PROSIDING



KONFERENSI NASIONAL
HUKUM TATA NEGARA ke-3
Bukittinggi, 5-8 September 2016
DEMOKRATISASI
PARTAI POLITIK

Feri Amsari dkk

2017

KONFERENSI NASIONAL
HUKUM TATA NEGARA ke-3
Bukittinggi, 5-8 September 2016
DEMOKRATISASI
PARTAI POLITIK

Pusat Studi Konstitusi
Fakultas Hukum Universitas Andalas

TAHIR FOUNDATION

PROSIDING

KONFERENSI NASIONAL HUKUM TATA NEGARA KE-3
"DEMOKRATISASI PARTAI POLITIK DI INDONESIA"
Padang-Bukittinggi, 5-8 September 2016

x, 1389 halaman

Hak Cipta Dilindungi Oleh Undang-Undang
Copyrigth@2017

ISBN: 978-602-50378-0-1

PENULIS:
Prof. Dr. Bagir Manan, SH., MCL.
Prof. Dr. Maruarar Siahaan, SH., MH.
Prof. Ramlan Surbakti, MA., PhD.
Dll

EDITOR:
Feri Amsari, SH., MH., LLM.
Charles Simabura, SH., MH.
Khairul Fahmi, SH., MH.
M Nurul Fajri, SH., MH.

TIM PENYUSUN:
Mochtar Hafiz, SH.
Andre Aulia Rahman, SH.
Maulana Fajri Adrian

DESAIN SAMPUL:
M. Ringga Fajri, SH.

DITERBITKAN OLEH:
Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) Fakultas Hukum Universitas Andalas
Gedung Bersama, Lt. 2 Fakultas Hukum Universitas Andalas
Kampus Limau Manis, Padang
Email: sekretariat@pusako.or.id
Telp/Fax: (0751) 775692
www.pusako.or.id

KATA PENGANTAR

Berangkat dari pengalaman Konferensi Nasional Hukum Tata Negara ke-1 dan ke-2, Konferensi Nasional Hukum Tata Negara ke-3 memang direncanakan dan diupayakan untuk dapat secara langsung melibatkan pihak-pihak yang notabene merupakan para pengambil keputusan atau yang mempengaruhi dalam setiap-setiap pengambilan keputusan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Agar hasil dari kegiatan Konferensi Nasional Hukum Tata Negara ke-3 ini mendapatkan muara yang tepat dan sesuai dengan apa yang dharapankan. Dengan mengangkat tema "Demokratisasi Partai Politik di Indonesia", sedari awal agenda Konferensi Nasional Hukum Tata Negara ke-3 telah menargetkan untuk memberikan ruang seluas-luasnya namun berimbang kepada semua pihak untuk menentukan arah demokratisasi di tubuh partai politik. Sehingga tujuan dari penyelenggaran konferensi ini sebagai salah satu upaya untuk mewujudkan terciptanya demokratisasi di tubuh partai politik di Indonesia bergulir dari pelbagai arah.

Mulai dari Wakil Presiden, HM. Jusuf Kalla, Menteri Dalam Negari, Tjahjo Kumolo, Menteri Hukum dan HAM, Yossona H. Laoly, perwakilan Partai Politik atau Politisi, Akademisi dari berbagai latar belakang keilmuan, Praktisi, Tokoh Masyarakat serta perwakilan *Non Goverment Organization* serta kalangan terdidik lainnya yang tidak hanya berasal dari Indonesia dengan berbagai latar belakang yang relevan terlibat dalam menyampaikan pokok-pokok pikirannya tentang bagaimana mewujudkan demokratisasi partai politik di Indonesia. Prosiding ini menyajikan hampir seluruh catatan proses Konferensi Nasional Hukum Tata Negara ke-3, mulai dari makalah hingga seluruh gagasan-gagasan dan perdebatan yang muncul dari setiap sesi selama kegiatan berlangsung (*memorie van toelichting*). Termasuk juga pernyataan sikap dalam bentuk kesimpulan dan saran Konferensi Nasional Hukum Tata Negara ke-3 yang lahir dan dirumuskan oleh para peserta yang hadir dan dibacakan pada sesi menjelang penutupan koferensi. Dengan begitu, prosiding Konferensi Nasional Hukum Tata Negara ke-3 ini diharapkan mendapatkan tempatnya sebagai rujukan sejarah dalam mencari, mendalami serta memahami suasana kebatinan atau dinamika yang terjadi (*original intent*) melalui pihak-pihak yang telah memberikan sumbangsih pemikirannya selama Konferensi Nasional Hukum Tata Negara ke-3 ini diselenggarakan. Khususnya menyangkut segala upaya dan perjalanan untuk mewujudkan demokratisasi partai politik di Indonesia.

Prosiding Konferensi Nasional Hukum Tata Negara ke-3 ini tentulah memiliki berbagai kekurangan, kesalahan atau kekeliruan. Untuk itu, saran dan masukan dari semua pihak sangatlah dibutuhkan untuk kebaikan dikemudian waktu. Akhir kata, sebagai tujuan dan cita-cita yang paling luhur, semoga prosiding ini dapat memberikan sumbangan yang signifikan untuk memperkaya khazanah keilmuan di bidang Hukum Tata Negara.

Padang, Juli 2017

Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO)
Fakultas Hukum Universitas Andalas

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR ..... **ii**
DAFTAR ISI ..... **iii**

MAKALAH NARASUMBER
MERANCANG DEMOKRASI INTERNAL PARTAI POLITIK
Prof. Dr. Bagir Manan, SH., MCL **2**

MAHKAMAH PARTAI DALAM PENYELESAIAN SENGKETA INTERNAL PARTAI POLITIK SEBAGAI ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION
Prof. Dr. Maruarar Siahaan, SH., MH **17**

REFORMASI KEUANGAN PARTAI POLITIK
Prof. Ramlan Surbakti MA., Ph.D **32**

INTRA-PARTY REGULATION: NOTES FROM A CONSTITUTIONAL LAW PERSPECTIVE, WITH A SPECIAL REFERENCE TO THE NETHERLANDS
Prof. Henk Kummeling **42**

KANDIDASI DALAM PARTAI POLITIK DI INDONESIA
Dr.rer.pol. Mada Sukmajati **48**

MENAKAR JALAN FINANSIAL REFORMASI PARPOL MELALUI PENDANAAN PARPOL
Dr. W. Riawan Tjandra, S.H., M.Hum **66**

***GOOD POLITICAL PARTY GOVERNANCE:* MEMBANGUN KEMBALI KEPERCAYAAN PUBLIK**
Mohamad Sohibul Iman, Ph.D **81**

RESOLVING A CRISIS IN CONFIDENCE: AMENDING PARTY LAWS TO ENSURE MORE ACCOUNTABLE AND RESPONSIVE POLITICAL PARTIES IN INDONESIA
Paul Rowland **85**

MAKALAH PARALLEL GROUP DISCUSSION 1
(Kandidasi & Pemilihan Pimpinan Partai Politik) **98**

MEKANISME PENENTUAN CALON PRESIDEN DAN CALON WAKIL PRESIDEN DI INTERNAL PARTAI POLITIK DALAM PEMILIHAN UMUM SERENTAK
Abd. Wachid Habibullah **99**

MENGGAGAS JEMBATAN EMAS PARTAI POLITIK
Adventus Toding **114**

PRAKTEK DEMOKRASI MAZHAB PANCASILA DI INTERNAL PARTAI POLITIK DALAM PEMILIHAN DAN PENENTUAN KANDIDAT PILPRES, PILEG DAN PILKADA
Agus Riwanto **126**

PEMILIHAN DEMOKRATIS BERBASIS STRATA PERKADERAN PARTAI DALAM MENGUSUNG CALON LEGISLATIF DAN EKSEKUTIF DAERAH
Andrian Habibie **144**

**MASIHKAH PARTAI POLITIK DEMOKRATIS?
MEMAHAMI PROSES PENCALONAN KEPALA DAERAH DALAM PILKADA SERENTAK**
Asrinaldi **156**

PEMILIHAN KETUA PARTAI DARI SUDUT HAK POLITIK MINORITAS: STUDI PERBANDINGAN INDONESIA DAN BELANDA
Awaludin Marwan **168**

DEMOKRASI INTERNAL PARTAI PROSES PEMILIHAN KETUA PARTAI YANG DEMOKRATIS
Beni Kharisma Arrasuli **179**

DEMOKRATISASI DALAM MENJARING PEMIMPIN PARTAI POLITIK
Cakra Arbas **191**

MENENTUKAN KANDIDAT PILPRES, PILEG, DAN PILKADA OLEH PARPOL SECARA DEMOKRATIS
Catur Wido Haruni **206**

EKSISTENSI POLITIK DINASTI DALAM DEMOKRATISASI PARTAI POLITIK
Dian Agus Wicaksono **224**

REKRUTMEN PENGISIAN JABATAN POLITIK DALAM MEKANISME INTERNAL PARTAI POLITIK
Dian Bakti Setiawan **238**

PRIMORDIALISME DALAM REKRUITMEN CALON PRESIDEN (ANALISIS KRITIS PARTAI POLITIK SEBAGAI MESIN PEMILU)
Dri Utari Christina Rachmawati **251**

HEGEMONI ALIANSI OLIGARKI DALAM PEMILIHAN KETUA UMUM PARTAI POLITIK
Fajlurrahman Jurdi **279**

BUDAYA DEMOKRASI DAN *POLITICAL RECRUITMENT* PARTAI POLITIK TERHADAP CALON ANGGOTA LEGISLATIF
Fatkhul Muin **294**

KADERISASI, JABATAN DAN PEMIMPIN
Fritz Edward Siregar **307**

PELAKSANAAN DEMOKRASI SUBSTANTIF DI INTERNAL PARTAI DALAM MENATA PENGUSUNGAN KANDIDAT YANG REPRESENTATIF PADA PEMILIHAN LEGISLATIF

Gunawan Muhamad **321**

MENDEMOKRATISKAN PARTAI POLITIK: DESENTRALISASI PENCALONAN DALAM PILKADA
Hasyim Asy'ari **333**

MERANCANG MODEL REKRUTMEN POLITIK YANG DEMOKRATIS
Heroik Mutaqin Pratama **349**

DILEMA OLIGARKI DAN OTONOMI PARPOL DAERAH TERKAIT PENETUAN KANDIDAT DALAM PEMILIHAN UMUM
Ilham Aldelano Azre & Novita Sari **365**

TANGGUNG JAWAB PARTAI POLITIK UNTUK MENETAPKAN STANDAR KUALIFIKASI KANDIDAT ANGGOTA LEGISLATIF
Inna Junaenah **376**

DILEMA PARTAI POLITIK DALAM PENCALONAN PEMIMPIN EKSEKUTIF DAN ANGGOTA LEGISLATIF
Iwan Satriawan **394**

TANTANGAN DALAM MENINGKATKAN KETERWAKILAN PEREMPUAN DI DPR
Khoirunnisa Nur Agustyati **419**

PROSES PEMILIHAN KETUA UMUM PARTAI POLITIK YANG DEMOKRATIS
Kurniawan S **435**

PARTAI POLITIK SEBAGAI INKUBATOR DEMOKRASI
M. Adnan Yazar Zulfikar **451**

PEMBATASAN PRAKTEK NEPOTISME PARTAI POLITIK PADA SAAT PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI INDONESIA
Mahesa Rannie **470**

PENGUATAN KADERISASI SEBAGAI UPAYA MEMBANGUN DEMOKRATISASI PENCALONAN ANGGOTA PARTAI POLITIK PADA PEMILIHAN LEGISLATIF DAN EKSEKUTIF
Masduri **484**

PERAN PARTAI POLITIK DALAM MEWUJUDKAN PEMERINTAHAN YANG BERSIH (ALTERNATIF MODEL REKRUITMEN CALON ANGGOTA DPR/DPRDOLEH PARTAI POLITIK PADA MASA YANG AKAN DATANG)
Muhammad Fauzan **501**

MEMPERBAIKI HULU DEMOKRASI MELALUI PENATAAN SISTEM PEMILIHAN KETUA PARTAI POLITIK
Muhammad Fauzan Azim **516**

PROSES PEMILIHAN KETUA PARTAI YANG DEMOKRATIS
Muhammad Husen Db **535**

INVOLUSI IDEOLOGI PARTAI POLITIK
(ANALISIS FAKTOR EKSTERNAL-STRUKTURAL SEBAGAI FAKTOR PENDORONG INVOLUSI IDEOLOGI PARTAI POLITIK DI INDONESIA)
Rafif Pamenang Imawan **545**

GAGASAN PENYEMPURNA MUSYAWARAH NASIONAL PARTAI POLITIK SEBAGAI UPAYA MENINGKATKAN TARAF DEMOKRASI BERBANGSA
Rafli Fadilah Achmad **558**

DEMOKRASI INTERNAL PARTAI: KETIKA PARTAI MEMILIH PEMIMPINNYA
Ridho Imawan Hanafi **572**

TANGGUNG JAWAB PARTAI POLITIK TERHADAP REKRUTMEN KANDIDAT KEPALA DAERAH
Rizki Jayuska **590**

DAMPAK PEMILIHAN TIDAK DEMOKRATIS DI INTERNAL PARTAI TERKAIT PENENTUAN KANDIDAT PEMIMPIN
Siti Marwiyah **603**

MEMBANGUN DEMOKRATISASI MELALUI MEKANISME PEMILIHAN KETUA PARTAI POLITIK
Sulardi **614**

KONSTRUKSI HUKUM PENENTUAN KANDIDAT PILKADA OLEH PARTAI POLITIK SECARA DEMOKRATIS
Sunny Ummul Firdaus **624**

MENCARI KERANGKA IDEAL KANDIDASI PARTAI POLITIK
Wegik Prasetyo **630**

MAKALAH PARALLEL GROUP DISCUSSION 2
(Mekanisme Penyelesaian Sengketa Internal Partai Politik & Hubungan Kepengurusan Tingkat Pusat dan Daerah) **646**

PENYELESAIAN SENGKETA INTERNAL PARTAI YANG DEMOKRATIS
Achmad Fachrudin **647**

PENYELESAIAN SENGKETA INTERNAL PARTAI POLITIK MELALUI MAHKAMAH PARTAI POLITIK
Ardilafiza **662**

PENGUATAN PERAN MAHKAMAH PARTAI DALAM PENYELESAIAN KONFLIK INTERNAL PARTAI POLITIK
Bachtiar **673**

DESENTRALISASI PENGELOLAAN PARTAI POLITIK (UPAYA PENATAAN KELEMBAGAAN PARTAI POLITIK MENUJU PARTAI MODERN)
Bambang Ariyanto **685**

SOLUSI YANG KONSTITUSIONAL DAN DEMOKRATIS UNTUK MENYELESAIKAN SENGKETA INTERNAL PARTAI POLITIK DI INDONESIA
Dody Nur Andriyan **701**

EFEKTIFITAS MAHKAMAH PARTAI DALAM NEGARA DEMOKRASI
Emy Hajar Abra **719**

SOLIDITAS PARTAI KEBANGKITAN BANGSA PASCA KONFLIK INTERNAL TAHUN 2008
Esty Ekawati **732**

PENYELESAIAN SENGKETA INTERNAL PARTAI YANG DEMOKRATIS PEMBAHARUAN PARTAI POLITIK: DEMOKRATISASI PENYELESAIAN SENGKETA KEPENGURUSAN PARTAI POLITIK
Fadli Ramadhanil **747**

PENGUATAN MAHKAMAH PARTAI SEBAGAI ALTERNATIF PENYELESAIAN PERSELISIHAN PARTAI POLITIK YANG DEMOKRATIS
Fauzin **760**

(DE)SENTRALISASI PARTAI POLITIK : DARI PROBLEM KE OPSI PENGUATAN OTONOMI
Ibrahim **772**

PENYELESAIAN PERSELISIHAN KEPENGURUSAN PARTAI POLITIK DI ERA REFORMASI
Ikaputri Reffaldi **785**

KEPENGURUSAN PARTAI POLITIK PUSAT DAN DAERAH
Ilhamdi Taufik **800**

MUSYAWARAH SEBAGAI FORUM PENYELESAIAN KONFLIK INTERNAL PARTAI POLITIK YANG DEMOKRATIS
Imam Ropii **809**

DESENTRALISASI PARTAI POLITIK: SEBUAH KAJIAN ORIGINAL INTENT DAN PEMAKNAAN SISTEMATIK UUD 1945
Luthfi Widagdo Eddyono **829**

MANAJEMEN KONFLIK INTERNAL PARTAI GUNA MEWUJUDKAN PARTAI POLITIK YANG DEMOKRATIS
Maria Madalina **845**

PENYELESAIAN SENGKETA INTERNAL PARTAI YANG DEMOKRATIS DALAM MEMBANGUN SISTEM KEPARTAIAN YANG MODERN
Nuruddin Hady **860**

POLITIK HUKUM PEMBENTUKAN MAHKAMAH PARTAI POLITIK UNTUK MENYELESAIKAN SENGKETA INTERNAL PARTAI POLITIK YANG DEMOKRATIS
Putra Perdana Ahmad Saifulloh **869**

PENYELESAIAN SENGKETA INTERNAL PARTAI POLITIK YANG DEMOKRATIS DALAM SISTIM KETATANEGARAAN INDONESIA
Rosita Indrayati **887**

DESAIN PENYELESAIAN SENGKETA INTERNAL PARPOL BERBASIS KEADILAN SUBSTANTIF DALAM BINGKAI HUKUM PROGRESIF
Sirajuddin **911**

RELASI POLITIK NASIONAL DAN DAERAH SUSUNAN PENGURUS PARTAI POLITIK
Tamrin **929**

PENYELESAIAN SENGKETA INTERNAL PARTAI POLITIK DI INDONESIA: PROBLEM DAN TANTANGANNYA
Iwan Satriawan & Yuliani Iriana Sitompul **941**

HUBUNGAN KEPENGURUSAN PARTAI POLITIK DALAM KONTEKS REFORMASI SISTEM KEPARTAIAN DI INDONESIA
Zulfa Asma Vikra **957**

MAKALAH PARALLEL GROUP DISCUSSION 3
(Transparansi Pengelolaan Anggaran & Bantuan Keuangan Partai Politik) **969**

TRANSPARANSI KEUANGAN PARTAI POLITIK DEMI MEWUJUDKAN DEMOKRASI INTERNAL PARTAI POLITIK
Abdul Wahid **970**

URGENSI PEMBENAHAN KEUANGAN PARTAI POLITIK MELALUI SUBSIDI NEGARA DAN DORONGAN DEMOKRATISASI INTERNAL
Almas Ghaliya Putri Sjafrina **983**

PENCEGAHAN KORUPSI POLITIK MELALUI TRANSPARANSI PENDANAAN PARTAI
Edita Elda **994**

MEMPERKUAT KELEMBAGAAN PARPOL : LAPORAN HASIL AUDIT KEUANGAN SEBAGAI SYARAT PENDAFTARAN PARTAI POLITIK CALON PESERTA PEMILU
Ida Budhiati **1017**

DEMOKRASI DUA WAJAH PARTAI POLITIK DI INDONESIA: UPAYA MEWUJUDKAN TRANSPARANSI DANA PARTAI
Yusnani Hasyimzoem & M.Iwan Satriawan **1027**

MENAKAR DEMOKRASI TANPA TRANSPARANSI KEUANGAN PARTAI POLITIK
LM. Ali Asrawi Ramadhan **1041**

MODEL PENDANAAN PARTAI POLITIK MENUJU PARTAI POLITIK YANG TERBUKA DAN MODERN
Mei Susanto **1049**

MENJAGA "MARWAH" PARTAI POLITIK MELALUI TRANSPARANSI KEUANGAN
Muhtar Said **1068**

REDESAIN SUMBER PENDANAAN PARTAI DALAM MENCIPTAKAN LAPORAN KEUANGAN YANG AKUNTABEL DAN TRANSPARAN
Oly Viana Agustine **1081**

BANTUAN KEUANGAN UNTUK PENDIDIKAN POLITIK DI KOTA SURABAYA
Purnomo S. Pringgodigdo **1092**

PENDANAAN PARTAI POLITIK OLEH NEGARA: MEKANISME PEMBERIAN DANA PUBLIK KEPADA PARTAI POLITIK
Raden Mas Jerry Indrawan **1108**

KETERBUKAAN KEUANGAN PARTAI POLITIK
Reza Syawawi **1122**

***CORPORATE POLITICAL RESPONSIBILITY* (CPR) SEBAGAI UPAYA MEWUJUDKAN DEMOKRATISASI KEUANGAN PARTAI POLITIK**
Septi Nur Wijayanti **1133**

ANOMALI PENDANAAN DAN REKRUTMEN POLITIK DI INDONESIA:
PROFILE PENDANAAN DAN REKRUTMEN OLEH PARTAI POLITIK DI INDONESIA
Veri Junaidi **1147**

INDETERMINASI PERAN PARPOL
(STUDI KASUS FENOMENA PENGUATAN MUNCULNYA JALUR INDEPENDEN)
Wira Hospita **1165**

MENGAGAS SANKSI BAGI PARPOL
TERHADAP KETERLIBATAN KADER DALAM KORUPSI DAN POLITIK UANG
Zulkifli Aspan **1178**

BIOGRAFI PENULIS **1191**

NOTULENSI KONFERENSI NASIONAL HUKUM TATA NEGARA KE 3 ..... **1205**

MAKALAH NARASUMBER

MERANCANG DEMOKRASI INTERNAL PARTAI POLITIK

Oleh:
Prof. Dr. Bagir Manan, S.H, MCL
Ketua Mahkamah Agung Periode 2001-2008

1. PARTAI POLITIK DAN DEMOKRASI

Sejak tumbuh paham dan praktik demokrasi perwakilan (*representative democracy*) atau demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*) dalam penyelenggaraan negara (*representative government*), kehadiran partai politik merupakan suatu kemestian: "*The life of democratic state is built upon the party system*".[1] Harus diakui, dalam perkembangan lebih jauh, penyelenggaraan negara dengan sistem perwakilan tidak hanya "diwakili" melalui partai politik, tetapi dikenal juga "perwakilan golongan" (organisasi) non partai politik, seperti perwakilan kaum pekerja, kaum petani, daerah (model MPR RI sebelum perubahan UUD 1945).[2] Bahkan, dikenal juga perwakilan etnis tertentu (etnis minoritas), seperti pernah diatur dalam UUDS 1950.[3]

Demokrasi, bukan saja bermakna partisipasi publik, tetapi merupakan tatanan yang timbul dari dan untuk menjamin keberagaman atau kebhinekaan, seperti keragaman ideologi, keragaman budaya, keragaman sosial, ekonomi atau agama. Sistem partai tunggal tidak memberi tempat pada keragaman. Sistem partai tunggal bertentangan dengan demokrasi. Beberapa bulan setelah Proklamasi Kemerdekaan Indonesia ada gagasan untuk mendirikan partai tunggal. Namun, gagasan itu ditentang. Bahkan kemudian keluar Maklumat Pemerintah bulan November 1945 yang menganjurkan pendirian partai-partai politik.

Dalam kenyataan, tidak selalu partai politik merupakan cerminan demokrasi, seperti sistem partai tunggal atau partai dominan, dalam sistem otoriter yang menjalankan sistem politik monolitik. Sigmund Neumann mengatakan:

> *"Such an initial description, to be sure, indicates that the very definition of party supposes a democratic climate and hence makes it a misnomer in every dictatorship. A one party system (le parti unique) is a contradiction in itself. Only the co-existence of at least one other competitive group makes a political party real. Still the fact remains that the term has been widely used by modern autocrats and for a very obvious reason: to keep the semblance of a "people rule" in their post-dictatorship. But it is also true that even the totalitarian party depends upon a functioning opposition. If one does not exist, it must still be assumed by the dictators, since under monolithic rule the dictatorial must constantly justify the existence in view of the ever present threat of counter revolution, hidden or imaginary through its organization may be. The opposition party is the raison d'etre of dictatorial*

---

[1] Harold J. Laski, *Grammar of Politics*, Yale University Press, 1925, hlm 295.

[2] Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 sebelum perubahan berbunyi: "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan menurut aturan yang ditetapkan oleh Undang-Undang".

[3] Pasal 58 ayat (1) UUDS 1950 berbunyi: "Golongan-golongan kecil Tionghoa, Eropa, dan Arab akan mempunyai perwakilan dalam Dewan Perwakilan Rakyat dengan berturut-turut sekurang-kurangnya 9, 6, dan 3 anggota".

movement and its all pervasive controls through institutions, propaganda, and terror".[4]

Meminjam istilah "*faction*" dari Madison, dapatlah dikatakan, kehadiran partai-partai politik dalam sistem demokrasi merupakan konsekuensi, bahkan bawaan (*nature*) pengakuan dan jaminan partisipasi golongan-golongan (*faction*) yang hidup dalam masyarakat. Walaupun sebagai konsekuensi dari pengakuan dan jaminan golongan-golongan masyarakat, dihadapi pula persoalan apabila terlalu banyak partai atau lebih dari dua partai (*multy party system*). Mengapa?

Salah satu ajaran yang telah diketahui umum menyatakan: "sistem multi partai (partai banyak) memang lebih mencerminkan demokrasi atau sekurang-kurangnya lebih demokratik". Sistem ini memberikan peluang pada setiap kelompok atau golongan, bahkan perorangan mengaktualisasikan partisipasi dalam politik dan penyelenggaraan pemerintahan. Benarkah itu? Belum tentu. Hal ini didasarkan pada alasan-alasan sebagai berikut.

Paling tidak terdapat tiga aspek yang akan menjadikan sistem partai banyak tidak benar-benar efektif sebagai sarana atau proses demokrasi. *Pertama*; dari sudut rakyat. Sistem partai banyak dapat menimbulkan kesulitan bagi rakyat untuk menentukan pilihan. Kesulitan makin bertambah karena partai yang banyak itu tidak memiliki garis politik yang jelas, baik ideologi maupun program yang akan dijalankan, kecuali sekedar berusaha duduk dalam badan perwakilan atau pemerintahan. Orientasi partai hanya terbatas melihat politik sebagai suatu bentuk dan proses kekuasaan, dalam arti memperoleh dan mempertahankan kekuasaan.

Kedua; dari sudut partai. Sistem partai banyak menimbulkan persaingan yang semakin "kencang" antar partai. Dalam demokrasi – sepanjang persaingan dilakukan atas dasar etika berdemokrasi yang mewadahi "*exchange of ideas*" – memang merupakan suatu kemestian. Tetapi ketika persaingan sekedar mengumpulkan suara, akan muncul pasar jual beli suara (*the money can buy*), sekedar memunculkan penampilan tanpa isi seperti "kegarangan mengkritik atau berargumentasi", memunculkan orang-orang semata-mata karena dikenal publik seperti di panggung-panggung *infotainment* atau *entertainment*. Di pihak lain, bagi mereka yang diajak, merupakan panggung publikasi dan peluang. Tentu saja, ada diantara mereka yang

---

[4] Harry Eckstein and David E. Apter (*ed*), *Comparative Politics*: A Reader, New York, Free Press, 1968, hlm 351.
"Deskripsi (gambaran) di atas sesungguhnya menunjukkan pengertian (definisi) partai politik dalam suasana demokrasi, dan karena itu (definisi tersebut) tidak cocok (tidak dapat) dipergunakan dalam sistem kediktatoran. Sistem partai tunggal menyiratkan suatu kontradiksi dalam dirinya sendiri (kontradiksi dengan makna atau pengertian partai politik). Hanya apabila ada koeksistensi dengan sekurang-kurangnya satu kelompok kompetitif lain yang akan menunjukkan partai politik itu benar-benar ada. Meskipun demikian, sebutan partai politik tetap dipergunakan secara luas oleh penguasa otokrasi, dengan suatu alasan dasar: untuk menunjukkan keterkaitan dengan "pemerintahan rakyat" pada masa setelah pemerintahan kediktatoran. Tetapi juga benar, bahwa sistem kepartaian totaliter tergantung pada berfungsinya oposisi. Jika tidak ada, para diktator akan mengasumsikan oposisi itu ada, karena dalam pemerintahan monolitik, partai-partai yang bersifat kediktatoran harus senantiasa menemukan pembenaran bahwa kontra-revolusi selalu ada, baik yang tersembunyi maupun sekedar khayalan belaka. Partai oposisi menjadi "*raison d'etre*" gerakan kediktatoran dan sistem pengawasan tanpa batas melalui berbagai badan, propaganda, dan teror".

datang karena "panggilan hati" dan oleh karenanya mengisi diri untuk memenuhi segala syarat dan bertanggung jawab kepada publik.

Ketiga; dari aspek negara. Dalam hubungan dengan negara, sistem partai banyak bertalian dengan pengambilan keputusan di badan perwakilan rakyat, seperti parlemen, dan sistem pemerintahan, yaitu sistem parlementer, presidensil atau sistem campuran (*dual system* atau *hybrid system*). Sistem partai banyak umumnya menyebabkan pembahasan memakan waktu lama (tidak efisien), keputusan adalah hasil kompromi, bahkan hasil dagang sapi (*koehandel*). Badan perwakilan menjadi badan yang tidak efektif mewakili kepentingan rakyat banyak.

Dari segi sistem pemerintahan, sistem partai banyak lazim dipertalikan dengan sistem pemerintahan parlementer dimana eksistensi dan keberlangsungan pemerintah atau kabinet tergantung pada kepercayaan dan dukungan mayoritas anggota parlemen. Pengalaman Perancis antara tahun 1946-1958 (sebelum UUD 1958 yang berlaku hingga sekarang dengan segala perubahannya) dan Indonesia antara tahun 1950-1959 (sebelum kembali ke UUD 1945), sistem partai banyak menimbulkan instabilitas pemerintahan. Pembentukan kabinet maupun penyelenggaraan program dilakukan dalam suasana serba "dagang sapi".

Perlu dicatat, suasana yang agak unik pengalaman parlementer Indonesia (1950-1959). *Pertama*; kejatuhan kabinet (kabinet mengembalikan mandat) tidak semata-mata karena mosi tidak percaya dari Parlemen. Dalam beberapa peristiwa, Kabinet mengembalikan mandat karena ada perbedaan pandangan yang tajam dengan Kepala Negara. Menurut tatanan konstitusional yang berlaku, Presiden yang hanya sebagai Kepala Negara semestinya tidak mencampuri jalannya pemerintahan. Tidak demikian yang terjadi. Mengapa? Presiden yang secara konstitusional hanya sebagai Kepala Negara adalah juga pemimpin bangsa yang bertanggung jawab atas seluruh peri kehidupan bangsa, sehingga merasa berkewajiban turut serta dalam urusan penyelenggaraan pemerintahan. Campur tangan Presiden tidak hanya terbatas pada jalannya pemerintahan, melainkan termasuk pembentukan kabinet yang mendapat dukungan mayoritas partai di DPR. Salah satu pengalaman campur tangan tersebut adalah yang popular dikenal dengan gagasan "Kabinet Kaki Empat".

Kedua; acapkali juga terjadi, Kabinet mengundurkan diri karena tekanan ekstra parlementer daripada mosi tidak percaya dari DPR. Namun perlu dicatat, sekalipun dalam sistem parlementer, sistem partai banyak tidak serta merta identik dengan instabilitas pemerintahan. Di beberapa negara, seperti Kerajaan Belanda, sistem parlementer yang disertai sistem partai banyak dan kabinet senantiasa dibentuk atas dasar koalisi partai-partai, namun pemerintahan senantiasa stabil. Mengapa? *Pertama*; tidak ada perbedaan yang tajam antar partai politik, antara lain, karena biasanya tidak ada perbedaan yang bersifat ideologi antar anggota koalisi. Perbedaan hanya terbatas pada kebijakan, program, dan cara-cara mewujudkan program. *Kedua*; kearifan berdemokrasi cq berpolitik, baik di lembaga-lembaga politik (seperti partai politik), kematangan masyarakat, dan kematangan pelaku politik. Perbedaan dimaksudkan untuk menemukan yang lebih baik, bukan untuk hegemoni kekuasaan. *Ketiga*; rakyat secara umum telah sejahtera, sehingga tidak mudah dipergunakan sebagai alat politik, seperti mobilisasi politik. Kesejateraan merupakan faktor penting mewujudkan homogenitas sosial yang akan saling menjaga dan harmoni. *Keempat*; partai-partai

politik senantiasa meyakini krisis yang terjadi akan dibayar mahal, baik secara politik, sosial dan ekonomi.

MacIver menyatakan: "*Without the spirit of nationalism, or at least without the recognition of the unity of people, it is hard to lay a sure foundation of democracy. Democracy did develop in areas where progressive culture and economic advantage went together*".[5] Secara doktriner, dalam sistem pemerintahan presidensil, kehadiran sistem partai banyak tidak berpengaruh pada stabilitas pemerintahan karena tidak mengenal hubungan pertanggungjawaban antara pemerintah dan parlemen yang diduduki anggota dari partai politik. Persoalan tidak pada stabilitas, melainkan pada efektifitas pemerintahan. Beberapa waktu yang lalu, media memuat keterangan: "Dalam praktik Presiden tidak mudah mendapat dukungan DPR dan hal ini yang berpengaruh pada efektifitas pemerintahan". Ada dua sumber hambatan dalam hal ini.

Pertama; penyakit bawaan sistem pemisahan kekuasaan (*separation of powers*). Harold J. Laski melukiskan hal ini dengan menyatakan: "… *American President is at odds with Congress and that even happen when his own party is in power*".[6] Pernyataan ini disandingkan dengan sistem yang tidak menjalankan pemisahan kekuasaan, melainkan pembagian kekuasaan (*division of powers*), bahkan *diffusion of powers* (seperti Inggris) cq sistem pemerintahan parlementer: "*It measures an essential co- ordination of effective government*".[7]

Kedua; praktik yang sedang berjalan di Indonesia yang meliputi:

(1) Sistem partai banyak yang tidak memiliki "*coherent policy*", bahkan tidak memiliki program yang definitif, selain sekedar mempunyai wakil yang duduk dalam pemerintahan.
(2) Sistem pemilihan proporsional – sekalipun dengan modifikasi – menyebabkan beberapa hal, antara lain:

   a. Sebaran suara pemilih yang mengakibatkan tidak ada mayoritas mutlak.
   b. Tidak ada hubungan antara pemilih dan wakil.
   c. Meskipun dalam system presidensil, tetapi Presiden akan selalu menghadapi aneka ragam sikap di DPR (tidak mayoritas).

Mengapa negara modern membutuhkan partai politik? Partai politik sebagai instrumen atau alat mewujudkan demokrasi – seperti ditulis Laski – seharusnya menjalankan peran:

> *Pertama*; "… *parties arrange the issues…selection the problems as more urgent… and to present solutions of them which may be acceptable to the citizen body*".[8] Peran ini

---

[5] MacIver, *The Web of Government*, MacMillan Company, 1947, hlm 176, 189.
Tanpa semangat nasionalisme atau sekurang-kurangnya tanpa pengakuan terhadap persatuan rakyat, sangatlah sulit meletakkan dasar demokrasi yang benar. Demokrasi berkembang dalam wilayah-wilayah dimana budaya progresif dan kemajuan ekonomi berjalan secara bersama-sama.

[6] Harold J. Laski, *op., cit*, hlm 299.

[7] *Ibid*.

[8] Partai-partai menata isu-isu, memilih persoalan-persoalan yang lebih mendasar dan menyampaikan pemecahan yang dapat diterima oleh warga. Bahkan dalam ungkapan Lowell disebut sebagai perantara atau agen berbagai ide.

menurut Laski, sebagaimana disampaikan oleh Lowell sebagai "*the broker of ideas*". *Kedua*; "*… organizes persons to advocate its own view of their meaning*".[9]

Dapat pula ditambahkan peran sebagai urutan selanjutnya yang diutarakan oleh David E. Apter:[10]

Ketiga; "*offer political choices… provide a peaceful selection of alternative government …offer differences in view any policy priorities*".[11]

Selain tiga peran di atas, terdapat fungsi lain partai politk: *Keempat*; memilih calon-calon yang akan dipilih atau didudukkan sebagai penyelenggara negara dan pemerintahan (calon anggota DPR, DPRD, Presiden, Wakil Presiden, Gubernur, Bupati Walikota). *Kelima*; "*trachtenn het overheidsbeleid te beinvloeden door kandidaten voor formeel vertegenwoordigende lichamen te stellen*".[12]

Peran partai politik dalam penyelenggaraan negara seperti disebutkan di atas, tidak berjalan sepihak. Di sisi lain, peran itu ditentukan oleh sistem politik ("*… whose rise and fall is depended in large measure upon the nature of the political system"*).[13] Partai dalam sistem politik demokrasi akan berbeda dengan partai dalam sistem otoriter. Pertanyaannya, mungkinkah partai politik menjadi instrumen demokrasi dan menjalankan peran di atas, apabila partai politik itu sendiri tidak demokratis? Dalam kasus Indonesia, ukuran ini ditentukan oleh kenyataan partai politik dan sistem politik yang sedang berjalan atau dijalankan.

2. PARTAI POLITIK INDONESIA SEBAGAI KENYATAAN

Uraian di bawah ini akan didahului dengan beberapa catatan yang bersifat kesejarahan partai politik di Inggris dan di Indonesia. Catatan kesejarahan ini perlu berdasarkan beberapa alasan.

Pertama; suatu ketika kita mendapat seruan "jangan sekali-kali meninggalkan sejarah". Keputusan Presiden RI No. 24 Tahun 2016 tentang Hari Lahir Pancasila adalah sebuah contoh betapa pentingnya sejarah dan mengetahui sejarah. Di Bandung, sampai hari ini, di banyak sudut jalan utama, berdiri gambar Alm Bung Karno yang disertai tulisan: "1 Juni, hari lahir Pancasila".

Kedua; untuk mengetahui sejauhmana partai politik kita yang ada sekarang ini masih serupa benar dengan partai politik di masa lalu. Tidak lekang karena panas, tidak lapuk karena hujan.

Pertama; David E. Apter melukiskan partai politik Inggris abad 18 sampai awal

---

9 Mengajak orang-orang untuk mendukung pandangan sesuai dengan kehendak partai yang bersangkutan.

10 Harry Eckstein dan David E. Apter, *op., cit* , hlm 327.

11 Menawarkan alternatif-alternatif politik, menyediakan seleksi alternatif pemerintahan secara damai, menawarkan pandangan-pandangan dan prioritas kebijakan yang berbeda.

12 Berusaha mempengaruhi kebijakan pemerintah melalui calon wakil di badan perwakilan rakyat. Rosenthal, *et., al*, *Openbaar Bestuur*, Tjeen Willink, Alphen, Netherlands, 1977, hlm 212.

13 Harry Eckstein dan David E. Apter, *loc., cit*.

abad ke 19 sebagai:[14]

> *"Corruption, the buying and selling of political office and rampant patronage was the by-product of party politics. Nor did the parties have consistent political ideologies".*

Tetapi kemudian ada perubahan, yang dilukiskan oleh David E. Apter sebagai: "*Disciplined parties, effective parliamentary organization, a high standard of ethics, all these now characterize the British political party system in spite of occasional lapses from political virtue and internal cohesion".*[15]

Kedua; Herbert Feith mendeskripsikan partai politik Indonesia tahun 1950-an:

(1) Tentang sistem partai banyak.[16]
"The multy party pattern of the pre-war nationalist movement had re-emerged in November 1945, when the Republic's government had formally called for the establishment of parties. Influenced by the model of the Netherlands and other continental countries with multy party system, the leaders of the Republic did not expect or hope for a system of only two parties".[17]

(2) Tentang peran partai tahun 1950-an.[18]
"… to break down the political and psychological barriers with divided "non's" from "co's" those who had not cooperated with the Dutch in the revolutionary period from those who had. And they provided the "co's" with a means of clearing their names".[19]

"Even more important, parties now had important patronage function… In effect the parties obliged the government to distribute its stone of material and status rewards largely through them… government posts, business opportunities, overseas trips, houses, and cars tended to go chiefly to those with party connections… Parties were principal channel of access to the bureaucracy".[20]

---

14 *Ibid*, hlm 328.
Korupsi, jual beli jabatan politik dan merajalelanya *patronage* (partai menjadi tempat berlindung) merupakan produk sampingan partai politik. Termasuk pula (pada waktu itu) tidak ada partai politik yang konsisten terhadap ideologi politik.

15 *Ibid*.
Disiplin partai, pengorganisasian parlemen yang efektif, standar etik yang tinggi, merupakan karakteristik sistem partai politik Inggris saat ini, meskipun sekali-kali masih tergelincir dari kebajikan berpolitik dan keterpaduan internal.

16 Herbert Feith, *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*, Equinox Publishing 2006, hlm 122.

17 Pola sistem partai banyak yang ada pada masa sebelum perang kemerdekaan muncul kembali pada November 1945 saat Pemerintah Republik Indonesia menganjurkan secara resmi pembentukan partai-partai politik. Terpengaruh oleh sistem di Belanda, dan beberapa negara Eropa daratan yang menerapkan sistem partai banyak, para pemimpin Republik ini tidak menghendaki sistem dua partai.

18 *Ibid*.

19 Untuk memutus hambatan-hambatan politik dan psikologis yang terbagi antara pro dan kontra –
[yaitu] antara mereka yang tidak bekerjasama dengan Belanda saat revolusi kemerdekaan dan mereka yang bekerjasama – Pemerintah menyediakan cara untuk membersihkan nama mereka.

20 Bahkan yang lebih penting, partai-partai politik mempunyai fungsi penting sebagai pelindung…efeknya, partai politik mewajibkan Pemerintah membagi anggaran dan penghargaan status kepada mereka [partai politik]…jabatan-jabatan pemerintahan, kesempatan-kesempatan di lapangan

(3) Tentang keanggotaan partai[21]
"To be a party members was to be modern, politically conscious – an alert citizen aware of the important of nationality. And to be an office bearer of a party was to be a man of prestige, for political distinction had become probably the most important source of status in society as a whole. It was furthermore, a step toward greater prestige, both the prestige of being a higher echelon party leader and that of holding a high office of state to which one had come through nomination by one's party … party were a principal means by which one's status ambitious could be realized".[22]

(4) Tentang kepemimpinan partai[23]
"At first sight it would seem that parties were dominated by their top leaders, by the small group of men having close personal acquaintance with one another and influenced at the highest levels of the government".[24]

Bagaimana deskripsi-deskripsi di atas (masih) tercermin dalam kepartaian di Indonesia? Ada yang lebih suram atau lebih baik?

1. Tentang korupsi

   Ditinjau dari pelaku, korupsi dapat dibedakan: korupsi di lingkungan birokrasi, korupsi di lingkungan penegakan hukum, korupsi di lingkungan lembaga politik, dan korupsi yang melibatkan pranata di luar tiga lingkungan tugas yang telah disebutkan, seperti korupsi oleh lembaga bisnis atau luar bisnis. Walaupun tidak pasti sebagai "produk sampingan", ada korupsi yang dapat dipertalikan dengan partai politik, seperti:

   a. Korupsi yang melibatkan sejumlah gubernur, bupati, walikota. Meskipun mereka pejabat di lingkungan birokrasi, tetapi sebagian mereka adalah anggota partai politik dan proses pencalonan serta pemilihan tidak terlepas dari partai politik (*political appointee*).
   b. Korupsi yang melibatkan pimpinan partai atau anggota DPR, tidak mungkin terlepas dari partai politik.

2. Tentang jabatan politik dan jabatan lain.

   Dalam praktik, umum diketahui adanya jual beli jabatan politik. Keterlibatan

---

bisnis, perjalanan luar negeri, rumah-rumah serta mobil-mobil terutama diperuntukkan bagi mereka yang mempunyai koneksi atau hubungan dengan partai politik…partai menjadi penghubung penting terhadap akses ke birokrasi.

21 *Ibid,* hlm 124.

22 Menjadi anggota partai haruslah bersikap modern dan mempunyai kesadaran politik – seorang warga negara yang selalu sadar atas pentingnya kebangsaan. Dan menjadi pengurus sebuah partai haruslah orang yang berwibawa, dengan mana kemampuan politik tersebut menjadi salah satu sumber penting bagi status [seseorang] dalam sebuah masyarakat secara keseluruhan. Lebih-lebih, menuju pada tahap selanjutnya mendapatkan kewibawaan yang lebih tinggi, baik kewibawaan sebagai pimpinan tertinggi partai dan pemegang jabatan pemerintahan melalui nominasi partainya…partai menjadi cara utama untuk merealisaskan ambisi seseorang.

23 *Ibid*.

24 Pada mulanya tampak partai-partai sangat didominasi oleh pimpinan-pimpinan tertinggi, oleh sekelompok kecil anggota yang mempunyai hubungan personal yang sangat dekat dan saling mengenal satu sama lain, dan berpengaruh pada jajaran tertinggi pemerintahan

partai politik dapat terjadi:

a. Kepada publik hampir selalu diperdengarkan ungkapan "*money politics*", atau uang perahu yang harus disetorkan calon kepada partai, atau ungkapan-ungkapan lainnya.
b. Pengangkatan pejabat negara melalui DPR (mekanisme "*fit and proper test*"), akan bernuansa "*politicking*", dan dapat mendorong para calon tidak hanya mencari dukungan dari anggota DPR, tetapi juga fraksi-fraksi di DPR, bahkan partai politik. Ada pula sebagian orang yang menggunakan partai politik dan duduk di lembaga politik atau pemerintahan melalui partai politik semata-mata sebagai peluang untuk, misalnya, memiliki akses dengan birokrasi, pusat-pusat kegiatan ekonomi negara, dan lain sebagainya.

Mungkin dapat ditambah dengan hal-hal lain. Tetapi mengapa hal-hal semacam itu terjadi? *Pertama*; faktor internal. Ada berbagai faktor internal yang menjadi kenyataan atau wajah partai politik kita sekarang ini.

1. Banyak partai

   Reformasi membuka kembali sistem partai banyak (multi partai yang tidak terbatas seperti yang terjadi di masa Revolusi sampai tahun 1960-an). Di masa Orde Lama ada penyederhanaan kepartaian (partai) menjadi 10 partai melalui Perpres No. 7 Tahun 1960 tentang Syarat-syarat dan Penyederhanaan Kepartaian dan Perpres No. 2 tahun 1962 tentang Larangan Organisasi Yang Tidak Sesuai Dengan Kepribadian Indonesia. PSI dan Masyumi termasuk partai yang terlarang. Demikian pula, Murba yang dibekukan.

   Di masa Orde Baru, Pemerintah mewajibkan partai-partai yang ada dari masa Orde Lama, bergabung sehingga hanya ada 3 partai, yakni PPP, PDI dan SEKBER GOLKAR. SEKBER GOLKAR sangat kukuh menyatakan diri bukan partai politik. Suatu bentuk "manipulasi", karena organisasi ini melakukan kegiatan yang lazim sebagai partai politik, seperti ikut dalam pemilihan umum serta mendudukkan anggota dalam organisasi negara (legislatif dan eksekutif). Di masa Reformasi, selain yang berdiri sejak masa awal Reformasi, setiap menjelang pemilihan umum ada pendaftaran partai politik baru. Partai yangdalam pemilihan umum tidak memenuhi "*electoral threshold*" tinggal mengubah nama dan mendaftar sebagai partai baru.

2. Tidak ada konsistensi antara idelogi dengan aktifitas politik.

   Reformasi menghidupkan kembali partai atas dasar ideologi atau keyakinan tertentu. Di masa Orde Baru, hanya Pancasila yang boleh menjadi dasar ideologi partai dan organisasi sosial. Lagi-lagi hal ini hanya sekedar supaya mempunyai "hak hidup". Semua partai atau organisasi memang menyebut "berdasarkan Pancasila", tetapi biasanya ada embel-embel seperti "semangat ke-Islaman", "nasionalisme", dan lain-lain. Peluang ini memang tidak "disalahkan". Selain itu, Pancasila sebagai ideologi belum berisi ajaran (doktrin), melainkan sekedar sebagai "*filosofische grondslag*". Itulah yang terjadi hingga hari ini, sehingga baik partai maupun dalam penyelenggaraan negara, tidak tampak adanya *comprehensiveness* dan kebijakan yang koheren (*coherent policy*) dalam

melaksanakan Pancasila. Suatu ketika, sistem ekonomi etatisme disebut berdasarkan Pancasila. Begitu pula sistem ekonomi yang menempatkan kapital dan pasar sebagai jalan menuju kesejahteraan dianggap sebagai bagian dari sistem Pancasila.

3. Pendorong kelahiran partai (motif mendirikan partai).

   Ada sejumlah pendorong atau motif mendirikan partai, antara lain:

   a. Sebagai upaya "pemurnian kembali ideologi" yang selama ini terabaikan atau sebagai sesuatu yang harus (diwajibakan) untuk dijauhi.
   b. Akibat ketidakpuasan atau perpecahan didalam partai yang ada. Hal ini umumnya terjadi akibat perebutan hegemoni dan kepemimpinan didalam partai, atau ada unsur idealistik sebagai "koreksi" terhadap partai atau semata-mata karena peluang internal yang tidak memadai.
   c. Dorongan untuk tetap mempunyai peran dan memperoleh dukungan dalam upaya memantapkan atau memperoleh bagian kue kekuasaan.
   d. Hampir selalu menghadapkan "figur pribadi" seperti "tokoh perlawanan", penampilan yang mempesona publik, berasal dari keturunan tokoh tertentu, dan lain-lain "*personal performance*". Karena itu – seperti disebutkan di atas – tidaklah mengejutkan, suatu partai didirikan tanpa suatu tuntunan "*comprehensive policy*", apalagi program yang akan diperjuangkan dan dijalankan. Tidak pula mengherankan, partai-partai tumbuh menjelang pemilihan umum dan pemilihan Presiden, karena orientasi utama adalah sekedar mendudukkan anggota atau pendukung dalam susunan organisasi negara atau pemerintahan.

4. Kepemimpinan oligarkis.

   Merupakan suatu kenyataan, setiap organisasi, baik negara maupun swasta, dijalankan atau dikelola oleh sedikit orang (*the minority*). Ada dua corak kepemimpinan oleh yang sedikit, yaitu atas dasar "oligarkisme" atau "elitisme". Apa bedanya? Oligarkisme bertolak dari ukuran "*ingroup*" dan "*outgroup*" yang bertolak dari "*spoil system*", seperti "berjuang bersama", ikatan kepentingan, keturunan, atau loyalitas. Dalam tatanan "elitisme", ukuran "*ingroup*" dan "*outgroup*" dapat bergeser didasarkan pada prinsip "meritisme", terutama yang berkaitan dengan *expertise*, *responsibility*, dan *accountability*. Walaupun telah cukup banyak pengelola partai kita yang dapat digolongkan sebagai elit, tetapi kepemimpinan tetap didasarkan pada tatanan oligarkisme. Bukan *expertise*, *responsibility*, dan *accountability* yang berada di depan, melainkan tunduk pada pimpinan. Tidak heran, kalau kepada kita diperdengarkan ungkapan "menunggu keputusan Bapak/Ibu pimpinan".

5. Rekruitmen keanggotaan dan representasi partai pada jabatan publik.

   Orientasi utama partai-partai politik adalah "mempunyai orang" dalam lembaga-lembaga publik (badan perwakilan dan pemerintahan). Hal ini sangat mempengaruhi rekruitmen, yaitu sekedar "menemukan orang" yang dapat menarik publik tanpa perlu dipertalikan dengan sistem rekruitmen sebagai kader partai. Pola ini "bertemu buku" dengan orang-orang yang mencari

peluang untuk ikut dalam kekuasaan karena merasa mempunyai nama, memiliki modal, atau sebagai peluang melapangkan kepentingannya. Karena itu – seperti telah dicatat di atas – orang-orang partai di badan perwakilan (DPR, DPRD), gubernur, bupati dan walikota, **selain tidak paham benar mengenai pekerjaannya, juga diadili karena pelanggaran hukum**. Hal ini berbeda dengan deskripsi Feith tentang anggota dan pemimpin partai tahun 1950-an:

> *"To be a party member was to be modern, politically conscious – an alert citizen aware of the important of nationality. And to be an office bearer of a party was to be a man of prestige, for political distinction had become probably the most important source of status in society as a whole.*[25]
>
> (Menjadi anggota partai haruslah bersikap modern dan mempunyai kesadaran politik – seorang warga negara yang selalu sadar atas pentingnya kebangsaan. Dan menjadi pengurus sebuah partai haruslah orang yang berwibawa dengan mana kemampuan politik tersebut menjadi salah satu sumber penting bagi status [seseorang] dalam sebuah masyarakat secara keseluruhan.

Kedua; faktor eksternal. Seperti halnya faktor internal, dijumpai beberapa faktor yang mempengaruhi *performance* partai politik di Indonesia.

1. Faktor tatanan dan sistem politik

   a. Praktik sistem pemerintahan

      Secara konstitusional, sistem pemerintahan presidensil semestinya tidak banyak pengaruh partai terhadap susunan dan kebijaksanaan Pemerintah. Tetapi karena ada praktik "wakil resmi" partai dalam Kabinet, partai menjadi sangat berperan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Bahkan, partai – meskipun dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden – tidak mencalonkan atau mendukung orang yang kemudian menjadi Presiden dan Wakil Presiden, tetapi berlomba untuk duduk dalam Kabinet. Akibatnya, Kabinet menjadi **multi wajah** yang menyulitkan adanya satu "*coherent policy*" yang akhirnya berpengaruh pada efektifitas pemerintahan. Efektifitas menjadi makin sulit karena pimpinan pemerintahan sendiri tidak membekali diri dengan *comprehensive policy* dan program yang harus dijalankan oleh semua anggota Kabinet. Akibatnya, menteri bekerja menurut "gagasan dan kemauan sendiri".

   b. Praktik sistem pemilihan umum

      Walaupun telah diadakan modifikasi, seperti proporsional tertutup dan *electoral threshold*, sistem ini – apalagi di Indonesia dengan wilayah luas dan penduduk banyak – akan tetap menimbulkan hal-hal sebagai berikut:

---

25 *Ibid*.

(1) Menjadi pendorong tumbuhnya sistem partai banyak.
(2) Rakyat (pemilih) tidak mengenal calon yang mereka pilih. Atau dengan kata lain, ada jarak antara pemilih dan yang dipilih.
(3) Calon tidak memikul kewajiban mengetahui daerah pemilihannya. Akibatnya, calon lebih berorientasi pada persoalan nasional.
(4) Kekuatan politik di badan perwakilan akan terpecah. Walaupun tidak mempunyai konsekuensi terhadap stabilitas pemerintahan, tetapi mendorong terjadinya koehandel yang sangat berpengaruh pada efektifitas pemerintahan.
(5) Sistem partai banyak yang disertai sistem pemilihan proporsional mendorong persaingan tidak sehat antar partai politik yang menimbulkan "*money politics*".
(6) Didorong keinginan memperoleh suara sebanyak-banyaknya untuk menduduki kursi badan perwakilan dan jabatan-jabatan yang dipilih langsung (terutama di tingkat daerah), selain *money politics*, para calon yang diutamakan yaitu para "*vote getter*", bukan kader-kader partai yang berkualitas. Politik oligarki atas dasar *spoil system* tidak hanya di lingkungan internal partai, tetapi juga dalam mengisi jabatan-jabatan publik yang dipilih. Isteri dan anak gubernur, bupati ataupun walikota, diusahakan untuk menduduki jabatan-jabatan tersebut. Begitu pula, keanggotaan pada badan-badan perwakilan menunjukkan praktik yang mirip.

c. Kekuasaan DPR yang hampir tanpa batas.

Kekuasaan DPR yang hampir tiada batas merupakan alat efektif kepentingan partai. Salah satu sasaran perubahan UUD 1945 yaitu menggeser "*executive heavy*" yang dipandang sebagai sumber kekuasaan otoritarian. Di pihak lain, untuk menjamin demokrasi, DPR diperkuat sehingga menjadi "*legislative heavy*", baik di bidang legislatif, anggaran, maupun pengawasan. Sayangnya, dalam praktik penguatan ini hanya mengenai hak anggaran dan pengawasan. Sedangkan pelaksanaan kekuasaan legislatif sangat tidak memuaskan, baik jumlah maupun kualitas. Penguatan DPR tidak lagi sekedar lebih menegaskan *checks and balances*. Bukan saja antara Presiden dan DPR, tetapi juga dengan lembaga- lembaga negara lain, seperti prosedur pencalonan pimpinan dan anggota lembaga negara dan lembaga pemerintahan yang harus melalui persetujuan dan konfirmasi (*consent and confirmation*) DPR.

Meskipun disebut "perwakilan rakyat" (DPR, DPRD), tetapi secara nyata **DPR (termasuk DPRD) adalah representasi partai politik**. Penguatan DPR adalah penguatan partai politik. Meskipun melalui Mahkamah Konstitusi memungkinkan calon "independen", dalam kenyataan, calon Presiden dan Wakil Presiden sangat ditentukan partai politik. Partai politik menjadi lebih kuat karena dalam Kabinet diberi tempat menteri sebagai wakil resmi partai (supra). Tidak berlebihan, meminjam ungkapan Lord Bryce mengenai Parlemen Inggris: "Parlemen itu kekuasaannya tidak terbatas, kecuali mengubah kelamin perempuan menjadi laki-laki atau kelamin laki-laki menjadi perempuan". Dengan demikian kita dapat melihat

"bersatunya" kekuasaan DPR yang sekaligus kekuasaan partai politik. Pertanyaannya, "apakah menyatunya DPR dan partai politik berjalan paralel dengan penguatan demokrasi dalam makna pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat"?

2. Faktor sosial

Dalam makna sosial, demokrasi adalah "partisipasi rakyat" yang dilaksanakan secara bebas dalam penyelenggaraan negara. Kebebasan itulah yang sebenarnya menjadi galih (inti dasar) demokrasi. Kalau tidak ada kebebasan, partisipasi tidak lain dari mobilisasi. Pertanyaannya, "apakah keikutsertaan rakyat – seperti dalam pemilihan umum dan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden – adalah suatu bentuk partisipasi atau mobilisasi?

Paling tidak, sejak Orde Lama sampai hari ini, rakyat belum berkesempatan secara bebas menjalankan partisipasi sebagai wujud "*equality among the equals*", yang ada adalah mobilisasi. Di masa Orde Lama, mobilisasi dilakukan atas nama "revolusi belum selesai", "melawan imperialisme dan neo-kolonialisme", "melawan tujuh setan desa", dan lain-lain jargon. Di masa Orde Baru, mobilisasi dilakukan atas nama "demi pembangunan", "stabilitas politik", "asas tunggal", dan lain-lain.

Bagaimana di masa Reformasi? Mobilisasi dijalankan dengan *money politics*. Kalau di Inggris pada abad 17 dan awal abad 18 dikenal ungkapan "*buying and selling political office*". Sejak Reformasi, selain jual beli jabatan melalui hal-hal seperti "uang perahu", juga terjadi jual beli suara pemilih (*buying and selling electoral vote*). Rakyat juga membangun diri menjadi "*political economist*", kemana suara diberikan tergantung pada bayarannya.

3. DEMOKRASI PARTAI POLITIK INDONESIA

Perlukah demokratisasi partai politik? Jika perlu, "mengapa dan apa bentuk demokratisasi itu"? Demokratisasi diperlukan karena – seperti ditulis Laski – "*the life of democratic State is built upon the party system*".[26] Agar dapat melaksanakan fungsi dalam negara demokrasi, partai politik harus menjalankan demokrasi dalam dirinya sendiri. Persoalannya, demokrasi itu memiliki masalah bawaan sendiri. Semua kita sangat familiar dengan ungkapan MacIver yang menyatakan "*democracy without end*" atau "*democracy has never been completely achieved*". Ungkapan yang lebih baru menyatakan:

> *"Democracy is everywhere praised, yet nowhere achieved. As an ideal, it has become the dominant political aspiration in the world today. As a practice it remains flawed, subject to new and serious challenges. Paradoxically it seems that democracy at the beginning of a new millennium is at one and the same time triumphant and in crisis".*[27]

Demokrasi dijunjung dimana-mana, meskipun tidak tercapai dimanapun. Sebagai sebuah idealisme, demokrasi menjadi aspirasi politik yang dominan di dunia

---

[26] Harold J. Laski, *op., cit*, hlm 295.

[27] Ricardo Blaug and John Schwarzmantel (eds), *Democracy: A Reader*, Edinburg University Press Ltd, 2001, hlm 1.

saat ini. Sebagai sebuah praktik, demokrasi masih mengandung berbegai kekurangan. Adalah berlawanan, pada awal milenium demokrasi menjadi pemenang namun saat yang bersamaan mengalami krisis. Secara institusional, banyak faktor yang ikut ambil bagian dalam menentukan keberhasilan, kegagalan atau krisis demokrasi. Selain faktor-faktor dalam organisasi negara itu sendiri (institusi politik dan institusi non politik), tidak kalah penting adalah peran institusi – terutama institusi politik – di luar organisasi negara (partai politik, *civil society*, pers, dan lain-lain).

Dimana peran partai politik? Seperti dikutip di atas, partai politik merupakan unsur yang tidak dapat dipisahkan dalam penyelenggaraan negara. Partai politik yang menyeleksi calon-calon yang akan duduk di badan perwakilan, calon presiden dan wakil presiden, calon gubernur, bupati, dan walikota. Secara tidak langsung partai politik berperan mengisi jabatan-jabatan yang diisi melalui "*fit and proper test*" oleh DPR. Diharapkan juga, partai politik melakukan seleksi persoalan yang perlu mendapat prioritas dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan.

Dalam kaitan dengan demokrasi agar partai politik berperan membangun, memelihara, mengembangkan dan menjauhkan negara dari krisis demokrasi, diperlukan partai politik yang demokratis. Demokratis disini diartikan, baik institusional, mekanisme, maupun demokrasi sebagai nilai. Bagaimana semestinya wujud partai yang demokratis? Lagi-lagi, memelihara dan menjaga partai demokratis atau usaha demokratisasi partai menghadirkan institusi, mekanisme, dan demokrasi sebagai nilai, tidak semata-mata urusan dan tanggung jawab internal partai. Tidak kalah penting adalah sistem dan kenyataan politik, sosial, ekonomi, maupun budaya.

Seandainya keadaan dan kenyataan partai politik seperti yang dicatat di atas itu benar atau setidak-tidaknya ada "nuansa" semacam itu (seluruh atau sebagian), memang dihadapi tuntutan mewujudkan partai yang demokratis. Untuk itu perlu upaya demokratisasi partai. Dalam demokrasi tidak semestinya ada "ketergantungan yang mempribadi". Institusi dan mekanisme harus "*impersonal* dan *zakelijk*", jauh dari oligarkisme. Untuk mewujudkan hal tersebut, partai harus memiliki platform perjuangan yang terbuka dan jelas yang meliputi garis-garis ideologis (sesuatu yang menjadi cita-cita dan tujuan), mempunyai "*coherent policy*" dan *comprehensive program* yang akan diperjuangkan dan dilaksanakan dalam mewujudkan cita-cita bangsa dan negara. Garis-garis yang bersifat ideologis tidak selalu dalam makna doktrin, tetapi landasan- landasan ideal yang akan menjadi bintang pemandu partai.

Pertama; meskipun dalam suasana demokrasi ada keterbukaan membentuk partai, tetapi sesuai dengan sebutannya sebagai partai politik, memang tidak mungkin terlepas dari peran ikut serta atau berusaha mempengaruhi pengelolaan negara. Tetapi kehadiran partai yang demokratis tidak semata-mata mendudukkan orang partai dalam pengelolaan negara (partai sekedar alat berkuasa), tetapi bertanggung jawab mewujudkan asas, kaidah, cita-cita dan tujuan bernegara. Selain ada tuntunan yang bersifat ideologis atau doktrin yang bukan sekedar *filosofischegrondslag*, *coherent policy* dan *comprehensive program*, setiap partai harus menjalankan.

Kedua; partai politik – baik sebagai pranata demokrasi maupun sebagai pengelola demokrasi – harus menjunjung tinggi demokrasi sebagai nilai yang berisi, antara lain, keterbukaan (*openness*), kepemimpinan demokratis (baik dalam rekuitmen

maupun dalam menjalankan kepemimpinan), ada mekanisme kontrol publik, dan bertanggung jawab, menjauhi *spoil system* dan mengutamakan *merit system*.

Ketiga; rekruitmen pendukung partai. Partai tidak sekedar sebagai wadah melahirkan dan membentuk politisi, melainkan harus melahirkan negarawan, sekurang- kurangnya politisi yang memiliki kenegarawanan, yaitu pemimpin yang bertanggung jawab dan senantiasa berpihak kepada publik. Pendukung partai atau rekruitmen mendukung partai tidak sekedar secara nominal sebagai "orang partai", secara materil hanya mengejar kekuasaan. Akibatnya, tidak ada disiplin partai, lompat pagar sesuai dengan peluang. Negarawan, disiplin, dan bertanggung jawab kepada publik harus ditempatkan sebagai **kewajiban** setiap orang partai. Kewajiban hanya akan terlaksana sebagaimana mestinya apabila ada **kesadaran menjunjung etika**. Pada tingkat terakhir, ketaatan pada tuntunan etikalah yang akan menentukan kualitas demokrasi. Selama tuntunan etika dijunjung tinggi, selama itu pula pranata, mekanisme, dan nilai demokrasi akan tetap tegak dan berfungsi. Itulah beberapa faktor internal yang akan menopang upaya demokratisasi partai politik.

Keempat; peran partai politik sebagai "*the broker of ideas*" dapat meningkatkan mutu bangsa menjadi bangsa yang maju dan sejahtera. Kita mengenal banyak konsep, banyak teori membangun bangsa yang berkualitas, maju dan sejahtera, tidak terkecuali dalam demokrasi. Untuk memungkinkan menentukan pilihan, selain partisipasi publik, partai politik harus dapat menjadi perantara, bahkan sumber ide membangun bangsa yang bermutu, maju dan sejahtera secara demokratis. Hal ini hanya mungkin terjadi apabila partai politik dalam suasana demokratis, seperti keterbukaan, responsif dan senantiasa berorientasi pada kepentingan publik. Dalam peri kehidupan yang demokratis, harus tumbuh keinsyafan bahwa kekuasaan bukanlah tugas, tetapi alat untuk mewujudkan cita-cita publik cq cita-cita bernegara, yaitu masyarakat "gemah ripah loh jinawi, tata tenterem kerto raharjo", masyarakat sejahtera, adil dan makmur.

Bagaimana faktor eksternal? Sejauhmana faktor eksternal mempengaruhi demokratisasi partai politik?

Pertama; faktor politik cq sistem politik. Dapat terjadi, penggunaan suatu instrumen demokrasi justru menghambat perkembangan demokrasi. Pada kesempatan ini akan disinggung "sistem kepartaian" dan "sistem pemilihan umum".

1. Sistem kepartaian

   Sejak masa kolonial, Indonesia menjalankan sistem sistem partai banyak atau multi partai. Begitu pula di masa merdeka (sejak Maklumat Pemerintah bulan November 1945). Herbert Feith menyatakan, para *Founding Fathers* demikian pula selanjutnya, memang menghendaki sistem partai banyak. Mengapa? Secara universal, ada anggapan partai banyak lebih demokratis, memungkinkan partisipasi rakyat secara lebih luas. Bagi rakyat Indonesia yang baru mengenal tanggung jawab politik, ditengah-tengah keterbelakangan dan kemiskinan, kehadiran partai banyak malah membingungkan dan menimbulkan ketidakpastian memilih partai-partai yang benar-benar (akan) memperjuangkan nasib rakyat. Rakyat bukan subyek, melainkan sekedar obyek legistimasi kekuasaan.

2. Sistem pemilihan umum.

   Sejak 1955, Indonesia menerapkan sistem pemilihan umum proporsional, mulai dari yang "murni" sampai ke berbagai bentuk modifikasi. Telah dikemukakan sistem pemilihan proporsional tidak mendorong penyederhanaan kepartaian, melainkan makin banyak partai. Sejak Reformasi, setiap kali pemilihan umum selalu hadir partai baru. Ada pendapat ekstrim, mereka yang terpilih melalui sistem proporsional tidak benar-benar mewakili pemilih. Pemilih tidak mengenal mereka. Karena itu, kecuali mereka yang benar-benar sebagai "*the budding politician*" atau "*the budding statemen*", tidak akan mempunyai atau membawa gagasan untuk diperjuangkan. Keadaan ini makin dipersulit jika tidak ada demokrasi dalam partai politik. Calon yang kemudian terpilih menjadi wakil, semata-mata atas kehendak dalam lingkungan oligarki partai, baik atas dasar *spoil system* atau orang-orang yang dapat mengumpulkan sebanyak-banyaknya suara (karena memiliki panggung publik). Di sejumlah negara, misalnya Belanda, sistem proporsional menghasilkan wakil-wakil berkualitas. Selain karena calon berkualitas, juga sangat ditentukan oleh tatanan partai yang demokratis. Baik ditinjau dari tatanan kepartaian, kualitas publik, dan kualitas calon, semestinya bukan sistem proporsional yang dijalankan. Tetapi hampir dapat dipastikan, perubahan sistem pemilihan umum sulit diterima karena berkaitan dengan eksistensi partai.

Kedua; faktor sosial-budaya.

Dalam makna politik, faktor budaya dan sosial kita sekaligus mewarisi tatanan demokrasi (kehidupan desa) dan feodalisme. Ditengah-tengah kemiskinan dan keterbelakangan, disertai orientasi kekuasaan yang makin menguat, unsur-unsur demokrasi makin surut. Feodalisme yang disertai kecenderungan otoritarianisme makin nyata. Rakyat bukan *participant*, tetapi sekedar obyek mobilisasi.

Ketiga; faktor ekonomi.

Ekonomi disini bertalian dengan kesejahteraan umum (*public welfare*). MacIver dalam bukunya *The Web of Government* mengatakan demokrasi tidak akan berkembang pada masyarakat yang terbelakang dan miskin. Sedangkan Engels pada saat pemakaman Marx menyampaikan: "…*that human being must first of all eat, drink, shelter and cloth themselves before they can turn their attention to politics, science, art and religion*". Adam Smith sebagai penggagas kapitalisme liberal menyatakan: "*No society can surely flourishing and happy, of which by far the greater part of the number are poor and miserable*".

Demokrasi, termasuk demokrasi partai politik tidak mungkin berkembang dalam masyarakat yang miskin, terbelakang, dan papa. Kalau kita berharap demokrasi, termasuk demokrasi dalam partai politik berkembang, program membangun kesejahteraan umum merupakan suatu kemestian.

MAHKAMAH PARTAI DALAM PENYELESAIAN SENGKETA INTERNAL PARTAI POLITIK SEBAGAI ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION

Oleh
Maruarar Siahaan
(Hakim Konstitusi Periode 2003-2008)

PENDAHULUAN

Tidak dapat dibayangkan keberadaan suatu negara demokrasi tanpa eksistensi infra-struktur partai politik. Seperti halnya norma konstitusi dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang menyatakan bahwa negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik, di mana kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan berdasar Undang-Undang Dasar. Norma demikian hendak mengatakan bahwa dalam arti kedaulatan, Indonesia merupakan negara demokrasi, yang pernah di beri makna sebagai satu negara dengan sistem yang terbentuk dalam Undang-Undang Dasar harus berdasar kedaulatan rakyat dan berdasar atas permusyawaratan perwakilan sebagai aliran yang sesuai dengan sifat masyarakat Indonesia.[28]

Meskipun partai tampak merupakan bagian yang esensiil dari kerangka demokrasi modern, namun keberadaan partai bukan juga merupakan ciri semua masyarakat yang terorganisasi dalam negara. Rosseau tidak melihat partai sebagai emblem demokrasi, tetapi sebagai tanda demokrasi yang gagal.[29] Mereka lebih mewakili faksi-faksi katimbang kemauan semua rakyat. Beberapa sistem politik yang tidak demokratis diperintah keluarga raja atau dinasti keluarga, kadang-kadang militer atau elit sosial. Dinasti politik dalam alih kepemimpinan partai di Indonesia juga mengambil bentuk dalam dinasti politik dalam pemerintahan, yang tergambar dalam pemilihan kepala daerah, dengan menggunakan partai politik sebagai kendaraan. Sering regiem seperti ini mempertahankan kelanjutannya melalui struktur partai politik, seperti yang dilakukan para diktator. Tapi sebaliknya di Inggeris – di Pulau Mawar, yang memiliki parlemen tertua di dunia, tidak memiliki partai politik.[30]

Di Negara bagian Amerika, ada hukum yang melarang beberapa partai ikut pemilu lokal, dan ketika Polandia menghapus Partai politik secara sekaligus tahun 1920, dan orang menerimanya. Sebagaimana Bernard Shaw – penulis – mengatakan, bahwa hal itu betul-betul melegakan dan memerdekakan rakyat Polandia.[31] Meskipun tidak sama keberadaan partai politik dengan demokrasi, tetapi yang menjadi urusan kita adalah partai-partai dalam demokrasi. Dikatakan bahwa partai politik akan membawa keuntungan, dan para demokrat juga berkata bahwa partai politik mempunyai keuntungan yang jelas. Tetapi mahalnya pemilihan kepala daerah di Indonesia karena ongkos kendaraan untuk mengusung pasangan calon dan penyelenggaran pemilu mulai dari tahap awal – sampai kampanye dengan seluruh tim suksesnya memerlukan biaya yang besar, mendorong timbulnya pasangan calon perorangan yang tidak membutuhkan dukungan partai dalam pencalonan. Tetapi toh

---

28 Penjelasan Tentang Undang-Undang Dasar Negara Indonesia- sebelum Perubahan

29 Stephen Ingle, *The British Party System, An Introduction,*Routledge Taylor& Francis Group London-New York, hal 1.

30 Ibid.

31 Ibid.

mereka juga mengalami beban berat dalam menggalang dukungan pemilih melalui pengumpulan KTP yang tidak mudah. Dengan kondisi yang saling erat terkait dan sumber keuangan partai politik yang tidak jelas, menyebabkan partai tampak justru menjadi infra struktur yang tidak demokratis. Kenyataan tersebut seakan-akan mendukung ungkapan Rosseau bahwa partai politik adalah bukti atau tanda kegagalan demokrasi.

PARTAI POLITIK DAN DEMOKRASI

Dalam kehidupan manusia berkelompok yang membentuk masyarakat dan kemudian mengorganisir dirinya kedalam negara, tumbuh struktur organisasi dalam sistem modern yang kompleks yang memudahkan pemerintahan melakukan tindakan positif dan keputusan yang efektif yang saling berkaitan dan menjadi penghubung diantara fragmentasi, konflik dan keterlibatan massa. Struktur ini merupakan kelompok yang terlibat dalam kegiatan dan inisiatif yang memungkinkan tumbuhnya perilaku untuk bekerja sama. Partai politik merupakan satu jenis struktur keterhubungan utama, bahkan ada yang mengatakan sebagai pusatnya. Partai menjadi basis interaksi dan kohesi dalam parlemen, dan antara parlemen dengan presiden.[32] Gambaran awal dari sebuah partai politik adalah satu kelompok yang mencari kekuasaan politik dengan memenangkan pemilihan umum. Partai terdiri dari orang-orang yang memilih dan menyetujui calon untuk duduk dalam satu jabatan publik, dan bekerja untuk memperoleh suara yang cukup untuk menempatkannya dikursi jabatan tertentu. Dikatakan bahwa partai adalah "organisasi yang berusaha menempatkan wakilnya secara terbuka dalam jabatan-jabatan pemerintahan.[33] Tetapi pandangan lainnya menggambarkan partai sebagai kelompok orang yang mengkomunikasikan suatu ideologi kepada masyarakat dan, setidaknya dalam masyarakat demokratis, yang bersaing dengan partai-partai lainnya atas dasar idelogi.[34]

Ketika berbicara tentang ideologi sebagai hal yang diusung oleh satu partai politik, kita melihat pengalaman masa lalu tentang ideologi komunisme yang diusung oleh PKI yang sangat traumatis. Hal itu kemudian membawa keraguan tersendiri yang menyebabkan kemudian setelah G-30-S ada semacam kengganan untuk berbicara tentang ideologi dalam melihat partai-partai di Indonesia. Ideologi komunisme yang dianggap sesuatu yang tidak layak diabicarakan. Akibatnya ideologi politik pada umumnya juga dianggap tabu untuk dibicarakan.[35] Persaingan dalam sistem multi partai yang terbuka sejak era reformasi, menyebabkan ciri atau penanda yang membedakan satu partai dari partai lain, yang banyak diwarnai oleh program yang sama menjadi mutlak perlu. Harus ada pembeda yang menjadi ciri dan identitas satu kelompok tertentu yang membentuk diri menjadi satu partai, yang mengusung cita-cita dan tujuan yang hendak diperjuangkan. Untuk ideologi partai yang dianggap menarik pengikut dan menjadi pembeda yang jelas, menyebabkan beberapa kelompok terdorong untuk memilih ideologi yang bersifat keagamaan. Dengan ciri yang jelas demikian diharapkan mendapat pengikut yang besar. Pertarungan ideologis – dengan

---

32 Samuel J, Eldersfeld-Hanes Walton J.R *Political Parties in American Society*, Bedford Martins-Boston New York, Second Edition 2000, hal 2.

33 Ibid. h. 5.

34 Ibid hal. 7.

35 Firmanzah Ph.D, *Mengelola Partai Politik, Komunikasi dan Posistioning Ideologi Politik di Era Demokrasi,* Yayasan Obor Indonesia, Jakarta 2008, Hal. xxv

demikian - menjadi pusat persaingan di antara partai dan kekuatan politik di masyarakat.

Kita sekarang hidup dalam satu masyarakat yang berkomitmen untuk mempertahankan perilaku yang kooperatif atau bekerja sama, dan menyadari bawa suatu penyelesaian konflik harus dibangun jika ingin selamat dari kekacauan yang tidak dapat ditolerir bahkan konflik bersenjata. Penanganan konflik social merupakan hal yang krusial bagi satu masyarakat, sehinga dibangun lembaga dan praktek untuk memanage konflik, dengan (i) menyediakan saluran untuk menyatakan pandangan yang saling berbeda, (ii) menyediakan forum di mana diskusi yang kooperatif untuk menyelesaikan sengketa dapat berlangsung, dan (iii) membuat keputusan untuk menyelesaikan konflik social dan dipandang sah mempunyai kekuatan mengikat meskipun tidak disukai oleh semua pihak yang terlibat.[36] Dari uraian diatas, kita menyaksikan bahwa kepartaian sebagai ciri dari demokrasi dan yang akan menggerakkan demokrasi, senantiasa harus dikawal oleh suatu hukum dan lembaga penyelesaian konflik, yang juga harus bersifat demokratis. Demokrasi senantiasa harus bergandengan dengan hukum, dan hukum yang dibangun tersebut adalah merupakan hasil dari proses kedaulatan rakyat. Nomokrasi berjalan seiring dengan demokrasi. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia juga mengaskan bahwa Indonesia adalah negara yang berdasar *constitutional demoracy* dan *demokratische rechtsstaat.*[37]

NOMOKRASI MENGAWAL DEMOKRASI

Pernyataan bahwa Indonesia adalah negara demokrasi dimana kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Dasar, mengandung konsekwensi adanya kewajiban negara untuk menghormati, melindungi dan mewujudkan hak asasi tentang kemerdekaan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat yang diatur dalam UUD 1945. Pembentukan partai politik sebagai wujud dan wadah kebebasan berpendapat dan berserikat dan sebagai pilar demokrasi dalam sistem politik Indonesia,[38] diatur lebih jauh dalam undang-undang.

Definisi partai politik secara juridis ditemukan dalam undang-undang partai politik yang telah berubah beberapa kali sejak reformasi. Partai politik dirumuskan sebagai :"*organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warganegara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945".*[39]

Definisi tersebut tidak mengalami perobahan yang berarti dari undang-undang lama, dan menunjukkan bahwa partai politik sesungguhnya adalah suatu badan hukum privat atau perdata yang disepakati pembentukannya oleh sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) orang dalam suatu akta yang memuat Anggaran Dasar (AD) dan Anggaran Rumah Tangga (ART) serta kepengurusan Partai Tingkat Pusat. AD dan ART yang

---

36 Samuel J, Eldersfeld-Hanes Walton J.R, op.cit. hal 4.

37 Pasal 1 ayat (1) dan (2) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

38 Penjelasan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

39 Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

memuat asas dan ciri Partai, juga memuat visi-misi serta ketentuan-ketentuan dasar mengenai pengambilan keputusan, rekrutmen dan pemberhentian anggota, serta mekanisme penyelesaian konflik internal partai. Dalam undang-undang ini partai politik ditentukan bersifat nasional. Dengan Undang-Undang Pemerintahan Aceh sebagai buah memorandum of understanding Helsinki, maka Aceh secara khusus mengenal partai yang bersifat lokal.[40]

Meskipun partai politik merupakan satu badan hukum perdata yang sesungguhnya lahir dari kebebasan berserikat dan mengemukakan pendapat yang menunjukkan sifatnya yang independen, akan tetapi fungsi dan keberadaanya berorientasi publik[41] dengan kewajiban agar menjaga wadah perjuangan aspirasi politik anggota dalam kerangka demokrasi demikian, harus memperhatikan keutuhan, kesatuan bangsa dan negara. Sebagai badan hukum perdata dengan orientasi publik demikian, partai politik menjembatani aspirasi dalam mendistribusi dan merelokasi kekuatan sosial politik yang berhubungan dengan penyelenggaraan pemerintahan negara seperti melaksanakan fungsi aggregasi politik.[42] Suatu badan hukum perdata dengan orientasi publik yang bertujuan untuk merebut kekuasaan atau mengajukan wakil untuk duduk di jabatan publik melalui pemilihan umum, sudah barang tentu badan hukum perdata demikian harus melalui serangkaian langkah yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, agar dapat ikut serta dalam proses politik untuk penyusunan kebijakan negara berdasar aspirasi partai melalui hadirnya orang yang dipilih atau disetujui duduk dalam lembaga eksekutif maupun legislatif melalui pemilihan.

Karakter partai politik sebagai organisasi dan badan hukum perdata dengan orientasi kekuasaan melalui pemilihan umum, dalam sistem poltik Indonesia diarahkan untuk mendukung sistem presidensiil diupayakan dengan empat cara, (i) mengupayakan sistem multi parati sederhana,(ii) mengkondisikan pelembagaan partai yang demokratis dan akuntabel,(iii) mengkondisikan terbentuknya kepemimpinan partai yang demokratis dan akuntabel, dan (iv) mendorong penguatan basis dan struktur kepartaian pada tingkat masyarakat.[43] Kempat upaya yang diatur dalam undang-undang, paling tidak menyiratkan 2 (dua) hal, yaitu bahwa partai politik yang dipimpin pengurus partai, ada kemungkinan tidak konsisten dengan sifat demokratis yang dituntut untuk memimpin organisasi partai politik, dan adanya kemungkinan perlakuan sewenang-wenang karena sifat oligarkis pimpinan yang justru tidak mengindahkan hukum dan keadilan. Dalam keadaan demikian negara , melalui konsep yang disebut bahwa *demokrasi dikawal nomokrasi*, menyusun kebijakan regulasi dalam manajemen partai dengan serangkaian pelembagaan *checks and balance* dan pengawasan.

SENGKETA INTERNAL PARTAI POLITIK.

Kekuasaan, kepentingan dan konflik, merupakan hal yang akrab dengan dunia politik. Motif utama dalam berpolitik adalah untuk mendaatkan kekuasaan yang

---

40 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh dan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2007 Tentang Partai Politik Lokal Aceh.

41 Firdaus, *Penyelesaian Perselisihan Internal Partai Politik,* http://firdauslaw07blog.spot.co.id.2015//

42 Ibid.

43 Penjelasan UU Nomor 2 Tahun 2011.

terlegitimasi, yang artinya yang mendapat kekuasaan akan memiliki kewenangan untuk menentukan arah kebijakan umum, baik lokal maupun nasional Mekanisme mendapatkan kekuasaan dilakukan melalui konflik yang diatur dalam undang-undang.Konflik tidak selalu diartikan negatif [44] Konflik internal dapat saja terjadi dalam partai politik melalui konflik yang sifatnya disfungsional, karena beragam alasan yang telah disebut. Kepemimpinan yang oligarkis dan cenderung otoriter, sangat mudah untuk memasuki konflik disfungsional, yang mengarah kepada kesewenang-wenangan. Pemecatan anggota dan selanjutnya me recall anggota yang sekaligtus menjadi anggota legislatif tanpa *due-process of law*, merupakan konflik yang sering terjadi dan kemudian memicu perpecahan partai yang bermuara kepada kepengurusan ganda, jika tidak dapat di manage dengan baik. Ketika terjadi konflik internal partai, terutama perpecahan dan kepengurusan ganda, ada kemungkinan partai tidak mampu melakukan fungsi utamanya untuk berfungsi sebagai meknisme rekruit pemimpin dengan pengajuan calon pemimpin pemerintahan dan legislator, yang merugikan partai sendiri, anggota dan juga penyelenggaraan pemerintahan dalam melaksanakan pemilihan umum atau pilkada. Kita sudah melihat dan mengalami hal demikian, ketika dua partai besar berada dalam konflik dan tidak mampu menyalurkan aspirasi anggota, dan menimbulkan kemacetan demokrasi.

Dalam kerangka peran negara untuk mengawal demokrasi melalui mekanisme hukum (nomokrasi) khususnya kehidupan partai dalam melancarkan proses politik, maka meskipun penyelenggara pemerintahan menghormati kemerdekaan berserikat dan mewujudkannya dengan memberi hak hidup secara mandiri dan independen, namun sistem hukum yang disediakan, membentuk mekanisme kenegaraan dalam kerangka checks and balance antara demokrasi dan nomokrasi. Kebijakan regulasi yang memberi kewenangan kepada partai politik untuk menyelesaikan sendiri sengketa internal melalui prosedur yang diatur dalam konstitusi partai, dirancang melalui sebuah Mahkamah Partai.

KEWENANGAN MAHKAMAH PARTAI

Pembentukan Mahkamah Partai atau sebutan lain yang dapat ditentukan oleh Partai sendiri, untuk penyelesaian sengketa internal, adalah merupakan perubahan yang radikal dibanding dengan UU sebelumnya dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008. Mahkamah partai yang dibentuk dengan mandat undang-undang partai politik ini, adalah satu bentuk *alternative dispute resolution* dengan kewenangan atributif untuk memeriksa dan memutus sengketa internal secara mandiri dan diharapkan dengan cara yang cepat, sehingga jikalaupun juga ada keberatan atau ketidak puasan dari pihak yang bersengketa, dan penyelesaian perselisihan internal tersebut dilakukan oleh suatu mahkamah partai atau sebutan lain yang dibentuk oleh Partai. Pasal 32 ayat (5) secara khusus menyebut bahwa jika perselisihan menyangkut kepengurusan partai, maka putusan Mahkamah Partai final and binding. Pasal 32 UU Nomor 2 tahun 2011, menguraikan bahwa perselisihan partai politik diselesaikan

[44] Firmanzah Ph.D, ibid hal 51. Lebih lanjut Firmanzah menggunakan jenis konflik yang disebut Amason, yaitu konflik fungsional dan konflik disfungsional Konflik fungsional adalah konflik yang memberi ruang dinamika dan tukar menukar ide dan gagasan, yang menghasilkan hal positif seperti keputusan yang lebih baik dan ruang kepada pihak-pihak berperan serta. Konflik disfungsional adalah konflik yang berakibat pada hal-hal yang buruk seperti kehancuran, dan biasanya tidak termasuk dengan tugas dan pekerjaan, tetapi masuk kewilayah personal, di mana kritik kepada institusi dianggap sebagai serangan kepada individu.

secara internal. Menurut hemat saya hal itu dimaksudkan sebagai penguatan kelembagaan partai politik dengan kemampuan menyelesaikan sendiri masalah atau perselisihan yang dihadapi secara internal. Secara khusus Pasal 32 ayat 5 menyebut bahwa putusan tersebut mengikat secara internal, dan kalau kita hendak menafsirkan daya ikat secara internal, hemat saya maksudnya adalah bahwa pihak-pihak internal partai yang bersengketa mengenai kepengurusan, tidak dapat lagi mengajukan upaya hukum, atau mencoba mencari forum untuk mempersoalkan lagi kepengurusan partai di tempat lain, dan harus mematuhinya, karena merupakan putusan sendiri.

Kompetensi Mahkamah Partai diatur dalam Pasal 32 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011, tetapi mengenai luas kewenangannya, secara tidak lazim diuraikan dalam penjelasan Pasal 32, yang memperinci bahwa sengketa internal meliputi, (1) perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan; (2) pelanggaran terhadap hak anggota partai politik; (3) pemecatan tanpa alasan yang jelas;(4) penyalah gunaan kewenangan; (6) pertanggung jawaban keuangan; dan/atau (6) keberatan terhadap keputusan partai politik.[45] Sengketa internal tentang kepengurusan partai, menjadi kewenangan atau kompetensi absolut Mahkamah Partai, dan ketika Mahkamah Partai mencapai satu putusan dalam kerangka penyelesaian perselisihan, maka putusan demikian bersifat *final and binding.* Apa yang dimaksud tidak mencapai putusan, sama sekali tidak dijelaskan secara baik, sehingga dalam kasus yang dihadapi menyangkut putusan Mahkamah Partai yang agaknya mengandung kontroversi, telah mendorong salah satu pihak yang bersengketa tidak tinggal diam, melainkan mengajukan gugatan baru di Pengadilan TUN untuk meminta pembatalan surat keputusan Menteri Hukum dan HAM yang menerima pencatatan salah satu kepengurusan partai yang bersengketa, karena dianggap salah menafsirkan putusan "sebagai sudah ada" pada hal pihaknya belum mengakui dan karenanya mempersoalkan keabsahan pengukuhan yang dilakukan Menkumham terhadap pengurus partai yang dianggap sebagai pihak yang menang dalam perkara sengketa kepengurusan.

BEBERAPA PROBLEMA KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN MAHKAMAH PARTAI.

Sengketa Internal Partai Golkar dimulai ketika dalam Rapat Munas Golkar di Bali secara aklamasi menunjuk Abu Rizal Bakri sebagai Ketua Umum Partai Golkar. <eputusan Munas Bali tidak begitu saja dapat diterima pihak lain dari pimpinan Golkar, sehingga Agung Laksono mengadakan Munas di Ancol dan menetapkan Agung Laksono sebagai Ketua Umum Golkar versi Munas Ancol. Konflik internal ini secara prima facie terlihat sebagai konflik internal partai tentang kepengurusan partai sebagaimana disebut dalam Pasal 32 Undang-Undang Parpol. Ketika Mahkamah Partai memutus – meskipun dalam amar yang dapat dikatakan kontroversil – bahwa Golkar Pimpinan Agung Laksono hasil Munas Ancol sebagai pengurus yang sah, dan kemudian di sahkan dengan keputusan Menkumham sebagai kepengurusan Golkar yang sah, secara *forum shopping* Golkar versi Munas Bali mengajukan gugatan di Pengadilan TUN dengan mempersoalkan Keputusan Menkumham sebagai Keputusan yang tidak sah, dan gugatan perbuatan melawan hukum oleh Golkar versi Munas Ancol di Pengadilan

[45] Kecuali kewenangan menyelesaikan perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan, kewenangan lain tidak dibicarakan secara panjang lebar dalam tulisan ini, karena menurut hemat penulis, disamping untuk tidak menjadikan penulisan terlalu panjang, kewenangan lainya tidak terlalu menimbulkan permasalahan yang berat yang mempengaruhi kinerja dan fungsi partai politik yang bersengketa dalam peran publik dan proses politik dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Negeri Jakarta Utara. Semua forum yang dipilih ini, tidak sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 33 Undang-Undang Partai Politik yang menyatakan bahwa jika penyelesaian perselisihan tidak tercapai yang merupakan konflik kepengurusan partai, maka penyelesaiannya harus melalui forum Pengadilan Negeri, yang akan memberikan putusan tingkat pertama dan terakhir, dengan upaya hukum kasasi ke Mahkamah Agung. Putusan Pengadilan TUN Nomor 62/G/2015/PTUN.JKT. sebagaimana terlihat dibawah, menunjukkan bahwa Hakim tampak tidak mematuhi undang-undang Partai Politik tentang kewenangan absolut mahakamah partai yang memperoleh kewenangan atributif dari undang-undang tersebut.

1. Bahwa meski tehnik penulisan putusan Mahkamah Partai "tidak lazim", tetapi secara tegas terlihat bahwa Mahkamah Partai mencapai putusan penyelesaian sengketa, sehingga oleh karenanya Tergugat terikat menjadikan putusan Mahkamah Partai Golkar tersebut sebagai dasar penerbitan Surat Keputusan Objek Sengketa[46];
2. Hakim yang Menyatakan tindakan Tergugat (Menkumham) menafsirkan putusan Mahkamah Partai Golkar seolah-olah Mahkamah Partai Golkar telah memutuskan dan menyelesaikan perselisihan internal Partai Golkar antara Kubu Agung Laksono yang mengatas namakan Tim Penyelemat Partai GOLKAR (TPPG) dengan DPP Partai Golkar Kuhbu Ir. Aburizal Bakrie, adalah tindakan yang bertentangan dengan Pasal 33 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 jo UU nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, karena telah melanggar kewibawaan formal (*de formele gezagsverhouding*) Pengadilan Negeri dan Mahkamah Agung untuk ikut serta mewujudkan pelaksanaan demokrasi dalam sistem politik yang berdasarkan atas hukum. Selain itu, jika Menteri Hukum dan HAM dibiarkan untuk menafsirkan Putusan Mahkamah Partai Politik atau sebutan lain yang dibentuk oleh Partai Politik, boleh jadi di suatu masa Menteri Hukum dan HAM secara sengaja akan melakukan tindakan tercela dan tidak terpuji lalu menyerahkan begitu saja penyelesaiannya di Pengadilan tanpa memikirkan dampak yang timbul dari tindakannya tersebut[47]:
3. Hakim menyatakan dengan demikian, tindakan Menkumham yang menerbitkan keputusan objek sengketa dapat dipastikan sebagai intervensi Pemerintah melalui Menteri Hukum dan HAM yang berkedok penetapan guna mencampuri demokratisasi internal. Pengadilan tidak boleh membiarkan hal ini terjadi kembali... Tindakan Tergugat demikian dapat dikualifikasi sebagai penyalahgunaan, khususnya mencampur adukkan wewenang sebagaimana dimaksud oleh Pasal 17 ayat (2) huruf c juncto Pasal 18 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, karena bertentangan dengan tujuan wewenang yang diberikan oleh Undang-Undang Partai Politik kepada Menteri Hukum dan HAM, yang seharusnya mewujudkan sistem politik yang demokratis namun dalam kenyataannya justru merusak dan mengacaukannya [48];
4. Dalil Penggugat yang menyatakan penerbitan Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM Tentang Pengesahaan perubahan Anggaran Dasar, Anggaran Rumah Tangga serta Komposisi dan Personalia Dewan Pimpinan Pusat Partai Golongan

[46] Putusan Pengadilan TUN Nomor 62/G/2015/PTUN.JKT.hal 163-164;
[47] Ibid Hal 164-165;
[48] Ibid hal 165-166;

Karya oleh Tergugat telah melanggar Pasal 33 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan UU Nomor 2 Tahun 2008, dan telah melanggar Asas-asas Umum Pemerintahan yang baik khususnya asas Kepastian Hukum yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara adalah beralasan menurut hukum;[49]

5. Sebagai organ lembaga negara yang diberi tugas dan kewenangan untuk menegakkan hukum dan keadilan, Pengadilan tidak boleh membiarkan Tergugat yang nyata-nyata menggunakan hukum sebagai alat yang menyimpang dari tujuannya; [50]
6. Menegaskan bahwa terhadap Penetapan maupun Putusan Pengadilan berlaku prinsip *res judicata pro veritate habetur, yang berarti apa yang telah diputus oleh hakim harus dianggap sebagai benar (de inhoud van het vonnis geld alas waard).* Tujuan dari adanya penetapan penundaan pelaksanaan keputusan objek sengketa adalah untuk memberikan jaminan bagi Penggugat agar terhindar dari kerugian sebagai akibat dilaksanakannya keputusan objek sengketa *a quo;*
   Pernyataan dan pendapat majelis hakim mana telah bertentangan dengan hukum dan etik yang berlaku dengan alasan-alasan sebagaimana diuraikan dibawah ini.

SURAT KEPUTUSAN MENKUMHAM DAN PUTUSAN MAHKAMAH PARTAI.

Suatu kewenangan terikat dan keputusan TUN yang sifatnya deklaratif dan dibuat berdasarkan suatu keputusan atau putusan yang mengandung sifat konstitutif, membentuk ketergantungan (*dependence*) hubungan satu sama lain. Ukuran untuk melihat kompetensi PTUN dalam menguji keputusan TUN dalam hal demikian dengan sejumlah parameter yang disebut dalam Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik, baik dalam Putusan Sela/Penetapan Penundaan pelaksanaan keputusan yang diuji maupun putusan akhir yang membatalkannya, apakah penetapan atau putusan yang dikeluarkan mempunyai dampak atau implikasi hukum terhadap Putusan Mahkamah Partai sebagai suatu keputusan/Putusan yang bersifat konstitutif.

Kewenangan Mahkamah Partai yang diberikan secara atributif oleh Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, secara khusus untuk menyelesaikan konflik internal, sesungguhnya adalah untuk menghindari adanya intervensi dalam kehidupan Partai Politik sebagai infra-struktur kehidupan demokrasi dan politik. Suatu ketentuan yang sangat tegas dan tidak menimbulkan keraguan apapun terdapat dalam Pasal 33 ayat (2) UU Nomor 2 Tahun 2011, menyatakan bahwa konflik internal partai politik diselesaikan oleh Mahkamah Partai, dan jikalau Mahkamah Partai mencapai putusan yang menyelesaikan konflik menyangkut kepengurusan partai, putusan demikian mempunyai kekuatan final dan mengikat

Yang menjadi pertanyaan utama yang harus dijawab dalam putusan TUN Nomor 62/G/2015/PTUN.JKT untuk dapat mempunyai dampak hukum dan sesuai dengan kompetensinya adalah hal-hal berikut :

---

49 Ibid hal 166;

50 Ibid hal 169.

a. apakah memang tercapai penyelesaian dalam bentuk putusan Mahkamah Partai yang menyangkut kepengurusan Partai Golkar, yang oleh Pasal 32 dan 33 UU Nomor 2 Tahun 2011 dinyatakan mempunyai kekuatan hukum yang final dan mengikat.
b. apa ukuran yang digunakan bersama dalam menentukan hal tersebut sehingga dapat diperoleh kesimpulan yang tidak lagi diperdebatkan.

Untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut, terlebih dahulu harus ditentukan apa sesungguhnya yang menjadi tugas hakim dari satu badan peradilan atau lembaga yang dipersamakan dengan itu, dan apa yang menjadi definisi putusan hakim tersebut. Putusan Hakim merupakan kosa kata sebagai alih bahasa yang awalnya dikenal sebagai vonnis. Kata tersebut sangat berkaitan dengan sebuah kata kerja dalam bahasa Belanda, yaitu *vind-vond –gevonden,* yang artinya menemukan. Kata itu mengingatkan kita pada penemuan hukum dalam kata *rechtsvinding*, yang dilakukan melalui interpretasi, konstruksi dan penghalusan hukum (*reschtsvervijning*) Oleh karena itu putusan yang merupakan terjemahan kata vonnis, adalah pendapat tertulis hakim, sebagai hasil penemuannya, yang digunakan untuk menyelesaikan sengketa yang diperhadapkan kepadanya. Pendapat hakim harus bermuara pada penyelesaian akhir dari suatu sengketa yang diperhadapkan kepadanya bagaimana hal itu ditentukan. Secara universal suatu gugatan atau permohonan yang telah melalui proses pemeriksaan dan pembuktian, pada tahap akhir akan diputus dengan 3 (tiga) jenis putusan, yaitu (i) menyatakan tidak menerima gugatan, jikalau proses dan prosedur tidak dipenuhi;(ii) menolak gugatan, jikalau penggugat tidak berhasil membuktikan gugatan; dan (iii) mengabulkan gugatan – baik sebagian atau seluruhnyan - jikalau Penggugat berhasil membuktikan gugatan.

Putusan Mahkamah Partai harus diukur dari parameter diatas, apakah memang telah berhasil menghasilkan satu putusan untuk menyelesaikan konflik internal tentang kepengurusan. Meskipun memang tehnik penulisan putusan telah dilakukan dengan tidak menurut kaidah yang telah menjadi standard dalam penulisan putusan, baik di peradilan umum maupun di Mahkamah Konstitusi, maka dengan ukuran yang dirumuskan diatas, kita dapat secara cermat meneliti putusan Mahkamah Partai tersebut apakah memenuhi ukuran dimaksud atau tidak. Suatu putusan yang telah *in kracht van gewijsde,* yang akan dieksekusi, tidak selalu memuat kejelasan (*clarity*) secara terang benderang, sehingga timbul persoalan bagaimana melaksanakannya, ketika dijumpai masalah dalam diktum putusan yang harus ditafsirkan. Masalah tersebut boleh jadi menyangkut luas, batas, dan khusus dalam kasus putusan Mahkamah Konstitusi, rumusan implementasi dalam bentuk revisi undang-undang, harus memulai langkah-langkah yang ditentukan dalam proses legislasi.

Oleh karena hal-hal yang diutarakan diatas, maka seorang eksekutor –secara berbeda dengan pendapat majelis hakim PTUN yang keliru – termasuk MenkumHAM harus melakukan tafsir dalam menentukan pelaksanaan putusan yang diajukan kepadanya. Tidak ada landasan hukum pandangan PTUN Jakarta yang menyatakan MenkumHAM tidak boleh melakukan tafsir terhadap putusan tentang apa yang harus dilaksanakan. Tiap hakim yang pernah menjadi Ketua Pengadilan Negeri, akan sangat mafhum akan masalah ini. Secara terang benderang Mahkamah Partai Golkar, menyebut amar putusannya dengan menyatakan :

"Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian";

"Menerima Kepengurusan DPP Partai Golkar Hasil Munas Ancol secara selektif dibawah kepemimpinan Tergugat II Intervensi, dengan kewajiban mengakomodir Kader-Kader Partai Golkar hasil Munas Bali yang memenuhi kriteria pretasi, dedikasi, loyalitas dan tidak tercela (PDLT) dengan tugas utama melakukan konsolidasi partai mulai Musda Tingkat Kabupaten/Kota, Tingkat Provinsi dan Munas Partai Gokar selambat-lambatnya tahun 2016 serta secara simultan melakukan konsolidasi pada alat-alat kelengkapan lainnya;[51]

Jika amar putusan demikian dipandang merupakan pendapat dari 2 (dua) orang Hakim Mahkamah Partai yaitu Andi Matalata dan Djasrin Marin, sedang 2 (dua) hakim lainnya, hanya menyatakan bahwa memiliki pendapat yang berbeda, tetapi kedua hakim tersebut tidak menyatakan apa-apa dalam pendapatnya apakah Kedua Hakim terakhir ini, berpendapat menolak gugatan atau mengabulkan maupun menyatakan tidak menerima gugatan Penggugat. Meskipun demikian dalam pendapat yang berbeda tersebut, keduanya memberikan rekomendasi dalam putusan Mahkamah Partai tersebut yang antara lain berbunyi sebagaimana dikutip diatas.

Dalam bagian lain dari pendapatnya, memang kedua hakim tersebut merujuk pada rekomendasi yang dikeluarkan Mahkamah Partai sebelum perkara diterima untuk didaftarkan dan mulai diperiksa, rekomendasi mana tertanggal November 2014, yang isinya menyarankan agar penyelesaian sengketa kepengurusan diajukan ke pengadilan Negeri. Saran demikian, dilihat dari sisi waktu saran dikeluarkan serta dari sisi substansi ketika proses sudah dimulai di Mahakamah Partai, tidak lagi relevan dalam putusan ini. Yang menjadi pertanyaan sekarang dengan tidak adanya kesimpulan akhir dalam pendapat kedua hakim tersebut, padahal hal demikian seyogianya harus dilakukan dalam putusannya, maka saran yang dirumuskan dalam pendapatnya yang demikian hanya dapat ditafsirkan sebagai persetujuan yang ditujukan kepada kedua hakim yang menjatuhkan putusan mengabulkan gugatan Penggugat Kubu Agung Laksono, dengan saran-saran yang diakomodasi dalam putusan akhir Mahkamah Partai. Sebagai bagian dari pendapat yang berbeda, dalam arti concurring opinion dan bukan *dissenting opinion*. Fakta yang disimpulkan secara keliru oleh Hakim Majelis PTUN menyatakan bahwa penyelesaian perselisihan oleh Mahkamah Partai Golkar tidak tercapai, sehingga membuat salah satu pihak yang berselisih dalam hal ini DPP Partai Golkar Kubu Ir. Abu Rizal Bakrie menggunakan upaya hukum lanjutan, dan hal demikian merupakan cerminan dari belum selesainya perselisihan internal Partai Golkar, telah meletakkan dasar yang keliru antara menerima putusan dengan Mahkamah Partai mencapai putusan untuk menyelesaikan konflik internal Partai Golkar khususnya soal kepengurusan. Tidak diterimanya putusan Mahkamah Partai dan kemudian mengajukan gugatan-gugatan baru di Pengadilan Negeri, bukan merupakan ukuran untuk menyatakan tercapai tidaknya putusan Mahkamah Partai, melainkan hanya sebagai indikator ketidak puasan. Undang-Undang Partai Politik yang menyatakan bahwa jika putusan tentang konflik kepengurusan partai dicapai, maka putusan Mahkamah Partai langsung berkekuatan hukum tetap (final and binding) dan tidak ada upaya hukum yang dapat dilakukan lagi, dan bukan karena satu pihak tidak puas, lalu disimpulkan bahwa Mahkamah Partai tidak berhasil mencapai adanya suatu putusan. Logika hukum PTUN terbalik.

---

51 Putusan Mahkamah halaman 136

Dilain pihak tafsir yang wajib dilakukan MenkumHAM dalam melaksanakan tugasnya sebagai eksekutor Putusan Mahkamah Partai sesuai dengan Undang-Undang Partai Politik, tidak melanggar hukum, dan pemaknaan bahwa putusan Mahkamah Partai benar telah mengeluarkan putusan mengenai sengketa Partai Politik tentang kepengurusan, telah dicapai. Kecuali tentunya salinan putusan yang dimiliki oleh Penggugat berbeda dengan yang ada pada Tergugat I dan Tergugat II Intervensi. Sifat putusan yang konstitutif demikian – yang merubah keadaan/status hukum kepengurusan Partai Golkar telah pula ditetapkan sebagai *final and binding*, dan karenanya mengikat Kemenkum HAM dalam menjalankan kewenangan nya untuk mendaftarkan pengurus Partai Golkar sesuai dengan ketentuan undang-undang. Karena sifatnya merupakan pelaksanaan putusan yang final and binding, maka kewenangan yang dimiliki oleh Kemenkumham dalam pendaftaran tersebut adalah kewenangan terikat, yang dilihat lebih sebagai kewajiban.

Dengan sifat putusan yang demikian dan kewenangan atributif yang diberikan oleh undang-undang nomor 2 Tahun 2011, maka seandainya PTUN mempertahankan tafsirnya yang harfiah terhadap objek TUN yang tunduk pada penilaian sesuai dengan Pasal 53 Undang-Undang Pengadilan TUN, maka apakah penundaan dan pembatalan Surat Keputusan KemenkumHAM tentang pendaftaran kepengurusan Partai Golkar yang demikian, dapat memiliki akibat hukum terhadap Putusan Mahkamah Partai ? Jikalau tidak dapat maka Penetapan tentang penundaan Surat Keputusan Kemenkumham tersebut tidak dapat dilakukan, karena kompetensi absolut yang dimiliki Mahkamah Partai menyebabkan PTUN tidak dapat menjangkau Putusan Mahkamah Partai tersebut. Sebagai akibatnya, karena sifat ketergantungan (*dependensi*) Keputusan Menkumham tersebut terhadap Putusan Mahkamah Partai, maka juga penetapan penundaan dan pembatalan Keputusan Menkumham sama sekali tidak berdasar dan tidak relevan dilihat dari fungsi kontrol PTUN atas Keputusan-Keputusan TUN seperti ini.

MAHKAMAH PARTAI SEBAGAI ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION.

Bertolak dari kenyataan universal bahwa penyelesaian sengketa melalui forum pengadilan yang terbuka, formal dan tingkat pemeriksaan yang boleh jadi sampai empat tingkat, kurang ideal bagi penyelesaian sengketa yang menuntut kecepatan, kepastian hokum, dan menghindari sikap permusuhan yang konfrontatif. Sering dikatakan beberapa keunggulan ADR antara lain, (i) menghindari publisitas dan agak private,(ii) tidak banyak formalitas, (iii) relative singkat, karena boleh dipilih satu tingkat yang sifatnya final and binding sehingga dianggap murah.

Namun dalam kenyataan, banyak perkara membuktikan lain. Masih banyaknya peran peradilan dalam proses ADR, baik dalam penetapan arbitrator atau arbitrator ketiga, depository putusan arbitrase di Pengadilan Negeri, exequatur, proses pembatalan dan lain-lain, menunjukkan bahwa ADR demikian tidak selalu menjadi mudah dan murah. Bahkan sering tidak memuaskan. Khusus untuk ADR di Indonesia dengan berbagai bentuknya, keengganan terutama timbul karena tidak familiarnya masyarakat dengan ADR tersebut serta kurangnya kepercayaan akan efektivitas dan kemampuan ADR memberikan keadilan yang diharapkan. Tetapi pembentukan Mahkamah Partai dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011, yang juga merupakan bentuk penyelesaian sengketa yang bersifat alternatif dari badan peradilan, dilakukan justru untuk menghindari intervensi banyak pihak dalam penyelesaian konflik internal

partai politik secara cepat dan lugas, meskipun baru khusus untuk konflik internal partai yang menyangkut kepengurusan partai yang diberikan kekuatan final dan mengikat ketika Mahkamah Partai berhasil mengambil suatu keputusan.Yang menjadi persoalan adalah ketika tidak ada upaya hukum lagi terhadap putusan Mahkamah Partai, namun ada alasan yang masuk akal untuk tidak menerima Putusan Mahkamah Partai, apakah harus ditutup jalan.

Pengadilan TUN dalam Putusan Nomor 62/G/2015/PTUN.JKT secara tidak seksama, *contradictio in terminis* dan tidak etis menyatakan penilaiannya terhadap putusan Mahkamah Partai yang merupakan pengakuan akan kompetensi pengadilan lain dan menyatakan PTUN tidak berwenang sebagai berikut :

> *"Namun keputusan dari Mahkamah Partai Politik tidak dapat dipersamakan dengan putusan pengadilan, karena Mahkamah Partai Politik atau sebutan lain yang dibentuk oleh Partai Politik adalah perangkat internal penyelenggaraan Partai Politik, yang tidak termasuk dalam pengadilan khusus yang masuk dalam salah satu lingkungan peradilan di Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud oleh ketentuan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945... serta tidak termasuk pula sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaiman dimaksud oleh ketentuan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945."*
> *"...Pengadilan harus menghormati otoritas Mahkamah Partai Politik*
> *Atau sebutan lain yang dibentuk oleh Partai Politik tersebut dalam rangka pelaksanaan tugas dan kewenangan untuk menegakkan AD dan ART Partai Politik. Namun apabila dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya, Mahkamah Partai Politik... menyalahgunakan independensi dan kemandiriannya tersebut atau tidak bekerja secara maksimal dalam menangani sengketa-sengketa internal Partai Politik, yang pada akhirnya penyelesaian perselisihan Partai Politik tidak tercapai, maka dalam perspektif demikian Pengadilan menegaskan bahwa putusan final dan mengikat Mahkamah Partai Politik... tidak akan dapat diterapkan, karena akan melahirkan ketidak pastian hukum (rehctsonzekerheid) diantara para pihak internal partai politik yang berselisih. Oleh karena itu, putusan mahkamah partai ... bersifat final yang berkenaan dengan kepengurusan dapat menjadi objek gugatan di Pengadilan Negeri" [52];*

Majelis Hakim PTUN telah mengakui bahwa putusan Mahkamah Partai bersifat final dan mengikat , akan tetapi ketika Mahkamah Partai menyalahgunakan independensinya atau tidak bekerja secara maksimal, maka putusan mahkamah dapat menjadi objek gugatan, bukan di Pengadilan TUN tetapi di Pengadilan Negeri.[53]

JAMINAN INDEPENDENSI HAKIM MAHKAMAH PARTAI.

Meski hakim mahkamah partai bukanlah sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman menurut konsep dalam Undang-Undang Dasar dan Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, namun sebagai pihak ketiga yang diberi kewenangan secara atributif dan dipercaya untuk memutus sengketa internal partai politik yang putusannya memiliki otoritas sebagai putusan yang mengikat, maka beberapa jaminan (*safeguard*) harus diletakkan yang memungkinkan independensi Mahkamah

52 Putusan Nomor 62/G/2015/PTUN.JKT Hal 148-149.
53 Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011

Partai dapat diwujudkan. Sesungguhnya prinsip independensi bukanlah merupakan satu prinsip yang berdiri sendiri, melainkan merupakan satu prasyarat bagi dimungkinkannya suatu sikap yang sangat penting bagi hakim dalam memutus perkara yang dipercayakan padanya, yaitu ketidakberpihakan atau imparsialitas. Seandainya ada jaminan bahwa tanpa independensi pun, seorang hakim dijamin tidak berpihak dalam menangani suatu perkara, independensi tersebut tidaklah begitu mendesak. Kenyataan yang dihadapi adalah bahwa sikap independen dari segala pengaruh, baik kekuatan pisik, uang, janji-janji politik, dan lain-lain bentuk intervensi, harus terlebih dahulu dibangun untuk memungkinkan tercapai atau terlaksananya prinsip penting lain yaitu ketidakberpihakan (netralitas atau imparsialitas) hakim.

IMPARSIALITAS ATAU NETRALITAS HAKIM

Dari uraian diatas, menjadi sangat jelas bahwa sikap imparsial atau netral yang wajib dimiliki hakim tersebut, harus menjadi prinsip yang melekat dalam hakekat fungsi hakim, sebagai pihak ketiga yang diberi kepercayaan (*entrusted)* memberikan pemecahan terhadap setiap perkara yang diajukan kepada hakim. Imparsialitas atau ketidakberpihakan melekat dalam fungsi hakim, sebagai prasyarat bagi cita negara hukum dan jaminan tegaknya keadilan. Ketidak berpihakan mencakup sikap netral, disertai penghayatan yang mendalam akan pentingnya keseimbangan antar kepentingan yang terkait dengan perkara. Prinsip ini harus tergambar dalam proses pemeriksaan perkara, dari awal sampai akhir untuk kemudian sampai kepada tahap pengambilan keputusan, sehingga putusan yang diambil dapat diterima sebagai solusi hukum yang adil bagi semua pihak yang berperkara dan oleh masyarakat pada umumnya. Prinsip ini akan terlihat implementasinya dalam sikap hakim menangani perkara, dengan (i) melaksanakan tugas tanpa prasangka (*prejudice)*, tidak melenceng (*bias)* dan tidak condong pada salah satu pihak; (ii) menampilkan perilaku, di dalam maupun di luar pengadilan, yang tetap menjaga dan meningkatkan kepercayaan masyarakat, terhadap netralitas/imparsialitas hakim.; (iii) Mengundurkan diri dari pemeriksaan perkara apabila hakim tidak dapat atau dianggap tidak dapat bersikap netral/imparsial karena hakim tersebut atau anggota keluarganya mempunyai kepentingan langsung terhadap putusan.

Independensi hakim harus dijamin dengan menyusun serangkaian *safeguards* yang memberi ruang yang luas bagi hakim bergerak untuk memberikan keadilan dalam proses penegakan hukum. Jaminan-jaminan yang dipersiapkan untuk menciptakan satu kekuasaan kehakiman yang independen sebagai amanat konstitusi, dengan keluasan tertentu untuk memungkinkan hakim melaksanakan diskresi untuk menafsirkan hukum dan fakta, tentu harus terlebih dahulu dirumuskan dengan tepat. Independensi hakim mahkamah partai hanya mungkin terjadi jikalau para hakim yang diangkat partai dapat melepaskan diri dari pengaruh, tekanan dan kekuasaan pengurus partai yang bersengketa secara internal, yang mencoba mempengaruhi dan menggiring pendapat hakim kearah yang diinginkan. Oleh karena itu, berbeda dengan komposisi hakim mahkamah partai golkar yang komposisinya terdiri dari 5 (lima) orang, empat diantaranya adalah juga orang-orang yang menjadi pengurus atau bekas pengurus partai sebelum terjadinya konflik internal, dan seorang lainnya berasal dari luar partai golkar. Komposisi demikian tidak memberi jaminan yang cukup bahwa keempat hakim yang berasal dari kalangan partai, dapat melepaskan diri dari konflik internal dan tidak mempengaruhi netralitas yang diharapkan dalam memutus sengketa

internal tersebut, di mana secara de facto dan de jure mereka merupakan bagian dari lembaga yang dipersoalkan dalam konflik. Komposisi tersebut harus dibalik yaitu satu orang dari internal partai yang akan menjadi ketua majelis sedang sisanya diambil dari luar partai politik itu sendiri. Dengan demikian dapat diharapkan hakim-hakim dari luar partai yang bersangkutan, tidak terseret dalam sikap partisan terhadap pihak-pihak yang bersengketa. Setidaknya jaminan demikian dapat memberi peluang memperkuat independensi hakim yang diharapkan dan menjadi standar dalam kualifikasi hakim yang akan diangkat oleh partai yang bersangkutan.

Persyaratan lain yang diharapkan juga sudah harus dimiliki hakim yang diusulkan untuk diangkat oleh partai, adalah pengalaman minimal sebagai hakim, yang memungkinkan operasionalisasi mahkamah partai memenuhi standar minimum dalam teknik persidangan, hukum acara dan penulisan putusan. Hal demikian diharapkan untuk menjamin tingkat kepercayaan yang tinggi terhadap putusan yang diambil sehingga memiliki otoritas yang membawa kepatuhan terhadap sifat mengikat dan final putusan Mahkamah Partai yang hanya satu tingkat.

KESIMPULAN

1. Partai politik sebagai badan hukum perdata dengan orientasi publik, memiliki peran yang sangat penting dalam kehidupan demokrasi, baik dalam proses rekruitmen pemimpin untuk mendapat legitimasi melalui pemilihan umum;
2. Konflik internal partai politik sangat mengganggu fungsi tersebut, sehingga kehidupan demokrasi yang senantiasa dikawal oleh hukum, menyediakan mekanisme penyelesaian secara mandiri dengan keberadaan mahkamah partai yang mendapat kewenangan secara atributif untuk penyelesaian sengketa internal partai secara cepat;
3. Mahkamah partai harus dijamin independensinya agar dapat bersikap impartial dalam tugasnya, dengan menyusun komposisi hakim secara ganjil yang terdiri dari satu orang dari internal partai, dan 2 (dua) atau 4 (empat) lainnya dari luar partai;
4. Undang-Undang Partai politik perlu perubahan agar norma tentang tugas dan kewenanganan mahkamah untuk menghilangkan multi tafsir tentang kompetensi absolut dan ketentuan tentang syarat tercapainya satu putusan sebagai peyelesaian sengketa tentang kepengurusan.

DAFTAR PUSTAKA

Eldersfeld Samuel J, - Walton J.R ,Hanes, *Political Parties in American Society*, Bedford Martins-Boston New York, Second Edition 2000;

Firmanzah, *Mengelola Partai Politik, Komunikasi dan Posistioning Ideologi Politik di Era Demokrasi,* Yayasan Obor Indonesia, Jakarta 2008

Ingle, Stephen, *The British Party System, An Introduction,*Routledge Taylor& Francis Group London-New York, Stephen Ingle, *The British Party System, A Introduction,*Routledge Taylor& Francis Group London-New York;

Republik Indonesia, Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh;

Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2007 Tentang Partai Politik Lokal Aceh.

Pengadilan TUN, Putusan Nomor 62/G/2015/PTUN.JKT

http://firdauslaw07blog.spot.co.id. 2015// Firdaus, *Penyelesaian Perselisihan Internal Partai Politik,Mekanisme Penyelesaian Perselisihan Internal Partai Politik Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik. Diakses tanggal 26 Augustus 2011.*

REFORMASI KEUANGAN PARTAI POLITIK

Oleh:
Ramlan Surbakti
Guru Besar Perbandingan Politik pada FISIP Universitas Airlangga, Surabaya

Setidak-tidaknya terdapat tiga unsur utama untuk dapat disebut sebagai Partai Politik. Pertama, sekelompok warga negara yang menjadi anggota partai politik atas dasar sukarela. Kedua, terdapat suatu cita-cita politik (preskripsi tentang negara- bangsa dan warga negara yang hendak diwujudkan, ideologi) yang tidak hanya menjadi penggerak tindakan anggota tetapi juga menjadi penggalang solidaritas antar anggota. Dan ketiga, organisasi sebagai sistem peran. Untuk mencapai tujuan, terdapat sejumlah tugas yang harus dilaksanakan. Agar tujuan dapat dicapai secara efisien dan efektif, dilakukan pembagian tugas/peran baik secara horizontal (pembagian tugas menyamping dalam kedudukan setara) maupun vertikal (berbagai tingkatan kepengurusan yang dipandang masih dalam rentang kendali).

Saya mengikuti pandangan yang memandang Partai Politik sebagai faktor mutlak bagi berfungsinya sistem politik demokrasi tetapi partai politik saja tidak cukup menggerakkan sistem politik demokrasi (Political Parties is **necessary** but **not sufficient** for functioning of democratic politics)**.** Selain partai politik, diperlukan faktor lain, seperti pembagian kekuasaan yang seimbang dan saling mengawasi, negara hukum (rule of law), dan partisipasi politik aktif para warga negara, untuk berfungsinya sistem politik demokrasi, khususnya menggerakkan demokrasi perwakilan dan pemerintahan demokratis.

Partai Politik dipandang sebagai faktor mutlak karena partai politik melaksanakan empat macam peran yang semuanya memungkinkan demokrasi perwakilan dan pemerintahan demokratis terwujud. Keempat peran tersebut adalah sbb.:

(1) menjadi jembatan antara warga negara dengan Negara: partai politik melakukan rekrutmen warga negara, baik laki-laki maupun perempuan, menjadi anggota partai politik; dan menjadikan partai politik sebagai wa- hana partisipasi politik warga negara;
(2) menyiapkan calon peminin politik (calon anggota DPR dan DPRD, calon kepala dan wakil kepala daerah, calan presiden dan wakil presiden, dan calon pimpinan partai pada semua tingkatan), menyeleksinya dan mena- warkannya kepada rakyat pada masa kampanye Pemilu;
(3) merumuskan Rencana Kebijakan Publik dalam berbagai isu publik berdasar- kan aspirasi dan kehendak rakyat (melalui pelaksanaan fungsi representa- si politik) dan yang dituntun oleh ideologi partai, serta menawarkannya kepada rakyat pada masa kampanye Pemilu; dan
(4) mengkoordinasi dan/atau mengendalikan para kader yang duduk di lembaga legislatif atau lembaga eksekutif agar melaksanakan tugas berdasarkan garis kebijakan partai.

Bayangkan bila semua calon anggota DPR dan DPRD atau pasangan calon kepala dan wakil kepala daerah dan pasangan calon presiden maju bersaing dalam proses penyelenggaraan Pemilu atas nama perseorangan. Terlalu banyak calon yang tidak jelas kapasitas dan integritas pribadinya, tidak jelas ideologinya (tidak jelas visi, misi dan

programnya). Para pemilih niscaya akan mengalami kesulitan dalam memilih, baik dalam memilih calon maupun dalam memilih rencana kebijakan publik. Dengan keempat peran yang dilaksanakan oleh Partai Politik, maka demokrasi perwakilan (DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota) bergerak mewakili rakyat dan pemerintahan demokratis (pemerintahan presidensial dan pemerintahan daerah) dapat diselenggarakan.

Untuk dapat melaksanakan keempat peran tersebut, Partai Politik memerlukan dana yang tidak sedikit. Sejumlah kegiatan dalam rangka pelaksanaan keempat peran itu perlu dana yang cukup besar, yaitu pendidikan politik, kaderisasi, pemilihan umum, representasi politik, dan akuntabilitas politik. Dalam hal ini juga berlaku ungkapan berikut: dana memang mutlak diperlukan tetapi dana tidak cukup untuk membuat partai politik mampu menjadi penggerak demokrasi perrwakilan dan pemerintahan demokratis (**Money is necessary but not sufficient for democratic political parties)**. Selain dana, juga diperlukan operasionalisasi ideologi men**jadi penuntun perumusan rencana kebijakan publik,** kaderisasi para anggota, disiplin partai, dan jumlah pemilih yang mengidentifikasikan diri secara psikologis dan ideologik dengan partai (**Party Identification, PI**) mencapai angka yang signifikan.

Karena itu dua pertanyaan berikut perlu dijawab. Pertama, apa saja sumber penerimaan keuangan partai politik untuk membiayai kegiatan partai? Dan kedua, dana yang berhasil dikumpulkan tersebut digunakan untuk membiayai kegiatan macam apa saja? Di atas kertas, sumber penerimaan partai dapat berasal dari tiga sumber: internal partai, negara (public funding), dan masyarakat (private funding). Sumber internal partai dapat berasal dari: iuran anggota, potongan gaji kader partai yang duduk di lembaga legislatif atau eksekutif, sumbangan kader, dan usaha/kegiatan ekonomi partai. Sumber penerimaan dari Negara dapat berasal dari APBN dan APBD, juga dapat berupa jasa pengakutan logistic (Pos) dan penggunaan fasilitas publik secara gratis. Sumber penerimaan dari masyarakat dapat berasal dari sumbangan individual, sumbangan kelompok atau yayasan, dan sumbangan dunia usaha swasta.

PENERIMAAN PARTAI POLITIK

Sumber penerimaan utama suatu partai politik merupakan salah satu factor yang menentukan karakteristik suatu partai. Berdasarkan sumber penerimaan utama, partai dapat dibedakan menjadi tiga tipe.[241] Partai Politik yang sepenuhnya dibiayai oleh massa anggota atau Partai Massa merupakan partai yang berbasis suatu kelompok kepentingan, seperti Partai Buruh di Inggris, atau berbasis suatu agama, seperti PKS di Indonesia, atau berbasis populisme dan nasionalisme, seperti Partai Peronisme di Argentina. Para anggota bersedia membayar Iuran Partai tidak hanya karena partai tersebut merupakan gerakan yang berbasis ideologi tetapi juga karena memandang partai sebagai milik mereka. Pengambilan keputusan dalam partai seperti ini tergantung kepada para anggota. Akan tetapi partai massa seperti ini dewasa ini semakin langka tidak hanya karena kegiatan partai memerlukan dana yang sangat besar tetapi juga karena partai semakin pragmatis.

Kemudian muncul partai politik massa yang tidak lagi mengandalkan pada Iuran Anggota sedangkan insentif untuk menyatukan dan menggerakkan solidaritas anggota diberikan dalam bentuk insentif nonmaterial (*sense of purposes*). Dua persoalan muncul

dalam partai massa seperti ini: kegiatan partai semakin lama semakin memerlukan dana yang sangat besar (misalnya karena menggunakan teknologi informasi) sehingga dipertanyakan dari mana dana diperoleh, dan banyak[54] anggota meninggalkan partai karena para anggota tidak terlibat dalam proses pembuatan keputusan.

Dan ketiga, partai politik oligarhis atau kartel, yang mendorong anggotanya menjadi penumpang tanpa bayar (**free ride**). Karena partai memiliki sumber dana sendiri atau tidak memerlukan dana dari para anggota, maka partai politik seperti ini tidak hanya tidak memiliki kebutuhan melibatkan anggota dalam kegiatan partai tetapi juga kurang peduli pada aspirasi dan kepentingan para anggota. Dalam masyarakat yang ditandai oleh "penumpang tanpa bayar" (**free ride society**, setidak- tidaknya terdapat empat alternatif strategi besar bagi partai politik dalam mengatasi kesulitan dana.[55]

Strategi pertama merupakan upaya mengalokasikan sumberdaya kepada para pekerja dan anggota melalui kebijakan publik. Para pengurus partai menggunakan jabatan mereka di lembaga legislatif atau eksekutif untuk mengalokasikan berbagai bentuk sumberdaya kepada para pekerja dan anggota partai (*the Clientelistic Mass* Party). Kebijakan ini hanya dapat berjalan bila birokrasi negara belum efisien dan rasional sehingga mudah diintervensi oleh partai, dan bila jumlah penerimaan negara cukup besar untuk membuat kebijakan yang bersifat redistributif. Strategi kedua merupakan upaya mendapatkan dana dari sumber eksternal. Kegiatan partai didanai oleh kalangan elit eksternal (*the Externally Financed Elite Party)*. Pengurus atau kader partai yang duduk di lembaga legislatif atau eksekutif membuat kebijakan yang menguntungkan pengusaha atau kalangan tertentu, dan pengusaha atau kalangan tertentu tersebut kemudian menjadi penyumbang dana bagi partai pada masa kampanye. Singkat kata, kader partai "menjual" kebijakan publik demi kepentingan partai.

Strategi ketiga merupakan upaya mencari dana dari elit partai secara internal. Para elit partai (Ketua Umum dan pengurus inti) membiayai sendiri sebagian atau seluruh kegiatan partai karena memerlukan dukungan partai bagi kepentingan ekonominya (*the Self-Financing Elite* Party). Keanggotaan dan struktur partai mengalami perkembangan pesat tetapi organisasi dan konsentrasi kekuasaan terpusat pada peminpin puncak partai. Dan strategi keempat, peminpin dari berbagai partai berkolusi untuk dua tujuan: mendapatkan dana dari negara (*public funding*) untuk partai dan mencegah kompetisi dengan partai baru untuk melindungi kepentingan mereka. Strategi keempat inilah yang disebut Partai Kartel.[56]

Strategi apakah yang diadopsi oleh partai politik di Indonesia untuk mendanai kegiatan partainya? Tampaknya strategi ketigalah yang cenderung digunakan tetapi dengan sejumlah catatan. Yang mendanai partai tidak hanya Ketua Umum dan pengurus inti partai tetapi juga seluruh kader yang duduk di lembaga legislatif atau eksekutif. Strategi pertama hanya dapat diterapkan oleh partai politik yang memegang pemerintahan. Strategi ini ditempuh melalui pembuatan dan pelaksanaan kebijakan yang bersifat populis. Strategi kedua dalam taraf tertentu juga diterapkan melalui praktek

---

54 Jonathan Hopkin, *The Problem with Party Finance: Theoretical Prespectives on the Funding of Party Political*, Party Politics, Volume 10 Nomor 6 Tahun 2004.

55 Ibid hal . 631-636.

56 Karl-Heinz Nassmacher, Ed., Foundation of Democracy. Approaches to Comparative Political Finance, (Baden Baden Jerman: Nomos 2001).

rente, yaitu mendapatkan komisi dari alokasi anggaran/proyek yang diberikan. Sudah cukup banyak pengurus partai atau anggota DPR yang ditangkap dan dibawa ke Pengadilan Tipikor oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) karena praktek rente tersebut.

Demikian pula, pada tingkat tertentu juga menerapkan strategi keempat melalui pembuatan keputusan perihal alokasi anggaran dengan cara kolutif (*bancaakan*). Dalam setiap pembahasan APBN Perubahan, penggunaan anggaran tambahan akan dibagi dua: sebagian ditentukan oleh Pemerintah dan sebagian lagi ditentukan oleh semua fraksi di DPR. Setiap fraksi akan mendapat jatah menentukan penggunaan anggaran di daerah tertentu. Fraksi/Partai akan menerima komisi dari kontraktor proyek infra-struktur tersebut.

Partai Politik Peserta Pemilu yang memiliki kursi di DPR dan DPRD menerima bantuan dari Negara (APBN dan APBD) setelah Pemilu sebanyak Rp 108 per suara. Apabila suatu Partai memperoleh 20 juta suara, maka Partai tersebut akan menerima dari APBN sekitar Rp 2 Miliar. Sumbangan Negara dari APBN dan APBD ini dapat disimpulkan begitu kecil sehingga tidak cukup untuk kegiatan administrasi perkantoran (rekening listrik, air, gaji pegawai, ATK, kegiatan rapat dan konsumsi. Dari masyarakat, Partai Politik Peserta Pemilu menerima sumbangan dari sejumlah individu, kelompok dan dunia usaha hanya menjelang Pemilu atau dana kampanye. Dengan kata lain, jumlah penerimaan Partai secara resmi sangatlah rendah.

Dari semua strategi mendapatkan dana tersebut, dua kesimpulan dapt ditarik. Pertama, dana yang diterima tidak mencukupi untuk membiayai pelaksanaan fungsi partai. Dan kedua, setiap strategi pencarian dana tersebut menimbulkan masalah: korupsi (menggunakan dana publik untuk kepentingan partai tertentu), partai politik didikte oleh elit eksternal sebagai penyandang dana, tidak demokratis (tidak peduli kepada anggota), dan negara "membiarkan" praktek korupsi, rente, dsbnya untuk mendanai partai.

PENGELUARAN PARTAI POLITIK

Pengeluaran partai politik di Indonesia dapat digolongkan menjadi enam bidang. Pertama, administrasi perkantoran, seperti rekening listrik, air, dan surat kabar, gaji pegawai, ATK, konsumsi, penyelenggaraan rapat, dan sewa gedung bagi yang belum memiliki kantor sendiri. Kedua, perjalanan mengunjungi kepengurusan cabang dan bertemu dengan para kader di berbagai daerah (transportasi, akomodasi, dsbnya. Ketiga, penyelenggaraan Kongres/Musyawarah Nasional/ Muktamar lima tahunan, dan berbagai pertemuan rapat pimpinan nasional. Keempat, berbagai kegiatan yang berkaitan dengan kampanye Pemilu, seperti menyiapkan bahan kampanye (alat peraga, dokumen, Iklan di media massa, dan transportasi dan akomodasi pelaksana kampanye). Kelima, kegiatan untuk pencitraan, seperti Perayaan Ulang Tahun (termasuk pengadaan dan pemasangan bendera dan umbul- umbul lainnya terutama di Jalan protokoler, Temu Kader, survey, Bakti Sosial, dan Jalan Sehat. Keenam, pendidikan politik dan kaderisasi kepada para anggota.[57]

[57] Bandingkan dengan Veri Junaidi, dkk., Anomali Keuangan Partai Politik: Pengaturan dan Praktek, (Jakarta: Kemitraan, 2011), hal. 104-108.

Secara umum terdapat tiga pos pengeluaran Partai Politik Indonesia yang terbesar. [58] Yang pertama, biaya penyelenggaraan Kongres/Musyawarah Nasional/Muktamar. Pos yang kedua untuk persiapan dan pelaksanaan kampanye baik melalui media elektronik maupun bentuk kampanye lain. Dan pos yang ketiga untuk administrasi perkantoran. Mengapa penyelenggaraan Kongres/Munas/Muktamar menguras begitu banyak dana? Tidak lain karena forum pertemuan lima tahunan ini melibatkan banyak kader partai, yaitu sekurang- kurangnya dua orang dari setiap kabupaten/kota (misalnya Ketua dan Sekretaris DPC/DPD Tk II), dan sekurang-kurangnya dua orang dari setiap provinsi (Ketua dan Sekretaris DPD), dan Pengurus Pusat dan Pengurus Organisasi Otonom. Bila jumlah kabupaten/kota mencapai 511 dan 34 provinsi, maka delegasi dari daerah mencapai 1090 orang. Belum termasuk kedalam jumlah ini adalah para pengurus Pusat, dan para anggota Tim Pendukung kepanitiaan. Transportasi dan akomodasi hotel, konsumsi, dan pengamanan pertemuan ditanggung oleh DPP Partai Politik.

Pelaksanaan kampanye menguras dana yang sangat besar karena membiayai pembuatan dan pemasangan Iklan kampanye melalui media elektronik (TV) dan media cetak, biaya transportasi (pesawat, pesawat charter, dan mobil) dan akomodasi Ketua Umum dan Juru Kampanye Partai ke seluruh provinsi, biaya pembuatan dan pemasangan alat peraga kampanye di seluruh daerah di Indonesia, dan biaya konsumsi peserta kampanye (makanan, minuman, dan uang transportasi). Kegiatan yang berkaitan dengan administrasi perkantoran juga memerlukan dana besar, terutama berbagai rapat dan pertemuan internal.

Jumlah pengeluaran Partai justeru lebih besar daripada jumlah penerimaan resmi Partai.[59] Kalau kesimpulan ini benar, dari mana sumber dana Partai untuk menutupi defisit tersebut. Salah satu kemungkinan sumber penerimaan untuk menutupi defisit tersebut adalah berasal dari Ketua Umum dan/atau pengurus inti partai: uang sendiri sebagai pengusaha, atau berasal dari pengusaha bila sang kader adalah seorang Penjabat Tinggi, atau hasil rente/fee yang diperoleh dari kontraktor karena kader partai berhasil menyediakan dana/proyek kepada pengusaha (hasil korupsi).

TRANSPARANSI DAN AKUNTABILITAS

Penerimaan dan pengeluaran partai politik sehari-hari diluar dana kampanye dapat disimpulkan sebagai tidak transparan dan tidak akuntabel kecuali bantuan yang diterima dari APBN/APBD. Transparansi dan akuntabilitas ini memang dianjurkan dalam UU tentang Partai Politik tetapi hal itu hanya bersifat anjuran, bukan kewajiban yang disertai sanksi. Akibatnya hampir tidak ada partai politik yang memenuhi anjuran itu. Memang pernah satu atau dua partai (misalnya PDI Perjuangan) yang menyamaikan laporan penerimaan dan pengeluaran partai tahunan di surat kabar (sebagai Iklan) tetapi hal itupun hanya satu kali. Tampaknya partai politik memiliki pemahaman yang salah tentang jenis penerimaan dan transparansi dan akuntabilitas. Partai Politik memandang tidak perlu transparan dan akuntabilitas bila dana itu dicari sendiri karena

---

58 KOPEL, Pembiayaan Partai Politik Sulawesi Selatan 2013, (Makassar, Kemitraan, 2013), hal. 38.

59 Veri Junaidi, dkk., Anomali Keuangan Partai Politik: Pengaturan dan Praktek, (Jakarta: Kemitraan, 2011), hal. 111-112.

menganggap hal itu sebagai urusan internal partai. Hal ini dipandang sebagai pemahaman yang salah karena memandang partai politik bukan sebagai lembaga publik melainkan sebagai lembaga swasta. Partai Politik, khususnya Peserta Pemilu, merupakan urusan publik tidak hanya karena untuk menjadi partai politik harus memenuhi ketentuan UU tentang Partai Politik (dengan pengesahan dari Kementerian Hukum dan HAM) tetapi juga karena melakukan peran sesuai dengan Pasal 22E ayat (3) dan Pasal 6A UUD 1945.

Transparansi dan akuntabilitas penerimaan dan pengeluaran dana kampanye memang dilaksanakan oleh setiap P4. Akan tetapi transparansi dan akuntabilitas yang masih memiliki banyak kelemahan, seperti tidak semua penerimaan dan pengeluaran dilaporkan (misalnya praktek jual-beli suara yang begitu marak tetapi tidak terdapat dalam laporan), yang dilaporkan tidak sebenarnya (misalnya penerimaan dan pengeluaran dana kampanye para calon), dan akuntabilitas setengah hati karena tidak ada institusi yang diberi kewenangan untuk menegakkan ketentuan tentang dana kampanye. Tugas KPU hanya tiga hal dalam penerimaan dan pengeluaran dana kampanye: membuat peraturan pelaksanaan tentang penerimaan dan pengeluaran dana kampanye, menetapkan Kantor Akuntan Publik untuk mengaudit penerimaan dan pengeluaran dana kampanye P4, dan mengumumkan hasil audit kepada publik.

REFORMASI KEUANGAN PARTAI

Reformasi keuangan partai politik hendaknya diarahkan pada pengembangan partai politik sebagai lembaga demokrasi sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 22E ayat (3) dan Pasal 6A UUD 1945. Partai Politik sebagai lembaga demokrasi berarti mampu melaksanakan keempat fungsi partai yang disebutkan di atas. Partai sebagai lembaga demokrasi berarti para anggota partai ikut membuat keputusan perihal yang bersifat substansial sehingga pada gilirannya bersedia membayar Iuran Partai secara rutin. Partai sebagai lembaga demokrasi berarti pengelolaan partai dilakukan secara transparan dan akuntabel. Kedua, reformasi keuangan partai hendaknya juga diarahkan untuk menciptakan persaingan yang bebas dan adil antar partai politik.

Dari segi penerimaan, reformasi keuangan partai politik dijabarkan dalam penetapan tiga sumber penerimaan partai dan diarahkan agar penerimaan partai dari ketiga sumber itu relative seimbang.[60] Sumber penerimaan pertama adalah dari negara (APBN dan APBD). Dana dari Negara ini digunakan untuk membiayai tiga kegiatan partai. Pertama, pelaksanaan fungsi partai yang pertama dan kedua, yaitu pendidikan politik (membuat anggota partai peduli pada partai dan Negara dan berpartisipasi dalam partai dan negara), kaderisasi anggota secara sistimatis dan berjenjang. Subsidi dari Negara ini diberikan kepada partai politik berdasarkan jumlah suara sah yang diterima. Karena itu, partai politik akan dibagi dua kategori dan setiap kategori akan menerima subsidi Negara dalam jumlah berbeda.

(a) Partai Politik Peserta Pemilu (P4) kategori pertama adalah P4 yang berhasil mencapai ambang-batas perwakilan sampai dengan memperoleh suara sah sampai dengan 10% dari keseluruhan hasil Pemilu anggota DPR. Semua partai politik yang

[60] Ramlan Surbakti dan Didik Suprianto, Pengendalian Keuangan Partai Politik, Seri Demokrasi Elektoral, (Jakarta: Kemitraan, 2011).

termasuk kategori pertama ini akan menerima dalam dalam jumlah yang sama. Jumlahnya perlu dihitung secara seksama sehingga mencukupi kegiatan kaderisasi nasional;

(b) P4 kategori kedua adalah yang berhasil memperoleh suara sah lebih dari 10% dari keseluruhan hasil Pemilu anggota DPR. Semua P4 kategori kedua ini akan menerima subsidi dalam jumlah yang sama tetapi lebih besar daripada yang diterima P4 kategori pertama. Jumlahnya perlu dihitung secara seksama agar mencukupi kegiatan kaderisasi nasional dalam jumlah yang lebih banyak daripada kaderisasi yang dilakukan P4 kategori yang pertama.

Kedua, pelaksanaan fungsi partai yang pertama, yaitu rekrutmen warga negara menjadi anggota partai dan menjadikan partai sebagai wahana partisipasi politik para anggota. Bila anggota partai politik ikut membuat keputusan partai yang bersifat substansial, yaitu pemilihan ketua partai untuk semua tingkatan, pemiihan calon anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, dan pasangan calon kepala dan wakil kepala daerah, dan pasangan calon presiden dan wakil presiden, dalam pembahasan rencana kebijakan partai, maka para anggota akan bersedia membayar Iuran Partai. Subsidi Negara untuk pelaksanaan fungsi yang pertama ini dilakukan dengan strategi **matching fund.** P4 yang berhasil menghimpun Iuran Anggota misalnya sebesar Rp 1 Miliar per tahun akan menerima subsidi dari Negara sebesar Rp 1 Miliar. Subsidi dalam bentuk **matching fund** ini bertujuan mendorong partai politik untuk mengelola partai secara demokratis. Keterlibatan para anggota dalam proses pembuatan keputusan partai merupakan insentif bagi anggota untuk membayar Iuran Anggota.

Dan ketiga, pelaksanaan fungsi partai yang kedua dan ketiga dalam proses penyelenggaraan Pemilu. Tujuan pemberian subsidi Negara untuk yang ketiga ini adalah menciptakan persaingan yang bebas dan adil antar P4. Bentuk kampanye yang diusulkan disubsidi Negara adalah:

(a) Debat antar Peserta Pemilu yang disiarkan oleh semua stasiun TV, Radio, dan media cetak;
(b) Pemasangan Iklan Kampanye sebanyak 2 (dua) iklan melalui TV, Radio dan Media Cetak dengan durasi/halaman dan frikuensi yang sama untuk semua P4. Akan tetapi setiap P4 diizinkan membuat dan memasang sebanyak-banyaknya 2 (dua) Iklan Kampanye tambahan tetapi dengan biaya sendiri.
(c) Penggandaan Program Partai (yang dirumuskan secara singkat dan terukur) sebanyak jumlah tertentu yang sama untuk setiap P4. Akan tetapi setiap P4 dapat menambah penggandaan tersebut tetapi atas biaya sendiri.

Partai Politik Peserta Pemilu berhak mendapatkan subsidi ini karena P4 melaksanakan apa yang diamanatkan oleh Pasal 22E ayat (3) dan Pasal 6A UUD 1945. Subsidi Rp 108 per suara setelah Pemilu tidak ada artinya apa-apa. Membiarkan partai mencari dana sendiri sama artinya Negara membiarkan praktek korupsi (menggunakan dana publik untuk kepentingan suatu partai), membiarkan partai politik dikelola secara oligarhik, bahkan personalistik, membiarkan partai politik didikte oleh elit eksternal (dari luar partai), dan membiarkan partai tidak disukai oleh anggotanya sendiri.

Sumber Penerimaan Kedua adalah internal partai sendiri, seperti Iuran Anggota, potongan gaji kader partai yang duduk di lembaga legislatif atau eksekutif, sumbangan

anggota atau kader dalam bentuk uang atau barang, dan kegiatan usaha yang dalam bidang yang tidak menimbulkan konflik kepentingan. Para anggota akan bersedia membayar Iuran Anggota bila dilibatkan dalam proses pembuatan keputusan partai baik yang menyangkut pemilihan seseorang menjadi Ketua Partai atau calon/pasangan calon maupun yang menyangkut rencana kebijakan partai. Selain itu, para anggota akan bersedia membayar Iuran Anggota bila pengurus dan kader partai mampu menjabarkan ideologi partai sebagai wujud solidaritas dan sebagai penuntun bagi kader dalam melaksanakan tugas masing-masing.

Dan sumber penerimaan ketiga adalah dari masyarakat, baik individu, kelompok sosial, organisasi kemasyarakatan, dan dunia usaha swasta. Besarnya sumbangan maksimal individual ataupun kelomk dan dunia usaha perlu ditetapkan dalam undang-undang untuk mencegah jangan sampai sekelompok kecil penyumbang mendikte partai. Sumbangan dari berbagai unsur masyarakat akan muncul bila Partai Politik merumuskan dan memperjuangkan rencana kebijakan publik yang dinilai positif bagi mereka. Upaya Partai menterjemahkan ideologi partai sebagai penuntun rencana kebijakan publik, dan Partai secara konsisten memperjuangkan pola dan arah kebijakan publik tertentu merupakan faktor penting bagi berbagai unsur masyarakat dalam memberikan sumbangan kepada partai.

Ketiga sumber penerimaan ini perlu didayagunakan secara relatif seimbang. Bila partai lebih banyak menerima dana dari Negara, maka partai tidak hanya akan tergantung kepada negara tetapi juga akan menyebabkan Pengurus Partai tidak peduli kepada para anggota dan masyarakat. Kontribusi negara untuk membiayai kegiatan partai seyogyanya tidak melebih 30% dari keseluruhan pengeluaran partai. Bila sumber penerimaan lebih besar dari berbagai unsur masyarakat, khususnya individu kaya raya ataupun dunia usaha, maka kebijakan partai akan didikte oleh penyumbang dana tersebut. Situasi yang ideal bila sebagian besar kegiatan partai ditanggung oleh para anggota. Hal ini tentu patut diupayakan tetapi fakta menunjukkan bahwa partai memerlukan dana yang sangat besar untuk melaksanakan keempat fungsi partai sehingga Iuran Anggota saja tidak akan memadai.

Reformasi keuangan partai politik dari sisi pengeluaran juga wajib dilakukan. Subsidi Negara yang penggunaanya sudah ditentukan, sebagaimana dikemukakan di atas, merupakan salah satu wujud reformasi keuangan negara dari sisi pengeluaran. Pengeluaran partai yang terbesar pada penyelenggaraan pertemuan lima tahunan (Kongres/Munas/Muktamar) harus direformasi. Pola penyelenggaraan pertemuan lima tahunan seperti yang dilaksanakan selama ini tidak hanya sangat mahal tetapi juga tidak demokratis. Salah satu bentuk reformasi yang dapat dilakukan adalah penyelenggaraan pemilihan ketua umum partai melalui pemilihan pendahuluan pada tingkat Desa/Kelurahan. DPP Partai Politik menetapkan dua atau lebih calon ketua umum untuk bersaing secara terbuka, bebas dan adil, dan merumuskan draft rencana kebijakan nasional partai. Para anggota partai politik di tingkat Desa/Kelurahan memilih satu dari daftar calon ketua umum, dan memberikan tanggapan terhadap draft rencana kebijakan nasional partai. Konvensi Partai tingkat nasional diselenggarakan dengan dua agenda: merekapitulasi hasil pemilihan pendahuluan dan menetapkan ketua umum terpilih, dan merumuskan kebijakan nasional partai berdasarkan masukan dari bawah. Peserta Konvensi Nasional partai ini adalah seorang delegasi dari setiap kabupaten/kota. Peserta Konvensi tidak berhak mengubah hasil rekapitulasi hasil pemilihan pendahuluan.

Peserta Konvensi mengesahkan hasil rekapitulasi dan Rencana Kebijakan Nasional Partai. Pelaksanaan pemilihan ketua umum melalui pemilihan pendahuluan dan musyawarah membahas draft rencana kebijakan nasional partai selain lebih murah juga lebih demokratis.

Bentuk lain reformasi keuangan partai politik dari segi pengeluaran adalah mengurangi kebutuhan pemilih untuk meminta/menerima uang/sembako dari transaksi jual-beli suara. Salah satu yang dapat dilakukan adalah peningkatan pelayanan publik kebutuhan dasar warga masyarakat, seperti pemberantasan kemiskinan absolut, pelayanan pendidikan dan kesehatan, dan perbaikan transportasi publik. Bila dilakukan peningkatan pelayanan publik seperti ini diharapkan kebutuhan para pemilih untuk menerima/meminta uang/sembako dari para calon akan semakin berkurang sehingga pengeluaran yang tidak pada tempatnya dari partai/calon akan dapat dikurangi pula.

Reformasi keuangan partai berikutnya menyangkut transparansi dan akuntabilitas. Yang pertama perlu ditegaskan adalah status partai politik, khususnya Peserta Pemilu, sebagai lembaga publik karena apa yang dilakukan oleh P4 tersebut menyangkut kehidupan Bangsa dan Negara, dan apa yang dilakukan oleh partai akan menimbulkan pengaruh terhadap warga masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung/ Karena menyangkut lembaga publik, maka apapun yang dikerjakan oleh partai, dan sumber keuangan dan pengeluaran partai harus diketahui oleh publik. Dana yang diterima oleh Partai bukanlah sedekah atau amal seperti dalam agama yang memang tidak pantas diketahui oleh publik. Dana yang diterima oleh Partai (dari siapa, dan berapa jumlahnya) perlu diketahui oleh publik.

Laporan penerimaan dan pengeluaran Partai Politik, baik untuk kegaiatan partai sehari-hari maupun untuk kegiatan kampanye Pemilu wajib dilaporkan kepada publik setelah diaudit oleh Kantor Akuntan Publik. Penyampaian laporan ini, baik laporan tahunan maupun laporan setelah Pemilu, merupakan wujud akuntabilitas politik partai kepada publik. Bila dalam penerimaan ataupun pengeluaran terdapat pelanggaran terhadap ketentuan dana kampanye, maka pelanggaran tersebut wajib dipertanggung-jawabkan oleh partai secara hukum.

Untuk menegakkan ketentuan dana kampanye perlu ditetapkan suatu institusi yang memiliki tugas dan kewenangan yang jelas. Tugas institusi ini pada dasarnya terdiri atas tiga hal:[61]

(a) tidak hanya melakukan sosialisasi ketentuan dana kampanye kepada semua partai politik tetapi juga memberikan pelatihan terhadap petugas yang di- tunjuk oleh partai sehingga mampu menyusun laporan penerimaan dan pengeluaran dana kampanye sesuai dengan Ketentuan Dana Kampanye.
(b) Melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap laporan tentang dugaan pelanggaran terhadap ketentuan dana kampanye. Dalam hal ini, siapa saja yang diduga mengetahui tentang kasus tersebut wajib memberikan in- formasi kepada institusi tersebut.
(c) Mengenakan sanksi administratif terhadap partai yang terbukti melakukan pelanggaran.

[61] Ramlan Surbakti, dkk., Naskah Akademik dan Draft RUU Kitab Hukum Pemilu, (Jakarta: Kemitraan, 2015).

Penegakan ketentuan dana kampanye akan dapat dilakukan secara tegas dan konsisten apabila dilakukan upaya yang bersifat sinerjik antara Pemantau Pemilu (khususnya pemantau dana kampanye), media cetak dan elektronik, dan Institusi yang ditugaskan tersebut.

Amerika Serikat menetapkan suatu institusi tingkat federal, Federal Election Commission (FEC), untuk menegakkan ketentuan dana kampanye. Amerika Serikat tidak mengenal badan penyelenggara Pemilu pada tingkat federal (badan penyelenggara Pemilu di setiap Negara Bagian adalah Sekretariat Negara Bagian). Karena itu FEC hanya bertugas menegakkan ketentuan dana kampanye Pemilu. Inggris menugaskan KPU Inggris (the British Election Commission, BEC) untuk menegakkan ketentuan dana kampanye. Tugas ini diberikan kepada BEC karena tugas BEC hanya menyelenggarakan pemilihan anggota Parlemen saja. Karena tugas KPU cukup berat, menyelenggarakan Pemilu Nasional dan Pemilu Lokal, maka mungkin lebih tepat bila tugas ini diberikan kepada Komisi Penegak Hukum Pemilu (KPHP). KPHP ini merupakan transformasi Bawaslu, baik dalam tugas dan kewenangan maupun dalam persyaratan keanggotaan. Tugas KPHP tidak hanya menegakkan Ketentuan Dana Kampanye tetapi juga menegakkan Ketentuan Administrasi Pemilu, menyelesaikan sengketa administrasi Pemilu, dan menjadi penyidik dan penuntut dugaan pelanggaran Ketentuan Pidana Pemilu.

Surabaya, 1 September 2016

INTRA-PARTY REGULATION.

NOTES FROM A CONSTITUTIONAL LAW PERSPECTIVE, WITH A SPECIAL REFERENCE TO THE NETHERLANDS

Henk Kummeling
Professor of Constitutional Law, Utrecht University, The Netherlands

Thanks for kind introduction welcome to you all

I. INTRODUCTION (*FOLLOWING UP ON….*)

I suppose that you are all familiar with the expression "The Party is over". For decades now people are predicting the decline of the importance of political parties since in many countries there has been a dramatic fall in membership. Several reasons are being given, like, the weakening of traditional divisions such as class and religion, and the greater appeal of social movements and social media Some even declared political parties completely obsolete in de near future since the use of ICT would bring this idea of direct democracy, in which each and every citizen could participate in de decision making process on a day to day basis

But you all know, the party isn't over yet. And my prediction would be that parties are here to stay. Of course on an incidental basis some decisions can be taken though the instruments of direct democracy, e.g. referendum, and other decisions using the tools of deliberative democracy, like citizen's jury's. But in general the legitimacy of complex decision making processes cannot be reached without the help of the intermediary structure that political parties provide. They channel the views and demands of citizens, society towards administrative and governmental bodies and encourage citizens to participate in the democratic, politicalprocess. And, let us not forget that political parties play a dominant role in the recruitment of national decision makers, not only members of parliament, but also office holders like ministers, presidents and on a decentral level governors, mayors etc.

Since political parties are so important in a democracy with regard to the legitimacy of decision makers and their decisions, isn't it then desirable of even necessary, also from a constitutional law perspective to regulate them in order to make sure that they perform their crucial role as good as possible? If the inner workings of a political party has become a incestuous scene of self-appointing and co-opting political and administrative elites doesn't cause a serious thread for the quality of democracy and the legitimacy it produces?

This is the key background questions to my presentation.

II. COMPARATIVE OBSERVATIONS

As Richard Pildes already said: All over the world constitutions and courts vary greatly as to whether parties should enjoy an broad, general constitutional right to autonomy. The German system expressly rejects this view, in the sense that the German Constitution specifically regulates the internal structure and organization of parties. As a reflection of the Nazi regime, Article 21 of the German Constitution requires that parties be internally organized to be democratic. The Constitutional Court has taken this provision to mean that a political party must be structured from the

bottom up, that is, that the members must not be excluded from the decision-making processes, and that the basic equality of its members as well as freedom to join or to leave must be guaranteed. In Germany they not only have a constitutional provision, but also detailed statutory law (Parteiengesetz).

On the other end of the spectrum there are countries where there is no constitutional provision on political parties and no regulation on the internal organization of political parties. The United States of America is a classic example in that respect. In general two reasons are being given for such a situation.

1. Hostility towards political parties. Being considered as sectarian, partisan an divisive elements that corrode the capacity of democratic government to pursue the common good. That seems to be the historical background in the USA [Pildes, p. 255].
2. Political liberalism. In order to fulfil their function not only in articulation the wishes of the populace but also in de field of demanding accountability of office bearers they should be completely free from state intervention. Freedom with regard to starting a political party, giving content to its activities and its internal organizational structure. This is for instance the case in the Netherlands. And I will elaborate this later on.

But there is also another reason behind this, which is relevant for all constitutional change and regulation. They only takes place when recent experiences drive a specific need for change and regulation. In general the older constitutions of the so-called well-established democracies do not mention political parties, while the younger democracies do. So almost every constitution in Eastern Europe and the post-Soviet countries, as well as in Latin America, East Asia and sub-Saharan Africa makes reference to political parties [Pildes, p. 255-256]. Of course many of these countries had to deal with the bad experiences of a one party system or a system which on party was dominant.

But then again, history takes its own course. Being a well-established democracy doesn't mean that developments stop, and certainly not that thing about the improvement of the workings of your democracy can stop. A democracy is never finished, it is never complete. Once again the USA is a good example. As I said, a country where there no state intervention in the inner workings of political parties. But nowadays there is a big debate on the quality of its democracy with regard to the presidential elections, because the nomination procedure of the major parties produces candidates that don’t seem to have a big support amongst the general public.

As I already mentioned earlier, this type of criticism can be found in many countries in the world. If only party leaders or party- elites have a say in all the issues that matter then the quality of the democracy is in danger.

For many decades there were a lot of scholars who supported the views of Schnattschneider who wrote in 1942 that democracy “is not to found in the parties but between the parties.” There are however clear signs, but in literature as in practice, that support his views has gone downhill.

How is the situation in the Netherlands?

III. THE NETHERLANDS

As I already said, in the Netherlands we take a very liberal approach to political parties. There is no explicit reference to them in the Constitution. They profit from a general provision though, which is the freedom of association [art. 8]. There is no such thing as a general Party Act as in Germany, containing all kinds of specific legislation on the internal functioning of a party. But there is some specific legislation with specific requirements.

For instance, if you want to register your party name, so that no one else is allowed to use it, then you have to be an association with full legal capacity according to the civil code, which in the end means that you have to have members, and that the highest authority is the general assembly of members, which has to gather at least once a year.

Does this mean a lot? Well, yes and no. Almost every political party is registered and has some form of internal democracy. On the other hand, in the Netherlands, you can simply participate in elections handing in a list of candidates with no party name on it at all. Furthermore, the Electoral Council, which is responsible for the registration of Party names, by law is obliged to take a formal approach to the association requirement. As long as there are two members, then we have an association. Thus giving room for authoritarian led parties and in fact even member less parties. So for instance in the Netherlands we have a party called The Freedom Party which consists of only two formal members the natural person Wilders, and the legal person *Foundation Geert Wilders* – although in reality only one.

Things change however when a political party want to receive state subventions in the Netherlands, then you have to have at least 1000 paying members. You receive extra money for extra members and for parliamentary seats, having a youth organization, a research institute and International cooperation. About 17 million Euro per year go to political parties on that basis.

And of course mr Wilders doesn't receive any money from the state. And although we have an act on the transparency of the resources of political parties there are still a lot of questions on his financial resources.

The party of mr Wilders is the odd one out, but historically he fits in a tradition of many countries where every now and then populist parties pop up. Parties with strong leaders, with no members, or in which the position of membersis very week. Memberless political parties very often present themselves as more democratic. Members would only stand in de way of direct contact with, proximity to the voter. Of course, members would stand in the way of strong leadership.

In these kind of parties it all comes to down to the quality of the leader also in selecting candidates for the list. This creates structural instability, there are no mechanisms to solve internal conflicts, the only way, is literally to leave the party In the long run, at least upon till now, in Netherlands all these populist parties fall apart. Due to the internal conflicts they receive less support during elections and in the end they break up of fade away.

In general we see a tendency towards more internal democracy in the Netherlands. Ironically perhaps most of this started after 2002 elections [Van Holsteijn & Koole 2009, p. 1] in which another populist party, headed by the during election time murdered political leader, mr. Pim Fortuyn, gained tremendous support. This sudden shift in voters preferences took the other parties by surprise. And after some self-searching in many cases they came to the conclusion that had lost contact with the wishes and demands of ordinary citizens. And an important way of salving this problem was to improve the contact with the ordinary members.

Parties started experimenting with new internal decision making processes. Sometimes in order to create more internal checks and balances, and in the meantime letting internal democracy play a larger role. I give you some examples:

a. Like in many other countries in continental Europe, the chair of the party is not allowed to be the party's nominee for the top post in government. So there a division in position and, therefore hardly no possibility authoritarian leadership.
b. Moreover the traditional method for choosing party leaders, which is election by members of the party in the legislature is being abolished. Party leaders are being elected directly using modern methods as voting by telephone or through internet. In order to further enhance to position of the leader, and by the way testing if her or she could be successful in ordinary elections, sometimes non-members are allowed to participate in the election of the party leader.
c. The same goes for the nomination for candidates on the list. In the Netherlands(PR and no districts) parties normally present a single list for the entire country. So they have to take into account the geographical differences [HHM, p. 260]. In many cases regional leaders have a say in drafting the list, but in most cases, the members, either gathered in congress, of through other means have the final say when it comes to which candidates are going to be placed on the list and in what ranking order.
d. Other reform initiatives were aimed at opening up the decision-making process on the content of the parties' initiatives. Greater influence of members in party manifestos and even binding and non-binding referenda on specific issues.

This tendency towards more internal democracy is supported at the European level. In November 2015 the European Parliament adopted a Resolution on the reform of the electoral legislation of the European Union [11 November 2015, 2015/2035(INL)]. It proposed to the European Council an amendment of the Act concerning the election of members of the European Parliament, in which among other things, is regulated in art. 3c that political parties shall observe democratic procedures and transparency in selecting heir candidates for those elections.

As a side line, butneverthelessveryimportant, as an counterweight to the power of political parties, I would like to point at the principle of free mandate. Each and every candidate on a party list that has being elected is from a constitutional point free to vote everywhich way he or she wants to. Candidates cannot be revoked. If a candidate withdraws after being elected, party cannot simply name a substitute, nor ca it shift the order of the candidates on the list. To respect the preferences of voters, the candidate who is next in line on the list elected must be given the seat.

Another important counterweight to the powers of political parties, at least in Netherlands is that in our country, as already explained in a more indirect way is, that is quite easy to start a new political party. And the threshold for participating in national elections is relatively low. For instance, if a new political party wants to participate in elections for the Tweede Kamer, the house of representatives, the most important chamber in our bicameral system, it only has to file a deposit of about 11.000 Euro. A deposit that is being returned if and when the party gains at least one seat

The a final point on the Netherlands, perhaps also interesting, especially for my Indonesian colleagues. Like Indonesia, the Netherlands is to a large extent a unitary state. Many important decisions are being taken by the central government. That is also the case when it comes the appointment over governors and mayors. Up until some twenty years ago the political partieswheeled and dealed behind closed doors for the appointments, in fact took the decision. Decentralized, local government had hardly any say in this. This has completely changed. The old ways were seen as not democratic Nowadays, there is still governmental appointment (by royal decree), but only upon a proposal of the local representative assembly, the municipal or provincial council. And in reality this proposal is binding.

This also creates some kind of a countervailing power to the position of political parties.

IV. CONCLUDING REMARKS

a. As we saw, there is no universal constitutional truth with regard the regulation of the internal organisation of political parties.

b. What we see is many countries, esp. in Europe, is tendency towards more legislation on the internal democracy. Sometimes directly, sometimes a side effect of the requirements for state subsidies for political parties. And there countries in which political parties themselves start with new initiatives for more internal democracy, in many cases as an answer to the rise of populist parties. The Netherlands a perfect example of this situation.

c. With regard to general constitutional principles, how far is legislation allowed to go in enforcing internal democracy? That is not an easy question to answer. The freedom of association surely sets limitations. In my view there is only room for formal requirements. Regulation of the substance of parties' activities seems hardly possible except for rules that come out of the need for protection democracy itself, out of the concept of militant democracy. And of course political parties have to adhere to the general criminal law requirements, for instance on non-discrimination. But also with regard to setting formal requirements the legislator has to very careful. Demanding that there should be members and the general assembly is the highest organ in a party, would in my view, not go too far. The same goes for regulation on transparency on internal decision-making process and party finances. Although I am sure that there are constitutional lawyers that would not agree with me. Obligatory procedures for leadership elections and candidate selection would go too far. In that case you cross a line towards subordinated parties as state organisations. Only in a

situations in which these requirements are being set in a general way for parties that want to apply for state subventions. In that case parties are freely giving up part of their freedom.

And now I am very curious to know whether or not you do agree with me. I am looking forward to discussion.

Thanks for your kind attention.

KANDIDASI DALAM PARTAI POLITIK DI INDONESIA

Oleh:

Dr.rer.pol. Mada Sukmajati
(Departemen Politik dan Pemerintahan Fisipol UGM Yogyakarta)

PENGANTAR

Pasca Orde Baru, Indonesia sedang mengalami demokratisasi dan desentralisasi. Demokratisasi telah menghasilkan pemilu legislatif (pileg) yang diselenggarakan pada tahun 1999, 2004, 2005, 2009 dan 2014. Indonesia juga telah berhasil menyelenggarakan pemilihan presiden (pilpres) secara langsung pada tahun 2004, 2009, dan 2014. Mengikuti pelaksanaan otonomi daerah, kita juga telah menyelenggarakan pemilihan kepala daerah (pilkada) secara langsung sejak tahun 2005.Namun demikian, baik pileg, pilpres, maupun pilkada yang telah diselenggarakan terasa belum menghasilkan para pemimpin dan wakil rakyat yang sesuai dengan harapan masyarakat. Hal ini dapat dilihat dari berbagai indikator, misalnya kebijakan publik yang belum sepenuhnya berpihak pada masyarakat, pengelolaan tata pemerintahan dan pelayanan publik yang buruk, masih tingginya tingkat korupsi, dan masih rendahnya tingkat kesejahteraan sosial.

Proses pemilu yang secara prosedural telah diselenggarakan secara demokratis, meskipun juga masih banyak menyimpan persoalan, ternyata tidak selalu dapat menghasilkan wakil rakyat yang mumpuni untuk menjawab kebutuhan riil yang ada. Lantas, apa yang salah dengan sistem politik kita yang telah demokratis secara prosedural ini? Tentu saja ada banyak jawaban untuk satu pertanyaan tersebut. Yang paling pertama dan utama adalah problematika yang masih terjadi dalam proses kandidasi yang dilakukan di internal parpol. Dengan kata lain, proses, hasil, dan dampak pemilu ternyata sangat bergantung pada input kepada pemilu itu sendiri. Di sinilah kemudian menjadi sangat penting untuk mendiskusikan proses kandidasi di internal parpol.

Tulisan ini berusaha untuk menjelaskan proses kandidasi yang ada di internal parpol di Indonesia saat ini. Untuk keperluan tersebut, tulisan ini menggunakan kerangka analisis model kandidasi yang demokratis. Asumsi dasar yang digunakan adalah bahwa proses kandidasi yang demokratis akan menghasilkan para kandidat yang benar-benar memiliki kapasitas untuk menjawab semua kebutuhan masyarakat. Sebaliknya, proses kandidasi yang tidak demokratis akan menghasilkan kepemimpinan yang tidak memiliki kualitas.Bagian akhir tulisan ini mendiskusikan beberapa usulan untuk mendorong proses kandidasi yang lebih demokratis.

KERANGKA ANALISIS

Sebelum menjelaskan lebih jauh proses kandidasi di internal parpol di Indonesia, kita perlu mendiskusikan terlebih dahulu konsep demokrasi intra partai (*intra-party democracy* atau IPD), di mana konsep ini menjadi payung dari model kandidasi yang demokratis. Sebagian ilmuan politik berpendapat bahwa sebagai salah satu pilar penting bagi demokrasi, idealnya parpol telah mempraktekkan demokrasi di kalangan internalnya sendiri. Menjadi sangat ironis jika parpol yang menjadi aktor

utama dalam sistem demokrasi ternyata tidak mampu untuk menegakkan nilai-nilai dan melaksanakan praktek-praktek demokratis di wilayah internalnya.[62]

IPD sebenarnya mencerminkan pola relasi kuasa yang setara diantara aktor-aktor di dalam sebuah parpol. IPD merupakan "karakter distribusi atas kekuasaan dalam pembuatan keputusan antara anggota dan pemimpin di dalam sebuah partai politik yang didasarkan pada prinsip inklusivitas dan desentralisasi".[63] Inklusivitas merujuk pada siapa yang bertanggung jawab dalam pembuatan keputusan di dalam partai. Sedangkan desentralisasi mencerminkan tingkatan pembuatan keputusan di dalam partai, yaitu apakah keputusan diambil oleh sedikit atau banyak orang. Dalam model pengorganisasian partai yang telah demokratis, prinsip inklusivitas dan desentralisasi menjadi acuan bagi pengelolaanorganisasi. Konsep IPD sebenarnya melingkupi dimensi yang sangat luas. Namun, literatur kepartaian lebih banyakfokus pada tiga dimensi besar, yaitu seleksi kandidat, seleksi pemimpin, dan proses pembuatan keputusan strategis di dalam parpol.

Lebih jauh, IPD sebenarnya sangat penting dalam perkembangan parpol di sebuah negara. Namun demikian, topik ini biasanya dianggap sebagai sesuatu yang akan berjalan dengan semestinya (*taken for granted*) sehingga kurang menjadi perhatian selayaknya. Mengapa? Menurut Norris, hal ini terjadi karena dominasi tradisi liberal dalam memaknai organisasi parpol, dimana partai politik dianggap sebagai organisasi privat yang harus berkompetisi secara bebas dalam pasar pemilu dan terlibat dalam pemerintahan dengancara mereka sendiri. Dengan demikian, partai politik bukan dianggap sebagai organisasi publik yang harus dikontrol oleh negara dan masyarakat. Atas asumsi ini, sebagian negara menyerahkan soal IPD menjadi wilayah internal parpol sendiri.[64]Asumsi ini tentu saja berlebihan. Parpol sudah selayaknya perlu diperlakukan sebagai organisasi publik karena organisasi ini memiliki fungsi kemanfaatan publik yang sangat besar. Oleh karena itu, parpol harus didorong oleh para pemangku kepentingan untuk mewujudkan demokrasi di internal organisasinya.[65]

Dalam literature kepartaian, para ahli terbilah menjadi dua kelompok dalam menyikapi konsep IPD, dan sekaligus juga tema model kandidasi yang demokratis. Kelompok pertama, dimana penulis mengambil posisi, adalah mereka menganggap sangat penting konsep ini. Menurut Teorell, IPD memiliki berbagai fungsi.*Pertama*, sebagai pelengkap lembaga pemilihan umum sehingga membuat para pembuat kebijakan lebih sensitif terhadap opini publik. *Kedua*, partai adalah lembaga politik yang menyediakan arena yang sangat luas bagi deliberasi demokrasi dibandingkan

---

62 Scarrow mengatakan bahwa sebelum parpol menyampaikan kutbah tentang demokrasi kepada semua orang, sebaiknya parpol itu telah mempraktekkan demokrasi di dalam dirinya sendiri. Lebih jauh, lihat Susan Scarrow, *Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives. Implementing Intra-Party Democracy* (Washington: National Democratic Institute for International Affairs (NDI), 2005).

63 Aurel Croissant dan Paul Chambers (2008). "Intra-Party Democracy in Thailand". *Unpublished manuscript*(http://www.uniheidelberg.de/imperia/md/content/fakultaeten/wiso/ipw/croissant/publications/chambers_croissant_2008_intraparty_democracy.pdf)

64 Pippa Norris, *Building political parties: Reforming legal regulations and internal rules* (Stockholm: IDEA, 2004).

65 Lebih jauh, lihat Ingrid van Biezen, "Political Parties as Public Utilities", *Party Politics*, Vol. 10, No. 6, (2004), hal. 701-722.

dengan lembaga yang lain, misalnya kelompok kepentingan atau kelompok masyarakat sipil karena lintas isu, lintas wilayah, dan lintas latar belakang pendukung. *Ketiga*, dengan melakukan demokratisasi secara internal, partai akan memfasilitasi munculnya berbagai usulan agenda-setting di kalangan masyarakat. *Keempat*, demokrasi internal partai akan mendorong partai untuk melakukan demokratisasi sistem politik secara lebih luas.[66]

Chinsinga dan Chigona menambahkan beberapa keuntungan dari sebuah partai ketika memiliki IPD, yaitu:[67]

1. Parpol mampu memilih pemimpin yang punya kemampuan dan menarik, memiliki kebijakan-kebijakan yang responsif, dan sebagai hasilnya, akan sukses dalam pemilu;
2. Menguatkan tautan politik antara warga negara dan pemerintah (eksekutif dan legislatif) yang berimplikasi pada stabilitas demokrasi di mana Parpol berkompetisi untuk mendapatkan kekuasaan;
3. Menegakkan tradisi demokrasi, baik di dalam pemerintah, partai politik, dan masyakarat secara umum;
4. Mendorong budaya politik melalui proses deliberasi pada isu-isu publik yang kritis sehingga juga meningkatkan rasa memiliki publik terhadap kebijakan;
5. Mempromosikan kesatuan dengan cara mengurangi faksionalisme dan fragmentasi di internal Parpol;
6. Menciptakan sistem pengelolaan konflik internal yang meminimalisir konflik-konflik antar faksi di internal Parpol;
7. Menciptakan pola kepemimpinan dan pengelolaan Parpol yang partisipatif.

Kelompok kedua adalah mereka yang tidak setuju dengan konsep IPD ini. Sebagai contoh adalah Duverger yang beranggapan bahwa proses pembuatan keputusan yang demokratis di dalam partai itu sebenarnya tidak efisien. Bahkan IPD juga dapat memperlemah sebuah partai berkompetisi dengan partai lain.[68]Wright kemudian menambahkan bahwa parpol perlu mengembangkanorganisasi berbasis pada prinsip rasional-efisien. Dengan model ini,parpol diasumsikan sebagai produsen yang berkompetisi untuk mendapatkan pembeli. Parpol harus demokratis kepada pemilih dan bukan kepada anggota. Sama dengan produsen yang harus mengikuti permintaan pembeli dan bukan permintaan karyawannya. Ini yang harus dilakukan jika sebuah parpol ingin sukses dalam pemilu.[69] Dalam kesempatan lain, Wright juga berargumen bahwa kekuasaan oligarkhi di dalam parpol diperlukan dalam rangka untuk menunjukkan kekuatan tunggal di depan partai oposisi dan publik. Menurutnya,

---

66 Jan Teorell, "A Deliberative Defence of Intra-Party Democracy", *Party Politics*, Vol. 5, No. 3, 1999, hal. 363-382.

67 Blessings Chinsinga dan Gerald Chigona, "The State of Intra-party Democracy in Malawi: A Comparative Audit of Selected Party Constitutions," (2010) (http://community.eldis.org/.59ee456c/Intra%20party%20democracy.pdf)

68 Maurice Duverger, *Political parties, their organization and activity in the modern state*, (London: Methuen, 1954).

69 William E. Wright, "Comparative Party Models: Rational-Efficient and Party Democracy", dalam William E. Wright (ed). *A Comparative Study of Party Organization* (Columbus OH: Charles Merrill Publishing, 1971), hal. 17-54.

kesan ini sangat penting untuk menyukseskan pemilu dan pemerintahan.[70] Selain itu, dengan merujuk pada kasus partai-partai politik di Italia, Jepang, dan beberapa negara yang lain yang berusaha untuk menerapkan IPD, Boucek berargumen bahwa IPD dapat menghasilkan konsekuensi yang di luar perhitungan sehingga justru dapat tidak sesuai dengan tujuan (*counter productive*) dan berbahaya bagi stabilitas demokrasi.[71]

Chinsinga dan Chigona menambahkan beberapa kelemahan dari sebuah partai ketika mengadopsi IPD, yaitu:[72]

1. Mengurangi kekuasaan kepemimpinan parpol sehingga membuat partai kesulitan untuk menepati janji elektoralnya;
2. Meningkatkan kemungkinan perpecahan dan krisis di internal dalam parpol sehingga beresiko pada kekompakan partai;
3. Memperlambat pembuatan keputusan, mencegah parpol dari memilih kandidat yang dianggap paling layak bagi pemilih, dan memindah keputusan-keputusan politik kunci ke kelompok-kelompok kecil aktivis di dalam parpol;
4. Berdampak pada efisiensi parpol karena lebih banyak energi dan waktu dicurahkan pada kompetisi internal dan resolusi konflik.

Sejauh mana derajad IPD sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor. Cross dan Katz, misalnya, menyatakan bahwa IPD sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor berikut ini:[73]

1. Etos demokrasi dari sebuah parpol. IPD sangat dipengaruhi oleh sejauh mana parpol mengembangkan nilai-nilai dan mekanisme demokrasi di kalangan internalnya;
2. Konteks elektorat atau basis massa sebuah parpol. Jika nilai dan mekanisme demokrasi berkembang di kalangan para pemilih dan pendukung partai, maka kondisi IPD akan tinggi. Dan sebaliknya.
3. Aturan negara. Pemerintah dapat mendorong berkembanganya IPD di dalam tubuh parpol melalui berbagai regulasi. Di beberapa negara, pemerintah memang tidak secara tegas mengatur soal ini. Namun demikian, di beberapa negara lain, pemerintah mengaturnya dengan sangat ketat.
4. Apakah sebuah partai menjadi bagian dari pemerintah atau tidak. Posisi partai sebagai bagian dari penguasa atau tidak juga bisa sangat mempengaruhi IPD. Di beberapa kasus, partai yang memiliki posisi di pemerintahan (eksekutif atau legislatif), memiliki derajad IPD yang tinggi karena ada kebutuhan untuk menjembatani antara rakyat dan kebijakan publik.

---

70 William E. Wright, "Party Processes: Leaders and Followers," dalam William E. Wright (ed). *Op,cit.*, hal. 439-451.

71 Lebih jauh, baca Françoise Boucek, "The dilemmas of intra-party democracy: Lessons from Italy, Japan and elsewhere", makalah dipresentasikan dalam 7th ECPR General Conference – Bordeaux (France) 4-7 September 2013 (https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/32542a0c-8aca-4dff-a52f-3cd7f169beec.pdf)

72 Blessings Chinsinga and Gerald Chigona (2010). *Op.cit*.

73 William P. Cross dan Richard S. Katz, "The Challenges of Intra-Party Democracy", dalam William P. Cross dan Richard S. Katz (eds.), *The Challenges of Intra Party Democracy* (Oxford: Oxford University Press, 2013), hal. 1-26.

Untuk keperluan analisis, tulisan ini hanya fokus pada satu dimensi dari konsep IPD, yaitu dimensi seleksi kandidat, baik untuk pilpres, pileg, maupun pilkada. Untuk menjelaskan proses kandidasi di internal parpol di Indonesa, tulisan ini mengkombinasikan model seleksi kandidat yang demokratis menurut Rahat[74], Scarrow[75], dan Hazan dan Rahat.[76]

Menurut Rahat,[77]seleksi kandidat di internal parpol adalah saudara kembar dari pemilihan umum yang diikuti oleh parpol. Demokrasi memiliki makna yang universal, baik di tingkatan sistem politik, maupun di tingkatan internal parpol. Pada satu sisi, partai politik berkompetisi dalam pemilu yang demokratis. Pada sisi yang lain, parpol melakukan proses kandidasi secara internal agar dapat mendapatkan kursi di pemilihan umum. Dengan demikian, proses kandidasi dan pemilihan umum juga harus diperlakukan sama. Namun demikian, masih menurut Rahat, derajad demokrasi dalam sebuah pemilu tentu saja tidak sama dengan seleksi kandidat. Karena konteks yang berbeda, derajad demokrasi di dalam proses kandidasi di internal parpol tidak setinggi derajad demokrasi dalam proses penyelenggaraan pemilihan umum.

Dengan demikian, sesuai dengan prinsip-prinsip pemilu, proses kandidasi harus berjalan dengan inklusif, bebas, adil, dan kompetitif. Inklusif merujuk pada kesempatan yang sama bagi semua orang yang telah layak untuk menjadi kandidat atau penyeleksi kandidat (selektor). Dengan demikian, semakin inklusif kandidat dan selektor, semakin demokratis pula proses kandidasi. Bebas berhubungan dengan hak dan kesempatan anggota partai untuk memilih kandidat dan dipilih sebagai selektor. Semakin bebas anggota partai menjadi kandidat dan selektor, semakin demokratis pula proses kandidasi. Sedangkan adil terkait dengan perlakuan yang sama untuk semua pihak, terutama para kandidat. Semakin adil para kandidat diperlakukan, maka semakin demokratis pula proses kandidasi, Yang terakhir, kompetitif, merujuk pada adanya persaingan diantara para kandidat. Semakin kompetitif sebuah proses kandidasi, maka semakin demokratis pula proses kandidasi tersebut.

Jika Rahat berpikir pada tataran prinsip, Scarrow menjelaskan proses kandidasi yang demokratis di internal partai politik pada tataran praktikal. Menurutnya, untuk mengetahui sejauhmana demokrasi berjalan dalam proses kandidasi, maka dapat dilihat dari jawaban atas berbagai pertanyaan berikut ini:[78]

- Apakah forum yang digunakan untuk menyeleksi?
- Siapa yang menentukan kelayakan kandidat?
- Siapa yang menentukan kelayakan selektorat?
- Apakah pemimpin partai menyeleksi kandidat sebelum proses kandidasi?
- Apakah pemimpin partai mengesahkan hasil akhir proses kandidasi?
- Apakah pilihan-pilihan dalam proses kandidasi dipandu oleh aturan-aturan partai?

---

74 Gideon Rahat, "What Is Democratic Candidate Selection?" dalam William P. Cross dan Richard S. Katz (eds.), *Op.cit*, hal. 136-149.

75 Susan Scarrow, *Op.cit*., hal. 7-10.

76 Reuven Y. Hazan dan Gideon Rahat, *Democracy within Parties. Candidate Selection Methods and Their Political Consequences* (New York: Oxford University Press, 2010).

77 Gideon Rahat (2013), *Op.cit*.

78 Susan Scarrow (2005). *Op.cit.*

Sedangkan Rahat dan Hazan menambahkan:[79]

- Siapa yang dapat menjadi kandidat? Apakah semua orang (inklusif) atau hanya individu tertentu saja (eksklusif)?
- Siapa yang memilih dan menetapkan para kandidat? Apakah semua anggota (inklusif),hanya pemimpin (eksklusif), ataukombinasi keduanya?
- Di manakah proses kandidasi dilakukan? Apakah di tingkatan nasional,regional, atau lokal?

Selanjutnya, Siavelis dan Morgenstren menambahkan bahwa dengan mempertimbangkan variabel inkulsivitas, pengorganisasian partai politik, pentingnya identifikasi partai (*party id*) bagi para pemilih, dan keuangan partai, maka kita dapat melihat tipe kandidat sebagai hasil dari proses kandidasi di dalam sebuah parpol, yaitu orang dalam partai (*party insider*), orang yang taat kepadapartai, (*party adherent*), orang yang bebas sepenuhnya (*free-wheeling independent*), dan agen kelompok (*group agent*). Lebih jelasnya, lihat tabel di bawah.[80]

Tabel 1.
Tipe Kandidat Menurut Siavelis dan Morgenstren (2008)

Inklusivitas	Berbasis elit atau sangat militansi	Terbuka	Nominasi diri	Berbasis pada kelompok
Organisasi Partai	Terbirokratisasi	Berbasis patronase	Tidak sempurna atau tanpa partai	Organisasi berbasis kelompok
Pentingnya identifikasi partai bagi pemilih	Tinggi	Moderate	Rendah	Bergantung pada kelompok tertentu
Keuangan partai	Berpusat pada partai (sentralisasi)	Terdesentralisasi atau pembiayaan oleh negara	Pembiayaan sendiri atau sponsor tertentu	Pembiayaan berbasis pada kelompok
Tipe Kandidat	**Orang dalam partai**	**Orang yang taat pada partai**	**Orang yang bebas sepenuhnya**	**Agen kelompok**

KANDIDASI UNTUK PILPRES

Pada Pilpres 2004 putaran pertama, terdapat lima calon presiden dan wakil presiden, yaitu Wiranto-Salahuddin Wahid, Megawati Soekarnoputri-Hasyim Muzadi, Amien Rais-Siswono Yudo Husodo, Susilo Bambang Yudhoyono-Jusuf Kalla, dan Hamzah Haz-Agum Gumelar. Sedangkan pada Pilpres 2009, terdapat tiga calon pasangan, yaitu Megawati Soekarnoputri-Prabowo Subianto, Susilo Bambang Yudhoyono-Boediono, dan Jusuf Kalla-Wiranto. Untuk Pilpres 2014, terdapat dua

79 Reuven Y. Hasan dan Gideon Rahat (2010). *Op.cit.*

80 Peter M. Siavelis dan Scott Morgenstern, "Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America: A Framework for Analysis," dalam Peter M. Siavelis dan Scott Morgenstern (eds.). *Pathways to Power. Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America* (Pennsylvania: the Pennsylvania State University Press, 2008), hal. 3-37.

pasangan calon, yaitu Prabowo Subianto-Hatta Rajasa dan Joko Widodo-Jusuf Kalla. Jika kita melihat latar belakang para kandidat ini, kita dapat melihat bahwa kandidat pilpres di Indonesia cenderung eksklusif.

Secara konstitusional, persyaratan menjadi kandidat presiden memang sangat longgar. Hal ini seperti yang diatur dalam Pasal 6 Ayat 1 UUD Tahun 1945 dan Pasal 5-Pasal 7 UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Namun demikian, dalam prakteknya sejauh ini, kandidat presiden presiden didominasi oleh mereka yang merupakan ketua umum partai politik. Hanya Wiranto pada Pilpres 2004 dan Joko Widodo pada Pilpres 2014 yang merupakan kandidat presiden yang bukan berasal dari ketua umum parpol. Hal ini menunjukkan bahwa sangat sulit untuk dapat menjadi kandidat presiden di Indonesia jika calon tersebut bukan merupakan ketua umum parpol. Tidak mengherankan jika kompetisi untuk menduduki jabatan sebagai ketua umum parpol sangat kompetitif karena jabatan tersebut merupakan tiket utama untuk dapat menjadi kandidat presiden. Samuels menyebut fenomena ini sebagai *presidentialized parties*, dimana memenangkan pilpres menjadi tujuan utama bagi mereka yang menjadi ketua umum parpol.[81]

Sedangkan terkait dengan selektorat, kita dapat membuat tiga model dari pengalaman tiga kali pelaksanaan pilres langsung. Pertama adalah model pemimpin tunggal, dimana peran ketua umum parpol sangat dominan dalam menentukan siapa kandidat presiden yang akan diusung oleh partai. Kedua adalah elit partai, dimana yang menentukan kandidat presiden adalah mereka yang di seputar kelompok inti dari ketua umum parpol yang bertempat di Jakarta.Untukproses kandidasi yang dilakukan oleh gabungan parpol, para ketua umum parpol bernegosiasi untuk memutuskan siapa yang dicalonkan menjadi kandidat presiden.Ketiga, adalah model kombinasi elit partai dan tokoh masyarakat terpilih. Model ini diadopsi oleh Partai Demokrat ketika menyelenggarakan konvensi calon presiden pada tahun 2014 di Jakarta. Saat itu, komite konvensi kandidat presiden Partai Demokrat berasal dari tokoh-tokoh internal Partai Demokrat dan kalangan independen. Keempat adalah model delegasi partai, di mana mereka yang menentukan kandidat presiden adalah berasal dari pengurus parpol di tingkat pusat dan di tingkat daerah. Hal ini seperti yang terjadi pada konvensi calon presiden yang diselenggarakan oleh Partai Golkar di tahun 2003 di Jakarta.

Untuk mekanisme seleksi, terdapat dua model seleksi, yaitu seleksi tertutup dan seleksi terbuka. Pada umumnya, model seleksi tertutup untuk kandidasi presiden dan wakil presiden diadopsi oleh semua parpol. Model seleksi tertutup ini bersifat tidak transparan sehingga sangat membuka ruang bagi bekerjanya politik transaksional. Selain itu, dari hasil kandidat presiden yang diusung oleh gabungan partai politik, terlihat ideologi dan platform partai bukan menjadi dasar yang kuat bagi partai-partai politik untuk bergabung. Hal ini terlihat dari tidak tegasnya pembilahan gabungan partai berbasis ideologi Nasionalisme-Sekuler dan Islam. Jika sebuah partai politik mampu memenuhi persyaratan untuk mencalonkan presiden secara mandiri, maka proses negosiasi berlangsung diantara ketua umum parpol dan para elit di sekitarnya. Sedangkan jika sebuah partai politik harus bergabung dengan parpol lain untuk dapat mencalonkan presiden, maka proses negosisasi berlangsung diantara para ketua umum parpol. Tidak ada yang tahu apa yang kemudian menjadi materi negosiasi dalam

[81] David J. Samuels, "Presidentialized Parties: the Separation of Power and Party Organization and Behavior, *Comparative Political Studies*, Vol. 35, No. 461, 2002, hal. 461-483.

proses tersebut. Namun demikian, yang terlihat kasat mata, para ketua parpol anggota atau pengurusnya dari gabungan parpol pengusul kemudian mendapatkan jatah jabatan kementerian ketika kandidat mereka mampu memenangkan pilpres.

Sejauh ini, hanya ada dua partai yang pernah menggunakan model seleksi terbuka, yaitu Partai Golkar dalam konvensi kandidat presiden tahun 2014 dan Partai Demokrat dalam konvensi kandidat presiden pada tahun 2014. Partai Golkar saat itu menentukan kandidat presiden melalui pemungutan suara (*voting*) yang diikuti oleh semua pengurus pusat, propinsi, dan kabupaten/kota. Sedangkan Partai Demokrat saat itu menentukan kandidat presiden melalui jejak pendapat (survey) yang dilakukan oleh tiga lembaga jejak pendapat yang dipilih oleh komite konvensi.Eksperimen dalam proses kandidiasi yang dilakukan oleh Partai Demokrat tersebut menunjukkan fenomena profesialisasi yang semakin berkembang dalam pengorganisasian parpol di Indonesia saat ini.[82]

Model selektorat dan mekanisme dalam kandidasi presiden seperti dijelaskan di atas memiliki konsekuensi pada tipe kandidat. Secara umum, tipe kandidat dalam proses seleksi calon presiden oleh parpol-parpol di Indonesia sejauh ini adalah tipe *orang dalam partai*. Hanya satu kandidat yang memiliki karakter berbeda, yaitu Joko Widodo. Karena bukan berasal dari ketua umum atau pengurus partai politik, kandidasi Joko Widodo pada Pilpres 2014 menunjukkan tipe *orang yangtaat pada partai*. Hal inilah yang kemudian melahirkan kontroversi terkait dengan istilah "petugas partai". Sebagian menganggap bahwa Joko Widodo adalah petugas partai-partai pengusungnya sehingga harus memperjuangkan ideologi dan platform partai-partai pengusungnya. Sebagian yang lain mengganggap bahwa Joko Widodo adalah bukan petugas partai karena dia dipilih langsung oleh rakyat dan wajib tunduk kepada konstitusi.

Tabel 2.
Proses Kandidasi Dalam Pilpres di Indonesia

Dimensi Kandidasi/Parpol	PDIP	Golkar	Gerindra	Demokrat	PPP	PAN
Kandidat	Ketua umum partai pada pilpres dan anggota dengan syarat tambahan (pada pilpres 2014)	Ketua umum partai pada pilpres 2009dan anggota dengan syarat tambahan (pada pilpres 2004)	Ketua umum partai	Ketua umum partai	Ketua umum partai	Ketua umum partai
Selektorat	Pemimpin tunggal	Elit partai	Pemimpin tunggal	Pemimpin tunggal	Pemimpin tunggal	Pemimpin tunggal
Mekanisme	Tertutup	Tertutup	Tertutup	Tertutup	Tertutup	Tertutup

[82] Lebih jauh untuk fenomena profesionalisasi kampanye politik, lihat Donald P. Green dan Jennifer K. Smith, "Professionalization of Campaigns and the Secret History of Collective Action Problems." *Journal of Theoretical* Politics, Vol. 15, No. 3, 2003, hal. 321-339; Rachel K. Gibson dan Andrea Römmele, "Measuring the Professionalization of Political Campaigning," *Party Politics*, Vol. 15, No. 3, 2009, hal. 265-293.

		(dan terbuka pada pilpres 2004)		(dan terbuka pada pilpres 2014)		
Tempat	Jakarta (Sentralisasi)	Jakarta (Sentralisasi)	Jakarta (Sentralisasi)	Jakarta (Sentralisasi)	Jakarta (Sentralisasi)	Jakarta (Sentralisasi)
Tipe Kandidat	Orang dalam dan orang yang taat pada partai (pada pilpres 2014)	Orang dalam	Orang dalam	Orang dalam	Orang dalam	Orang dalam

KANDIDASI UNTUK PILEG

Salah satu perubahan penting dalam dua pileg terakhir di Indonesia adalah perubahan sistem pemilu dari sistem pemilu daftar tertutup pada pileg 1999 dan sistem pemilu daftar semi terbuka pada pileg 2004 ke sistem pemilu daftar terbuka murni pada pileg 2009 dan pileg 2014. Perubahan sistem pemilu ini sangat mempengaruhi proses kandidasi untuk calon anggota legislatif (caleg). Hal ini sebenarnya sangat kontradiktif. UU Pemilu No. 10 Tahun 2008 yang kemudian dirubah dengan No. 8 tahun 2012 tentang Pemilu DPR, DPD, DPRD Propinsi dan DPRD Kabupaten/Kota menyebutkan bahwa peserta pileg adalah partai politik. Namun demikian, sistem pemilu mendorong para pemilih untuk memilih kandidat daripada memilih parpol.

Secara umum, pada dua pileg terakhir, para calegdidominasi oleh para pengurus struktural dari parpol sesuai tingkatannya. Untuk pemilu DPR, para caleg merupakan pengurus pusat partai politik. Untuk pemilu DPRD Propinsi, para caleg berasal dari pengurus partai politik tingkatan propinsi. Demikian juga untuk pemilu DPRD kabupaten/kota, dimana hampir semua pengurus partai politik tingkatan kabupaten/kota menjadi caleg DPRD kabupaten/kota. Beberapa partai politik juga menerapkan persyaratan yang ketat bagi para caleg, misalnya PDIP dengan persayaratan ideologi dan wawasan kebangsaannya, PKS dengan jenjang kaderisasinya, dan Partai Golkar dengan penilaian berdasarkan PD2LT (prestasi, dedikasi, disiplin, loyalitas, dan tidak tercela).Namun demikian, beberapa partai politik memberikan ruang lebih luas bagi masyarakat umum yang bukan pengurus struktural partai politik untuk mencalonkan diri. Untuk kepentingan mobilisasi elektoral, terutama untuk caleg DPR, beberapa partai politik bahkan menjadikan beberapa artis sebagai calegnya. Hal ini terjadi, misalnya, di PAN (yang kemudian mendapat kepanjangan baru, yaitu Partai Artis Nasional).

Perbedaan dalam menentukan caleg diantara partai-partai politik sangat dipengaruhi oleh kemampuan sebuah partai politik dalam menjalankan dua fungsi utamanya, yaitu rekruitmen dan kaderisasi. Bagi partai-partai politik yang mampu menjalan kedua fungsi tersebut dengan baik, mereka tidak memberikan ruang yang longgar bagi masyarakat umum untuk ikut dalam proses kandidasi. Sebaliknya, untuk partai-partai politik yang tidak mampu menjalankan fungsi rekruitmen dan kaderisasi, mereka cenderung memberi ruang yang lebih lebar bagi masyarakat umum untuk menjadi caleg dengan mempertimbangkan tingkat popularitas dan elektabilitas serta kemampuan finansial.

Satu isu krusial dalam proses kandidasi di kedua pileg terakhir adalah masih gagapnya partai-partai politik untuk memenuhi kuota keterwakilan perempuan. Seperti telah diketahui bersama, pileg 2014 telah mewajibkan kuota 30% keterwakilan perempuan dalam daftar susunan caleg di semua tingkatan. Hampir semua partai politik terlihat kesulitan dalam memenuhi kewajiban ini dalam pileg terakhir. Hal ini menunjukkan bahwa walau pelaksanaan fungsi rekruitmen dan kaderisasi telah meningkatdi beberapa partai politik, namun hal tersebut masih belum dapat menyelesaikan isu keterwakilan perempuan di pemilu.

Terkait dengan selektorat, pola umum yang berlaku di kalangan partai-partai politik di Indonesia adalah partai politik membentuk tim seleksi penenetapan calon atau Badan Pemenangan Pemilu (Bappilu) atau nama yang sejenis. Tim ini dibentuk oleh pengurus parpol di setiap tingkatan dan terdiri dari para pengurus struktural parpol tersebut, terutama ketua, sekretaris, dan bendahara. Karenanya, tim ini dibawah kendali pengurus parpol di masing-masing tingkatan.

Sedangkan mekanisme seleksi pada umumnya terdiri dari berbagai tahapan, yaitu sosialisasi kepada para peminat, pendaftaran bakal caleg, penilaian bakal caleg, dan penetapan caleg. Penetapan caleg kemudian disampaikan kepada KPU(D) melalui penetapan Daftar Calon Sementara (DCS).Pada beberapa partai politik, para bakal caleg yang mendaftar sudah dikenai biaya pendaftaran yang besarannya berbeda-beda untuk setiap partai politik. Masyarakat umum menyebutnya sebagai uang mahar. Hasil dari uang pendaftaran ini biasanya digunakan untuk keperluan managerial partai politik, meskipun secara umum pengelolaannya tidak berdasarkan prinsip transparansi dan akuntabilitas. Pada tahapan inilah sebenarnya politik berbiaya tinggi telah dimulai. Beberapa partai politik mengambil langkah maju dalam mekanisme seleksi ini. Sebagai contoh PDIP yang menyelenggarakan tes tulis uji kompetensi dan tes psikologi untuk para pelamar menyongsong pileg 2014. Contoh lain, PKS sangat mempertimbangkan jenjang keanggotaan yang telah mapan untuk menentukan caleg dari partai ini. Di beberapa partai, tim seleksi juga mempertimbangkan popularitas dan elektabilitas dari para calon melalui penyelenggaraan jejak pendapat.

Meskipun tahapan proses kandidasi telah dipublikasi, tahapan penetapan caleg oleh selektorat menjadi tahapan paling krusial. Tahapan ini menjadi ruang gelap karena tidak semua orang kemudian dapat mengetahui proses yang sedang terjadi. Meskipun beberapa parpol telah memiliki ukuran obyektif dalam menilai setiap kandidat, selektorat masih menjadikan hal-hal yang bersifat politik sebagai pertimbangan penting dalam menentukan siapa yang akan ditetapkan menjadi caleg. Tidak mengherankan jikakemudian muncul persepsi bahwa proses penetapan caleg bersifat tertutup, oligarkhis, dan diwarnai praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Persepsi ini semakin meluas di kalangan masyarakat ketika sistem pemilu lebih mendorong para pemilih untuk memilih kandidat ketimbang memilih partai politik. Dengan demikian, meskipun politik uang marak terjadi pada saat kampanye, praktek politik uang itu sendiri sebenarnya telah terjadi pada proses kandidasi. Dari pengalaman parpol melakukan proses kandidasi untuk dua pileg terkahir, kita dapat melihat bahwa parpol-parpol yang besar (mendapat suara tinggi di pileg-pileg sebelumnya) justru lebih terbuka dalam menyelenggarakan proses kandidasi ketimbang partai-partai kecil.

Terkait dengan tingkatan kandidasi, selama empat kali penyelenggaraan pileg di Indonesia, kita bisa melihat bahwa proses seleksi untuk kandidat DPRD propinsi dan DPRD kabupaten/kota semakin terdesentralisasi. Artinya, pengurus parpol di tingkatan daerah telah memiliki otonomi yang semakin dalam proses seleksi yang berjalan untuk mengisi jabatan DPRD. Namun demikian, untuk beberapa partai politik, yaitu PDIP dan PKS, pengurus parpol di tingkat pusat sepertinya masih melakukan supervisikepada pengurus parpol di tingkat daerah.

Dengan desain kandidasi seperti dijelaskan di atas, kita dapat memetakan tipe caleg yang dihasilkan. Untukparpol dengan derajad pengorganisasian tinggi, identifikasi kepartaian yang kuat, dan memiliki sumberdaya finansial yang cukup, model kandidasi yang mereka adopsi telah menghasilkan tipe kandidat *orang dalam partai*.Hal ini terjadi pada PDIP, Golkar, PPP, PKS, dan dengan derajad yang sedikit lebih redah, Partai Gerindra. Sedangkan untuk parpol dengan derajad pengorganisasian rendah, identifikasi kepartaian yang lemah, dan sumberdaya finansial kelembagaan yang tidak cukup, desain kandidasi yang ada cenderung menghasilkan tipe kandidat *orang yang bebas sepenuhnya*.

Salah satu konsekuensi dari tipe kandidat yang berbeda seperti ini adalah pada hubungan antara parpol dan para wakilnya di parlemen ketika kandidat tersebut mampu memenangkan kursi. Tipe kandidat *orang dalam partai* memiliki kecenderungan yang sangat kuat untuk tunduk pada partai sehingga mereka benar-benar menjadi perpanjangan tangan partai di parlemen. Sebaliknya, tipe kandidasi *orang bebas sepenuhnya* memiliki kecenderungan yang sangat kuat untuk tidak tunduk pada partai sehingga mereka tidak dapat diandalkan menjadi instrumen partai di parlemen.

Satu hal lain yang perlu dicatat adalah bahwa peran parpol memang sangat dominan dalam proses kandidasi. Namun demikian, parpol memiliki peran yang sangat terbatas dalam mendukung para kandidatnya dalam tahapan kampanye. Pada tahapan ini, para kandidat berlomba-lomba secara mandiri untuk dapat memenangkan kursi di parlemen. Pada pileg 2014, praktek politik uang sangat marak terjadi dan begitu kasat mata.[83] Anehnya, partai politik mampu memberikan laporan dana kampanye yang tidak bertentangan dengan undang-undang kepada penyelenggara pemilu. KPU pun kemudian menyatakan bahwa semua partai politik telah menaati pelaporan dana kampanye sehingga tidak ada parpol yang melanggar regulasi tentang dana kampanye. Dengan demikian, untuk beberapa parpol, proses kandidasi yang sebenarnya merupakan awal dari kontral politik antara kandidat dan parpol, kemudian berubah menjadi momen pertama dan terakhir bagi relasi antara kandidat dan parpol.

Tabel 3.
Proses Kandidasi Dalam Pileg 2009-2014 di Indonesia

Dimensi Kandidasi/Parpol	PDIP	Golkar	Gerindra	Demokrat	PPP	PAN	PKS	Nasdem	Hanura	PKPI
Kandidat	Pengurus	Pengurus	Pengurus	Pengurus	Pengurus	Pengurus	Pengurus	Pengurus	Pengurus	Pengurus

[83] Lebih jauh tentang maraknya praktek politik uang dalam Pileg 2014, lihat Edward Aspinall dan Mada Sukmajati (ed). *Politik Uang di Indonesia. Patronase dan Klientelisme pada Pemilu Legislatif 2014* (Yogyakarta: Polgov, 2015).

	dan anggota parpol sesuai dengan proses kaderisasi	dan anggota parpol sesuai dengan proses kaderisasi	dan anggota parpol sesuai dengan proses kaderisasi	parpolda n masyara kat umum	dan anggota parpol sesuai dengan kaderisasi	parpol dan masyara kat umum	parpol dan anggota sesuai jenjang keaggota an	parpol dan masyara kat umum	parpol dan masyara kat umum	parpol dan masyara kat umum
Selektora t	Pengurus struktura l partai	Pengurus struktura l partai	Pengurus struktura l partai	Pengurus struktura l partai	Pengurus struktura l partai	Pengurus struktura l partai	Pengurus struktura l partai	Pengurus struktura l partai	Pengurus struktura l partai	Pengurus struktura l partai
Mekanis me	Terbuka	Terbuka	Terbuka	Terbuka	Tertutup	Terbuka	Terbuka	Tertutup	Tertutup	Tertutup
Tempat	Desentra lisasi (dengan pengawa san dari pusat)	Desentra lisasi	Desentra lisasi	Desentra lisasi	Desentra lisasi	Desentra lisasi	Desentra lisasi (dengan pengawa san dari pusat)	Desentra lisasi	Desentra lisasi	Desentra lisasi
Tipe Kandidat	Orang dalam partai	Orang dalam partai	Orang dalam partai	Orang yang bebas sepenuh nya	Orang dalam partai	Orang yang bebas sepenuh nya	Orang dalam partai	Orang yang bebas sepenuh nya	Orang yang bebas sepenuh nya	Orang yang bebas sepenuh nya

KANDIDASI UNTUK PILKADA

Mengikuti pemilihan presiden secara langsung, pemilihan kepala daerah langsung diselenggarakan sejak tahun 2005 di Indonesia. Secara umum, kandidat kepala daerah dapat dibedakan menjadi dua pola, yaitu kandidat yang merupakan anggota parpol dan kandidat yang berasal dari masyarakat umum. Parpol-parpol yang mampu melaksanakan fungsi rekruitmen dan kaderisasi terlihat tidak kesulitan untuk menghasilkan para kandidat di pilkada. Sebaliknya, parpol-parpolyang masih kesulitan untuk melaksanakan fungsi rekruitmen dan kaderisasi masih kesulitan untuk menyediakan para kandidat yang berasal dari kader mereka sendiri. Mereka kemudian mengambil jalan pintas dengan membuka ruang yang lebih longgar bagi masyarakat untuk menjadi kandidat. Tidak mengherankan jika mereka kemudian memilih para artis sebagai kandidat kepala daerah atau wakil kepala daerah.

Sedangkan selektorat dalam proses kandidasi pilkada adalah para pengurus parpol di tingkatan masing-masing, yaitu kepengurusan partai di tingkatan propinsi untuk pemilihan gubernur dan kepengurusan partai di tingkatan kabupaten/kota untuk pemilihan bupati/walikota. Pengurus parpol di tingkatan masing-masing biasanya membentuk tim khusus untuk pilkada.Panitia inilah yang melakukan sosialisasi dan penjaringan calon, seleksi, dan penetapan calon kepala daerah. Secara legal, tim ini memiliki kewenangan untuk mengelola proses kandidasi pilkada. Namun demikian, untuk beberapa partai politik, tim kandidasi pilkada harus melakukan koordinasi dengan pengurus partai di tingkat pusat, terutama untuk daerah yang dirasa oleh parpol tersebut sangat strategis, misalnya untuk pilgub di DKI Jakarta.Bagi semua parpol, politik lokal sebagai konsekuensi dari pelaksanaan asas desentralisasi dan praktek otonomi daerah memang menjadi arena pertarungan politik berikutnya setelah arena pertarungan politik di pentas nasional.

Untuk mekanisme kandidasi, tahapan penetapan calon masih bersifat tertutup. Di tahapan ini, anggota parpol dan masyarakat umum tidak dapat mengikuti proses yang ada. Hampir sama dengan pilpres dan pileg, tahapan penetapan calon untuk pilkada masih menjadi ruang gelap. Pada tahapan inilah praktek-praktek politik transaksional biasanya bekerja antara kandidat dan selektorat. Di tahapan ini, siapa mendapat apa kemudian dinegosiasikan. Dalam beberapa kasus, bahkan ketua umum partai politik dan pengurus partai politik di tingkat pusat juga terlibat dalam proses negosiasi tersebut. Tidak jarang, keputusan-keputusan kontroversial dari pengurus parpol di tingkat piusat kemudian dibuat.[84]

Merespon isu kurang partisipatifnya proses kandidasi untuk pilkada yang diselenggarakan oleh parpol, belum lama ini muncul fenomena calon independen di beberapa daerah. Sebagai contoh, di DKI Jakarta lahir gerakan Teman Ahok. Sedangkan di Yogyakarta, muncul gerakan Jogja Independent (Joint). Meskipun pada perkembangannya kedua gerakan tersebut akhirnya berguguran, gerakan-gerakan seperti itu menunjukkan bahwa ada problem yang sangat akut dalam proses kandidasi pilkada. Sayangnya, semua parpol tidak memberikan respon yang baik terhadap gerakan melalui reformasi proses kandidasi yang lebih partisipatif dan transparan.Desain kandidasi yang diselenggarakan oleh parpol tetap saja tidak berubah.

Isu krusial lain dalam proses kandidasi kepala daerah adalah politik dinasti. Di beberapa daerah, kandidat kepala daerah adalah mereka yang memiliki hubungan darah atau hubungan pernikahan dengan kepala daerah sebelumnya.Biasanya,para kandidat ini juga memiliki relasi kekeluargaan dengan pengurus parpol di tingkatan yang ada.Politik dinasti dalam konteks pilkada, dengan demikian, sebenarnya juga terkait dengan politik dinasti dalam konteks pengorganisasian parpol di tingkat lokal. Parpol di tingkat lokal menjadi instrumen penting bagi lahirnya politik oligarkhi di politik lokal. Di sinilah menjadi sangat penting untuk melakukan reformasi partai politik, tidak saja di tingkat nasional, tapi juga di tingkat daerah.

Mengikuti semangat desentralisasi pemerintahan, dimana pusat mendelagasikan sebagian kewenangannya kepada daerah, idealnya kepengurusan parpol di tingkat pusat juga mendelegasikan kewenangan kandidasi di pilkada kepada kepengurusan parpol di tingkat lokal. Sejauh ini, proses kandidasi pilkada memang sudah mengarah ke desentralisasi.Parpol di tingkat pusat memberikan kewenangan bagi parpol di tingkat lokal untuk mengelola proses kandidasi. Namun demikian, untuk beberapa partai politik seperti PDIP, Gerindra, dan PKS, peran dari ketua umum dan pengurus parpol di tingkat pusat masih besar dalam proses kandidasi pilkada di beberapa daerah. Pengurus parpol di tingkat pusat masih memiliki hak veto dalam proses kandidasi pilkada sehingga dapat merubah keputusan yang telah dibuat oleh pengurus parpol di tingkat daerah.

Dengan karakter proses kandidasi yang seperti telah dijelaskan di atas, maka kita dapat memetakan tipe kandidat dalam pilkada di Indonesia saat ini. Tipe kandidat tersebut dapat dibedakan menjadi dua tipe besar, yaitu tipe orang dalam partai dan tipe orang yang taat pada partai. Proses kandidasi kepala daerah pada PDIP, Golkar,

---

[84] Sebagai contoh, lihat kajian Mada Sukmajati et.al. *Rekruitmen Kepala Daerah dalam Teori dan Praktek. Studi Kasus Yogyakarta* (Yogyakarta: Polgov, 2012).

PPP, dan PKS cenderung melahirkan tipe kandidat *orang dalam partai*. Sedangkan karakter kandidasi kepala daerah pada Gerindra, Demokrat, dan PAN mengarah pada munculnya kepala daerah dengan tipe *orang yang taat pada partai*. Seperti pada konteks pilpres, proses kandidasi kepala daerah juga melahirkan debat terkait dengan istilah "petugas partai". Pertanyaan besarnya adalah: apakah dengan proses kandidasi dengan karakter yang ada, maka kepala daerah terpilih adalah merupakan petugas partai di lembaga eksekutif?

Tabel 3.
Proses Kandidasi Dalam Pilkada di Indonesia

Dimensi Kandidasi/Parpol	PDIP	Golkar	Gerindra	Demokrat	PPP	PAN	PKS
Kandidat	Anggota partai	Anggota partai	Anggota partai	Masyarakat umum	Anggota partai	Masyarakat umum	Anggota partai
Selektorat	Elit partai di tingkat lokal dan ketua partai untuk kandidat di wilayah tertentu	Elit partai	Elit partai di tingkat lokal dan ketua partai untuk kandidat di wilayah tertentu	Elit partai di tingkat lokal	Elit partai di tingkat lokal	Elit partai di tingkat lokal	Elit partai di tingkat lokal
Mekanisme	Tertutup	Tertutup	Tertutup	Tertutup	Tertutup	Tertutup	Tertutup
Tempat	Semi-desentralisasi	Desentralisasi	Semi-desentralisasi	Desentralisasi	Desentralisasi	Desentralisasi	Semi-desentralisasi
Tipe Kandidat	Orang dalam partai	Orang dalam partai	Orang yang taat pada partai	Orang yang taat pada partai	Orang dalam partai	Orang yang taat pada partai	Orang dalam partai

DARI EKSKLUSIF-TERTUTUP KE PARTISIPATIF-TRANSPARAN

Kandidasi adalah komponen sentral dari proses politik. Pengorganisasian partai politik bermuara pada lahirnya para kandidat yang akan mengikuti pemilihan umum. Dengan demikian, para kandidat adalah garda terdepan bagi parpol dalam rangka implementasi atas ideologi dan platform. Dalam konteks pemilu, kandidasi adalah input dari proses pemilu yang panjang. Proses pemilu yang demokratis dan berintegritas tidak akan mampu melahirkan representasi politik yang sesuai dengan kehendak rakyat jika bahan mentah dari pemilu itu sendiri sudah jelek. Sedangkan dalam konteks kebijakan publik, proses kandidasi yang tidak demokratis hanya akan melahirkan para pembuat kebijakan yang abai dengan tuntutan masyarakat.

Secara umum, proses kandidasi baik untuk pilpres, pileg, dan pilkada di Indonesia masih diwarnai oleh praktek "politik di belakang layar" (*behind-the-scenes politics*). Seperti telah dijelaskan di bagian-bagian sebelumnya, tahapan paling krusial dari proses kandidasi adalah tahapan penentuan kandidat sehingga kemudian dinyatakan sebagai kandidat yang diusung dari sebuah parpol. Tahapan ini bersifat sangat eksklusif dan tertutup. Dalam tahapan ini, politik transaksional (siapa memberi apa)bekerja. Tidak mengherankan,masyarakat seringkali melihat proses kandidasi bersifat oligarkhis.

Dari sisi internal partai politik, proses kandidasi sebenarnya diwarnai oleh berbagai dilema. Hal ini terkait dengan perbedaan dalam memaknai demokrasi intra-partai, dimana satu pihak mendukung konsep tersebut dan pihak lain tidak setuju dengan konsep tersebut. Setidaknya ada dua dilema yang dihadapi oleh parpol dalam mengimplementasikan proses kandidasi yang partisipatif dan transparan. Pertama adalah partisipasi yang tinggi vs. kepemimpinan yang kuat.Proses kandidasi yang demokratis salah satunya memang ditunjukkan dengan keterlibatan sebanyak mungkin orang dalam proses kandidasi. Namun demikian, dengan mempertingkan tingkat pelembagaan partai politik kita saat ini, partisipasi yang tinggimemiliki resiko tidak terkelola dengan baik. Pada akhirnya, proses kandidasiberjalan tidak efektif dan hanya menyisakan konflik internal. Demikian juga sebaliknya. Kepemimpinan yang kuatcenderung melahirkan oligarkhi dalam proses kandidasi. Namun demikian, kepemimpinan yang kuat dapat lebih menjamin proses kandidasi berjalan dengan efektif.

Dilema kedua adalah partisipasi vs. kemenangan pemilu. Pertanyaan besar yang menggantung di benak parpol adalah apakah ada jaminan bahwa proses kandidasi yang demokatis akan menghasilkan kemenangan bagi partai politik dalam sebuah pemilu.Pertanyaan ini mengemuka karena secara riil sebuah partai politik memiliki kewajiban untukmemenangkan pemilu.Bagaimana mungkin akan mendorong pelaksanaan idelogi dan platform partai jika sebuah partai politik tidak memiliki wakilnya di jabatan-jabatan publik (eksekutif maupun legislatif)? Dengan kata lain, keinginan ideal untuk menyelenggarakan proses kandidasi yang demokratis dihadapkan pada realitas kebutuhan untuk memenangkan sebanyak-banyaknya suara.

Sebenarnya, ada banyak cara untuk menjawab berbagai dilema tersebut. Salah satu jawaban adalah dengan mendesain proses kandidasiyang memiliki kedua unsur tersebut. Kecenderungan di negara-negara yang demokrasinya sudah mapan sejak beberapa dekade terakhir ini menunjukkan adanya peningkatan demokrasi dalam proses kandidasi. Tentu saja, demokratisasi dalam proses kandidasi tersebut tidak dapat dilepaskan dari keinginan untuk mendapatkan kemenangan elektoral. Dengan kata lain, parpol di Indonesia perlu merubah cara berpikir bahwa demokrasi internal parpol dalam konteks kandidasi justru dapat menjadi salah satu bagi sebuah parpol untuk memenangkan pemilihan umum.

Lebih konkret, agar dilema tersebut dapat dicarikan jalan tengahnya, Hazan dan Rahat mengusulkan model kandidasi tiga tahapan.[85]Tahap pertama adalah pendaftaran kandidat. Pada tahapan ini, parpol melakukan penyaringan kandidat yang dilakukan oleh tim pemilihan (*screening team*) yang terdiri dari para pengurus. Tahapan pertama ini memang masih bersifat eksklusif. Dalam tahapan ini, tim menetapkan para kandidat sejumlah dua kali kursi atau jabatan yang disediakan.

Tahapan kedua adalah seleksi kandidat. Pada tahapan ini, parpol melakukan readopsi (merubah daftar kandidat yang diajukan pada tahap pertama secara terbatas) dan deseleksi(menyetujui atau menolak kandidat petahana yang diajukan pada tahap pertama). Kedua proses tersebut dilakukan oleh utusan parpol yang berasal dari representasi pengurus parpol dan representasi dari anggota parpol.Pemilihan representasi dari kedua kelompok tersebut juga harus berdasarkan pada prinsip-

85 Reuven Y. Hasan dan Gideon Rahat (2010). *Op.cit.* hal. 173-176.

prinsip demokrasi. Dengan demikian, tahapan kedua ini bersifat lebih inklusif daripada tahapan pertama.

Tahapan ketiga penetapan kandidat. Pada tahapan ini, parpol menetapkan daftar akhir para kandidat yang diusung. Untuk keperluan tersebut, partai politik harus melibatkan semua anggota atau representasi dari semua anggota (tergantung pada jenis pemilu)dalam sebuah konvensi sesuai dengan tingkatan pemilu. Sebagai contoh, jika untuk pilkada atau DPRD tingkat kabupaten/kota, maka konvensi tersebut juga dilakukan pada tingkatan kabupaten/kota.Dengan demikian, tahapan ketiga ini bersifat inklusif.

Hampir sama dengan ide tersebut, Ramlan Surbakti dkk juga mengusulkan desain serupa melalui sebuah lembaga yang disebut dengan pemilu pendahuluan.[86]Sebelum mengikuti pemilihan umum, parpol perlu melakukan pemilu internal terlebih dahulu. Sebagai ilustrasi, parpol perlu menyelenggarakan pemilu pendahuluan di tingkatan kabupaten/kota untuk menyongsong pelaksanaan pilkada kabupaten/kota. Peserta konvensi adalah perwakilan dari para pengurus di tingkat kabupaten, kecamatan, desa, ranting, dan organisasi sayap otonom. Dalam konvensi ini ditetapkan siapa yang bakal dicalonkan menjadi kepala daerah oleh partai politik tersebut. Penetapan calon tersebut didasarkan pada daftar bakal calon yang dikumpulkan dari parpol di tingkatan kecamatan. Sedangkan parpol di tingkatan propinsi, apalagi parpol di tingkat pusat, tidak memiliki hak veto sehingga tidak dapat merubah keputusan yang telah dibuat di forum konvensi tingkat kabupaten/kota tersebut.

Karena fungsi-fungsi partai politik telah menjangkau kepentingan publik, maka para pemangku kepentingan memiliki kewajiban untuk mendorong proses kandidasi yang lebih demokratis di internal partai politik. Ada berbagai upaya yang bisa dilakukan untuk mencapai tujuan tersebut. Sebagai contoh, negara memfasilitasi pendanaan pelaksanaan pemilu pendahuluan dalam jumlah tertentu. Contoh lain, KPU bisa juga mewajibkan surat berita acara pemilu pendahuluan ketika menerima pendaftaran calon dari partai politik. Peran masyarakat sipil juga bisa dilibatkan dalam mendorong proses kandidasi yang lebih demokratis. Sebagai contoh adalah peran media massa dan kelompok-kelompok pegiat pemilu dalam mengekpose pemberitaan proses seleksi, terutama dalam tahapan penentuan kandidat. Selama ini masyarakat masih cenderung fokus pada tahapan kampanye dalam memberitakan proses pemilu. Ke depan, masyarakat perlu didorong untuk melakukan ekspose pada tahapan kandidasi sehingga dapat membuka ruang gelap proses kandidasi yang selama ini memang masih menjadi misteri.[87]

PENUTUP

Partai politik merupakan lembaga politik yang sangat vital dalam sebuah sistem politik yang demokratis. Sebagai pilar penting demokrasi, seyogyanya merekatelah mengembangkan demokrasi di lingkungan internal sendiri sebelum mereka berperan

---

86 Ramlan Surbakti et.al., *Naskah Akademik dan Draf RUU Kitab Hukum Pemilu* (Jakarta: Kemitraan,2015)(http://www.kemitraan.or.id/sites/default/files/Revisi%3B%20NA%20Draft%20Kitab%20Hukum%20Pemilu.pdf)

87 Michael Gallagher dan Michael Marsh (eds), *Candidate Selection in Comparative Perspective: The Secret Garden of Politics*. (London: Sage, 1988).

dalam sebuah sistem politik.Salah satunya adalah dengan mengadopsi proses kandidasi yang demokratis. Seperti yang disampaikan di awal tulisan ini, demokrasi kita sejauh ini masih menyisakan berbagai problematika di masyarakat. Salah satu penyebab dari berbagai problematika tersebut adalah pada model kandidasi yang diadopsi oleh parpol yang ada saat ini. Tulisan ini menunjukkan bahwa pendalaman demokrasi di internal parpol, terutama dengan mendesain ulang proses kandidasi, menjadi sebuah kebutuhan yang mendesak untuk segera dilakukan.

DAFTAR PUSTAKA

Aspinall, Edward dan Mada Sukmajati (ed.)(2015). *Politik Uang di Indonesia. Patronase dan Klientelisme pada Pemilu Legislatif 2014* (Yogyakarta: Polgov).

Boucek, Françoise (213). "The dilemmas of intra-party democracy: Lessons from Italy, Japan and elsewhere", makalah dipresentasikan dalam 7th ECPR General Conference – Bordeaux (France) 4-7 September 2013 (https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/32542a0c-8aca-4dff-a52f-3cd7f169beec.pdf)

Chinsinga, Blessings and Gerald Chigona (2010). "The State of Intra-party Democracy in Malawi: A Comparative Audit of Selected Party Constitutions," (http://community.eldis.org/.59ee456c/Intra%20party%20democracy.pdf)

Croissant, Aurel dan Paul Chambers (2008). "Intra-Party Democracy in Thailand". *Unpublished manuscript* (http://www.uni-heidelberg.de/imperia/md/content/fakultaeten/wiso/ipw/croissant/publications/chambers_croissant_2008_intraparty_democracy.pdf)

Cross, William P. dan Richard S. Katz (2013). "The Challenges of Intra-Party Democracy", dalam William P. Cross dan Richard S. Katz (eds.), *The Challenges of Intra Party Democracy* (Oxford: Oxford University Press).

Duverger, Maurice (1954). *Political parties, their organization and activity in the modern state*, (London: Methuen).

Gallagher, Michael dan Michael Marsh (eds) (1988). *Candidate Selection in Comparative Perspective: The Secret Garden of Politics*. (London: Sage,).

Gibson, Rachel K. dan Andrea Römmele (2009). "Measuring the Professionalization of Political Campaigning," *Party Politics*, Vol. 15, No. 3.

Green, Donald P. dan Jennifer K. Smith (2003). "Professionalization of Campaigns and the Secret History of Collective Action Problems." *Journal of Theoretical* Politics, Vol. 15, No. 3.

Hazan, Reuven Y. dan Gideon Rahat (2010). *Democracy within Parties. Candidate Selection Methods and Their Political Consequences* (New York: Oxford University Press).

Norris, Pippa (2004). *Building political parties: Reforming legal regulations and internal rules* (Stockholm: IDEA).

Rahat, Gideon (2013). “What Is Democratic Candidate Selection?” dalam William P. Cross dan Richard S. Katz (eds.), *The Challenges of Intra Party Democracy* (Oxford: Oxford University Press).

Samuels, David J. (2002). “Presidentialized Parties: the Separation of Power and Party Organization and Behavior, *Comparative Political Studies*, Vol. 35, No. 461.

Scarrow, Susan (2005). *Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives. Implementing Intra-Party Democracy* (Washington: National Democratic Institute for International Affairs (NDI).

Siavelis, Peter M. dan Scott Morgenstern (2008). “Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America: A Framework for Analysis,” dalam Peter M. Siavelis dan Scott Morgenstern (eds.). *Pathways to Power. Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America* (Pennsylvania: the Pennsylvania State University Press).

Sukmajati, Mada et.al. (2012). *Rekruitmen Kepala Daerah dalam Teori dan Praktek. Studi Kasus Yogyakarta* (Yogyakarta: Polgov).

Surbakti, Ramlan et.al. (2015).*Naskah Akademik dan Draf RUU Kitab Hukum Pemilu* (Jakarta: Kemitraan, 2015) (http://www.kemitraan.or.id/sites/default/files/Revisi%3B%20NA%20Draft%20Kitab%20Hukum%20Pemilu.pdf)

Teorell, Jan (1999). “A Deliberative Defence of Intra-Party Democracy”, *Party Politics*, Vol. 5, No. 3.

van Biezen, Ingrid (2004). “Political Parties as Public Utilities”, *Party Politics*, Vol. 10, No. 6.

Wright, William E. (1971). “Comparative Party Models: Rational-Efficient and Party Democracy”, dalam William E. Wright (ed). *A Comparative Study of Party Organization* (Columbus OH: Charles Merrill Publishing).

Wright, William E. (1971). “Party Processes: Leaders and Followers,” dalam William E. Wright (ed). *A Comparative Study of Party Organization* (Columbus OH: Charles Merrill Publishing).

MENAKAR JALAN FINANSIAL REFORMASI PARPOL MELALUI PENDANAAN PARPOL

Oleh:
Dr. W. Riawan Tjandra, S.H., M.Hum
Pengajar pada FH Universitas Atma Jaya Yogyakarta

1. JALAN FINANSIAL PERBAIKAN PARPOL

Partai Politik (Parpol) di negeri ini ibarat buah simalakama. Eksistensinya merupakan sebuah keniscayaan politik dan konstitusional karena merupakan perangkat demokrasi konstitusional. Namun, di sisi lain, praktik-praktik empiris perilaku (sebagian oknum) elemen Parpol sering dinilai "mengotori" sistem demokrasi dan menjadi kerikil tajam bagi proses internalisasi nilai-nilai kepemerintahan yang baik (*good governance*).

Langkah untuk mengintegrasikan sistem kepartaian yang baik ke dalam sistem kepemerintahan yang baik ibarat "mencampur air dengan minyak". Berbagai langkah dilakukan untuk memperbaiki sistem kepartaian mulai dari perbaikan sistem legislasi kepartaian, pemilu, Pilkada, maupun kelembagaan parlemen tak mampu menjadi jalan memadai untuk memperbaiki tata kelola kepartaian. Berbeda dengan UUD 1945 Naskah Asli, UUD Negara RI 1945 hasil amandemen telah mengangkat derajat Parpol sangat tinggi hingga tak sekedar memiliki derajat legalitas dalam sebuah undang-undang, namun kini memiliki derajat konstitusionalitas karena beberapa pasal dalam UUD Negara RI 1945 menegaskan posisi Parpol sebagai kanal intermediari yang menghubungkan ranah privat dengan ranah publik. Pintu masuk bagi pencalonan kandidat pasangan Capres sudah dikunci rapat dan satu-satunya jalan haruslah melewati pengusulan Parpol atau gabungan Parpol peserta Pemilu (vide Pasal 6A UUD Negara RI 1945). Posisi konstitusionalitas itu telah memastikan bahwa Parpol menjadi jalan tunggal bagi proses pencalonan pasangan Capres. Jika mencermati urgensi pola afiliasi parpol dalam menentukan kandidat yang akan menduduki jabatan publik melalui Pemilu, riset yang pernah dilakukan oleh The National Democratic Institute di beberapa negara ternyata pada umumnya juga pada umumnya memiliki kecenderungan yang dapat menjadi justifikasi bagi norma konstitusional sebagaimana diatur pada Pasa 6A UUD Negara RI 1945. Tabel berikut kiranya dapat menjelaskan fenomena tersebut.

Tabel 1
Pentingnya Afiliasi Parpol

Negara	Apakah pemilih lebih mengidentifikasi pada partai atau kandidat	Bagi kandidat, apa pentingnya afiliasi partai	Tipe sistem pemilihan umum [13]
Banglades	Keduanya	Teramat penting	FPTP
Bosnia dan Herzegovina	Partai	Teramat penting	PR daftar terbuka
Bulgaria	Partai	Teramat penting	MMP[14]
Kamboja	Partai	Mendasar - Wajib	MMP
Kolombia	Keduanya	Sangat penting	PR
Hungaria	Partai	Teramat penting	MMP
Irlandia	Partai	Teramat penting	PR-STV[15]
Irak	Keduanya	Penting	PR daftar terbuka
Kosovo	Partai	Teramat penting	PR daftar terbuka
Mali	Kandidat	Sangat Penting	PR - 2 putaran
Montenegro	Partai	Teramat penting	PR
Moroko	Kandidat	Sangat Penting	PR
Nigeria	Kandidat	Mendasar - Wajib	FPTP
Pakistan	Keduanya	Penting	FPTP
Peru	Kandidat	Tidak penting	PR
Serbia	Keduanya	Sangat penting	PR
Africa Selatan	Partai	Teramat penting	PR
United Kingdom	Partai	Teramat penting	FPTP
Yemen	Partai	Penting	FPTP

Sumber: *The National Democratic Institute*, 2001

Parpol merupakan fondasi politik yang menopang sistem demokrasi konstitusional meskipun di arena pilkada masih menyisakan sedikit ruang bagi tampilnya calon independen meskipun harus melalui persyaratan politik yang kian berat. Hal itu terlihat dari pengaturan mengenai syarat dukungan pasangan calon dari partai politik atau gabungan partai politik yang besarannya dalam UU No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walkota Menjadi Undang-Undang. besarannya tetap 20 persen dari jumlah kursi DPRD atau 25 persen akumulasi perolehan suara sah dalam pemilu. Hal yang berbeda bagi pengaturan syarat dukungan pasangan calon perseorangan yang harus paling sedikit memenuhi 6,5 persen dan paling banyak 10 persen dari daftar pemilih tetap.

Kini, mulai berkembang pemikiran untuk menggunakan pendanaan Parpol sebagai jalan finansial untuk melakukan perbaikan terhadap Parpol. Pendanaan Parpol memang tak bisa dikatakan sebagai jalan tunggal untuk memperbaiki Parpol, namun, mengingat dana Parpol merupakan energi politik utama yang menggerakkan roda Parpol sistem pendanaan Parpol tetap perlu dilihat sebagai salah satu sarana yang penting (meski bukan cara radikal) untuk memperbaiki sistem kepartaian di negeri ini.

2. KEUANGAN PARPOL

Sistem keuangan Parpol *existing* dapat dilihat dari 3 (tiga) dalam UU no. 2/2008 tentang Partai Politik dan UU No. 2/2011 tentang perubahan atas UU No. 2/2008 menyebutkan paling tidak ada tiga sumber keuangan politik.P*ertama*, iuran anggota parpol dimana jumlah iuran ditentukan secara internal oleh parpol, tidak ada jumlah

tertentu yaang diharuskan UU mengenai besaran iuran anggota. dalam praktik tidak banyak parpol yang menjalankan mekanisme ini secara teratur, hal ini karena tidak ada anggaran dasar atau anggraan rumah tangga parpol yang mengatur mengenai hal tersebut sehingga dalam praktek yang terjadi adalah iuran diperoleh berdasarkan kesukarelaan hati dari anggotanya. pengumpulan dana lain diperoleh dari pengumpulan dana perseorangan anggota partai, parpol menjadikan anggota-anggota mereka duduk di kembaga legislatif maupun eksekutif dengan maksud menjadi sarana penyumbang. Dasar hukum yang digunakan untuk menarik sumbangan tersebut adalah rapat pengurus partai di tingkat pusat.

Kedua, sumbangan sah menurut hukum. Pasal 35 ayat (1) UU No. 2/2011 memaparkan tiga sumbangan yang dimaksud sebagai berikut *"Sumbangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (1) huruf b yang diterima Partai Politik berasal dari: a. perseorangan anggota Partai Politik yang pelaksanaannya diatur dalam AD dan ART; b. perseorangan bukan anggota Partai Politik, paling banyak senilai Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) per orang dalam waktu 1 (satu) tahun anggaran; dan c. perusahaan dan/atau badan usaha, paling banyak senilai Rp 7.500.000.000,00 (tujuh miliar lima ratus juta rupiah) per perusahaan dan/atau badan usaha dalam waktu 1 (satu) tahun anggaran."* Pembatasan jumlah maksimal dan sumber kontribusi dana merupakan salah satu metode paling umum yang digunakan untuk mengatur peredaran uang dalam politik. Sebagian besar negara demokrasi mengenakan batas sumbangan. Batas sumbangan individu selalu lebih kecil dari batas sumbangan dari perusahaan, organisasi, atau kelompok. pengaturan mengenai batas sumbanagn dimaksudkan untuk mencegah jangan sampai individu atau perusahaan tertentu mendikte keputusan yang diambil partai politik karena sumbangan yang diberikan besar. *Ketiga,* bantuan keuangan dari APBN/APBD. bantuan APBN/APBD ini diberikan secara proporsional kepada parpol yang mendapatkan kursi di DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dengan didasarkan dengan jumlah perolehan suara. Guna menentukan jumlah subsidi negara kepada parpol sebelumnya diatur dalam PP No. 5 Tahun 2009 tentang bantuan keuangan partai politik dan dijabarkan dalam Permendagri No. 24/2009 tentang pedoman tata cara penghitungan, Penganggaran dalam APBD, Pengajuan, Penyaluran, dan Laporwan Pertanggungjawaban Penggunaan Bantuan Keuangan Parpol. Kini, diatur dalam PP No. 83 Tahun 2012 tentang Perubahan atas PP No. 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik. Dalam PP No. 83 Tahun 2012 diatur bahwa bantuan keuangan kepada Partai Politik digunakan sebagai dana penunjang kegiatan pendidikan politik dan operasional sekretariat Partai Politik. Bantuan keuangan tersebut berasal dari APBN atau APBD Bantuan Keuangan kepada Partai Politik digunakan untuk melaksanakan pendidikan politik bagi anggota Partai Politik dan masyarakat paling sedikit 60 % (enam puluh persen).

Bantuan untuk parpol sebenarnya sudah diterapkan di Indonesia, meskipun jumlahnya dianggap masih terlalu kecil. Selama ini bantuan keuangan dari pemerintah diberikan kepada parpol yang perolehan suaranya melebihi ambang batas dan setiap suara diberi nilai Rp. 108,-Berdasarkan sistem pendanaan tersebut telihat bahwa , bantuan pendanaan parpol yang dilakukan pemerintah selama ini terbilang sangat kecil. Bantuan pemerintah tidak lebih dari 1,3 persen dari seluruh biaya yang diperlukan partai dalam mengelola organisasi setiap tahun. Hal itulah yang menjadi sebab pengelola partai politik mencari sumber-sumber keuangan dengan melakukan

praktik-praktik koruptif. Hal ini antara lain ditandai dengan banyaknya politikus yang terjerat kasus korupsi.

Menteri Dalam Negeri, Tjahjo Kumolo pernah memberikan sinyal kuat bahwa skema pembiayaan Parpol melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Bahkan, Mendagri menyebut bahwa setiap parpol akan mendapat anggaran Rp 1 triliun untuk parpol yang lolos ambang batas untuk ikut pemilu 2019. Dana tersebut tidak hanya digunakan untuk menyongsong pemilu, tapi juga untuk memutar roda organisasi partai, baik untuk kegiatan operasional maupun untuk pendidikan kader. Meskipun angkanya bisa berubah, namun sinyal ini menunjukkan adanya upaya terobosan untuk membangun kehidupan partai yang bersih dan akuntabel. Secara singkat dapat dikatakan bahwa pendanaan Parpol masih menjadi "wilayah yang gelap. "Dalam Pemilu 2014 lalu, memang ada sedikit kemajuan. Setiap peserta pemilu dan pilpres harus melaporkan dana kampanye sebagaimana diatur dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) No. 17 Tahun 2013. Namun demikian, upaya ini belum sepenuhnya mengubah habitus partai politik. Mahalnya ongkos berdemokrasi, masih membuat partai politik berlomba-lomba untuk mencari dana politik antara lain dengan berebut posisi-posisi strategis di pemerintahan dan mencari sponsor yang seringkali tidak jelas dan tak jarang berada di *grey area*.

Tabel 2

Alokasi Anggaran Untuk Partai Politik

Nama Partai	Jumlah Kursi	Jumlah Suara	Alokasi 2015 (Rp)
PDIP	109	23.681.471	2.557.598.868
Partai Golkar	91	18.432.312	1.990.689.696
Partai Gerindra	73	14.760.371	1.594.120.068
Partai Demokrat	61	12.728.913	1.374.722.604
PAN	49	9.481.913	1.024.015.068
PKB	47	11.298.957	1.220.287.356
PKS	40	8.480.204	915.862.032
PPP	39	8.157.488	881.088.704
Nasdem	35	8.402.812	907.503.696
Hanura	16	6.579.498	710.585.784
Jumlah	**560**	**122.003.939**	**13.176.473.876**
Nominal per Suara			**108**
Jumlah per Anggota			**23.529.418**

Sumber: Kementerian Keuangan, diolah

Tabel 3
Gambaran Bantuan Keuangan Parpol di Berbagai Negara

No.	Negara	Skema	Besaran	Bentuk	Penggunaan	Mekanisme
1	Indonesia	Setiap parpol yang lolos parliamentary threshold	Rp108/suara	Uang Tunai	Operasional partai dan pendidikan politik	Lumpsum
2	Jerman	Setiap parpol yang mendapatkan 0,5% suara di Pemilu	0,7 euro/suara Tambahan 0,38 euro/1 euro sumbangan Anggota	Uang Tunai	Pendidikan politik	Pencairan bertahap (at cost)
3	Jepang	Setiap parpol yang mendapatkan 5 kursi di pemilu	250 yen/suara	Uang tunai	Operasional partai	Lumpsum
4	Australia	Setiap parpol yang mencapai electoral threshold minimal 4% di pemilu	30% dari kebutuhan parpol	Uang tunai	Operasional partai	Reimbursement/ at cost
5	Perancis	Parpol yang memperoleh suara minimal 5 persen dalam pemilu	Dibatasi pagu maksimal 808.300 euro/tahun	Uang Tunai	operasional partai	Reimbursement/ at cost
6	Thailand	Parpol yang lolos ambang batas parlemen	Dibatasi pagu maksimal 0,01% dari total belanja pemerintah pusat	Uang Tunai	operasional partai	lumpsum
7	India	Parpol yang lolos ambang batas parlemen	non tunai	inkind/partai diberikan waktu siaran (airtime) secara gratis di media milik negara, baik televisi maupun radio		
8	Filipina	Kandidat/perorangan	non tunai	pemerintah menyediakan subsidi ataupun akses gratis ke media untuk kandidat		
9	Singapura - Selandia Baru	Tidak ada bantuan dana APBN untuk parpol				

Sumber: Berbagai sumber, diolah

3. LANDASAN NORMATIF PENDANAAN PARTAI POLITIK

Kerangka hukum (*legal framework*) yang menjadi *legal basis* bagi pendanaan untuk partai politik di Indonesia sudah memiliki dasar hukum yang cukup kuat karena diatur melalui beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu:

a. Undang-Undang nomor 2 tahun 2011 tentang UU No 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas UU No 8 tahun 2008 tentang Partai Politik (Pasal 34) yang

berbunyi: Keuangan Partai Politik bersumber dari: iuran anggota; sumbangan yang sah menurut hukum; dan **bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah**.

b. PP No.83 tahun 2012 tentang perubahan atas PP No.5 tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Pada Partai Politik yang intinya mengatur tentang:

    1. Bantuan keuangan kepada Parpol yang mendapat kursi DPR dan DPRD;
    2. Tujuan: dana penunjang kegiatan pendidikan politik (paling sedikit 60%) dan operasional sekretariat Parpol;
    3. Diberikan setiap tahun secara proporsional berdasarkan jumlah perolehan suara hasil Pemilu;
    4. Besaran bantuan per suara: jumlah bantuan keuangan APBN TA sebelumnya/jumlah perolehan suara hasil pemilu Parpol periode sebelumnya.

c. PMK No.169/PMK.02/2014 tentang perubahan PMK 133/PMK.02/2014 tentang SBK TA 2015.

d. UU No.17 tahun 2014 tentang MD3 Pasal 72 yang berbunyi **wewenang** dan tugas DPR-RI:

    Menyerap, menghimpun, menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat; dan; Melaksanaan tugas lain yang diatur dalam Undang-Undang

    Pasal 81 **huruf i** disebut bahwa salah satu kewajiban anggota DPR adalah menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala; Pasal 81 **huruf j**: menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat

Mengacu pada *legal basis* tersebut, Pemerintah mendapat atribusi kewajiban untuk memberikan bantuan keuangan untuk partai politik. Selama ini, pemerintah sudah mengalokasikan anggaran untuk bantuan kepada partai politik dari APBN. Besaran bantuan tersebut melalui beberapa skema yang memang dalam rangka memenuhi kewajiban pemerintah atas peraturan yang berlaku tersebut.

4. MENGINTERNALISASIKAN PARADIGMA HUKUM KEUANGAN NEGARA KE DALAM PENGELOLAAN PARPOL

Dasar pemikiran untuk meningkatkan besaran pendanaan bagi Parpol sejatinya harus dikaitkan sebagai strategi untuk memperbaiki pola pengelolaan organisasi Parpol, khususnya melalui perbaikan sistem pengelolaan keuangan Parpol. Ingrid van Biezen (2003) mencatat bahwa:

> *The increasing amount of money needed for parties to continue ensuring the democratic process is coupled with a decrease in revenue. In recent years, political parties have suffered from a growing disengagement of citizens from conventional politics, which can be seen from the substantial decline in the number of party members. As a consequence of the erosion of their membership organisations, parties have lost a substantial share of their reservoir of volunteers who would work for the party as unpaid employees or who would carry out labour-intensive campaigning activities. To compensate, they have recruited larger numbers of paid*

professionals, which has made party activity more expensive. At the same time, the decline in membership has deprived parties of an important source of revenue by reducing significantly the amount of income derived from membership subscriptions.

Belum terlalu banyak analisis mengenai urgensi dan signifikansi pendanaan Parpol yang dikaitkan dengan variabel konsep pengelolaan keuangan negara. UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan, Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara merupakan kerangka hukum uang memulai internalisasi prinsip-prinsip pengelolaan keuangan negara yang baik (*good financial governance*) ke dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan dalam arti luas (*government in the broader sense*).

Penjelasan Umum UU Keuangan Negara berkaitan dengan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan negara yang baik menguraikan bahwa Undang-Undang tentang Keuangan Negara perlu menjabarkan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar tersebut ke dalam asas-asas umum yang meliputi baik asas-asas yang telah lama dikenal dalam pengelolaan keuangan negara, seperti asas tahunan, asas universalitas, asas kesatuan, dan asas spesialitas maupun asas-asas baru sebagai pencerminan *best practices* (penerapan kaidah-kaidah yang baik) dalam pengelolaan keuangan negara, antara lain :

- akuntabilitas berorientasi pada hasil;
- profesionalitas;
- proporsionalitas;
- keterbukaan dalam pengelolaan keuangan negara;
- pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri.

UU Keuangan Negara didasarkan atas konsep anggaran berbasis kinerja *(performance budgeting)* yang menekankan pada kemanfaatan dari setiap alokasi anggaran, bukan sekadar output dari penggunaan anggaran. Robert J. Shea (2008) mengeksplanasi bahwa :

The Performance Improvement Initiative measures its success in two principal ways:

- ***Improved programme performance**: Through the use of performance assessments, programmes will improve their performance every year. This is done by creating and tracking each programme's results. The initiative requires each agency to identify weaknesses in programme management and design and then develop and implement clear, aggressive plans to get more for tax dollars every year.*
- ***Greater investment in successful programmes**: Overall, scarce resources need to be allocated to higher-performing programmes. Additionally, poorly performing programmes that address a critical need should demonstrate better results. Performance will never be the only factor in decisions about how much funding programmes receive. However, Congress and the president, equipped with information from the Performance Improvement Initiative, can consider performance to a greater degree in their decision making and invest primarily in programmes that provide the greatest return.*

Pendanaan Parpol dengan skema pembiayaan publik melalui alokasi pembiayaan dari APBN dengan sejumlah persyaratan yang ketat, diharapkan dapat mendorong tumbuhnya transparasi, partisipasi dan akuntabilitas dalam pengeloaan dana Parpol. Aliran uang negara ke dalam tubuh Parpol akan menggerakan perangkat instrumen supervisi, monitoring dan evaluasi sekaligus pengawasan intensif terhadap penggunaan uang negara yang diinjeksikan ke dalam tubuh Parpol tersebut. Hal itu akan berdampak terhadap transplantasi nilai-nilai maupun pola pengelolaan keuangan negara dengan dengan menggunakan standar anggaran berbasis prestasi kerja *(performance budgeting*).

5. MENGEMBANGKAN PARAMETER PEMBIAYAAN PARPOL

Beberapa parameter kunci dalam penerapan performance based budgeting dapat dicatat sebagai berikut: *(1)* ***Input Measures****. These are the volume of resources used or total expenditures (costs) consumed to achieve a given output; (2)* ***Output Measures****. These are the quantifying of goods and services performed or delivered to customers; (3)* ***Effectiveness Measures.*** *These are the indices that assess how well a program achieved its goals and objectives; e.g., percent of wetlands preserved as a result of permit issuance; percent of inmates convicted of another crime after release, percent of placements successful after 30 days, etc.; (4)* ***Efficiency Measures****. These are indices that assess or compare how much output was achieved per unit of input (costs); e.g. cost per complaint processed, cost per license issued, cost per prisoner incarcerated, etc.; (5)* ***Workload Measures****. These are indices that assess the level of effort required to carry out an activity; e.g., number of applications processed, number of inspections completed, number of miles patrolled, etc.* Parameter-parameter dalam pelaksanaan *performance based budgeting* tersebut bisa ditempatkan sebagai indikator-indikator untuk menakar kualitas pelaksanaan program-program Parpol.

Tabel 4
Implikasi *Good Financial Governance* Terhadap Pengelolaan Parpol

No	*Good Financial Governance*	Implikasi Terhadap Pengelolaan Parpol
1	Akuntabilitas berorientasi pada hasil	Mendorong cara-cara pencapaian secara efektif sistem perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan program/kegiatan Parpol. Membantu mengembangkan instrumen evaluasi program/kegiatan dalam tubuh Parpol Mengembangkan parameter yang efektif terhadap realisasi visi dan misi Parpol dalam sistem demokrasi
2	Profesionalitas	Mendorong perwujudan sistem kompetensi organisasi Merekonstruksi keterkaitan antara kompetensi personalia dengan bidang tugas dalam struktur organisasi Memastikan sistem kompetisi berbasis ukuran-ukuran profesional

		dalam organisasi
3	Proporsionalitas	Mendorong terwujudnya keseimbangan antara kapasitas sumber daya manusia dengan beban kerja organisasi Memastikan pola rekrutmen politik berbasis karakter ideologis dan organisasi, visi serta misi Parpol
4	Keterbukaan dalam Pengelolaan Keuangan Negara	Mendorong terwujudnya sistem pengelolaan keuangan Parpol secara transparan, partisipatif dan akuntabel. Mengembangkan parameter penilaian kualitas program/kegiatan Parpol menjadi lebih terukur (*more measurable*) Mendorong pertanggungjawaban pelaksanaan mandat politik Parpol terhadap anggota, konstituen maupun publik
5	Pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri	Mengintegrasikan secara efektif pengawasan penggunaan keuangan negara oleh BPK berdasarkan indikator penggunaan anggaran negara. Mendorong tumbuhnya prinsip kehati-hatian dan kecermatan dalam pengelolaan keuangan Parpol Mendorong struktur organisasi Parpol lebih bertanggungjawab dalam penggunaan keuangan negara

Perbaikan struktur organisasi Parpol dengan menginternalisasikan nilai-nilai tata kelola organisasi Parpol yang baik dapat diwujudkan melalui sejumlah persyaratan dan monitoring serta evaluasi penggunaan pendanaan Parpol yang bersumber dari keuangan negara yang ditingkatkan besaran nilai nominalnya secara bertahap dengan menggunakan sistem *stick and carrot.*

Keberhasilan penggunaan dana Parpol dengan baik guna mengimplementasikan visi dan misi program Parpol berdasarkan standar UU Parpol dapat dipertimbangkan peningkatannya secara bertahap sebagai stimulus finansial atas keberhasilan pengelolaan dana Parpol berdasarkan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan negara yang baik (*good financial governance*). Sebaliknya, kegagalan dalam pengelolaan Parpol perlu diberikan sanksi pengurangan sumber pembiayaan Parpol dari anggaran negara. Tentu, hal ini tidak dimaksudkan untuk memberikan eksklusi terhadap keberlakuan sanksi pidana khusus tipikor jika memang kegagalan mengelola dana Parpol tersebut menimbulkan indikasi kerugian negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 12A PP No. 83 Tahun 2012 telah mengatur standar transparansi dalam pengelolaan dana Parpol. Pasal 12A PP No. 83 Tahun 2012 mengatur: (1) Partai Politik wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran

bantuan keuangan yang bersumber dari dana APBN dan APBD kepada BPK secara berkala 1 (satu) tahun sekali untuk diperiksa paling lambat 1 (satu) bulan setelah tahun anggaran berakhir; (2) Pemeriksaan atas laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sudah selesai dilakukan oleh BPK paling lama 3 (tiga) bulan setelah tahun anggaran berakhir; (3) BPK menyampaikan hasil pemeriksaan atas laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kepada Partai Politik paling lama 1 (satu) bulan setelah pemeriksaan selesai dilakukan.

Shari Bryan, dkk dalam buku " Money in Politics : A Study of Party Financing in 22 Countries" yang diterbitkan National Democratic Institute for International Affairs memberikan anotasi penting bahwa "problems related to party financing and corruption in many western democracies have been addressed through a series of efforts to curb the excesses of money in politics by enacting internal party reforms, legislative measures requiring spending limits and reporting of campaign funds, and public funding.".

Anggaran kinerja mencerminkan beberapa hal. Pertama, maksud dan tujuan permintaan dana. Kedua, biaya dari program-program yang diusulkan dalam mencapai tujuan ini. Dan yang ketiga, data kuantitatif yang dapat mengukur pencapaian serta pekerjaan yang dilaksanakan untuk tiap-tiap program. Penganggaran dengan pendekatan kinerja ini berfokus pada efisiensi penyelenggaraan suatu aktivitas. Efisiensi itu sendiri adalah perbandingan antara output dengan input. Suatu aktivitas dikatakan efisien, apabila output yang dihasilkan lebih besar dengan input yang sama, atau output yang dihasilkan adalah sama dengan input yang lebih sedikit. Anggaran ini tidak hanya didasarkan pada apa yang dibelanjakan saja, seperti yang terjadi pada sistem anggaran tradisional, tetapi juga didasarkan pada tujuan/rencana tertentu yang pelaksanaannya perlu disusun atau didukung oleh suatu anggaran biaya yang cukup dan penggunaan biaya tersebut harus efisien dan efektif. Dengan menerapkan anggaran kinerja sebagai standar dalam menilai kualitas penggunaan dana Parpol diharapkan dapat diwujudkan gagasan Bryan mengenai *party reform*. Fungsionaris Parpol juga akan semakin profesional dalam mendesai perencanaan program/kegiatan yang menggunakan pembiayan bersumber dari anggaran negara. Ruang lingkup Anggaran Berbasis Kinerja fase-fase berikut:

1. **Menentukan Visi dan misi (yang mencerminkan strategi organisasi), tujuan, sasaran, dan target.**

   Penentuan visi, misi, tujuan, sasaran, dan target merupakan tahap pertama yang harus ditetapkan suatu organisasi dan menjadi tujuan tertinggi yang hendak dicapai sehingga setiap indikator kinerja harus dikaitkan dengan komponen tersebut. Oleh karena itu, penentuan komponen-komponen tidak hanya ditentukan oleh pemerintah tetapi juga mengikutsertakan masyarakat sehingga dapat diperoleh informasi mengenai kebutuhan publik.

2. **Menentukan Indikator Kinerja.**

   Indikator Kinerja adalah ukuran kuantitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, indikator kinerja harus merupakan suatu yang akan dihitung dan diukur serta digunakan sebagai dasar untuk menilai atau melihat tingkat kinerja baik dalam

tahapan perencanaan, tahap pelaksanaan maupun tahap setelah kegiatan selesai dan bermanfaat (berfungsi). Indikator kinerja meliputi :

a. Masukan (*Input*) adalah sumber daya yang digunakan dalam suatu proses untuk menghasilkan keluaran yang telah direncanakan dan ditetapkan sebelumnya. Indikator masukan meliputi dana, sumber daya manusia, sarana dan prasarana, data dan informasi lainnya yang diperlukan.
b. Keluaran (*Output*) adalah sesuatu yang terjadi akibat proses tertentu dengan menggunakan masukan yang telah ditetapkan. Indikator keluaran dijadikan landasan untuk menilai kemajuan suatu aktivitas atau tolok ukur dikaitkan dengan sasaran-sasaran yang telah ditetapkan dengan baik dan terukur.
c. Hasil (*Outcome*) adalah suatu keluaran yang dapat langsung digunakan atau hasil nyata dari suatu keluaran. Indikator hasil adalah sasaran program yang telah ditetapkan.
d. Manfaat (*Benefit*) adalah nilai tambah dari suatu hasil yang manfaatnya akan nampak setelah beberapa waktu kemudian. Indikator manfaat menunjukkan hal-hal yang diharapkan dicapai bila keluaran dapat diselesaikan dan berfungsi secara optimal.
e. Dampak (*Impact*) pengaruh atau akibat yang ditimbulkan oleh manfaat dari suatu kegiatan. Indikator dampak merupakan akumulasi dari beberapa manfaat yang terjadi, dampaknya baru terlihat setelah beberapa waktu kemudian.

3. Evaluasi dan pengambilan keputusan terhadap pemilihan dan prioritas program.

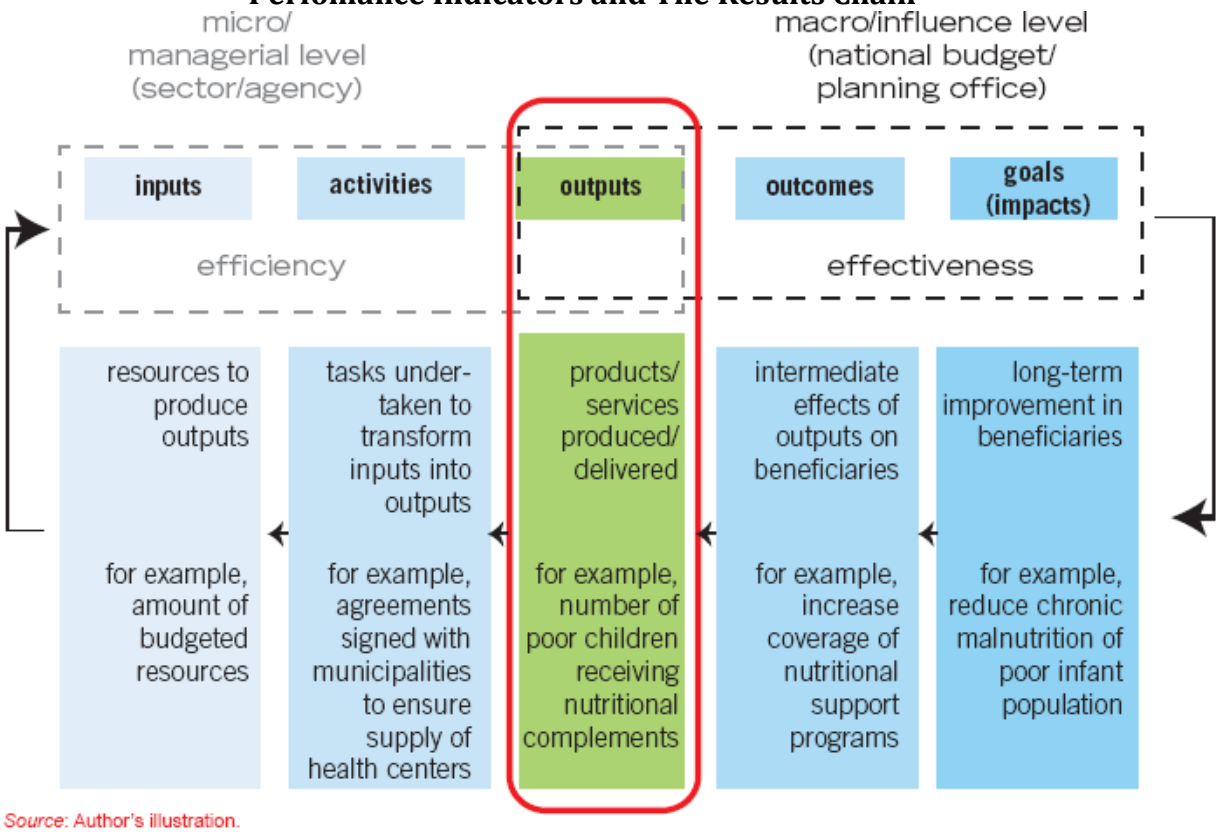
Kegiatan ini meliputi penyusunan peringkat-peringkat alternatif dan selanjutnya mengambil keputusan atas program/kegiatan yang dianggap menjadi prioritas. Dilakukannya pemilihan dan prioritas program/kegiatan mengingat sumber daya yang terbatas.

4. Analisa Standar Biaya (ASB)

ASB merupakan standar biaya suatu program/kegiatan sehingga alokasi anggaran menjadi lebih rasional. Dilakukannya ASB dapat meminimalisir kesepakatan antara eksekutif dan legislatif untuk melonggarkan alokasi anggaran pada tiap-tiap unit kerja sehingga anggaran tersebut tidak efisien. Dalam menyusun ABK perlu memperhatikan prinsip-prinsip penganggaran, perolehan data dalam membuat keputusan anggaran, siklus perencanaan anggaran daerah, struktur APBN/D, dan penggunaan ASB. Dalam menyusun ABK yang perlu mendapat perhatian adalah memperoleh data kuantitatif dan membuat keputusan penganggarannya.

Disiplin penggunaan angggaran tersebut akan menjadi jalan untuk membiasakan Parpol mempertanggungjawabkan program/kegiatan yang dibiayai dari anggaran negara. Cara ini diharapkan dapat mendorong transparansi dan akuntabilitas Parpol.

Tabel 5
Perfomance Indicators and The Results Chain



Source: Author's illustration.

Serangkaian produk hukum yang mengatur mengenai keuangan negara dan pembiayaan Parpol juga perlu diperkuat agar dapat dipergunakan untuk mengembangkan standar penggunaan pembiayaan Parpol. Hal itu bisa diikuti dengan membuat indeks transparansi, partisipasi dan akuntabalitas baik oleh Pemerintah maupun lembaga-lembaga independen mengei penggunaan dana Parpol secara komparatif di antara Parpol-parpol yang ada karena hal itu bisa digunakan sebagai sarana untuk melaksanakan pemetaan masalah dalam penggunaan dana Parpol. Melalui kerangka hukum yang memadai perlu dikembangkan seperangkat indikator yang dapat digunakan untuk melakukan analisis terhadap kualitas pembiayaan Parpol.

Tabel 6
Framework on Financing Democracy:
Supporting Public Policies and Averting Policy Captures

Overall Objective	Policy options and specific risks to mitigate	
Promoting a level playing field	**Balancing funding through direct and indirect public contributions**	Direct funding which entails a monetary transfer to parties, candidates: - Clear and equitable criteria such as equal access and proportionality Indirect funding, including tax exemptions, subsidised access to media, meeting rooms, etc. *Unintended consequences may include;* • *Risk of unbalanced playing field for the challengers and smaller parties if, for example, the criteria of allocation is based on the past electoral performance*
	Framing private funding	Banning certain types of private contributions, in particular: - Foreign interest - Corporations with government contracts or partial government ownership, - Corporate donations, trade unions, etc. Limiting anonymous donations *Unintended consequences may include;* • *Risks of avoidance through third party funding and other legislative loopholes*
	Applying spending limits	Clear limits based on absolute amount, % of total public funding, certain amount per citizen in the electoral district, etc. *Unintended consequences may include;* • *Risk of avoidance through third party funding* • *Risk of unbalanced playing field for the challengers if there is abuse of state resources by the incumbent*
	Limiting privileged access to state resources	Controlling abuse of state resources: - Ban the use of state resources for political purposes - Ban state resources being given to or received by political parties or candidates (except regulated public funding) - Ban disproportionate government spending on advertising before or during campaigns, hiring new public servants and signing large public contracts *Unintended consequences may include;* • *Risk of avoidance if the incumbents use the public resources to campaign for their votes in the name of "carrying out their legislative duties"*
Ensuring transparency and accountability	**Requiring disclosures**	Requiring comprehensive reporting, including: - Timely provision of information Not limiting reporting to how public funds have been spent, but also include private donations
	Enabling scrutiny	Timely, reliable, accessible and intelligible public disclosure of reports Promote media and civil society scrutiny

Fostering a culture of integrity	**Applying the integrity framework in the public sector**	- Code of conduct - Conflict of interest and asset disclosure provisions - Disclosure on lobbying - Risk mapping - Whistleblower protection
	Promoting standards of professionalism, integrity and transparency in private donors	Self-regulation of financing of political parties and electoral campaigns - Appropriate accounting practices - Private sector codes of conduct - Responsible lobbying
Ensuring compliance and review	**Assuring independent and efficient oversight**	Strengthen independence of monitoring body and process: - Independent appointment of members - Ensure security of tenure to members - Independent budget for the body to conduct monitoring Provide capacity: - Sufficient resources - Specialised auditing capacities and methodologies *Unintended consequences may include;* • *Risk of over complication of procedures among many different institutions*
	Providing for dissuasive and enforceable sanctions	Proportionate and dissuasive sanctions, for example: – Lose public subsidies – Confiscation of illegal donations or funds – Fines – Criminal charges such as imprisonment – Ineligibility: loss of elected office, forfeiting right to run for elections – Deregistration or suspension of a political party Enforcement of sanctions in a timely manner
	Appraising the system	Reviewing periodically - with the involvement of stakeholders - the functioning of the system and making necessary adjustments: – Identify new risks to the policy objectives of the system – Identify mitigation strategies
	Support to political parties	Providing support to political parties to help them comply with regulations. - Setting up a support unit within the monitoring agency focused on supporting compliance. - Dialogue between parties and monitoring agencies in order to facilitate adherence to the rules and allow for better understanding of political finance

Sumber: OECD

OECD bahkan juga memberikan catatan penting bahwa:*" money is a necessary component of the democratic processes, enabling representation and facilitating democratic competition. However, when the financing of political parties and electoral campaigns is not adequately regulated and enforced, money is also the means for undue influence and policy capture by narrow private interests, resulting in further erosion of public trust in governments."* Hal itu tentu harus segera dikaitkan dengan konsep mengenai pembiayaan demokrasi yang berkelanjutan (sustainability democratic financing) yang berintikan terhadap urgensi kedudukan Parpol dalam sistem demokrasi. Reginald Austin, dkk (eds.) (IDEA, 2003) memberikan catatan mengenai arti penting Parpol dalam sistem demokrasi sebagai berikut:

> *Today, although the position of parties is being challenged, especially by the media, and they are not the only bodies that perform the following functions, they nevertheless remain the only institutions that carry out all these functions which are necessary for the democratic process:*

- *Parties mediate or arbitrate between a pluralistic society and its political institutions of government.*
- *Parties organize political campaigns in order to mobilize voters to participate in an election.*
- *Parties recruit political personnel by selecting and nominating candidates who stand for public office in an election.*
- *Parties aggregate a plurality of interests into a reasonable number of political alternatives or policy options, and thus channel conflicts between government and opposition.*
- *Parties enable people to generate a plurality of opinions in public debate, elaborate projects or proposals for society, and transform policy options into political decisions.*

Penetapan standar penggunaan dana Parpol yang sekaligus dapat digunakan untuk mendorong terwujudnya tranparansi, partisipasi dan akuntabiitas Parpol diyakini akan memiliki implikasi penting terhadap peningkatan profesionalitas organisasi Parpol sebagai elemen utama sistem demokrasi. Di samping membuka peluang bagi private financing bagi Parpol, Ingrid van Biezen (2003) juga mengemukakan bahwa: *"There are also good arguments in favour of state funding, which have motivated the majority of countries to introduce public financing schemes. There are essentially three main reasons why the state may want to provide financial support to political parties: to compensate for the growing cost and the increasing scarcity of resources, to guarantee free and fair political competition, and to limit the potentially disruptive role of interested money. State support makes up for the increasing cost of contemporary democracy, facilitates equality of chances for political parties and guarantees sufficient independence from private donors."* Sehubungan dengan hal tersebut, diperlukan adanya kerangka hukum untuk memberikan efek positif bagi sistem pembiayaan Parpol melalui keuangan negara. Ingrid van Biezen (20003) selanjutnya mengemukakan bahwa *"party financing legislation should include stipulations regulating at least four distinct aspects relating to the transparency of political finance:*

- *Disclosure: rules which oblige political parties to open up their financial accounts and reveal information on their levels of income, including the identity of donors, and expenditure.*
- *Reporting: regulations stipulating that party accounts be made public and reported to the appropriate institution.*
- *Monitoring: provisions for an independent body to inspect and control party accounts.*
- *Enforcement: a legal system of sanctions to ensure that regulations on party financing are not evaded and to impose penalties when the law is breached."*

Indikator tersebut dapat digunakan untuk menakar kualitas substantive peraturan perundang-undangan yang kini digunakan sebagai landasan hukum bagi kebijakan pembiayaan Parpol serta efektivitasnya untuk menghasilkan efek positif alokasi anggaran negara untuk menopang kegiatan Parpol.

DAFTAR PUSTAKA

Austin, Reginald, dkk. (eds), 2003, *Funding of Political Parties and Election Campaigns*, IDEA, Sweden.

Biezen, Ingrid van, 2003, *Financing Political Parties and Election Campaigns – Guidelines*, Council of Europe Publishing, Germany.

Kelly, Norm, dkk., 2001, *Partai Politik dan Demokrasi dalam Perspektif Teoretis dan Praktis*, *The National Democratic Institute* bekerja sama dengan USAID, Washington DC, USA.

OECD, tt, *Framework on Financing Democracy: Supporting Public Policies and Averting Policy Captures***.**

Shea, Robert J, 2008, *Article*, Performance Budgeting in The United States, ISSN 1608-7143, OECD Journal on Budgeting, Volume 8 – No. 1.

http://www.fiskal.kemenkeu.go.id/data/document/2015/kajian/pkapbn/Kajian%20Dukungan%20APBN%20untuk%20Pendanaan%20Partai%20Politik.pdf diunduh tanggal 1Agustus 2016.

http://www.anggaran.depkeu.go.id/web-content-list.asp?ContentId=628 diunduh tanggal 1 Agustus 2016.

GOOD POLITICAL PARTY GOVERNANCE:
MEMBANGUN KEMBALI KEPERCAYAAN PUBLIK

Oleh:
Mohamad Sohibul Iman, Ph.D,
Presiden PKS

Partai Politik saat ini menjadi salah satu institusi yang tidak dipercaya oleh rakyat. Dalam beberapa survei, persepsi masyarakat terhadap partai politik kurang baik. Ini adalah masalah besar bagi kita. Bagaimana mungkin, institusi yang dibangun atas dasar kepercayaan, aspirasi dan suara rakyat justru mengalami *public distrust*? Kita harus menyadari betul krisis ini. Tidak ada krisis yang lebih berbahaya daripada krisis kepercayaan. Ketika kepercayaan itu telah pergi maka pada saat itulah 'kematian' telah datang.

Karena itu, kita harus keluar dari krisis kepercayaan ini. PKS sebagai partai Dakwah harus mampu membangun kembali kepercayaan publik yang pernah diraihnya, karena itulah satu-satunya modal dasar yang menjadikan Partai ini bisa tetap hidup. Kepercayaan publik (termasuk kader didalamnya) adalah jantung dari kehidupan Partai ini. Dulu kita pernah meraih simpati publik, dan saya yakin itu bisa PKS ulangi, bahkan dengan lebih baik lagi.

Untuk membangun kembali kepercayaan publik kepada PKS, maka dalam Musyawarah Nasional 2015 kita telah menetapkan 4 (empat) Level MISI PKS, yakni Visi Pembinaan Kader, Kelembagaan, Kepeloporan dan Peradaban. Dalam tulisan, saya ingin secara khusus mengupas Visi Kelembagaan Partai yakni *Good Political Party Governance* (GPPG) yaitu menerapkan prinsip-prinsip *good governance* dalam pengelolaan partai politik.

PRINSIP *GOOD POLITICL PARTY GOVERNANCE* (GPG)

Dalam membangun *Good Politicl Party Governance* (GPG) maka ada beberapa prinsip yang harus kita pegang teguh.

Pertama, **Prinsip Partisipasi**. Untuk membangun kepercayaan publik, maka kita harus terlibat secara aktif mendengarkan suara dan aspirasi publik. Partisipasi publik dalam memberikan masukan ide dan gagasan kreatifnya harus kita berikan ruang- ruang yang lebih luas. Dengan begitu, PKS mampu membangun *public-engagement*(keterlibatan publik) dan *emotional-bonding*(ikatan emosional) dengan masyarakat dalam setiap isu-isu yang diperjuangkannya.

Diawal kepengurusan DPP PKS masa khidmat 2015-2020 juga membangun partisipasi bukan hanya dari ide dan gagasan, tapi juga dengan pendanaan. Dalam menjalankan MUNAS, MUKERNAS dan RAKORNAS, DPP PKS menggalang partispasi kader dan masyarakat luas untuk sama-sama patungan dengan program Galibu. Program Galibu ini dalam praktek di Luar Negeri dikenal dengan istilah *Crowdfunding*, yakni partipasi penggalangan dana politik dari publik. *Alhamdulilah,* dalam perjalanannya, upaya ini mendapat respon yang sangat baik dari kader dan masyarakat.

Kedua, **Prinsip Transparansi dan Akuntabilitas**. Di dunia yang semakin datar dan terbuka seperti saat ini, kebutuhan publik akan transparansi dan akuntabilitas semakin meningkat. Demokrasi menuntut keterbukaan dan tanggungjawab dari setiap apa yang kita lakukan di ruang-ruang publik. Semua harus *reasonable* dan bisa diterima publik. Kita tidak bisa berpikir sempit, menutup diri dan mengalienasi dari diskursus dan perdebatan publik. Karena Partai Politik adalah institusi yang dibuat untuk memperjuangkan kepentingan-kepentingan publik, maka kita harus responsif terhadap tuntutan akan keterbukaan dan pertanggungjawaban publik.

Ketiga, **Prinsip Meritokrasi**. PKS adalah partai kader. Ciri partai kader adalah memiliki sistem regenerasi kepemimpian yang baik. Dengan sistem regenerasi yang baik, maka sustainability dari partai ini akan terus bertahan. Dalam menjalan sistem regenerasi kepemimpinan itulah maka kita harus memiliki kualifikasi yang berbasis pada merit system.

Artinya, kita mendasarkan kepada kemampuan, kapasitas, dan kredibilitas dari orang-orang yang kita berikan amanah untuk menjadi pemimpin di setiap jenjang level kepemimpinan, baik kepemimpinan di partai maupun di luar partai. Kualifikasi kepemimpinan yang berdasarkan *Merit System* inilah yang akan membuat institusi itu matang, dan menghindari apa yang disebut dengan oligarki atau patronase politik.

Dengan meritokrasi pula, kita akan mampu menghasilkan calon-calon pemimpin yang berkualitas dan berprestasi. Karena mendasarkan kualifikasi kepemimpinan pada kapasitas, kompetensi dan krediblitas bukan pada hubungan personal atau kekelurgaan. Politik dinasti pun bisa kita cegah kemunculannya sehingga politik menjadi lebih fair untuk semua kelompok, bukan kalangan tertentu saja.

Keempat, **Prinsip Keadilan.** PKS harus menjadi partai yang terdepan dalam memperjuangkan nilai-nilai keadilan baik di internal maupun eksternal. *Sense of Justice* harus menjadi pandangan hidup kita dalam berjuang dan mengeola partai ini. Karena itu, kondisi ketimpangan, kesenjangan, kedzaliman dan perlakuan diskriminatif harus kita lawan. Untuk membangun *Sense of Justice*, harus dimulai dari diri kita.

Prinsip keadilan juga harus dimanifestasikan dalam bentuk institusi yang menyediakan mekanisme penegakan keadilan dan disiplin partai. Karena itulah kita memiliki Badan Penegak Disiplin Organisasi, Dewan Syariah Pusat, Majelis Tahkim dalam proses penyelesaian konflik internal partai agar keadilan bisa ditegakkan. Desain institusi penyelesaian konflik ini penting agar dinamika di internal parti bisa dikelola dengan baik. Resolusi penyelesaian konflik tetap dalam koridor konstitusi partai.

Kelima, **Prinsip Efektifitas dan Efisiensi**. *Politics is about getting the right things done*. Kerja politik kita harus terukur, apa *output*, *outcome* dan *impact*-nya. Politik tidak bisa dibangun dengan narasi atau wacana saja, tapi dengan result, dengan performance. Dengan memperhatikan kendala anggaran dan keterbatasan sumber daya, dan lain-lain kita harus mampu membuat pilihan-pilihan yang paling optimal. Disanalah ada *room for improvement* yang mendorong ide-ide kreatif dan inovatif kita lahir sehingga bisa menyelesaikan masalah-masalah yang kita hadapi.

Keenam, **Prinsip Etis.** Dalam menjalankan politik, kita tidak hanya berpegang kepada kepatuhan aturan syariah dan kepatuhan pada hukum publik tapi yang juga sangat penting adalah etika publik. Kepatuhan terhadap syariah dan hukum publik adalah sebuah keniscayaan yang wajib kita ikuti. Namun itu saja tidak cukup. Ada etika publik yang harus senantiasa kita patuhi.

Etika publik adalah *common good*, sesuatu yang menjadi norma publik yang kebenarannya sudah diterima publik. Etika kesantunan, kesopanan dan bersikap baik di ruang publik adalah sesuatu yang harus pegang teguh dalam kapasitas kita sebagai kader partai. Terlebih jika itu menyangkut dengan jabatan publik. Prinsipnya, semakin berkuasa seharusnya kita semakin tidak leluasa, kita membatasi diri dari segala macam tindakan yang melanggar etika publik, bukan justru sebaliknya. Semakin berkuasa, semakin leluasa melakukan apa saja.

PENUTUP

Membangun *Good Political Party Governance* (GPPG) adalah sebuah proses yang terus menerus tanpa henti. Sebuah proses '*learn*' (belajar), '*unlearn*' (melupakan), dan '*relearn*' (belajar ulang). Memang ini tidak mudah, tapi dengan keyakinan dan disiplin (*political conviction*) yang kuat dalam diri kita semua, jalan itu akan terbuka. Mari kita jalankan sedikit demi sedikit, setahap demi setahap, secara istiqomah dan berkesinambungan, Insya Allah, dalam prosesnya nanti kepercayaan publik akan bisa kita raih kembali.

RESOLVING A CRISIS IN CONFIDENCE: AMENDING PARTY LAWS TO ENSURE MORE ACCOUNTABLE AND RESPONSIVE POLITICAL PARTIES IN INDONESIA

By:
Paul Rowland

There can be little doubt that political parties in Indonesia are facing a deficit in public confidence. Political parties as a group consistently fall at or near the bottom in rankings of national institutions in public opinion surveys in Indonesia. A national poll conducted in 2013 by *Lembaga Survei Indonesia* (LSI) in collaboration with the International Republican Institute (IRI) found that political parties ranked at the very bottom of 10 national institutions included in the survey[88]. In focus groups, participants suggest that political parties "do not represent the aspirations of the people" but that they represent "elite interests". The trend for voters to seek leaders from outside the political elite now has a name among politicians and the academics who study them – *deparpolisiasi.* The term refers to a trend for voters to support independent candidates and speaks to a lack of public confidence in parties.

Nor is this trend limited to political parties in Indonesia. Declining membership in political parties is a global phenomenon, particularly in established democracies. An analysis of the European Social Survey (ESS) by Marc Hoogte and Anna Kern found that over the 10 years ending in 2011 membership and political parties in 16 European countries declined by 20%.Those pushing for reform within Western political parties have pointed out that party membership is aging as well as dwindling. Young people are now more likely to organize and participate in pressure groups built spontaneously on social media than they are to join a political party and work their way up into positions of power.

In Indonesia and in other countries, insurgent candidacies by outsiders have grabbed attention from established political parties that are seen as being out of touch with average voters. In Indonesia, this trend has resulted in a call for changes to the laws that govern political parties. This paper looks at the role of political parties in an Indonesian and global context, the challenges facing parties and some of the choices that need to be made in deciding how much to regulate parties.

WHAT IS THE ROLE OF A POLITICAL PARTY?

Political parties are among the most critical institutions in a functioning democracy, along with an accountable executive branch, a representative legislature, and impartial judiciary, a free press and vibrant civil society. According to noted party scholars Richard Gunther and Larry Diamond, political parties are"vehicles for the articulation and aggregation of interests"[89].Articulating an interest is to put something

88 http://www.iri.org/sites/default/files/2013%20September%2017%20Survey%20of%20Indonesian%20Public%20Opinion%2C%20June%2019-27%2C%202013.pdf P27

89 Richard Gunther and Larry Diamond, "Types and Functions of Parties" 3, 8

forward for public debate. Aggregating interests on the other hand is the more complex task of bringing together and reconciling multiple interests.

An example of articulating an interest would be putting forward the issue of affordable housing. Aggregating would be to take the housing issue and bundle it in the context of other social and budgetary issues. While most political parties do both, they are often closer to one concept than to the other. Green parties were set up specifically to articulate the interest of environmental preservation and therefore frequently attract supporters from across the traditional left-right spectrum. Other examples of political parties that are better at articulating than aggregating would be those that are ethnically or religiously based.Many political parties, on the other hand, aggregate interests from across a broad group of supporters and these interests are often at odds. One example is the centre-left New Democratic Party of Canada (NDP) that needs to balance the interests of urban environmentalists who want to preserve forests and the interests of forestry workers who earn a living from cutting down the trees. By aggregating interests and putting them together behind a shared system of values, political parties can simplify choices for voters.

Not all political parties fit neatly on a left right spectrum, particularly in Asia. Indonesian parties often defy ideological definition.All Indonesian parties are required to respect the national ideology, Pancasila, but they do have distinct political cultures and values. Some are closer to the "aggregator" model of parties while others are closer to the "articulator" model.

The system of government and electoral system have a profound impact on the range of political parties in a given country, as do social mores and history. Proportional representation electoral systems tended to produce a larger number of political parties with a narrower base of supporters while single mandate systems necessitate the creation of broad-based parties that aggregate and balance interests across a diverse constituency.

WHY DO INDONESIANS HATE POLITICAL PARTIES?

By international standards Indonesia has relatively strong voter turnout in its national elections. It is usually between 60% and 80% of eligible voters. In surveys, citizens continue to express support for - and satisfaction with - democracy as a form of government. In legislative elections, voters must cast a ballot for a political party while presidential and vice presidential candidates must be nominated by a political party or a group of political parties. In survey after survey, a strong majority of voters endorse the electoral process. A June 2014 LSI/IFES poll found that "88% [of voters] say that the legislative elections were very or somewhat well-organized, and 80% rate the election as having been free and fair"[90].

When questioned about their views on political parties, however, many express misgivings and feel that parties do not reflect the aspirations of their communities, but they are self-serving, and primarily represent elites. The LSI/IRI poll found that just

[90] http://www.ifes.org/surveys/indonesia-post-election-national-survey-2014

over half of those surveyed gave the parties an "unfavorable" or "very unfavorable" rating. [91]

So, why do Indonesians like elections and hate political parties? As in many countries, Indonesians feel detached from political parties. In focus groups, participants say that they never see politicians except at election time and that they feel forgotten afterwards. They also have trouble identifying any achievements that the parties may have accomplished while in office. This last problem is at least partly due to the fact that Indonesian legislative bodies operate on a consensus basis and therefore no one party can lay claim to accomplishments.

Coalition cabinets at the executive level also dilute the profile of individual political parties and it is therefore difficult to associate a given policy with a particular political party, except in the case of the President himself or herself. The party to which the serving President belongs usually benefits from a lead in the polls, but that does not last beyond the end of that administration.

Another reason for public disapproval of parties is perceived corruption. In the LSI/IRI poll, political parties were perceived as being the second most corrupt out of fourteen institutions and organizations tested. Fully 72% of those surveyed believed that there was "some corruption" or "a great deal of corruption" in political parties whereas the House of Representatives (DPR) scored 74%, senior state officials 69% and the national police 67% on the same question. By contrast, the media and religious institutions scored 21% and 20%, respectively, and were viewed as the least corrupt. [92]

In focus groups, views tend to be more nuanced. Participants have a more positive view of the political party that they support than they do of political parties in general. If a particular party has a popular leader, voters tend to project the leader's positive traits onto the party. For example, during the administration of Susilo Bambang Yudhoyono (SBY), the perception that he was personally free of corruption was projected by many onto the Democrat Party (PD), which he led.

There is also a perception that political parties generally are too dependent on the personality of the leader. Once again, in reality, views are more complex. While some parties' fortunes are tied inextricably to those of their leader or founder, other parties have a solid base of support that does not decrease with a change in leadership. The electoral system itself places a certain distance between voters and their party representatives. Proportional representation results in citizens being represented in the DPR by as many as 10 MPs from a half-dozen different parties. While Indonesia's election law tries to address that issue through relatively small multimember districts

---

91 http://www.iri.org/sites/default/files/2013%20September%2017%20Survey%20of%20Indonesian%20Public%20Opinion%2C%20June%2019-27%2C%202013.pdf P27

92 http://www.iri.org/sites/default/files/2013%20September%2017%20Survey%20of%20Indonesian%20Public%20Opinion%2C%20June%2019-27%2C%202013.pdf P17

across the country rather than a single national constituency common in many European countries, some districts have several million voters. It is therefore difficult for individuals to feel attached to a given member or party.

The open list proportional system also works against parties in that it incentivizes campaigns that promote individuals over parties. In fact, the competition is often more intense between candidates on the same party's list than it is between parties. In some areas, candidates command far more loyalty and respect than the parties they represent.

Finally, there is a general perception (even inside political parties themselves) that political parties are not internally democratic and that national leaders are not accountable to party members. Many feel as though local candidates and officers of political parties are imposed from Jakarta. It is certainly true the Jakarta-based party officials frequently end up topping a party list in areas of the country far from their home, but different parties do have different rules. There is also a perception that parties favour men over women when it comes to filling senior internal positions and slots for candidates for public office. This too has a strong element of truth, but different parties also have different approachesto gender balance and some have surprisingly strong policies to support women.

The question of how to make political parties more representative, more responsible, and more accountable, has been wrestled with in many countries. Some have chosen to use political party laws, some have used financial laws , some have used moral suasion to try and bring about changes in internal party regulations, and still others have relied on the political marketplace to bring about change.

INTERNATIONAL COMPARATIVE EXPERIENCE IN REGULATING POLITICAL PARTIES

The body of regulations that govern political parties in countries around the world runs the gamut from almost no regulation in some countries to constitutional mandates and detailed statutes that regulate almost every facet of party operations. Australia and Canada both regulate the registration of political parties within their federal election laws while the United States leaves such regulation of political parties as exists to the individual states. Meanwhile, Germany, Nigeria, South Korea and Indonesia have standalone laws that govern political parties.

Some of this stark difference in approach can be explained by differing legal traditions, as countries that evolved from the British tradition tend to take a more laissez-faire attitude to regulation than countries in continental Europe and Asia. Some countries favour detailed regulation in order to maintain balance between various ethnic and religious groups and to prevent the abuse of identity politics.

The broad consensus among democracy scholars is that, when it comes to regulating political parties, a light touch from government is best, where possible. There are a number of reasons for this point of view. One is the potential conflict of interest that arises when a governing party proposes a law that governs the operations

of their opposition. Former Canadian Prime Minister Stephen Harper discovered this pitfall when he proposed changes to political financing but other parties bitterly opposed to the move nearly brought down his minority government with a non-confidence motion. Another reason to be sparing when drafting regulations is that they could have unintended consequences. Furthermore, it is legitimate for political parties with different sizes and organizational cultures to approach their internal structures differently. Finally, in more extreme circumstances, authoritarians or would-be authoritarians can use political party laws to muzzle their opposition. While many countries undoubtedly regulate the activities of political parties with good reason and with an eye to their own countries' particular history - Indonesia is one such country - experience has shown that for such laws to be successful they need to be drafted with input from all parties in order to ensure continued healthy political competition.

In his 2004 paper "Adopting Party Law", Professor Kenneth Janda of Northwestern University in the United States contends, "Nations tend to follow policies that proscribe, permit, promote, protect or prescribe parties and party activities". He reached that conclusion after assembling a database of 1,101 laws from different countries around the world. He goes on to describe these five models as follows:

> In general, nations that proscribe parties by law forbid them from operating entirely; nations that permit parties allow them to operate freely; nations that promote parties actively support them; nations that protect parties favour certain ones over others; and nations that prescribe for parties seek to mold them to fit an ideal.[93]

Janda then outlined how various countries use the five models or combinations thereof.

Under the proscription model, Saudi Arabia effectively totally bans political parties through forbidding political or social discord. Other countries specifically outlaw certain types of parties. Algeria specifically prohibits the foundation of political parties based on a "religious, linguistic, racial, sexual, corporatist or regional basis". Janda's database identifies a further five countries that ban parties on various grounds including Italy, which constitutionally forbids the reorganization of the Fascist party.

The permission model, on the other hand, means that political parties are specifically allowed, "without specifying what constitutes party membership, how parties should organize, how they should select their leaders, and how they should finance their operations… It is a minimalist model of regulation".[94] Article 48 (1) of the Estonian Constitution states that "everyone shall have the right to form nonprofit associations and leagues. Only Estonian citizens may be members of political parties." Parties are only forbidden if they seek "the violent change of the Estonian constitutional system or otherwise violate a criminal law." [95]

---

93 Kenneth Janda, "Adopting Party Law", National Democratic Institute, 2004, p8

94 Kenneth Janda, "Adopting Party Law", National Democratic Institute, 2004, p10

95 Ibid, p9

The promotion model uses either electoral law or political finance laws to promote the existence and persistence of numerous political parties. The proportional representation (PR) electoral system almost always results in a larger number of parties than single mandate systems. Indonesia's adoption of proportional representation has almost certainly resulted in the viability of a large number of political parties. Norway takes it a step further by entrenching PR in its constitution where it even details how the seats will be divided among parties. State subsidies are another way of promoting parties. Janda's database revealed 47 countries, as of 2005, that provided public subsidies. Some countries such as Argentina, Columbia and Malawi have constitutional guarantees of subsidies while others such as Canada and many European countries define subsidies in political party laws, election laws and even tax laws.

The protection model shields parties from injury or loss, according to Janda. "The most extreme protection possible for any party is to declare it the only legitimate one, which Syria has done for the Baath party." Another form of protection of political parties lies in so-called floor crossing prohibitions where members of Parliament lose their seat if they leave the party with which they were elected. Countries with such stipulations include Serbia, Singapore, Papua New Guinea and Indonesia. Other countries may not have explicit legislation to protect one or more parties, but their system has evolved in such a way that makes it very difficult for new entrants to gain a toehold. "Consider the United States, for instance, for the administrative responsibility for conducting elections - including elections for President and Congress - lies with state governments. Under state law, most state governments grant positions on the ballot for the next election to parties that won a certain percentage of the vote in the previous election. This practice automatically grants ballot spots to candidates of the established Democratic and Republican parties. Candidates of minor parties typically gain access only by filing petitions containing thousands of signatures.[96]" The result is an almost unbreakable duopoly.

The prescription model seeks to modify and control party behaviour through the adoption of laws that specify certain structures and practices. Janda's database identifies a number of countries that prescribe parties in theirconstitutions including Germany Portugal, Spain, Nigeria and Liberia. Unlike the permission model above, the constitutional references here contain specifics. For example, Article 21 (1) of Germany's Constitution states:

> "Political parties participated in the formation of the political will of the people. They may be freely established. Their internal organization must conform to democratic principles. They must publicly count for their assets and for the sources and the use of their funds."

The Portuguese Constitution gets even more specific. Article 51 on Political Associations and Parties is as follows:

---

96 Ibid, p12

> "(3) Without prejudice to the philosophy or ideology underlying their programs, political parties cannot use names that contain expressions directly connected with any religion or church, or use emblems that may be mistaken for national or religious symbols.
> (5) Political parties must be governed by the principles of transparency, Democratic organization and management and the participation of all of its members.
> (6) The Law shall establish regulations on the financing of political parties, specifically in relation to the requirements and limits about financing, as well as requirement of publicity relating to their property and accounts."

The Liberian and Nigerian constitutional references to political parties are much longer and much more specific. Prohibitions on the use of certain names or symbols are designed to prevent conflict. Both constitutions also mandate elements of internal party democracy such as the periodic election of officers from a diverse regional and ethnic background and ensure that membership in every party is open to every citizen of the country irrespective of sex, religion, or ethnic background. The reasons behind these rules are fairly obvious in these conflict prone countries. Less easy to explain are the administrative strictures on the locations of party headquarters.

Legislative statutes are far more common and contain more detailed prescriptions for political parties. Janda's database contains 117 entries under "special party laws". Some of these prescriptive laws are aimed at preventing violence in multi-ethnic, conflict-prone countries. Australian scholar Benjamin Reilly, notes that "because they channel, aggregate, and express political demands, political parties play an important role in the management of conflict in societies divided along cultural, linguistic, religious, regional, or other lines" in his paper Political Engineering and Party Politics in Conflict Prone Societies. He examines the problems brought about by ethnically-based parties and a number of ways in which national governments, and in some cases, the international community have tried to engineer the creation of stable and multi-ethnic political parties:

> "Ethnically-based parties, for example, typically claim to represent the interests of one group alone. By making communal appeals to mobilize voters, the emergence of such parties typically has a centrifugal effect on electoral politics, thereby aiding extremists and heightening ethnic tensions. The role of ethnic Serb and Croat parties in undermining the consolidation of democracy in post-war Bosnia is a case in point. By contrast, multi-ethnic parties need to appeal to a broader support base, and thus tend to have a more centrist impact, aggregating diverse interests and de-emphasizing mono-ethnic demands."

In Bosnia, the presence of ethnic parties was cemented by elections that occurred following the Dayton peace accords in the mid-1990s. Through election and political party laws, the international community through the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) has tried to engineer the reemergence of multi-ethnic political parties, but with limited success. He examines examples from a list of other countries including Turkey, Nigeria, Kenya, Thailand, the Philippines, Bosnia,

Kosovo, Papua New Guinea and, Indonesia that have tried to promote broad-based national parties. He pointed out some successes, including Indonesia, which has succeeded in minimizing the threat of separatism. He pointed out that such laws often come with the cost of making regional or minority voices harder to hear.

Another reason for enacting prescriptive laws is to encourage internal party democracy. The German political parties act, last amended in 2004, goes into considerable detail in mandating structures designed to promote greater participation by individual party members. Section 7 (1) states:

> "Political parties shall be organized in regional and/or local branches the size and level of local regional/local branches shall be laid down in the party statutes. Such territorial subdivisions must be extensive enough to allow individual members to participate, on an adequate scale, in the parties policy and decision-making processes."

There is a section composed of five paragraphs on member's rights that details who has the right to be a member, under what circumstances they may be expelled, and what remedies they can seek if expelled. Sections 11, 12 and 13 dictate the composition of the executive committee, general party committees and delegates' assemblies.

Interestingly, Section 14 of the law also describes the set-up of party arbitration tribunals as follows:

> *(1) Arbitration tribunal shall be set up at least at the level of the party itself and of the top-level regional branches to settle, and decide upon, disputes between the party or a regional/local branch, on the one hand, and individual members on the other, as well as disputes over interpretation and implementation of the statutes. Joint arbitration tribunals may be set up for several Kreis level branches.*
> *(2) The members of the arbitration tribunals shall be elected for a maximum of four years they must not be members of the executive committee of either the party or any of its regional/local branches; nor receive regular income from that. They shall be independent and not bound by instructions.*
> *(3) The statutes may allow the parties to the dispute, either in general on a case-by-case basis, to nominate equal numbers of assessors to the arbitration tribunals.*
> *(4) The functions of such arbitration tribunal shall be governed by rules on arbitration procedures designed to guarantee litigants a legal hearing, fair proceedings and the possibility to reject any member of the arbitration tribunal for partiality.*

The law also lays out the conditions for - and amounts of state funding of -political parties, which is the quid pro quo for accepting a high level of regulation and accountability.

It should be pointed out that the 2004 version of the law was hammered out between political parties that have more than 50 years of experience in the postwar democratic period and that all were aware of the impact that such a detailed law would have on their parties. In the UK, Canada or Australia, such a detailed law would not even be contemplated, as political parties would not welcome this level of state interference in their internal affairs. In all three countries, matters such as the selection of party leaders, executive boards, and parliamentary candidatesare determined by internal party statutes, which are adopted by party members, usually at party conventions.

Janda's framework is useful for helping analyse the regulatory framework under which parties operate, but many countries use more than one model. Canada uses the permission model, but also promotes parties via subsidies. The United States uses a combination of permission and protection. Germany uses prescription and promotion while Indonesia uses proscription, promotion, protection and prescription.

INTERNATIONAL PRINCIPALS IN PARTY LAWS

In addition to examining national laws and regulations governing political parties it may be useful to take a look at multilateral approaches to setting international standards and best practices for democratic institutions. In the case of elections and parliaments, international best practices have been deliberated over and promulgated by multilateral agencies such as the United Nations or by membership organizations such as the Inter-Parliamentary Union (IPU). When it comes to international guidelines for regulating political parties, one needs to look at regional organizations. Unfortunately, while the Association of South East Asian Nations (ASEAN) has now established a human rights mechanism, and also the ASEAN Inter-Parliamentary Assembly (AIPA), which foster cooperation among member states, there is no such dialogue when it comes to the issue of political parties. It is therefore necessary to look further afield in Europe. The Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) of the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) and the Venice Commission of the Council of Europe have produced a useful work called Guidelines on Political Party Regulation. The handbook is the result of extensive consultations with member states, political parties and other stakeholders. As the title suggests, the book is not a set of hard and fast rules but rather guidelines for member states to use in regulating political parties.

First of all, the handbook sets out a series of 10 guiding principles that acknowledge the important role the political parties play. The European Court of Human Rights has described political parties as holding an "essential role in ensuring pluralism and the proper functioning of democracy". The 10 principles are as follows:[97]

1. The right of individuals to associate
2. The State's duty to protect the individual right of free association
3. Legality

[97] Guidelines on Political Party Regulation, OSCE/ODIHR and The Venice Commission, 2011, pp 23-26

4. Proportionality
5. Nondiscrimination
6. Equal treatment
7. Political pluralism
8. Good administration of legislation pertaining to political parties
9. The right to an effective remedy for violation of rights
10. Accountability

The 10th principal, accountability, is important and the guidelines elaborate it in this fashion: "political parties may obtain certain legal privileges as political parties that are not available to other associations. This is particularly true in the area of political finance and access to media resources during election campaigns. As a result of having privilegesthat are not granted to other associations, it is appropriate to place certain obligations on political parties due to their acquired legal status. These may take the form of imposing reporting requirements for transparency in financial arrangements. Legislation should provide specific details on the relevant rights and responsibilities that accompany the obtainment of legal status as a political party." It is important to bear this principle in mind while looking at any changes to political party laws in Indonesia.

The guidelines themselves are lengthy and there is no need to elaborate all of them here. For the purposes of this paper we will look at issues of legal rights and internal democracy and procedures. Once again, the context for the creation of the guidelines was a multilateral process involving many countries and therefore some of what is contained within is not relevant to Indonesia. They are, however, a reflection of international best practice and can be useful in looking at how Indonesia might best approach revisions to its party laws.

The first guideline is as follows: "The rights to free association and free expression and opinion are fundamental to the proper functioning of a democratic society. Political parties, as collective instruments for political expression, must be able to fully enjoy such rights."[98] The guidelines elaborate that it is "the State's duty to protect free association for political parties extends to cases where a party espouses ideas that are unpopular". They further state that political parties should be nonviolent, nondiscriminatory and inclusive of women and minorities.

In looking at internal party functions, "the internal functions of political parties should generally be free from State interference. Internal political party functions are best regulated through the party constitutions or voluntary codes of conduct elaborated and agreed to I the parties themselves." [99]

Bearing in mind the above, the guidelines go on to discuss internal party democracy: "Due to the important role that political parties play as actors in a democracy, some OSCE participating states have legislated requirements that certain internal party functions be democratic in nature. The basis and applicability of such

98 Ibid p32, para. 33
99 Ibid p39, para. 62

legislation must be carefully considered. Regulation of internal party functions, where applied, must be narrowly constructed as to not unduly interfere with the right of parties as pre-associations to manage their own internal affairs. However, as parties contribute to the expression of political opinion and our instruments for the presentation of candidates in elections, some regulation of internal party activities can be considered necessary to ensure the proper functioning of a democratic society. The most commonly accepted regulations are limited to requirements for parties to be transparent in their decision-making and to seek input from their membership when determining party constitutions and choosing candidates."[100]

Looking at gender equality, the guidelines acknowledge that "the small number of women in politics remains a critical issue that undermines the full functioning of democratic processes" and that, therefore, affirmative action programs that support more women filling senior positions within parties are encouraged. The guidelines also offer cautious support for specific women's sections as long as said sections are used to promote women's participation rather than marginalizing or sidelining them within the party. The guidelines also endorse quotas that facilitate a more balanced participation of women and men in public life.[101]

The guidelines suggests that when it comes to internal party rules, States do not need to mandate by law, but that parties should be encouraged to "approve their constitutions or internal statutes through a participatory process rather than a party leader individually and should be made widely available to party membership". The guidelines further state that "party constitutions should ideally provide members who believe that the parties Constitution has been violated with internal avenues of redress" and that "civil courts should only here such disputes following the exhaustion of internal avenues of redress."[102]

In choosing party leadership and candidates, "parties must be able to select party officers and candidates free of government interference. Recognizing that candidate selection in the determination of ranking electoral lists is often dominated by closed entities and old networks of established politicians, clear and transparent criteria for candidate selection are needed, in order for new members (including women and minorities) to gain access two decision-making positions. A gender balance composition for selection bodies should also be commended.[103]"

In brief, there are plenty of examples internationally of party laws, ranging from a very light touch to heavier and more prescriptive regulation. A key feature of the better efforts illustrated above is extensive consultation with all stakeholders prior to enactment of legislation.

SHOULD INDONESIA AMEND ITS PARTY LAWS?

---

100 Ibid p49, para 97
101 Ibid pp 49-50 para. 99-102
102 Ibid p53 para. 109-112
103 Ibid p54, para. 113

In examining the degree to which Indonesian political parties should be further regulated, it needs to be acknowledged that Indonesian political parties are already highly regulated. The Communist Party of Indonesia (PKI) has been formally banned since the 1960s (proscription). The proportional representation system and a minimal level of state subsidies have resulted in a fairly large number of parties despite attempts to rationalize them in the past few election cycles (promotion). The 1945 constitution mandates that parties have control of ballot access not just for legislative elections, but of presidential elections as well (protection). Finally, the political party and election laws mandate that political parties are national (with the exception of Aceh-based local parties allowed under the auspices of the Helsinki peace agreement) and maintain an expensive network of offices in all of the provinces and 75% of the cities and municipalities across the country (prescriptive).

Despite previous admonitions that "less is better when it comes to legislating rules for political parties" and the author's personal bias towards achieving goals of inclusiveness and responsiveness through internal party regulations, there may indeed be some good reasons to move forward with enhanced political party laws. The fact is that Indonesia's constitution and electoral framework make political parties the gatekeepers to elected office at the legislative and presidential levels and, given the substantial barriers placed before independent candidates, to gubernatorial and mayoral offices. Therefore, in order to bolster public trust, political parties need to be accountable, open and transparent.

This paper does not deal directly with political finance, as the topic is amply dealt with by other presenters, but finance reform ought to be part of any package aimed at changing the way political parties operate. It is not enough merely to change the rules. The whole incentive structure needs to be changed if political parties are to become more accountable and more responsive to citizens. In return for substantial levels of state financing, political parties would need to accept significant accountability and oversight measures.

In regards to legal mandates about internal party democracy, more caution is advised. Political parties need to be independent and autonomous both from government and from one another and their internal rules need to reflect the differences between them. To be sure, voters the world over along with members of political parties are demanding more responsive and more democratic parties, but everyone needs to be aware of what changes may be made and the impact they might have further down the road. It is necessary to be aware of the possibility of unintended consequences.

Recent examples in both the United States in the United Kingdom show that one cannot always know what to expect. While the US primary system has been in place for many years, it has, in this election cycle, demonstrated its vulnerability to insurgent outsiders. While many Democrats have celebrated the impact of Bernie Sanders' campaign on the party's platform, there are few Republicans who are saying the same of Donald Trump.

Some years ago, the UK Labour Party revised its statutes to elect its leaders by a full vote of party members rather than a vote of its Parliamentary Caucus. After Labour lost the last election, the members surprisingly elected an old warrior from the party's Left, Jeremy Corbyn. Over the past year he has been increasingly at odds with many members of the parliamentary party and, after the Brexit defeat, they demanded his resignation. Corbyn has refused to resign, stating emphatically that the members of the party elected him and that only they can unseat him. Britain's official opposition is now reeling from a bitter internal battle. While it is certainly true that in today's political age it was no longer tenable for the party to select its leaders by vote of its Parliamentary Caucus, it is equally true that a parliamentary leader cannot lead if his or her colleagues in the House of Commons will not follow.

A third example of unintended consequences is that of Indonesia's open list proportional representation system. When, in 2009, the Constitutional Court threw out the provision in the election law for a partially closed list, there was much rejoicing. At last, Indonesian voters, rather than political parties, would be able to choose the member who represented them in Jakarta. Over the past two election cycles, it has become clear that there is also a downside to the open list. The intense competition between members of the same party drove up spending on election campaigns and, according to at least one academic study, has resulted in significant amounts of vote buying.

The point is that one cannot always predict what happens in politics. Reilly argues, "While strategies to influence parties and party systems are not new, parties have traditionally been assumed to develop organically, rather than being designed in the manner of other, formal, political institutions."[104] Now nearly two decades into its democratic transition, Indonesia has more experience in what Reilly would term "political engineering" than many other countries and has successfully avoided the trap of ethnic parties and secessionist parties.

Finally, Janda warns, "by enacting 'too much' party law under the prescription or protection models, governments can deter the creation of political parties or control the development of political parties that are created." Therefore, any experiments with internal party democracy need to be considered carefully.

In conclusion, a thorough and careful consultation with political parties, civil society and other stakeholders is needed before significant changes to the internal operations of political partiesare legislated, but now is very likely a good time to do so, in conjunction with revisions to political financing law.

---

104 *Political Engineering of Parties and Party Systems*, Benjamin Reilly, Centre for Democratic Institutions, 2006, p20

MAKALAH PARALLEL GROUP DISSCUSSION I

(Mekanisme Kandidasi Untuk Pemilu & Pemilihan Pimpinan Partai Politik)

MEKANISME PENENTUAN CALON PRESIDEN DAN CALON WAKIL PRESIDEN DI INTERNAL PARTAI POLITIK DALAM PEMILIHAN UMUM SERENTAK

Oleh:
Abd. Wachid Habibullah

PENDAHULUAN

Hasil perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945 membawa perubahan besar dalam melakukan penataan sistem politik Indonesia. Salah satunya adalah dalam setiap rekrutmen yang dilakukan untuk mengisi jabatan-jabatan publik dalam pemerintahan (*eksekutif*), lembaga perwakilan (*legislatif*) serta badan peradilan (*yudisial*) baik di tingkat pusat dan daerah mekanismenya harus melalui partai politik. Sehingga keberadaan partai politik menjadi sangat strategis dalam mengisi jabatan-jabatan publik melalui mekanisme politik yang demokratis. Hal itu sejalan dengan prinsip-prinsip negara hukum yang dibangun dan dikembangkan menurut prinsip-prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat (*demokratische rechtsstaat*).[105]

Maka konsekuensinya adalah setiap pengisian jabatan pemerintahan di setiap tingkatan harus dilaksanakan secara demokratis melalui pemilihan umum. Pemilu sebagai sarana bagi rakyat untuk menyalurkan hak-hak politiknya untuk memilih dan dipilih harus dilaksanakan sesuai dengan prinsip negara hukum. Salah satu landasan konstitusionalnya sebagaimana diatur dalam Pasal 22E ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan "Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah". Termasuk salah satunya adalah Pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 6A ayat (1) dan (2) menyatakan "Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat" dan "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum" .

Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 14/PUU-XI/2013 tertanggal 23 Januari 2014 tentang pengujian Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (1) dan Pasal 112 Undang-undang No 42 Tahun 2008 Tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang diajukan oleh Effendi Ghazali sebagai pemohon menyatakan bahwa agar Pemilu dilaksanakan secara efisien maka Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan serentak dengan Pemilu Legislatif yang akan dimulai pada tahun 2019. Implikasi putusan Mahkamah Konstitusi tersebut salah satunya berpengaruh terhadap ambang batas persyaratan bagi partai politk atau gabungan partai politik dalam mengajukan calon Presiden dan calon Wakil Presiden atau yang lebih dikenal *presidential threshold* dalam pemilu serentak, praktis juga berpengaruh terhadap penentuan calon Presiden dan calon Wakil Presiden yang

---

105 Jimly Asshidiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, (Jakarta: Kerjasama MK dengan Pusat studi HTN FH-UI, 2004), hlm. 56.

diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik melalui mekanisme internal di masing-masing parpol.

Menurut konstitusi hanya partai politik lah yang berhak mengusulkan calon Presiden dan calon Wakil Presiden dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, namun dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden menyatakan bahwa "Partai-partai politik dalam penentuan calon Presiden dan/atau Calon Wakil Presiden harus dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan mekanisme internal partai politik bersangkutan". Meskipun partai politik memiliki otonomi dalam proses penentuan Capres dan Cawapres sesuai dengan mekanisme internal masing-masing partai tetapi dalam proses dan mekanisme itu sendiri harus dilakukan secara demokratis dan terbuka.

Namun pengertian kata "demokratis" dan "terbuka" dalam UU No 42/2008 tersebut tidak dijelaskan secara eksplisit bagaimana mekanisme dan tata caranya, sehingga hal tersebut menimbulkan multi tafsir, dan mekanisme tersebut diserahkan ke masing-masing parpol untuk menjalankannya. Karena parpol selama ini dalam menentukan Capres dan Cawapres dilakukan secara sembunyi- sembunyi, tertutup dan hanya melibatkan sekelompok kecil elit atau pimpinan parpol tersebut. Sehingga parpol berubah menjadi alat kekuasaan bagi sekelompok kacil pengurusnya dan hanya menjadi kendaraan politik untuk memperjuangkan kepentingan pribadi atau kelompok perorangan saja.[106]

Tulisan ini berusaha mengkaji secara serius mengenai mekanisme partai politik dalam menentukan calon Presiden dan calon Wakil Presiden yang diusung di internal partai politik untuk bertarung dalam Pemilu serentak, sehingga dalam mekanisme internal partai politik dalam menentukan calon Presiden dan calon Wakil Presiden haruslah mencerminkan nilai-nilai demokratis dan keterbukaan sebagaimana amanat konstitusi UUD NRI Tahun 1945.

PEMILIHAN UMUM PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN DALAM NEGARA YANG DEMOKRATIS

Demokrasi adalah sistem yang menunjukkan bahwa kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik.[107] Dengan kata lain demokrasi adalah sistem pemerintahan yang dibentuk melalui pemilihan umum untuk mengatur kehidupan bersama berdasar aturan hukum yang berpihak pada rakyat banyak. Harris G. Warrant dalam *Our Democracy at Work*[108], memberikan

---

106 Rully Chairul Azwar, *Pengambangan SDM Partai Politik: Rekrutmen dan Kaderisasi di Partai Golka*r, www.parlemen.net, diakses tanggal 04 Juli 2016.

107 Henry B, Mayo, *An Introduction to Democratic Theory,* (New York: Oxford University Press, 1960), hlm. 70.

108 Warren, Harris G., *at.al, Our Democracy at Work*, (Englewood Cliffs, USA: Printice Hall, Inc, 1963), hlm.2.

rumusan pengertian demokrasi sebagai, *"a government of the people, by the people, for the people"*. Bryan A. Garner dalam *Black's Law Dictionary,* memberikan arti demokrasi sebagai *"government by the people, either directly or through representatives".*[109]

Konsekuensi logis dari negara yang menganut demokrasi adalah setiap penyelenggaraan pemerintahan harus melibatkan secara langsung rakyat sebagaimana dikemukakan oleh Abraham Lincoln yaitu Demokrasi adalah Pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Kata demokrasi berasal dari bahasa Yunani yang berarti *Demos* yang berarti rakyat dan *Kratos* yang berarti pemerintahan. Oleh karena itu istilah demokrasi sering disebut dengan kedaulatan rakyat.[110]

Sehingga dalam negara demokratis penyelenggaraan Pemilihan Umum (*general election*) selanjutnya disebut Pemilu merupakan media bagi rakyat untuk menyatakan kedaulatannya. Paham kedaulatan rakyat tersebut mengisyaratkan bahwa pemegang kedaulatan tertinggi dalam suatu negara adalah rakyat dan rakyat pula yang menentukan corak dan cara pemerintahan diselenggarakan. Berdasarkan pendapat ahli penyelenggaraan Pemilu bertujuan sebagaimana berikut:

a) Terbukanya kemungkinan terjadinya perpindahan kekuasaan pemerintah dengan baik;
b) Sebagai realisasi kedaulatan rakyat;
c) Realisasi pemenuhan hak asasi manusia khususnya hak sipil dan politik;[111]

Arbi Sanit [112] berpendapat Pemilu merupakan proses politik dengan menggunakan hak politik sebagai bahan baku untuk ditransformasikan dalam paham kedaulatan negara, maka rakyat berpeluang untuk memperjuangkan nilai dan kepentingannya dengan menggunakan hak politik dan hak lain yang tak diserahkan sebagai kekuatan *bargain* (daya tawar) dalam menghadapi penguasa atau pihak yang sedang berusaha menjadi penguasa. Sehingga dalam sistem pemerintahan pelaksanaan Pemilu sebagai sarana pergantian atau kelanjutan suatu pemerintahan. Dalam negara yang menganut sistem Presidensiil pelaksanaan Pemilu dilaksanakan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, sedangkan untuk negara yang menganut sistem pemerintahan parlementer, Pemilu dilaksanakan untuk memilih para wakil-wakil partai tertentu untuk ke parlemen agar dapat membentuk suatu pemerintahan.[113]

Sementara itu di Indonesia menurut UUD NRI Tahun 1945, bahwa pemerintahan Republik Indonesia dipimpin oleh Presiden yang dibantu oleh seorang Wakil Presiden. Oleh karena itu dapat dikatakan sistem pemerintahan Indonesia adalah presidensiil dalam artian kepala pemerintahan dan kepala negara adalah

---

109 Bryan A, Garner, *(eds.)*, *Black's Law Dictionary, Seventh Edition*, (St. Paul, Minn.: West Group, 1999), hlm.444.

110 Toto Pandoyo, *Ulasan Terhadap Beberapa Ketentuan UUD 1945, Proklamasi dan Kekuasaan MPR*, (Yogyakart, Liberty, 1992), hlm. 85.

111 Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta, Sinar Bakti, 1998), hlm.330.

112 Arbi Sanit, *Reformasi Politik,* (Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 1998), hlm.191.

113 Gouzali Saydam, *Dari Bilik Suara Ke Masa Depan Indonesia*, (Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 1999), hlm.9.

presiden yang tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), artinya kedudukan presiden tidak tergantung kepada parlemen atau DPR tetapi bertanggung jawab secara langsung kepada rakyat.[114] Sebagaimana ciri-ciri sistem pemerintahan Presidensial yaitu:

a. Penyelenggara negara berada di tangan Presiden, yang mana Presiden adalah Kepala Negara sekaligus Kepala Pemerintahan. Sehingga Presiden tersebut tidak dipilih oleh parlemen, tetapi dipilih langsung oleh rakyat;
b. Kabinet yang berisi Menteri-menteri dibentuk oleh Presiden, kabinet bertanggung jawab kepada Presiden dan tidak bertanggungjawab kepada parlemen atau legislatif;
c. Presiden tidak bertanggung jawab kepada parlemen, hal itu karena Presiden tidak dipilih oleh parlemen;
d. Presiden tidak dapat membubarkan parlemen seperti dalam sistem Parlementer;
e. Parlemen memiliki kekuasaan legislatif dan sebagai lembaga perwakilan yang dipilih langsung oleh rakyat;
f. Presiden tidak berada dibawah pengawasan langsung parlemen.[115]

AMBANG BATAS PENCALONAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN/ *PRESIDENTIAL THRESHOLD* OLEH PARTAI POLITIK PASCA PUTUSAN MK NO 14/PUU-XI/2013 DALAM PELAKSANAAN PEMILIHAN UMUM SERENTAK

Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Indonesia diselenggarakan dengan mekanisme Pemilihan Umum. Pemilu tersebut merupakan perwujudan dari pelaksanaan kedaulatan rakyat. Sebagai konsekuensi perwujudan kedaulatan rakyat, mekanisme pemilihan Calon Presiden dan Calon Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat. Pengajuan pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik berdasarkan Pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan "Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik peserta Pemilihan Umum sebelum pelaksanaan Pemilihan Umum".[116] Sehingga mekanisme pemilihan Calon Presiden dan Wakil Presiden menggunakan Partai Politik sebagai pengusung Calon Presiden dan Wakil Presiden, hal tersebut sesuai dengan fungsi Partai Politik sebagaimana dikemukakan oleh Miriam Budiharjo yaitu Partai Politik sebagai sarana rekruitmen politik untuk mendapatkan anggota atau tokoh-tokoh yang dapat diandalkan dalam berbagai kegiatan politik serta rekruitmen tersebut sebagai upaya Partai Politik untuk mengajak untuk terlibat aktif dalam kegiatan politik.

Dari sisi tekstual sebagaimana diatur dalam Pasal 6A ayat (2) tersebut, dapat disimpulkan bahwa UUD NRI Tahun 1945 memberikan ruang kepada Partai Politik peserta Pemilihan Umum untuk mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden dengan syarat Partai tersebut merupakan peserta Pemilihan Umum. Undang-undang No 42

---

114 Ni'matul Huda, *Lembaga Negara dalam Masa Transisi Demokrasi*, (Yogyakarta: UII Press, 2007), hlm.110.

115 Reilly Ben, Harris Peter, *Demokrasi dan Konflik Yang Mengakar: Sejumlah Pilihan Untuk Negoisator*, (Jakarta: International IDEA, 2000), hlm. 71-72.

116 Pasal 6A Ayat (2) UUD 1945 Amandemen IV

Tahun 2008 Tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden memberikan ketentuan pembatasan pencalonan Presiden dan Wakil Presiden atau *Presidential Threshold* melalui Pasal 9 yang menyatakan " Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden". Ketentuan tersebut secara langsung menambah syarat pada prosedur pencalonan bagi pengajuan Calon Presiden dan Wakil Presiden karena jika ditinjau dari sisi tekstual ketentuan UUD NRI Tahun 1945, pencalonan Calon Presiden dan Wakil Presiden cukup dilakukan oleh Partai Politik peserta Pemilihan Umum.

Pemberlakuan *Presidensial Threshold* seharusnya digunakan untuk memperkuat sistem *presidensialisme* yang mana sejak awal pencalonan pengajuan Calon Presiden dan Wakil Presiden oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik memiliki dukungan yang cukup untuk dapat mengajukan pencalonan Presiden dan Wakil Presiden yang mana dukungan Partai Politik yang cukup dianggap sebagai representasi awal dukungan rakyat kepada calon Presiden dan Wakil Presiden yang akan mengikuti Pemilu, yang kedua untuk menjalankan pemerintahan yang efektif Presiden dan Wakil Presiden mau tidak mau model yang dianut dalam UUD NRI Tahun 1945 membutuhkan dukungan politik Partai Politik di DPR sebagai representasi keterwakilan rakyat Indonesia sehingga kebijakan yang dibuat oleh Presiden dan Wakil Presiden terpilih mendapatkan dukungan yang kuat di parlemen, oleh karena itu dibutuhkan dukungan awal yang cukup sejak Pemilu untuk mengajukan Calon Presiden dan Wakil Presiden melalui *Presidensial Threshold*, yang ketiga pemberlakuan *Presidensial Threshold* dapat digunakan menyederhanakan sistem kepartaian yang saat ini multi partai padahal sistem yang dianut adalah sistem *Presidensialisme*. Sehingga pemberlakuan *Presidensial Threshold* mau tidak mau memaksa Partai Politik untuk melakukan koalisi dengan Partai Politik yang lain karena tidak akan ada suara mayoritas Partai Politik yang berhak mengajukan Calon Presiden dan Wakil Presiden sendiri.[117]

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 tentang pelaksanaan Pemilu serentak menjadi pintu masuk bagi pembangunan demokrasi di Indonesia. Sekalipun keputusan itu akan diimplementasikan pada Pemilu tahun 2019, akan tetapi secara yuridis keputusan itu mengikat dan dijalankan secara konstitusional. Penting untuk diingat bahwa korelasi pelaksanaan Pemilu serentak juga mempunyai implikasi terhadap penguatan sistem Presidensialisme. Disamping itu Pemilu serentak juga meminimalisir adanya politik transaksional yang semakin tidak terkendali karena proses pendidikan politik masyarakat yang semakin tidak percaya. Hasil Pemilu dengan sistem serentak dapat dilihat secara relevan antara anggota legislatif terpilih dengan Presiden terpilih terhadap penguatan sistem Presidensial. Presiden sebagai Kepala Negara dapat melakukan fungsinya terhadap sistem Presidensial secara sistematis korelatif dengan integrasi yang signifikan dalam kerjasama dengan DPR.

---

117 Abd. Wachid Habibullah, *Pemberlakuan Presidential Threshold dalam Pemilihan Umum Serentak*, Tesis, (Surabaya: Magister Ilmu Hukum Universitas Airlangga, 2015), hlm 33.

DPR sebagai penguat dalam sistem Presidensial terhadap kebijakan-kebijakan pemerintah. Presiden dapat melaksanakan wewenang presidensialnya dengan dukungan yang sangat kuat di parlemen sebagai penyangga pemerintahan melalui tugas pokok dan fungsinya sebagai legislator.[118]

Sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi dalam memutus mengenai pemberlakuan *Presidensial Threshold* dalam Pemilihan Umum serentak jika dianalogikan secara praktek maka ketentuan persyaratan perolehan suara Partai Politik untuk mengajukan Calon Presiden dan Wakil Presiden tidak bisa dilaksanakan sebab Pemilu akan dilaksanakan secara serentak dan hasil perolehan suara Partai Politik tidak bisa diketahui, sebagaimana tertuang dalam pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 yang menyatakan " Adapun mengenai pengujian konstitusionalitas Pasal 9 UU 42/2008, Mahkamah mempertimbangkan bahwa dengan penyelenggaraan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan dalam pemilihan umum secara serentak maka ketentuan pasal persyaratan perolehan suara partai politik sebagai syarat untuk mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden merupakan kewenangan pembentuk Undang-Undang dengan tetap mendasarkan pada ketentuan UUD NRI Tahun 1945"[119]

Sehingga sudah jelas rumusan norma yang terkandung dalam Pasal 9 UU 42/2008 sebagaimana tercantung dalam putusan *a quo* tersebut masih tetap dinyatakan konstitusional atau sejalan dengan UUD NRI Tahun 1945, tetapi putusan mengisyaratkan pengaturan *Presidensial Threshold* merupakan kewenangan pembentuk Undang-undang dalam hal ini DPR bersama-sama Presiden untuk mengatur mengenai persyaratan perolehan suara Partai Politik sebagai syarat mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam pelaksanaan Pemilu serentak. Oleh karena itu implikasi dengan adanya Putusan MK No 14/PUU-XI/2013, pembuat Undang-undang seharusnya segera melakukan eksekusi putusan tersebut karena materi muatan pasal, ayat dan atau bagian dari Undang-undang yang dimohonkan pengujian ke MK telah dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sehingga materi muatan Undang-undang 42 tahun 2008 tentang Pilpres saat ini sudah tidak relevan lagi, apalagi dengan adanya pelaksanaan Pemilu serentak yang dilaksanakan secara bersamaan Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden maka pengaturan secara keseluruhan harus diatur dalam Undang-undang pokok yang mencakup secara keseluruhan pengaturan Pemilihan Umum secara serentak di tahun 2019 termasuk mengatur mengenai ketentuan persyaratan ambang batas/ *Presidensial Threshold* bagi Partai Politik untuk mengajukan Calon Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilu.

JABATAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN DALAM SISTEM PEMERINTAHAN PRESIDENSIIL

Pemegang kekuasaan eksekutif dipimpin oleh Presiden, jabatan Presiden erat hubungannya dengan bentuk republik, meskipun tidak selalu berkaitan. Dalam sejarah

---

118 Hayat, *Korelasi Pemilu Serentak dengan Multi Partai Sederhana Sebagai Penguatan Sistem Presidensial*, Jurnal KonstitusiVolume 11, No 3, September 2014 (Jakarta: Sekjen MKRI, 2014), hlm. 478.

119 Lihat Pertimbangan Hukum Hakim MK dalam Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 hlm 85.

politik Romawi telah muncul istilah republik, disamping kerajaan, prinsipat dan dominat namun belum muncul istilah Presiden. Jabatan Presiden yang dikenal sekarang ini, yaitu sebagai kepala dari negara yang berbentuk republik, muncul di Amerika Serikat pada abad ke-18 yang dapat dilihat dalam konstitusi (Art II, Sect 1, par.1) yang dihasilkan oleh konvensi Federal pada 1787: " *The executive power shall be vesteed in a President of the United State of America*...".[120] Sementara itu di Indonesia menurut UUD NRI Tahun 1945, bahwa pemerintahan Republik Indonesia dipimpin oleh Presiden yang dibantu oleh seorang Wakil Presiden. Oleh karena itu dapat dikatakan sistem pemerintahan Indonesia adalah Presidensiil dalam artian kepala pemerintahan dan kepala negara adalah presiden yang tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), artinya kedudukan Presiden tidak tergantung kepada parlemen atau DPR tetapi bertanggung jawab secara langsung kepada rakyat.[121] Sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa Presiden yang memegang kekuasaan pemerintahan menunjuk kepada pengertian Presiden menurut sistem pemerintahan *presidensial*. Dalam sistem pemerintahan *presidensial* tidak terdapat pembedaan atau setidak-tidaknya perlu diadakan pembedaan antara Presiden selaku kedudukan Kepala Negara dan Presiden selaku Kepala Pemerintahan.

Presiden adalah Presiden yaitu jabatan yang memegang kekuasaan pemerintahan negara menurut UUD NRI Tahun 1945 juga tidak terdapat ketentuan yang mengatur tentang adanya kedudukan kepala negara (*head of state*) ataupun kedudukan sebagai kepala pemerintahan (*head of government*) atau *Chief Executive.*[122] Selain Presiden dalam Pasal 4 UUD NRI Tahun 1945 juga diatur tentang satu orang Wakil Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (2) menyatakan "Dalam melakukan kewajibannya, Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden" sehingga Presiden dan Wakil Presiden itu adalah satu kesatuan pasangan Presiden dan Wakil Presiden lembaga kepresidenan. Wakil Presiden menurut Pasal 4 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 merupakan pembantu bagi Presiden dalam melakukan kewajiban kepresidenan bertindak mewakili Presiden dalam hal Presiden berhalangan menghadiri kegiatan tertentu atau melakukan sesuatu dalam lingkungan kewajiban konstitusional Presiden. Kedudukan Wakil Presiden tidak dapat dipisahkan dengan Presiden sebagai satu kesatuan pasangan jabatan yang dipilih secara langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Umum. Sehingga masing-masing Presiden dan Wakil Presiden bertanggungjawab secara sendiri-sendiri sebagai individu (*persoon*), tetapi dalam rangka pertanggungjawaban politik kepada rakyat Presiden dan Wakil Presiden adalah satu kesatuan jabatan.[123]

Bahwa jabatan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia sangat strategis dan partai politik memainkan peran yang sangat besar untuk menghadirkan sosok-sosok calon Presiden dan Wakil Presiden yang mempunyai kredibilitas dan kapabilitas. Partai politik dalam mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden tidak lagi

---

120 Harun, Alrasid, *Pengisian Jabatan Presiden*, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1999), hlm. 10.

121 Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 110.

122 Jimly Asshidiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Setjen Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 125.

123 *Ibid*. hal. 130.

beranggapan jika ketua umum partai adalah kader terbaik partai politik yang harus dicalonkan sebagai Presiden, padahal Indonesia menganut sistem presidensiil yang mana justru ketua umum partai politik hanya bertugas untuk menjalankan organisasi partai dengan sebaik-baiknya bukan untuk dicalonkan sebagai Presiden. Bagaimana partai politik dapat menciptakan kader terbaik bangsa untuk dicalonkan sebagai Presiden dan Wakil Presiden melalui sistem rekrutmen yang demokratis dan terbuka adalah merupakan salah satu upaya penguatan sistem presidensiil di Indonesia.

PERBANDINGAN SISTEM PEMILIHAN UMUM PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN DI INDONESIA DENGAN AMERIKA SERIKAT

Bahwa metode perbandingan yang digunakan dalam tulisan ini adalah dengan membandingkan sistem Pemilihan Umum Presiden Indonesia dengan Sistem Pemilihan Preisden di Amerika Serikat dengan menggunakan perbandingan mikro. Yaitu dengan melihat bagaimana pengaturan Pemilu Presiden dan Wakil di Presiden di Amerika Serikat sebagaimana diatur dalam Konstitusi Amerika Serikat. Negara Amerika Serikat dipilih alasannya adalah Amerika Serikat adalah sama-sama negara yang menganut sistem demokrasi sejak diundangkannya Konstitusi Amerika pada tahun 1788. Selain itu sistem pemerintahan yang dianut adalah sistem presidensiil yang mana kepala negara sekaligus kepala pemerintahan dipimpin oleh seorang Presiden yang dilakukan pemilihan dalam Pemilu. Sehingga penting untuk membandingkan sistem Pemilu Presiden di Indonesia dengan sistem Pemilu Presiden di Amerika Serikat karena terdapat beberapa kemiripan sebagaimana tertuang diatas, salah satunya kita bisa melihat bagaimana sistem internal partai politik untuk mengajukan calon Presiden dan calon Wakil Presiden di Pemilu Presiden Amerika Serikat.

Setiap empat tahun, warga negara Amerika Serikat memilih Presiden dan Wakil Presiden. Sistem yang mengatur pemilihan Presiden menggabungkan persyaratan konstitusional dan Undang-undang, aturan Partai Politik nasional dan negara bagian, tradisi politik serta perkembangan dan praktik politik masa kini. Sebagaimana dinyatakan dalam konstitusi, pemilihan Presiden diserahkan kepada para anggota Majelis Pemilihan yang dipilih oleh negara bagian. Kewenangan akhir untuk memilih Presiden masih bertumpu pada Majelis Pemilihan (*electoral college*), yang terdiri dari para anggota dari setiap negara bagian yang setara jumlahnya dengan jumlah perwakilan negara bagian di Dewan Perwakilan/Parlemen dan Senat. Proses pemilihan Presiden pada dasarnya dibagi menjadi empat tahap: (1) fase pra-pencalonan, dimana para calon bersaing di pemilihan primer negara bagian dan kaukus bagi delegasi untuk konvensi partai nasional; (2) konvensi nasional – dilaksanakan pada musim panas tahun Pemilu, dimana dua partai besar mencalonkan para kandidat untuk Presiden dan Wakil Presiden dan meratifikasi *platform* posisi kebijakan dan tujuan partai; (3) kampanye pemilihan umum, dimana para calon partai utama juga partai kecil atau calon independen bersaing memperebutkan suara dari seluruh pemilih, yang puncaknya adalah suara populer pada hari pemungutan suara

pada bulan November dan (4) fase pemungutan suara oleh Majelis Pemilihan dimana Presiden dan Wakil Presiden secara resmi dipilih.[124]

Mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Amerika Serikat secara umum diadakan secara tidak langsung. *Presidential elector* dipilih oleh setiap negara bagian dengan cara diatur oleh hukum masing-masing negara bagian. Walaupun kertas suara berisi nama kandidat-kandidat Presiden, pemilih sebenarnya mencoblos untuk *elector* dari negara bagian mereka. *Elector* ini lantas memilih Presiden dan Wakil Presiden. Jumlah total adalah adalah sama dengan jumlah anggota Congress yaitu 100 Senator dan 435 *Representative* ditambah 3 *elector* dari distrik Columbia. Seorang kandidat Presiden harus mendapat suara/ *electoral vote* mayoritas untuk menjadi Presiden. Bila tidak ada yang memperoleh mayoritas, pemilihan umum ditentukan oleh *Congress* yaitu *house of representative* untuk kandidat Presiden dan Senat untuk kandidat Wakil Presiden.[125]

Jadi inti dari sistem Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di Amerika Serikat adalah menggunakan sistem *Electoral College* yang menentukan Presiden dan Wakil Presiden terpilih. Penduduk Amerika yang berhak memilih tidak benar-benar menunjuk kandidat Presiden mereka namun memberi suara untuk anggota *Electoral College*. Sistem *Electoral College* mulai muncul pada tahun 1787 yaitu tertulis dalam Konstitusi Amerika Serikat Pasal II Bab 1 yang terjemahannya menyatakan " Setiap negara bagian hendaknya menunjuk, sebagaimana diatur perundang-undangan sejumah Elector, setara jumlah Senator dan Perwakilan (*Representative*) yang layak mewakili negara bagian di dalam Kongres: namun tak boleh ada Senator atau *Representative*, atau seseorang yang menjabat yayasan atau memperoleh laba atas nama Amerika Serikat ditunjuk sebagai *Elector*". Sehingga anggota *Elector* yang terpilih nantinya akan melakukan pemilihan Presiden, yang mana terdapat 538 *electoral college* yang harus diperebutkan dua kandidiat Presiden Amerika Serikat. Sehingga kandidat yang lebih dulu mencapai 270 suara adalah pemenang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

GAGASAN MEKANISME INTERNAL PARTAI POLITIK UNTUK MENENTUKAN CALON PRESIDEN DAN CALON WAKIL PRESIDEN DALAM PEMILIHAN UMUM SERENTAK

Thomas Meyer[126] menyatakan dalam sebuah Negara yang menganut sistem demokrasi juga mengharuskan semua partai politik untuk selalu menerapkan demokrasi internal. Berjalannya suatu demokrasi internal partai politik tidak bergantung pada kemauan baik "*goodwill"* dari pemimpin partai tersebut, karena bila tidak demokrasi akan terancam. Demokratisasi internal menjamin adanya dialog terbuka dalam proses pembentukan kehendak politik. Dalam suatu partai politik harus

---

124 Coleman, J Kevin Dll, *Laporan CRS untuk Kongres: Pemilihan Presiden di Amerika Serikat Sebuah Pengantar*, (Congressional Research Service-The Library of Congress, 2000), hlm. IV.

125 Arief Heryudhi, *Skripsi: Pemilihan Presiden (Studi Pemilihan Jabatan Presiden Menurut Undang-undang Dasar Negara RI Tahun 1945 dengan Konstitusi Amerika Serikat)*, (Yogyakarta: FH Universitas Islam Indonesia, 2010), hlm.21.

126 Thomas Meyer, *Peran Partai Politik dalam Sebuah Sistem Demokrasi : Sembilan Tesis*, (Jakarta: Frederich-Ebert-Stiftung (FES) Perwakilan Indonesia, 2012), hlm. 34-35.

ada sistem pemilu bebas yang memungkinkan pergantian anggota secara adil dan bisa dipertanggungjawabkan kepada pengadilan publik. Para pemimpin dan fungsionaris partai memiliki kecenderungan untuk menghimpun kekuasaan di dalam partai politik dan juga berebut kekuasaan di luar partai. Demokrasi internal yang berjalan dengan baik akan mengimbangi kecenderungan ini dan menjaga struktur organisasi agar tetap terbuka terhadap kontrol demokratis dan partisipasi anggotanya serta memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk memberikan pengaruhnya. Anggapan bahwa ketua umum partai politik lah yang harus dicalonkan sebagai Presiden atau Wakil Presiden sangat bertentangan dengan demokrasi internal partai politik, sebab akan menutup ruang bagi kader-kader terbaik partai politik atau putra-putri terbaik bangsa yang menginginkan menjadi Presiden melalui partai politik akan terhalang. Oleh sebab itu seharusnya bakal calon Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak seharusnya menduduki jabatan struktural atau kepengurusan partai politik yang mengusulkannya, karena dia akan lebih loyak kepada partai politiknya dan hal tersebut dapat menyebabkan masalah hukum yang berkaitan dengan jabatannya sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan.[127]

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 mengamanatkan bahwa pelaksanaan pemilihan umum nasional dilaksanakan secara serentak antara pemilihan umum eksekutif yatitu Presiden dan Wakil Presiden dan Pemilu Legislatif yaitu DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. Pemilu merupakan sebuah agenda rutin demokratisasi Indonesia dalam melakukan pemilihan pemimpin. Demokrasi adalah konsepsi pemilihan yang dilakukan secara langsung oleh rakyat, dari rakyat dan untuk rakyat. Sebelumnya pelaksanaan pemilihan umum nasional terpisah antara Pemilu Legislatif dengan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, implikasi dari sistem Pemilu yang terpisah tersebut adanya ketentuan *Presidensial Threshold* dan suara terbanyak. Selain itu pemisahan Pemilu nasional dinilai kurang efektif dan efisien dalam pelaksanaan Pemilu sistem *Presidensial.*[128] Kesepakatan mendasar dalam melakukan amandemen UUD NRI Tahun 1945 antara lain. Pertama tidak mengubah bagian pembukaan UUD NRI Tahun 1945, kedua tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia, ketiga perubahan dilakukan dengan cara adendum, keempat mempertegas sistem pemerintahan *presidensial* dan kelima penjelasan UUD NRI Tahun 1945 ditiadakan sehingga hal-hal normatif dalam bagian penjelasan diangkat kedalam pasal-pasal.

Atas dasar itulah maka penguatan sistem *presidensial* merupakan titik balik urgensi pelaksanaan Pemilu serentak untuk dilakukan agar wajah *presidensialisme* dapat terwujud ditengah transisi demokrasi yang berjalan.[129] Secara akademis, konsep Pemilu serentak hanya berlaku dalam sistem pemerintahan Presidensial. Inti konsep itu adalah menggabungkan pelaksanaan Pemilu Legislatif dan Pemilu Eksekutif dalam satu hari H pemilihan. Tujuannya menciptakan pemerintahan hasil Pemilu yang kongruen. Maksudnya terpilihnya pejabat Eksekutif yang mendapatkan dukungan

---

127 John Pieris, *Pembatasan Konstitusional Kekuasaan Presiden*, (Jakarta: Nusa Media, 2007), hlm. 97.

128 Hayat, *Korelasi Pemilu Serentak …… Op Cit.* hlm.468-471.

129 Ria Casmi, Arrsa, *Pemilu Serentak dan Masa Depan Konsolidasi Demokrasi*, Jurnal Konstitusi MK RI Vol 11 No 3, September 2014, (Jakarta: Sekjen MKRI, 2014), hlm.529.

Legislatif sehingga pemerintahan stabil dan efektif. Dalam sistem pemerintahan Parlementer tidak perlu Pemilu serentak karena sekali Pemilu sudah memilih anggota Legislatif sekaligus pejabat Eksekutif. Sebab, Partai Politik atau koalisi Partai Politik yang memenangi Pemilu atau menguasai mayoritas kursi Parlemen berhak menunjuk Perdana Menteri beserta pejabat eksekutif lainnya.

Mekanisme *presidential threshold*/ pembatasan pengajuan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam pelaksanaan Pemilu serentak berdasarkan Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 tentang Pemilu Serentak adalah salah satunya agar sistem Pemilu nasional menjadi efektif dan efisien sehingga tidak memboroskan anggaran negara untuk pelaksanaan Pemilu. Demikian pula dengan sistem Partai Politik yang multi partai dimana jumlah partai politik yang tidak dibatasi dan persyaratan yang terlalu mudah untuk dilakukan. Sehingga dengan adanya pelaksanaan Pilpres dengan Pileg yang berbarengan, selama masih belum ada ketentuan yang mengatur secara otomatis seluruh Partai Politik yang menjadi peserta Pemilu serentak 2019 berhak untuk mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilu serentak.

Gagasan penentuan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam penyelenggaraan Pemilu serentak pada tahun 2019 di internal partai politik harus diintegrasikan dengan sistem pemilu nasional yang efektif dan efisien. Sistem pemilihan tertutup yang selama ini partai politik lakukan dalam melakukan rekrutmen bakal calon Presiden dan Wakil Presiden yang mana untuk menentukan calon tersebut diserahkan pengurus partai politik atau ketua umum partai politik menjadi tidak berlaku dalam penerapan sistem pemilu serentak. Sebab tujuan dari Pemilu Presiden secara langsung adalah Presiden terpilih harus memperoleh dukungan dan legitimasi yang kuat dari rakyat, sehingga pada tahap pencalonan pasangan calon Presiden dan/atau Wakil Presiden oleh partai politik harus memenuhi prinsip representasi keterwakilan seluruh daerah di Indonesia.

Oleh karena itu mekanisme pencalonan di internal partai politik dalam pemilu serentak harus dintegrasikan dengan tahapan pencalonan kandidat Presiden dan Wakil Presiden, yaitu dengan membagi tahapan Pemilu serentak menjadi 2 (dua) tahapan yaitu tahap pra pemilu dan tahap pemilu sendiri. Penulis mencoba untuk melakukan perbandingan dengan sistem pemilu Amerika Serikat yang membagi Pemilu Presiden menjadi beberapa tahapan. Yang mana tahapan pra Pemilu adalah tahapan nominasi bagi partai politik untuk mencari kandidat calon presiden yang diusungnya. Adapun gagasan mekanisme internal partai politik dalam menentukan kandidat calon Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan dengan 2 (dua) cara yaitu :

1. **Penentuan Nominasi Calon Presiden dan/atau Wakil Presiden dengan Metode Survey Terbuka Oleh Partai Politik.**

   Bahwa dalam proses nominasi ini partai politik membuka pendaftaran bakal calon Presiden dan Wakil Presiden yang terbuka bagi para kader partai politik atau putra-putri terbaik bangsa yang bukan berasal dari partai politik. Dengan membuka nominasi calon di luar kader partai politik dapat mengkomodir hak warga Negara untuk memperoleh kesempatan yang sama untuk berpartisipasi

dalam pemerintahan. Karenanya hak partai politik untuk mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden tidak boleh menjadi hak ekslusif partai dan tetap harus membuka hak warga Negara yang lain untuk menjadi pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden melalui mekanisme internal partai politik.

Pada pemilihan pendahuluan terbuka masyarakat luas dilibatkan dalam memilih calon dengan berbentuk survey, dengan mekanisme jajak pendapat untuk mengukur tingkat popularitas serta elektabilitas seorang calon Presiden dan/atau Wakil Presiden. Mekanisme survey akademis dengan metodologi terukur yang dilakukan oleh lembaga survey yang kredibel dan mempunyai reputasi yang baik adalah sebagai alat ukur untuk menominasi berdasarkan popularitas dan elektabilitas calon Presiden dan/atau Wakil Presiden yang dicalonkan oleh partai politik.

2. Sistem *Primary Election*/ Konvensi Partai Politik untuk Menentukan Calon Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam Pemilihan Umum Serentak.

Sistem melalui seleksi pemilihan umum pendahuluan/ *primary election* atau yang lebih popular dikenal sebagai konvensi partai politik. Konvensi partai politik adalah suatu tradisi Amerika Serikat, yang sudah diatur dalam konstitusi Amerika Serikat hampir 175 tahun hingga saat ini. Konvensi berfokus pada partai politik untuk menghadapi Pemilu Presiden. Konsep yang digagas para founding father's didasari atas kondisi ketidakpercayaan rakyat terhadap kinerja partai politik. Proses politik yang korup dan oligarki partai di beberapa Negara bagian menyebabkan perlunya sebuah sistem dalam penjaringan kandidat Presiden. Di Indonesia sendiri sampai saat ini mekanisme partai politik dalam menentukan siapa bakal calon Presiden dan/atau Wakil Presiden cenderug tertutup dan kecenderungan partai hanya mencalonkan ketua umumnya saja.

Konvensi adalah media demokratisasi internal partai politik yang khusus diadakan menjelang Pemilu Presiden. Konvensi ditempuh sebagai sarana untuk mencalonkan seseorang sebagai calon presiden berasal dari keputusan konstituen. Konstituen dapat secara langsung menyalurkan aspirasi mereka, sehingga calon Presiden yang mereka inginkan bisa berkonsentrasi di internal partai secara terbuka. Selain itu konvensi partai politik juga dapat digunakan sebagai pendidikan politik, yang mana bakal calon Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat melakukan kampanye, debat publik, penyampaian visi misi ke publik dll. Sehingga dengan adanya konvensi partai politik akan terbuka bagi calon baik dari dalam partainya maupun dari luar partai untuk dapat berkompetisi memperebutkan jabatan kepemimpinan nasional.

Mekanisme konvensi pada dasarnya adalah meletakkan kekuasaan politik secara langsung di tangan warga Negara. Mekanisme konvensi setidaknya akan memiliki dua dampak sekaligus bagi iklim politik Indonesia. Pertama, adalah menghambat peluang berkembangnya politik dinasti. Kedua, dia akan merajut keterputusan politik (delinking) anatara partai politik dengan konstituennya

seperti yang terjadi selama ini.[130] Bahwa mekanisme konvensi partai politik juga pernah dilakukan oleh Partai Golkar pada tahun 2004 tetapi konvensi nasional tersebut bisa dianggap gagal karena tidak terlembaga secara baik dan bakal calon Presiden tersebut hanya dipilih oleh internal Partai Golkar saja.

Bahwa gagasan mekanisme internal partai politik dalam menentukan calon Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam Pemilu serentak melalui sistem nominasi survey terbuka serta melalui konvensi partai politik dalam Pemilu serentak harus diintegrasikan dengan tahapan Pemilu. Mekanisme internal partai politik dalam mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden harus diatur dalam peraturan perundang-undangan. Sebab apabila mekanisme internal partai politik tersebut dimasukkan ke dalam tahapan Pemilu serentak maka mekanisme tersebut juga akan secara otomatis digunakan sebagai ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden atau *presidential threshold* dalam Pemilu serentak.

PENUTUP

Kesimpulan yang dapat diambil dalam tulisan ini adalah, proses demokratisasi di internal partai politik untuk menentukan calon Presiden dan Wakil Presiden saat ini masih belum dijalalankan secara demokratis dan terbuka. Sebab untuk menentukan kandidat bakal calon Presiden dan Wakil Presiden dalam Pilpres hanya dilakukan oleh segelintir elit partai saja yang berdasarkan trah keturunan/bangsawan, uang dan kekuasaan, bahkan partai politik terkadang mencalonkan ketua umumnya sebagai calon Presiden. Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi No 14/PUU-XI/2013 mengamanatkan bahwa pada tahun 2019 Pemilu akan diadakan secara serentak antara Pemilu Presiden dan Wakil Presiden bersama dengan Pemilu Legislatif agar Pemilu nasional dapat berjalan efektif dan efisien. Salah satu implikasinya adalah dengan adanya Pemilu serentak maka mekanisme pembatasan partai politik untuk mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden atau yang biasa dikenal *Presidential Threshold* secara praktek menjadi tidak dapat diterapkan serta selama masih belum ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Asumsinya adalah setiap partai politik peserta Pemilu 2019 dapat mencalonkan Presiden dan Wakil Presidennya sendiri, sehingga perlunya untuk mengatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai mekanisme internal partai politik untuk menentukan kandidat Capres dan Cawapres dalam Pemilu serentak.

Gagasan mekanisme internal partai politik untuk mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden harus dintegrasikan dengan tahapan pencalonan kandidat Presiden dan Wakil Presiden, yaitu dengan membagi tahapan Pemilu serentak menjadi 2 (dua) tahapan yaitu tahap pra pemilu dan tahap pemilu sendiri. Yang mana hal tersebut jika dibandingkan dengan sistem pemilu Amerika Serikat yang membagi Pemilu Presiden menjadi beberapa tahapan. Yang mana tahapan pra Pemilu adalah tahapan nominasi bagi partai politik untuk mencari kandidat calon presiden yang diusungnya. Mekanisme internal partai politik dilakukan dengan 2 (dua) cara yaitu melalui sistem

---

130 Siti Rodhiyah Dwi Istinah, *Gagasan Calon Presiden dan Wakil Presiden Perseorangan dalam Rangkah Peningkatan Kualitas Demokrasi di Indonesia*, Jurnal Hukum, Vol XXVIII, No. 2, Desember 2012, (Fakultas Hukum Unissula, 2012), hlm. 921-922

survey terbuka nominasi calon presiden dan wakil presiden sebagai alat ukur untuk menentukan tingkat elektabilitas dan popularitas calon Presiden yang diusung. Selanjutnya mekanisme *primary election* atau konvensi partai politik penting untuk dilakukan, sebagai sarana untuk mencalonkan seseorang sebagai calon presiden berasal dari keputusan konstituen, konstituen dapat secara langsung menyalurkan aspirasi mereka. Mekanisme internal partai politik tersebut harus dimasukan ke dalam tahapan Pemilu serentak, sebab mekanisme tersebut juga akan secara otomatis digunakan sebagai ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden atau *presidential threshold* dalam Pemilu serentak.

DAFTAR PUSTAKA

Al-rasid, Harun. 1999. *Pengisan Jabatan Presiden*. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti.

Arrsa, Ria Casmi. 2014. *Pemilu Serentak dan Masa Depan Konsolidasi Demokrasi*. Jurnal Konstitusi MK RI Vol 11 No 3. September 2014. Jakarta: Sekjen MKRI.

Asshiddiqie, Jimly. 2004. *Konstitusi dan Konstitusionalisme*. Jakarta: Kerjasama MK dengan Pusat studi HTN FH-UI.

. 2006. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Setjen Mahkamah Konstitusi RI.

Azwar, Rully Chairul. *Pengambangan SDM Partai Politik: Rekrutmen dan Kaderisasi di Partai Golka*r, www.parlemen.net, diakses tanggal 04 Juli 2016.

B, Mayo. Henry. 1960. *An Introduction to Democratic Theory* New York: Oxford University Press.

Ben, Reilly Harris Peter. 2000. *Demokrasi dan Konflik Yang Mengakar: Sejumlah Pilihan Untuk Negoisator*. Jakarta: International IDEA.

Gamer, Bryan A. *(eds.)*. 1999. *Black's Law Dictionary, Seventh Edition*, St. Paul, Minn.: West Group.

Habibullah, Abd, Wachid. 2015. *Pemberlakuan Presidential Threshold dalam Pemilihan Umum Serentak*. Tesis. Surabaya: Magister Ilmu Hukum Universitas Airlangga.

Harris G, Warren., *at.al.* 1963. *Our Democracy at Work*. Englewood Cliffs, USA: Printice Hall, Inc.

Hayat. *Korelasi Pemilu Serentak dengan Multi Partai Sederhana Sebagai Penguatan Sistem Presidensial*. Jurnal Konstitusi Volume 11. No 3. September 2014. Jakarta: Sekjen MKRI.

Heryudhi, Arief. 2010. *Skripsi: Pemilihan Presiden (Studi Pemilihan Jabatan Presiden Menurut Undang-undang Dasar Negara RI Tahun 1945 dengan Konstitusi Amerika Serikat*. Yogyakarta: FH Universitas Islam Indonesia.

Huda, Ni'matul. 2007. *Lembaga Negara dalam Masa Transisi Demokrasi*. Yogyakarta: UII Press.

. 2005. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Istinah, Siti Rodhiyah Dwi. *Gagasan Calon Presiden dan Wakil Presiden Perseorangan dalam Rangkah Peningkatan Kualitas Demokrasi di Indonesia*, Jurnal Hukum, Vol XXVIII, No. 2, Desember 2012. Fakultas Hukum Unissula.

J Kevin, Coleman Dll. *Laporan CRS untuk Kongres: Pemilihan Presiden di Amerika Serikat Sebuah Pengantar*. Congressional Research Service-The Library of Congress. 2000.

Kusnardi, Moh dan Harmaily Ibrahim. 1998. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Sinar Bakti.

Meyer, Thomas. 2012. *Peran Partai Politik dalam Sebuah Sistem Demokrasi : Sembilan Tesis*. Jakarta: Frederich-Ebert-Stiftung (FES) Perwakilan Indonesia.

Pandoyo, Toto. 1992. *Ulasan Terhadap Beberapa Ketentuan UUD 1945, Proklamasi dan Kekuasaan MPR*. Yogyakarta: Liberty.

Pieris, John2007. *Pembatasan Konstitusional Kekuasaan Presiden*. Jakarta: Nusa Media.

Sanit, Arbi. 1998. *Reformasi Politik.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Saydam, Gouzali. 1999. *Dari Bilik Suara Ke Masa Depan Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-undang No 42 Tahun 2008 Tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 178, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4924.

Putusan Mahkamah Konstitusi No 14/PUU-XI/2013 tertanggal 23 Januari 2014 Tentang Pengujian Undang-undang No 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

MENGGAGAS JEMBATAN EMAS PARTAI POLITIK

Oleh:
Adventus Toding

PENDAHULUAN

Partai politik merupakan instrument demokrasi yang penting dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. konstruksi negara menempatkan partai politik dalam 2 (dua) ketentuan konstitusi, pertama sebagai sarana untuk mengajukan calon presiden. kedua sebagai peserta dalam pemilihan umum.

Namun dalam praktik ketatanegaraan, partai politik belum mampu memainkan perannya secara optimal, partai politik dalam mengajukan calon hanya diatur oleh kalangan tertentu yang berimplikasi terhadap praktik partai politik hanya berdasarkan kalangan tertentu. partai politik belum dapat secara objektif untuk dapat menghadirkan calon yang esensinya dapat membawa aspirasi partai secara profesional.

PEMBAHASAN

Demokrasi dan Pemilu dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Demokrasi menjadi instrument terpenting dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Demokrasi berdiri berdasarkan prinsip persamaan, yaitu bahwa setiap warga negara memiliki kesamaan hak dan kedudukan di dalam pemerintahan. Karena itu, setiap warga Negara sejatinya memiliki kekuasaan yang sama untuk memerintah. Kekuasaan rakyat inilah yang menjadi sumber legitimasi dan legalitas kekuasaan Negara.[131] Oleh karena itu dalam demokrasi, kedaulatan tertinggi berada ditangan rakyat.

Istilah demokrasi berasal dari penggalan kata Yunani "*demos"* yang berarti "rakyat" dan kata "*kratos"* atau "*cratein"* yang berarti "pemerintahan," sehingga kata "demokrasi berarti suatu "pemerintahan oleh rakyat." [132] Selanjutnya kata "pemerintahan oleh rakyat" memiliki konotasi (1) suatu pemerintahan yang "dipilih oleh rakyat" dan (2) suatu pemerintahan "oleh rakyat biasa" (bukan oleh kaum bangsawan), bahkan (3) suatu pemerintahan oleh rakyat kecil dan miskin (*government by the poor)* atau yang sering diistilahkan dengan "*wong cilik."* namun yang penting dalam demokrasi bukan hanya siapa yang memilih pemimpin, melainkan juga cara dia memimpin.

Menurut Joseph Schmeter, [133] demokrasi adalah suatu perencanaan institusional untuk mencapai suatu putusan politik dimana para individu memperoleh kekuasaan untuk memutuskan cara perjuangan kompetitif atas suara rakyat. Kemudian menurut Philippe C. Schmitter, demokrasi adalah suatu sistem

---

131 Janedri M. Gaffar, Demokrasi dan Pemilu di Indonesia, , (Jakarta: Konstitusi Press, 2013), hlm 1.
132 Munir Fuady, *Konsep Negara Demokrasi*, (Jakarta: Retika Aditama, 2009), hlm 1.
133 *Ibid,* hlm 2.

pemerintahan dimana pemerintah dimintakan tanggung jawab atas tindakan-tindakan mereka di wilayah public oleh warga Negara, yang bertindak secara tidak langsung melalui kompetisi dan kerja sama dengan para wakil mereka yang telah terpilih.

Dalam perdebatan demokrasi di Amerika Serikat terdapat tiga jalan yang diyakini menjaga berdirinya demokrasi, yaitu *populist way, pluralist way, dan institutional way.*[134] *Populist way* didasarkan pada asumsi bahwa dalam pemerintahan, kekuasaan tertinggi yang absolute tetap pada rakyat. Karena itu, harus dilakukan pemilu secara berkala agar rakyat tetap dapat mengawasi para politisi.[135] Untuk menjaga demokrasi juga dilakukan dengan memastikan adanya jaminan terhadap hak minoritas, sehingga tidak ada keputusan mayoritas mutlak. Kemudian demokrasi diwujudkan melalui institusional, yaitu membentuk lembaga-lembaga dan prosedur-prosedur dimana kebijakan publik dibuat sebagai hasil dari kompetisi antara berbagai organisasi yang mewakili semua kepentingan.[136] Sehingga dapat dikatakan pula bahwa demokrasi merupakan suatu perencanaan institusional untuk mencapai suatu putusan politik dimana para individu memperoleh kekuasaan untuk memutuskan cara perjuangan kompetitif atas suara rakyat.

Persoalan mayoritas menjadi masalah yang paling prinsip dalam demokrasi. Salah satu kelemahan yang paling sering diungkapkan adalah bahwa sistem demokrasi terlalu mengandalkan diri pada suara mayoritas sesuai dengan doktrin "*one man one vote".* Pihak mana yang paling banyak suaranya, ialah yang paling menentukan keputusan.[137] Padahal, mayoritas suara belum tentu mencerminkan kebenaran dan keadilan.[138] Untuk menjaga tidak terjadinya kelemahan demokrasi tersebut maka dalam dinamika kekuasaan Negara harus diimbangi dengan prinsip keadilan, nomokrasi, atau *the rule of law.*[139] Inilah yang kemudian dikenal dengan prinsip Negara hukum, yang mengutamakan kedaulatan hukum, prinsip supremasi hukum (*supremacy of law)* atau kekuasaan tertinggi di tangan hukum.[140] Yang mana, Hilaire Barnett[141] menjelaskan bahwa:

> *Dicey argued that the rule of law – in its practical manifestation – has three Main aspects:*
>
> 1. *No man is punishable or can be lawfully made suffer in body or goods except for a distinct breach of law established in the ordinary legal manner before is ordinary courts of the land. In this sense, the rule of law is contrasted with every system of government based on the exercise by persons in authority of wide, arbitrary, or discretionary powers of constraint;*

---

134 Janedri M.Gaffar, Demokrasi dan Pemilu di Indonesia, *Op.Cit* hlm 24.

135 *Ibid*

136 *Ibid,* hlm 25

137 Jimly Asshiddiqie, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia, (Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer, 2008) Hal 146

138 *Ibid*

139 *Ibid*

140 *Ibid*, hlm 147

141 Hilaire Barnett, Constitutional and Administrasi Law, Ed 4 (London: Cavendish Publishing Limited, 2002), hlm 91.

2. *No man is above the law; every man and woman, whatever be his or her rank or condition, is subject to the ordinary law of therealm and amenable to the jurisdiction of the ordinary tribunals; and*
3. *The general principles of the constitution (as, for ecample, the right to personal liberty, or the right of public meeting) are, with us, the result of judicial decisions determine the rights of privat persons in particular cases brought before the courts.*

Konsistensi penerapan prinsip Negara hukum dalam suatu Negara melahirkan teori legalitas yang dipegang teguh semua Negara hukum modern. Teori tersebut mensyaratkan dalam segala tindakan dan kebijakan Negara harus menghormati prinsip-prinsip hukum dan undang-undang yang berlaku.

Secara yuridis kedaulatan dalam Negara Indonesia berada ditangan rakyat yang dijalankan menurut undang-undang dasar.[142] Pengaturan kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar adalah upaya untuk mewujudkan demokrasi yang ideadilakan. Negara demokrasi juga dapat berkembang sebagai Negara yang *chaos* yang mengembangkan demokrasi sekadar untuk demokrasi, yaitu yang mengembangkan kebebasan yang tanpa keteraturan dan kepastian.[143] Demokrasi yang diidealkan adalah demokrasi yang berdasarkan hukum. Konsep Demokrasi dan Negara Hukum, Saat ini telah bekembang saling berkonvergensi. Keduanya memunculkan konsep Negara hukum yang demokratis dan Negara demokrasi yang berdasarkan hukum, atau secara sederhana disebut sebagai Negara demokrasi konstitusional. [144]

Demokrasi dan nomokrasi seyogianya dijalankan seiring dalam penyelenggaraan Negara. Hal inilah yang kemudian dikenal dengan istilah demokrasi konstitusional. Demokrasi memberikan kebebasan yang memerlukan kerangka aturan sehingga dapat diselenggarakan dengan tertib dan beraturan.[145] Dalam hal ini aturan dianggap sebagai pengimbang kebebasan. Demokrasi yang dibangun tanpa berdasar pada hukum akan menjadi demokrasi yang kebablasan, sehingga kehidupan bernegara menjadi kacau. Disisi lain, suatu Negara hukum yang mencita-citakan keadilan berdasarkan prinsip persamaan di hadapan hukum tidak dapat terwujud tanpa adanya demokrasi.[146] Negara yang demikian akan menciptakan Negara yang otoritarian.

Instrument paling fundamental dalam negara demokrasi adalah partai politik dan pemilihan umum. pemilu merupakan mekanisme penyaluran kedaulatan rakyat secara berkala. Sejalan dengan hal tersebut Jimly Asshiddiqie[147] berpandapangan bahwa pemilihan umum merupakan syarat yang mutlak bagi negara demokrasi, yaitu melaksanakan kedaulatan rakyat. sehingga demokrasi juga membuka ruang bagi

---

142 Sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 bahwa *Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*.

143 Jimly Asshiddiqie, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia, *Op.Cit.*, hlm 147.

144 Jenedjri M. Gaffar, Demokrasi Konstitusional, (Jakarta:Konpress,2012), hlm 11

145 Janedri M.Gaffar, Demokrasi dan Pemilu di Indonesia, *Op.Cit*, hlm 61

146 *Ibid.* hlm 62

147 Jimly Asshiddiqie, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia, *Op.Cit.*, hlm 754

keterlibatan penuh warga Negara dalam penentuan pendapat politik.[148] Sedangkan partai politik merupakan instrument wadah penyaluran aspirasi rakyat sebagai pemegang kekuasaan.

Pengejawantahan kedaulatan rakyat merupakan hal yang pokok dalam esensi kegiatan bernegara. Pentingnya kedaulatan rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan mendasari regulasi pembentukan peraturan perundang-undangan harus berprinsip pada kedaulatan rakyat. Salah satu bentuk regulasi pengejawantahan kedaulatan rakyat adalah dibentuknya undang-undang mengenai pemilihan umum (pemilu). Pemilihan umum (*general election)* sebagai salah satu sarana penyaluran hak asasi warga Negara, sebagaimana Jimly Asshiddiqie[149] berpendapat, *General elections are also one of the principal media for chnnelling the citizen's principal dundamental right.* maka pada hakikatnya negara wajib menyelenggarakan pemilu sebagai wujud penjaminan hak asasi tersebut. Kaitan pemilu sebagai wujud hak asasi sangat berkaitan dengan salah satu prinsip bernegara yang dipraktikkan di Indonesia, yakni kedaulatan rakyat. Prinsip kedaulatan rakyat (demokrasi) menunjukkan bahwa kekuasaan negara berasal dari rakyat, sehingga untuk mendapatkan legitimasi dan legalitas haruslah melalui pemilihan, baik itu pemilihan langsung maupun tidak langsung. Dalam kaitannya dengan pemilihan langsung inilah, kemudian menjadi sebuah hak asasi warga negara dikarenakan, pemilu merupakan hal yang prinsip dalam kegiatan bernegara. Jika pemerintah tidak melaksanakan pemilu berdasarkan hal tersebut, maka dapat dikatakan bahwa pemerintahan melakukan pelanggaraan terhadap hak asasi manusia. Sehingga dalam sistem demokrasi pemilu merupakan hal yang mutlak untuk dilaksanakan.

Pada dasarnya tujuan penyelenggaraan pemilihan umum (*general election)* atau pemilu itu pada pokoknya dapat dirumuskan ada empat yakni, untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai; untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan; Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat; dan untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga Negara.[150] Peralihan kepemimpinan pemerintahan dan sebagai wadah untuk melaksanakan pergantian seseorang yang akan mewakili rakyat di lembaga perwakilan diperlukan dalam Negara yang menganut paham demokratis. Adanya peralihan kekuasaan melalui pemilu, maka akan menghindari kekuasaan absolut seseorang/sekelompok orang. Pengalaman praktik kenegaraan di masa orde baru, dengan kepemimpinan Soeharto selama 32 tahun, maka kedaulatan rakyat tidak terwujud sepenuhnya. Pemilu memang dilaksanakan, namun dalam praktiknya pemilu tersebut tidak berjalan dengan demokratis. Kemudian pemilu pun dibutuhkan sebagai wadah evaluasi bagi terpilihnya pejabat-pejabat yang sebelumnya terpilih. Dengan adanya siklus pergantian pemegang kekuasaan Negara

---

148 Abdul Razak, Pemilu dan Transisi Demokrasi dalam Jurnal Konstitusi Pusat Kajian Konstitusi Universitas Hasanuddin, Vol. I Nomor 1 November 2009 (Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI, 2009), hlm. 85.

149 Terjemahan: "Kegiatan pemilihan umum juga merupakan salah satu sarana penyaluran hak asasi warga Negara yang sangat prinsipil, Jimly Asshiddiqie, The Constitutional Law of Indonesia, (Malaysia: Sweet & Maxwell Asia, a division of The Thomson Corporation, 2009), hlm. 608.

150 Jimly Asshiddiqie, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia,Op.Cit, hlm. 754.

maka akan mengurangi potensi adagium yang dikemukakan oleh Lord Acton, "*Power tend to corrupt, absolute power corrupt absolutely."*[151]

Pada dasarnya pemilu yang demokratis harus dijalankan dengan prinsip-prinsip pokok sehingga mencerminkan kedaulatan rakyat yang sesungguhnya. Eric Barent[152] mengemukakan empat prinsip Pemilu yang harus ditegaskan dalam konstitusi, yaitu berkala (*regular),* bebas (*free),* persamaan (*equal),* rahasia (*secret),* dan pengadilan harus memiliki kewenangan untuk menegakkan prinsip-prinsip tersebut. Sejalan dengan hal tersebut, Organisasi Parlemen Kedua (*Inter-Parliamentary Union)* telah membuat dokumen prinsip-prinsip Pemilu yang demokratis yang meliputi:[153]

1. Prinsip *free, fair,* dan *regular* sehingga kejendak rakyat dapat diekpresikan.
2. Prinsip pelaksanaan Pemilu berdasarkan hak pilih yang bersifat umum, sederajat, dan rahasia sehingga pemilih dapat memilih wakilnya dalam kondisi secara sama (*equal),* dalam situasi yang terbuka dan transparan yang mendorong kompetisi politik.

Adanya aturan pemilu yang dilaksanakan bedasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali menunjukkan ciri pemilu yang demokratis. Sebagaimana hal tersebut ditekankan oleh International Commision of Jurist (ICJ) mendefinisikan tentang suatu pemerintahan dengan perwakilan atau *representative government* sebagai "*a government derividing its po-wer and authority are exercised thought representative freely cho-sen and responsible to them",* dan untuk adanya *representa-tive government under the Rule of Law",* konferensi itu menetapkan salah satu syarat adanya pemilihan yang bebas.[154] Kemudian diatur pula mengenai lima tahun sekali, hal ini diatur guna menghindari kekuasaan yang tanpa batas seperti terjadi pada masa orde baru.

Jika dikaitkan dengan pemilu sebagai sarana perwujudan prinsip kedaulatan rakyat dan perwujudan hak-hak asasi manusia, dalam praktik ketatanegaraan, rakyatlah yang harus mengambil keputusan melalui wakil-wakilnya yang duduk dilembaga legistatif, sehingga dengan adanya pemilu, maka keinginan rakyat dapat terwujudkan dikarenakan anggota legislatif merupakan orang-orang yang dipilih melalui pemilihan umum yang dipilih langsung oleh rakyat. perwujudan keinginan rakyat (keputusan rakyat) dibuat melalui pembuatan hukum oleh wakil-wakilnya di parlemen. Jadi, lembaga legislatif adalah perwujudan rakyat, dan lembaga legislatif adalah kekuasaan pemerintah yang mengurusi pembuatan hukum, sejauh hukum tersebut memerlukan kekuasan undang-undang (*statutory force)*. [155] Pemilu merupakan wujud dari demokrasi, demokrasi juga membuka ruang bagi keterlibatan

---

151 Manusia yang mempunyai kekuasaan cenderung untuk menyalahgunakan kekuasaan itu, tetapi manusia yang mempunyai kekuasaan yak terbatas pasti akan menyalahgunakannya secara tak terbatas pula.

152 Janedjri M. Gaffar, Demokrasi dan Pemilu di Indonesia, *Op.Cit.*, hlm. 41.

153 *Ibid*, hlm 43.

154 Jimly Asshiddiqie, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia, *Op.Cit*, hlm. 754.

155 C.F. Strong, Konstitusi-Konstitusi Politik Modern-Studi Perbandingan tentang Sejarah dan Bentuk, (Bandung: Nusa Media,), hlm. 11.

penuh warga negara dalam penentuan pendapat politik. Salah satu perwujudan keterlibatan rakyat dalam proses politik adalah melalui mekanisme pemilihan umum. Baik melalui mekanisme pemilihan langsung maupun sistem pemilihan melalui mekanisme perwakilan (tidak langsung). Namun pada intinya, pemilu merupakan sarana bagi rakyat untuk ikut menentukan figur dan atah kepemimpinan Negara dikemudian hari (dan biasanya berlangsung dalam lima tahun). Ide demokrasi yang menyebutkan bahwa dasar penyelenggaraan Negara adalah kehendak rakyat merupakan dasar bagi penyelenggaraan pemilu.[156]

Dalam demokrasi konstitusional, sifat demokratis pemilu diperlukan untuk menjaga bahwa Pemilu sebagai suatu mekanisme demokrasi dapat mewujudkan tujuan yang hendak dicapai. Untuk menjaga marwa pemilu yang demokratis, maka hukum digunakan sebagai sarana untuk mewujudkan hal tersebut. pelaksanaan pemilu yang berdasarkan hukum akan mewujudkan pemilu yang demokratis. Salah satu hal yang fundamental dan harus dijamin oleh hukum adalah adanya pemilu yang berkala, dan diselenggarakan berdasarkan prinsip bebas, jujur, dan adil (*free and fair election)*.[157]

Dalam sistem demokrasi modern, bagaimanapun, legalitas dan legitimasi pemerintahan merupakan faktor yang sangat penting. suatu pemerintahan di satu pihak harus terbentuk berdasarkan ketentuan hukum dan konstitusi, sehingga dapat dikatakan memiliki legalitas.[158] Disamping itu dalam sistem demokrasi pemerintahan juga harus *legitimate,* artinya pemerintahan yang mengaku berasal dari rakyat, memang harus sesuai dengan hasil pemilihan umum sebagai ciri yang penting atau pilar yang pokok dalam sistem demokrasi modern.[159] Pemilu yang dilaksanakan berdasarkan hukum dan demokrasi merupakan pemilu yang mencerminkan ruh demokrasi, akan tetapi jika pemilu tidak mampu dilaksanakan berdasarkan hukum dan demokrasi maka pemilu tersebut adalah pemilu yang kehilangan ruh demokrasinya.

Pemilu akan sangat menentukan jalannya sistem pemerintahan. Pemilu yang korup akan menghasilkan pemerintahan yang korup pula. Hal tersebut dikarenakan pengisian jabatan tersebut tidak lagi didasarkan pada keadilan. Namun jika pemilu dilaksanakan sesuai dengan prinsip demokrasi konstitusional, maka akan memiliki kecenderungan untuk menciptakan pemerintahan yang baik. Dengan kata lain pemilu sebagai pondasi sistem pemerintahan.

Penyelenggaraan pemerintahan haruslah dilaksanakan berdasarkan konstitusi sebagai wujud negara hukum. Pemilu sebagai pelaksanaan demokrasi pun harus dilaksanakan berdasarkan hukum. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, ketentuan

---

156 Abdul Razak, Pemilu dan Transisi Demokrasi, Jurnal Konstitusi PKK Universitas Hasanuddin, Vol I Nomor 1 November 2009, diterbitkan oleh Mahkamah Konstitusi RI, hlm. 85.

157 Sejalan dengan yang dikemukakan Dhal bahwa dua dari enam cirri lembaga-lembaga politik yang dibutuhkan oleh demokrasi skala besar adalah berkaitan dengan pemilihan umum, yaitu para pejabat yang dipilih dan pemilihan umum yang bebas, adil dan berkala. Selanjutnya dapat di baca pada Janedri *Ibid.*, hlm. 5.

158 Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, hlm. 753.

159 *Ibid.*

mengenai pemilu diatur dalam pasal 22E UUD NRI dan pasal lain dalam undang-undang dasar yang berkaitan dengan pemilu. Sesuai dengan kehendak konstitusi dalam Pasal 22E ayat (1) dinyatakan bahwa, "*Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali."* Artinya pemilu dilaksanakan dengan prinsip langsung, umum, bebas, rahasi, jujur, dan adil. Kemudian pemilu juga dilaksanakan secara berkala yakni satu kali dalam lima tahun. Kemudian pada ayat (2) dinyatakan bahwa, "*Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan wakil presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah."* sehingga yang dimaksud rezim pemilu yang ditentukan oleh konstitusi adalah pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan wakil presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Peserta pemilu anggota DPR adalah partai politik. Hal tersebut ditentukan oleh PAsal 22 ayat (3) UUD NRI 1945 yang dinyatakan bahwa, *"Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik."* Sedangkan pengisian jabatan presiden yang dilaksanakan melalui pemilu ditentukan bahwa *"Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum."*[160]

Ketentuan yang telah diatur dalam UUD NRI 1945 sebagai norma dasar penyelenggaraan negara harus dilaksankan oleh pemerintah. Baik itu pembentukan undang-undang yang tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dasar sampai kepada pelaksanaan ketentuan tersebut. Inkonsistensi pembentukan dan pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang berlandaskan Pancasila dan UUD NRI 1945 akan berimplikasi terhadap tidak terwujudkan cita negara.

Refleksi Peran Partai Politik dalam Demokrasi dan Purifikasi Partai Politik sebagai Jembatan Emas

Esensi yang paling mendasar dari keberadaan partai politik adalah sebagai penghubung pemerintah dan warga negaranya, partai politik memainkan peran sebagai wadah untuk memperjuangkangkan kepentingan bangsa dan negara. Oleh karena itu, partai politik merupakan pilar atau tiang yang perlu dan bahkan sangat penting untuk diperkuat derajat perlembagaannya (*the degree of institutionalization)* dalam setiap sistem politik yang demokratis. Derajat perlembagaan partai politik itu sangat menentukan kehidupan politik suatu negara.[161]Jika paham kedaulatan rakyat (demokrasi) diadopsi dalam konstruksi bernegara, maka setiap pengambilan keputusan kenegaraan harus diputuskan oleh rakyat. Pada zaman Yunani, penyelenggaraan negara yang demokratis dalam pengertian pengambilan keputusan, kebijakan dan lain sebagainya melibatkan seluruh masyarakat, hal tersebut dapat

---

160 Pasal 6A ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

161 Disamping pandangan positif, pandangan negatif tentang partai politik adalah, partai politik sebenarnya tidak lebih daripada sekedar kendaraan politik bagi sekelompok elite politik yang berkuasa dan sekadar sarana bagi mereka untuk memuaskan "birahi kekuasaan"-nya sendiri. Selanjutnya dapat dibaca pada Jimly Asshiddiqie, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia, *Op.Cit*, hlm. 710.

dilakukan dikarenakan pada zaman tersebut hanya sebagai negara kota (polis) yang penduduknya sedikit pula. Di zaman seperti sekarang ini, dengan jumlah penduduk di dalam suatu negara sangat besar, mustahil menyelenggarakan pemerintahan seperti di zaman Yunani Kuno tersebut. Oleh karena itu, untuk tetap mengambil sukma dari prinsip demokrasi, maka ada unsur keterwakilan sebagai wujud dari masyarakat (warga negara). Untuk menghasilkan wakil-wakil rakyat, maka partai politiklah sebagai wadah tersebut. jadi partai politik juga merupakan sarana warga negara untuk berpartisipasi dalam proses kegiatan bernegara.

Partai politik sangat berperan dalam penentuan kebijakan, baik-tidaknya sebuah kebijakan yang dibentuk tergantung dari kualitas partai politik dalam suatu negara. Partai politiklah yang bertindak sebagai perantara dalam proses-proses pengambilan keputusan bernegara, yang menghubungkan antara warga negara dengan institusi-institusi kenegaraan.[162] Dengan kata lain, fungsi partai politik dalam negara demokratis adalah:[163]

1. Sebagai sarana komunikasi politik
2. Sebagai sarana sosialisasi politik
3. Sebagai sarana rekrutmen politik
4. Sebagai sarana pengatur konflik (*conflict management)*

Sebagai sarana komunikasi politik, partai berperan sangat penting dalam upaya mengartikulasi kepentingan (*interest articulation)* atau *political interests* yang terdapat atau terkadang yang tersembunyi dalam masyarakat.[164] Melalui partai politiklah kemudian hal tersebut diserap dan diakomodir untuk disampaikan dalam parlemen sebagai wujud aspirasi melalui rumusan kebijakan dalam bentuk program atau *platform* partai. Jika hal tersebut tidak dilakukan maka pendapat atau aspirasi dari seseorang atau sekelompok orang akan hilang atau akan terjadi kesimpangsiuran dan saling berbenturan. Wujud komunikasi politik ini berasal dari 2 (dua) arah. Dari bawah ke atas dan dari atas ke bawah, artinya, partai politik berfungsi menyalurkan aspirasi masyarakat kepada negara dan partai politik juga akan menyampaikan rencana penyelenggaraan negara kepada masyarakat.

Jadi partai politik sebagai penghubung antara negara dan masyarakat. Dalam menjalankan fungsi inilah partai politik sering disebut sebagai perantara (*broker)* dalam suatu bursa ide-ide (*clearing house of ideas).* Kadang-kadang juga dikatakan bahwa partai politik bagi pemerintah bertindak sebagai alat pendengar, sedangkan bagi warga masyarakat sebagai "pengeras suara".[165] Kemudian dalam menjalankan fungsi kedua yakni, sebagai sarana sosialisasi politik, maka ide, visi dan kebijakan strategis yang menjadi pilihan pratai politik dimasyarakatkan kepada konstituen untuk mendapatkan umpan balik (*feedback)* berupa dukungan dari masyarakat luas.[166] Ide,

---

162 *Ibid*, hlm 712.

163 Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm 405-410.

164 Jimly Asshiddiqie, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia, *Op.Cit*, hlm 718.

165 Miriam Budiardjo, *Op.Cit*, hlm. 406.

166 Jimly Asshiddiqie, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia, *Op.Cit*, hlm 718.

visi, dan kebijakan strategis tersebut harus mampu menciptakan citra (*image)* bahwa ia memperjuangkan kepentingan umum. Ini penting jika dikaitkan dengan tujuan partai untuk menguasai pemerintahan melaluikemenganan dalam pemilihan umum.[167] Kemudian sebagai sarana perektutan politik, partai dibentuk untuk menjadi kendaraan yang sah untuk menyeleksi kader-kader pemimpin negara pda jenjang dan posisi-posisi tertentu. Kader-kader itu ada yang dipilih secara langsung oleh rakyat ada pula yang dipilih melalui cara yang tidak langsung.[168] Dengan kata lain fungsi ini akan menghasilkan pemimpin-pemimpin, baik itu dalam lingkup partai maupun dalam lingkung nasional.

Partai politik sebagai sarana pengatur konflik (*conflict management)* merupakan fungsi yang sangat penting. di Indonesia, kehidupan berbangsa dan bernegara sangatlah rentan terjadi disintegrasi bangsa jika keanekaragaman bangsa tidak dikelola dengan baik. Dengan status negara yang beranekaragam baik suku, bangsa, ras, dan agama, maka akan tercipta berbagai kepentingan. Kepentingan tersebut kemudian bisa dikumpulkan, kemudian disalurkan melalui partai politik, sehingga partai politik dapat meneruskan dalam upaya perumusan kebijakan nasional dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Sehingga undang-undang yang merupakan sebuah hukum, dapat menjalankan peran hukum sebagai sarana pengitegrasi bangsa. Hal tersebut dikarenakan hukum dapat mengakomodasi seluruh kepentingan dan menghindari terjadinya konflik kepentingan. Dengan kata lain sebagai pengatur atau pengelola konflik (*conflict management)* partai berperan sebagai sarana agregasi kepentingan (*anggregation of interests)* yang menyalurkan ragam kepentingan yang berbeda-beda itu melalui saluran kelembagaan politik partai.[169]

Pada perspektif kajian normatif sebagai yang hal paling mendasar, pada tataran konstitusi misalnya, Ada 2 (dua) ketentuan konstitusonal yang mengistimewakan partai politik dalam kancah ketatanegaraan Indonesia. Pertama, pasal 22E ayat (3) yang ditentukan bahwa:

> Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah **partai politik**.

Yang jadi soal adalah apakah rasiolegis ini telah tercermin dalam pengaturan partai dan praktik ketatanegaraan? bahwa ada pandangan ketidakmampuan partai politik menjalankan esensinya. resiolegis dari partai politik dalam konstitusi itu tidak pernah terjabarkan baik dalam peraturan perundang-undangan di bawahnya maupun praktik ketatanegaraannya. Yang ada hanyalah bangunan teknis penyelenggaraan pemilu, tapi apa yang harus dilakukan parpol dan apa yang menjadi kewajiban konstitusional parpol sebagai hak konstitusional? itu hanya berupa administratif. kedua, pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945 ditentukan bahwa:

---

167 Miriam Budiardjo, *Op.Cit*, hlm 407-408

168 Jimly Asshiddiqie, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia, *Op.Cit*, hlm 718-719.

169 Partai mengagregasikan dan mengintegrasikan beragam kepentingan itu dengan cara menyalurkannya dengan sebaik-baiknya untuk memengaruhi kebijakan-kebijakan politik kenegaraan. Selanjutnya dapat dilihat di *Ibid*, hlm 720

> Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh **partai politik atau gabungan partai politik** peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.

Kembali terlihat bagaimana konstitusi memberikan hak konstitusonal secara khusus kepada parpol dalam kancah ketatanegaraan Indonesia. Tapi sampai sekarang belum bisa kita cermati rasiolegis norma ini (penjabaran norma ini) yang sesuai dengan marwah partai politik. Sehingga panduan hukum partai politik di negara kita hanya berputar pada tataran administratif dan tidak berputar pada tataran substrantif. Contoh, "partai politik sebagai peserta pemilu", dalam sistem ketatanegaraan hanya berputar pada bagaimana mana membentuk partai politik, bagaimana mekanisme pengajuan calon, yang pada intinya hanya melalui verifikasi administratif. Yang kita mau adalah bagaimana raisolegis partai politik dalam sistem ketatanegaraan. Kan jelas bahwa parpol adalah pilar demokrasi, sekarang dimana penjabaran rasiolegis itu? atau dengan kata lain, sejauhmana rasiolegis partai politik terjabarkan dalam peraturan perundang-undangan dan praktik ketatanegaraan kita?

Praktik partai politik dalam ketatanegaraan belum menunjukkan esensi sebuah partai politik. Dalam pembentukan kabinet dengan melibatkan partai politik misalnya, yang terjadi hanyalah dimensi teknis bukan dimensi substansial. Padahal seharusnya pertimbangan pokok pengusulan pejabat negara bukan karena "dia kader partai". Jadi tidak mesti bahwa dia pengurus partai, mestinya partai harus secara objektif melihat orang yang profesional. Menjadi sebuah problematik hukum dan politik, mengapa menteri-menteri professional hanya datangnya dari presiden? mengapa partai tidak pernah mengusulkan calon pejabat professional? Itukan dapat diasumsikan ada keserakahan politik, artinya, jika Partai A misalnya diajak bergabung dengan pemerintah dan diberi kesempatan untuk mengajukan calon menteri, maka tidak seharusnya dari kader anggota yang diusulkan. Jika mau lebih objektif dengan rasiolegis partai politik, mestinyakan partai bisa membidik dan disitulah taruhan sebuah partai poltik. Bahwa partai akan memilih wakil bisa dari pengurus partai politik, bisa pula dari kalangan profesional, tetapi mestinya kriteria penilaian utamanya bukan karena kader parpol.

Seharusnya partai politik mampu mengubah paradigma bahwa kriteria utamanya adalah **"siapa seseorang yang dipandang mampu membawa aspirasi partai"**. Dan disitulah kekeliruan koalisi semu, sudah dasar koalisi tidak jelas, bias pula dalam aplikasinya. Kemunduran pengaruh partai politik dianggap beberapa sarjana telah terjadi, hal tersebut terjadi akibat partai dan parlemen dianggap tidak lagi mewakili rakyat banyak, selain kompleksitas masalah kenegaraan, adapula kritik yang dilontarkan bahwa anggota-anggotanya sering korup, cenderung lebih mengutamakan kepentingan diri sendiri daripada kepentingan umum, dan mengejar mengutamakan kedekatan dengan pusat-pusat kekuasaan.[170] Untuk menghindari hal tersebut seharusnya ketika sebuah partai diajak pemerintah untuk bergabung, berarti partai memiliki kesamaan visi dengan pemerintah, dan sekarang objektivitas itu harus tetap terjaga dengan juga memprioritaskan mencari orang-orang yang *capable–professional*

---

170 Miriam Budiardjo, *Op.Cit*, hlm 420

dalam mengisi sebuah kursi pejabat negara, tidak mesti dipaksakan bahwa harus kader partai.

Sama halnya degan pemilihan calon presiden, ketika terjadi koalisi untuk pengajuan calon presiden dan wakil presiden, seyogianya bukan ketua partai yang diajukan untuk maju dalam bursa calon, melainkan justru ketua partai menunjuk orang-orang yang professional, baik akademisi, pengurus partai (yang dianggap dapat membawa aspirasi partai secara professional), yang jelas tidak ada hubungannya dengan kriteria bahwa karena pengurus partai politik itu. Itulah esensi partai politik sebagai sarana rekrutmen, bahwa, tidak semua sarana rekrutment partai politik harus diambil dari pengurus partai politik.

Menggagas jembatan emas, pertama, bahwa parpol adalah penghubung antara masyarakat dan pemerintah, lewat partailah aspirasi masyarakat diformulasikan dan dirumuskan untuk kemudian disampaikan kepada pemerintah. Jadi apa yang menjadi suara rakyat, itulah yang menjadi suara partai. Kedua, hasil dari formulasi tersebut dituangkan dalam bentuk kebijakan pemerintah. Dalam proses tersebut partai memainkan peran strategis yakni bagian dari pemerintah yang melakukan pelaksanaan pengejawantahkan aspirasi rakyat. Jadi, partai mengambil aspirasi rakyat, kemudian partai itu sendiri memainkan peran sebagai pemerintah, menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan. Untuk mewujudkan hal tersebut hanya partai yang bisa mengajukan wakil partai yang telah dinilai secara profesional. jangan harap aspirasi dapat diwujudkan, jika partai tetap dengan mekanisme bahwa karena dia pengurus partai, baik itu dari sosok, uang banyak, ataupun criteria lain yang berdampak buruk pada sistem kepartaian. Seharusnya partai mampu lebih objektif untuk mengajukan calon yang professional membawa aspirasi partai, sehingga partai dapat memainkan perannya sebagai jembatan emas.

Sebuah ilusi jika negara demokrasi tanpa partai politik. Partai politik memegang peran fundamental dalam negara demokrasi. Partai politik akan membawa suara (aspirasi) dari pemegang kekuasaan, dan partai politik pula yang akan memunculkan calon pejabat negara untuk mengisi jabatan yang fundamental dalam kegiatan bernegara. Wakil partai politik harusnya diisi oleh orang-orang yang mampu membawa aspirasi partai, sehingga tujuan negara dapat tercapai.

PENUTUP

Cita negara dapat diwujudkan jika peraturan dan praktik partai politik menemukan esensinya. Hanya saja sering terjadi pertentangan antinomi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, Hal ini akibat dari posisi alamiah hukum itu sendiri, yang berdiri di antara nalar filsafati dan kebutuhan praktis politik yang penat kepentingan. Seharusnya hukum dimampukan menghadirkan pengaturan terkait partai politik secara esensial, bukan prosedural yang mengakibatkan partai politik hanya fokus untuk melengkapi berkas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden dan calon legislatif.

Partai politik harusnya mampu berpraktik secara objektif, dalam pembentukan kabinet dengan melibatkan partai politik misalnya, yang terjadi hanyalah dimensi teknis bukan dimensi substansial. Padahal seharusnya pertimbangan pokok pengusulan pejabat negara bukan karena "dia kader partai". Sama halnya dengan pencalonan Presiden dan Wakil Presiden, **harusnya kriteria partai adalah siapa yang dapat membawa aspirasi partai, karena sejatinya partai politik adalah jembatan emas**, menjembatani aspirasi rakyat sebagai pemegang kedaulatan, dan sebagai pelaksana dalam pemerintahan. Seyogianya bukan ketua partai yang diajukan untuk maju dalam bursa calon, melainkan justru ketua partai menunjuk orang-orang yang professional, baik akademisi, pengurus partai (yang dianggap dapat membawa aspirasi partai secara professional), yang jelas tidak ada hubungannya dengan kriteria bahwa karena dia pengurus partai politik itu. Itulah esensi partai politik sebagai sarana rekrutmen, bahwa, tidak semua sarana rekrutment partai politik harus diambil dari pengurus partai politik.

DAFTAR PUSTAKA

Asshiddiqie, Jimly. 2009. The Constitutional Law of Indonesia, (Malaysia: Sweet & Maxwell Asia, a division of The Thomson Corporation.

_____. Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia. Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer.

Barnett, Hilaire. Constitutional and Administrasi Law, Ed 4 London: Cavendish Publishing Limited.

Budiardjo, Miriam. 2008. Dasar-Dasar Ilmu Politik. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Fuady, Munir. 2009. *Konsep Negara Demokrasi*. Jakarta: Retika Aditama.

Gaffar, Jenedjri M. 2012. *Dem*okrasi Konstitusional Praktek Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945. Jakarta: Konpress.

_____. 2013. Demokrasi dan Pemilu di Indonesia. Jakarta: Konstitusi Press.

Razak, Abdul. 2009. Pemilu dan Transisi Demokrasi. Jurnal Konstitusi Pusat Kajian Konstitusi Universitas Hasanuddin, Volume I Nomor 1, November 2009 Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI.

Strong, C.F. 2011. Konstitusi-Konstitusi Politik Modern-Studi Perbandingan tentang Sejarah dan Bentuk. Bandung: Nusa Media.

PRAKTEK DEMOKRASI MAZHAB PANCASILA DI INTERNAL PARTAI POLITIK DALAM PEMILIHAN DAN PENENTUAN KANDIDAT PILPRES, PILEG DAN PILKADA

Oleh:
Agus Riwanto

A. PENDAHULUAN

Partai politik (Parpol) merupakan agen utama bagi jalannya demokrasi dan sistem pemerintahan. Karena kandidat presiden dan wakil presiden, kandidat anggota DPR dan DPRD dan kandidat kepala daerah (gubernur, bupati dan walikota beserta wakilnya) berasal rahim Parpol. Sesuai dengan ketentuan Pasal 6 A, Pasal 22 E Ayat (3) dan Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 Pascaamandemen.

Jabatan presiden dan wakil presiden adalah merupakan puncak stupa struktur kekuasaan tertinggi dalam sistem pemerintahan presidensial yang memiliki kuasa penuh dalam penyelenggaraan negara maupun pemerintahan.[171] Demikian juga jabatan kepala daerah (gubernur, bupati dan walikota) merupakan jabatan strategis dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat di daerah.[172] Dengan demikian baik presiden maupun kepala daerah sangat menentukan bulat dan lonjongnya kualitas jalannya sistem bernegara dan kualitas kesejahteraan rakyat.

Tak kalah penting pula jabatan anggota DPR di lembaga legislatif merupakan representasi Parpol menjadi pusat transformasi politik Indonesia sejak tahun 1998, dimana sejak amandemen UUD 1945 DPR diberi kekuasaan besar melebihi institusi yang lain.[173] Hampir semua jabatan politik dilahirkan dari rahim parlemen, baik jabatan di ranah eksekutif maupaun yudikatif dan komisi negara, mulai dari jabatan paglima TNI, Kapolri, Gubernur dan Deputi Bank Indonesai, Duta Besar, Hakim Agung, Hakim Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemberantasan Korupsi dan lain-lain.

Peran Parpol sejak pemilu 1999 dan pasca amandemen UUD 1945 selama 4 (empat) kali mulai tahun 1999-2002 begitu penting dan menempati elan vital bagi jalannya sistem politik kenegaraan di Indonesia. Parpol bukan saja menjadi agen demokrasi, namun juga agen perubahan negara. Mau tidak mau dan suka tidak suka dipundak Parpol-lah sebagian urusan kenegaraan diserahkan. Besarnya peran Parpol politik di level kenegaraan ini, jika tidak diiringi dengan kualitas dan integritas politisi yang memadai, maka akan berakibat pada buruknya kualitas demokrasi. Itulah sebabnya diperlukan penguatan kapasitas internal Parpol dalam upaya rekrutmen

---

171 Jimly Assidiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, (Yogjakarta: FH UII Press, 2004), hlm, 56-82

172 Agus Riwanto, *Mencermati Kinerja Kepala Daerah Pasca Pilkada Langsung Dalam Mengendalikan Pemerintah Daerah dan Menjamin Mensejahterakan Rakyat, Upaya Mencari Sebab Buruknya Kinerja dan Tawaran Solusi*, dalam Jurnal Unisia, Vol 31, No 68 (2008), (Yogjakarta: UII, 2008).

173 Stephen Sherlock, "The Parliament In Indonesia's Decade of Democracy: People's Forum or Chamber of Cronies", in Edward Aspinall and Marcus Mietzner, (eds), *Problems of Democratisation in Indonesia, Elections, Institutions and Society,* (Singapore: ISEAS, 2010), hlm, 160.

kader-kader Parpol terbaik untuk menempati posisi pucak stupa struktur kekuasaan demokrasi, yakni kandidat capres, kandidat kepala kepala daerah (Cakada) dan kandidat anggota DPR/DPRD (Caleg).

Jika kualitas politisi yang akan menjadi kandidat Capres, Cakada dan Caleg tidak memadai dipastikan fungsi-fungsinya hanya akan dimanfaatkan untuk ajang kontestasi kekuasaan, bahkan alat untuk meraih keuntungan ekonomi politik. Dalam pembuatan produk legislasi antara pemerintah dan DPR misalnya, produk perundang-undangan hanya akan dibahas secara serius jika lebih menguntungkan, tak heran bila muncul praktek jual-beli pasal. Dalam fungsi pengawasan DPR, kekuasaan ini hanya akan dijadikan ajang untuk mengertak, bukan untuk meluruskan jalannya roda pemerintahan untuk kepentingan publik dan kesejahteraan. Di titik ini muncul istilah politik kartel yang mencerminkan praktek saling melindungi kepentingan ekonomi politik masing-masing Parpol dan saling berbagi keuntungan.

Tak kalah uniknya dalam fungsi anggaran, yang terjadi adalah model perencanaan anggaran yang berbasis pada proyek untuk kepentingan pribadi dan pembiayaan Parpol.[174] Di titik ini praktek mafia anggaran menjadi sesuatu yang jamak terjadi dan bahkan menjadi tren korupsi akhir-akhir ini. Akhir-akhir ini Parpol tak memperoleh respon positif dari publik, karena skandal korupsi, rendahnya kualitas integritas pribadi, tanpa ikatan emosi yang kuat dengan konstituen, akibatnya tak mampu menyerap aspirasi publik di level kebijakan negara. Karena keterpilihan anggota DPR dan kepala daerah lebih disebabkan karena patronase politik dan kekuatan modal uang.[175] Sehingga kinerja mereka lebih peka terhadap intrik politik dari pada pekerjaan-pekerjaan dasar berupa mendengar dan mewakili kepentingan konstituennya.

Lebih dari itu, Parpol hanya dikuasai oleh segelintir elit politik yang memiliki kekuasaan tanpa batas yang dapat mengatur jalannya roda organisasi sesuai kepentingan segenap patronasenya saja. Akibatnya organisasi Parpol tidak berjalan secara demokratis termasuk dalam seleksi Capres, Cakada dan Caleg dalam pemilu.[176] Perbaikan kualitas jalannya sistem pemerintahan demokratis harus dimulai dari sistem kepartaian dengan memperbaiki model seleksi internal Parpol dalam menentukan kandidat dalam Pilpres, Pileg dan Pilkada secara demokratis. Sesuai mandat nilai philosofis dari sila ke empat Pancasila: *"Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan"*. Ini adalah inti praktek demokrasi asli yang bersumber dari nilai adiluhung budaya bangsa Indonesia. Tanpa upaya perbaikan di lini ini, maka sesungguhnya sama saja tengah menunggu proses kemandekan demokrasi dan buruknya sistem pemerintahan.

---

174 Marcus Mietzner, 2008, "Soldier, Parties and Bureaucrats: Illicit Fundrising in Contamporary Indonesia", in *South East Asia Research,* Vol.16 (2), hal, 225-254.

175 Lihat tulisan yang mengupas tentang hubungan partai politik, patronase dan uang melalui karya: Dodi Ambardi, 2012, "Partai, Patronase dan Politik Uang", *Kompas*, 21 Februari 2012, hal, 6. Dan Airlanga Pribadi, 2010, "Menghadang Patronase Politik", *Kompas*, 22 Mei 2010, hal, 6.

176 Dirk Tomsa, "The Indonesian Party System After The 2009 Election: Towards Stability", in Edward Aspinall and Marcuss Mietzner, (eds), *Problems of Democratisation in Indonesia, Elections, Institutions and Society,* ISEAS, (Singapore: ISEAS, 2010), hlm, 142.

Dalam teks sistem pemilu dikenal jenis seleksi kandidat dalam pemilu yaitu, (1) sertifikasi, merupakan tahap pendefinisian kriteria yang dapat masuk dalam pencalonan dengan didasarkan pada aturan-aturan pemilihan, aturan-aturan partai dan norma sosial informal; (2) penominasian, yaitu kesediaan calon yang memenuhi syarat dan permintaan dari penyeleksi ketika memutuskan calon yang dinomimasikan; dan (3) tahap pemilu, merupakan tahap seleksi publik melalui pemilu siapa diantara calon yang terpilih.[177].

Atau dalam bahasa yang berbeda seleksi kandidat terdiri dari tiga tahap, yaitu: Tahap seleksi administrasi, yakni, seleksi yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu untuk dapat memenuhi prosedur adminitrasi berdasarkan UU Pemlu; Tahap seleksi Parpol, seleksi yang dilakukan oleh internal Parpol untuk menentukan kandidat yang akan diajukan dalam pemilu melalui penyelenggara pemilu dan ketiga, seleksi politis, yakni seleksi yang dialkukan melalui pemilu untuk menanti pilihan pemilih kandidat mana saja yang dipilih oleh pemilih melalui sistem pemilu yang dirancang menurut UU pemilu.[178] Makalah ini hanya akan membahas model seleksi internal Parpol dalam menentukan Capres, Caleg dan Cakada yang akan diajukan kepada penyelenggara pemilu (KPU) untuk selanjutnya diajukan dalam kompetisi semua jenis pemilu.

B. TUJUAN SELEKSI CAPRES, CALEG DAN CAKADA

Usaha memperbaiki kapasitas internal Parpol dalam menentukan Capres, Cakada dan Caleg dalam pemilu ditujukan pada kian memfungsikan Parpol,[179] yaitu untuk mengagregasi dan mengartikulasikan kepentingan sosial, alat untuk melakukan rekruitmen elit politik, dan untuk merumuskan berbagai macam program.[180] Selain itu, Parpol juga berfungsi untuk masyarakat dalam mempengaruhi dan membentuk pendapat umum, berkompetisi dalam pemilu, untuk jalannya kenegaraan dan terhadap lembaga perwakilan, serta terhadap jalannya pemerintahan.[181]

Parpol harus mampu menawarkan alternatif kebijakan yang akan diusung di level kebijakan negara. Itulah mengapa Parpol perlu kemampuan untuk memformulasikan ideologi Parpol dalam bentuk program-program kerja Parpol. Karena selama ini ideologi Parpol lebih banyak digunakan hanya untuk meraih simpati

---

177 Sigit Pamungkas, *Partai Politik Teori dan Praktek di Indonesia*, (Yogjakarta: Institute for Democracy and Welfarianism, 2011), hlm, 92

178 Joko. J. Prihatmoko, *Mendemakratiskan Pemilu dari Sistem Sampai Elemen Teknis*, (Yogjakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hlm, 115,

179 Menurut Austin Ranney Parpol, ialah ideologi dan kepentingan yang diarahkan pada usaha-usaha untuk memperoleh kekuasaan, sebagaimana dikutip dari H.A Mukti Fajar, 2008, *Partai Politik dalam Perkembangan Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, (Malang: In-Trans Publishing, 2008), hlm,16.

180 Leonardo Morlino,, "Democratic Consolidation and Democratic Theory" *Paper prepered for the conference* "Problems Of Democratic Consolidation: (Spain and The New Southern Europe", Bad Humburg, Germany, 18989), hlm, 4.

181 Koentjoro Poerbopranoto, 1987, *Sistem Pemerintahan Demokrasi,* (Bandung: Eresco, 1987), hlm, 50.

massa dan sumber legitimasi pemimpin politik, bukan untuk mengidentifikasi isu-isu kebijakan politik (politik, hukum, ekonomi dan budaya).[182]

Parpol perlu didorong untuk kian menajamkan polarisasi ideologi. Semakin beragam kutub-kutub ideoligis Parpol maka akan kian dapat meriuhkan dinamika politiknya sehingga mendorong mencerdaskan pemilih karena tersedianya beragam alternatif pilihan program-program ideologis Parpol.[183] Dengan begitu, akan kian mendorong lahirnya berbagai macam alternatif kebijakan di level negara. Cara ini akan kian meminggirkan politik pragmatis dan merasionalkan pilihan rakyat pada identifikasi diri dengan Parpol *(Party ID)* adalah kedekatan pemilih terhadap Parpol sebagai indentitas politiknya, bukan pada tokoh dan kharisma pemimpin politik.[184]

Seperti dinyatakan oleh Aurel Croissant, ketika Parpol lebih mengandalkan program dan ideologi, maka ia akan mendorong pada efek positif pada stabilitas demokrasi sekaligus konsolidasinya. Lebih jauh ia mengatakan :

> *"…If ideology prevails over personalism and clientelism, the party has a positive effect on democratic stability and consolidation.."*[185]
>
> *("*...Jika ideologi menang atas personalisme dan klientelisme, maka Parpol yang demikian ini akan memiliki efek positif pada stabilitas dan konsolidasi demokrasi").

C. KONSEP DEMOKRASI PENENTUAN CALON INTERNAL PARPOL MAZHAB PANCASILA

Sesungguhnya Pancasila adalah nilai luhur yang bersumber dari khazanah lokal bangsa Indonesia, yang di dalamnya teruntai aneka ajaran kebaikan dan kemuliaan manusia seutuhnya yang bukan saja bersifat partikular, namun juga universal. Menurut Cess Schuyt, sistem hukum memiliki elemen idiil *(het ideele element)*, elemen operasional *(het operationele)*, elemen aktual *(het actuele elemen)*. Jika dikaitkan dengan ideologi negara, maka nilai-nilai Pancasila, yaitu Berketuhanan, Berperikemanusiaan, Berpersatuan, Berkerakyatan dan Berkeadilan harus dijadikan sebagai elemen idiil, elemen operasional, dan elemen aktual yang harus menjadi motivasi dan pedoman sekaligus *confirm and deepen the identity of their people* guna

---

182 Fakta-fakta ini dicatat oleh Daniel S.Lev Sebagai kelemahan Parpol di Indonesia. Lihat, Daniel S Lev, "Partai-Partai di Indonesia Pada Masa Demokrasi Parlementer (1950-1957) dan Demokrasi Terpimpin (1957-1965)", dalam Ichasul Amal, (Eds), *Teori-Teori Muthakir Partai-Partai,* (Yogjakarta: Tiara Wacana, Yogyakarta, 1988), hlm, 3.

183 Budiarto Danujaya, 2007, "Reideologi Politik", *Kompas*, 25 Juni 2007, hal, 6.

184 Burhanuddin Muhtadi, *Perang Bintang 2014, Konstelasi dan Prediksi Pemilu dan Pilpres*, (Jakarta, Noura Books, 2013), hlm, 105-119

185 Aurel Croissant and Wolfgang Merkel "Political Party Formation in Presidential", in *http://library.fes.de/pdf-files/bueros/philippinen/50072.pdf,* hal, 4 diakses pada tanggal, 13 Juli 2016.

mendefinisikan aktifitas sosial-kultural maupun struktural penyelenggaraan pemerintahaan negara Indonesia.[186]

Artinya sila keempat Pancasila, "Kerakyatan Yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan/Perwakilan, menjadi landasan kebijakan politik dan hukum *(legal policy)* yang meletakkan kekuasaan di bawah kekuasaan rakyat (demokrasi). [187]

Dalam konteks seleksi Capres, Caleg dan Cakada demokratis di internal Parpol berdasarkan gagasan demokrasi mazhab Pancasila adalah desain model seleksi yang mengutamakan proses penentuan kandidat dalam Pilpres, Pileg dan Pilkada berdasarkan pada musyawarah mufakat. Mengacu pada tradisi permusyawaratan yang dipraktekkan selama berabad-abad di tengah masyarakat Indonesia. di mana penentuan pemimpin politik tidak ditentukan berdasarkan *one man one vote* (sistem pemilihan yang bersifat individual) melain berdasarkan musyawarah mufakat yang dilakukan oleh suatu badan berbentuk Majelis Permusyawaratan Partai (MPP) yang mampu mengatasi dan memaknai cita-cita ideologi Parpol dan cita-cita kepemimpinan politik Indonesia.

Model musyawarah mufakat ini sejalan dengan pemikiran Soepomo tentang cita-cita demokrasi Indonesia yang menegaskan, bahwa konsekuensi ini mengandung makna bahwa negara Indonesia harus menjamin suatau pemerintahan yang secara terus menerus menyatu dengan rakyat. Ini berarti negara Indonesia harus memiliki Badan Permusyawaratan yang senantiasa mengetahui dan merasakan rasa keadilan masyarakat dan cita-cita rakyat. Badan Permusyawaratan ini merujuk pada tradisi yang terdapat dalam aturan-aturan adat.[188] Demokrasi asli Indonesia ini sejalan pula dengan pemikiran Bung Hatta yang mencita-citakan model demokrasi modern Indonesia, yakni cita-cita Rapat. Rapat adalah tempat rakyat dan urusan rakyat bermusyawarah dan mufakat tentang segala urusan yang bersangkutan dengan kehidupan bersama.[189]

Tradisi musyawarah mufakat sebagai dasar pembentukan identitas nasional. Kehendak untuk demokrasi berdasar pada tradisi demokrasi desa itu juga sebagai bentuk penolakan para pendiri bangsa atas faham liberalisme yang menekankan pada individualisme. Sistem demokrasi ini memiliki dasar kolektivisme yang kuat sehingga dapat direkonstruksi menjadi sistem demokrasi yang berwatak kolektivistik pada tingkat negara bangsa. Secara struktural sistem demokrasi kolektivistik ini diwujudkan dalam bentuk lembaga MPR dan model perencanaan ekonomi secara kolektif melalui

---

186 Prasetijo dan Sri Priyanti, *Membangun Ilmu Hukum Mazhab Pancasila*, dalam Satya Arinanto, dkk (editor), *Memahami Hukum Dari Konstruksi Sampai Implementasi*, (Jakarta: Rajawali Press, 2010), hlm, 31-32.

187 M. Mahfud, MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Press, 2010), hlm, 17-18.

188 R.M. AB. Kusuma, *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*, (Jakarta: Badan Penerbit FH UI, 2004), hlm, 132.

189 Muhammad Hatta, "Ke Arah Indonesia Merdeka", dalam Miriam Budiardjo (ed), *Masalah Kenegaraan*, (Jakarta: Gramedia, 1977), hlm, 42-43.

GBHN serta hak menguasai negara terhadap sektor-sektor penting dan sumberdaya alam.[190]

D. MODEL DEMOKRASI PANCASILA PENENTUAN CAPRES/CAWAPRES.

Operasionalisasi model pemilihan dan penentuan Capres, Caleg dan Cakada dalam pemilu berdasarkan pada Mazhab Pancasila sebagai bentuk rekonstruksi tradisi demokrasi asli Indonesia adalah dengan cara melakukan kesepakatan nasional internal partai politik secara demokratis atau "Konvensi Nasional". Parpol terlebih dahulu perlu membentuk suatu badan berbentuk Majelis Permusyawaratan Parpol (MPP) dalam tiga tingkatan: (1) Majelis Permusyawaratan Parpol Nasional (MPPN), (2) Majelis Permusyawaratan Parpol Nasional Propinsi (MPP Prop); dan (3) Majelis Permusyawaratan Parpol Kabupaten/Kota) (MPP Kab/Kota) yang merupakan representasi dari semua pengurus Parpol di semua tingkatan (Desa, Kecamatan, Kabupaten, Propinsi dan Nasional) dengan komposisi yang seimbang untuk dapat mewujudkan keterwakilannya di tambah dengan komposisi pakar dari berbagai bidang politik, hukum dan kenegaraan, Lembaga Swadaya Masyarakat/Tokoh Agama(Toga)/Tokoh Masyarakat (Tomas), dan Organisasi Masyarakat (Ormas) yang berafiliasi pada Parpol dimaksud. Pendeknya, komposisi MPP ini terdiri: (1) pengurus Parpol semua tingkatan; (2) pakar independen; (3) LSM/Toga/Tomas; dan (3) Ormas Parpol.

Gagasan perlunya pembentukan MPP ini diperlukan untuk menghindari agar pengambilan keputusan Parpol dalam penentukan kandidat tidak hanya ditentukan oleh segelintir elit Parpol atau kaum oligarkh. Selama ini elit politik tak lagi dipercaya publik karena sering berbuat culas menghalalkan segala daya bahkan tak jarang menggunakan kekuatan rakyat untuk melegitimasi ambisi politiknya.[191] Gagasan MPP ini diperlukan agar penentuan kandidat melibatkan semua komponen pengurus Parpol dan ormas Parpol untuk dapat meterjemahkan ideologi Parpol, dan pakar independen untuk dapat objektif menilai kapasitas dan integritas kandidat berdasarkan objektifiktas teoritik dan LSM/Toga/Tomas untuk dapat merasakan denyut nadi tentang cita-cita rakyat atas kebutuhan pemimpin politik.

Selanjutnya MPP bertindak sekaligus sebagai panitia inti penentuan kandidat dengan terlebih dahulu menentukan kualifikasi dan persyaratan kandidat yang diperlukan bagi masa depan Parpol dan masa depan kepemimpinan politik nasional yang diharapapkan mampu mewujudkan kesejahteraan rakyat sesuai cita-cita luhur konstiutisi. Memiliki kompetensi koordinatif, managerial, kematangan berorganisasi,memberi inspirasi dan motivasi, kemampuan intelektual, kepribadian dan gaya hidup sederhana, keterbukaan dan kesediaan untuk mendengarkan dan jika

---

190 Aidul Fitriciada Azhari, *Rekonstruksi Tradisi Bernegara Dalam UUD 1945,* (Yogjakarta:Genta Publising, 2014), hlm, 108.

191 A. E Hara, "*The Difficult Journey of Democratization in Indonesia"*, in Journal *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 23. 2, August 2000, hlm, 321.

perlu menerima kritik dan pendapat orang lain.[192] Kriteria yang digunakan dalam proses seleksi ini harus mengutamakan pada asas akseptabilitas dan kredibilitas. Akseptabilitas itu menyangkut sejauh mana seorang pemimpin politik (Capres, Caleg dan cakada) mampu menguasai sumberdaya politik yang menjadi basis bagi kegiatannya, baik secara legal maupun aktual. Di Indonesia sumberdaya politik yang penting adalah pemerintah pusat dan daerah; parlemen nasional dan lokal, kelompok Islam, militer, pelaku usaha, LSM dan dunia internasional.[193]

Adapun kredibiltas yang harus dapat dipenuhi oleh kandidat paling sebagaimana dinyatakan oleh M. Bornstein dan Anthony F Sands pali tidak terdapat lima kriteria (5C), yaitu *Coviction* (keyakinan dan komitmen); *Character* (integritas, kejujuran, respek dan kepercayaan yang konsisten); *Courage* (keberanian, kemauan untuk bertanggungjawab atas kemauannya), *Composure* (ketenangan batin), dan kompeten (keahlian, ketrampilan dan profesionalitas).[194] Kriteria akseptabilitas dan kridibilitas ini sangat penting ditetapkan oleh MPP dengan terjemahan yang lebih teknis dan operasional disesuaikan dengan kebutuhan kepemimpinan politik nasional. Parpol melalui seleksi yang dilakukan oleh MPP ini setidaknya harus mempersiapkan kandidat seperti dikatakan oleh Robert A.Dahl, memenuhi persyaratan moral, pengetahuan akan kebajikan dan kepentingan umum, serta keahlian teknis atau instrumental yang diperlukan bagi tugas-tugas pejabat politik.[195]

Setelah disepakati kriteria kandidat, MPP melakukan Konvensi Nasional dalam 4 (empat) tahap. Tahap pertama, proses penjaringan calon. Pada tahap ini dilakukan sosialisasi kepada masyarakat bahwa Parpol membuka pendaftaran bagi siapa saja yang ingin menjadi presiden melalui partai dimaksud tan kecuali kendati bukan kader Parpol sepanjang dapat memenuhi syarat kriteria yang telah ditetapkan oleh MPP. Setelah itu, nama-nama calon yang terkumpul tersebut akan disosialisasikan ke daerah. Yaitu kepada konstituen partai di tingkat propinsi, tingkat kabupaten/kota, selanjutnya di tingkat kecamatan dan desa.

Tahap kedua, dilakukan seleksi calon-calon tersebut melalui rapat pleno yang diperluas. Rapat pleno tersebut akan dilakukan di tingkat propinsi MPP Propinsi yang terdiri dari pengurus Parpol propinsi, pengurus kabupaten/kota, dan organisasi masyarakat (ormas) Parpol, LSM/Toga/Tomas dan pakar independen. Proses seleksinya dilakukan secara terbuka, transparan yang dapat diliput oleh media dan disaksikan konstituen partai maupun masyarakat umum.

---

192 J Sudjati Djiwandono, *Krisis Kepemimpinan*, dalam Riz Sihbudi dan Moch. Nurhasim, (editor), 2002, *Amandemen Konstitusi dan Strategi Penyelesaian Krisis Politik Indonesia,* (Jakarta: PP AIPI dan Partnership for Governnance Reform in Indonesia, 2002), hlm, 228.

193 Fitriyah, 2002, *Strategi Penyelesaian Krisis Kepemimpinan Sipil di Indonesia*, dalam Riz Sihbudi dan Moch. Nurhasim, (editor), 2002, *Amandemen Konstitusi dan Strategi Penyelesaian Krisis Politik Indonesia,* (Jakarta: PP AIPI dan Partnership for Governnance Reform in Indonesia, 2002), hlm, 281, dan lihat juga, RiantNugroho Dwidjowijoto, 2001, *Reinventing Indonesia*, (Jakarta: Elex Media, 2001), hlm, 282.

194 *Ibid.,* hlm, 281.

195 Robert A Dahl, *Demokrasi dan Para Pengkritiknya*, (Jakarta: Yayasan Obor, Jakarta, 1992), hlm, 91-116.

Tahap Ketiga, konvensi nasional partai, yang dilakukan oleh anggota pengurus partai politik tingkat pusat, propinsi, kabupaten/kota dan Ormas Partai dengan cara mencoblos atau menandai nama calon. Konvensi ini akan menyeleksi dan memilih 10 orang calon yang diajukan kepada MPPN sebagai majelis tertinggi penentuan calon. Tahap Keempat, MPPN akan memilih 1 kandidat Capres dan Cawapres dari 10 orang calon yang telah dipilih oleh pengurus pusat, propinsi dan kabupaten/kota dalam konvensi nasional. Pilihan MPP terhadap 1 orang kandidat dilakukan secara musyawarah mufakat dengan mempertimbangkan kepentingan partai dan kepentingan kepemimpinan politik nasional. Dalam tahap ini MPPN bertindak sebagai penentu akhir terhadap kandidat yang akan diajukan oleh Parpol dalam pemilu. Karena MPPN sebagai majelis tertinggi maka putusannya tidak dapat diganggu gugat. Dalam hal ini tentu diperlukan keanggotaan MPPN yang kredibel, akuntabel dan profesional. Model ini akan akan dapat mengkombinasikan aspek popularitas kandidat dan kualitas kandidat berdasarkan pilihan musyawarah mufakat dari MPPN. Karena itu dalam model ini tidak selalu liner kandidat paling populer berdasarkan konvensi tahap 1, II, dan III belum tertentu terpilih, sebaliknya kandidat tidak populer dapat saja terpilih mewakili Parpol berdasarkan pertimbangan-pertimbangan profresional yang dilakukan oleh MPPN.

E. MODEL DEMOKRASI PANCASILA DALAM PENENTUAN CALEG DPR DAN DPRD

Operasionalisasi model penentuan kandidat Caleg DPR RI, DPRD Propinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dalam pemilu berdasarkan pada Mazhab Pancasila sebagai bentuk rekonstruksi tradisi demokrasi asli Indonesia adalah dengan cara melakukan kesepakatan internal partai politik secara demokratis atau "Konvensi". Konvensi nasional untuk memilih caleg DPR RI yang akan mewakili daerah pemilhan propinsi; konvensi propinsi untuk memilih caleg DPRD Propinsi yang akan mewakili daerah pemilihan kabupaten/kota dan konvensi kabupaten/kota untuk memilih caleg DPRD Kabupaten/Kota yang akan mewakili daerah pemilihan kecamatan.

Parpol terlebih dahulu perlu membentuk tiga tingkatan: (1) Majelis Permusyawaratan Parpol Nasional (MPPN), (2) Majelis Permusyawaratan Parpol Nasional Propinsi (MPP Prop); dan (3) Majelis Permusyawaratan Parpol Kabupaten/Kota) (MPP Kab/Kota) yang merupakan representasi dari semua pengurus Parpol di semua tingkatan (Desa, Kecamatan, Kabupaten, Propinsi dan Nasional) dengan komposisi yang seimbang untuk dapat mewujudkan keterwakilannya di tambah dengan komposisi pakar dari berbagai bidang politik, hukum dan kenegaraan, Lembaga Swadaya Masyarakat/Tokoh Masyarakat/Tokoh Agama, dan Organisasi Masyarakat yang dimiliki Parpol. Pendeknya komposisi MPP ini terdiri: (1) pengurus Parpol semua tingkatan; (2) pakar independen; (3) LSM/Toga/Tomas; dan (3) Ormas Parpol.

Adapun kriteria yang harus dipenuhi untuk dapat menjadi peserta konvensi kandidat DPR RI, DPRD Propinsi dan DPRD Kabupaten/Kota tidak jauh berbeda dengan persyarakatan dan kriteria kandidat Capres hanya saja lebih diutamakan kemampuan dan ketrampilan teknis dalam hal pembuatan regulasi, pengawasan dan budgeting untuk dapat menjadi angota DPR yang baik dan mengutamakan kader

Parpol inti yang telah berpengalaman menjadi pengurus Parpol sesuai tingkatan maupun tingkat partisipasi aktif dalam ormas Parpol.

Setelah disepakati kriteria kandidat, MPP melakukan Konvensi Nasional dalam 4 (empat) tahap. Tahap pertama, proses penjaringan calon. Pada tahap ini dilakukan sosialisasi kepada masyarakat bahwa Parpol membuka pendaftaran bagi siapa saja yang ingin menjadi Caleg DPR RI melalui partai dengan menguatmakan kader Parpol kendati tetap membuka kesempatan bukan kader Parpol sepanjang dapat memenuhi syarat kriteria yang telah ditetapkan oleh MPP. Setelah itu, nama-nama calon yang terkumpul tersebut akan disosialisasikan ke daerah. Yaitu kepada konstituen partai di tingkat propinsi, tingkat kabupaten/kota, selanjutnya di tingkat kecamatan dan desa. Tahap kedua, dilakukan seleksi calon-calon tersebut melalui rapat pleno yang diperluas. Rapat pleno tersebut akan dilakukan di tingkat propinsi MPP Propinsi yang terdiri dari pengurus Parpol propinsi, pengurus kabupaten/kota, dan organisasi masyarakat (Ormas) Parpol, LSM/Toga/Tomas dan pakar independen. Proses seleksinya dilakukan secara terbuka, transparan yang dapat diliput oleh media dan disaksikan konstituen partai maupun masyarakat umum.

Tahap Ketiga, konvensi nasional partai, yang dilakukan oleh anggota pengurus partai politik tingkat pusat, propinsi, kabupaten/kota dan Ormas Partai. Konvensi ini akan menyeleksi dan memilih 2 kali lipat Caleg yang diperlukan sesuai jumlah calon yang ditentukan dalam UU pemilu pada setiap Daerah Pemilihan (Dapil) dalam Pileg. Jumlah 2 kali lipat nama Caleg tersebut diajukan kepada MPPN sebagai majelis tertinggi penentuan Caleg DPR RI. Tahap Keempat, MPPN akan memilih nama-nama Caleg yang akan mewakili setiap dapil sesuai jumlah yang ditentukan UU Pemilu dan sekaligus menentukan nomor urutnya sesuai kriteria yang telah disepakati. Pilihan MPP terhadap nama-nama caleg dan nomor urutnya dilakukan secara musyawarah mufakat dengan mempertimbangkan kepentingan partai dan kepentingan kepemimpinan politik nasional. Dalam tahap ini MPPN bertindak sebagai penentu akhir terhadap kandidat yang akan diajukan oleh Parpol dalam pemilu.

Operasionalisasi model seleksi penentuan Caleg DPRD Propinsi dan DPRD Kabupaten/Kota hampir sama dengan penentuan Caleg DPR RI hanya saja wilayah Konvensinya dilakukan sesuai tingkatannya, yaitu Konvensi tingkat propinsi dan konvensi tingkat kabupaten/kota dan penentu akhir kandidat tetap berada di tangan MPP Propinsi untuk Caleg DPRD Propinsi dan MPP Kabupaten/Kota untuk Caleg DPRD Kabupaten/Kota. Oleh karena model pemilihan ini mengutamakan musyawarah mufakat dalam penentuan kandidat bukan model *one man one vote* berdasarkan suara mayoritas dan popularitas, maka diperlukan model inklusif dalam penentuan kandidat dengan memperkuat desentralisasi kepengurusan Parpol daerah untuk menentukan kandidat yang akan bertarung dalam Pileg.

F. MODEL DEMOKRASI PANCASILA DALAM PENENTUAN CALON KEPALA DAERAH (CAKADA)

Adapun operasionalisasi model penentuan kandidat kepala daerah (Gubernur, bupati dan Walikota) berdasarkan pada Mazhab Pancasila sebagai bentuk rekonstruksi

tradisi demokrasi asli Indonesia di internar Parpol adalah dengan cara melakukan kesepakatan internal pengurus Parpol daerah secara demokratis atau "Konvensi Daerah". Pengurus Parpol tingkat propinsi terlebih dahulu perlu membentuk suatu badan berbentuk Majelis Permusyawaratan Parpol (MPP) 2 dua tingkatan: (1) Majelis Permusyawaratan Parpol Propinsi (MPP Prop), dan (2) Majelis Permusyawaratan Parpol Kabupaten/Kota (MPP Kab/Kota); yang merupakan representasi dari semua pengurus Parpol di semua tingkatan (Propinsi, Kabupaten/Kota dan Kecamatan) dengan komposisi yang seimbang untuk dapat mewujudkan keterwakilannya di tambah dengan komposisi pakar dari berbagai bidang politik, hukum dan kenegaraan, Lembaga Swadaya Masyarakat/Tokoh Masyarakat/Tokoh Agama, dan Organisasi Masyarakat yang dimiliki Parpol dan perwakilan pengurus pusat partai politik (DPP). Kehadiran pengurus partai politik pusat (DPP) tidak dimaksudkan untuk dapat mengintervensi pengurus Parpol propinsi dan kabupaten/kota melainkan diaksudkan untuk koordinasi dan keterikatan sekaligus supervisi terhadap proses seleksi demokrasi di tingkat daerah.

Selanjutnya MPP bertindak sekaligus sebagai panitia inti penentuan kandidat dengan terlebih dahulu menentukan kualifikasi dan persyaratan kandidat Gubernur dan Bupati/Walikota yang mirip dengan syarat capres ditambah kriteria persyaratan mengenal dan menguasai persoalan dan problematika daerah. Kriteria yang digunakan dalam proses seleksi ini harus mengutamakan pada asas akseptabilitas dan kredibilitas ke luar dan ke dalam Parpol. Setelah disepakati kriteria Cakada, MPP Propinsi dan atau MPP Kabupaten/Kota melakukan Konvensi Daerah dalam 4 (empat) tahap. Tahap pertama, proses penjaringan calon. Pada tahap ini dilakukan sosialisasi kepada masyarakat bahwa Parpol membuka pendaftaran bagi siapa saja yang ingin menjadi Gubernur/Bupati/Walikota melalui partai dimaksud tanpa kecuali kendati bukan kader Parpol sepanjang dapat memenuhi syarat kriteria yang telah ditetapkan oleh MPP Propinsi dan MPP Kabupaten/Kota. Setelah itu, nama-nama calon yang terkumpul tersebut akan disosialisasikan ke daerah. Yaitu kepada konstituen partai di tingkat propinsi, tingkat kabupaten/kota, selanjutnya di tingkat kecamatan dan desa.

Tahap kedua, dilakukan seleksi calon-calon tersebut melalui rapat pleno yang diperluas. Rapat pleno tersebut akan dilakukan di tingkat propinsi MPP Propinsi dan MPP Kabupaten/kota yang terdiri dari pengurus Parpol propinsi, pengurus kabupaten/kota, dan organisasi masyarakat (ormas) Parpol, LSM/Toga/Tomas dan pakar independen serta di tambah perwakilan pengurus Parpol pusat. Proses seleksinya dilakukan secara terbuka, transparan yang dapat diliput oleh media dan disaksikan konstituen partai maupun masyarakat umum.

Tahap Ketiga, konvensi Parpol propinsi untuk memilih kandidat Gubernur dan Konvensi partai kabupaten/Kota untuk memilih Bupati/Walikota dengan cara mencoblos/menandai, yang dilakukan oleh anggota pengurus partai politik tingkat propinsi, kabupaten/kota, kecamatan dan Ormas Partai dan perwakilan pengurus pusat Parpol. Konvensi ini akan menyeleksi dan memilih 10 orang calon yang diajukan kepada MPP Propinsi sebagai majelis tertinggi tingkat propinsi penentuan kandidat gubernur dan MPP Kabupaten/Kota sebagai majelis tertinggi tingkat kabupaten/kota penentu kandidat bupati/walikota.

Tahap Keempat, MPP Propinsi akan memilih 1 kandidat kepala daerah dari 10 orang calon yang telah dipilih dalam konvensi daerah. Pilihan MPP Propinsi terhadap 1 orang kandidat gubernur dan MPP Kabupaten/kota terhadap 1 kandidat bupati/walikota dilakukan secara musyawarah mufakat dengan mempertimbangkan kepentingan partai dan kepentingan kepemimpinan politik daerah. Dalam tahap ini MPP Propinsi bertindak sebagai penentu akhir terhadap kandidat gubernur yang akan diajukan oleh Parpol dalam pilgub dan MPP kabupaten/kota bertindak sebagai penentu akhir terhadap kandidat bupati/walikota yang akan diajukan dalam pilkada.

Karena MPP Propinsi dan MPP Kabupaten/Kota sebagai majelis tertinggi maka putusannya tidak dapat diganggu gugat. Dalam hal ini tentu diperlukan keanggotaan MPP Propinsi dan MPP kabupaten/kota yang kredibel, akuntabel dan profesional. Model ini akan akan dapat mengkombinasikan aspek popularitas kandidat dan kualitas kandidat berdasarkan pilihan musyawarah mufakat dari MPP. Karena itu, dalam model ini tidak selalu liner kandidat paling populer berdasarkan konvensi tahap I, II, dan III belum tertentu terpilih, sebaliknya kandidat tidak populer dapat saja terpilih mewakili Parpol berdasarkan pertimbangan-pertimbangan profresional yang dilakukan oleh MPP Propinsi dan MPP Kabupaten/kota. Oleh karena model pemilihan ini mengutamakan musyawarah mufakat dalam penentuan kandidat bukan model *one man one vote* berdasarkan suara mayoritas dan popularitas maka diperlukan model inklusif dalam penentuan kandidat dengan memperkuat desentralisasi kepengurusan Parpol daerah untuk menentukan kandidat yang akan bertarung dalam Pilkada.

G. MODEL PEMBIAYAAN SELEKSI PENENTUAN CALON CAPRES, CALEG DAN CAKADA

Salah satu problem klasik dari pilihan model sistem pemilu langsung adalah mahalnya pembiayaan politik, akibatnya dalam satu dekade terakhir praktek demokrasi langsung Indonesia telah dicedarai oleh praktek politik uang *(money politic)*, baik digunakan untuk konsolidasi Parpol, pembiayaan pencalonan, pembiayaan kampanye, hingga pembiayaan untuk mempengaruhi pemilih untuk memilih calon dan Parpol tertentu dalam pemilu.

Tentu praktek ini tak sehat dan akan dapat menurunkan kredibiltas demokrasi langsung yang berakibta pada mundurnya demokrasi dan turunnya kualitas calon dalam pemilu. Pada titik nadzirnya akan membawa rakyat pada ketidak percayaan terhadap sistem demokrasi, sistem kepartaian dan sistem pemilu. Itulah sebabnya dalam kontek seleksi internal dalam penentuan kandidat dalam bentuk konvensi nasional dan daerah sebagaimana diuraikan di atas diperlukan desain pembiayaan dalam konvensi yang transparan, akuntabel dan halal.

Untuk keperluan pembiayaan konvensi ini, maka pembiayaannya dibebankan kepada Parpol yang bersumber dari iuran anggota Parpol dan penerimaan sumbangan donasi dari publik yang dibatasi jumlahnya dan dapat dipertanggungjawabkan penggunaanya.[196] Pembukaan nomor rekening pembiayaan konvensi dapat dibuka dan

[196] Tentang pendanaan Parpol dapat dibaca antara lain, Ramlan Surbakti, *Dana Publik Untuk Parpol*, Kompas, 2 April 2015, hal, 5. Robert Adhi Ksp (ed) , *Pentingnya Akuntabilitas Pengeloaan*

dimumkan kepada publik 2 (dua) tahun sebelum pemilu atau 1 (satu) tahun sebelum konvensi berlangsung. Perdasarkan pengalaman pemilu di AS pengumunan penerimaan donasi dari publik cukup mampu membiayai konvensi sepanjang dilakukan secara profesional dengan nama-nama kandidat yang populer dan disukai publik tidak menutup kemungkinan semua pembiayaan konvensi akan terjawab melalui sokongan donasi publik.[197]

Pengalaman pilpres 2014 lalu dengan dua kandidat Jokowi dan Prabowo telah banyak melahirkan relawan-relawan demokrasi yang rela membiayai semua kegiatan kampanye politik kandidat secara mandiri dengan beragam kegiatan swadaya dan swadana.[198] Jika saja relawan demokrasi ini dikelola secara cermat oleh partai politik untuk menyokong kandidat tertentu dengan krdibitas pengurus Parpol yang profesional dan kompeten maka tidak menutup kemungkinan para relawan ini akan rela mengalihkan dana-dana publik untuk didonasikan pada Parpol untuk pembiayaan konvensi kandidat tertentu.

H. MODEL MANAGEMEN WAKTU, VISI, MISI DAN *SHADOW CABINET*

Berdasarkan amar Putusan MK No. 14/PUU-XI/2013 Pileg dan Pilpres akan dilaksanakan secara serentak pada tahun 2019 mendatang.[199] Maka managemen konvensi penentuan Capres dan Caleg dilakukan oleh internal Parpol sebaiknya dilakukan 1 (satu) tahun menjelang pemilu serentak. Hal ini dimaksudkan agar rakyat dapat melakukan penilaian dan kualitas kandidat jauh sebelum pemilu. Akan lebih baik lagi jika dalam konvensi setiap Capres mampu mensosialisasi visi, misi dan program kerja Capres dan menghadirkan susunan *shadow cabinet* (kabinet bayangan) dengan menyebutkan sejumkah tokoh-tokoh publik yang akan diplot untuk menjadi menteri dalam kabinetnya saat nanti terpilih dalam konvensi dan dalam pilpres.[200]

Bukan tidak mungkin visi, misi dan program kerja yang baik dan susunan kabinet bayangan yang berkualitas akan dapat menaikkan daya tawar Parpol dan calon dimata publik terutama pada ketepatan menyusun program kerja yang dibutuhkan rakyat dan dalam penempatan tokoh sebagai menteri. Sehingga rakyat terbiasa dicerdaskan oleh sistem untuk menilai visi, misi dan program kerja dan rekam jejak Capres dan calon meteri dalam menajalankan roda pemerintahannya. Jauh sebelumnya

---

keunagan parpol,dalam,*http://nasional.kompas.com/read/2011/08/25/20291287/Penting.Akuntabilitas.Pengelolaan.Keuangan.Parpol*, diakses pada tanggal, 15 Juli 2016., Didik Supriyanto, *Besaran Bantuan Partai Politik*, Kompas, 19 Maret 2015, hlm, 6.

197 Kasan Mulyono, Belajar Galang Dana Kampanye Ala Obama, dalam *http://www.kompasiana.com/kasanmulyono/belajar-galang-dana-kampanye-ala-obama_552072dd813311607419f7e7.* Diakses pada tanggal, 15 Juli 2016.

198 Herry B Priyono, *Momen Para Relawan*, Kompas, 16 Mei 2016, hlm, 6 dan R. Ferdian Andi R, *Mengatur Relawan Politik*, Republika, 29 Maret 2016, hlm, 4.

199 Agus Riwanto, *Implikasi Hukum Putusan MK Tentang Pemilu Serentak*, Media Indonesia, 31 Januari 2014, hlm, 10.

200 Abdul Gafar Karim, Kabinet Bayangan, dalam,*http://agkarim.staff.ugm.ac.id/2007/09/26/kabinet-bayangan/.* Diakses pada tanggal, 15 Juli 2016.

rakyat akan disediakan oleh sejumlah alternatif pilihan visi, misi dan program kerja kandidat Capres dan kandidat menteri. Dengan begitu kualitas penyelenggaraan pemerintah, visi, misi dan program Capres sudah dapat dinilai rakyat sebelum pemilu. Cara ini tentu akan kian mendorong kuatnya partisipasi publik dalam pengambilan setiap keputusan dan kebijakan politik sebagai ciri negara demokrasi.[201]

I. Model UU Seleksi Internal Parpol Demokratis

Parpol perlu didorong untuk melakukan seleksi secara ketat, transparan dan akuntabel. Sehingga mampu melahirkan kader-kader terbaiknya yang dapat memimpin. Bukan didasarkan pada kedekatan dengan pimpinan Parpol jalur kekerabatan elit atau pertimbangan uang.[202] Semua persyaratan calon, proses penjaringan, penyaringan, nominasi dan penetapan calon diwajibkan untuk dilakukan secara demokratis dan melibatkan masyarakat umum, bila perlu di umumkan kepada publik 1 s/d 2 tahun sebelum pemilu berlangsung.

Cara-cara ini harus di atur dalam UU Pemilu dan UU Parpol dan disertai dengan sanksi yang tegas agar dapat dilaksanakan oleh internal Parpol melalui AD/ART. Ini semata-mata untuk menghindari terulangnya model-model pencalonan dalam pemilu-pemilu sebelumnya (2004, 2009 dan 2014) yang sangat tertutup, oligarkis, dan asal comot.[203] Lebih dari itu proses seleksi kandidat dalam internal Parpol demokratis akan dapat menjauhkan pada kecenderungan bahwa yang dapat ditetapkan menjadi kandidat adalah tokoh yang hanya memili modal uang yang besar yang bisa membeli tiket dari Parpol, membeli suara rakyat dan manuver politik jahat.[204]

Penentuan kandidat Caleg yang hanya ditentukan segelintir elit politik Parpol atau kaum oligarkh dan yang bermodal uang besar, dipastikan seolah-olah Parpol menjadi organisasi privat (perusahaan pribadi), bukan organisasi publik yang bertujuan mengelola dan merumuskan kebijakan publik dalam hubungan mediasi antar pemerintah dan rakyat.[205] Ke depan diharapkan model seleksi demokratis di internal Parpol bermazab Pancasila ini dapat berlangsung secara terpola, *ajeg,* dan terukur, sehingga tidak mudah ditelikungi oleh elit politiknya. Karena ciri dari Parpol yang telah terlembaga seperti dinyatakan

---

201 Larry Daimond, 2010. *"Indonesia's Place in Global Democracy",* in Edward Aspinall and Marcus Mietzner (editors), 2010, *Problem of Democratisation in Indonesia, Election, Institutions, and Society,* (Singapore: Institute of South East Asian Studies, 2010), hlm, 21-52.

202 Pusat kajian politik FISIP UI Jakarta, menyimpulkan bahwa model perekrutan Parpol di Indonesia bersifat instan, dan hanya memasukkan kalangan tertentu, terutama tokoh publik, pejabat dan pengusaha, Lihat, Tim Pusat Kajian Politik, 2008, *Kerangka Penguatan Parpol di Indonesia*, (Jakarta: FISIP UI, 2008).

203 Tentang buruknya model pencalonan dalam Pemilu 2004 dapat dibaca. Syamsudin Haris, 2005, "Proses Pencalonan Legislatif Loka: Pola, Kecenderungan dan Profil Caleg" dalam Syamsudin Haris, (eds), *Pemilu Langsung di Tengah Oligarki Partai : Proses Nominasi dan Seleksi Caleg Pemilu 2004,* (Jakarta: Gramedia, Jakarta, 2005), hlm, 9.

204 Ichlasul Amal, *Menata Ulang Demokrasi: Dari Mana Kita Memulai* ?, dalam Agus Pramusinto dan Wahyudi Kumorotomo, *Governance Reform di Indonesia: Mencari Arah Kelembagaan Politik yang Demokratis dan Birokrasi yang Profesional*, (Yogjakarta: Gava Media-MAP UGM, 2009), hlm, 19

205 Jefry A. Winters, *Oligarchy*, (Oxford: Cambrigde University Press, 2010).

oleh Andreas Schuller, 1995, adalah: *"...solid, immobile, permanent, predictable, structured, hard and persistent" so institution is the thing that does not change every time we act..."*. [206] (solid, bergerak, permanen, dapat diprediksi, terstruktur, dan persisten, sehingga tidak mudah dirubah kapan saja setiap kali diinginkan).

Untuk menjaga keajegkan model seleksi demokratis internal Parpol bermazhab Pancasila dalam penentuan kandidat Capres, Caleg dan Cakada maka ada baiknya belajar pada model negara Amerika Latin, yakni di Paraguay.[207] Di negara ini untuk menjaga agar proses seleksi calon dapat berlangsung demokratis, transparan dan akuntabel model seleksi calon dilakukan dengan cara UU memberi otoritas pada KPU untuk menghadiri langsung dalam proses seleksi dan kemudian KPU membuat penilaian tentang kedemokratisan proses pencalonan internal partai politik. Tentu saja model ini memerlukan bukan saja revisi UU Pilpres, UU Pileg, UU Pilkada, namun juga UU Penyelenggara Pemilu agar memberi otoritas pada KPU dalam soal ini, dan juga diperlukan anggota KPU yang berintegritas moral tinggi serta memiliki kapabilitas yang memadai. Sehingga tidak berpotensi untuk berkolusi dengan Parpol.

Dapat pula belajar dari sistem seleksi kandidat yang dilakukan dalam pemilu di Jerman Barat. Mahkamah Konstitusi Negara Bagian Hamburg pada tanggal 4 Mei 1993 menyatakan bahwa hasil pemilu Negara Bagian Hamburg tanggal 2 Juni 1991 adalah batal, bukan karena kecurangan dalam penyelenggaraan pemilu, namun karena proses pencalonan internal *Partai Christlich Demokratische Union* (CDU) Negara Bagian Hamburg dinilai tidak demokratis karena lebih ditentukan oleh DPP Partai DCU.[208]

J. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian di atas maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Peran Parpol sejak pemilu 1999 dan pasca amandemen UUD 1945 selama 4 (empat) kali mulai tahun 1999-2002 begitu penting dan menempati elan vital bagi jalannya sistem politik kenegaraan di Indonesia. Karena kandidat presiden dan wakil presiden, kandidat anggota DPR dan DPRD dan kandidat kepala daerah (gubernur, bupati dan walikota beserta wakilnya) berasal rahim partai politik. Sesuai dengan ketentuan Pasal 6 A, Pasal 22 E Ayat (3) dan Pasal 18 Ayat (4) UUD

---

206 Andreas Schuller, 1995, "Under-and Overinstitutionalization: Some Ideal Typical Proposition Conserning New and Old Party System", *Working Paper* # 213-March 1995, hal, 8.

207 "Hasyim Asy'ari, 2007, "Sistem Pemilu Ramah Perempuan: Sebuah Gagasan" *Makalah* disampaikan dalam Seminar tentang "Pendidikan Politik Bagi Perempuan" diselenggarakan oleh Kantor Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat (Kesbanglinmas) Kabupaten Pati, di Hotel Gitrary Perdana, Pati pada 30 April 2007, hal, 8.

208 *Ibid.,* hal, 8. Tentang model pencalonan anggota Parlemen yang demokratis, akuntabel, transparan, terpola dan stabil di Eropa Barat dapat dilihat karya: Lars Bille, 2011, "Democratizing and Democratic Procedure: Myth or Reality, Candidate Selection in Western Europe Parties, 1960-1990" in *Journal of Party Politics*, Vol. 7.No.3, hal, 363-380.

1945 Pascaamandemen. Parpol bukan saja menjadi agen demokrasi, namun juga agen perubahan negara. Mau tidak mau dan suka tidak suka dipundak Parpol-lah sebagian urusan kenegaraan diserahkan.

2. Perbaikan kualitas jalannya sistem pemerintahan demokratis harus dimulai dari sistem kepartaian dengan memperbaiki model seleksi internal Parpol dalam menentukan kandidat dalam Pilpres, Pileg dan Pilkada secara demokratis. Sesuai mandat nilai philosofis dari sila ke empat Pancasila: "Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan". Ini adalah inti praktek demokrasi asli yang bersumber dari nilai adiluhung budaya bangsa Indonesia.
3. Maksud demokrasi mazhab Pancasila, yaitu menjadikan Sila Ke 4 sebagai landasan kebijakan politik hukum *(legal policy)* untuk menata kekuasaan politik dan mendefinisikan aktifitas sosial-kultural maupun struktural penyelenggaraan pemerintahaan negara Indonesia. Gagasan rekonstruksi demokrasi mazhab Pancasila dalam konteks seleksi kandidat demokratis di internal Parpol adalah mendesain model seleksi yang mengutamakan proses penentuan kandidat berdasarkan pada musyawarah mufakat. Penentuan kandidat tidak berdasarkan *one man one vote* dan atau hanya oleh segelintir elit Parpol (oligarkh), karena hanya menguntungkan pemilik modal dan uang semata, namun menafikan kualitas, melain berdasarkan musyawarah mufakat yang dilakukan oleh suatu badan berbentuk Majelis Permusyawaratan Partai (MPP) yang mampu mengatasi dan memaknai cita-cita ideologi partai politik dan cita kepemimpinan politik Indonesia. Dengan tetap pelibatan partisipasi publik.
4. Operasionalisasinya dengan dengan cara melakukan kesepakatan nasional internal partai politik secara demokratis atau Konvensi Nasional dan Daerah. Parpol terlebih dahulu perlu membentuk tiga tingkatan MPP yang merupakan representasi dari semua pengurus Parpol pusat, propinsi, kabupaten/kota dan kecamatan. Komposisi MPP ini terdiri: (1) pengurus Parpol semua tingkatan; (2) pakar independen; (3) LSM/Toga/Tomas; dan (3) Ormas Parpol. Konvensi dilakukan melalui 4 tahap: (1) penjaringan calon; (2) seleksi syarat calon; (3) pemilihan calon oleh pengurus Parpol; dan (4) penentuan calon oleh MPP.
5. Pembiayaan konvensi dilakukan dengan donasi publik melalui pengelolaan relawan demokrasi. Konvensi dilakukan 2 tahun sebelum pemilu dan pengumuman kandidat dilakukan 1 tahun sebelum pemilu. Untuk memperkuat daya jual Parpol dan di mata rakyat saat penentuan khusus Capres disertai penyampaian visi, misi dan program kerja serta kabinet bayangan *(shadow cabinet)* dan calon kepala daerah disertai visi, misi dan program kerja agar rakyat dapat menilai rekam jejak kandidat sebelum Pilpres, Pileg dan Pilkada.

DAFTAR PUSTAKA

A Dahl, Robert, 1992, *Demokrasi dan Para Pengkritiknya*, Yayasan Obor, Jakarta.

Adhi Ksp, Robert, (ed) , 2016, *Pentingnya Akuntabilitas Pengeloaan Keuangan Parpol*, dalam,*http://nasional.kompas.com/read/2011/08/25/20291287/Penting.Akuntabilitas.Pengelolaan.Keuangan.Parpol,* diakses pada tanggal, 15 Juli 2016.

Andi R, R. Ferdian, 2016, *Mengatur Relawan Politik*, Republika, 29 Maret 2016.

Ambardi, Dodi, 2012, *Partai, Patronase dan Politik Uang*, *Kompas*, 21 Februari.

Amal, Ichlasul, 2009, *Menata Ulang Demokrasi: Dari Mana Kita Memulai* ?, dalam Agus Pramusinto dan Wahyudi Kumorotomo, 2009, *Governance Reform di Indonesia: Mencari Arah Kelembagaan Politik yang Demokratis dan Birokrasi yang Profesional*, Gava Media-MAP UGM, Yogjakarta.

Assidiqie, Jimly, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, Yogjakarta: FH UII Press.

A. Winters, Jefry, 2010, *Oligarchy*, Oxford: Cambrigde University Press.

Asy'ari, Hasyim, 2007, "Sistem Pemilu Ramah Perempuan: Sebuah Gagasan" *Makalah* disampaikan dalam Seminar tentang "Pendidikan Politik Bagi Perempuan" diselenggarakan oleh Kantor Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat (Kesbanglinmas) Kabupaten Pati, di Hotel Gitrary Perdana, Pati pada 30 April 2007.

Bille, Lars, 2011, *"Democratizing and Democratic Procedure: Myth or Reality, Candidate Selection in Western Europe Parties, 1960-1990"* in Journal of Party Politics, Vol. 7.No.3.

Fajar, H.A Mukti, 2008, *Partai Politik dalam Perkembangan Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, In-Trans Publishing, Malang,

Croissant, Aurel, and Merkel, Wolfgang, 2016, *"Political Party Formation in Presidential",* in *http://library.fes.de/pdf-files/bueros/philippinen/50072.pdf,* hal, 4 diakses pada tanggal, 13 Juli 2016.

Danujaya, Budiarto, 2007, "Reideologi Politik", *Kompas*, 25 Juni 2007.

Djiwandono, J. Sudjati 2002, *Krisis Kepemimpinan*, dalam Riz Sihbudi dan Moch. Nurhasim, (editor), 2002, *Amandemen Konstitusi dan Strategi Penyelesaian Krisis Politik Indonesia,* PP AIPI dan Partnership for Governnance Reform in Indonesia, Jakarta.

Daimond, Larry, 2010. *"Indonesia's Place in Global Democracy",* in Edward Aspinall and Marcus Mietzner (editors), 2010, *Problem of Democratisation in Indonesia, Election, Institutions, and Society,* Institute of South East Asian Studies, Singapore.

Fitriyah, 2002, *Strategi Penyelesaian Krisis Kepemimpinan Sipil di Indonesia*, dalam Riz Sihbudi dan Moch. Nurhasim, (editor), 2002, *Amandemen Konstitusi dan Strategi Penyelesaian Krisis Politik Indonesia,* PP AIPI dan Partnership for Governnance Reform in Indonesia, Jakarta.

Fitriciada Azhari, Aidul, 2014, *Rekonstruksi Tradisi Bernegara Dalam UUD 1945,* Genta Publising, Yogjakarta.

Gaffar Karim, Abdul, 2016, *Kabinet Bayangan,* dalam *http://agkarim.staff.ugm.ac.id/2007/09/26/kabinet-bayangan/.* Diakses pada tanggal, 15 Juli 2016.

Hatta, Muhammad, 1977, *"Ke Arah Indonesia Merdeka",* dalam Miriam Budiardjo (ed), *Masalah Kenegaraan*, Jakarta, Gramedia.

Haris, Syamsudin, 2005, "Proses Pencalonan Legislatif Loka: Pola, Kecenderungan dan Profil Caleg" dalam Syamsudin Haris, (eds), 2005, *Pemilu Langsung di Tengah Oligarki Partai : Proses Nominasi dan seleksi Caleg Pemilu 2004,* Gramedia, Jakarta.

Hara, A. E, 2000, *The Difficult Journey of Democratization in Indonesia*, in Journal Contemporary Southeast Asia, Vol. 23. 2, August 2000.

Kusuma, AB. RM, 2004, *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*, Jakarta, badan Penerbit FH UI.

Lev, Daniel S "Partai-Partai di Indonesia Pada Masa Demokrasi Parlementer (1950-1957) dan Demokrasi Terpimpin (1957-1965)", dalam Ichasul Amal, (Eds), 1988, *Teori-Teori Muthakir Partai-Partai,* Tiara Wacana, Yogyakarta.

Mietzner, Marcus, 2008, "Soldier, Parties and Bureaucrats: Illicit Fundrising in Contamporary Indonesia", in *South East Asia Research,* Vol.16 (2).

Mietzner, Marcus (eds), 2010, *Problems of Democratisation in Indonesia, Elections, Institutions and Society, Singapore:*ISEAS.

Morlino, Leonardo, 1989, "Democratic Consolidation and Democratic Theory" *Paper prepered for the conference* "Problems Of Democratic Consolidation: Spain and The New Southern Europe", Bad Humburg, Germany.

MD, M. Mahfud, 2010, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Jakarta, Rajawali Press.

Mulyono, Kasan, 2016, *Belajar Galang Dana Kampanye Ala Obama*, dalam *http://www.kompasiana.com/kasanmulyono/belajar-galang-dana-kampanye-ala-obama_552072dd813311607419f7e7.* Diakses pada tanggal, 15 Juli 2016.

Muhtadi, Burhanuddin, 2013, *Perang Bintang 2014, Konstelasi dan Prediksi Pemilu dan Pilpres*, Jakarta, Noura Books, 2013.

Nugroho Dwidjowijoto, Riant, 2001, *Reinventing Indonesia*, Jakarta, Elex Media.

Pamungkas, Sigit, 2011, *Partai Politik Teori dan Praktek di Indonesia*, Yogjakarta, Institute for Democracy and Welfarianism.

Prihatmoko, Joko J, 2008, *Mendemakratiskan Pemilu dari Sistem Sampai Elemen Teknis*, Yogjakarta, Pustaka Pelajar.

Poerbopranoto, Koentjoro, 1987, *Sistem Pemerintahan Demokrasi,* Eresco, Bandung.

Prasetijo dan Sri Priyanti, 2010, *Membangun Ilmu Hukum Mazhab Pancasila*, dalam Satya Arinanto, dkk (editor), 2010, *Memahami Hukum Dari Konstruksi Sampai Implementasi*, Jakarta, Rajawali Press.

Pusat Kajian Politik, Tim, 2008, *Kerangka Penguatan Parpol di Indonesia*, FISIP UI, Jakarta.

Pribadi, Airlanga, 2010, "Menghadang Patronase Politik", *Kompas*, 22 Mei 2010.

Priyono, Herry B, 2006, *Momen Para Relawan*, Kompas, 16 Mei.

Riwanto, Agus, 2014, *Implikasi Hukum Putusan MK Tentang Pemilu Serentak*, Media Indonesia, 31 Januari.

Riwanto, Agus, 2008, *Mencermati Kinerja Kepala Daerah Pasca Pilkada Langsung Dalam Mengendalikan Pemerintah Daerah dan Menjamin Mensejahterakan Rakyat, Upaya Mencari Sebab Buruknya Kinerja dan Tawaran Solusi*, dalam Jurnal Unisia, Vol 31, No 68 (2008), Yogjakarta: UII, 2008.

Schuller, Andreas, 1995, "Under-and Overinstitutionalization: Some Ideal Typical Proposition Conserning New and Old Party System", *Working Paper* # 213-March 1995.

Sherlock, Stephen, 2010, "The Parliament In Indonesia's Decade of Democracy: People's Forum or Chamber of Cronies", in Edward Aspinall and Marcus

Surbakti, Ramlan, *Dana Publik Untuk Parpol*, Kompas, 2 April 2015.

Supriyanto, Didik, 2015, *Besaran Bantuan Partai Politik*, Kompas, 19 Maret 2015.

Tomsa, Dirk, 2010, "The Indonesian Party System After The 2009 Election: Towards Stability", in Edward Aspinall and Marcuss Mietzner, (eds), 2010, *Problems of Democratisation in Indonesia, Elections, Institutions and Society,* ISEAS, Singapore.

PEMILIHAN DEMOKRATIS BERBASIS STRATA PERKADERAN PARTAI DALAM MENGUSUNG CALON LEGISLATIF DAN EKSEKUTIF DAERAH

Oleh:
Andrian Habibi

PENDAHULUAN

I. Latar Belakang

Permasalahan politik Indonesia selalu hangat dari regulasi hingga ke teknis. Masalah ini mengajak setiap warga negara untuk turut hanyut dalam kotak opini perdebatan yang tidak kunjung usai. Permasalahan yang mendasar adalah bagaimana kualitas para legislator dan pejabat publik dalam menjalankan kerja-kerja perbaikan pemerintahan. Lambatnya pembahasan produk hukum, lemahnya hasil produk hukum serta hiruk pikuk pembahasan Undang Undang diperkeruh oleh pertikaian pemilihan pejabatan pimpinan lembaga negara antara DPR dan Pemerintah. Semua berawal dari ketidakjelasan "sipemegang" kekuasaan yang tentu saja berasal dari lembaga politik bernama partai.

Para legislator juga belum tentu memahami dengan jelas tugas legislasi beserta kewajiban sebagai penentu hukum Indonesia. Mereka –tidak semua- terkadang hanya memainkan peran sebagai pejabat dengan perolehan suara terbanyak hingga sulit diharapkan untuk memperbaiki sistem pemerintahan dari masa ke masa. Misalnya, para anggota DPR dan DPRD jarang yang mampu mensosialisasikan program empat (4) pilar berbangsa dan bernegara. Padahal program ini temasuk dalam rumpun pendidikan politik agar setiap warga negara memiliki semangat dan mampu mengamalkan nilai-nilai pilar berbangsa dan bernegara.

Legislator dalam kasus lain malah memberikan contoh yang tidak baik kepada publik. Semua orang tahu bahwa anggota DPR termasuk penyumbang terbanyak dalam kasus korupsi. Beberapa legislator bahkan mempertontonkan bagaimana sidang kedewanan diwarnai perkelahian, lempar-lemparan dan menjatuhkan kursi. Anggota dewan yang terhormat terkadang "keseleo" saat ditanya wartawan terkait aturan hukum yang mereka sendiri merancang dan mengesahkan produk hukum tersebut. realitas kehidupan politik bahwa sesuai regulasi bahwa mereka berasal dari partai yang dengan jelas ragukan sistem pemilihan demokratis dalam pencalonan legislatif.

Di lain sisi yang sedang hangat di bahas adalah persoalan estafet kepemimpinan daerah dalm bingkai pemilihan kepala daerah. Baru-baru saja kita mendapatkan regulasi baru terkait pemimpin pemerintahan daerah melalui Undang Undang nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Undang Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengesahan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.

Kepala daerah sebagai pemimpin pemerintahan daerah memang tidak dijelaskan secara detil dalam konstitusi layaknya Kepala Negara dan Lembaga Negara lain. Ketentuan Kepala Daerah bagaikan "pelengkap" yang hanya diatur oleh Undang Undang bukan inklud dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

1945 (selanjutnya UUD 1945). Dampak nyata ketidakjelasan aturan kepala daerah berujung pada kebablasan "demokratis" Partai Politik (selanjutnya parpol) dalam mengusung pasangan calon menjadi kepala daerah. Parpol sangat bebas dalam mengusung pasangan calon baik kader, anggota maupun "orang luar".

Dalam Konstitusi menyebutkan bahwa setiap warga negara memiliki kesempatan yang sama dalam pemerintahan.[209] Tafsir ini jelas dimaknai secara sangat demokratis oleh parpol. Setiap parpol membuat aturan tersendiri untuk memfasilitasi "setiap warga negara" untuk berkompetisi merebut jatah kepemimpinan atau pejabat publik sebagai bentuk "kesempatan yang sama dalam pemerintahan". Padahal jika dimaknai secara mendalam, kesempatan dalam pemerintahan harusnya menjadi "hak" bagi kader parpol. Bukan menjadi dagangan untuk "artis politik" dalam memenangkan posisi penting pemerintahan melalui jalur kepemiluan.

Oleh karena itu, untuk memperbaiki kondisi politik yang sudah carut marut harus dimulai dari memikirkan perbaikan partai politik. Saldi Isra mengatakan bahwa dalam upaya memperbaiki persoalan bangsa dan negara yang dikelola oleh eksekutif dan legislatif dimulai dengan melakukan perbaikan sistem partai politik.[210] penulis menilai bahwa dalam memperbaiki partai politik berhulu dari kepastian pendidikan dan kaderisasi partai mempunyai posisi terpenting dalam partai untuk menentukan kader dalam menjalankan hak untuk berpartisipasi dalam pemerintahan pusat dan daerah.

Pandangan Prof. Saldi Isra bisa dilihat dalam penjelasan atas Undang Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik; "Partai Politik sebagai pilar demokrasi perlu ditata dan disempurnakan untuk mewujudkan sistem politik yang demokratis guna mendukung sistem presidentiil yang efektif". Untuk mewujudkannya dibutuhkan penataan dan penyempurnaan parpol yaitu terkait (1) sistem rekrutmen keanggotaan yang memadai, perkaderan dan kepemimpinan politik yang terpola dan (2) memaksimalkan fungsi partai politik.

Maka muncul pertanyaan siapa kader partai yang harus diusung dalam pemilu? Lalu apa saja kriteria sebagai syarat untuk diusung? Siapa saja yang berhak disebut kader partai? Bagaimana sistem pendidikan dan kaderisasi partai? Lalu apa solusi perbaikan bangsa melalui sistem perkaderan partai?

II. Rumusan Masalah

Dengan melihat kekosongan aturan terkait kepala daerah dalam konstitusi, maka tulisan ini mencoba membahas permasalahan sebagai berikut :

a. Aturan keharusan pendidikan dalam konstitusi dengan pendidikan politik untuk anggota parpol sebagai syarat menduduki jabatan struktural internal dan eksternal serta pengusungan dalam pemilihan umum;

---

209 Pasal 28D ayat (3) Perubahan Kedua UUD 1945

210 Pernyataan ini adalah jawaban dari Prof. Saldi Isra dalam Seminar Pertama Kodifikasi UU Pemilu yang diselenggarakan oleh Koalisi Kodifikasi UU Pemilu dengan PP Muhammadiyah 18 mei 2016 di Kantor Pusat PP Muhammadiyah.

b. Membaca hubungan UUD 1945, UU Parpol, UU Pilpres, UU Pileg dan UU Pilkada dalam persoalan syarat pencalonan yang berkaitan dengan kaderisasi dan pendidikan politik pasangan calon yang diusung parpol;
c. Membaca aturan internal partai dalam membuat regulasi penjabaran UU dalam bentuk AD, ART dan SOP Pencalonan bakal calon anggota DPR, DPRD dan Kepala Daerah;

III. Metodologi Penulisan

Pendekatan yang dipakai dalam tulisan ini adalah pendekatan deskriptif atas regulasi terkait pencalonan bakal calon anggota DPR, DPRD dan Kepala Daerah. Studi sederhana ini membandingkan antara regulasi dengan kenyataan terkait hubungan kaderisasi dengan pencalalonan oleh parpol. Dengan cara menarasikan regulasi agar bisa menemukan titik temu perbaikan dari permasalahan yang muncul.

IV. Tujuan

Tulisan ini berusaha menjadi salah satu bahagian sumbangsih pemikiran bagi elit politik untuk mempertimbangkan keharusan pendidikan politik bagi warga negara Indoneia. Baha pendidikan politik harus menjadi keahlian mendasar bagi para legislator dan kepala daerah. Para lulusan pendidikan politik dan kaderisasi partai lah yang berhak menjadi bakal calon legisltor dan eksekutif daerah. Selanjutnya mengusulkan kejelasan status "syarat" kepala daerah sebagai pimpinan eksekutif daerah dalam konstitusi. Dengan demikian eksekutif dan legislatif bisa bekerja sama mengubah UU Parpol, Kodifikasi UU Paket Kepemiluan dan AD ART Parpol.

PENDIDIKAN POLITIK DAN KADERISASI PARTAI

Partai Politik sebagai salah satu pilar demokrasi menjadi pondasi terbesar dalam mengupayakan perbaikan sistem presendsill. Parpol harus menjalankan fungsi kepartaiannya demi memastikan konstitusi dijalankan dan dilaksanakan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam melihat kegentingan perbaikan sistem pemerintahan yang berasal dari perbaikan partai politik. Maka dipandang perlu untuk melihat pengertian partai politik sesuai Undang Undang Parpol, yaitu :

Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara suka rela dan atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan anggota, masyarakat, bangsa dan negara serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia bersadarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia.[211]

Dari pengertian tersebut jelas bahwa parpol mendahulukan "memperjuangkan dan membela kepentingan anggota" baru diikuti frase "masyarakat, bangsa dan negara". Artinya partai harus dengan tegas mengusahakan "memperjuangkan dan

[211] Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 8; Pasal 1 ayat (1) Undang Undang Nomor 2 tahun 2011 tentang Partai Politik

membela kepentingan anggota". Kemudian dari ikhtiar "memperjuangkan dan membela kepentingan anggota" muncullah keharusan parpol dalam merekrut anggota melalui jalur pendidikan politik. Kenapa reruitmen anggota harus melalui proses pendidikan politik? karena pendidikan politik berarti proses pembelajaran dan pemahaman tentang hak, kewajiban dan tanggung jawab setiap warga negara dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.[212]

Anggota yang melalui proses pendidikan politik adalah anggota partai yang sudah memahami hak, kewajiban dan tanggung jawab dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. oleh karena itu, anggota partai ini lah sebagai subjek dalam konstitusi untuk mendapatkan posisi jabatan publik dalam pemerintahan. Jauh sebelum pasal ini mengemuka sebagai dasar hukum mencetak para "legisltor, eksekutor dan yudikator", Mohammad Hatta menjelaskan pentingnya pendidikan politik.

Menurut Mohammad Hatta dalam buku Demokrasi Kita;

> "*Pendidikan Politik dilakukan supaya keinsafan rakyat akan hak dan harga dirinya bertambah kuat dan pengetahuan tentang hal politik, hukum dan pemerintahan negara bertambah luas. Pendidikan politik cara begini berguna, supaya syarat-syarat untuk menimbulkan di Indonesia suatu pemerintahan negeri yang berdasarkan kerakyatan dan kebangsaan, suatu pemerintahan yang bersandar kepada rakyat dan takluk kepada kemauan rakyat*".[213]

Pendidikan politik menjadi jalan pembentukan anggota menjadi kader lalu meraih kesempatan dalam pemerintahan. Parpol pertama-tama mengupayakan rekruitmen keanggotaan partai dan jabatan publik[214]. Untuk mencapai tujuan partai anggota yang direkrut sebagai anggota partai dan pejabat publik harus melalui sistem kaderisasi[215] dan pendidikan politik[216]. Kemudian persolan rekrutmen ini diperjelas dalam Pasal 29 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2011, sebagai berikut :

> *(1) Partai Politik melakukan rekrutmen terhadap warga negara Indonesia untuk menjadi :*
> *a. Anggota partai politik;*
> *b. Bakal calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;*
> *c. Bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah; dan*
> *d. Bakal calon presiden dan wakil presiden*
>
> *(1a) Rekrutmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilakukan secara seleksi kaderisasi secara demokratis sesuai dengan AD dan ART dengan*

---

212 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 8Pasal 1 ayat (4) Undang Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik

213 Hatta, Mohammad, *Demokrasi Kita* (Bandung: Sega Arsy, Cetakan Keempat Januari 2014), hlm. 49

214 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 8, Pasal 2 ayat (4) huruf (g) UU 2/2011

215 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 8, Pasal 2 ayat (4) huruh (h)

216 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 8, Pasal 2 ayat (4) huruf (k)

mempertimbangkan paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.

(2) Rekrutmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dan huruf d dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan AD dan ART serta peraturan peundang undangan.

(3) *Penetapan atas rekrutmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (1a) dan ayat (2) dilakukan dengan keputusan pengurus Partai Politik sesuai dengan AD dan ART.*

Pasal ini jelas "tidak adil" dalam hal "kesamaan hak" yang mengutamakan kaderisasi partai. Pencalonan anggota DPR dan DPRD menggunakan frase kata "seleksi kaderisasi" sedangkan bakal calon "Eksekutif dan Eksekutif Daerah" hanya menggunakan frase "delakukan secara demokratis dan terbuka". Padahal seharusnya semuanya *iklud* dalam satu kesatuan bahwa dalam niatan baik perbaikan bangsaa sesuai dengan pandangan Mohammad Hatta. Semua jabatan publik yang berasal dari pencalonan partai politik diwajibkan berasal dari "kader" partai.

Kepentingan Pendidikan Politik sama pentingnya dengan perbaikan partai yang kemudian akan memperbaiki bangsa dan negara melalui jalur jabatan publik yang diemban. Baik jabatan tersebut melalui konsepsi kepemiluan maupuan produk kerjasama hasil kesepakatan antara eksekutif dan legislatif (Pimpinan Lembaga Negara / menteri dan lainnya). Kegiatan-kegiatan yang berkiatan dengan pendidikan politik oleh partai politik antara lain:

a. Pendalaman mengenai 4 pilar berbangsa dan bernegara yaitu Pancasila, UUD 1945, Bhineka Tunggal Ika dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
b. Pemahaman mengenai hak dan kewajiban warga negara Indonesia dalam membangun etika dan budaya politik;
c. *Pengkaderan anggota partai politik secara berjenjang dan berkelanjutan*;[217]

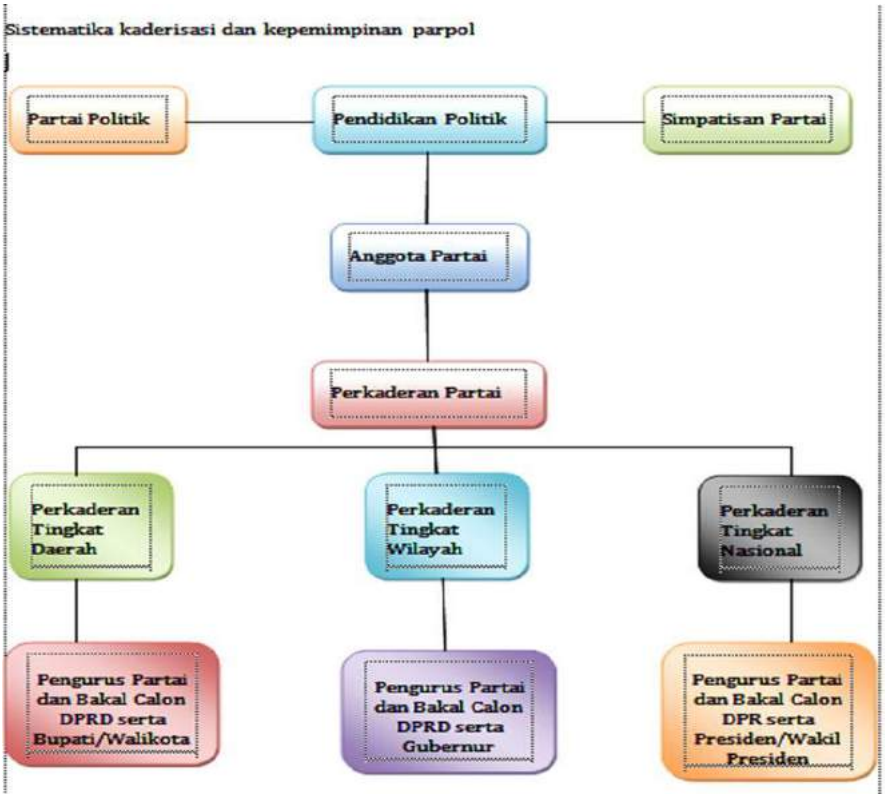
Maka subtansi pendidikan politik adalah membentuk anggota yang mendalami dan mengaktualisasikan nilai-nilai (1) empat pilar berbangsa dan bernegara; (2) etika dan budaya politik; dan (3) kader parpol; yang kesemuanya wajib melalui proses perkaderan yang berjenjang dan berkelanjutan. Lembaran penjelasan Undang Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik menerangkan bahwa memaksimalkan fungsi parpol melalui pendidikan politik dan perkaderan serta rekrutmen politik yang efektif untuk menghasilkan kader-kader calon pemimpin yang memiliki kemampuan dibidang politik.[218]

KADER PARTAI

[217] Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 8, Pasal 34 ayat (3b) Undang Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik

[218] Penjelasan Atas Undang Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

Penulis menyimpulkan bahwa regulasi parpol sebenarnya sudah sangat sistematis dan terpola dengan baik. Sistemtika penguatan parpol berbasis kaderisasi dimulai dari beberapa tahapan:



Penulis berusaha meneruskan pandangan penguatan dan pebaikan pemerintahan yang berawal dari penataan dan penyermpurnaan parpol harus menata dan menyempurnakan sistem pendidikan politik, rekrutmen, dan kaderisasi. Setiap kader yang melewati tahapan tersebut sesuai dengan makna "seleksi kaderisasi secara demokratis" bagi pencalonan bakal calon anggota DPR/DPRD dan "pemilihan demokratis" bagi bakal calon Presiden, Wakil Presiden dan Kepala Daerah.

Penataan dan Penyempurnaan Parpol ini dimulai; Pertama, Parpol melaksanakan pendidikan politik bagi seluruh warga negara Indonesia dengan tujuan menjalankan fungsi partai. Alumni pendidikan politik berhak menentukan pilihan menjadi anggota partai atau simpatisan partai. Pilihan demokratis ini bertujuan untuk menegaskan bahwa rekrutmen anggota harus jelas-jelas berasal dari warga negara yang dinyatakan lulus pendidikan politik. Kedua, anggota partai kemudian didaftarkan dan mendapatkan kartu anggota dan langsung mengikat diri dalam hak dan kewajiban sebagai anggota partai. Anggota partai dalam UU Parpol sudah bisa mengikuti jenjang perkaderan dan pemilihan demokratis untuk jabatan publik. Anggota secara harfiah dan etika politik sebenarnya belum berhak untuk menjadi pengurus partai, bakal calon kepala daerah dan pejabat publik.

Ketiga, anggota yang ingin berjuang dalam partai harus melalui perkaderan partai. perkaderan itu sendiri berarti usaha organisasi yang dilakukan secara sadar

dan sistematis selaras dengan pedoman perkaderan sehingga memungkinkan seseorang anggota mengaktualisasikan potensi diri sebagai kader.[219] Setelah mengikuti perkaderan seseorang anggota partai disebut dengan kader partai. sedangkan pengertian kader adalah sekelompok orang yang terorganisir secara terus menerus dan akan menjadi tulang punggung bagi kelompok yang lebih besar.[220]

Perkaderan partai dibagi atas tiga tingkatan[221], ini sudah umum dalam kaderisasi organisasi apapun, yaitu (1) Latihan Kader Dasar; (2) Latihan Kader Tingkat Menengah; dan (3) Latihan Kader Tingkat Akhir. Jenjang perkaderan ini lah sebagai "seleksi kaderisasi" dalam UU Parpol sebagaimana akan dijelaskan :

a. Latihan Kader Tingkat Dasar

   Latihan kader tingkat dasar mensyaratkan peserta berasal dari lulusan pendidikan politik yang dilaksanakan oleh partai. Tidak semua orang atau anggota yang bisa mengikuti perkaderan awal. Hanya bagi mereka yang dinyatakan lulus pendidikan politik dan aktif dalam melaksanakan kerja-kerja partai atau dalam artian secara langsung mensosialisasikan fungsi parpol dan empat pilar berbangsa dan bernegara kepada masyarakat.

   Lulusan LKTD ini berhak untuk:

   1. Dicalonkan dalam pemilihan calon anggota DPRD Kabupaten kota;
   2. Dicalonkan sebagai bakal calon Bupati, Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota;
   3. Mengabdi sebagai pengurus baik struktural maupun fungsional dalam partai dan/atau organisasi sayap partai tingkat Kabupaten/kota;

   Lulusan LKTD berkewajiban untuk :

   1. Menjadi instruktur dan/atau fasilitator dalam pendidikan politik baik yang diselenggarakan oleh partai dan/atau organisasi yang mengundang;
   2. Mensosialisasikan empat pilar berbangsa dan bernegara dalam kehidupan masyarakat;
   3. Mensosialisasikan program partai tingkat kabupaten/kota dan serta mengupayakan terselenggaranya program-program pemerintahan daerah kabupaten/kota;

b. Latihan Kader Tingkat Menengah

   LKTM adalah jenjang perkaderan lanjutan bagi lulusan LKTD yang dilaksanakan oleh partai untuk mengupgrade kemampuan dan keahlian kader dalam mengelola partai. materi latihan lebih terfokus kepada proses legislasi,

---

219 Tim Penyusun Panduan Pelaksana Latihan Kader I Badan Pengelola Latihan (Jakarta: PB HMI, 2004) hlm.1

220 AS Hornby, Oxford Advanced Learner's Dictionary; "Cadre is a small groub of people who are specially chosen and trained for a particular purpose or Cadre is members of this kind of gorup; they were to become the cadres of the new community party."

221 Umum perkaderan disemua organisasi yang ada mengklasifikasikan jenjang perkaderan menjadi tiga dengan penamaan yang berbeda. Ada latihan kader, latihan kepemimpinan, dan sebagainya. Jenjang perkaderan di organisasi masyarakat dan/atau organisasi mahasiswa sebagai contoh nyata dalam praktek "seleksi kaderisasi". Organisasi biasanya menetapkan kepengurusan sesuai dengan jenjang perkaderan yang dilalui oleh anggota.

tafsir legislasi, problem solving, advokasi masyarakat dan pelbagai materi penunjang keberhasilan kehidupan berbangsa dan bernegara;
Lulusan LKTM berhak untuk :

1. Dicalonkan sebagai calon anggota DPRD tingkat Provinsi;
2. Dicalonkan sebagai bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur;
3. Menjadi Pengurus Partai dan/atau organisasi sayap partai tingkat wilayah/provinsi;

Lulusan LKTM berkewajiban untuk :

1. Menjadi instruktur dan/atau fasilitator untuk LKTD dan Pengelola Pendidikan Politik;
2. Mensosialisasikan program partai tingkat wilayah/provinsi serta mengupayakan terselenggaranya program-program pemerintahan provinsi;
3. Mendampingi lulusan LKTD untuk mencapai target pengabdian agar bisa mengikuti LKTM dan membantu pemenangan lulusan LKTD dalam Pileg dan Pilkada;

c. Latihan Kader Tingkat Akhir

LKTA adalah proses akhir kaderisasi partai yang mengupayakan lulusannnya untuk memiliki pemahaman yang mendalam terkait idiologi, politik, strategi dan taktik. Selain itu, lulusan LKTA diharuskan memiliki pemahaman akan proses pembuatan Undang Undang beserta program pemerintahan pusat. Hal ini bertujuan demi menciptakan tokoh politik nasional yang mampu memperbaiki sistem pemerintahan dan politik. selain itu, lulusan LKTA adalah "kader paripurna" partai yang dijadikan sebagai percontohan seorang kader bangsa kader nagera untuk menyelesaikan segenap persoalan kehidupan nasional.
Lulusan LKTA berhak untuk :

1. Dicalonkan sebagai calon anggota DPR, DPD dan MPR;
2. Dicalonkan sebagai bakal calon Presiden dan Wakil Presiden;
3. Direkomendasikan sebagai calon menteri atau pejabat publik setingkat menteri;
4. Mengabdi sebagai pengurus tingkat pusat partai dan/atau organisasi sayap partai;
5. Difasilitasi oleh partai dalam menjalankan program dan kebijakan partai tingkat pusat;

Lulusan LKTA berkewajiban untuk :

1. Menjadi pengelola, narasumber, instruktur dan/atau fasilitator untuk LKTM, LTKD dan Pendidikan politik;
2. Mensosialisasikan program partai tingkat pusat dan membantu pemerintahan pusat dalam menjalankan program pembangunan nasional;
3. Mendampingi dan membimbing lulusan LKTM untuk dapat mengikuti LKTA serta membantu pemenangan lulusan LKTM dalam Pileg dan/atau Pilgub;
4. Menjadi timtank dalam pemenangan Pemilu dan Pilpres;

Oleh karena itu, bagi anggota yang telah mengikuti perkaderan politik akan menjadi pekerja partai yang menjalankan fungsi parpol. Mereka dengan alasan telah

mengikuti "seleksi kaderisasi" dalam Pasal 29 UU Parpol berhak untuk dicalonkan sesuai dengan tujuan pencalonan. Bukan lah mereka (orang luar) yang dengan kuasa uang menjadi bakal calon yang dikemudian hari menjadi "produktor" regulasi. Kader yang dipilih secara demokratis tentu mampu memperbaiki, menata dan menyempurnakan parpol untuk kemudian menjalani proses kepemiluan dan menduduki kursi eksekutif dan legislatif yang kemudian menentukan posisi yudikatif.

Akhirnya, proses "seleksi kaderisasi" dapat diartikan sebagai proses kader melewati setiap jenjang perkaderan partai. Pembuktian "seleksi kaderisasi" bukan hanya dengan melampirkan fotocopy kartu anggota ataupun SK Keanggotaan dari partai. Namun diperkuat dengan bukti sertifikat lulusan jenjang perkaderan partai sesuai tujuan pelaksanaan, lembar pengabdian masyarakat, lembar pelaksanaan program partai dan lembaran bukti kader bangsa kader negara (pemateri sosialisasi empat pilar berbangsa dan bernegara).

REGULASI MENGAKTIFKAN KADER

Pemilu Tanpa Seleksi Kaderisasi

Regulasi Kepemiluan yang difokuskan sesuai dengan judul paper ini adalah Undang Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum (Pemilu) dan Undang Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota (Pilkada). Pertama-tama kita akan melihat persyaratan calon anggota DPR/DPRD di Undang Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu. Sebagaimana tertuang dalam Bab VII Pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota Bagian Kesatu Persyaratan Bakal Calon Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota tidak memuat turunan dar Konstitusi dan Undang Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.[222]

Pasal 51 ayat (1) huruf n Undang Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu hanya memuat kalimat "menjadi anggota partai peserta pemilu. Artinya, setiap orang yang dapat dibuktikan sebagai "anggota partai" berhak didaftarkan sebagai bakal calon Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. Padahal anggota tersebut belum tentu memiliki semangat perjuangan dan belum bisa dijamin memiliki pemahaman akan politik. Kemudian, kelengkapan administrasi bakal calon anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota[223] juga tidak menjelaskan Pasal 51 ayat (1) huruf n tersebut.

Parpol peserta pemilu harus menjelaskan aturan "seleksi kaderisasi dan pemilihan demokratis" tersebut kepada seluruh warga negara Indonesia. Hal ini menjelaskan bagaimana parahnya ketidakterbukaan bakal calon legislatif dari pihak

---

222 Konstitusi Indonesia menjamin hak setiap warga negara Indonesia untuk berpartisipasi dalam Pemerintahan. Selanjutnya, dalam ketentuan Pasal tetang Hak Asasi Manusia, warga negara juga berhak mendapatkan pendidikan. Bagi penulis, pendidikan tersebut termasuk pendidikan politik. kemudian UU Parpol memuat aturan terkait Pendidikan Politik, Rekrutmen Anggota dan Perkaderan. Kemdian, frase "Seleksi kaderisasi" dalam aturan parpol tidak dimuat secara jelas dalam Pasal 51 UU Pemilu. Hal ini yang penulis sebut terjadi "kekosongan" keberlanjutan regulasi dari Konstitusi, UU Parpol hingga UU Pemilu.

223 Pasal 51 ayat (2) Undang Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum

partai senayan. Keyataan ini semakin menyakitkan saat kita melihat Lembar Penjelasan atas UU Pemilu bahwa Pasal 51 huruf n dinyatakan "cukup jelas". Frase "cukup jelas" telah mengelabui kita selama ini dalam kepemiluan terkait "mengosongkan" syarat "seleksi kaderisasi" sebagaimana tertuang dalam UU Parpol.

Di lain sisi, persyaratan bakal calon kepala daerah [224] bahkan tidak menerangkan sedikit pun terkait siapa bakal calon kepala daerah dalam hubungannya dengan parpol. Pasal 7 ayat (1) UU Pilkada hanya menerangkan bahwa;"*Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama untuk mencalonkan diri dan dicalonkan sebagai calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Wakil Walikota*."

Dalam penjelasan atas UU Pilkada, Pasal 7 ayat (1) sama saja dengan Pasal 51 huruf n UU pemilu bahwa keterangan tertulis dinyatakan "cukup jelas". Frase "kesempatan yang sama" tentu tidak bisa serta merta menjadi dasar bagi parpol dalam peletakan dasar kebijakan. Setiap warga negara memang bisa diusung menjadi calon kepala daerah. Namun aturan ini harusnya berpijak pada "rekrutmen dan pemilihan demokratis".

Di sini jelas sekali tidak ada aturan teknis dalam regulasi kepemiluan terkait anggota partai bahkan kader termasuk syarat teknis pencalonan baik Legislatif maupun kepala daerah. Semua terkesan menjadi hak priogratif partai dalam menentukan siapa para kotestan dalam perebutan suara rakyat untuk menduduki kursi Legislatif dan Eksekutif Daerah. Akhirul, peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh legisltif dan eksekutif dan kebetulan berasal dari "anggota" atau "rekrutmen demokratis" partai politik wajib dipatuhi oleh peserta pemilu dan pilkada. Agar terjadi kesesuaian antara konstitusi, UU Parpol, UU Kepemiluan dan Peraturan KPU dalam melaksanakan tahapan pemilu dan pilkada. Maka harus ada kejelasan "perbaikan sistem politik" yang berawal dari perbaikan "bahan mentah" calon legislator dan kepala daerah.

Mengaktifkan Seleksi Kaderisasi

Dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, politik tidak bisa dijauhkan dari perkembangan hukum. Saat suatu kondisi tidak bisa dijelaskan oleh pasal-pasal sebuah regulasi. Maka solusi sederhanya terbagi atas dua, yaitu; (1) meminta tafsir pasal kepada mahkamah agung ataupun mahkamah konstitusi dan (2) membuat aturan teknis penegasan atas pasal "abu-abu" tersebut. Langkah pertama bisa diambil dengan meminta tafsir Pasal 29 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang partai politik. "seleksi kaderisasi" untuk calon anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/kota serta rekrutmen demokratis untuk bakal calon Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota dan Wakil walikota perlu diperjelas. Apakah seleksi kaderisasi hanya untuk legislatif dan bagaiman bila dimasukkan kedalam penjelasan untuk pengusungan calon kepala daerah.

---

[224] Pasal 7 Undang Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.

Langkah kedua, KPU sebagai penyelenggara pemilu dan pilkada bisa membuat Peraturan KPU terkait syarat dan dokumen pencalonan. Pasal 51 huruf n harus diperkuat dengan pasal 52 Undang Undang Nomor 8 tahun 2012. Syarat calon legislatif sebagai anggota partai harus dibuktikan dengan melampirkan berkas-berkas keanggotaan. Berpijak pada frase "seleksi kaderisasi", KPU diperbolehkan memperbaharui berkas persyaratan dengan cara meminta kelengkapan terkait bukti perkaderan yang diikuti oleh bakal calon anggota DPR dan DPRD.

KPU dalam konsteks pilkada memang membutuhkan bantuan untuk mengikat bakal calon kepala daerah kepada "hanya" untuk kader partai atau salah satu partai. karena partai bebas menentukan siapa yang diusung untuk menjadi bakal calon kepala daerah. Maka, KPU bisa menambah aturan pada PKPU dengan memuat ketentuan bahwa bakal calon kepala daerah dan parpol pengusung harus memperlihatkan berkas pemilihan demokratis kepada bakal calon kepala daerah. Dengan demikian, parpol atau gabungan parpol pengusung akan memperlihatkan dan melampirkan mekanisme pemilihan demokratis kepada bakal calon kepala daerah. Rekrutmen kemudian pemilihan untuk diusung tentu akan menjadi pijakan dalam melihat apakah bakal calon merupakan anggota salah satu parpol atau bukan. Bila anggota partai, maka jenjang perkaderan politik apa saja yang pernah dilaluinya. Bila tidak, apa dasar bakal calon patut diusung oleh parpol dengan dalil rekrutmen demokratis.

Apabila kedua jalan tersebut tidak bisa dilaksankan karena kemungkinan terjadinya kegaduhan politik dan hukum secara serentak. Kita bisa mengambil jalan tengah dengan cara melakukan kodifikasi UU Kepemiluan dengan mengikutsertakan revisi UU Nomor 2 tahun 2011. Revisi UU Parpol harus memuat pasal tentang Pendidikan politik, Perkaderan, dan prosedur pencalonan anggota legislatif, kepala daerah dan Presiden. Revisi ini kemudian dimasukkan kedalam syarat pencalonan dan berkas pencalonan bagi bakal calon anggota DPR, DPRD dan Kepala Daerah di Kodifikasi UU Kepemiluan.

SIMPULAN DAN REKOMENDASI

1. Simpulan

Permasalahan politik dan hukum berasal dari produktor hukum tersebut yaitu legislatif bersama-sama dengan eksekutif. Bahwa "orang" yang menjalankan tugas sebagai pejabat publik belum tentu mengetahui politik. ketidaktahuan ini berawal dari ketidakpatuhan partai dalam melakukan rekrutmen anggota, pendidikan politik serta kaderisasi politik. Akibatnya, para politisi membuat aturan yang memuluskan penerus para bakal calon legislatif dan eksekutif yang tidak melalui proses rekrutmen tersistematis, pendidikan politik dan kaderisasi partai. Sehingga, regulasi hanya bersifat menguntungkan untuk dijalankan dalam meraup suara rakyat. Kemudian memenangkan tahapan pemilu dan pilkada sebagai pemangku jabatan publik dan pemerintahan.

Oleh karena itu, UU Pemilu dan UU Pilkada mengosongkan syarat "seleksi kaderisasi" dan "pemilihan demokratis". Partai hanya membuat pilihan-pilihan politis untuk memenangkan semua ajang pesta demokrasi. Padahal, pendidikan

politik dan perkaderan partai adalah laboratorium calon pemimpin bangsa yang kemudian bekerja untuk memperibaiki sistem politik dan pemerintahan.

2. Rekomendasi

Dari tulisan ini, penulis merekomendasikan penataan dan perbaikan sistem kepartaian dan kepemiluan secera serentak untuk menguatkan pemerintahan yang berdaulat dengan cara:

a. Amandemen UUD 1945 dengan menambah pada Pasal 31 ayat (1) dengan penambahan sebagai berikut; (1a) setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan politik; (1b) partai politik wajib melaksanakan pendidikan politik kepada masyarakat luas;
b. Revisi UU Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik dengan menambah ketentuan; (1) Partai Politik melaksanakan pendidikan politik untuk rekrutmen anggota partai; (2) anggota partai harus melalui jenjang perkaderan untuk menjadi pengurus dan/atau dicalonkan dalam pemilu dan pilkada;
c. Kodifikasi UU Kepemiluan; UU Pemilihan Umum, UU Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dan UU Pemilihan Kepala Daerah; dengan mengharuskan kesamaan dalam syarat pencalonan harus memuat kalimat "calon……(legislatif/kepala negara/kepala daerah) merupakan kader (bukan hanya anggota)" dilanjutkan dengan berkas syarat calon melampirkan "bukti ke-kader-annya";
d. Setiap partai politik harus memuat aturan rekrutmen anggota berbasis pendidikan politik yang kemudian mengikuti jenjang perkaderan yang terpola dan sistemati. Parpol wajib memuat aturan turunan dari ketentuan (a), (b) dan (c) bila berniat memperbaiki pemerintahan dan politik nasional.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Hatta, Mohammad, *Demokrasi Kita* (Bandung: Sega Arsy, Cetakan Keempat Januari 2014)

Tim Penyusun Panduan Pelaksana Latihan Kader I Badan Pengelola Latihan (Jakarta: PB HMI, 2004)

Peraturan Perundang Undangan

Undang Undang Dasar Negara republik Indonesia Tahun 1945

Undang Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

Undang Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum

Undang Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.

MASIHKAH PARTAI POLITIK DEMOKRATIS? MEMAHAMI PROSES PENCALONAN KEPALA DAERAH DALAM PILKADA SERENTAK

Oleh:
Asrinaldi

PENDAHULUAN

Partai politik adalah infrastruktur politik yang kedudukannya sangat penting dalam negara yang demokratis. Sesuai dengan fungsinya, partai politik melaksanakan rekruitmen politik yang di mulai dari jenjang terendah sebagai kader biasa hingga ke jenjang tertinggi menjadi elite politik di pemerintahan. Tujuan utama dari rekruitmen politik ini adalah untuk melaksanakan fungsinya yang lain, yaitu agregasi dan artikulasi kepentingan publik.[225] Begitu pentingnya fungsi ini, maka kader partai yang direkruit bukanlah orang sembarangan. Apalagi untuk menyampaikan aspirasi masyarakat di tingkat pembuatan kebijakan yang membutuhkan pengetahuan tentang substansi yang dibahas bersama dengan pemerintah.

Masalah rekruitmen politik ini memang menjadi perhatian banyak pihak karena di sinilah dimulai proses seleksi calon pemimpin politik dan pemerintahan. Seperti yang ditegaskan oleh Ranney, seleksi terhadap kandidat yang dilakukan partai adalah "*the predominatly extralegal process by which a political party decides which of the persons legally eligible to hold an elective public office will be designated on the ballot an in election communications as its receommended and supported candidate or list of candidates.*"[226] Sayangnya, dalam pelaksanaannya partai politik terkesan "asal jadi" sehingga kualitas calon pemimpin yang dihasilkan di bawah performa yang diharapkan publik.Padahal inilah kesempatan yang dimiliki partai untuk menawarkan kualitas kader atau individu yang memang sudah disiapkan partai untuk bisa bertanding mendapatkan jabatan publik. Karena faktanya, tidak sedikit pemimpin politik di negeri ini yang kapasitas sebenarnya bukan sebagai pemimpin. Sayangnya, hal ini tidak disadari oleh partai politik untuk menyeleksi secara ketat calon-calon pemimpin politik dan pemerintahan di masa depan.

Tulisan ini bertujuan mengelaborasi proses rekruitmen politik dalam tubuh partai politik, khususnya dalam proses seleksi kepala daerah. Kepala daerah yang dipilih oleh masyarakat melalui mekanisme Pemilihan kepala daerah (Pilkada) langsung ini sedikit banyaknya, kualitas ditentukan oleh partai politik. Sebab dari persyaratan pencalonan sesuai dengan Pasal 40 UU No.8 tahun 2015 tentang pemilihan gubernur, bupati dan walikota dominan justru ditentukan oleh partai politik. Akibatnya siapa pun calon yang diajukan oleh partai politik mau tidak mau harus diterima oleh publik untuk dipilih. Memang peluang pencalonan kepala daerah ini juga dibuka dari jalur perseorangan. Akan tetapi, dari pelaksanaan Pilkada selama

---

225 Untuk penjelasan lebih lanjut silakan lihat Asrinaldi, *Kekuatan-kekuatan politik di Indonesia* (Yogyakarta: Tiara Wacana, 2014).

226 Austin Ranney, "Candidate Selection" dalam David Butler, Howard R Penniman dan Austin Ranney (eds.). *Democracy at the Polls* (Washington, DC: American Enterprise Institute, 1981), hal 75.

ini, calon yang maju dari jalur perseorangan ini kesulitan untuk memenuhi persyaratan pencalonan yang ditetapkan. Tidaklah mudah mendapatkan dukungan publik yang dibuktikan dengan KTP dan surat dukungan. Apalagi jumlah dukungan yang ditentukan undang-undang ini cukup besar dengan rentang persentase dukungan 6,5 sampai 10 persen sesuai dengan jumlah penduduk.[227]

Menariknya, proses pencalonan dari partai politik bukanlah perkara yang mudah untuk diikuti oleh bakan calon kepala daerah. Selain dari memenuhi persyaratan yang sudah ditentukan oleh masing-masing partai politik, bakal calon kepala daerah juga harus mendapat "restu" dari petinggi partai politik. Restu ini sebuah keniscayaan dalam partai politik. Jika petinggi partai tidak memberikan sinyal dukungan kepada bakal calon kepala daerah tersebut, walaupun mendapat dukungan penuh dari masyarakat, pencalonannya bisa terkendala. Logikanya ini memang agak aneh dalam sistem demokrasi yang sedang dikembangkan. Apalagi keputusan yang dibuat berdasarkan suara terbanyak tentu dukungan publik harus menjadi pertimbangan utama bagi partai untuk mengusulkan calonnya. Namun, jika petinggi partai politik di tingkat pusat tidak restu dan mengharuskan mengantinya dengan calon lain, suka tidak suka DPD harus melaksanakannya. Jadi yang terkesan dalam pencalonan ini DPP begitu mendominasi dan bahkan menghegemoni proses pencalonan ini.[228] Hampir semua partai politik di Indonesia menerapkan hal ini. Celakanya, tidak adanya proses demokratis dalam menetapkan calon kepala daerah ini kecuali selera dan keinginan sekelompok elite di tingkat pusat. Proses seleksi yang tertutup di tingkat pusat sesungguhnya menggambarkan betapa ekslusifnya proses penentuan calon kepala daerah di Indonesia.

Justru dengan praktik ini yang terlihat tidak adalah tidak tumbuhnya demokrasi dalam partai politik ketika menyeleksi calon kepala daerah yang diajukannya. Bahkan untuk mendapatkan tiket pencalonan ini, tidak sedikit bakal calon kepala daerah berbondong-bondong mendatangi DPP untuk bertemu ketua umum atau sekretaris jenderal. Menariknya setiap bakal calon menggunakan jalur pengurus DPP yang dekat dengan bakal calon tersebut untuk bisa bertemu dengan elite partai di DPP. Hanya dengan cara ini bakal calon kepala daerah bisa masuk dalam daftar calon yang akan ditentukan kemudian.

Mengapa proses seleksi seperti ini masih saja dilakukan oleh partai politik? Apakah mekanisme pencalonan melalui pemetaan publik yang dilakukan DPD dianggap tidak layak oleh DPP? Demokrasi seperti apa sebenarnya yang sedang diterapkan oleh pimpinan partai politik di tingkat pusat dalam menentukan calon kepala daerah? Lalu, apa yang dapat dilakukan partai politik agar proses pemilihan

---

227 Dalam revisi UU No.8 tahun 2015 yang sedang dibahas dan akan ditetapkan memang ada kesepakatan untuk mengubah formula dukungan tidak berdasarkan jumlah penduduk namun berdasarkan jumlah pemilih.

228 Sebagai perbandingan untuk pembahasan ini dapat dipahami juga fenomena penetapan kandidat anggota legisltaif dalam pemilihan umum sebagaimana yang dijelaskan oleh Patrick Ziegenhain, *The Indonesian Parliament and Democratization* (Singapore: ISEAS Publishing, 2008), hal 123.

calon kepala daerah ini dilakukan secara demokratis? Inilah di antara pertanyaan yang akan dijawab dalam tulisan ini.

DEMOKRASI DALAM PARTAI POLITIK

Perkembangan demokrasi di Indonesia terasa berjalan sangat cepat dan ini semua melibatkan partai politik. Banyak perubahan dilakukan dalam sistem politik yang bermula dari partai politik. Misalnya, ini dapat dilihat dari keinginan partai politik yang dapat mengubah UU politik dan pemerintahan hampir di setiap periode Pemilu atau Pilkada yang akan dilaksanakan. Ada kesan bahwa partai politik mencari cara mudah mempertahankan kekuasaannya melalui peraturan perundang-undangan yang dibuat. Justru yang terlihat pengurus partai politik tidak konsisten melaksanakanperaturan perundang-undangan ini sehingga setiap saat selalu diubah. Bahkan kepentugan sekelompok elite di tubuh partai bisa menjadi agenda utama partai yang mengorbankan kepentingan banyak orang. Fakta ini semakin menegaskan bahwa partai politik di Indonesia masih diselenggarakan dengan cara-cara yang tradisional, mengedepankan unsur kekerabatan dan bahkan masih ditemukannya praktik patronase.[229] Bahkan Dirk Tomsa melihat gejala ini sebagai akibat "*lack of professionally managed and deeply rooted"* dalam partai politik di Indonesia.[230] Gejala ini tentu bertentangan dengan prinsip partai modern yang idealnya dikembangkan dalam sistem politik yang demokratis tersebut. Karakteristik partai modern dalam sistem demokrasi ini ditandai dengan adanya regulasi yang jelas, terutama antara pemimpin dan pengikutnya, adanya mekanisme dalam menyeleksi kandidat serta yang terpenting adalah adanya aturan organisasi dalam partai yang memberi kesempatan bagi kadernya menjadi elite politik.[231]

Fenomena pengelolaan partai yang tidak demokratis ini sebenarnya juga dapat dilihat dari seleksi calon kepala daerah yang dilakukan oleh partai. Pola-pola tradisional dalam menyeleksi calon kepala daerah ternyata masih diterapkan partai. Tidak sedikit pencalonan yang dilakukan dimulai dari restu para petinggi partai di DPP. Jika restu ini diperoleh, maka pencalonan di daerah akan lebih mudah. Bahkan dalam beberapa kasus di daerah, justru nama yang muncul sebagai calon kepala daerah atau wakil kepala daerah yan diusulkan oleh DPD ke DPP di luar daftar yang diajukan. Namun, karena sudah mendapatkan restu dari DPP, mau tidak mau pengurus daerah harus menerimanya. Tidak jarang kasus seperti ini memunculkan ketegangan hubungan antara pengurus partai di daerah dengan penguru di pusat. Contohnya, kasus pencalonan wakil gubernur Sumatera Barat pada Pilkada serentak tanggal 9 Desember 2015 yang lalu. Dalam hal ini, nama calon wakil gubernur Nasrul Abit tiba-tiba muncul dari DPP Partai Gerindra yang sebelumnya nama tersebut tidak pernah diusulkan oleh DPD. Tidak puas dengan keputusan tersebut, pengurus DPD Partai

---

229 Untuk diskusi lebih dalam tentang fenomena partai politik di Indonesia silakan dirujuk Thomas Carothers, *Confronting the Weakest Link: Aiding Political Parties in New Democracies* (Washington, D.C: Carnegie Endowment for International Peace, 2006), hal 175.

230 Dirk Tomsa, *The Indonesia Party System after the 2009 Elections: Toward Stability?* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2010) hal 157.

231 Silakan bandingkan dengan Leon D Epstein, *Political Parties in Western Democracies* (London: Transcation Publisher, 2000).

Gerindra Sumatera Barat menggugat keputusan DPP ke pengadilan tata usaha negara.[232]Akhir dari ketegangan ini sudah dapat ditebak. "Perlawanaan" yang dilakukan oleh pengurus DPD Sumatera Barat ini memang tidak membuahkan hasil karena kuatnya hegemoni pengurus DPP ke atas pengurus DPD. Inilah bukti bahwa proses demokrasi di tubuh partai yang belum terlaksana.

Demokratisasi di tubuh partai politik adalah keniscayaan yang harus dilaksanakan, jika ingin melihat sistem politik yang demokratis itu terselenggara. Bagaimana tidak. Jalannya sistem demokrasi ini jelas ditentukan oleh partai politik sebagai pilar utamanya. Tidak ada sistem demokrasi tanpa partai politik.[233] Dapat dibayangkan, jika pengurus partai politik saja tidak demokratis dalam menyelenggarakan partainya yang kecil cakupannya. Bagaimana mungkin dapat melaksanakan sistem politik yang demokratis dalam cakupan yang lebih luas.

Ada beberapa faktor yang menyebabkan partai politik ini tidak demokratis dalam mengembil keputusan sehingga dominasi dan hegemoni elite partai di tingkat pusat masih dapat dilihat. Pertama, masih besarnya ketergantungan kader partai kepada figur tertentu yang memang memiliki ikatan sejarah dengan muncul partai politik tersebut. Sebut saja di antaranya PDI Perjuangan yang sangat bergantung dengan figur Megawati Soekarno Puteri. Begitu juga dengan Partai Demokrat yang diidentikan dengan figur Susilo bambang Yudhoyono. Partai Gerindra dengan sosok Prabowo Subianto atau Partai Hanura dengan ketokohan Wiranto dan banyak lagi yang lain. Bahkan pendirian partai-partai baru juga menonjolkan pribadi-pribadi yang ketokohannya dikenal publik seperti Partai Nasdem dengan Surya Paloh atau Partai Perindo yang dikaitkan dengan Hari Tanoe Sudibyo.

Figur-figur ini di samping memiliki modal yang banyak untuk membangun infrastruktur partai hingga ke daerah, juga dikenal oleh publik. Ini memang menjadi modal bagi partai politik jika ingin bersaing dalam menghadapi Pemilu. Di samping modal yang besar, figur juga dapat dijadikan penarik dukungan (vote getter) bagi publik untuk mau bergabung ke dalam partai yang mereka dirikan. Coba lihat berapa banyak partai politik yang tidak memiliki figur kuat karena ketokohannya tidak dikenal publik, hilang setelah mengalami kekalahan dalam sebuah Pemilu. Realita ini juga menjelaskan masih kuatnya patronase di tubuh partai politik kita.[234] Karenanya tidak jarang kader partai berusaha mendekat ke figur ini, agar bisa tetap eksis dan mendapat keuntungan dari kedekatan tersebut.

Salah satu kelemahan dari model kepemimpinan seperti ini adalah pada kaderisasi kepemimpinan ke depan. Jika pada akhirnya tokoh yang diidolakan pubik tidak lagi eksis dalam partai, maka cepat atau lambat partai ini akan ditinggalkan pendukungnya. Begitu juga dengan kepemimpinan di tubuh partai akan melahirkan

---

232 Lihat http://www.jpnn.com/read/2015/07/23/316470/Keputusan-Prabowo-Digugat-Anak-Buah- [diakses 15/7/2016]

233 Richard S Katz & William Crotty (eds.), *Handbook of Party Politics* (London: Sage Publications, 2006), hal 7.

234 Marcus Mietzner, *Money, Power, and Ideology: Political Parties in Post-Authoritarian Indonesia* (Singapore: NUS Press, 2013), hal 3-5.

ketegangan politik yang tinggi karena rapuhnya soliditas organisasi dalam partai. Biasanya setelah partai ini ditinggal figur tadi, maka yang akan muncul adalah faksi-faksi di tubuh partai yang saling bersaing. Singkatnya, jika pengaruh figur pemersatu dalam partai ini hilang, maka yang terjadi adalah perebutan kuasa dalam partai itu sendiri. Jelas ini membahayakan masa depan partai politik sekaligus sistem politik yang demokratis sebagai arena kontestasi mereka.

Kedua, pengelolaan partai belum mengikuti prinsip organisasi modern seperti memiliki mekanisme baku dalam pengambilan keputusan, pengkaderan, otonomi dalam melaksanakan keputusan dan kemandirian dalam membiayai kegiatan partai. Lazim diketahui bahwa partai politik di Indonesia belum lagi menjadi partai modern. Selain masalah manajemennya yang tidak profesional, hal yang paling mendasar adalah menadiriannya dalam pembiayaan kegiatan partai. Akibatnya tidak sedikit kader partai diminta untuk dapat membiayai kegiatan partai sendiri baik melalui cara-cara legal seperti memberi sumbangan, hingga dengan cara-cara ilegal dengan ikut bermain proyek pemerintah. Banyaknya kasus korupsi yang melibatkan kader partai politik baik di tingkat pusat maupun daerah secara tidak langsung berhubungan dengan masalah ini.[235] Kaitannya jelas bahwa kader partai diminta untuk dapat melaksanakan program yang sudah dibuat secara mandiri. Masalahnya adalah pelaksanaan kegiatan itu membutuhkan pembiayaan yang tidak sedikit dan tidak bisa hanya ditutup dengan subanbangan anggotanya. Tidak ada cara lain, kecuali partai politik mencari celah lain, yaitu ikut menentukan anggaran belanja negara dan daerah. tentu ada yang diharapkan oleh kader partai tersebut, khususnya untuk mendapatkan *fee* dari pengaturan ini dari pengusaha yang mengincar proyek tersebut. Modus seperti ini sudah sering dibuktikan oleh aparat penegak hukum ketika berhasil menangkap kader partai politik ketika terlibat kasus korupsi dan gratifikasi.

Memang ini dilema bagi partai politik yang terbatas dengan aspek keuangan. Karenanya tidak mengherankan kaderisasi dalam tubuh partai tidak berjalan dengan baik, terutama untuk menyiapkan mereka menjadi calon pemimpin baik di tingkat daerah maupun pusat. Apalagi di daerah keadaannya semakin runyam karena tidak banyak orang yang berminat menjadi pengurus partai. Selain karena pengelolaannya yang tidak profesional, biasanya ketua partai punya tanggung jawab yang besar untuk bisa membiayai partai tersebut.[236] Menyadari kondisi inilah, maka DPP mencari figur ketua partainya di daerah adalah mereka yang berlatar belakang pengusaha atau mereka yang memiliki jaringan kuat ke birokrasi untuk memimpin partai. Akibatnya ketika terjadi pemilihan ketua partai pertimbangan ini jelas menjadi alalsan utama.

Selanjutnya demokratisasi di tubuh partai politik juga ditentukan oleh faktor ketiga, yakni distribusi kewenangan dalam tubuh partai kepada politik serta kemandiriannya untuk melaksanakan kewenangan tersebut. Dalam partai modern tentu ada pembagian fungsi yang jelas sesuai dengan struktur yang ada. Setiap struktur yang ada fungsinya saling melengkapi dan menyeimbangkan sehingga tujuan

---

235 Lihat https://indonesiana.tempo.co/read/80082/2016/06/30/gendursudarsono/lagi-anggota-dpr-terjerat-suap-inilah-3-jebakan-politikus [Diakses 15/7/2016]

236 Lihat Marcus Meitzner, *Op.Cit*, hal 99-101

organisasi partai modern ini terwujud. Sayangnya, tidak semua partai politik di Indonesia mendistribusikan kewenangannya secara fungsional. Ada kecenderungan kekuasaan itu terpusat pada ketua umum sehingga demokratisasi di tubuh partai sangat bergantung kepada ketua umum. Memang ada kesan bahwa pengambilan keputusan mulai dari yang sederhana hingga ke yang kompleks harus mendapat restu ketua umum. Sebenarnya ini tidak perlu terjadi, kalau distribusi kewenangan dalam menjalan organisasi partai modernharus dilakukan dengan baik oleh petinggi partai. Sayangnya, urusan seperti menentukan siapa yang menjadi kepala daerah di tingkat kabupaten/kota pun tidak lepas dari intervensi petinggi partai politik di tingkat pusat. Inilah realita yang menjadi kendala menjadikan partai politik sebagai partai modern yang demokratis di masa depan.

Pertanyaannya yang kadang mengusik, apa sesunggihnya kepentingan DPP sehingga penentuan calon kepala daerah yang diusung tidak diserahkan saja kepada DPD kabupaten/kota atau DPD provinsi? Fenomena yang terjadi hampir setiap tahapan Pilkada dilaksanakan, semua calon kepala daerah bertandang ke DPP. Tujuannya hanya satu mendapatkan restu untuk mencalonkan diri dalam suksesi kepemimpinan di daerah. Berbagai cara dilakukan oleh bakal calon untuk bisa masuk ke dalam lingkaran kekuasaan di DPP sehingga dapat bertemu dengan ketua umum dan sekretaris jenderal. Pertemuan ini tidak hanya sekedar mendapatkan restu, tentu ada transaksi politik dibalik kedatangan itu.

Walaupun sulit dibuktikan, tapi dari isu yang beredar di kalangan bakal calon yang pernah mengalami hal ini bahwamereka harus bisa menyiapkan sejumlah uang untuk disetorkan kepada penghubung (broker) untuk disampaikan kepada elite politik partai tersebut. Sementara, di tingkat daerah, konon bakal calon juga harus menyetorkan sejumlah uang kepada pengurus DPD dengan hitungan jumlah kursi yang ada. Ini adalah bagian dari kompensasi pencalonan yang diminta pengurus partai politik kepada calon yang bukan berasal dari kadernya. Tentu perlu pembuktian terkait rumor yang beredar mengenai mahar untuk pencalonan kepala daerah ini.

Memang cukup mengherankan jika pencalonan kepala daerah di tingkat kabupaten/kota juga masih diintervensi oleh DPP. Selain bertentangan dengan semangat desentralisasi dalam melaksanakan pemerintahan di daerah, keterlibatan DPP ini membuktikan sentralisasi kekuasaan di tubuh partai masih terjadi. Memang ada kesan, DPP belum rela melepaskan kewenangannya kepada daerah untuk otonom memilih calon kepala daerah yang bisa diusungnya. Keinginan untuk mengintervensi keputusan pengurus partai di daerah bertujuan untuk menunjukan dominasi DPP ke atas DPD. Dominasi dan hegemoni DPP ini justru berdampak pada hilangnya mekanisme demokrasi di tubuh partai politik. Memang dari sisi lain, intervensi DPP ini juga terkait dengan pertimbangan strategis terhadap calon yang akan diusung. Jika calon kepala daerah berasal dari luar partai politik, apakah ada keuntungan yang diperoleh partai pengusung, kalau terpilih sebagai kepala daerah? Biasanya ada sejumlah komitmen yang terbangun di antara elite partai pengusung dengan calon kepala daerah. Inilah yang diharapkan oleh pengurus partai politik di tingkat pusat. Sementara, jika bakal calon berasal dari kader partai, justru yang dilihat adalah loyalitasnya terhadap garus perjuangan partai.

Jika diperhatikan, sebenarnya mekanisme pemilihan calon kepala daerah yang dilakukan partai politik di daerah sudah berjalan baik walaupun belum sepenuhnya transparan dan memenuhi asas demokrasi.Upaya yang dilakukan oleh DPD untuk membuat pemetaan dukungan masyarakat terhadap calon kepala daerah adalah strategi yang perlu diapresiasi oleh DPP. Sebab, jika diperhatikan justru peran DPD dalam mengumpulkan dukungan untuk memenangkan Pemilu ataupun Pilkada sangat signifikan berbanding pengurus DPP. Misalnya yang terkait dengan pelaksanaan Pilkada ini. Dari hasil pemetaan terhadap calon kepala daerah yang dilakukan DPD sebenarnya telah menggambarkansiapa figur yang diinginkan publik sebagai calon kepala daerah. Sayangnya, pemetaan yang dilakukan oleh DPD sebagai bagian dari strategi untuk mengetahui bagaimana perilaku memilih masyarakatini seringkali dikalahkan oleh lobi-lobi politik kepada elite partai di tingkat pusat. Ini dapat dibuktikan dengan kebijakan terkait penetapan calon yang dikeluarkan DPP yang tidak jarang bertentangan dengan semangat demokrasi yang sudah dilaksanakan oleh DPD.

Lalu, apa yang telah dilakukan DPD partai politik sehingga pemetaan yang dilakukan tersebut perlu diapresiasi? Dari pengamatan yang dilakukan terkait dengan mekanisme pencalonan dari partai, ada beberapa tahapan yang lazim dilakukan partai politik di daerah untuk mendapatan bakal calon kepala daerah. **Pertama**, DPD akan meminta petunjuk kepada DPP untuk mengizinkan mereka membuka pendaftaran kepada publik yang ingin maju sebagai calon kepala daerah. Jika izin ini diberikan, maka dalam jangka waktu tertentu, DPD akan membuka pendaftaran dengan menyiapkan formulir pendaftaran beserta persyaratan yang harus dipenuhi. **Kedua**, seluruh berkas pendaftaran diseleksi oleh panitia yang dibentuk oleh DPD dan mengklasifikasikan berkas yang memenuhi syarat. Dari proses ini tentu ada beberapa bakal calon yang gugur karena tidak memenuhi sejumlah persyaratan yang ditentukan. Biasanya calon yang tidak memenuhi persyaratan ini sengaja tidak melengkapi karena menganggap peluang yang dimiliinya kecil untuk maju bersama partai tersebut karena sudah ada kader dari partai yang sedang dipersiapkan. Biasanya bakal calon ini tidak mengembalikan formulir yang sudah diambil ke panitia seleksi. Tahapan **ketiga** adalah melakukan wawancara dengan bakal calon yang mendaftar dengan menyiapkan sejumlah panel ahli untuk menilai visi-misi, pengetahuan dan komitmen mereka kepada partai pengusung. Wawancara ini bertujuan untuk menyusun nominasi untuk diputuskan oleh DPP.

Dari proses seleksi calon kepala daerah ini secara sederhana terkesan sudah demokratis karena membuka ruang kepada publik untuk terlibat dalam proses Pilkada. Namun, jika didalami proses tersebut ternyata masih ada proses yang tertutup dan jarang diketahui publik. Padahal tahapan itu harus dipenuhi oleh bakal calon kepala daerah yang mendaftar kepada partai. Misalnya, di beberapa partai politik setelah pendaftaran dan berkas diterima, partai politik mensyaratkan dilakukannya survei elektabilitas calon kepala daerah. Survei ini wajib dilakukan dan diikuti oleh semua bakal calon yang mendaftar untuk mengetahui peluang keterpilihan mereka. Untuk membiayai survei ini, maka partai membebankan sejumlah uang kepada bakal calon untuk melaksanakan survei tersebut. Walaupun dalam bebeapa kasus, survei bisa dilakukan oleh pihak ketiga dari lembaga survei yang independen atau Litbang partai politik di daerah. Proses ini jelas membebankan bakal calon kepala daerah

dengan dimintai sejumlah uang yang besarnya bervariasi di setiap partai. Logika ini jelas bertolak belakang dengan tugas DPD dalam menghadapi Pilkada, yaitu melakukan kajian dan pemetaan terhadap potensi bakal calon kepala daerah yang layak diusungnya.

Begitu juga, setelah nominasi bakal calon kepala daerah berhasil disusun oleh DPD untuk disampaikan ke DPP, maka bakal calon juga dimintai sejumlah uang dengan alasan untuk biaya transportasi mengantar berkasi nominasi bakal calon kepala daerah ke DPP. Biasanya ini dilakukan oleh pengurus partai dengan menelpon bakal calon yang namanya turut disertakan dalam daftar nominasi tersebut. Peluang meminta uang kepada bakal calon juga terjadi setelah DPP menyeleksi dan memutuskan satu nama yang sesuai dengan kepentingan partai. Tidak jarang ketika nama itu sudah diketahui, maka akan ada proses berikutnya, yaitu hitung-hitungan uang kompensasi yang mesti disediakan calon. Formula untuk menghitungbesaran uang yang akan disetor bakal calon berdasarkan jumlah kursi partai yang ada di DPRD. Memang tidak semua partai yang melakukan hal ini. Namun, jelas proses ini sudah menjadi pengetahuan publik yang sering juga dikenal dengan "uang mahar."Umumnya bakal calon kepala daerah yang memiliki uang dapat memenuhi permintaan pengurus partai tersebut. Ini dilakukan karena besarnya keinginan mereka untuk dapat maju dalam Pilkada melalui partai politik.

Inilah proses yang tersembunyi dalam proses seleksi bakal calon kepala daerah yang luput dari perhatian publik. Masihkah pemilihan internal ini dianggap demokratis? Jika dari awal masalah penetapan calon kepala daerah ini sudah diwarnai dengan sejumlah transaksi antara partai pengusung dengan bakal calon sudah tentu hasilnya tidak akan baik. Sebab kepala daerah yang terpilih merasa bahwa modal yang dikeluarkan dalam proses pencalonan ini harus dikembalikan setelah terpilih. Karenanya tidak mengherankan jika banyak kasus korupsi di pemerintahan daerah juga melibatkan kepala daerah, terutama di akhir periode kepemimpinanya.

Lalu, apa yang dapat dilakukan oleh partai politik agar nominasi dan seleksi calon kepala daerah ini dapat dilakukan oleh DPD dengan cara-carayang demokratis? Idealnya partai yang merupakan infrastruktur politik melaksanakan seleksi pemilihan calon kepala daerah melalui mekanisme yang demokratis. Partai dapat membuat mekanisme sendiri dalam menyeleksi calon kepala daerah sesuai dengan tujuannya mendapatkan calon yang ideal untuk publik. Pertimbangan membuka ruang pada partisipasi publik ini merupakan cara efektif bagi partai untuk meningkatkan dukungan masyarakat. Bahkan memberi ruang yang besar bagi keterlibatan publik dalam proses pencalonan ini, akan meningkatkan partisipasi politik publik dalam pemilihan.[237] Tentu tidak hanya kepada calon yang diusung dalam Pilkada, tapi juga dukungan pada partai dalam Pemilu. Hal ini yang harus disadari oleh partai politik.

Memang saat ini partai sudah melakukan seleksi melalu mekanisme terbuka. Sayangnya, pelaksanaan seleksi ini masih diwarnai dengan praktik pungutan kepada

---

237 Reuven Y. Hazan & Gideon Rahat, *Democracy within Parties: candidate Selection Methods and Their Political Consequences* (Oxford: Oxford University Press, 2010), hal 89-93.

bakal calon kepala daerah sehingga upaya membangun partai yang demokratis dari aspek ini kembali terkendala. Meskipun dalam beberap aspek terdapat sisi positif dari mekanisme seleksi terbuka ini, yaitu mendorong muncul tokoh baru dalam masyarakat yang bisa dijadikan kader partai. Selama ini partai politik memang kesulitan mendapatkan kader partai yang berkualitas dan memiliki pendukung yang riil dalam masyarakat. Apalagi semakin ke daerah, semakin sulit mendapatkan kader yang berkualitas untuk dipersiapkan menjadi pemimpin di daerah. Tentu menyiapkan pemimpin ini perlu dilakukan mengingat tujuan didirikannya partai memang untuk mendapatkan kekuasaan dalam jabatan politik dan pemerintahan.[238] Jabatan politik dan pemerintahan itu harus mendapatkan legitimasi dari masyarakat sebagai pemilik kekuasaan melalui Pemilu atau Pilkada.

Melihat kecenderungan DPP yang sangat menentukan proses seleksi calon kepala daerah, maka apa yang dilakukan oleh DPD terkesan seremonial belaka. Pengurus DPD tidak memiliki kewenangan untuk memutuskan siapa yang terbaik untuk dicalonkan sebagai kepala daerah. Padahal sudah dilakukan pemetaaan terhadap calon kepala daerah yang potensial oleh DPD, baik terhadap dari kader sendiri, maupun dari simpatisan yang berada di luar partai politik. Tidak adanya kewenangan DPD untuk menentukan siapa calon kepala daerah yang sesuai untuk diusungnya jelas bertentangan dengan semangat desentralisasi politik yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat. Bahkan bertentangan dengan paradigma penyelenggaraan pemerintahan daerah saat ini, yakni otonomi daerah. Mestinya DPP partai politik juga menggeser paradigma politiknya dalam menentukan kepala daerah dengan memberi kewenangan kepada DPD. Sebab, siapa calon kepala daerah yang sesuai dengan selera pemilih di daerah tentu sudah diketahui oleh DPD. Melalui kewenangan inilah DPD akan mempersiapkan calonnya untuk didukung dalam Pilkada.

Memang dalam Undang-Undang No. 2 tahun 2011 tentang partai politik dinyatakan partai politik itu bersifat nasional. Namun, bukan berarti segala sesuatu keputusan terkait dengan partai politik harus ditentukan oleh DPP. Sama halnya dengan pemerintah daerah dalam asas desentralisasinya, ada kewenangan dan urusan yang diserahkan kepada daerah karena dianggap lebih efektif dan efisien jika dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Begitu juga idealnya, partai politik. Memang ada kewenangan yang diserahkan kepada pengurus di daerah karena dianggap lebih efektif dan efisien. Dalam hal ini DPP lebih berperan sebagai pengawas bagaimana proses nominasi dan seleksi terhadap calon kepala daerah yang dipilih oleh DPD. Sayangnya, hal ini masih sulit dilakukan saat ini karena elite partai di DPP memiliki kepentingan dengan calon kepala daerah yang akan mereka pilih. Tidak jarang pula kepentingan itu tidak ada kaitan langsung dengan partai politik, akan tetapi terkait dengan kepentingan pribadi elite yang ada di DPP partai.

Lalu, bagaimana cara mengubah paradigma penentuan calon kepala daerah sehingga prinsip demokrasi bisa dilaksanakan di tubuh partai politik? Apalagi secara teori, keberhasilan sistem demokrasi yang dilaksanakan ini bermula dari proses demokratisasi di tubuh partai. Ada beberapa hal yang bisa dilakukan oleh partai politik

---

238 Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia, 1999), hal 160.

agar pemilihan calon kepala daerah ini memenuhi prinsip demokrasi. **Pertama**, adanya keputusan politik (*political will*) dari elite politik di DPP, khususnya dari ketua umum untuk mendorong proses demokrasi dalam pemilihan calon kepala daerah. Artinya, keinginan untuk berubah menjadikan partai politik sebagai wadah pertama dalam menjalan prinsip-prinsip demokrasi. Biasanya, jika ketua umum partai sudah menyerahkan urusan ini kepada DPD, maka elite partai yang lain akan mengikutinya. Apalagi kecenderungan patronase politik di tubuh partai sangat kuat sehingga jarang pengurus di DPP menolak keputusan ini. Sebaliknya, bagaimana pun ada desakan dari dalam partai untuk mendorong perubahan dalam proses pencalonan kepala daerah, akan tetapi tidak diinginkan oleh ketua umum, sulit rasanya kewenangan menentukan calon kepala daerah ini bergeser ke daerah.

Jadi persoalannya sekarang adalah bagaimana meyakinkan ketua umum atau elite yang berada di lingkaran kekuasaan partai politik tentang pentingnya menyerahkan kewenangan menentukan kepala daerah tersebut. Sebenarnya menyerahkan kewenangan ini kepada DPD sejalan dengan semangat desentralisasi politik, administrasi dan finansial dalam penyelenggaraan pemerintahan saat ini. Apalagi ketika calon kepala daerah ini terpilih, maka kekuasaan pemerintahan yang diselenggarakannya akan bersentuhan dengan prinsip desentralisasi ini.

Kedua, untuk mendorong proses demokratisasi di tubuh partai politik dalam memilih calon kepala daerah adalah melalui intervensi pemerintah (*soft intervension*). Intevensi ini dilakukan melalui pembuatan peraturan perundang-undangan sehingga mengikat seluruh partai politik untuk melaksanakannya. Artinya, dalam UU Pilkada mesti dinyatakan bahwa keputusan untuk mengusung calon kepala daerah harus melalui mekanisme demokratis di daerah. Untuk pelaksanaan mekanisme demokratis ini dilakukan oleh pengurus daerah partai serta melibatkan partisipasi publik. Dengan cara ini, mau tidak mau DPP partai politik akan menyerahkan proses pemilihan ini sepenuhnya kepada DPD.

Memang pengaturan seperti ini akan sulit dilakukan. Sebab faktanya, dalam pembahasan UU Pilkada tersebut akan melibatkan pemerintah dan partai politik untuk membahas materi ini. Pertanyaannya, apakah kader partai politik di lembaga legislatif bersedia melakukan hal ini? Menyerahkan kewenangan dalam menentukan calon kepala daerah ke DPD berarti mengurangi kewenangan yang selama mereka miliki. Selain itu, menyerahkan kewenangan ini kepada DPD partai juga meniadakan kepentingan elite partai di pusat yang mesti dilaksanakan oleh calon kepala daerah jika terpilih. Apalagi kalau ketua umum partai memang tidak memiliki keinginan politik untuk menyerahkan kewenangan dalam menentukan calon kepala daerah ini. Aspek inilah tantangan terbesar yang akan dihadapi, jika proses demokratsi penentuan calon kepala daerah di serahkan kepada DPD.

Ketiga, proses modernisasi yang berdampak kepada kemajuan teknologi komunikasi dan informatika dapat juga mendorong partai politik semakin demokratis. Setidaknya ini mempengaruhi dinamika pembuatan keputusan yang ada di DPP. Kemajuan teknologi komunikasi dan informatika ini dapat membantu DPD dan DPP mengomunikasikan proses seleksi calon kepala daerah secara transparan sehingga

DPP dapat mengawasi proses seleksi ini. Dengan memberikan otonomi penuh kepada DPD untuk menentukan calon kepala daerah ini, bukan berarti DPP tidak terlibat sama sekali. DPP mengawasi secara langsung proses ini, namun menggunakan teknologi untuk mengawasinya. Kemajuan teknologi juga dapat memberikan contoh praktik terbaik dalam demokrasi (*best practices*) yang dilakukan partai politik di luar negeri. Contoh ini menjadi perbandingan bagi pengurus partai bagaimana mengelola partai menjadi modern dan demokratis. Sayangnya, contoh yang banyak ini belum bisa dimanfaatkan oleh DPP sehingga organisasi partai masih diselenggarakan dengan cara-cara yang tradisional.

Keempat, semakin tingginya kesadaran masyarakat dalam politik juga dapat mendorong proses demokrasi di tubuh partai politik. Sebab masyarakat selalu memperhatikan partai politik yang diminatinya dalam proses pembuatan kebijakan publik.[239] Apalagi dalam membuat keputusan yang strategis seperti menentukan calon kepala daerah. Kesadaran politik masyarakat yang tinggi bermuara pada partisipasi masyarakat yang juga tinggi. Hal yang paling krusial bagi partai politik dalam mencalon seseorang menjadi kepala daerah adalah dasar pertimbangan yang dibuatnya. Jika partai dapat menangkap aspirasi masyarakat dalam proses pencalonan kepala daerah, maka peluang calon tersebut didukung oleh publik dalam Pilkada akan lebih besar. Banyak cara yang dapat dilakukan untuk mengetahui aspirasi publik ini mulai dari survei dukungan hingga *focus group dicussion* dengan kelompok masyarakat. Kalaupun proses penjaringan nama calon kepala daerah ini sudah dilakukan DPD, sayangnya, DPP seringkali menafikan usulan dari DPD tersebut. Akibatnya calon kepala daerah yang diusung oleh partai di daerah tidak sesuai dengan keinginan masyarakat.

PENUTUP

Demokrasi di tubuh partai politik memang berdampak langsung kepada perkembangan sistem politik yang demokratis. Hal ini sangat beralasan karena partai politik menjadi aktor utama dalam proses politik tersebut. Namun yang sangat disayangkan proses demokrasi di tubuh partai politik saat ini masih jauh dari harapan publik. Banyak keputusan strategis partai justru bertentangan dengan prinsip demokrasi karena ditentukan oleh sedikit orang di DPP. Hal ini semakin menegaskan bahwa di dalam organisasi partai politik masih terdapat praktik oligarki yang menghambat proses demokrasi di tubuh partai. Parahnya oligarki yang ada dalam partai ini juga diperkuat oleh hubungan patronase yang kuat sehingga sedikit sekali ada ruang diskusi dalam membuat keputusan dalam partai. Misalnya, ini dapat dilihat dalam proses pencalonan kepala daerah yang keputusan seleksinya masih ditentukan oleh pengurus pusat. Padahal secara logika, calon kepala daerah yang sesuai dengan harapan publik di daerah tentu lebih diketahui oleh pengurus daerah. Namun yang terjadi sebaliknya. Pengurus pusat tetap mengendalikan proses pencalonan ini karena besarnya kepentingan mereka terhadap calon kepala daerah tersebut.

---

239 Thomas M. Meyer, *Constraints on Party Policy Change* (Colchester: ECPR Press, 2013), hal 76-77.

Bagaimana pun dinamika dalam tubuh partai politik yang seperti ini justru mengancam kelangsung demokrasi. Tidak masanya lagi partai politik tetap memusatkan kekuasaanya di tingkat pusat, sementara dinamika politik yang sesungguhnya ada di daerah. Idealnya kebijakan partai di tingat pusat lebih memfokuskan pada masalah yang berskala nasional. Sedangkan kebijakan yang berskala lokal di serahkan kepada pengurs di daerah. Dengan cara ini pula sebenarnya kaderisasi di tingkat lokal akan dapat berlangsung dengan baik. Apalagi dalam rangka mengisi kekosongan kepemimpinan lokal melalui pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Hal yang lebih penting dari proses demokratisasi di tubuh partai politik ini adalah bagaimana membangun sistem politik yang lebih demokratis, tapi dimulai dari partai politik itu.

DAFTAR PUSTAKA

Asrinaldi, 2014. *Kekuatan-kekuatan politik di Indonesia*. Yogyakarta: Tiara Wacana.

Budiardjo, Miriam, 1999. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia.

Carothers,Thomas,2006. *Confronting the Weakest Link: Aiding Political Parties in New Democracies*. Washington, D.C: Carnegie Endowment for International Peace.

Epstein, Leon D., 2000. *Political Parties in Western Democracies.*London: Transcation Publisher.

Hazan Reuven Y. & Rahat,Gideon, 2010. *Democracy within Parties: candidate Selection Methods and Their Political Consequences*. Oxford: Oxford University Press.

Katz Richard S.& Crotty, William (eds.), 2006. *Handbook of Party Politics*. London: Sage Publications.

Meyer, Thomas M., 2013. *Constraints on Party Policy Change*. Colchester: ECPR Press.

Mietzner, Marcus, 2013. *Money, Power, and Ideology: Political Parties in Post-Authoritarian Indonesia.* Singapore: NUS Press.

Ranney, Austin, 1981. "Candidate Selection" dalam David Butler, Howard R Penniman dan Austin Ranney (eds.). *Democracy at the Polls*. Washington, DC: American Enterprise Institute.

Tomsa, Dirk, 2010. *The Indonesia Party System after the 2009 Elections: Toward Stability?* Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

Ziegenhain, Patrick, 2008. *The Indonesian Parliament and Democratization.* Singapore: ISEAS Publishing.

PEMILIHAN KETUA PARTAI DARI SUDUT HAK POLITIK MINORITAS: STUDI PERBANDINGAN INDONESIA DAN BELANDA

Oleh:
Awaludin Marwan

PENDAHULUAN

Indonesia dan Belanda punya kemiripan soal sistem politik hukum tentang kepartaian, multipartai. Sejak pemilu pertama di Indonesia, multipartai sudah dikembangkan oleh kelompok kerja komite nasional pusat pada tahun 1951,[240] era politik pluralistik dengan variasi aliran ideologis tumbuh.[241] Sementara Belanda juga sudah memiliki tradisi lama soal politik multipartai sejak tahun 1879,[242] itupun terus menjamur partai baru dalam pentas perpolitikan.[243] Setelah berkembangnya tradisi multipartai yang konon dianggap sistem yang demokratis, apakah dalam tubuh masing-masing partai ini berlangsung demokratisasi soal pergantian elite? Bagaimana posisi minoritas dalam percaturan subtitusi Ketua Partai?

Dalam paper ini akan menyoal masalah rotasi kepemimpinan partai politik di dua negara ini, Belanda dan Indonesia. Ketua Partai merupakan jabatan yang strategis. Sebab dari sanalah kekuasaan bersumber. Kompromi dan kerja ketua partai inilah yang menentukan perolehan kursi parlemen dan postur kabinet eksekutif. Namun, sungguh kurang beruntung, kita banyak berhadapan dengan kemungkinan yang pesimis, tentang perputaran elite yang kurang sehat dan tertutupnya peluang minoritas. Di Belanda dan Indonesia ketua Partai punya kebiasaan memegang erat jabatan ketua partai terlalu lama. Politisi yang memegang jabatan ketua, hingga tak hendak melepaskan dari pangkuannya. Hal yang kita lihat dalam Vokspartij voor

---

240 Adnan Buyung Nasution. The Aspiration for Constitutional Government in Indonesia. A Socio-legal study of the Indonesian Konstituante 1956-1959. (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1992). Bang Buyung, panggilan akrab Adnan Buyung Nasution menceritakan dalam disertasinya tentang Kelompok Kerja Komiter Nasional Pusat pada tanggal 3 Novermbe 1945, yang ditanda-tangani oleh Wakil Presiden Mohamad Hatta yang akan membangun sistem multipartai, yang menolak sistem satu partai dalam sebuah negara, bahwa 1) negara akan mendorong tumbuh kembangnya partai politik yang mencerminkan banyaknya haluan dalam tubuh masyarakat; 2) pemerintah akan memfasilitasi sebuah pemilihan yang demokratis untuk membentuk sebuah parlemen pada Januari 1946., p. 21

241 George M Kahin, Herberth Feith et al, Government and Politics of South Asia. (Ithaca, Cornell University Press, 1969)., p. 218-219. Setelah penyerahan kedaulatan pada tahun 1949, dan menyisakan soal Irian Barat, para pemimpin negara yang kebanyakan lulusan perguruan tinggi yang terdiri dari lawyer, dokter, sarjana teknik, guru, dan jurnalis mulai membicarakan soal pemilihan umum, yang pada akhirnya tahun 1955 menerbitkan empat partai besar, yakni PNI, Masjumi, Nahdlatul Ulama dan Komunis, yang mencerminkan persimpangan aliran ideologis satu dengan yang lain.

242 Jozefina Maria Ridder. Schakels of obstakels? Nederlandse politieken partij en de eensgezindheid, verdeeldheid en representativitiet van partijleden (Leiden, Leidern University Reposity, 2014).,p 37. Masa perkembangan partai politik modern Belanda bermula dari berdirinya Anti-Revolutionaire Partij (ARP) pada tahun 1879, menyusul de Sociaal Democratische Bond (SDB) tahun 1882 dan de Liberale Unie (LU) pada tahun 1885. Setelah itu, banyak bermunculan partai politik sepanjang 1917 dan 1919.

243 Simon Pieter Otjes. Imitating the new comer. How, when, and why established political parties imitate the policy positions and issue attention of new political parties in the electoral and parliamentary arena: the case of the Netherlands., p. 112.

vrijheid en democratie (VVD), Partij van de Arbeid (PvdA), Christen-Democratisch Appel (CDA), dan Politieke Partij Democraten 66 (D66) juga kita lihat dalam tubuh Partai Demokrasi Perjuangan (PDI-P), Partai Demokrat, Gerindra, dan Hanura. Kondisi ini membingkai rangkaian klientelisme makin menjadi. Klientelisme adalah praktek penyumbatan pada aliran demokrasi.[244] Dan, memegang jabatan terlalu lama duduk di kursi ketua membuat demokratisasi di tubuh partai mampat.

Padahal konvenan anti-diskriminasi ras (Pasal 5 (c)) dan sipil politik (Pasal 24) memandatkan supaya hak pilih dan dipilih soal urusan publik (termasuk kepartaian) harus dijamin. Belanda dan Indonesia sama-sama telah meratifikasi konvenan anti diskriminasi ras (International convention on the Elimination of all forms of racial discrimination) pada akhir tahun 1960-an dan konvenan sipil dan politik (International covenant on civil and political rights). Kalau seandainya kedua negara ini konsekuen terhadap dalih dua konvenan ini, maka pemerintah harus meniup peliut dan kartu kuning pada partai-partai yang bermasalah.

PEMASUNGAN HAK POLITIK

Partai politik menjelma menjadi neo-liberal mayoritas Leviathan (binatang buas dalam filsafat Hobesian) yang siap menerkam dan menggilas minoritas.[245] Tak ada tempat tersisa bagi minoritas untuk posisi empuk, Ketua Partai. Padahal amanat undang-undang jelas menyebutkan dalam konvenan anti-diskriminasi ras (Pasal 5 (c)) dan sipil politik (Pasal 24) memandatkan supaya hak pilih dan dipilih soal urusan publik (termasuk kepartaian). Tapi undang-undang itu hanya menjadi macan kertas. Saya menyebutnya ini sebagai pemasungan hak politik.

Di Belanda, perdana menteri Mark Rutte yang juga mempimpin VVD bahkan sudah yang ketiga kalinya menahkodai partai ini sejak 2006. Melihat negara-negara maju, masih saja posisi minoritas sungguh memprihatinkan. Masyarakat Turki, Maroko, Suriname, dan Afrika menjadi target pengejaran kepolisian saat terjadi kejahatan.[246] Mereka dicap warga yang menyeramkan, sekaligus jadi bulan-bulanan, layim menerima kekerasan baik dari aparat maupun simpatisan partai haluan kanan konservatif.[247] Dibalik sosok Rutte yang humanis, bermain piano di kereta Den Haag Centraal, berkumpul dengan rakyat biasa.[248] Namun partainya berada dalam zona merah soal profil ramah etnis (*ethnic profiling*). Pos-pos penting dalam sistem

---

244 Luis Roniger. Political Clientelism, Democracy, and Market Economy. Comparative Politics, Vol. 36, No. 3 (Apr., 2004), pp. 353-375

245 Loïc Wacquant. Marginality, Ethicity and Penality in the Neo-liberal City: An Analitic Cartography. Ethnic and Racial Studies 2014. Vol. 37, No., p. 1687-1711.

246 Francois Bonnet and Clotilde Caillault. The Invander, the Enemy Within and They-who-must-not-be-named: how police talk about minorities in Italy, the Netherlands and France. Ethnic and Racial Studies 2015. Vol. 38, No. 7, p. 1185-1201

247 Jo Goodey. Racist Violence in Europe: Challenges for Official Data Collection. Ethnic and Racial Studies. 2007. Vol. 3. No. 4., p. 570-589

248 Rutte speelt piano op Den Haag Centraal, http://www.telegraaf.nl/tv/nieuws/binnenland/26022286/__Rutte_speelt_piano_op_Den_Haag_CS__.html, diakses pada tanggal 17 Juli 2016

kehidupan di Belanda, tetap punya hegemoni besar oleh kulit putih warga Belanda asli (*autochtonous*).[249]

Di Indonesia, meskipun sekarang yang berkuasa adalah Partai Demokrasi Indoensia Perjuangan (PDI-P) dan 'penjabat partainya' yang melanggengkan tradisi politik asli di nusantara ini. Sebuah partai produk reformasi 1999, yang sampai detik ini jabatan ketua umum partainya tiada pernah berubah. Jika Soekarno dinobatkan sebagai presiden seumur hidup, maka Megawati Soekarnoputri juga sudah dinisbatkan sebagai ketua umum seumur hidup. Indonesia menghadapi dilema di dunia kepartaian, partai politik kebanyakan merangsek menjadi klientelis partai yang berlawanan dengan programatik partai.[250]

Begitu juga dengan kondisi partai penguasa sebelumnya, memang Susilo Bambang Yudhoyono secara *de facto* menjabat sebagai Ketua Partai pada 30 Maret 2012. Namun, ia memakai modus Golkar era Soeharto yang menduduki Ketua Dewan Pembina, dengan ketua harian yang hilir mudik bergantian, namun stabilitas berada ditangannya. Sama saja sebenarnya Ketuanya itu adalah Soeharto dan SBY. Bahkan Golkar, sejak Ali Murtopo menjabat sebagai ketua hingga masa Aburizal Bakrie dan Setya Novanto relatif rotasinya berjalan dengan sehat di era reformasi. Namun sebagai Partai Orde Baru, sulit diharapkan Partai Gorlkar ini membaca aneka ide pembaharuan.

Lamanya para ketua partai ini menggenggam jabatannya menunjukan sindrom mikrofasis bernegara.[251] Saat dalam sekup komunitasnya, harus menunduk sembah pada sang punya kuasa. Jelas membuat konvenan anti-diskriminasi ras (Pasal 5 (c)) dan sipil politik (Pasal 24), tidak bekerja. Alih-alih mempunyai hak dipilih dan memilih, anggota partai hanya disuguhi opsi hak memilih saja. Mereka tak diijinkan mempunyai hak dipilih meskipun dalam mimpi sekalipun. Pemasungan hak politik adalah praktek fasisme kontemporer.[252]

Kepada orang 'asli' saja saluran politik disumbat, apalagi pada kelompok minoritas. Modernisasi partai politik Indonesia yang multikultural[253] masih jauh

---

249 Philomena Essed & Sandra Trienekens. Who Wants to Feel White? Race Ducth Culture and Contested Identities. Ethnic and Racial Studies. Vol. 31 No. 1 January 2008. P. 52-72

250 Ward Berenschot. Political Parties and Clietelism in Southeast Asia. Dalam Tomsa. D & Ufen. A (eds), Party politics in Southeast Asia. Clientelism and electoral competition in Indonesia, Thailand, and the Philippines. (Milton Park: Routledge, 2012)., p. 561

251 Hizkia Yosie Polimpung. Asal-Usul Kedaulatan: Telusur Psikogenealogis terhadap Hasrat Mikrofasisme Bernegara. (Jakarta: 2014. Penerbit Kepik) Dalam pandangan psikoanalisis, hasrat dan personalitas setiap orang, utamanya pimpinan politik selalu punya dimensi kanibalnya. Tak selamanya pemimpin demokratis sekalipun simptom tirani dan otoritarian itu tak muncul. Bahkan sebaliknya, kekejaman pemimpin demokratis itu lebih sistematis karena ditutup kabut hukum dan nilai moral liberal yang memabukan.

252 Hizkia Yosie Polimpung. Logika Kedaulatan dan Asal-Usul (Apa yang Kita Sebut) Negara. Makalah Pemantik diskusi bedah buku Asal-Usul Kedaulatan: Telusur Psikogenealogis terhadap Hasrat Mikrofasisme Bernegara (Penerbit Kepik, 2014). Di Cak Tarno Institute, Depok, 5 Juli 2014.

253 Filsafat multikulturalisme adalah gagasan yang menghimpun idealisme dari pemikiran sosialisme-Marxisme dan libertarian klasik, meskipun pada prakteknya lebih terlihat sebagai gagasan

panggang dari api. Padahal di Indonesia, UU Partai Politik juga menyebutkan bahwa Pasal 15 ayat (2) berbunyi anggota Partai Politik mempunyai hak dalam menentukan kebijakan serta hak memilih dan dipilih. Jelas sudah kalau Pasal ini hanya ornamen penghias UU itu, tanpa eksekusi. Meskipun kita mempunyai sedikit penghiburan, ternyata di negeri daratan rendah Belanda dengan indeks demokrasinya tinggi,[254] praktek penyumbatan politik ini juga masih berlangsung.

KEKOSONGAN HUKUM

Rotasi ketua partai adalah buah simalakama dari tradisi politik partai hari ini. Partai bukanlah institusi negara, tapi urusan yang ia tangani adalah kepentingan publik. Memperbaiki negara sebenarnya harus dimulai dari perbaikan partainya. Sementara belum dirumuskan dengan detail, berikut dengan konsekuensinya, soal obligasi rotasi ketua partai ini. Di Belanda undang-undang-nya hanya mengatur tentang pendaftaran kandidat (Pasal R 1 dan Pasal R 2 Election Decree of 1989). Sementara di Indonesia, meskipun UU Partai diterbitkan, rotasi ketua partai tidak diatur dalam UU No 2 Tahun 2008 maupun regulasi revisinya UU No. 2 Tahun 2011. Alhasil, partai-partai menyuburkan praktek klientelisme ditubuhnya baik di Belanda maupun di Indonesia.

Partai berkuasa hari ini VVD. Telah memulai klientelismenya. Sejak Pieter Jacobus Oud nahkoda VVD mulai dari tahun 1948 sampai 1963, kiprahnya memimpin partai yang banyak duduk di oposisi maupun kabinet itu sungguh tak tergantikan. Karir politiknya bersemai dengan segudang pengalaman sebagai anggota parlemen (Twedee Kamer), Menteri Keuangan dan Walikota Rotterdam. Jabatan tertinggi yang ia geluti adalah deputi perdana menteri, ia diangkat juga oleh Ratu Juliana, yang diumumkan secara resmi di Radio Rotterdam. Saat dilantik itulah kursi pimpinannya ia serahkan pada K.v.d Pols.[255] Setelah 15 tahun ia mendirikan partai dan menggenggam erat kursi ketua.

Dalam perpolitikan Indonesia, rotasi ketua partai yang tidak diatur dalam UU No 2 Tahun 2008 maupun regulasi revisinya UU No. 2 Tahun 2011 bisa membuat Megawati menjadi Partai Ketua PDI-P seumur hidup. Begitu hal yang sama akan berlaku pada Prabowo Subianto Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra), SBY pada Partai Demokrat, Wiranto pada Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura) dan bisa jadi menyusul Partai Nasional Demokrat (Nasdem) dengan Surya Paloh. Sayangnya, di Indonesia hanya Golkar yang Partai mempunyai usia panjang, tak seperti Partai-Partai di Belanda berkiprah cukup lama dari sisi usia organisasi.

Sementara kasus lain, Partai Buruh (PvdA) Joop den Uyl memegang tampuk kepemimpinan partai selama dua puluhan tahun dari 1966 sampai 1986. Ia pernah menjabat sebagai perdana menteri pada tahun 1973 sampai 1977. Partai Buruh

---

politik liberal. Lihat., Will Kymlicka. Contemporary Political Philosophy An Introduction. (Oxford: Oxford University Press: 2002)., p. 332

254 Indeks demokrasi Belanda berada di urutan nomor 10 dengan skor 8.99. Democracy Index. The Economist of 2013.

255 Prof P.J. Oud benoemd tot minister van Staat, Nieuwsblad van het Noorden, 11 Novermber 1963

memang dikenal luas sebagai partainya para imigran, mulai dari Maroko, Turki, Suriname, dst. Setelah lepas dari jabatan perdana menteri, Joop den Uyl pernah terlibat debat yang krusial tentang sosialis dan liberal dengan Frits Bolkestein, yang dimuat besar-besaran oleh koran Het Vrije Volk.[256] Ia juga betah berlama-laman di kursi ketua PvdA.

Sedangkan, Hans van Mierlo pemimpin Partai D66 pendiri Partai yang sekaligus memimpinnya dari tahun 1966 sampai 1973, berjeda beberapa tahun, ia kembali memegang kemudi partai mulai dari tahun 1986 sampai 1998. Ia pernah menempati sejumlah pos jabatan, mulai dari Deputi Perdana Menteri, Menteri Luar Negeri, dan Menteri Pertahanan. D66 adalah partai yang banyak mengusung tentang integrasi Uni-Eropa ini mempunyai kiprah kuat dalam perdebatan di parlemen. Meskipun tidak pernah mencapai partai terbesar, namun ia senantiasa diperhitungkan di Belanda. Hans van Mierlo merupakan salah satu tokoh yang memimpin Partai dalam kurung waktu yang cukup lama. Bermula dari seorang jurnalis, dalam usia 41 tahun ia terjun di dunia politik dan berperan kuat dalam perdebatan di parlemen, meskipun acapkali dihadapkan dengan pertarungan yang kalah (*van het vechten tegen de bierkaai*).[257] Van Mierlo dalam posisi partainya yang perolehan kursinya standar, namanya memang selalu dilirik dalam formasi kabinet, namun lebih diperhitungkan sebagai rem dan kontrol pada kekuasaan mayoritas kabinet.[258]

Di Indonesia, Megawati adalah ketua Partai terlama dan pemegang rekor sejak reformasi bergulir. Dari tahun 1999, ia telah berkuasa selama 17 tahun. Simpatisan PDI-P lebih menyukai semboyan teh botol sosro, 'apapun rejimnya, ketum tetap ibu mega.' Transparansi, akuntabilitas, profesionalisme, dan program kerja partai ini sayup-sayup dalam keremangan. Bersandar pada emosional abangan dan loyalitas pada darah Soekarno, partai ini pun bertahan. Sementara partai-partai lain pun menyusul. Dimulai didirikan pada tahun 2001, SBY de facto berkuasa selisih dua tahun saja dengan Megawati rekornya. Ia cukup lihai menyisakan kursi ketua umum pada Subur Budhisantoso, Hadi Utomo, Anad Urbaningrum, dan Syarief Hasan. Tapi penguasa sesungguhnya, dalam tradisi politik klientelisme Indonesia, yakni politik kebapakan, 'the real bapak' Partai Demokrat adalah SBY. Disusul oleh Wiranto yang berkuasa di Hanura sejak tahun 2006, Prabowo sejak tahun 2008, dan baru mulai debutnya Surya Paloh pada tahun 2011. Lamanya para ketua Partai ini berkuasa jelas menghambat pertumbuhan demokratisasi ditubuh partai. Partai terbonsai dengan perkembangan yang kurang normal dinamikanya.

LUPAKAH KITA PADA DISKRIMINASI?

Di tubuh partai politik rawan terjadi diskriminasi. Ganasnya gelombang politik, rentan sekali pada kelompok minoritas. Di Belanda, penyusunan aksi nasional hak asasi manusia (*national actieplan mensenrechten*),[259] telah menyinggung upaya

256 Socialisten en liberalen: een debat. Het Vrije Volk, 2 Maret 1984

257 Van Mierlo (D66) staat liever naast het schaduwkabinet. Limburgs Dagblad, 22 November 1977

258 Politiek bedrog maakt niet gelukkig. De telegraaf, 12 Mei 1973

259 Nationaal Actieplan Mensenrechten Bescherming en bevordering van mensenrechten op nationaal niveau. 2010. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkselaties

penghapusan soal profil etnis (*ethnic profiling*) yang dilakukan oleh polisi Belanda untuk melacak kejahatan. Namun profil etnis (*ethnic profiling*) belum berkembang di ranah regulasi di tingkat partai politik. Pembahasan soal profil etnis (*ethnic profiling*) hanya berlangsung di tingkat aktivis pro-demokrasi di Belanda, yang mengamati hanya D66 dan PvdA yang berada di lingkup hijau atau baik representasi minoritasnya. Di Indonesia, pun menghadapi dilema yang sama, saat Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia RANHAM 2015-2019, juga tidak membahas soal ditubuh profil etnis (*ethnic profiling*).

Namun, sekali lagi, lamanya ketua Partai berkuasa, sebenarnya membangun sebuah diskriminasi simbolik yang tidak langsung pada entitas minoritas. Penyumbatan elektabilitas kaum minoritas di tubuh partai sudah berlangsung. Di Belanda, jarang sekali ketua Partai yang punya darah murni migran, memang peluang itu hanya terbuka bagi darah campuran. Hari ini sedang diramaikan soal pengajuan kandidat yang kuat Ahmad Abu Tholib walikota Rotterdam yang juga adalah seorang muslim keturunan Maroko adalah anggota partai buruh PvdA yang akan diajukan dalam bursa pencalonan ketua partai itu.

Ia merupakan calon yang kuat setelah keberhasilan dan popularitasnya menata Rotterdam. Sebagai salah satu kota terbesar dan paling multikulturalis diantara kota-kota yang lain setelah Amsterdam. Partai buruh memang di kawasan lokal mempunyai banyak pendukung. Hingga partai ini pun melahirkan banyak walikota kadernya, seperti: Paul Depla dari Breda, Peter Noordanus dari Tilburg, Jan Boelhouwer dari Gilze-Rijen, Dominic Schrijer dari zwijndrecht.[260] Kalau Abu Tholib jadi ketua partai, terpecahkan sudah rekor kepemipinan warga asli Belanda di tubuh partai besar Belanda.

Di Indonesia, wacana penobatan minoritas dalam bursa kandidat ketua partai jarang terdengar. Meskipun beberapa minoritas, misalnya saudara kita kaum Tionghoa sudah banyak duduk di kelompok elite partai besar. Mulai dari Daniel Budi Setiawan, Rudianto Tjen, Murdaya Po, Tjandra Wijaya, dan Kwik Kian Gie di PDI-P, Alvin Lie di PAN, Albert Yaputra dan Ernawati Sugondo (Partai Demokrat, LT Susanto di PPP dan Enggartiasto Lukita di Golkar.[261]

Kembali ke Belanda, beberapa catatan lagi tentang dominasi kulit putih asli dan lamanya ia berkuasa terlihat pada sejumlah partai. Ruud Lubbers dari Partai Kristen Demokratis (CDA), seorang pemegang pelana Partai dari tahun 1982 sampai 1994, pada saat yang sama ia juga menjabat sebagai perdana menteri. Dalam masa jabatannya, meskipun ia berasal dari partai berhaluan kristenisasi, tapi sejumlah draft regulasi kesetaraan dirumuskan. Mulai dari tahun 1988, CDA sudah mulai mengusulkan draft regulasi kesetaraan (wet gelijke behandeling) pada parlemen).[262]

---

260 Aboetaleb zwijgt over oproep PvdA burgermeesters partijleider te worden, 9 Juli 2016. http://www.volkskrant.nl/politiek/aboutaleb-zwijgt-over-oproep-pvda-burgemeesters-partijleider-te-worden~a4336493/, diakses pada tanggal 17 Juli 2016

261 Awaludin Marwan. Radical Subject of Zizekian Study: Racist Fantasy Termination! Protection Chinese Ethnic Minorities in the Era of Gus Dur.(Berlin: Lambert Academic Publishing, 2013)., p. 35

262 Kamernotities, Nederlands Dagblad on June, 31, 1988.

Perdebatan yang paling panjang adalah soal formulasi tentang legalisasi dan perlindungan homoseksual.[263] Padahal hukum kesetaraan antara laki-laki dan perempuan (gelijke behandeling van mannen en vrouwen) sudah disahkan pada tahun diusulkanya draft ini, 1998. Namun CDA tetap berjuang sendirian, meskipun pada tahun 1990, PvdA ikut bergabung, koalisi itu pun tak langgeng.

Sementara, dari Roma, Gereja Katolik menyuarakan ke publik Belanda, memperingatkan untuk tidak mengesahkan draft itu, akan datang sebuah bencana yang besar jika draft itu diterbitkan sebagai kutukan. Namun, satu sisi, gerakan masyarakat sipil menguat. Para advokat yang bergerak di bidang hak asasi manusia pun tekun menghimpun kampanye. Aksi massa terbesar sepanjang sejarah Belanda melibatkan 213.000 tanda tangan di Utrecht menyulut tekanan pada parlemen untuk menyegerakan melegalkan draft.[264] Meskipun partai berhaluan kristenisasi, namun partai ini pada zamannya cukup reformis, Ruud dan para politisi CDA yang lain juga mengusulkan sebuah lembaga khusus menangani persoalan diskriminasi.[265]

Lamanya para ketua partai ini berkuasa, sebenarnya juga tidak begitu disukai di Belanda. Seperti yang pernah terjadi di Hans Weigel pada VVD. Hans Weigel juga memimpin VVD dalam kurung waktu 1971 sampai 1982. Pernah ia digoyang dari kursi kepemimpinan. Dalam sebuah wawancara, ia menjelaskan bahwa dalam politik VVD hujan kritik dan pujian datang silih berganti, dan perseteruan antara kelompok tua versus muda berlangsung, namun ia yakin dengan integritas yang selama ini ia bangun.[266] Weigel pernah menjabat sebagai Deputi Perdana Menteri, Menteri Dalam Negeri dan Anggota Parlemen, jumlah perolehan kursi di Parlemen tidak begitu banyak, kurang dari sepuluh kursi, namun stabil dalam formasi kekuasaan. Saat menjadi oposisi pun, Weigel bersuara keras soal Apartheid di Afrika Selatan.[267] Ia mengemudikan Partai VVD dengan keyakinan dan ide liberalisme konservatif selama 11 tahun kokoh.

Memberikan porsi kepemimpinan pada minoritas sebenarnya akan membawa banyak kesegaran dan keseimbangan bermasyarakat. Bagaimana kita dulu pernah merasakan bagaimana hebatnya, kiprah para politisi dan aktivis Tionghoa seperti Siauw Giok Tjhan, Oei Tjoe Tat, Go Gien Tjwan, dan nama yang selalu harum yakni Yap Thiam Hien.[268] Mereka adalah para nasionalis-nasionalis sejati dengan pemujaan dan

---

263 Kamer eist duidelijkheid over voorhereiding wet Gelijke Behandeling. De Telegraaf. June, 27, 1990

264 Leeuwarder courant. Gelijke Behandeling. February, 19, 1994.

265 Tweede Kamer, vergaderjaar 1990-1991, 22 014, nr. 3. Memorie van Toelichting Algemene regels ter bescherming tegen discriminatie op grond van godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, hetero-of homoseksuele gerichtheid of burgelijke staat (Algemene wet gelijke behandeling). Pada saat itu, lembaga yang dibentuk adalah Komisi Keseteraan Perlakuan (De Commissie gelijke behandeling (CGB)), namun pada akhir tahun 2011, komisi ini dilebur jadi satu dengan Institute Belanda untuk Hak Asasi Manusia (College voor de rechten van de mens).

266 Al dat idealistische gepraat dat stuit mij tegen de borst, NRC Handelsblaad, 12 Agustus 1972

267 Van onze parlementaire redactie. De Telegraaf, 31 Mei 1976

268 Daniel S Lev. No Concessions. The Life of Yap Thiam Hien, Indonesian Human Rights Lawyers. (Washington: The University of Washington Press. 2011)., p. 308-309

militansinya pada akal sehat dalam berpolitik. Dari mereka jualah, kita mendengar ide negara hukum, demokrasi, kewarganegaraan, dan hak asasi manusia.

Di Belanda, kiprah Khadija Arib yang perempuan Maroko yang sejak belasan tahun keluarganya bermigrasi ke Amsterdam pada banyak kesempatan memperlihatkan betapa sensitifnya hati seorang keturunan. Ia bisa melihat dan bersikap peka terhadap sebuah peristiwa. Ia berada paling depan saat memperjuangkan subsidi kesehatan, khususnya langsia dan perawat rumah.[269] Pada bom Istanbul terjadi, ia yang juga ketua parlemen, sebelum rapat meminta seluruh anggota untuk mengheningkan cipta sejenak sebagai simbol belasungkawa terdalam pada korban sipil.[270] Pada saat diskusi mengarah pada apa yang akan dilakukan oleh Belanda pada Istanbul, Khadija Arib berseru supaya pemerintah lebih hati-hati untuk tidak mengambil langkah militer. Sebab banyak warga Belanda yang bermukim di Turki, begitu juga sebaliknya.[271]

Demokrasi yang dipalut politik asli, pada akhirnya akan berujung pada diskriminasi. Menutup kemungkinan kaum minoritas berpartisipasi. Padahal diktum masyarakat migran adalah integritas, profesionalisme dan kerja keras. Seharusnya, peluang-peluang, utamanya Ketua Partai dibuka bagi seluas mungkin kalangan minoritas untuk maju dalam bursa.

REFLEKSI FILSAFAT POLITIK HUKUM

Dalam paper ini, berikut uraian diatas, saya merumuskan sebuah tesis, seperti ini: bahwa lamanya seorang menjabat erat kedudukan ketua partai, klientelisme yang merugikan demokrasi akan tumbuh subur. Lamanya ketua partai menjabat, akan menyumbat kesempatan bagi kelompok minoritas dan kader berkualitas untuk tampil. Modus lamanya ketua partai menjabat ini bisa dikategorikan sebagai klientelisme politik partai. Klientisime sederhananya adalah hubungan patron yang tidak seimbang, hirarkis, dan feudal.[272] Dengan struktur oligarkis, perdebatan politik ditubuh partai pun redam, diganti dengan agenda cium tangan, membawakan tas pimpinan, mengamini pidato pimpinan yang membikin kantuk, dan selalu bergembira disaat sedih dihadapan majikan sang ketua partai.

Pesimisme ditubuh partai ternyata bukanlah semata-mata berlangsung di Indonesia. Di Belanda, banyak partai kehilangan anggotanya, semakin pesimis dan apolitislah kedua warga negara itu. Praktek klientelisme memang banyak mengundang

---

[269] Coalitie heeft boter op hoofd. 4 Juli 2016. http://www.telegraaf.nl/binnenland/26142933/___Coalitie_heeft_boter_op_hoofd___.html, diakses pada tanggal 18 Juli 2016.

[270] Kamer herdenkt slachtoffers aanslag Istanbul. 29 Juni 2016. http://www.telegraaf.nl/binnenland/26110645/__Kamer_herdenkt_slachtoffers_aanslag_Istanbul__.html, diakses pada tanggal 18 Juli 2016

[271] Kamer staat stil bij aanslag Istanbul, 30 Juni 2016, http://www.telegraaf.nl/binnenland/26119042/__Kamer_staat_stil_bij_Istanbul__.html diakses pada tanggal 18 Juli 2016.

[272] Jonathan Hopkin. Conzeptualizing Political Clientelism: Political Exchange and Democratic Theory. APSA Annual Meeting, Phipadelphia, 31 August-3 September 2006.

kekecewaan padanya. Klientelisme juga mengakibatkan distribusi kesejahteraan secara tidak efisien dan tidak berkeadilan.[273] Praktek di Indonesia, efek dari klientelisme bisa dilihat dengan nyata. Tidak ada ketua partai di Indonesia yang *kere*. Hampir semuanya mempunyai kekayaan yang berlimpahnya minta ampun. Di Belanda, karena sistem pajak yang besar para politisi Den haag itu pun sama saja gaya hidupnya seperti masyarakat pada umumnya.

Klientelisme dalam kehidupan partai politik, akan melanggengkan tradisi lamanya jabatan ketua partai. Dalam literatur, klientelisme diartikan penyaluran faedah secara sempit yang mencampakan urusan publik.[274] Refleksi ini menunjukan bahwa partai pada kenyataan lebih banyak mengurusi urusan kelompok dan majikannya, ketimbang urusan kepublikan. Di Belanda, pemilu semakin dekat, semua urusan yang berkenaan dengan partai seolah-olah selalu dihubungkan dengan Maret 2017 untuk kepentingan pemenangan.

Lebih lanjut, sebenarnya dalam literatur juga disebutkan bahwa klientelisme adalah pragmatisme politik, dengan slogan 'siapa dapat apa.'[275] Yang diperdebatkan dalam tradisi politik klientelisme bukanlah program, indikator pembaharuan, pemberdayaan kader, dst, melainkan pembagian jatah kue kekuasaan. Dan, ketua partai adalah tukang stempelnya. PDI-P dalam kabinet Jokowi diantaranya adalah Menko PMK Puan Maharani, Menkumham Yasonna Laoly, Mendagri Tjahjo Kumolo, dan Menkop UKM Anak Agung Gede Ngurah Puspayoga. Begitu juga dengan VVD di Belanda, sebut saja Mark Rutte yang juga Perdana Menterinya, kemudian berturut-turut Ard van der Steur Menteri Kehakiman, Henk Kamp Menteri Perekomian, Jeanine Hennis-Plasschaert Menteri Pertahanan, Edith Schippers Menteri Kesehatan dan Melanie Schultz Menteri Lingkungan dan Infrastuktur.

Klientelisme juga lebih mudah dijelaskan dengan idiom, salah satu ekspresi yang acapkali digunakan ialah 'ambil dari sana, kasihkan kesini.'[276] Literatur menceritakan bahwa klientelisme berorientasi eksplotasi besar-besaran demi kepentingan kenikmatan diri dan kelompok. Eksplotasi bisa saja dengan cara penodongan pada perusahaan swasta model 'Papa minta saham.' Dan, berebutan subsidi pemerintah. Di Belanda, soal subsidi ini memang sedang ramai. Pasalnya, banyak Partai kehilangan anggotanya, membuat iuran anggota yang selama ini menopang program partai, utamanya riset center, jadi terbengkalai. Maka banyak partai yang mengharapkan subsidi partai. Mereka berkilah, yang dapat banyak adalah PVV partai sayap kanan, karena anggotanya sang pembuat sensasi Geert Wilders saja!

---

273 James A Robinson&Thierry Verdier. The Political Economi of Clientelism. Scand J. Of Economic 115 (2), 260-291, 2013

274 Idridi H. Indridason. A theory of coalitions and clientelism: coalition politics in Iceland, 1945-2000. Europan Journal of Political Research, 44: 439-464, 2005.

275 Derick W. Brinkerhoff & Arthur A Goldsmith. Democratic Governance: An Overview and Framework for Assessment and Programming. (Washinton: US Agency for Internatioal Development Office of Democracy and Governance, 2002)

276 Luis Roniger. Political Clientelism, Democracy, and Market Economy. Comparative Politics, Vol. 36, No. 3 (Apr., 2004), pp. 353-375

Saya merenungkan pokok dari topik klientelisme partai politik. Saya menemukan bahwa lepaskan politik dari perbincangan tentang keadilan adalah masalah yang serius hari ini. Badiou menempatkan wacana keadilan dan kebenaran dalam politik. Politik bukanlah soal siapa mayoritas, kekuasaan, lobi dan pemilu, melainkan sebuah orientasi perjuangan tentang kebenaran.[277] Tidak adil jika politik tidak memberikan kesempatan pada sesama anggota partai untuk masuk dalam bursa ketua partai. Tidak benar juga apalagi dominasi politik asli benar-benar sudah menghegemoni.

Terakhir, karena saya adalah murid Pak Tjip (panggilan akrab Prof Satjipto Rahardjo), maka dengan ini saya juga membawa kerangka hukum progresif dalam memberikan usulan-usulan pada pembaharuan demokratisasi partai. Pada dasarnya hukum progresif seringkali berpegangan pada moralitas hukum. Dan, semoga saya tidak keliru saat menyebutkan moralitas hukum Pak Tjip itu adalah moralitas negara hukum yang modern, seperti: integritas, akuntabilitas, negara hukum, hak asasi manusia, dst. Maka partai pun hendaknya berangsur-angsur menggapai pembaharuan moralitas hukum itu.[278] Negara bisa mengintervensi melalui UU Partai Politik. Namun

---

277 Alain Badiou. Metapolitics. 2006. Verso., p. 69-72

278 Dalam tradisi berhukum, maka gaya pemikiran ini cara membaca teks peraturan perundang-undangan bukanlah secara harafiah, melainkan memahami makna-makna guna menangkap kandungan kaidah-kaidah yang tersari darinya. Kadang dalam mekanisme ini, sering juga sejalan dengan konsep pembacaan moral (*moral reading*), saat nilai-nilai yang bermukim dalam sebuah pasal, yang harus digali secara mendalam oleh pembaca resminya, yakni penegak hukum. Pak Tjip sepertinya ingin mengatakan bahwa cara berhukum hendaknya tidak hanya berkutat pada kaidah hukum saja. Saya membagi kaidah itu ke dalam beberapa kategori, disinilah saya menemukan ada titik kesamaan apa yang diungkapkan oleh WLG Lemaire dalam *Het Recht in Indonesie* (1955) dengan bukunya Pak Tjip yang berjudul Hukum dalam Jagad Ketertiban (2006). Lemaire mengungkapkan kategori kategori berdasarkan pada : kaidah budi nurani, kaidah moral positif, kaidah kesopanan, kaidah agama dan kaidah hukum. Kaidah budi nurani adalah kaidah yang muncul begitu saja dari budi nurani manusia seperti nilai-nilai kemanusiaan yang mendasar menentukan apa yang baik dan apa yang buruk. Kaidah ini mengantarkan manusia untuk tidak menjadi jahat, pencuri, pembunuh, penipu, dst. Hukumannya adalah perasaan menyesal dari dalam diri nurani sendiri saat melanggar kaidah tersebut. Dari titik inilah, Satjipto ingin mengatakan bahwa hukum itu, bukanlah kumpulan saja dari kaidah hukum. Kaidah hukum adalah seperangkat kaidah yang mengatur tingkah laku para warga masyarakat oleh sebuah peraturan perundang-undangan. Konsep yang mengatur perilaku warganya (HLA Hart menyebutkannya sebagai *primary rules*) dalam sebuah peraturan perundang-undangan, yang berupa perintah, larangan, izin, dan dispensasi. Sementara konsep lain berupa wilayah kewenangan (HLA Hart menyebutnya sebagai : *secondary rules*). Dari titik inilah kaidah hukum menetapkan norma dan prosedurnya dari lembaga yang berwenang. Namun karena terlalu berkutatnya pada teks dan prosedur, maka mereka yang hanya memandang kaidah hukum sebagai satu-satunya cara berhukum akan mendapatkan kebuntuan untuk menciptakan keadilan. Sedangkan kaidah yang lain juga patut kita bahas sekilas dalam paper ini. Kaidah moral positif misalnya adalah konsep hukum yang pada suatu waktu tertentu dalam sebuah masyarakat atau kounitas dihayati dan dipatuhi sebagai aturan kesusilaan atau tuntunan moral. Pada konteks ini kaidah moral positif bisa muncul dalam keseharian dunia hukum pada mekanisme pelaksanaan kode etik. Kode etik dibentuk, ditegakan dan dipatuhi oleh komunitasnya sendiri. Sedangkan, kaidah kesopanan adalah konsep yang mengatur pegaulan hidup anta-individu yang timbul dari kebutuhan manusia, demi keramah-tamahan dan keluwesan dalam kehidupan sosial bermasyarakat. Kaidah ini bertujuan untuk menghindarkan adanya perasaan yang tersinggung. Pendapat umumlah yang merekonstruksinya, dengan sanksi berupa celaan bagi yang melanggar kaidah tersebut. Sementara kaidah kebiasaan adalah tuntutan untuk melakukan sesuatu yang sudah memiliki pola sosial, biasa disebut perulangan perilaku yang sama, saya menyebutnya sebagai proses *desuetudo*). Terakhir, kalau kita membicarakan kaidah budi nurani, kaidah moral positif, kaidah kesopanan, kaidah kebiasaan,

kesadaran partai yang memperbaiki AD/ART dan membangun budaya hukum yang emansipatoris akan jauh lebih indah.

PENUTUP

Indonesia dan Belanda penganut sistem multipartai terjebak dalam kubangan yang sama, soal lamanya ketua partai menjabat. Sementara posisi minoritas di kedua negara itu pun masih terjepit. Dominasi politik asli nampaknya masih berlangsung dalam tradisi kepartaian dua negara tersebut. Meskipun kedua negara telah meratifikasi konvenan anti-diskriminasi dan konvenan sipil politik, namun pada prakteknya konvenan anti-diskriminasi ras (Pasal 5 (c)) dan sipil politik (Pasal 24) ini tidak berjalan sebagaimana mestinya di tubuh partai.

kaidah hukum, dst itu bersumber dan dibentuk oleh akal manusia, sementara kaidah agama ini berasal dari wahyu Tuhan, pada titik inilah kualitas akhlak dibentuk oleh para pemuka agama yang bertugas membina para umatnya. Satjipto dengan dengan istilah progresifnya sebagai penolakan terhadap cara berpikir yang tekstual. Sehingga hukum progresif itu adalah sebuah ide yang memerlukan ketajaman untuk membaca undang-undang secara benar, secara tepat, dengan itu menemukan makna dari aturan yang dibacanya itu. Satjipto adalah sosok yang cukup gigih dalam menampilkan dan mengekspresikan penalaran hukum dari berbagai masalah hukum itu harus memahami aturan perundang-undangan secara multidisipliner, komprehensif dan holistik

DEMOKRASI INTERNAL PARTAI
PROSES PEMILIHAN KETUA PARTAI YANG DEMOKRATIS

Oleh:
Beni Kharisma Arrasuli

A. PENDAHULUAN

Keberadaan serta proses pelembagaan seorang pemimpin dengan cara yang demokratis di dalam tubuh partai politik menjadi topik yang sangat menarik untuk diteliti, karena untuk mewujudkan suatu upaya demokratisasi dalam suatu negara membutuhkan sarana atau saluran politik yang koheren dengan kebutuhan masyarakat melalui sebuah partai politik, selain itu dengan menguatnya suatu pelembagaan seorang pemimpin dengan cara yang demokratis dalam partai politik secara tidak langsung akan berdampak pada terciptanya suatu rezim demokrasi yang bekerja atas dasar konstitusi yang demokratis pula.

Samuel Huntington dan Larry Diamond, misalnya, berpandangan bahwa salah satu indikator utama menuju demokrasi terkonsolidasi diperlukan kelembagaan partai politik dan pemilu sebagai esensi demokrasi. Pandangan ini sejalan dengan Katz yang berpendapat tentang posisi partai politik sebagai institusi paling esensial dan inti dari pemerintahan demokrasi modern. [279] Penulis mengartikan pelembagaan adalah bagaimana sebuah partai politik mampu menjalankan demokrasi dalam internal partai, di awali dengan proses pemilihan seorang kader menjadi pimpinan partai. Kualitas demokrasi sesungguhnya bergantung pada kualitas partaidalam berdemokrasi, keberlangsungan fungsi-fungsi partai akan menentukan wajah demokrasi. Buruk wajah partai dalam berdemokrasi, buruk pula kualitas demokrasi dalam sebuah negara; sebaliknya baik wajah partai baik pula kinerja demokrasi sebuah negara.[280]

Dalam suatu negara yang demokratis, setiap warga masyarakat dapat menikmati hak-hak dasar mereka secara bebas, termasuk di dalamnya adalah hak untuk berpendapat (*Freedom of Expression*), hak untuk berkumpul dan berserikat (*Freedom of Assembly*).[281] Artinya masyarakat yang mewakili suaranya kepada partai politik berharap hak dasar yang mereka miliki tentunya terimplementasi dalam berjalannya roda organisasi partai, seperti dalam pengambilan sebuah keputusan dengan melibatkan seluruh kader partai tanpa terkecuali baik secara struktur keorganisasian partai, yang tidak hanya terpusat pada elit level tertinggi, hal tersebut sebagai bukti berlakunya hak bebas untuk berpendapat. Menjadi tanda sebuah partai telah memulai demokrasi dari dalam tubuh partai tersebut.

---

279 Hanta Yuda AR. "Partai Politik, Pemilu, Koalisi Pemerintahan dan Prospek Demokrasi". (Indonesia: Journal the Indonesian Institute center for public policy research.2009). hlm.79.

280 Sigit Pamungkas. "Partai Politik Teori Dan Praktik Diindonesia". (Yogyakarta: Institute for Democracy and Welfarism (IDW), 2011). hlm.62.

281 Afan Gaffar,*Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi, (*Yogyakarta:Pustaka Pelajar, 2002) hlm. 9.

At the level of the nation-state, political parties are indispensable to the practical workings of government. Indeed, without parties, modern representative democracy is simply unworkable.[282] Tak dapat dipungkiri dalam sebuah Negara demokrasi peran partai politik sangatlah dominan, sebab institusi Negara akan terisi dan dijalankan oleh kebanyakan kader dari partai politik, dan berbicara demokrasi modern tanpa sebuah partai niscaya demokrasi tidak akan berjalan semestinya.

Proses demokratisasi internal partai dapat dilihat bagaimana proses pemilihan seorang calon pimpinan partai melalui penyerapan aspirasi seluruh kader di tingkat akar rumput (*grassroots*) sehingga ketua umum yang terpilih benar-benar merupakan hasil dari aspirasi kader partai politik tersebut. Dengan demikian proses demokrasi internal partai adalah suatu cara untuk mendapatkan seorang pimpinan partai dengan menerapkan mekanisme pengambilan suara dukungan dari setiap kader di dalam partai.

Faktanya beberapa tahun belakangan ini muncul fenomena aklamasi di dalam partai politik (parpol) ketika menetapkan pimpinan tertinggi partai. Tidak hanya terjadi pada partai yang dinotasikan sebagai partai keluarga, namun juga sudah merebak ke sendi-sendi partai modern. Begitu pula partai muda partai yang tergolong baru, beberapa diantaranya hadir dengan mengurung visi misi demokrasi terbuka dengan berkaca anti pada praktek-praktek kelembagaan partai pada era orde baru yangberpola patronase, partai-partai baru ini pun meniru proses aklamasi dalam estafet kepemimpinan parpol. Misalnya yang terjadi di Partai Gerindra. Prabowo Subianto yang notabene berposisi sebagai ketua dewan pembina partai di daulat kembali menjadi ketua umum setelah kongres luar biasa partai. Begitupun halnya dengan Partai Demokrat yang menunjuk secara aklamasi Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) sebagai ketua umum pasca ditetapkannya Anas Urbaningrum oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai tersangka korupsi.

Padahal, SBY merupakan ketua dewan pembina dan secara *ex-officio* ketua dewan kehormatan dan ketua majelis tinggi. Partai Golongan Karya (Golkar) yang menghelat munas di Bali juga menetapkan Aburizal Bakrie secara aklamasi sebagai ketua umum untuk yang kedua kali. Lalu Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) menunjuk kembali Megawati Soekarno Putri sebagai ketua umum. Penunjukan Megawati mempertegas bahwa PDIP sangat lekat dengan partai keluarga. Padahal, kader potensial di PDIP terhitung cukup banyak. Begitu juga halnya dengan Partai Persatuan Pembangunan (PPP) yang mengadakan muktamar di Surabaya pada 16 Oktober 2014 dengan tiba-tiba mendapuk Romahurmuziy sebagai ketua umum

---

[282] E.E. Schatterschneider, *Party Government* (New York: Holt, Rinehart and Winston, 1942). Dag Anckar and Carsten Anckar note, however, that a half-dozen small, independent island states are democracies without having political parties—namely, Belau (Palau), the Federated States of Micronesia, Kiribati, the Marshall Islands, Nauru, and Tuvalu. Their size, extremely archipelagic geography, and intense cultural resistance all contribute to an absence of political parties in these democracies. See Dag Anckar and Carsten Anckar, "Democracies Without Parties," *Comparative Political Studies* 33 (March 2000): 225–47.
Dikutip kembali oleh penulis dari Pippa Noris,Developments in Party Communications, POLITICAL PARTIES AND DEMOCRACY IN THEORETICAL AND PRACTICAL PERSPECTIVES, (USA: National Democratic Institute for International Affairs (NDI). Printed by United States, 2005), hlm. 3.

melanjutkan kepemimpinan Surya Dharma Ali yang telah ditetapkan sebagai tersangka kasus korupsi oleh KPK. Selanjutnya Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) sekalipun memang dipimpin oleh seorang ketua yang masih tergolong muda dibanding dengan partai lainnya akan tetapi tetap saja Muhaimin Iskandar terpilih kembali dengan proses aklamasi.

Seluruh fakta diatas dilakukan dengan dalih penyelamatan partai. Akibat yang ditimbulkan adalah banyaknya munas tandingan dengan munculnya nama kader lain sebagai ketua partai tandingan. Sebut saja di Golkar muncul Agung Laksono dan di PPP ada nama Djan Fariz, serta banyaknya kader muda potensial dari PDI-P yang jarang lagi muncul di hadapan publik. Persoalan semakin kompleks dengan terpecahnya partai serta konflik yang tidak selesai dalam waktu sesaat, bahkan penyelesaian harus dibawa sampai ke ranah hukum.

Gejala ini disebut juaga dengan "*personalisasi*" juga terlihat tatkala suatu organisasi mengalami kesulitan dalam melakukan suksesi atau pergantian kepemimpinan. Dikatakan oleh Monica dan Jean Charlot,[283]"*Until a party (or any association) has surmounted the crisis of finding a successor to its founder, until it has drawn up rules of succession that are legitimate in the eyes of its members, its 'institutionalization' will remain precarious*".Selama suatu organisasi belum dapat mengatasi krisis dalam pergantian kepemimpinannya, dan belum berhasil meletakkan dasar pengaturan yang dapat diakui dan dipercaya oleh anggotanya, maka selama itu pula pelembagaan organisasi tersebut masih bermasalah dan belum dapat dikatakan kuat. Apalagi jika pergantian itu berkenaan dengan pemimpin yang merupakan pendiri yang berjasa bagi organisasi bersangkutan, seringkali timbul kesulitan untuk melakukan pergantian yang tertib dan damai. Namun, derajat pelembagaan organisasi yang bersangkutan tergantung kepada bagaimana persoalan pergantian itu dapat dilakukan secara "*impersonal*" dan "*depersonalized*".[284]

Huntington memaparkan empat dimensi suatu partai politik yang telah menunjukkan institusionalisasi di dalamnya dengan artian partai mampu berdemokrasi yang utuh dan terinstitusi dalam tubuh partai yaitu, *Pertama,* dimensi penyesuaian diri dan kekakuan, *kedua,* dimensi kompleksitas dan kesederhanaan, *ketiga*, dimensi otonomi dan sub-ordinasi dan yang *keempat,* dimensi kesatuan dan perpecahan.[285] Pada persoalan ramai-ramai partai menggunakan pola aklamasi dalam memilih pimpinan partai sebagaimana yang telah dipaparkan sebelumnya, penulis menganalisa menggunakan teori pada dimensi pertama dan keempat, artinya sebuah partai politik masih terkungkung pada sosok figur atau patronase yang kaku, sehingga merasa kader partai lainnya tidak dianggap layak dan mampu memimpin sebuah organisasi partai. Selanjutnya partai luput memprediksi akibat yang ditimbulkan dari

---

283 Monica and Jean Charlot, 'Les Groupes Politiques dans leur Environement' in J. Leca and M. Grawitz (eds.), Traite de Science Politique, iii (Paris: PUF, 1985), 437; dalam *Ibid*, hlm. 89. Lihat dalam Jimly Asshiddiqie, Dinamika Partai Politik dan Demokrasi. Makalah. hlm. 3.

284 Jimly Asshiddiqie, Dinamika Partai Politikdan Demokrasi, *www.jimly.com/makalah/.../DINAMIKA_PARTAI_POLITIK.doc*. Diakses tanggal 12 Juli 2016

285 Samuel P.Huntington, Tertib Politik pada Masyarakat yang Sedang Berubah, (Jakarta:Rajawali Pers, cet ke-2 2004), hlm. 484.

pola-pola patronase yang dilakukannya akan berakibat konflik internal yang memecah belah partai itu sendiri.

1. Demokrasi Internal Partai, sebuah perspektif

"*The primary democratic function of political parties is to link the citizenry with the government*"[286] kalimat tersebut diungkapkan oleh Sartori, fungsi demokrasi utama partai politik adalah untuk menghubungkan warga dengan pemerintah. Dalam rangka untuk memainkan peran ini secara efektif, partai politik harus memberikan kesempatan bagi partisipasi efektif oleh anggota, aktivis dan kandidat pemimpin di partai dimulai dari pengambilan keputusan dari tingkat terendah hingga kesempatan terbuka bagi setiap kader untuk memilih dan dipilih sebagai pimpinan partai (*partyleader*). Hal ini sejalan dengan perdebatan para sarjanawan tentang kelayakan demokrasi internal partai sebagai cerminan demokrasi negara modern secara umum. Terkait partai dan demokrasi sebuah kutipan menarik dari pernyataan Susan Scarrow[287] "*Political parties are crucial actors in representative democracies. Parties can help to articulate group aims, nurture political leadership, develop and promote policy alternatives, and present voters with coherent electoral alternatives*." partai politik adalah aktor penting dalam perwakilan demokrasi. Partai politik dapat membantu untuk mengartikulasikan tujuan sebuah kelompok (masyarakat), memupuk kepemimpinan politik, mengembangkan dan mendukung kebijakan alternatif, serta mewakili pemilih dalam sebuah pemilu alternatif.

Sebagai organisasi modern, partai-partai sudah tentu dituntut untuk mengembangkan etika berpartai secara modern pula. Termasuk di dalamnya etika kepemimpinan yang demokratis dan kolegial, etika berorganisasi atas dasar distribusi kekuasaan yang terdiferensiasi, dan etika pertanggungjawaban secara public, yang semuanya dilembagakan melalui mekanisme internal partai yang disepakati bersama. Melalui pelembagaan etika berpartai semacam itu, partai-partai tidak hanya diharapkan menjadi wadah pendidikan politik dan pembentukan kepemimpinan, tetapi juga bisa menjadi basis sekaligus fondasi bagi pelembagaan demokrasi kearah yang lebih substansial.[288]

Sarjanawan Jerman Robert Michels (1962) dalam tesisnya "*iron law of oligarchy*" yang berpendapat bahwa partai politik secara inheren tidak bersikap demokratis dan memiliki kecenderungan oligarki di mana elit partai mengambil kendali partai dengan mengorbankan keanggotaan partai. Menurut argumen ini, demokrasi internal partaitidaklah konsisten dengan preferensi elit yang sangat terorganisir, sistem partai terstruktur dan terlembaga yang hanya dikontrol oleh segelintir elit. partai politik oligarki cenderung memiliki pola sentralistik dalam

---

286 Josh Maiyo, Political Parties and Intra-Party Democracy in East Africa - From Representative to Participatory Democracy, Thesis, (Netherland: Leiden University, 2008), hlm. 19.

287 Susan Scarrow, *Developments in Party Communications,* IMPLEMENTING INTRA-PARTY DEMOCRACY, National Democratic Institute for International Affairs (NDI, (USA: National Democratic Institute for International Affairs (NDI). Printed by United States, 2005), hlm. 3.

288 Naskah Akademik RUU Tentang Perubahan Atas UU NO.2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, Badan Legislasi DPR RI, 2010, hlm. 14.

pengambilan proses keputusan yang tidak demokratis. Pandangan ini menekankan bahwa demokrasi internal partai merupakan prasyarat bagi sebuah negara yang demokratis.Dilain hal tesis ini telah disangkal oleh mereka yang berpendapat sebaliknya, bahwa demokrasi internal partai melemahkan partai politik dan karena alasan tersebut tidak diinginkan oleh beberapa partai politik terlebih partai dengan jumlah kader yang besar. Para pendukung pandangan ini berpendapat bahwa dalam rangka untuk melayani tujuan-tujuan demokrasi, partai politik sendiri harus dikuasai oleh prinsip-prinsip oligarki"*in order to serve democratic ends, political parties themselves must be ruled by oligarchic principles*" Teorell (1999).[289] Menjadi dalih keutuhan partai.

Konsep demokrasi internal partai memang membuka ruang perdebatan pro dan kontra, sebab dalam beberapa kasus di berbagai partai yang ada pada negara-negara demokrasi modern penerapannya berbeda-beda. Dengan demikian konsep demokrasi internal partai sangat ditentang di Negara-negara yang sejarah feodalisme masih kuat atau belum mampu melepaskan diri dari skema politik patronase. Meskipun demikian, dalih oligarki partai didasarkan pada kenyataan bahwa demokrasi yang dimaksud adalah bagaimana pemimpin partai terpilih secara aklamasi dengan asumsi dasar adalah hasil dari musyawarah mufakat. Serta menyatakan demokrasi adalah sebuah proses yang bertentangan dengan voting, agregasi kepentingan individu-individu sertahak-hak konstitusional. Benar rasanya ungkapan J.J Rousseau bahwa: sangatlah mudah bagi seorang raja yang mempertahankan dan memperluas kekusaannya dengan dalih untuk menjaga keamanan dan keteraturan padahal raja mengambil keuntungan tunggal dari hal tersebut dengan mengabaikan suara rakyat.[290] Seharusnya demokrasi internal partai didefinisikan sebagai sejauh mana partai politik dalamproses pengambilan keputusanmemberikan kesempatan bagi warga negara yang tergabung dalam partai politik mempengaruhi pilihan terhadap pimpinan partai.

Scarrow (2005) dan Mimpen (2009)[291] berpandangan bahwa demokrasi internal partai memerlukan instrumen yang mendorong partisipasi yang sama dan terbuka dari anggota partai politik sedemikian rupa bahwa kepentingan yang kurang lebih sama diwakili dan terwakili "*instruments that promote equal and open participation of political party members in such a way that interests are more or less equally represented*" Ini merupakan dasar bagi berfungsinya demokrasi secara luas dalam bernegara yang dapat terlihat pada kompetensi keseluruhan warga negara dan partai politik dalam praktek memilih pimpinan partai politik.

289 Josh Maiyo, *Op.Cit,* hlm. 19.

290 J.J. Rousseau, *Perjanjian Sosial, Terjemahan dari Du Contract Social*, Alih Bahasa: Vincent Bero, (Jakarta: Trans Media Pustaka, 2007), hlm. 172.

291 Blessings Chinsinga and Gerald Chigona, *The State of Intra-party Democracy in Malawi: A Comparative Audit of Selected Party Constitutions, A Report Prepared for the Centre for Multiparty Democracy Malawi* (CMD-M), (Malawi: (CMD-M) 2010), hlm. 10.

Unsur yang masih berkaitan dengan demokrasi internal partai adalah adanya aturan dan struktur partai politik yang stabil.[292] Untuk melihat itu, bisa didekati melalui tiga (3) formula, yaitu *pertama,* independensi organisasi, *kedua,* disiplin imternal, dan ketiga, rutinitas yang dijalankan oleh partai politik. Pada formula yang pertama diukur bagaimana independensi partai terkait dengan patron dan klien yang amat mungkin muncul di dalam partai, bagaimana independensi partai dengan sumber pendanaan organisasi, termasuk independensi dalam pengambilan kebijakan partai. Dalam formula yang kedua, diukur soal loyalitas terhadap organisasi partainya, tingkat keterpecahan partai politik oleh faksi-faksi yang ada, termasuk melihat bagaimana kontrol partai atas seleksi kandidat pimpinan partai yang berkompetisi dalam jabatan partai politik, formula terakhir melihat rutinitas organisasi mulai dari rutinitas perencanaan dan pelaksanaan sistem organisasi dapat dilaksanakan mulai dari struktur tertinggi hingga terbawah di berbagai lintasan territorial.[293]

2. Demokrasi Internal Partai, transformasi kepemimpinan partai politik

Proses demokrasi internal partai salah satu kaitannya adalah bagaimana proses pemilihan seorang kandidat pimpinan partai melalui penyerapan seluruh aspirasi kader sehingga pimpinan partai yang terpilih mendapat legitimasi yang kuat untuk menjalankan fungsi sebagai seorang pimpinan tertinggi di dalam partainya. Akan tetapi yang menjadi persoalan di dalam penerapan demokrasi internal bagi partai politik yang memiliki jumlah kader yang besar, maka dalam pandangan Alan Warre ada dua cara untuk melalui hal tersebut, sebagaimana pernyataannya:

> *"To have democratic control of candidate selection to overcome the problem posed by the size of the membership, the first is to have local meeting and so on until the final meeting into which the view expressed at the original local meeting are fed in or to have all members vote directly in choosing candidates".*[294]

Untuk memperoleh control/mekanisme demokratis di dalam pemilihan kandidat pimpinan partai (pada partai) yang memiliki jumlah anggota yang besar yaitu: *Pertama*, dengan melakukan pertemuan tingkat lokal hingga ke pertemuan tingkat akhir (pusat) dimana setiap pandangan dari para anggota dari tingkat lokal masuk di dalam pertimbangan atau melalui mekanisme semua anggota hadir tanpa terkecuali dan memilih secara langsung terhadap kandidat yang dicalonkan.

Permasalahan lain dalam sebuah partai ketika menerapkan demokrasi internal partai selain persoalaan jumlah kader yang besar, memungkinkan dinamika partai bermuara kepada konflik faksi atau kepentingan kelompok, maka persoalan yang lebih

---

292 M. Rifqinizamy Karsayuda, *Partai Politik Lokal Untuk Indonesia, Kajian Yuridis Ketatanegaraan Pembentukan Partai Politik Lokal di Indonesia Sebagai Negara Kesatuan*, (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2015), hlm. 115.

293 Miriam Budiarjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*: Edisi Revisi, (Jakarta: Gramedia Pustaka Mandiri, 2010), hlm. 415.

294 Alan Ware, *Political Parties andParty Systems*, (New York: Oxford University Press, 1996), hlm 258.

berat terhadap partai adalah sifat-sifat oligarki, yang identik dengan kekuasaan diukur dari besar kecilnya jumlah uang yang dimiliki oleh seorang kandidat calon pemimpin partai. Jeffrey Winters, menjelaskan makna kata oligarki berasal dari kata *oligarch*yang berartiseseorang yang menguasai dan mengendalikan konsentrasi besar sumber daya material yang bisa digunakan untuk mempertahankan atau meningkatkan kekayaan pribadi dan posisi sosial ekslusifnya. Lebih jauh menurut Winters: kenyataannya, kekayaan yang sangat besar di tangan minoritas kecil menciptakan kelebihan kekuasaan yang signifikan di ranah politik termasuk dalam demokrasi … penekanan terhadap dampak politik kesenjangan material terhadap "ketidak setaraan kondisi"… membuat bentuk-bentuk kekuasaan dan ekslusi minoritas oligarkis berbeda dengan yang lain, seorang kandidat politik yang memiliki uang yang banyak untuk berkampanye umumnya sukar untuk dikalahkan.[295]

Mengambil sebuah contoh pernyataan Pengamat politik dari Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) Ikrar Nusa Bakti memprediksi politik uang dalam pemilihan ketua umum di Musyawarah Nasional Luar Biasa Partai Golkar akan tetap terjadi.Potensi itu semakin besar setelah panitia Munaslub memutuskan tidak akan ada uang saku bagi pengurus daerah yang akan menjadi pemilih dalam Munas Golkar. *Money politic* pasti tetap terjadi. Hampir tidak mungkin itu bisa dihilangkan,"[296] lalu pada kasus partai demokrat misalnya,Mantan Bendahara Umum Partai Demokrat M Nazaruddin mengatakan, Ketua Dewan Pembina Partai Demokrat Susilo Bambang Yudhoyono mengetahui adanya politik uang dalam Kongres Partai Demokrat II yang salah satu agendanya adalah memilih ketua umum baru.Hal ini disampaikan Nazaruddin dalam wawancara dengan *Metro TV*, Selasa (19/7/2011). "(Pak SBY) mengetahui permainan uang ini," kata Nazaruddin, yang juga mantan anggota Komisi III DPR. Hal ini diketahui setelah salah satu calon yang kalah menemukan bukti-bukti adanya politik uang dalam pemilihan ketua umum Partai Demokrat.[297]

3. Demokrasi Internal Partai, Proses pemilihan ketua partai yang demokratis

Karena proses pemilihan pemimpin partai sangat penting untuk menunjukkan citra partai, beberapa hal yang penting bagi sebuah partai ketika akan melakukan proses pemilihan ketua partai adalah, *Pertama*, mempersiapkan mekanisme pra-seleksi, sebab hal ini akan berperan penting pada saat pemilihan ketua partaisaat munas atau kongres partai berlangsung. Diluar syarat-syarat administratif misalnya, calon akan diminta untuk menunjukkan bahwa mereka memiliki dukungan dari sejumlah pihak regional (pengurus daerah) atau persentase tertentu dari delegasi pimpinan partai serta dewan pembina. Atau, adanya papan nominasi yang terdiri dari perwakilan dari faksi internal partai yang terbentuk akan memberikan suara

---

295 Jeffrey A. Wintes, *Oligarki*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Umum, 2011), hlm. 8.

296 Politik Uang di Munaslub Golkar Diprediksi Tetap Terjadi, Jakarta, Kompas.comhttp://nasional.kompas.com/read/2016/04/29/08422611/Politik.Uang.di.Munaslub.Golkar. diakses pada tanggal 16 Juli 2016

297 SBY Tahu Politik Uang di Partai Demokrat, Jakarta, Kompas.comhttp://nasional.kompas.com/read/2011/07/19/19452827/sby.tahu.politik.uang.di.partai.demokrat. diakses pada tanggal 16 Juli 2016

berdasarkan jumlah calon yang diusung, tahapan selanjutnya seluruh calon "disetujui" oleh sebuah komite independen internal partai. *Kedua*, memprediksi sejak awal kemungkinan konflik yang mungkin terjadi, maka hal tersebut sekalipun mungkin akan tetap ada, tetapi telah diusahakan untuk diminimalisir sejak jauh hari, sebab praktek yang banyak kita temukan di Indonesia adalah proses seleksi kandidat dilakukan secara tertutup dan baru di sosialisasikan pada saat munas atau kongres akan berlangsung. Hal ini menyebabkan resistensi internal terbentuk secara cepat ketika proses pemilihan berlangsung.

Beberapa Kendala, diantaranya partai akan kesulitan menemukan pihak yang netral sebagai komite independen yang akan melakukan verifikasi terhadap kandidat, maka menghadirkan orang-orang yang berasal dari luar partai itupun dapat dilakukan. Langkah selanjutnya memperjelas dan memperketat regulasi partai tentang pencalonan seseorang menjadi kandidat ketua partai, apabila pada akhirnya konflik tetap tak bisa dihindari maka penyelesaian dapat dilakukan melalui mahkamah partai ataudimungkinkan melalui pengadilan apabila sistem dalam sebuah negara terhadap penyelesaian sengketa internal partai telah terintegrasi di dalam undang-undang.

Untuk mengatasi berbagai potensi buruk partai politik seperti dikemukakan di atas, diperlukan beberapa mekanisme penunjang, mekanisme internal yang menjamin demokratisasi melalui partisipasi anggota partai politik itu sendiri dalam proses pengambilan keputusan. Pengaturan mengenai hal ini sangat penting dirumuskan secara tertulis dalam anggaran dasar (*constitution of the party*) dan anggaran rumah tangga partai politik bersangkutan yang ditradisikan dalam rangka "*rule of law*". Semisal partai ingin menerapkan seleksi secara alami bagaimana agar partai dengan jumlah kader yang besar sehingga setiap individu kadernya berkeinginan untuk menjadi pimpinan partai, mengambil pemikiran Alan Ware, syarat ideal pimpinan partai politik haruslah telah lama menjadi legislator partainya di parlemen, dengan demikian dia tidak hanya memahami perpolitikan tetapi juga telah berpengalaman memperjuangkan aspirasi partainya sehingga mampu untuk meneruskan visi misi partainya.[298] Ide ini hanyalah sebuah contoh yang dapat diterapkan dalam cara yang berbeda.

Setiap partai tentunya memiliki acuan masing-masingnya seperti AD/ART partai atau aturan tertulis lainnya, Jimly[299] menambahkan disamping anggaran dasar dan anggaran rumah tangga, sesuai tuntutan perkembangan, perlu diperkenalkan pula sistem kode etika positif yang dituangkan sebagai "*Code of Ethics*" yang dijamin tegaknya melalui dewan kehormatan yang efektif. Dengan begitu, di dalam dinamika internal organisasi partai, berlaku tiga dokumen sekaligus, yaitu "*Code of Law*" yang tertuang dalam anggaran dasar (*constitution of the political party*), "*Code of Conduct*" (*code of organizational good conducts*) yang tertuang dalam anggaran rumah tangga, dan "*Code of Ethics*" dalam dokumen yang tersendiri. Dengan demikian, norma hukum, norma moral, dan norma etika diharapkan dapat berfungsi efektif membangun kultur

---

298 M. Imam Akbar Hariri, "Demokrasi Internal Partai: Studi Proses Pemilihan Ketua Umum Partai Golakar Pada Munas Golkar Tahun 1998, 2004 dan 2009", Tesis, (Jakarta: Universitas Indonesia, 2012) hlm. 137.

299 Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit*. hlm. 6.

internal setiap partai politik. Aturan-aturan yang dituangkan di atas kertas, juga ditegakkan secara nyata dalam praktek, sehingga prinsip *'rule of law'*, dan *'rule of ethics*' dapat sungguh-sungguh diwujudkan, mulai dari kalangan internal partai-partai politik sebagai sumber kader kepemimpinan negara.

Bila kita melakukan studi perbandingan misalnya, masalah utama bagi partai-partai politik di Malawi[300]"*The major problem for political parties in Malawi is that procedures embodied in party constitutions for identifying leadership are hardly adhered to in practice*..." bahwa aturan hukum dan aturan moral yang terkandung dalam konstitusi partai sebagai acuan kepemimpinan hampir tidak ditaati dalam praktek. Ada kecenderungan pimpinan partai incumbent mengabaikan kerangka kelembagaan yang ada untuk menjaga status quo sebagai ketua partai. Pemimpin partai dengan sengaja mengabaikan aturan hukum dan aturan moral bahkan membuatnya menjadi tabu untuk untuk dibahas. Hal ini untuk menjelaskan mengapa semua partai politik besar di negara tersebut selalu berkutat dengan persoalan suksesi yang berakhir perpecahan di internal partai karena kebanyakan pemimpin partai ingin mempertahankan posisi kekuasaan mereka di partai meskipun mereka telah menjalani masa jabatan sesuai dengan yang telah ditetapkan. Selama aturan tidak dibuat dengan jelas dan tidak dijalankan maka akibatnya, individu-individu (kader) yang berbakat tidak akan mendapat kesempatan untuk berkembang,dan hanya menjadi mesin partai semata. Oleh karena itu tidak mengherankan bahwa beberapa aturan partai di Malawi bahkan tidak menyediakan batas waktu berkuasa untuk presiden partai. Apakah persoalan yang sama hari ini juga berlaku pada partai-partai politik yang ada di Indonesia?.

Selanjutnya kita dapat mencontah Kanada, Pada tahun 1965 kebanyakan partai di kanada masih menggunakan konsep pemilihan terpusat, dan hanya melibatkan segelintir oarang pada kepengurusan partai, pola ini kemudian berubah pada akhirnya hampir semua partaidi Kanada memilih pemimpin partai mereka secara langsung pada konferensi partai dan lalu melakukannya untuk beberapa waktu pada masa-masa berikutnya,dengan melibatkan seluruh kadermulai dari proses seleksi melalui konvensi kepemimpinan yang didelegasikan, Partai Liberal adalah partai pertama yang mendukung pilihan melalui pemungutan suara langsungdari anggota serta melakukan pencalonan kandidat terbuka bagi setiap kader partai. Partai ini dipengaruhi oleh pola pemilihan pimpinan partai yang telah dilakukan pada tingkat daerah (Provinsi). Begitu pula halnya dengan Inggris, Partai Liberal adalah partai Inggris pertama yang secara resmi melibatkan seluruh anggotanya dalam pemilihan pimpinan partai. Telah dimulai sejak 1976 Partai Liberal Inggris mengadopsi ketentuan untuk pemimpin harus dipilih melalui pemungutan suara dari seluruh keanggotaan partai. Hal tersebut diungkapakan oleh Punnet (1992) dan Stark (1996): *The Liberal Party was the first British party to formally include its members in the leadership choice. A special party assembly held in June 1976 adopted provisions for future leaders to be chosen through a vote of the entire party membership.*[301]

---

300 Blessings Chinsinga and Gerald Chigona, *Op.Cit*, hlm. 21.

301 William Cross and André Blais,"Who selects the party leader?,"Law Written,(Canada: Carleton University Ottawa Canada and University of Montreal Canada. 2007), hlm.6.

Oleh sebab itu suatu sistem demokrasi mengharuskan semua partaipolitik untuk selalu menerapkan demokrasi internal. Hal ini harus diundangkan sehingga berjalannya suatu demokrasi internal tidak bergantung pada kemauan baik (*'goodwill'*) dari pemimpin partai tersebut. Karena bila tidak, demokrasi akan terancam. Demokratisasi internal menjamin adanya dialog terbukadalam proses pembentukan kehendak politik. Dalam suatu partai politik harus ada sistem pemilu bebas yang memungkinkan pergantian anggota secara adil dan bisa dipertanggungjawabkan kepada pengadilan publik.[302]

Para pemimpin dan *fungsionaris* partai memiliki kecenderungan untuk menghimpun kekuasaan di dalam parpol mereka dan selanjutnya berebut kekuasaan di luar partai. Demokrasi internal yang berjalan dengan baik akanmengimbangi kecenderungan ini dan menjaga strukturorganisasi agar tetap terbuka terhadap kontrol demokratis dan partisipasi anggotanya serta memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk memberikan pengaruhnya.

B. PENUTUP

Seleksi pimpinan partai politik adalah salah satu kegiatan yang paling penting dalam sebuah partai politik. Sebab dari sana akan tercermin apakah partai tersebut merupakan partai kader yang demokratis atau partai sentral yang tertutup. Dalam semua hal pemimpin partai adalah tokoh-tokoh kunci dalam kegiatan organisasi partai yang seharusnya berasal dari akar rumput. Selain itu mereka juga perwakilan suara dalam ranah legislatif dan eksekutif. Para pemimpinpartai haruslahberpengaruh dalam partai mereka, dan lebih luas lagi pada pengambilan keputusan publik, membuat pernyataan tentang siapa yang memilih mereka relevan dengan pertanyaan tentang siapa yang memiliki pengaruh demokratis dalam pemerintahan, dari sini dapat diukur marwah seorang pimpinan partai yang benar-benar berasal dari pekerja partai dan terpilih melalu mekanisme yang demokratis pula, sudah sangat jelas didukung oleng banyak pemilih. Mengingat perubahan norma-norma demokrasi didalam tubuh partai dan pengaruh pertumbuhan kader-kader potensial sebagai pemimpin partai, tidak mengherankan bahwa kita menemukan perubahan signifikan dalam metode seleksi dalam beberapa tahun terakhir. Kecenderungan umumnya adalah pola-pola tersebut jauh dari yang seharusnya karena seleksi yang dilakukan hanya oleh sekelompok kecil elit partai.

Penulis mengidentifikasi faktor-faktor umum yang mempengaruhi partai untuk dapat menjadi representasi demokrasi dalam sebuah negara adalah partai yang menjalankan proses pergantian pimpinan partai dengan cara-cara yang demokratis pula, apakah dengan bentuk memberikan hak kepada seluruh kader pada pemilihan langsung yang diadakan di munas atau kongres partai, ataupun dengan mekanisme delegasi dari perwakilan daerah yang telah terpilih dengan cara-cara yang fair. Pada intinya partai atau elit partai tidak melakukan pelanggengan kekuasaan dengan menggunakan cara-cara seperti membuat regulasi yang menguntungkan status quo,

---

302 Thomas Meyer, *Peran Partai Politik dalam Sebuah Sistem Demokrasi: Sembilan Tesis*, (Jakarta: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Kantor Perwakilan Indonesia, 2013), hlm. 34.

atau praktek-praktek *money politic* pada saat maju menjadi kandidat pimpinan partai. Selanjutnya demokrasi dalam sebuah partai modern sudah seharusnya meninggalkan bentuk-bentuk politik patronase dan oligarki, serta yang terakhir mengintegrasikan resolusi konflik/sengketa paska suksesi partai kedalam sebuah undang-undang agar supaya mengantisipasi disintegrasi partai yang akut dan juga untuk segera memberi kepastian hukum. Karena sudah pasti diterima atau tidak hal tersebut akan berpengaruh pada stabilitas negara.

DAFTAR PUSTAKA

Afan Gaffar, 2002, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi,* Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Samuel P.Huntington, 2004,*Tertib Politik pada Masyarakat yang Sedang Berubah*, Cet-2 Jakarta: Rajawali Pers.

J. J Rousseau, 2007. *Perjanjian Sosial, Terjemahan dari Du Contract Social*, Alih Bahasa: Vincent Bero, Jakarta: Trans Media Pustaka.

Miriam Budiarjo, 2010. *Dasar-dasar Ilmu Politik*: Edisi Revisi, Jakarta: Gramedia Pustaka Mandiri.

Jeffrey A. Wintes, 2011. *Oligarki*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Umum.

Thomas Meyer, 2013. *Peran Partai Politik dalam Sebuah Sistem Demokrasi: Sembilan Tesis*, Jakarta: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Kantor Perwakilan Indonesia.

M. Rifqinizamy Karsayuda, 2015.*Partai Politik Lokal Untuk Indonesia, Kajian Yuridis Ketatanegaraan Pembentukan Partai Politik Lokal di Indonesia Sebagai Negara Kesatuan*, Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.

Pippa Noris, 2005*. Developments in Party Communications,POLITICAL PARTIES AND DEMOCRACY IN THEORETICAL AND PRACTICAL PERSPECTIVES*, National Democratic Institute for International Affairs (NDI, (USA: National Democratic Institute for International Affairs (NDI). US: Printed by United States.

Susan Scarrow, 2005.*Developments in Party Communications,* IMPLEMENTING INTRA-PARTY DEMOCRACY, National Democratic Institute for International Affairs (NDI, (USA: National Democratic Institute for International Affairs (NDI). US: Printed by United States.

Alan Ware, 1996.*Political Parties andParty Systems*, New York: Oxford University Press.

William Cross and André Blais, 2007. "Who selects the party leader?**,"** Law Written**,** Canada: Carleton University Ottawa Canada and University of Montreal Canada.

Josh Maiyo, 2008. POLITICAL PARTIES AND INTRA-PARTY DEMOCRACY IN EAST AFRICA - From Representative to Participatory Democracy, Thesis,Netherland: Leiden University.

Blessings Chinsinga and Gerald Chigona, 2010. *The State of Intra-party Democracy in Malawi: A Comparative Audit of Selected Party Constitutions, A Report Prepared for the Centre for Multiparty Democracy Malawi* (CMD-M), Malawi: (CMD-M).

Hanta Yuda AR. 2009. "Partai Politik, Pemilu, Koalisi Pemerintahan dan Prospek Demokrasi". Indonesia: Journal the Indonesian Institute center for public policy research.

Sigit Pamungkas,2011. "Partai Politik Teori Dan Praktik Diindonesia". Yogyakarta: Institute for Democracy and Welfarism (IDW).

M. Imam Akbar Hariri, 2012. "Demokrasi Internal Partai: Studi Proses Pemilihan Ketua Umum Partai Golakar Pada Munas Golkar Tahun 1998, 2004 dan 2009", Tesis.Jakarta: Universitas Indonesia.

Naskah Akademik, 2010. RUU Tentang Perubahan Atas UU NO.2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, Badan Legislasi DPR RI.

Internet

Jimly Asshiddiqie, Dinamika Partai Politik dan Demokrasi,*www.jimly.com/makalah/.../DINAMIKA_PARTAI_POLITIK.doc*. Diakses tanggal 12 Juli 2016.

Politik Uang di Munaslub Golkar Diprediksi Tetap Terjadi, Jakarta, Kompas.comhttp://nasional.kompas.com/read/2016/04/29/08422611/Politik.Uang.di.Munaslub.Golkar.diakses pada tanggal 16 Juli 2016.

SBY Tahu Politik Uang di Partai Demokrat**,** Jakarta, Kompas.comhttp://nasional.kompas.com/read/2011/07/19/19452827/sby.tahu.politik.uang.di.partai.demokrat. diakses pada tanggal 16 Juli 2016.

DEMOKRATISASI DALAM MENJARING PEMIMPIN PARTAI POLITIK

Oleh:
Cakra Arbas

A. PENDAHULUAN

Pasca reformasi, sudah menjadi rahasia umum bahwa berimplikasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Salah satunya adalah begitu masifnya keikutsertaan masyarakat dalam menyelenggarakan pemerintahan, dengan kata lain masyarakat diberi saluran dalam mewujudkan pemerintahan, sehingga diharapkan akan tercipta nuansa demokratis. Salah satunya dengan mencermati perkembangan partai politik, yang bagaikan cendawan di musim penghujan, tumbuh subur dengan berbagai warna yang melatarbelakanginya.

Pada momentum yang sama, semestinya juga patut dipertanyakan, apakah nuansa demokrasi yang telah dijalani adalah benar sesuai dengan kearifan lokal masyarakat Indonesia? atau dengan kata lain, mengapa tidak menerapkan demokrasi yang sejalan dengan nilai yang hidup dan berkembang di Indonesia ? setidak-tidaknya ketika tetap menerapkan demokrasi, sebagai suatu pilihan dalam berbangsa dan bernegara, akan tetap mengabstraksikan nilai yang terkandung oleh bangsa Indonesia.

Menariknya bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dari berbagai fase amandemennya, semakin menyempurnakan kedudukan partai politik sebagai salah satu pilar dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini dapat dicermati dengan adanya amanat dari Pasal-Pasal yang termaktub dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang secara nyata dan tegas menyinggung terkait eksistensi partai politik. Perihal ini faktanya telah mendorong berbagai elemen masyarakat, untuk berlomba-lomba menjadi yang nomor satu dalam pengelolaan struktur partai politik, bahkan tidak jarang banyak “oknum” menghalalkan segala cara, demi kursi ketua partai politik, sehingga salah satunya berdampak dengan adanya gejolak diinternal partai politik. Carut marut pengelolaan partai politik, sebagaimana yang dipertontonkan secara masif oleh berbagai media, turut dilatarbelakangi oleh bobroknya sistem partai politik, dalam menentukan figur pemimpin.

Atas berbagai realita dan insiden yang menimpa beberapa partai politik pada hari-hari belakangan ini, baik pada skala nasional maupun ditataran daerah otonom, seyogyanya para kader terhindar dari berbagai tipu daya para “oknum” pemimpin yang hanya mampu meniupkan angin surga, akan tetapi nyata-nyata tidak mampu mewujudkan berbagai hakikat. Semestinya melalui wadah partai politik akan muncul para calon pemimpin bangsa, yang mampu berpikir rasional serta memiliki mental dan nyali, untuk bertindak demi kepentingan partai dan masyarakat umum.

B. PARADIGMA BERNEGARA DAN PARTAI POLITIK

Paradigma disini menunjuk pada titik tolak cara pandang atau kerangka berpikir yang didasarkan atas fakta atau kerangka umum yang mempedomani kegiatan ilmiah dalam suatu disiplin keilmuan. Paradigma oleh Bernard Arief Sidharta[303] diposisikan sebagai:

> "*research guidance*" lewat "*model problems and solutions*" yang menujukkan bagaimana ilmuwan harus menjalankan penelitian dan telaah ilmiah, dan dengan itu berfungsi normatif. Dengan demikian, paradigma itu berfungsi sebagai "*the central cognitive resource*" untuk kegiatan ilmiah yang menentukan rasionalitas ilmiah dalam disiplin yang bersangkutan.

Dapat dianalogikan bahwa dengan memahami tentang paradigma, seyogyanya *stakeholder* yang berkedudukan pada infrastruktur politik (partai politik), semestinya mampu menghindarkan dirinya dari berbagai bentuk perbuatan yang bertentangan dengan nilai, asas, dan norma yang diberlakukan. Dalam konteks bernegara, khususnya dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan, seyogyanya sebagaimana yang dinyatakan oleh M. Solly Lubis[304], bahwa ada 3 (tiga) bentuk paradigma, yaitu:

- *Pertama*, paradigma filosofis (*philosophical paradigma*), yakni berupa nilai-nilai filosofis yang terdapat mengakar sebagai satu sistem nilai dalam masyarakat bangsa, yang secara bernegara, semula diabstraksikan oleh *founding fathers* dari sistem budaya bangsa. Selanjutnya diulangkan menjadi ideologi atau dasar negara, seterusnya diderivasi dan dijabarkan ke dalam sistem kehidupan nasional, hingga tercermin dalam sistem kehidupan termasuk semua subsistem kehidupan nasional tersebut. Dalam konteks bangsa Indonesia, Pancasila merupakan himpunan dari nilai-nilai dan kaidah serta etikal kehidupan sehari-hari yang dianut dan dipelihara dalam masyarakat sejak jauh-jauh hari sebelum kemerdekaan.
- *Kedua*, paradigma yuridis (*juridical paradigma*), yakni segala sesuatunya berdasarkan konstitusi[305]. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan acuan hukum tertinggi dan membawahi aturan hukum lainnya, baik peraturan berupa produk Pusat maupun Daerah. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga memiliki *political messages* yakni amanat-amanat kebijakan dalam pasal-pasalnya.
- *Ketiga*, paradigma politis (*political paradigma*) yakni berupa derivat dari Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,

---

303 Bernard Arief Sidharta, *Meuwissen Tentang Pengembanan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum*, (Bandung: Refika Aditama, 2009), hlm. 70 – 75. Pada kesempatan yang sama, M. Solly Lubis, menerangkan bahwa paradigma adalah suatu parameter, rujukan, acuan yang dipergunakan sebagai dasar untuk berpikir (*thinking*) dan bertindak (*action*) lebih lanjut. M. Solly Lubis, *Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan*, (Bandung: Mandar Maju, 2009), hlm. 13 – 17.

304 M. Solly Lubis, *Serba-Serbi Politik dan Hukum*, (Medan: PT. Softmedia, 2011), hlm. 80 – 84.

305 Konstitusi negara, yang biasanya disebut sebagai "hukum fundamental" negara, merupakan dasar dari tatanan hukum nasional. Konstitusi menurut pengertian hukum adalah apa yang sebelumnya disebut konstitusi dalam pengertian materialnya, yang meliputi norma-norma yang mengatur proses pembentukan Undang-Undang. Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, (Bandung: Nusa Media, 2011), hlm. 363 - 367.

berupa rumusan kebijakan mengenai pengelolaan Pemerintah dan pembangunan nasional.

Pada prinispnya ketiga paradigma tersebut tidak dapat berjalan masing-masing, melainkan ketiga paradigma hendaknya beriringan jalan, serta senantiasa menjadi entitas antara satu dan lainnya. Sehingga tujuan bernegara dan cita perjuangan bangsa Indonesia, kiranya dapat terwujud sesuai dengan hakikatnya. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, telah menegaskan bahwa Indonesia sebagai negara hukum, khususnya sebagaimana bunyi amanat dari Pasal 1 (3) yang menyebutkan bahwa "*Negara Indonesia adalah Negara Hukum*".

Sejalan dengan uraian tentang konsep negara hukum tersebut, ada dua substansi dasar yang tentunya sangat erat kaitannya, yaitu: *Pertama*, Adanya paham konstitusi (konstitusionalisme) [306] . *Kedua*, Sistem Pemerintahan demokrasi. Memerhatikan rumusan mengenai konsep negara hukum Indonesia, sudah tentu dapat dianalisa bahwa hukum dan demokrasi merupakan dwi tunggal, demokrasi harus diayomi oleh hukum agar tidak mengarah ke anarki, sedangkan pada sisi lainnya, hukum harus didasari oleh demokrasi, agar tidak mengarah ke otoritarisme, atau absolutisme, atau totalitarisme.[307]

1. Konstitusionalisme Partai Politik

Hakikatnya partai politik di Negara Kesatuan Republik Indonesia, merupakan wujud nyata dari amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mengingat berbagai teknis penyelenggaraan pemerintahan memerlukan sinergitas dari keberadaan partai politik. Terlebih lagi, secara gamblang konstitusi menegaskan bahwa pada posisi kekuasaan tertentu, wajib diisi dari unsur partai politik.

---

306 Konstitusionalisme merupakan suatu paham yang berdasarkan pada konstitusi suatu negara. Konstitusionalisme dilatar belakangi oleh cita kenegaraan dan perjuangan yang bibit-bibitnya sejak lama telah tumbuh secara evolusif, didorong oleh amanat penderitaan akibat terperkosanya hak-hak asasi, baik hak selaku individu maupun hak sebagai bangsa pada masa rezim yang menindasnya, misal oleh rezim kolonial. M. Solly Lubis, *Manajemen Strategis Pembangunan Hukum*, (Bandung: Mandar Maju, 2011), hlm. 1 -3.
Aristoteles mendefinisikan konstitusionalisme sebagai warisan politik yang bermuara dari doktrin hukum yang berdaulat, dan bahwa pemerintah merupakan pelayan hukum, sekaligus bahwa ada suatu hak yang melekat pada rakyat, berdasarkan kemampuan kolektifnya membuat pertimbangan, memilih para penguasa dan meminta pertanggungjawabannya. Arsitoteles, *Politik*, (Yogyakarta: Pustaka Promethea, 2016), hlm. xxxiii – xxxvii.

307 Soehino, *Hukum Tata Negara Perkembangan Sistem Demokrasi di Indonesia,* (Yogyakarta: BPFE, 2010), hlm. 60 – 65. Bandingkan juga, bahwa negara hukum jika tidak bersifat negara hukum yang demokratis, tidak selalu baik, karena hukum itu sendiri dapat dibuat dan diterapkan secara semena-mena oleh penguasa. Dalam hal ini, Jerman di bawah pimpinan Hitler juga menganut negara hukum (*rechtstaat*), tetapi hukum yang diakui berdaulat itu ditetapkan secara sewenang-wenang oleh Hitler sebagai diktator dan "demagog", oleh karenanya selanjutnya berkembang *democratische rechtstaat* yakni negara hukum yang demokratis. Jimly Asshiddiqie, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia,* (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2008), hlm. 297 – 303.

Perihal ini pada prinsipnya dapat dicermati dari rumusan Pasal yang tertuang pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diantaranya:

- *Pertama*, rumusan Pasal 6A (2) yang berbunyi "Pasangan Calon presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum".
- *Kedua,* rumusan Pasal 8 (3) yang berbunyi "Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, … Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik …".
- *Ketiga,* rumusan Pasal 22E (3) yang berbunyi "Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik".
- *Keempat,* rumusan Pasal 24C (1) yang berbunyi "Mahkamah Konstitusi berwenang pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk … memutus pembubaran partai politik …".

Berdasarkan keempat rumusan Pasal tersebut, setidak-tidaknya hal ini telah mengindikasikan bahwa konsensus bangsa Indonesia menyepakati bahwa partai politik yang diwakili oleh para kader terbaiknya, akan bertindak sebagai salah satu entitas dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pada kesempatan yang sama, hal ini telah membuktikan bahwa eksistensi partai politik memiliki urgensitas sebagai salah satu sarana untuk mewujudkan demokrasi. Oleh karena itu, salah satu upaya dalam rangka memperkuat dan mengefektifkan sistem pemerintahan yang bernafaskan asas demokrasi, maka pemerintah perlu kiranya untuk mendorong dan memberi ruang gerak yang fleksibel, dalam mengkondisikan terbentuknya kepemimpinan partai politik, yang dilakukan secara demokratis dan akuntabel.

Disamping itu, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, turut melegitimasi landasan filosofis dibentuknya suatu partai politik, antara lain hal ini dapat dicermati dari rumusan Pasal-Pasal sebagai berikut:

- *Pertama*, rumusan Pasal 28 yang berbunyi "Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan Undang-undang".
- *Kedua,* rumusan Pasal 28C (2) yang berbunyi "Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya".
- *Ketiga,* rumusan Pasal 28J (1) yang berbunyi "setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara".

Berbagai rumusan Pasal tersebut, faktanya telah berposisi sebagai paradigma dalam mengamanatkan pembentukan partai politik (khususnya pasca reformasi), serta

memberi ruang kepada segenap warga masyarakat yang hendak berserikat dan berkumpul, tentu sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ketika telah dipahami bahwa dalam bernegara dan bermasyarakat, dituntut para penyelenggara pemerintahan untuk mampu bersikap paradigmatik, dengan mendasarkan perbuatannya atas paradigma filosofis, yuridis, dan politis. Sudah sepantasnya dewasa ini publik menilai, apakah berbagai bentuk perbuatan pengelolaan partai politik, baik di Pusat maupun di Daerah telah selaras dengan berbagai paradigma tersebut ?

Perihal selanjutnya, dengan bersikap dan bertindak paradigmatik, diharapkan *stakeholder* yang berkecimpung ditataran infrastruktur politik, hendaknya bertindak sebagai panglima dalam menjalankan berbagai bentuk paradigma, baik paradigma filosofis (*philosophical paradigma*), paradigma yuridis (*yuridical paradigma*), maupun paradigma politis (*political paradigma*). Khususnya paradigma yuridis, dengan bersikap paradigmatik semoga setiap keputusan yang dibuat senantiasa memiliki legitimasi konstitusional, untuk menghindari hal-hal yang bersifat semu dan bias.

2. Partai Politik di Indonesia

Dewasa ini, perkembangan partai politik di Negara Kesatuan Republik Indonesia, sepenuhnya didasari atas Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Maka partai politik didefinisikan sebagai:

> "organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara. Serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945".[308]

Adapun tujuan dibentuknya partai politik di Indonesia, setidak-tidaknya dapat diklasifikasi dalam 2 (dua) kategori tujuan, yaitu:[309]

- *Pertama*, tujuan umum diantaranya: Mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Menjaga dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, Mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi nilai kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, Mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.
- *Kedua,* tujuan khusus diantaranya: Meningkatkan partisipasi politik anggota dan masyarakat dalam rangka penyelenggaraan kegiatan politik dan pemerintahan, Memperjuangkan cita-cita partai politik, Membangun etika

---

308 Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, amanat Pasal 1 (1).

309 *Ibid*., amanat Pasal 10 (1 dan 2).

dan budaya politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Secara umum partai politik di Indonesia, memiliki beberapa fungsi dalam menjalankan kompetensinya, yang diantaranya:[310]

- *Pertama*, pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- *Kedua,* penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat.
- *Ketiga,* penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara.
- *Keempat,* partisipasi politik warga negara Indonesia.
- *Kelima,* rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

Menurut Schattschneider[311], bahwa partai politiklah yang sebetulnya menentukan demokrasi, oleh karenanya partai politik mempunyai posisi dan peranan yang sangat penting dalam setiap demokrasi. Menelaah pandangan Miriam Budiarjo[312] mengenai fungsi partai politik, dalam hal ini diantaranya:

- *Pertama*, komunikasi politik yang berperan untuk penyampaian ide, visi, dan kebijakan strategis yang menjadi pilihan partai politik dimasyarakatkan kepada konstituen untuk mendapatkan *feedback* berupa dukungan dari masyarakat luas.
- *Kedua*, sosialisasi politik yang berperan sangat penting dalam rangka pendidikan politik, sehingga partailah yang menjadi struktur antara atau *intermediate structure* yang harus memainkan peran dalam membumikan cita-cita kenegaraan dalam kesadaran kolektif masyarakat warga negara.
- *Ketiga*, rekruitmen politik, partai politik memang dimaksudkan menjadi kendaraan yang sah untuk menyeleksi kader-kader pemimpin negara pada jenjang-jenjang dan posisi-posisi tertentu.
- *Keempat*, pengatur konflik yang berperan sebagai sarana agregasi kepentingan (*agregation of interests*) yang menyalurkan ragam kepentingan yang berbeda-beda itu melalui saluran kelembagaan politik partai.

Lahirnya partai-partai politik, selain membawa dampak positif bagi masyarakat, khususnya menjadi wadah bagi masyarakat dalam berpartisipasi di bidang politik. Namun demikian, disisi lain partai politik juga mempunyai beberapa kelemahan, diantaranya partai politik cenderung bersifat oligarkis. Hal ini dapat dianalisa terkadang partai politik bertindak dengan lantang untuk dan atas nama kepentingan

---

310 *Ibid*., amanat Pasal 11 (1).

311 Schattschneider dalam Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012), hlm. 400 – 405.

312 *Ibid*., hlm. 405 – 410.

masyarakat, tetapi dalam kenyataannya partai politik justru hanya berjuang untuk kepentingan pengurusnya sendiri.[313]

Namun demikian, untuk mengatasi adanya beberapa kelemahan partai politik, maka ada beberapa mekanisme penangkal, diantaranya:[314]

- *Pertama*, mekanisme internal yang menjamin demokratisasi melalui partisipasi anggota partai politik itu sendiri dalam proses pengambilan keputusan.
- *Kedua*, mekanisme keterbukaan partai dimana warga masyarakat diluar partai dapat ikut serta berpartisipasi dalam penentuan kebijakan yang hendak diperjuangkan melalui dan oleh partai politik.
- *Ketiga*, pengurus partai hendaknya jangan dicampur adu atau terlalu mudah berpindah-pindah posisi dan jalur.
- *Keempat*, adanya jaminan berkembangnya pers secara bebas yang semakin profesional dan mendidik.

Menarik untuk dicermati bahwa konstruksi partai politik, khusus mengenai proses menentukan calon pemimpin partai, sepenuhnya diselaraskan dengan mekanisme yang ditetapkan dalam "aturan main" masing-masing partai politik. Hal ini sebagaimana yang ditegaskan melalui amanat Pasal 22 yang berbunyi "*Kepengurusan Partai politik disetiap tingkatan dipilih secara demokratis melalui musyawarah sesuai dengan AD (Anggaran Dasar) dan ART (Anggaran Rumah Tangga)*".[315]

Berdasarkan rumusan Pasal 22 tersebut, setidak-tidaknya dapat digaris bawahi bahwa asas yang diterapkan dalam proses pemilihan pemimpin partai, adalah asas demokratis yang sejalan dengan musyawarah. Dengan kata lain, masing-masing partai politik diberi kesempatan untuk memformulasikan mekanisme pemilihan pemimpin secara internal, dalam menginterpretasikan makna demokratis tersebut. Dengan demikian, praktiknya tentu dapat dianalisa bahwa dalam proses pemilihan pemimpin partai politik, tidak akan sama antara satu partai politik dengan partai politik lainnya. Sehingga asimetris dalam penyelenggaraan struktur partai politik adalah sesuatu yang tidak dapat terhindarkan, oleh karena itu tidak menutup kemungkinan ada partai politik yang menerapkan asas demokrasi secara langsung, dan ada yang menerapkan asas demokrasi secara tidak langsung dengan mengutamakan musyawarah dalam mencapai mufakat.

C. DEMOKRATISASI PARTAI POLITIK

Perihal demokrasi sering menimbulkan perdebatan sengit, bahkan bermuara suasana debat kusir, dalam menilai makna demokrasi lebih besar sisi positif atau sisi

313 *Ibid*., hlm. 407 – 413.

314 *Ibid*., hlm. 409 – 415.

315 Amanat Pasal 22, Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Sebelumnya, melalui Pasal 1 ditegaskan bahwa AD (Anggaran Dasar) adalah anggaran dasar partai politik, yaitu peraturan dasar partai politik. Adapun ART (Anggaran Rumah Tangga) adalah anggaran rumah tangga partai politik, yaitu peraturan yang dibentuk sebagai penjabaran dari AD (Anggaran Dasar).

negatifnya. Menariknya, pasca meningkatnya alam demokrasi, belakangan terdapat kekhawatiran sekaligus kecemasan, baik oleh masyarakat maupun elite yang berada pada tataran infra dan supra struktur politik, bahwa adanya dugaan kenikmatan berdemokrasi yang telah dilalui, akan dikebiri.

Berwacana tentang demokrasi, belum ajeg kiranya jika tidak didasari atas pandangan sosok filsuf Plato. Untuk menyatukan persepsi, terlebih dahulu dipahami bahwa pada awalnya Plato menggidentikkan paradigma tentang negara, yang dikualifikasikan sama dengan kehidupan manusia, meskipun diakhir pemikirannya menyatakan bahwa negara yang demikian bukanlah suatu negara ideal. Oleh karena itu, pada kesempatan yang sama Plato memberi ruang bahwa setidak-tidaknya negara hukum dapat dikategorikan mengarah pada bentuk negara yang ideal.

Uraian yang disampaikan Plato [316], secara tegas menyatakan tentang keberadaan suatu bentuk pemerintahan yang bersifat demokrasi. Berbagai buah pemikiran Plato mengenai demokrasi, dapat dianalisa berdasarkan:

- *Pertama*, demokrasi oleh Plato dideskripsikan sebagai suatu rangkaian siklus, setelah bentuk oligarki. Awalnya, Plato menerangkan bahwa bentuk demokrasi akan ternilai sebagai bentuk yang paling adil, dengan kata lain demokrasi dapat dianalogikan sebagai "suatu jubah yang tersulam dengan dilengkapi hiasan berbagai macam bentuk kembang".
- *Kedua*, demokrasi dikategorikan sebagai suatu bentuk pemerintahan yang paling menarik, penuh dengan keanekaragaman dan kekacauan, yang mana memberikan kesamaan derajat pada setiap individu yang berbeda. Sehingga dengan demokrasi, dapat terlihat bahwa antara rakyat biasa dan penguasa akan memiliki kedudukan yang egaliter, oleh karena itu tidak jarang ditemui adanya rakyat yang bertingkah laku mirip dengan penguasa, dan terdapat pula penguasa yang bertindak seperti rakyat.
- *Ketiga*, Plato mengkiyaskan kelemahan demokrasi itu diibaratkan seperti "sang ayah yang terbiasa merendahkan diri di hadapan putranya dan takut terhadap putranya, sementara sang putra menganggap memiliki derajat yang sama dengan ayahnya, sehingga tidak lagi menaruh rasa hormat atau penghormatan atas ayah atau orang tuanya". Kelemahan lainnya juga dapat dikiyaskan dalam bentuk "ketika sang guru memiliki rasa takut dan tanpa suatu hal yang relevan memuji muridnya, oleh karenanya murid memandang rendah terhadap guru-guru mereka".
- *Keempat*, ironinya dalam demokrasi, tua dan muda semuanya sama. Sehingga antara tua dan muda saling berkompetisi baik dengan kata maupun perbuatan, bahkan mereka yang tua berkenan untuk merendahkan diri di hadapan yang muda, dengan diiringi senda gurau dan candaan. Oleh karena itu, Plato menyatakan bahwa runtuhnya demokrasi akibat besar dan dalamnya kebebasan yang dimiliki rakyatnya. Dalam hal ini kebebasan yang sangat berlebihan atau kebebasan yang demikian luas tanpa batas, adalah kebebasan yang kebablasan.

316 Plato, *Republik*, (Yogyakarta: Pustaka Promethea, 2015), hlm. 352 – 360.

1. Kearifan Lokal Demokrasi

Menelisik demokrasi Indonesia, tertuju pada buah pikiran *founding fathers* (Moh. Hatta)[317] yang menyebutkan bahwa demokrasi asli Indonesia, terdiri dari unsur:

- *Pertama*, rapat.
- *Kedua*, mufakat.
- *Ketiga*, gotong royong.
- *Keempat*, hak menyatakan protes. Dalam konteks politik dilaksanakan melalui sistem perwakilan rakyat dengan konsep musyawarah, dan berdasarkan kepentingan umum.

Dengan demikian, dapat dicermati bahwa salah satu ciri khas demokrasi Indonesia terletak pada sisi musyawarah. Lantas, bagaimana dengan eksistensi musyawarah dalam mencapai mufakat, apakah masih mampu dipertahankan diberbagai lini kehidupan? khususnya dalam proses menjaring pemimpin partai politik, yang dipandang memiliki kapasitas, integritas, dan loyalitas. Serta bukankah musyawarah juga dapat dikategorikan sebagai demokrasi, yang bersifat tidak langsung?

Konsensus bangsa Indonesia yang dipelopori oleh *founding fathers*, telah melakukan abstraksi berbagai nilai yang hidup dan berkembang diseluruh wilayah Indonesia. Hingga bermuara dengan mengkristalnya falsafah hidup bangsa Indonesia, yang diaktualisasikan melalui Pancasila, khususnya sila ke-4 yang berbunyi "*Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan /perwakilan*". Memaknai sila ke-4 tersebut, pada prinsipnya menegaskan bahwa bangsa Indonesia akan terus memelihara dan mengembangkan semangat bermusyawarah untuk mencapai mufakat dalam perwakilan. Bangsa Indonesia akan tetap memelihara dan mengembangkan kehidupan demokrasi, sekaligus akan memelihara dan mempertahankan serta mengembangkan kearifan dan kebijaksanaan dalam bermusyawarah.[318]

Derivasi dari Pancasila selanjutnya diimplementasikan melalui amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, disebutkan bahwa "*kedaulatan di tangan rakyat dan dilaksanakan sepenuhnya menurut Undang-Undang Dasar*",[319] benar bahwa tidak disebutkan secara tegas sistem demokrasinya. Namun dalam hal ini, kedaulatan rakyat adalah prinsipnya, wujudnya adalah demokrasi, adapun implementasinya dewasa ini menurut M. Solly Lubis[320] dapat direalisasikan dalam dua

---

317 Moh. Hatta, *Demokrasi Kita-Bebas Aktif-Ekonomi Masa Depan*, (Jakarta: UI Press, 2002), hlm. 111 – 129.

318 Pimpinan MPR dan Tim Kerja Sosialisasi MPR Periode 2009-2014, *Empat Pilar Kehidupan Berbangsa dan Bernegara*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2012), hlm. 45 – 78.

319 Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, amanat dari Pasal 1 (2).

320 M. Solly Lubis, *Ilmu Negara*, (Bandung: Mandar Maju, 2007), hlm. 60 - 70. Demokrasi yang mempunyai sifat langsung, ialah adanya pemberian suara oleh rakyat dalam pemilihan umum. Demokrasi yang mempunyai sifat tidak langsung, ialah dalam penyusunan kekuasaan, dimana adanya

tahap, yaitu: *Pertama*, demokrasi yang mempunyai sifat langsung. *Kedua*, demokrasi yang mempunyai sifat tidak langsung.

Dalam hal ini Mahfud M.D[321] berpandangan bahwa ada dua alasan dipilihnya demokrasi sebagai sistem bermasyarakat dan bernegara, yaitu:

- *Pertama*, hampir semua negara di dunia ini telah menjadikan demokrasi sebagai asas yang fundamental.
- *Kedua*, demokrasi sebagai asas kenegaraan secara esensial telah memberikan arah bagi peranan masyarakat untuk menyelenggarakan negara sebagai organisasi tertingginya.

Demokrasi juga mempersyaratkan untuk mengamati apakah sebuah *political order* (pemerintahan atau organisasi partai politik) telah menerapkan sistem yang demokratis atau tidak, melalui ukuran yang berlaku secara universal di dalam suatu rezim organisasi (partai politik), yakni: [322]

- *Pertama*, akuntabilitas.
- *Kedua*, rotasi kekuasaan.
- *Ketiga*, rekrutmen politik.
- *Keempat*, pemilihan umum.
- *Kelima*, adanya pengakuan dan perlindungan hak-hak dasar.

Demokrasi hanya dapat tumbuh dan berkembang dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara apabila ada usaha nyata setiap masyarakat dan perangkat pendukungnya, yaitu budaya yang kondusif sebagai manifestasi dari suatu kerangka berpikir (*mind set*) dan rancangan masyarakat (*social setting*). Bentuk kongkret dari manifestasi tersebut adalah dijadikannya demokrasi sebagai pandangan hidup (*way of life*) dalam seluk beluk sendi kehidupan bernegara baik oleh rakyat maupun oleh pemerintah.[323]

Ada tiga nilai ideal yang mendukung demokrasi sebagai suatu gagasan kehidupan, yaitu:[324] *Pertama*, kemerdekaan (*freedom*). *Kedua*, persamaan (*equality*). *Ketiga*, keadilan (*justice*). Dalam kenyataan hidup, ide tersebut direalisasikan melalui perwujudan simbol-simbol dan hakikat dari nilai-nilai dasar demokrasi. Hal itu berarti bahwa simbol demokrasi dan begitu pula makna dan hakikat demokrasi, mewakili atau diabstraksi dari kenyataan hidup yang sepadan dengan nilainya.

2. Sepintas Lalu

---

keharusan tanggung jawab pemerintah kepada perwakilan rakyat, dan dalam kerja sama kedua instansi tersebut mewujudkan dasar-dasar umum kebijaksanaan pemerintah.

321 Moh. Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Yogyakarta: Gamma Media, 1999), hlm. 3 – 8.

322 Affan Ghafar, *Demokrasi Politik*, Makalah pada Seminar Perkembangan Demokrasi di Indonesia Sejak 1945, (Jakarta: Widyagraha LIPPI, 1993), hlm. 8 – 13.

323 Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Kencana, 2010), hlm. 70 – 75.

324 Arbi Sanit, *Perwakilan Politik di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 1985), hlm. 23 – 28.

Bercermin pada pandangan Plato, setidaknya dapat disadari bahwa demokrasi bukanlah suatu hal yang sempurna, melainkan tetap diperlukan adanya kesesuaian dengan berbagai kearifan lokal dimasing-masing bangsa. Kaitannya dengan bangsa Indonesia, yang diasumsikan sebagai bangsa timur yang menjunjung tinggi nilai moral dan etika, maka penguatan kembali demokrasi bukanlah sesuatu yang keliru, dimulai dengan mempertahankan prinsip musyawarah dalam mencapai mufakat.

Seperti kata pribahasa, bahwa "jika ada tikus di lumbung padi, jangan lumbungnya yang dibumi hanguskan, melainkan adalah cukup dengan tikusnya yang dibasmi". Kaitannya dengan alam demokrasi, semoga ketika terdapat kekurangan dan kekeliruan atas demokrasi yang telah dijalani, setidak-tidaknya mampu diformulasikan berbagai bingkai baru, dengan tidak mengeleminir spirit dari demokrasi yang dimaksud.

Euforia demokrasi sepantasnya mampu menjawab berbagai ekspektasi, sekaligus mampu merevolusi penyelenggaraan pemerintahan. Terlebih lagi hendaknya dipelopori oleh kader partai politik dalam proses memilih pemimpin partainya, mengingat bahwa partai politik dapat dijadikan cerminan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini dikarenakan, berbagai amanat dari konstitusi memposisikan hanya kader-kader terbaik dari partai politik yang dapat terlibat di pusaran pemerintahan.

D. PEMIMPIN PARTAI; BERPIKIR DAN BERTINDAK

Umumnya hegemoni berbangsa dan bernegara, acapkali diwarnai konsensus dalam menentukan figur yang dinilai pantas dan relevan untuk dijadikan pemimpin, yang hendak diposisikan sebagai pemilik tongkat komando sekaligus panutan dari para pengikutnya. Maka sudah sepantasnya dari jauh-jauh hari kader/masyarakat telah mempersiapkan diri untuk menjadi pemimpin yang sejalan dengan hakikatnya. Sehingga tidak akan terdengar nada sumir yang mencibir bahwa yang bersangkutan hanya pantas disematkan sebagai "pemimpin karbitan".

Pemimpin yang dimaksud relevansinya dituju pada pemimpin yang berada diberbagai level kekuasaan dalam tataran infrastruktur politik, tanpa terkecuali apakah pengurus partai dilevel pusat, maupun dilevel daerah. Oleh karena, pada prinsipnya dari tingkah laku dan tindak tanduk perbuatan dari para pemimpin, dapat mencerminkan karakteristik kader/masyarakat yang mengkultuskannya. Maka mampu tidaknya pemimpin berpikir dan bertindak, keseluruhannya adalah tanggung jawab dari masyarakat itu sendiri.

Tentu secara tegas jika merujuk dalam Al-Qur'an telah ditetapkan berbagai kriteria dan syarat pemimpin dalam ajaran Agama Islam, begitu juga halnya dengan amanat berbagai peraturan perundang-undangan. Namun demikian tanpa mengenyampingkan amanat dimaksud, dalam mengelola partai politik seharusnya mampu menampilkan konsistensi dirinya, berupa: *Pertama*, sebelum berjanji sebaiknya dipikirkan secara matang dan logis terlebih dahulu. *Kedua*, pemimpin partai politik harus menguatkan mental dan nyali, untuk menuntaskan berbagai tujuan,

fungsi, bahkan visi dan misi sesuai dengan norma hukum yang diberlakukan. *Ketiga*, mampu menyelaraskan antara kerangka berpikir dengan berbagai tindakan.

1. Berpikir dan Bertindak

Menyunting adagium para failasuf, bahwa "aku berpikir maka aku ada" hal ini mempertegas letak perbedaan antara manusia dengan makhluk-makhluk ciptaan lainnya adalah dalam kegiatan berpikir. Senada dengan anasir yang dipopulerkan oleh Jujun S. Sumantri[325] tentang manusia, maka dalam konteks ini setidak-tidaknya dapat dianalogikan bahwa pemimpin partai politik itu menjadi wajar kiranya jika digolongkan dalam beberapa kriteria, diantaranya:

Pertama, ada pemimpin yang mampu berpikir dan mampu bertindak. Kriteria ini merupakan yang paling ideal dan dicitakan, bahkan dapat diasumsikan sebagai suatu tingkatan yang paling sempurna. Artinya pemimpin benar-benar mampu berpikir secara matang dan hati-hati dalam menentukan dan merumuskan tindakannya, sekaligus mampu mengimplementasikan berbagai buah pikirannya. *Kedua*, ada pemimpin yang mampu berpikir dan tidak mampu bertindak. Kriteria ini dapat diasumsikan sebagai pemimpin yang tidak memiliki nyali atau oleh karena patut diduga dalam keadaan terpaksa tidak berani bertindak. Artinya pada prinsipnya pemimpin mampu berpikir secara matang dan hati-hati dalam menentukan dan merumuskan tindakannya, akan tetapi oleh karena satu dan lain hal buah pikirannya tidak mampu diwujudkan.

Ketiga, ada pemimpin yang tidak mampu berpikir dan mampu bertindak. Kriteria ini dapat diasumsikan sebagai pemimpin yang lemah akal, tetapi memiliki nyali dan nafsu yang besar dalam bertindak. Artinya kadangkala sering ditemui ada sekelompok pembisik (tim ahli/staf ahli) yang berseliweran disekitar pemimpin, untuk membantu menentukan dan merumuskan segala sesuatu, sehingga dengan penuh keberaniannya pemimpin mengimplementasikan tindakannya. *Keempat*, ada pemimpin yang tidak mampu berpikir dan tidak mampu bertindak. Kriteria ini dapat diasumsikan sebagai kriteria yang terburuk, bahkan bukanlah sesuatu yang berlebihan betapa besarnya kerugian yang dialami oleh kader partai bersangkutan jika memiliki pemimpin dengan kriteria tersebut. Artinya setali tiga uang, bahwa selain sosok pemimpin yang lemah akal, juga tidak memiliki nyali dalam bertindak. Maka tidak jarang terdengar nada sumbang yang mengkategorikan pemimpin dengan kriteria ini sebagai "boneka" dari pihak yang lain.

Menelisik hal tersebut, sudah tentu masyarakat mampu berasumsi bahwa berbagai pemimpin partai politik yang ada dalam kehidupan sehari-hari, baik diruang lingkup desa/kelurahan, diruang lingkup kabupaten/kota, diruang lingkup provinsi, dan diruang lingkup negara, berada pada kriteria yang manakah pemimpin yang ada pada saat sekarang ini ? sekaligus cukupkah masyarakat dipimpin oleh para pemimpin

---

325 Jujun S. Sumantri mempopulerkan anasir tentang manusia, bahwa manusia dapat dikategorikan dalam beberapa kelompok, yaitu: *Pertama*, ada yang tahu ditahunya. *Kedua*, ada yang tahu ditidak tahunya. *Ketiga*, ada yang tidak tahu ditahu nya. *Keempat*, ada yang tidak tahu ditidak tahunya. Jujun S. Sumantri, *Filsafat Ilmu*, (Jakarta: Sinar Harapan, 2009), hlm. 19 – 22.

yang hanya memiliki kriteria dengan saat sekarang ini ? Sebagai garda terdepan, para kader partai juga semestinya berpikir dengan penuh seksama dan melakukan revolusi dalam menjaring calon pemimpin. Mengingat segala sesuatunya dimulai dari kerangka berpikir yang ada dimasing-masing kader, dalam hal ini HAMKA[326] berujar bahwa "Bagaimana akan dapat berpikir tinggi, bangsa yang hidupnya hanya segobang sehari, bangsa yang tinggal celana pendek sehelaipun masih bersyukur. Oleh karena jiwanya sudah semestinya tidak ada lagi dibadannya, akibat sebegitu melarat dan tertindasnya".

2. Loyalitas vs Integritas

Berbagai preseden yang menggerus eksistensi partai politik, hal ini menimbulkan kesan salah satunya dikarenakan para pemimpin acapkali menutup mata dan telinga, pura-pura tidak sadar dan tidak tahu menahu dengan berbagai teriakan yang terjadi dilingkungannya, sehingga tanpa disadari membenturkan para kader terbaik antara yang memiliki sikap loyalitas dengan yang memiliki sikap integritas.

Ketidakpedulian dalam menerapkan adagium "*the right man on the right place*", bermuara dengan mencuatnya berbagai gesekan dilingkungan internal partai politik, sehingga tujuan dan hakikat partai politik tidak jarang telah terkesampingkan. Dengan demikian hendaknya para kader dituntut mampu menjunjung sikap loyalitas dan sikap integritas, sehingga dapat tercapai maksud tertentu dan dalam periode waktu yang ditentukan. Frasa loyalitas secara sederhana didefinisikan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia[327] sebagai suatu kepatuhan, suatu kesetiaan. Adanya sikap loyalitas tentu disatu sisi adalah hal yang positif, mengingat dalam menjalankan roda partai politik sepantasnya berbagai kebijakan dijabarkan oleh mereka yang memiliki sikap yang patuh, dan atau sikap yang setia. Namun demikian, loyalitas yang diemban semata-mata dijalankan sesuai dengan kehendak pemimpin partai politik atau didasarkan pada amanat peraturan perundang-undangan ?

Adapun frasa integritas, juga didefinisikan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia[328] sebagai suatu mutu, atau keadaan yang menunjukkan kesatuan yang utuh sehingga memiliki potensi dan kemampuan yang memancarkan kewibawaan dan kejujuran. Maka dapat dianalogikan bahwa seseorang yang memiliki sikap integritas adalah yang mampu menyelaraskan berbagai potensi dalam dirinya, untuk terwujudnya kewibawaan dan kejujuran.

Merujuk pada definisi yang menafsirkan secara sederhana antara loyalitas dan integritas, setidak-tidaknya dapat dipahami bahwa disatu sisi terdapat benang merah antara loyalitas dan integritas. Akan tetapi, disisi yang lain terdapat dikotomi dalam memaknai unsur loyalitas dan integritas, sehingga dalam menggerakkan mesin-mesin partai politik, seorang kader sering dihadapkan pada pilihan untuk mengedepankan sikap loyalitas, atau lebih mengutamakan sikap integritas. Berkaca dari berbagai friksi

---

326 Hamka, *Falsafah Hidup*, (Jakarta: Umminda, 1983), hlm. 10 – 20.

327 Depdiknas, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Gramedia, 2012), hlm. 843.

328 *Ibid*., hlm. 541.

yang melingkupi internal partai politik, baik secara nasional maupun sebatas di daerah otonom, maka jika cita kemakmuran atau kesajehtaraan masyarakat yang diutamakan, pemimpin partai politik jangan memaksakan diri hanya dikelilingi oleh mereka yang bangga diberi label sikap loyalitas semata, tetapi sudah sepantasnya sikap integritas agar diutamakan.

Sebagai failasuf, pada suatu masa Plato[329] berujar (disertai penambahan penafsiran) bahwa negara (atau organisasi partai politik) jika sekali telah dimulai dengan baik, maka akan bergerak kearah kebaikan dengan kekuatan yang terhimpun, begitu juga sebaliknya. Oleh karena itu, untuk menghindari ketidaksetaraan, ketidaksamaan, ketidakteraturan, yang selalu dan dalam segala tempat menjadi sebab kebencian dan permusuhan, maka besi jangan dicampur dengan perak, kuningan jangan dicampur dengan emas.

E. KESIMPULAN

Reformasi ketatanegaraan yang dekade ini juga berimbas dalam pengelolaan partai politik, merupakan sesuatu yang tidak dapat dihindarkan. Mengingat peran sentral partai politik sebagai salah satu pilar demokrasi, maka penyelenggaraan pemerintahan hakikatnya adalah cerminan dari wajah partai politik yang mengemban amanah kekuasaan. Oleh karena itu, sepantasnya partai politik berbenah diri, melakukan reformasi internal dalam rangka mewujudkan sistem politik yang demokratis. Sesuai dengan amanat peraturan perundang-undangan, maka dalam pengelolaan partai politik, semestinya menjunjung tinggi prinsip demokrasi. Baik itu yang dijabarkan melalui pemilihan secara langsung maupun tidak langsung, dengan tetap mengedepankan musyawarah dalam mencapai mufakat. Dalam hal ini, hanya partai politik sendiri yang lebih memahami hakikat dari keberadaannya, maka dalam praktiknya asimetris partai politik adalah sesuatu keniscayaan.

Menyongsong dinamika dan perkembangan masyarakat yang majemuk, partai politik diharapkan mampu meningkatkan peranannya, baik dalam fungsi partai politik terhadap negara, maupun fungsi partai politik terhadap masyarakat. Sekaligus dengan memberi kesempatan yang seluas-luasnya dalam hal pengkaderan dan rekrutmen politik, yang sejalan dengan prinsip kesetaraan gender.

DAFTAR PUSTAKA

Aristoteles, 2016. *Politik*, Yogyakarta: Pustaka Promethea.

Asshiddiqie, Jimly, 2008. *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia,* Jakarta: Bhuana Ilmu Populer.

_____, 2012. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*,(Jakarta: Raja Grafindo Persada.

329 Plato, *Op. Cit*, hlm. 351 - 360

Ghafar, Affan, 1993. *Demokrasi Politik*, Makalah pada Seminar Perkembangan Demokrasi di Indonesia Sejak 1945, Jakarta: Widyagraha LIPPI.

Hamka, 1983. *Falsafah Hidup*, Jakarta: Umminda.

Hatta, Moh, 2002. *Demokrasi Kita – Bebas Aktif – Ekonomi Masa Depan*, Jakarta: UI Press.

Kelsen, Hans, 2011. *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara,* Bandung: Nusa Media.

Lubis, M. Solly, 2007. *Ilmu Negara*, Bandung: Mandar Maju.

_____, 2007. *Kebijakan Publik*, Bandung: Mandar Maju.

_____, 2009. *Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan,* Bandung: Mandar Maju.

_____, 2011. *Manajemen Strategis Pembangunan Hukum*, Bandung: Mandar Maju.

_____, 2011. *Serba-Serbi Politik dan Hukum,* Medan: PT: Sofmedia.

Mahfud MD, Moh, 1999. *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Yogyakarta: Gamma Media.

Pimpinan MPR dan Tim Kerja Sosialisasi MPR Periode 2009-2014, 2012. *Empat Pilar Kehidupan Berbangsa dan Bernegara*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Plato, 2015. *Republik*, Yogyakarta: Pustaka Promethea.

Sanit, Arbi, 1985. *Perwakilan Politik di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers.

Soehino, 2010. *Hukum Tata Negara Perkembangan Sistem Demokrasi di Indonesia,* Yogyakarta: BPFE .

Sidharta, Bernard Arief, 2009. *Meuwissen Tentang Pengembanan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum,* Bandung: Refika Aditama.

Sumantri, Jujun S, 2009. *Filsafat Ilmu*, Jakarta: Sinar Harapan.

Tutik, Titik Triwulan, 2010. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta: Kencana.

Depdiknas, 2012. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Gramedia.

Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.

MENENTUKAN KANDIDAT PILPRES, PILEG, DAN PILKADA OLEH PARPOL SECARA DEMOKRATIS

Oleh:
Catur Wido Haruni

A. PENDAHULUAN

Perkembangan demokrasi di Indonesia saat ini berada dalam tahap perkembangan yang positif dan layak diapresiasi. Disisi lain demokrasi dalam sistem politik Indonesia tidak diimbangi demokrasi internal dalam Partai Politik (selanjutnya disebut Parpol). Demokratisasi di internal Parpol belum berjalan, akibatnya parpol lebih banyak menjadi "*event organizer*" dalam pemilu. Hal ini ditandai dengan pengelolaan yang tidak transparan dan ketidakjelasan dalam penetapan calon yang akan diusung baik itu dalam Pemilu Presiden, Pemilu Legislatif maupun Pemilu Kepala Daerah Propinsi/Kabupaten/Kota. Sebagai organisasi yang berfungsi menempatkan kadernya dalam jabatan politik, penentuan calon tidak didasarkan mekanisme demokratis dalam internal partai. Parpol dalam menentukan kandidat calon dalam Pemilu Presiden, Pemilu legislatif maupun Pemilu Kepala Daerah Propinsi/Kabupaten/Kota, tidak lagi memperhatikan kualitas calon, tetapi Parpol lebih memprioritaskan perolehan suara dalam pemilu. Seharusnya, Parpol mempromosikan atau mengenalkan kandidat yang berkualitas, yakni yang memiliki kapasitas pengetahuan dan keahlian yang berkaitan dengan dunia politik, integritas, kredibilitas, legitimasi dan dikenal di mata masyarakat, jadi Partai Politik dalam menetapkan kandidat calon pada Pemilu Presiden, Pemilu legislatif maupun pemilu kepada daerah Propinsi/Kabupaten/Kota tanpa melalui mekanisme yang demokratis. Hal ini berarti sistem kaderisasi dalam tubuh partai politik tidak berjalan dengan baik, ini terbukti Parpol dengan mudahnya tiba-tiba mengajukan selebritis, pelawak, pengusaha dan lain sebagainya yang sebelumnya bukan anggota atau kader partai politik.

Secara normatif, partai politik adalah pilar dan infrastruktur utama demokrasi, tidak ada demokrasi otentik tanpa partai politik.[330] Partai politik merupakan ”rahim utama” lahirnya para pemimpin baik di level nasional maupun di level daerah. Parpol mestinya memiliki stok calon pemimpin yang siap didistribusikan untuk menduduki berbagai jabatan politik di setiap jenis dan jenjang kekuasaan. Mekanisme kaderisasi dan kandidasi yang sistematis, terbuka dan partisipatif di internal Parpol mutlak diperlukan.[331] Elit politik yang ada seharusnya dapat melakukan mekanisme rekrutmen politik yang dapat menghasilkan pelaku-pelaku politik yang berkualitas di masyarakat, karena salah satu tugas dalam rekrutmen politik adalah bagaimana elit politik yang ada dapat menyediakan kader-kader partai politik yang berkualitas untuk

---

330 Isran Noor, *Demokrasi dan Kritik Internal Parpol*, http://www.koran-Sindo.com/ news.php?r=1&n=0&date=2016-05-09, diakses tanggal 18 Juni 2016

331 Arwin Albuthuny, *Pilkada Buru: Kader Atau Non Kader*, http://www.kompasiana.com/arwinalbuthuny/pilkada-buru-kader-atau-non-kader_573484a06d7e617c0a05b2a1, diakses tanggal, 21 Juni 2016

duduk di lembaga legislatif maupun eksekutif.[332] Untuk menciptakan kader-kader yang berkualitas tersebut, partai politik harus menjalankan fungsinya dengan baik, terutama fungsi rekrutmen politik. Rekruitmen politik yakni seleksi dan pengangkatan seseorang atau kelompok untuk melaksanakan sejumlah peran dalam system politik pada umumnya dan pemerintah pada khususnya.[333] Dengan demikian, diharapkan demokrasi di Indonesia ke depan dapat berjalan dengan lebih baik.

Secara umum partai-partai di Indonesia mengalami persoalan besar terkait demokrasi internal partai, khususnya berkenaan dengan rekrutmen politik untuk menentukan kandidat pada jabatan eksekutif maupun legislatif dan keterlibatan kader partai politik dalam pengambilan keputusannya. Untuk itu, tulisan ini memaparkan tentang menentukan Kandidat Pilpres, Pileg, dan Pilkada oleh Parpol secara Demokratis, dengan diawali bahasan sekilas tentang partai politik, fungsi partai politik, demokrasi internal partai politik dan rekrutmen politik, problem dan solusi demokrasi internal partai politik, menentukan kandidat Pilpres, Pileg, dan Pilkada oleh Parpol secara Demokratis dan diakhiri kesimpulan.

B. TINJAUAN TENTANG PARTAI POLITIK

Partai politik mempunyai posisi (status) dan peranan (*role*) yang sangat penting dalam setiap sistem demokrasi. Partai memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara. Bahkan banyak yang berpendapat bahwa partai politiklah yang sebetulnya menentukan demokrasi, seperti dikatakan oleh Schattscheider (1942), *"Political parties created democracy*". Karena itu, partai merupakan pilar yang sangat penting untuk diperkuat derajat pelembagaannya (*the degree of institutionalization*) dalam setiap sistem politik yang demokratis. Bahkan, oleh Schattscheider dikatakan pula, "*Modern democracy is unthinkable save in terms of the parties*".[334]

Partai politik menurut Ramlan Surbakti, merupakan kelompok anggota yang terorganisir secara rapi dan stabil yang dipersatukan dan dimotivasi dengan ideologi tertentu, dan yang berusaha mencari dan mempertahankan kekuasaan dalam pemerintahan melalui pemilihan umum guna melaksanakan kebijakan umum yang mereka susun. Alternatif kebijakan umum yang disusun ini merupakan hasil pemanduan berbagai kepentingan yang hidup dalam masyarakat, sedangkan cara mencari dan mempertahankan kekuasaan guna melaksanakan kebijakan umum dapat melalui pemilihan umum dan cara-cara lain yang sah.[335] Sigmun Neumann, menyatakan partai politik adalah organisasi dari aktifis-aktifis politik yang berusaha

---

332 Sutihat Rahayu Suadh, *Rekuetmen Politik*, http://bukharawrite.wordpress.com/2014/04/12/rekruitmen-politik/, diakses pada tanggal 21 Juni 2016

333 Cholisin, dkk, *Dasar –Dasar Ilmu Politik*. (Yogyakarta: UNY Press, 2007), hlm. 113

334 Jimly Asshiddiqie, Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi, (Jakarta: onstitusi Press, 2006), hlm.52

335 Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik, (* Jakarta:PT Gramedia Widia Sarana,1992), *hlm.* 116

untuk menguasai kekuasaan pemerintahan serta merebut dukungan rakyat atas dasar persaingan melawan golongan atau golongan-golongan lain yang tidak sepaham[336]

Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, menyatakan bahwa "*Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*".[337]

Dari pengertian diatas dapat disimpulkan secara umum partai politik adalah suatu organisasi yang disusun secara rapi dan stabil oleh sekelompok orang secara sukarela dan mempunyai kesamaan kehendak, nilai- nilai dan cita-cita serta ideologi tertentu yang sama dan berusaha untuk mencari dan mempertahankan kekuasaan melalui pemilihan umum untuk mewujudkan alternatif kebijakan dan program-program yang telah mereka susun. Fungsi utama partai politik adalah mencari dan mempertahankan kekuasaan guna mewujudkan program-programnya yang disusun berdasarkan ideologi tertentu. sedangkan, tujuan utama dari partai politik adalah untuk mendapatkan simpati rakyat.[338] Artinya, kekuasaan yang diperoleh partai politik karena adanya legitimasi rakyat melalui sebuah pemilihan umum. Jadi, partai politik seharusnya lebih mengutamakan kepentingan rakyat di atas kepentingan golongannya.

Bahkan menurut Pippa Norris[339], tanpa partai politik sistem demokrasi perwakilan modern tidak dapat bekerja secara sempurna. Pentingnya partai politik itu ditunjukkan oleh sejumlah fungsi yang harus dijalankannya. Shively[340] mengemukakan bahwa partai politik itu mesti mengerjakan hal-hal sebagai berikut: *a basis for the mobilization of masses of citizens; a means of recruiting and socializing political leaders; structured political identity, at both mass and elite levels; and a method of control within a government structure*. Partai politik tidak akan mampu bertahan apabila tidak didukung oleh fungsi Partai politik, berikut fungsi partai politik[341] :

1. Sebagai sarana komunikasi politik

   Partai Politik adalah sarana *komunikasi politik*. Disini dapat diartikan sebagai jembatan antara masyarakat dan pemerintah. Partai politik mengumpulkan beragam aspirasi dari bawah yang kemudian merumuskannya dalam berbagai

---

336 B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia: Menuju Konsolidasi Sistem Demokrasi*, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2009), hlm. 260

337 Lihat Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik

338 Cholisin, dkk. Op.Cit. hlm. 112

339 Pippa Norris, , *Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Development In Party Communications*, (National Democratic Institute for International Affairs NDI, 2005), hlm. 3

340 Shively, W. Philips, , *Power and Choice An Introduction to Political Science*, (Second Edition, New York, McGraw-Hill, Inc, 1991), hlm. 172

341 Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*,(Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008,), hlm. 405-409.

kebijakan partai politik yang kemudian disampaikan kepada wakilnya yang duduk di pemerintahan. Namun tidak hanya sampai disini saja, parpol juga menghadapi kepentingan individu yang dipaksakan, inilah yang menjadikan terjadinya benturan kepentingan antara aspirasi dari bawah dan kepentingan individu dalam parpol tersebut.

Partai politik mendasarkan kebijakan atau program partai sangat berdasarkan atas suara-suara dari bawah yang kemudian dijadikan sebagai platform partai politik dalam bentuk program partai politik yang berusaha diperjuangkan melalui wakil-wakilnya di pemerintahan. Partai politik juga melakukan komunikasi politik terhadap kebijakan pemerintah yang di wujudkan dalam bentuk sosialisasi kepada masyarakat terhadap kebijakan pemerintah ataupun dalam bentuk kritik, diskusi ataupun tindakan-tindakan lain yang bertujuan untuk mencari baik buruknya diterapkannya kebijakan oleh pemerintah.

2. Rekrutmen politik

   Partai politik berfungsi untuk melakukan rekrutmen terhadap masyarakat untuk menjadi kader partai dan untuk menjadi pemimpin baik di internal partai maupun dalam pemerintahan. Tentu saja partai politik tidak sembarangan dalam melakukan rekrutmen untuk anggota partainya, dengan rekrutmen yang ketat (pemilihan kader yang cemerlang) akan berpotensi menjadikan partai politik memiliki kiprah politik yang baik pula. Rekrutmen anggota partai yang dilakukan dengan baik, akan menghasilkan kader partai yang baik pula, namun yang cukup rentan ketika terjadi pemilihan pimpinan partai, seringkali terjadi ketegangan dan pertentangan dalam partai.

3. Sosialisasi politik

   Parpol sebagai sarana *sosialisasi politik* dapat diartikan bahwa terdapat hubungan antara partai politik dan masyarakat melalui diskusi atau ceramah yang dilakukan sebagai upaya pembentukan sikap dan orientasi masyarakat tentang fenomena politik yang sedang terjadi. Sosialisasi politik ini yang sering dan mudah dilihat adalah dalam bentuk kajian dan diskusi yang temanya tidak jauh-jauh dari kebijakan pemerintah. Di sinilah peluang bagi partai politik untuk melakukan sosialisasi politiknya sehingga masyarakat dapat mengambil sikap terhadap kebijakan pemerintah tersebut.

4. Pengatur konflik.

   Partai politik merupakan sarana penting dalam pengatur konflik, hal ini didasarkan atas fakta bahwa masyarakat Indonesia adalah masyarakat yang majemuk yang berpotensi menimbulkan konflik apabila tidak diatur dengan baik. Sejalan dengan paham demokrasi yang telah menjamur di Indonesia, kebebasan berpendapat adalah suatu hal yang mutlak yang dijamin oleh konstitusi negara kita sehingga menambah rawan terjadinya perbedaan pendapat. Sejauh ini partai politik belum sepenuhnya menjadi pengatur konflik yang baik, bahkan dewasa ini tampak konflik semakin tumbuh kembang di dalam masyarakat semenjak jatuhnya era orde baru. Sedikit pergesekan dalam masyarakat menimbulkan konflik berkepanjangan yang sulit untuk di redam. Dan partai politik seharusnya berperan aktif dalam meredakan konflik yang ada dalam masyarakat, tidak hanya organisasi kemasyarakatan saja yang di tuntut untuk meredakan konflik dalam masyarakat.

Dalam Pasal 11 UU No. 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik , menyatakan bahwa fungsi partai politik adalah:

(1) Partai Politik berfungsi sebagai sarana:
   a. pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
   b. penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat;
   c. penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara;
   d. partisipasi politik warga negara Indonesia; dan
   e. rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.
(2) Fungsi Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diwujudkan secara konstitusional.

Akan tetapi, parpol di Indonesia dan di banyak negara transisional lainnya belum memiliki kemampuan dan kemauan untuk melaksanakan fungsi-fungsi tersebut dengan baik karena banyaknya permasalahan internal di parpol sendiri. Partai politik cenderung menjadi kendaraan politik untuk mencapai kekuasaan bagi para petualang poIitik dan hal ini menyebabkan parpol menjadi tidak optimal dalam menjalankan fungsi-fungsinya.

C. DEMOKRASI INTERNAL PARTAI POLITIK DAN REKRUTMEN POLITIK

Dalam teori demokrasi modern, partai-partai politik dipandang sebagai sarana kelembagaan yang utama untuk menjembatani hubungan antara masyarakat dengan pemerintah. Partai-partai dianggap memainkan peranan menyeluruh sebelum, selama, dan sesudah pemilu. Berbeda dengan kelompok kepentingan, partai-partai menjangkau suatu lingkup kepentingan manusia secara luas. Mereka mengidentifikasi, memilah, menentukan, dan mengarahkan pelbagai kepentingan tersebut menuju cara-cara bertindak yang dapat dipilih oleh para pemilih dan pemerintah. Partai-partai bersaing mengemukakan program-program lintas-kebijakan di dalam konteks persaingan memperebutkan pemerintahan.[342]

Partai politik merupakan bagian yang tak terpisahkan dari sistem demokrasi modern. Karena partai politik merupakan salah satu aktor utama demokrasi, partai politik secara internal juga harus demokratis (*intra-party democracy*). Tantangannya adalah bagaimana cara mengatur parpol dan membuat mereka berfungsi secara demokratis. Suatu sistem demokrasi mengharuskan semua partai politik untuk selalu menerapkan demokrasi internal. Hal ini harus diundangkan juga sehingga berjalannya suatu demokrasi internal tidak bergantung pada kemauan baik (*'goodwill'*) dari pemimpin partai tersebut. Karena bila tidak, demokrasi akan terancam. Demokratisasi

---

342 Hans Dieter Klingemann, dkk, *Partai Kebijakan & Demokrasi,*(Yogyakarta:Pustaka Pelajar,2000), hlm. 392-393

internal menjamin adanya dialog terbuka dalam proses pembentukan kehendak politik. Dalam suatu partai politik harus ada sistem pemilu bebas yang memungkinkan pergantian anggota secara adil dan bisa dipertanggungjawabkan kepada pengadilan publik.[343]

Parameter untuk mengamati demokrasi dalam sebuah negara adalah rekrutmen politik secara terbuka. Demokrasi membuka peluang untuk mengadakan kompetisi karena semua orang dan kelompok mempunyai hak dan peluang yang sama. Oleh karena itu, di dalam mengisi jabatan politik seharusnya peluang yang dimiliki oleh orang-orang yang memenuhi syarat adalah sama. Jadi, untuk menjadi Presiden, anggota Parlemen, Gubernur, Bupati, Walikota, bahkan Kepala Desa harus terbuka untuk semua orang, dengan kompetisi yang wajar sesuai dengan aturan yang sudah disepakati.[344]

Rekrutmen politik adalah seleksi dan pemilihan atau seleksi dan pengangkatan seseorang atau sekelompok orang untuk melaksanakan sejumlah peranan dalam sistem politik pada umumnya dan pemerintahan pada khususnya.[345] Jadi rekrutmen politik merupakan salah satu cara untuk menyeleksi anggota-anggota partai yang berbakat untuk dipersiapkan menjadi calon pemimpin. Dalam setiap sistem politik terdapat prosedur untuk melaksanakan rekrutmen atau penyeleksian.

Berkenaan dengan prosedur rekrutmen politik menurut Gabriel Almond dan Bingham Powell[346] terbagi dalam dua bentuk pelaksanaan, yaitu:

1. Prosedur tertutup (*Closed Recruitment Process*) adalah sistem rekrutmen partai yang ditentukan oleh elit partai, mengenai siapa saja yang dicalonkan sebagai anggota legislatif maupun pejabat eksekutif
2. Prosedur terbuka (*Open Recruitment Process*) adalah proses dimana nama-nama calon yang diajukan, diumumkan secara terbuka dalam bentuk kompetisi yang murni dan transparan.

Jadi, mekanisme rekrutmen politik yang dilakukan partai politik terdiri dari dua sistem yaitu sistem terbuka dan sistem tertutup. Sistem terbuka akan memungkinkan lahirnya calon-calon legislatif, calon kandidat pilpres dan kandidat pilkada yang betul-betul demokratis dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, hal ini dikarenakan oleh proses pengangkatan calon tersebut dilakukan secara terbuka. Sedangkan sistem tertutup merupakan kebalikan dari sistem terbuka, dimana para pemilih tidak mengenal seseorang calon legislatif, calon kandidat pilpres dan kandidat pilkada, karena sistem pengangkatan calon kandidat tersebut dilakukan secara tertutup. Hal ini

---

343 Thomas Meyer, *Peran Partai Politik dalam Sebuah Sistem Demokrasi:* Sembilan Tesis: Tesis 5: *Demokrasi dalam Parpol ('Internal Democracy', (*Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Kantor Perwakilan Indonesia, Jakarta, 2012), hlm. *34*

344 Syaukani HR, Afan Gaffar, M Ryaas Rasyid,*Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, (Yogyakarta:Pustaka Pelajar, 2002), hlm.12

345 Ramlan Surbakti, Op.Cit, hlm. 118

346 Almond, Gabriel. dan G Bingham, Powel. *A Word View Fourth Editions*.(London, 1988): hlm.108

memungkinkan timbulnya calon legislatif, calon kandidat pilpres dan kandidat pilkada yang tidak kompetitif, berhubung proses pengangkatan tidak diketahui oleh umum.

Proses rekrutmen dalam partai politik menunjukkan adanya tiga komponen awal yang harus diperhatikan, antara lain:

1. Sistem hukum atau *legal system*. Hal ini menyangkut aturan-aturan formal dan aturan-aturan yang dibuat dalam proses awal dari seleksi.
2. Sistem pemilihan umum, apakah menggunakan sistem distrik atau sistem proporsional.
3. Proses rekrutmen itu sendiri. Dalam proses ini akan bertemu tuntutan penjaga gawang (*gatekeepers*) atau yang melakukan seleksi dengan tuntutan kandidat. Proses ini akan menghasilkan *output* di dalam proses rekrutmen.[347]

Dalam konteks rekrutmen politik parlemen, ada sejumlah gejala yang tidak kondusif bagi proses membangun demokrasi. *Pertama*, sistem pemilihan umum proporsional telah mengabadikan dominasi oligarki dalam proses rekrutmen. *Kedua*, proses rekrutmen tidak berlangsung secara terbuka dan partisipatif. Pihak kandidat sama sekali tidak mempunyai *sense* terhadap konstituen yang menjadi basisnya karena dia hanya "mewakili" daerah administratif (bukan konstituen yang sebenarnya). *Ketiga*, dalam proses rekrutmen tidak dibangun relasi (*linkage*) yang baik antara partai politik dan masyarakat sipil. *Keempat*, dalam proses rekrutmen, partai politik sering menerapkan pendekatan "asal comot" terhadap kandidat yang dipandang sebagai "mesin politik". *Kelima*, proses kampanye (sebagai bagian dari mekanisme rekrutmen) tidak diisi dengan pengembangan ruang publik yang demokratis, dialog yang terbuka dan sebagai arena untuk kontrak sosial untuk membangun visi bersama. *Keenam*, proses pemilihan umum dan proses rekrutmen bekerja dalam konteks "massa mengambang" yang kurang terdidik dan kritis.[348]

Oleh karena itu paling tidak terdapat dua model rekrutmen yang dilakukan oleh partai politik baik di negara modern maupun di Negara berkembang. *Pertama*, model *descriptive style*, dimana dalam model ini mengandalkan kriteria yang menyangkut ketokohan, keuangan, dan kedekatan dengan pengurus partai. Jadi model ini lebih berhubungan dengan ikatan primordial. *Kedua*, model *oriented style*, sebuah model yang digambarkan sebagai bentuk ideal rekrutmen dimana rekrutmen mengandalkan kemampuan kandidat seperti loyalitas dan kepemimpinan.[349]

Selanjutnya berkaitan dengan sifat proses rekrutmen politik menurut Sahid Gatara yaitu:

---

347 Ainur Rofieq*, Fungsi Rekrutmen Politik Pada Calon Legislatif Partai Kebangkitan Bangsa* (PKB), 2009 *governance,* Vol.1, No. 2, Mei 2011, hlm. 70

348 Sutoro Eko, *Membuat Rekrutmen Legislatif Lebih Bermakna*, Makalah pada Diskusi "Menyukseskan Penyelenggaraan Pemilihan Umum 2002 di Provinsi DIY", Yogyakarta, 17 Desember 2003

349 Siti Witianti, "*Rekrutmen Politik dan Kinerja Legislatif pada Pemilu 2004*", *Publicsphere*, Vol. 1, No. 1, Januari – Juni 2007

a) *Top-down* artinya proses rekrutmen politik yang berasal dari atas atau orang-orang yang sedang menjabat. Contoh dari sifat ini adalah penunjukkan pribadi dan seleksi pengangkatan.
b) *Bottom-up* artinya proses rekrutmen politik berasal dari masyarakat bawah seperti proses mendaftarkan diri dari individu-individu untuk menduduki jabatan. Contoh sifat ini adalah individu-individu melamar pada partai politik untuk maju sebagai kandidat anggota legislatif maupun calon kepala daerah.
c) Bersifat campuran artinya proses seleksi yang memadukan antara model *top-down* dan *bottom-up*. Contoh sifat ini adalah pada proses pemilihan umum baik pemilihan umum legislatif maupun eksekutif.[350]

Sedangkan Susan Scarrow menyebutkan bahwa rekrutmen anggota, memiliki lima nilai penting. *Pertama*, anggota merupakan basis legitimasi bagi partai. *Kedua,* anggota partai dalam kehidupan sehari-hari merupakan penghubung partai dengan masyarakat, khususnya mengenai nilai-nilai yang diperjuangkan partai. *Ketiga,* anggota menjadi sumber penting bagi pembiayaan partai. *Keempat*, anggota menjadi tenaga kerja sukarela. *Kelima,* anggota menjadi sumber daya yang berpengalaman untuk menjadi kandidat[351].

Sejumlah alasan dapat diajukan untuk menunjukkan betapa partai politik secara internal harus dikelola secara demokratis[352]: *pertama*, dalam sistem politik demokrasi, partai politik adalah sarana dan aktor utama kekuasaan politik. Semua kegiatan politik, mulai dari mencari kekuasaan sampai pada penggunaan kekuasaan, melibatkan partai politik sebagai aktor. Karena itu partai politik harus secara internal demokratis, baik dari segi isi dan proses maupun tujuannya. Proses politik dalam membentuk dan menyelenggarakan pemerintahan akan dapat demokratis hanya apabila partai politik sebagai aktor secara internal dikelola secara demokratis.

Kedua, partai politik adalah struktur dan forum utama dalam membentuk kehendak politik warga negara dan dalam memobilisasi kegiatan politik warga negara. Proses pembentukan kehendak politik warga dan pelaksanaan kegiatan politik dalam demokrasi haruslah dilakukan secara demokratis. Untuk menjamin agar proses pembentukan kehendak politik warga dan proses mobilisasi kegiatan warga berlangsung secara demokratis, partai politik yang memprakarsai, mengkoordinasi, mensintesis, dan melaksanakan kedua kegiatan itu haruslah mengikuti dan menerapkan prinsipprinsip dasar demokrasi dalam mengelola partai secara internal.

Ketiga, demokrasi tidak berfungsi secara otomatis. Prinsip dasar dan tujuan mulia yang tertulis dalam AD/ART dan dokumen partai politik lainnya tidak akan terwujud secara spontan. Demokrasi dan konstitusi memberikan kesempatan dan

---

350 Sahid Gatara, *Sosiologi Politik:Konsep dan Dinamika Perkembangan Kajian*, (Bandung: Cv Pustaka Setia, 2007). hlm. 17

351 Susan Scarrow, *Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives Implementing Intra-Party Democracy*, *National Democratic Institute for International Affairs* (NDI) 2005, hlm. 13-14

352 Ramlan Surbakti & Didik Supriyanto,Buku 6: *Mendorong Demokratisasi Internal Partai Politik*, (Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2013), hlm. 11-12

kerangka tindakan. Semuanya tergantung pada kompetensi warga negara pada umumnya dan partai politik pada khususnya. Masa depan partai dalam demokrasi tergantung terutama pada kualitas seperti keterampilan, pengetahuan, dan kearifan partai politik dan para anggotanya. Partai politik yang dapat memberikan anggotanya kesempatan yang memadai untuk berkembang adalah partai yang secara internal menerapkan prinsip-prinsip dasar, metode, dan tujuan demokrasi.

Dan *keempat*, demokrasi tidak hanya mengenai pemilihan pemimpin dan pemegang jabatan politik secara periodik. Demokrasi juga menyangkut seperangkat norma sosial yang mengatur tindakan dan perilaku warga negara. Karena itu prinsip-prinsip dasar, metode, dan nilai-nilai demokrasi harus diterapkan tanpa kecuali dalam semua bidang kehidupan sosial dan publik sehingga pada gilirannya akan berkontribusi pada upaya demokratisasi masyarakat, negara, dan lembaga publik. Dalam demokrasi, partai politik adalah agen utama dan pelaku prinsip, metode, dan nilai-nilai demokrasi. Hanya pemimpin dan anggota partai yang dilatih dan mengalami sosialisasi dalam budaya politik demokrasi sajalah yang dapat memberikan kontribusi pada tujuan tersebut. Singkat kata, bagaimana mungkin partai politik bertindak sebagai aktor utama demokrasi kalau secara internal partai itu tidak dikelola secara demokratis?

Keempat alasan tersebut menjadi dasar mengapa demokratisasi partai politik secara internal menjadi faktor yang sangat penting dalam membangun masyarakat dan negara yang demokratis. Keharusan partai politik secara internal ditentukan dalam konstitusi dan undang-undang. Secara singkat demokrasi partai politik (*intra-party democracy*) dapat dirumuskan sebagai *"a stage of democracy in the party where every members of the party has the right to take part of the decision making of the party".* Secara sederhana demokrasi partai secara internal dapat diartikan sebagai proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan untuk melaksanakan fungsi partai secara terbuka, partisipatif, dan deliberatif berdasarkan peraturan perundangundangan, AD/ART, dan peraturan partai.[353]

D. PROBLEM DAN SOLUSI DEMOKRASI INTERNAL PARTAI POLITIK

Kehadiran partai politik dalam tatanan demokrasi merupakan keniscayaan tak terhindarkan (*sine qua non*). Masalahnya, kemajuan dan prestasi demokrasi internal partai politik sejauh ini belum berbanding lurus dengan praktik demokrasi makro yang menjulang. Harus diakui perkembangan demokrasi partai politik kerap ketinggalan. Idealnya, makro demokrasi yang maju dan modern tentu kongruen dengan partai politik yang modern. Sebagaimana disampaikan oleh Ghasan Salame, bahwa tidak ada demokrasi tanpa kaum demokrat. Jika dikaitkan dengan eksistensi partai politik (kalangan internal partai politik) secara mutlak harus demokratis pada dirinya sendiri, sebelum partai politik tersebut berbicara tentang demokratisasi dalam kehidupan bangsa dan negara.[354]

---

353 *Ibid.,* hlm.13.

354 Tim ICCE, *Buku Pendidikan Kewarganegaraan* (Suplemen), (ICCE dan TAF, Jakarta, 2004), hlm. 107.

Tetapi pada kenyataannya dalam melakukan demokrasi secara internal partai poltik menghadapi problem baik dari aspek internal maupun eksternal. Problem partai politik dari aspek internal, antara lain: Pertama, ditandai oleh, munculnya oligarki dan otoritarianisme partai, sebagaimana tampak dari berbagai bentuk pengembangan kepepimpinan personal. Kecenderungan sentralisasi pimpinan pusat partai dalam pengambilan keputusan politik, maupun seleksi kandidat partai untuk jabatan-jabatan publik, merupakan salah satu fenomena yang memperkuat terjadinya *oligarki otoritarianisme. Kedua,* meluasnya gejala perpecahan yang tan menemukan jalan damai dalam tubuh partai politik. Gejala perpecahan dalam tubuh partai tak syak lagi merupakan produk tak terlembagkannya penyelesaian konflik internal partai. Secara umum kondisi internal semacam itu terjadi karena partai belum melakukan pelembagaan sebagaimana disebut oleh Ramlan Surbakti sebagai "demokrasi prosedural". Yang dimaksud demokrasi prosedural adalah demokratisasi aturan-aturan organisaasional partai yang dirumuskan secara jelas dan terinci, serta merefeksikan prinsip-prinsip *good governance*, aturan-aturan itu bisa berwujud AD/ART, tata tertib *code of conduct*, maupun aturan-aturan lain yang diarahkan pada pembentukan prosedur internal partai yang demokratis.[355]

Dari aspek eksternal, terjadinya pengentalan elitisme politik partai. Untuk beberapa hal partai politik seringkali bergerak seolah tanpa ada mandat dari para konstituennya, dan agendanya tidak merepresentasikan kepentingan para konstituennya serta tidak berpihak pada kepentingan publik. Akibatnya terjadi krisis ketidakpercayaan masyarakat terhadap partai politik. Pada sisi lain, merupakan imlpikasi dari tidak terlembagakan demokrasi procedural di dalam partai politik, terutama dalam hal pelibatan anggota-anggota partai dalam pengambilan keputusan politik dan seleksi kandidat partai untuk jabatan-jabatan publik yang hampir sama sekali tidak ada. Aspek lainnya adalah ketidakjelasan idiologi politik yag dianut partai politik di Indonesia, berikut sikap politik mereka yang acapkali penuh inkonsistensi. Idiologi politik yang selama ini dinisbatakan kepada partai politik tertentu, sama sekali tidak mempresentasikan *a set of belief, ideas, or attitude* yang dan konsisten.[356]

Solusinya agar tidak terjadi permasalahan yang dihadapi partai politik baik secara internal maupun ekstenal dan pada akhirnya bisa produktif bagi proses demokratisasi adalah[357]:

Pertama, negara perlu melakukan pengawasan terhadap penerapan peraturan perundangan yang terkait, terutama untuk mendorong terciptanya demokrasi di tingkat internal partai. *Kedua,* Partai politik harus melakukan pelembagaan demokrasi prosedural yang diwujudkan dalam aturan-aturan internal organisasi secara jelas, terinci (detail) dan merefleksikan prinsip-prinsip demokrasi dan *good governance*. Beberapa prinsip penting yang harus ada dalam pembentukan demokrasi internal partai politik antara lain: (a) Keterbukaan dalam proses pengambilan keputusan

---

355 *Ibid.,*

356 M. Dahlan*, Membangun Partai Politik Yang Demokratis (studi Terhadap Subtansi UU No. 02 Tahun 2008 Tentang Partai Politik),* Jurnal Konstitusi, Mahkamah Konstitusi RI- PPK Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Volume II Nomor 2 November 2009, hlm.36-38.

357 *Ibid.,* hlm. 39-40.

terkait seleksi kandidat kader yang akan didistribusikan, dan pemilihan para pemimpin partai politik yang bersangkutan. Dalam hal ini harus ada aturan internal yang mengharuskan adanya keterlibatan anggota dalam setiap proses politik yang dilakukan di tingkat internal partai politik, (b), Adanya mekanisme dan prosedur normative dalam hal mengelola konflik internal yang terjadi secara demokratis, sehingga konflik-konflik di dalam partai politik tersebut tidak bersifat merusak dan menimbulkan perpecahan, (c) kemudian adanya mekanisme yang memungkinkan setiap anggota partai politik dapat memberikan pendapatnya secara bebas dan bertanggungjawa,(d) Harus ada mekanisme pertanggungjawaban pemimpin kepada para anggota partai politik masing-masing, dan adanya kesempatan untuk mengganti pimpinan tersebut apabila terbukti melakukan tindak penyelewengan, (e) Memberikan kesempatan kepada kelompok khusus, seperti kaum muda dan perempuan untuk lebih dapat berekspresi (baik pada wilayah struktural maupun fungsional) kepengurusan partai politik dan jabatan-jabatan publik untuk mewakili partai politik yang bersangkutan, tentunya didasari dengan adanya kompetensi, akuntabilitas dan efektifitas.

Ketiga, masyarakat harus lebih memiliki peran untuk melakukan pengawasan terhadap kinerja dan tindakan-tindakan politik yang dilakukan partai politik, sekaligus mendukung dan mendorong setiap partai politik agar menjadi lebih demokratis, professional dan responsive – aspiratif. Masyarakat juga harus mulai bersikap tegas dan mau memberi pelajaran kepada partai politik yang tidak demokratis dan tidak memiliki etika politik dengan cara meninggalkan partai-partai politik tersebut dan tidak lagi memilih partai politik tersebut pada pemilihan umum selanjutnya. Melalui dukungan, pengawasan dan punishment semacam inilah diharapkan partai politik di Negara ini dapat lebih progresif dan produktif dalam rangka meningkatkan demokratisasi kehidupan politik di Indonesia.

E. MENENTUKAN KANDIDAT PILPRES, PILEG, DAN PILKADA OLEH PARPOL SECARA DEMOKRATIS

Pengaturan mengenai peran partai politik dalam menentukan kandidat Pilpres, Pileg, dan Pilkada oleh partai politik, dapat kita kaji dalam peraturan perundangan di Indonesia, yaitu dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) mengatur peran partai politik, diatur dalam Pasal 6 menyatakan "*Pasangan calon presiden dan wakil presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik sebelum pemilihan umum diselenggarakan*" dan Pasal 22E ayat (3) menyatakan "*Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik*".[358]

[358] Pasal 6 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1965

Kemudian dalam Pasal 29 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, menyatakan bahwa:[359]

(1) Partai Politik melakukan rekrutmen terhadap warga negara Indonesia untuk menjadi: a. anggota Partai Politik; b. bakal calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; c. bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah; dan d. bakal calon Presiden dan Wakil Presiden
(2) Rekrutmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dan huruf d dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan AD dan ART serta peraturan perundang-undangan.
(3) Penetapan atas rekrutmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (1a), dan ayat (2) dilakukan dengan keputusan pengurus Partai Politik sesuai dengan AD dan ART.

Dari ketentuan Pasal 29 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011, artinya ke depan parpol tidak bisa lagi asal comot atau ambil tokoh yang populer untuk dinominasikan dalam posisi-posisi politik karena proses untuk itu harns dilakukan melalui mekanisme organisasi. Memang itu semua tergantung AD dan ART parpol, namun setidaknya semangat dari aturan ini adalah untuk meminimalisir keinginan pengurus parpol mengambil jalan pintas dalam mencari kandidat yang akan diajukannya dalam kompetisi jabatan politik. Jika parpol melakukan proses kaderisasi dengan baik, maka ada peluang ke depan parpol akan menjadi penghasil politisi dan pejabat publik yang handal dan berkualitas, tidak seperti selama ini yang lebih didominasi niatan untuk memenangi kompetisi dan akhimya mengabaikan proses kaderisasi dan pencarian kandidat yang berkualitas.[360]

Dalam konteks *to be candidate*, dibandingkan dengan pemilihan presiden secara implisit UUD 1945 memberikan kesempatan yang lebih terbuka untuk menjadi calon kepala daerah. Kesempatan itu dapat dibaca dalam Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 yang tidak mengharuskan calon kepala daerah berasal dari partai politik.[361] Lebih lanjut dalam Pasal 1 angka 3 dan angka 4 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, menyatakan bahwa: "*calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur adalah peserta Pemilihan yang diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik, atau perseorangan yang didaftarkan atau mendaftar di Komisi Pemilihan Umum Provinsi*"[362]

---

359 Pasal 29 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

360 Nico *Harjanto, Politik Kekerabatan dan Institusionalisasi Partai Politik di Indonesia*, ANALISIS CSIS, Vol. 40, No.2, *2011,* hlm. 149.

361 Saldi Isra, *Reformasi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, (Kampus UNAND Limau Manis Padang, Andalas University Press, 2006), hlm. 237.

362 Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

dan *" Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota adalah peserta Pemilihan yang diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik, atau perseorangan yang didaftarkan atau mendaftar di Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota*".[363]

Dari ketentuan- ketentuan di atas, menunjukan bahwa peran Partai politik sangat sentral dalam menentukan kandidat calon presiden dan wakil presiden, anggota DPR dan DPRD serta pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. Partai politik masih mengidap penyakit oligarkhis atau dominasi segelintir elite yang justru dilegitimasi oleh anggotanya sendiri. Realitas politik itu seolah menguatkan tesis Robert Michels tentang Hukum Besi Oligarki (*The Iron Law of Oligarchy*) bahwa di setiap organisasi partai politik, pada hakikatnya hanya dikuasai segelintir elite.[364] Dalam menentukan kandidat anggota legislatif dan eksekutif partai harusnya memiliki mekanisme internal yang demokratis. Secara sederhana demokrasi partai secara internal dapat diartikan sebagai proses embuatan dan pelaksanaan keputusan untuk melaksanakan fungsi partai secara terbuka, partisipatif, dan *deliberatif* berdasarkan peraturan perundangan, AD/ART, dan peraturan partai.[365] Oleh karena itu dalam melakukan penyeleksian, calon Presiden dan calon wakil presiden, calon DPR dan DPRD, kepala daerah dan wakil kepala daerah, sebaiknya partai politik melakukannya secara terbuka, dimana setiap tahapan-tahapan, syarat dan prosedur harus diketahui oleh publik, sehingga masyarakat luas dapat melihat dan menilai kemampuan dari setiap calon. Secara umum calon DPR, DPRD, calon Presiden dan wakil Presiden, calon kepala daerah dan wakil kepala daerah harus memenuhi persyaratan administrasi yang mencakup legalitas dari penilaian ijazah/STTB, kesehatan, maupun keterangan bebas hukum. Dan yang terpenting anggota partai politik menjadi sumber daya yang utama untuk menjadi kandidat. Selanjutnya secara khusus menentukan kandidat pilpres, pileg dan pilkada secara demokratis sebagai berikut:

Pertama, Selama ini parpol dalam menentukan kandidat calon presiden dan wakil presiden, tidak ada satupun partai di Indonesia yang menerapkan mekanisme pengajuan kandidat dari anggota di bawah dan kemudian seleksi melalui konvensi. Sekalipun ada partai yang mulai menerapkan mekanisme konvensi, tetapi prosesnya tidak berasal dari bawah dan kurang transparan. Seharusnya Calon presiden dan wakil presiden dipilih oleh konvensi partai tingkat nasional yang dihadiri oleh delegasi yang ditetapkan oleh pengurus partai tingkat provinsi dari daftar nama yang diajukan oleh rapat anggota partai tingkat kabupaten/kota.

Kedua, dalam praktek praktek selama ini, Pengurus partai tingkat provinsi dan tingkat kabupaten/kota baru dapat menetapkan nama bakal calon dan nomor urut

---

363 Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

364 Dwi "Nugie" Nugroho, *Oligarki Partai Politik dan Masa Depan Demokrasi*, https://antipartai.wordpress.com/2011/05/29/oligarki-partai-politik-dan-masa-depan-demokrasi/, diakses pada tanggal 22 Juni 2016

365 Ramlan Surbakti & Didik Supriyanto, Op. Cit. hlm.13

calon anggota DPRD setelah mendapat persetujuan dari Pengurus Pusat. Seharusnya proses seleksi calon sepenuhnya berada di tangan Pengurus berdasarkan usulan Tim Seleksi yang dibentuk oleh Pengurus Partai di berbagai tingkatan organisasi dan pengurus tingkat Pusat membentuk Tim Seleksi Calon Anggota DPR. Selanjutnya sebelum calon anggota DPR dan DPRD diajukan kepada KPU, para calon tersebut dipilih melalui pemilu pendahuluan secara internal oleh partai. Parpol berkewajiban menyetor berita acara rapat kepada penyelenggara pemilu legislatif sebagai bukti kedemokratisannya seleksi bacaleg, dilengkapi dengan jumlah hadirin, tanda tangannya, juga perolehan suara para bakal calon legislatif.

Ketiga, Dalam menentukan kandidat pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. Selama ini proses penjaringan calon dilakukan oleh mekanisrne yang ada di tingkat lokal, akan tetapi keputusan akhir berada di tangan pusat (DPP) jadi campur tangan (intervensi) dari partai di tingkat pusat (DPP) sangat kuat, Hal seperti inilah yang sering menimbulkan ekses negatif, yaitu konflik antara partai di pusat dan daerah, sehingga calon yang diajukanpun sering tidak sesuai dengan keinginan rakyat daerah. Kedepan Seharusnya Calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih oleh konvensi partai, untuk Calon kepala daerah dan wakil kepala daerah propinsi yang dihadiri oleh delegasi yang ditetapkan oleh pengurus partai tingkat kabupaten dari daftar nama yang diajukan oleh rapat anggota partai tingkat kabupaten/kota dan untuk Calon kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota dipilih oleh konvensi partai, yang dihadiri oleh delegasi yang ditetapkan oleh pengurus partai tingkat kecamatan dari daftar nama yang diajukan oleh rapat anggota partai tingkat kecamatan. Jadi keputusan ada pada masing tingkatan sedangkan masing-masing tingkat yang lebih tinggi sekedar menyetujui saja, jadi tidak pada posisi mengambil keputusan terkhir.

Seleksi kandidat mempengaruhi karakteristik dasar politik dan pemerintahan demokratif modern (*candidate selection aff ects the fundamental nature of modern democratic politics and governance*). Seleksi kandidat partai merupakan komponen kunci praktik demokrasi modern sehingga wajib dipertimbangkan dalam menilai apakah negara secara luas sudah demokratis atau belum. Karena itu dalam menjawab pertanyaan apakah seleksi kandidat merupakan domain partai politik ataukah domain negara, maka niscaya jawabannya adalah "domain negara" atau domain kepentingan umum. Dalam karya yang sama, Hazan dan Rahat mengidentifikasi empat dimensi yang membedakan metode seleksi kandidat di berbagai negara, yaitu ketentuan yang mengatur persyaratan calon; siapa yang menyeleksi kandidat; derajat sentralisasi dalam proses seleksi calon; dan metode seleksi kandidat, antara penunjukan ataukah pemungutan suara. Keempat dimensi ini dapat digunakan untuk membandingkan berbagai negara dalam bidang seleksi kandidat.[366]

Partai politik secara internal dapat dikategorikan demokratis (*institusionalisasi prinsip dan prosedur demokrasi*), apabila terjadi[367]:

366 Ramlan Surbakti & Didik Supriyanto, Op. Cit., hlm. 8.

367 *Ibid.,* hlm. 18.

(1) Calon anggota DPR dipilih oleh konvensi partai tingkat nasional yang dihadiri oleh delegasi yang ditetapkan oleh pengurus partai tingkat provinsi dari daftar nama yang diajukan oleh rapat anggota partai tingkat kabupaten/kota;
(2) Calon presiden dan wakil presiden dipilih oleh konvensi partai tingkat nasional yang dihadiri oleh delegasi yang ditetapkan oleh pengurus partai tingkat provinsi dari daftar nama yang diajukan oleh rapat anggota partai tingkat kabupaten/kota;
(3) *Platform* (kebijakan dan program) partai untuk pemilu anggota DPR ditetapkan oleh konvensi partai tingkat nasional yang dihadiri oleh delegasi yang ditetapkan oleh pengurus partai tingkat provinsi dari daftar nama yang diajukan oleh rapat anggota partai tingkat kabupaten/kota;
(4) kebijakan dan program partai untuk pemilu presiden dan wakil presiden ditetapkan oleh konvensi partai tingkat nasional –yang dihadiri oleh delegasi yang ditetapkan oleh pengurus partai tingkat provinsi dari daftar nama yang diajukan oleh rapat anggota partai tingkat kabupaten/kota, dari rencana kebijakan dan program yang diajukan oleh calon presiden dan wakil presiden.

Partai politik sebagai suatu organisasi sangat berperan dalam mencetak pemimpin yang berkualitas dan berwawasan nasional. Pemimpin yang berkualitas ini tidak hanya berorientasi pada kepentingan partai politik yang diwakili. Ketika menjadi pemimpin nasional, otomatis menjadi pemimpin semua orang. Pemimpin ini tidak lahir dengan sendirinya, perlu suatu proses pendidikan baik yang bersifat formal maupun non-formal yang mampu membentuk jiwa dan karakter pemimpin. Dalam struktur dan sistem politik, organisasi partai politiklah yang paling bertanggung jawab untuk melahirkan pemimpin-pemimpin yang berkualitas. Untuk dapat melakukan tugas ini, dalam tubuh organisasi partai politik perlu dikembangkan sistem rekrutmen, seleksi, dan kaderisasi politik. Mendapatkan sumber daya yang baik perlu dimulai dari sistem rekrutmen. Dengan adanya sistem ini, nantinya akan dapat diseleksi kesesuaian antara karakteristik kandidat dengan sistem nilai dan ideologi partai politiknya. Tentunya orang-orang yang memiliki sistem nilai dan ideologi sama serta memiliki potensi untuk dikembangkanlah yang perlu direkrut. Persaingan dengan partai politik lain juga terjadi untuk memperebutkan orang-orang terbaik yang nantinya dapat memperkuat dan mengembangkan organisasi partai politiknya[368]

Dengan demikian partai politiklah yang mempersiapkan dan menentukan atau mengusulkan calon penyelenggara Negara lembaga legislatif dan eksekutif baik pada tingkat nasional maupun daerah. Karena peran partai politik yang begitu penting dalam penyelenggara Negara, maka tidak saja partai politik seharusnya ditetapkan sebagai badan publik sehingga harus diatur oleh negara tetapi partai politik juga harus dikelola secara demokratis. Mengingat model kepartaian yang buruk akan menimbulkan penyakit, seperti korupsi, otoritarianisme, klientalisme, dan kultur patriarkhis. Ini pula yang membuat kehidupan politik kita tidak pernah sehat. Jadi sebelum partai bisa mengorganisasikan internalnya secara sehat dan demokratis,

[368] Firmanzah, *Mengelola Partai Politik komunikasi dan Positioning Ideologi Politik di Era Demokrasi*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008), hlm. 70.

jangan pernah bermimpi bisa membangun demokrasi secara makro dengan lebih baik di Indonesia.

F. PENUTUP

Keharusan demokrasi partai politik secara internal ditentukan dalam konstitusi dan undang-undang. Partai politik memainkan peranan menyeluruh sebelum, selama, dan sesudah pemilu. Peran Partai politik sangat sentral dalam menentukan kandidat calon presiden dan wakil presiden , anggota DPR dan DPRD serta pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. Untuk itu dalam menentukan kandidat anggota legislatif dan eksekutif partai harusnya memiliki mekanisme internal yang demokratis dan terbuka sesuai dengan AD/ART dan peraturan perundang-undangan. Dalam melakukan seleksi calon Presiden dan calon wakil presiden, calon DPR dan DPRD, kepala daerah dan wakil kepala daerah, sebaiknya partai politik melakukannya secara terbuka, dimana setiap tahapan-tahapan, syarat dan prosedur harus diketahui oleh publik, sehingga masyarakat luas dapat melihat dan menilai kemampuan dari setiap calon. Secara umum harus memenuhi persyaratan administrasi yang ditentukan dalam peraturan perundangan dan calon kandidat merupakan kader partai politik, sehingga parpol tidak mengambil jalan pintas mengambil kandidat dari non kader parpol. Jika parpol melakukan proses kaderisasi dengan baik, maka ada peluang ke depan parpol akan menjadi penghasil politisi dan pejabat publik yang handal dan berkualitas dan tidak mengabaikan proses kaderisasi. Dalam struktur dan sistem politik, organisasi partai politiklah yang paling bertanggung jawab untuk melahirkan pemimpin-pemimpin yang berkualitas. Demokrasi partai politik secara internal menjadi faktor yang sangat penting dalam membangun masyarakat dan negara yang demokratis.

DAFTAR PUSTAKA

Almond, Gabriel. dan G Bingham, Powel. 1988, *A Word View Fourth Editions*, London

Asshiddiqie, Jimly, 2006, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi,* Jakarta: onstitusi Press

Ainur, Rofieq*, 2011, Fungsi Rekrutmen Politik Pada Calon Legislatif Partai Kebangkitan Bangsa* (PKB), *Governance, Vol.1, No. 2, Mei 2011*

Albuthuny Arwin, *Pilkada Buru: Kader Atau Non Kader*, http://www.kompasiana.com/arwinalbuthuny/pilkada-buru-kader-atau-non-kader_573484a06d7e617c0a05b2a1, diakses tanggal, 21 Juni 2016

Budiardjo, Miriam, 2008, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama

Cholisin, dkk, 2007, *Dasar –Dasar Ilmu Politik*. Yogyakarta: UNY Press

Dahlan, M., 2009, Membangun Partai Politik Yang Demokratis (studi Terhadap Subtansi UU No. 02 Tahun 2008 Tentang Partai POlitik), Jurnal Konstitusi, Mahkamah

Konstitusi RI- PPK Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Volume II Nomor 2 November 2009

Firmanzah, 2008, *Mengelola Partai Politik komunikasi dan Positioning Ideologi Politik di Era Demokrasi*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia

Gatara, Sahid, 2007, *Sosiologi Politik:Konsep dan Dinamika Perkembangan Kajian*, Bandung: CV. Pustaka Setia

Handoyo, B. Hestu Cipto, 2009, *Hukum Tata Negara Indonesia: Menuju Konsolidasi SistemDemokrasi*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta

Harjanto Nico, Politik Kekerabatan dan Institusionalisasi Partai Politik di Indonesia, ANALISIS CSIS, Vol. 40, No.2, *2011*

Isra, Saldi, 2006, *Reformasi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, Kampus UNAND Limau Manis Padang, Andalas University Press

Klingeman, Hans Dieter, dkk, 2000, *Partai Kebijakan & Demokrasi,* Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Meyer, Thomas, 2012, *Peran Partai Politik dalam Sebuah Sistem Demokrasi:* Sembilan Tesis: Tesis 5: *Demokrasi dalam Parpol ('Internal Democracy', (*Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Kantor Perwakilan Indonesia, Jakarta

Norris, Pippa, 2005, *Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Development In Party Communications*, National Democratic Institute for International Affairs NDI

Noor, Isran , *Demokrasi dan Kritik Internal Parpol*, http://www.koran-Sindo.com/ news.php?r=1&n=0&date=2016-05-09, diakses tanggal 20 Juni 2016

Nugroho, Dwi "Nugie" *Oligarki Partai Politik dan Masa Depan Demokrasi*, https://antipartai.wordpress.com/2011/05/29/oligarki-partai-politik-dan-masa-depan-demokrasi/, diakses pada tanggal 22 Juni 2016

Republik Indonesia, UUD Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945

Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik

Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang

Shively, W. Philips, 1991, *Power and Choice An Introduction to Political Science*, Second Edition, New York: McGraw-Hill, Inc

Surbakti, Ramlan, 1992, *Memahami Ilmu Politik,* Jakarta:PT Gramedia Widia Sarana

Surbakti, Ramlan & Supriyanto, Didik, 2013, Buku 6: *Mendorong Demokratisasi Internal Partai Politik*, Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan

Syaukani HR, Afan Gaffar, M Ryaas Rasyid, 2002, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Yogyakarta:Pustaka Pelajar

Scarrow, Susan 2005, *Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives Implementing Intra-Party Democracy*, *National Democratic Institute for International Affairs* (NDI)

Siti Witianti, "*Rekrutmen Politik dan Kinerja Legislatif pada Pemilu 2004*", *Publicsphere*, Vol. 1, No. 1, Januari – Juni 2007

Sutoro, Eko, *Membuat Rekrutmen Legislatif Lebih Bermakna*, Makalah pada Diskusi "Menyukseskan Penyelenggaraan Pemilihan Umum 2002 di Provinsi DIY", Yogyakarta, 17 Desember 2003

Suadh Sutihat Rahayu, *Rekuetmen Politik*, http://bukharawrite.wordpress.com/2014/04/12/ rekruitmen-politik/, diakses pada tanggal 21 Juni 2016

Tim ICCE, 2004, *Buku Pendidikan Kewarganegaraan* (Suplemen), ICCE dan TAF, Jakarta

EKSISTENSI POLITIK DINASTI DALAM DEMOKRATISASI PARTAI POLITIK

Oleh:
Dian Agung Wicaksono

A. PENDAHULUAN

Perkembangan demokrasi di Indonesia mengalami antinomi dari semangat awal demokratisasi pasca runtuhnya rezim Orde Baru. Demokratisasi di Indonesia mengalami peningkatan yang luar biasa sebagai perwujudan euforia kedaulatan rakyat yang mulai dilembagakan oleh negara melalui berbagai jenis pengejawantahan suara rakyat. Salah satu bentuk pelembagaan proses demokratisasi adalah melalui pelaksanaan Pemilihan Umum (Pemilu) yang digunakan secara alat untuk mengisi jabatan politik di cabang kekuasaan eksekutif maupun legislatif,[369] ataupun mengisi kepemimpinan di level nasional maupun daerah. Namun demikian, demokrasi tidak secara independen diterapkan di Indonesia. Terdapat prinsip fundamental bernegara lain yang ditegaskan untuk menjadi prinsip dasar dalam bernegara, yaitu negara berdasarkan hukum. [370] Dengan berbekal prinsip tersebut, maka demokrasi mendapatkan pembatas (*constrain*) dalam penerapannya. Demokrasi haruslah senantiasa berpegang pada koridor hukum, yang mana hal ini disebut sebagai paham demokrasi konstitusional sebagaimana yang dimandatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945)[371].

Pada perkembangan kekinian muncul berbagai fenomena yang menarik dalam pelaksanaan Pemilu sebagai ajang yang digadang-gadang mampu merepresentasikan suara rakyat. Fenomena degradasi kualitas Pemilu, seperti politik uang, rendahnya derajat partisipasi rakyat, semakin tidak representatifnya wakil rakyat, indikasi oligarki partai politik, serta politik dinasti. Fenomena-fenomena tersebut menunjukkan upaya institusionalisasi demokratisasi yang tidak disertai dengan pendewasaan politik untuk mewujudkan demokrasi yang bersih, etis, santun, dan berwibawa. Di antara berbagai fenomena tersebut, eksistensi politik dinasti dan oligarki partai politik merupakan fenomena yang relatif menarik untuk dikaji lebih lanjut mengingat fenomena tersebut saling terkait dan seolah mendapatkan pembolehan untuk eksis ada di dalam kultur demokrasi di Indonesia. Kecenderungan menguatnya politik dinasti semakin mendapatkan tempat di tengah kultur kehidupan masyarakat Indonesia yang memegang paham feodalistik-paternalistik. Indonesia sedang mengorientasikan demokrasi, tetapi mentalitas feodal masih menjadi infrastruktur utama kepemimpinan politik, yang mana relasi patronasi politik dalam

---

369 Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pasal 22E ayat (2).

370 Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pasal 1 ayat (3).

371 Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pasal 1 ayat (2).

kultur hierarkis-feodalistik itu menghasilkan *input* palsu dalam pengambilan keputusan kepemimpinan.[372]

Contoh faktual kehidupan patronasi terlihat dari kehidupan petani di pedesaan Indonesia. Kesenjangan dalam pemilikan tanah yang terjadi di desa-desa di Jawa dapat memperkuat ikatan patron-klien, yang mana klien (buruh tani) makin tergantung pada hubungan kerja, sehingga pada masyarakat tani desa, akses partai-partai kepada kaum tani kebanyakan terjadi melalui jalur-jalur patronasi, kekerabatan dan kepatuhan tradisional. [373] Mentalitas feodal yang terus menerus dipertahankan sebagai infrastruktur utama kepemimpinan politik di sisi lain juga akan terkait dengan perkembangan Indonesia sebagai salah satu negara di belahan selatan. Dag Hammarskjold menyebutkan bahwa kekuatan berbagai sektor dunia saat ini sebenarnya sedang berada di negara-negara di belahan selatan dunia, termasuk Indonesia. Namun demikian, perkembangan kekuatan tersebut harus seiring dengan pembangunan manusianya dalam berbagai hal salah satunya dalam pandangan politik.[374]

Pembolehan atas eksistensi politik dinasti dinilai mendapatkan dukungan secara yuridis dari berbagai norma yang menjamin kesamaan di hadapan hukum dan pemerintahan,[375] serta jaminan bahwa setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.[376] Dalam perkembangan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, terdapat 1 (satu) Undang-Undang yang melarang adanya politik dinasti, yaitu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Pilkada). Secara spesifik UU Pilkada melarang adanya politik dinasti di tingkat daerah melalui salah satu persyaratan yang harus terpenuhi untuk menjadi Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota adalah tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana.[377]

Namun demikian, menjadi suatu pertanyaan reflektif, apakah betul bila secara yuridis politik dinasti tidak dibatasi secara keseluruhan, secara etis dapat diterima sebagai sebuah kelaziman? Setidaknya penelitian ini berusaha menjawab diskursus

---

372 Perhimpunan Pendidikan Demokrasi, "Tikungan Licin", *Konstelasi*, Edisi ke-32, Juli 2011.

373 James C. Scott, *Perlawanan Kaum Tani*, (Jakarta: Obor Indonesia, 1993), hlm. 134.

374 Dag Hammarskjold, "It is When We All Play Safe that We Create A World of Utmost Insecurity", dalam United Nations Development Programs, *The Rise of the South*, (New York: United Nations Development Programs, 2013), hlm. x.

375 Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pasal 28D ayat (1).

376 Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pasal 28D ayat (3).

377 Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678)*, Pasal 7 huruf r.

wacana politik dinasti bukan semata dari sudut pandang hukum yang legisme, namun lebih jauh dari aspek kepatutan penerapan politik dinasti. Setidaknya sebuah preposisi dapat diajukan bahwa kualitas demokrasi yang tercermin dari praktik politik dinasti merupakan refleksi minimalisnya implementasi cita negara hukum yang demokratis, khusus bagi Indonesia sebagai negara yang mendaulat diri sebagai negara demokrasi konstitusional.[378]

B. EKSISTENSI POLITIK DINASTI DI INDONESIA

Negara Indonesia termasuk salah satu negara demokrasi, dimana kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD.[379] Dalam konteks praktik, politik dinasti juga berkembang di Indonesia, namun tidak diketahui dengan jelas kapan politik dinasti mulai berkembang. Politik dinasti berkembang dan tersebar di berbagai suprastruktur dan infrastruktur politik baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Berikut adalah inventarisasi praktik politik dinasti yang terjadi dalam konteks perkembangan politik dinasti di Indonesia:[380]

Tabel 1. Praktik Politik Dinasti di Indonesia

Soekarno (Presiden Republik Indonesia Periode 1945-1967)
▪ Megawati Soekarnoputri (Anak) Ketua Utama PDI-P dan Mantan Presiden RI Periode 2001-2004 ▪ Taufiek Kiemas (Menantu) Anggota PDI-P dan Ketua MPR RI (2009-2014) ▪ Puan Maharani (Cucu) Ketua Fraksi PDI-P di DPR RI (2012-2014) dan Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia (2014-2019) ▪ Guruh Soekarnoputra (Anak) Anggota DPR (2009-2014) berasal dari PDI-P ▪ Nazarudin Kiemas (Adik Menantu) Anggota DPR (2009-2014) dari PDI-P
Mohammad Hatta (Wakil Presiden RI Periode 1950-1956)
▪ Meutia Hatta Swasono (Anak) Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan (2004-2009) dan Anggota Dewan Pertimbangan Presiden Bidang Pendidikan dan Kebudayaan (2010-sekarang)
Suharto (Presiden RI Periode 1967-1998)
▪ Siti Hardijanti Rukmana (Anak) Menteri Sosial RI (1998) dan Anggota DPR RI (2014-2019) berasal dari Partai Golkar ▪ Prabowo Subianto Djojohadikusumo (Mantan Suami Siti Hardijanti Rukman) Pendiri Partai Gerakan Indonesia Raya (Partai Gerindra)

[378] Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pasal 1 ayat (2).

[379] Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pasal 1 ayat (2).

[380] Aminoto dan Dian Agung Wicaksono, *Politik Dinasti dalam Perkembangan Demokrasi Konstitusional di Indonesia*, *Laporan Penelitian*, (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2015), hlm. 20-24.

Abdurrahman Wahid (Presiden RI Periode 1999-2001)

- Zannuba Ariffah Chafsoh Rahman Wahid (Anak)
  Ketua Umum Partai Kedaulatan Bangsa Indonesia Baru (PKBIB)

Susilo Bambang Yudhoyono (Presiden RI Periode 2004-2009 dan 2009-2014)

- Edhie Baskoro Yudhoyono (Anak)
  Sekretaris Jenderal Partai Demokrat (2010-2015), Anggota DPR (2009-2014), dan Wakil Ketua Umum KADIN
- Hartanto Edhie Wibowo (Adik Ipar)
  Anggota DPR (2009-2014), dan Ketua Departemen BUMN Partai Demokrat (2010-2015)
- Hadi Utomo (Adik Ipar)
  Ketua Umum Partai Demokrat (2005-2010) dan Anggota Dewan Pembina Partai Demokrat (2010-2015)
- Nurcahyo Anggoro Jati (Keponakan)
  Anggota DPR (2009-2014) berasal dari Fraksi Partai Demokrat

M. Amien Rais (Ketua MPR Periode 1999-2004)

- Ahmad Hanafi Rais (Anak):
  Anggota DPR (2015-2020) dari Partai Amanat Nasional

Hatta Rajasa (Menteri Koordinator Bidang Perekonomian RI Periode 2009-2014)

- Hanna Gayatri (Kakak)
  Anggota DPR (2009-2014) dari Fraksi Partai Amanat Nasional

Syariffudin Hasan (Menteri Koperasi dan UKM Periode 2009-2014 dari Partai Demokrat)

- Ingrid Maria Palupi Kansil (Istri)
  Anggota DPR (2009-2014) dari Partai Demokrat

Suryadharma (Ali Menteri Agama Periode 2009-2014 dan Ketua Partai Persatuan Pembangunan)

- Wardatul Asriah (Istri)
  Anggota DPR (2009-2014) dari Partai Persatuan Pembangunan

Marzuki Alie (Ketua DPR Periode 2009-2014)

- Asmawati (Istri)
  Anggota DPD dari Sumatera Selatan (2009-2014)

Pupung Suharis (Anggota DPR Periode 2009-2014)

- Hendy Boedoro (Adik)
  Bupati Kendal (2000-2005 dan 2005-2007)
- R. Yuwanto (Adik)
  Anggota DPRD Kota Semarang (2004-2009)
- Murdoko (Adik)
  Anggota DPRD Jateng (2004-2009 dan 2009-2014)
- Asep Diamonde (Keponakan)
  Anggota DPRD Kendal (2004-2009, 2009-2014)
- Widya Kandi Susanti (Istri)
  Bupati Kendal (2010-2015)

Ratu Atut Chosiyah (Gubernur Provinsi Banten Periode 2007-2012)

- Hikmat Tomet (Suami)

Anggota DPR (2009-2014)
- Andika Hazrumy (Anak Pertama)
  Anggota DPD (2009-2014)
- Ade Rosi Khaerunissa (Menantu)
  Anggota DPRD Kora Serang (2009-2014)
- Ratu Atut Chasanah (Adik)
  Anggota DPRD Banten (2010-2015)
- Tb. Khaerul Jaman (Kakak Tiri)
  Wakil Wali Kota Serang (2008-2013)
- Ratna Komalasari (Ibu Tiri)
  Anggota DPRD Kota Serang (2009-2014)
- Heryani (Ibu Tiri)
  Wakil Bupati Pandeglang (2010-2015)
- Airin Rachmi Diany (Adik Ipar)
  Wali Kota Tangerang Selatan (2011-2016)

Teras Narang (Gubernur Kalimantan Tengah)
- Atu Narang (Kakak)
  Ketua DPRD Kalteng (2009-2014)
- Aries Narang (Keponakan)
  Anggota DPRD Kalteng (2009-2014)
- Asdy Narang (Keponakan)
  Anggota DPR (2009-2014)

Syahrul Yasin Limpo (Gubernur Sulawesi Selatan)
- Indira Tuta Chunda (Anak)
  Anggota DPR (2009-2014)
- Ichsan Yasin Limpo (Adik)
  Bupati Gowa (2010-2015)
- Haris Yasin Limpo (Adik)
  Anggota DPRD Kota Makassar (2004-2009)
- Tenri Olle (Adik)
  Anggota DPRD Sulawesi Selatan (2009-2014)
- Adnan Puricha (Keponakan)
  Anggota DPRD Sulsel (2009-2014)

Syachroedin ZP (Gubernur Lampung Periode 2003-2008 dan 2009-2014)
- Rycko Mendoza (Anak)
  Bupati Lampung Selatan (2010-2015)

Idham Samawi (Bupati Bantul Periode 2000-2005 dan 2005-2010)
- Sri Suryawidati (Istri)
  Bupati Kabupaten Bantul (2010-2015).

Sumber: Aminoto dan Dian Agung Wicaksono, 2015.

Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat bahwa dalam konteks Indonesia politik dinasti telah berkembang sedemikian rupa, sehingga semakin kompleks untuk dapat dikenali secara dikotomis. Pun demikian, dengan merujuk pada inventarisasi praktik politik dinasti yang disajikan pada tabel di atas dapat dirumuskan secara teoritik

bahwa politik dinasti dalam konteks Indonesia dapat dibagi dalam 2 jenis, yaitu: (a) politik dinasti berbasis biologis; dan (b) politik dinasti berbasis geografis.

Pertama, politik dinasti berbasis biologis. Pada kategori ini dapat dibedakan lebih spesifik adanya antara yang bersifat aktif dan pasif. Politik dinasti berbasis biologis bersifat aktif bertumpu pada *direct influence* yang diberikan oleh pemberi pengaruh. Indikasi yang dapat dikenali adalah pemberi pengaruh dan penerima manfaat dari pengaruh dalam 1 (satu) *tempus* dan/atau dalam *tempus* yang berurutan, baik dalam garis kekerabatan vertikal, horisontal, maupun diagonal. Hal ini contohnya pada politik dinasti yang terjadi pada hubungan bapak dan anak seperti antara Susilo Bambang Yudhoyono dan Edhie Baskoro Yudhoyono dalam kepengurusan Partai Demokrat. Contoh lain adalah pasangan suami istri antara Idham Samawi dan Sri Suryawidati yang secara berurutan menjabat Bupati Bantul.

Hal tersebut menjadi ciri pembeda dengan politik dinasti berbasis biologis bersifat pasif yang menekankan pada *indirect influence* yang diberikan oleh pemberi pengaruh. Dalam tipe ini, pemberi pengaruh dan penerima manfaat dari pengaruh tidak dalam 1 (satu) *tempus* dan tidak berurutan. Hal ini dicontohkan pada praktik Megawati Soekarnoputri yang memanfaatkan pengaruh Proklamator dan Presiden Soekarno dalam karir politiknya hingga saat ini. Bagaimanapun Megawati dinilai mewarisi trah dan paham kepemimpinan Soekarno dan sulit dibayangkan kalau Megawati muncul dalam dunia politik tanpa nama besar dari Bung Karno.[381] Inilah yang dimaknai sebagai *indirect influence* sebagaimana penciri dari politik dinasti berbasis biologis bersifat pasif.

Kedua, politik dinasti berbasis geografis. Kategori ini sangat mudah diidentifikasi dikarenakan melekat pada lingkup kewilayahan. Dalam konteks Indonesia, hal ini terjadi dan dengan mudah diidentifikasi pada praktik Ratu Atut Chosiyah yang menguasai Provinsi Banten. Dinasti Atut menguasai lingkup kewilayahan Banten, baik pada level provinsi maupun kabupaten/kota. Fenomena dinasti politik dalam ranah lokal muncul seiring dengan diberlakukannya pemilihan kepala daerah secara langsung pertama kali di Indonesia pada tahun 2005 maupun implementasi otonomi daerah pada tahun 2001.[382]

Banyaknya praktik politik dinasti pada aras lokal sebagaimana disajikan pada tabel di atas juga dipengaruhi oleh aspek yuridis dalam peraturan perundang-undangan yang tidak mengatur secara tegas melegalkan atau tidak melegalkan praktik politik dinasti di tingkat lokal untuk pemilihan kepala daerah. Pada periode tahun 1966-1974 berlaku UU Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, dimana Kepala Daerah Tingkat I, II, dan III dipilih secara tidak langsung, yaitu

---

381 Hadi Mustafa, *Kepemimpinan Karismatik: Studi tentang Kepemimpinan Politik Megawati Soekarnoputri dalam PDIP (Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan)*, *Skripsi*, (Jakarta: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, 2011), hlm. 54.

382 Wasisto Raharjo Djati, "Revivalisme Kekuatan Familisme dalam Demokrasi: Dinasti Politik di Area Lokal", *Jurnal Sosiologi Masyarakat*, Vol. 18, No. 2, Juli 2013, hlm. 211.

melalui pengangkatan dengan persetujuan Presiden.[383] DPRD boleh mengajukan nama-nama calon, namun Presiden berhak untuk menolak calon yang diajukan. Pada periode tahun 1974-1998, DPRD Tingkat Kabupaten/Kota dapat melakukan pemungutan suara untuk memilih kepala daerah.[384] Akan tetapi, hal ini bersifat seremonial semata karena pada praktiknya mereka hanya jadi *rubberstamp* (stempel karet) pilihan Soeharto.[385]

Berlakunya UU Nomor 5 Tahun 1974 yang mencabut UU Nomor 18 Tahun 1965 juga tidak mengatur mengenai larangan praktik politik dinasti. Kemudian, berlakunya UU Nomor 22 Tahun 1999 hingga dicabut dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 yang mengamanatkan pemilihan kepala daerah provinsi, kabupaten/walikota dipilih secara langsung,[386] juga tidak melarang adanya politik dinasti. Mekanisme pemilihan secara langsung mengamanatkan pasangan calon diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik.[387] Dengan adanya keterlibatan partai politik dalam pemilihan, dan tidak ada pengaturan mengenai praktik politik dinasti, menjadi sangat dimungkinkan membuka peluang yang sangat besar bagi para petahana (*incumbent*) untuk mempertahankan dan memperluas kekuasaan politiknya melalui pencalonan keluarga atau kerabatnya. Pada tahun 2014 terjadi perubahan peraturan yang cukup signifikan, dengan diundangkannya UU Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang kemudian dikarenakan polemik mekanisme pemilihan, akhirnya dianulir oleh Presiden dengan penerbitan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (Perppu Pilkada). Permasalahan mendasar yang menjadi diskursus pengaturan adalah terkait mekanisme Pilkada apakah secara langsung atau tidak langsung.

Pun pada awalnya menuai perdebatan terkait hal tersebut pada DPR periode tahun 2004-2009, namun pada akhirnya pada tanggal 20 Januari 2015, DPR periode 2009-2014 mengesahkan Perppu Pilkada menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, dengan catatan mengusulkan agar dilakukan revisi setelah resmi disahkan menjadi UU.[388] Belum lama berselang, pada tanggal 17 Februari 2015 disahkan

---

383 Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 80, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2777)*, Pasal 11.

384 Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah (Lembaran Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 38, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3037)*, Pasal 15.

385 International Crisis Group, "Indonesia: Mencegah Kekerasan dalam Pemilu Kepala Daerah", *Crisis Group Asia Report*, No. 197, 2010, hlm. 2.

386 Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437)*, Pasal 24 ayat (5).

387 Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437)*, Pasal 59 ayat (1).

388 A. Haryo Damardono dan Anita Yossihara, "Paripurna DPR Sahkan Pilkada Langsung", *Kompas*, 20 Januari 2015.

perubahan UU *a quo*, menjadi UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Pilkada).

UU Pilkada tersebut secara spesifik melarang adanya politik dinasti di tingkat daerah melalui salah satu persyaratan yang harus terpenuhi untuk menjadi Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota adalah tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana.[389] Persyaratan tersebut menandakan bahwa Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota tidak diperbolehkan memiliki hubungan darah, ikatan perkawinan dan/atau garis keturunan 1 (satu) tingkat lurus ke atas, ke bawah, ke samping dengan petahana, yaitu ayah, ibu, mertua, paman, bibi, kakak, adik, ipar, anak, menantu kecuali telah melewati jeda 1 (satu) kali masa jabatan.[390]

C. POLITIK DINASTI DAN ANTITESIS DEMOKRATISASI PARTAI POLITIK

Demokratisasi partai politik menjadi hal yang fundamental dalam upaya menciptakan dan memantapkan kehidupan berbangsa dan bernegara yang demokratis, karena tidak ada demokrasi tanpa partai politik[391]. Hal ini menjadi hal yang patut untuk diperhatikan karena peran partai politik memegang peran sentral karena partai politik adalah pemain yang menentukan bagaimana dan mengapa demokrasi tercipta.[392] Dengan demikian, sebelum partai politik berperan lebih jauh dalam upaya menciptakan demokrasi dan demokratisasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, menjadi hal mendasarkan untuk memastikan bahwa proses demokratisasi di dalam tubuh partai politik berjalan dengan optimal. Beberapa kunci yang menjadi tantangan dalam demokratisasi partai politik adalah reformasi partai politik dan hukum kepartaian, serta penguatan demokrasi di dalam internal partai politik,[393] yang diantaranya ditunjukkan dalam *level of intraparty democracy, members'*

---

389 Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678)*, Pasal 7 huruf r.

390 Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678)*, Penjelasan Pasal 7 huruf r.

391 Wilhelm Hofmeister dan Karsten Grabow, *Political Parties: Functions and Organisation in Democratic Societies*, (Singapore: Konrad Adenauer Stiftung, 2011), hlm. 90.

392 Giovanni Capoccia dan Daniel Ziblatt, "The Historical Turn in Democratization Studies: A New Research Agenda for Europe and Beyond", *Center for European Studies Working Paper Series #177*, 2010, hlm. 27.

393 Dev Raj Dahal, 2014, "The Role of the Political Parties in Deepening Democracy in Nepal", Paper presented at a Political Dialogue on "Institutionalization of Inner-Party Democracy in Nepal," on December 24, hlm. 3.

participation and openness of internal decision-making mechanisms.[394] Demokratisasi di internal partai politik menjadi hal yang juga ditekankan oleh Yigal Mersel, "[…] *that political parties must be democratic not only externally, in their goals, but also democratic internally, in their organizational practices*."[395]

Namun demikian, pada praktiknya partai politik di Indonesia dapat dikatakan belum mampu menciptakan demokratisasi di internal partai politik. Daftar praktik politik dinasti yang disajikan pada pembahasan sebelumnya, yang notabene politik dinasti menghiasi jabatan politik yang hanya dapat diraih melalui partai politik, maka hal ini menunjukkan bahwa mekanisme pemilihan kandidat di internal partai politik belum secara obyektif lepas dari manipulasi patrimonial. Sistem demokrasi yang terdesentralisasi di Indonesia rentan terhadap manipulasi patrimonial dalam perjuangan yang semakin kompetitif dan oligarki untuk pelimpahan kekuasaan dan tata kelola pemerintahan. Patrimonial atau "politik patrimonial" merujuk pada dominasi keterkaitan patron-klien dan masuknya kepentingan pribadi daripada kepentingan umum dalam kegiatan lembaga-lembaga pemerintahan[396]. Hubungan patron-klien tersebut merupakan hubungan timbal balik diantara keduanya yang dikenal dengan klientelisme.[397] Patron akan memperjuangkan kepentingan klien melalui dukungan politik, sedangkan klien akan memberikan sejumlah material (uang atau barang) dan/atau kebaikan (pertolongan jasa) untuk menyukseskan pemilihan patron.[398]

Politik patrimonial terutama berkaitan dengan kapasitas pemegang kekuasaan untuk mempertahankan kekuasaan dan dipengaruhi oleh berbagai mekanisme. Budaya politik patrimonialisme merupakan akar terbentuknya dinasti.[399] Salah satu studi yang dilakukan oleh Meitzner mengenai Pemilu 2009 mengemukakan bahwa generasi pemimpin politik Indonesia pasca otoritarian memiliki kecenderungan menyiapkan kerabatnya untuk menjadi pemimpin Indonesia masa depan.[400] Masa Demokrasi Terpimpin Soekarno dan Demokrasi Pancasila Soeharto merupakan salah satu contoh patrimonial di Indonesia.[401]Mekanisme pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan kebijakan yang lebih mencerminkan demokratis dan desentralisasi. Akan tetapi, pemilihan kepala daerah secara langsung memberikan dampak adanya perebutan kekuasaan lokal yang semakin intensif dan kerapuhan demokrasi dalam

---

394 Marco Lisi, "The Democratization of Party Leadership Selection: The Portuguese Experience", Paper prepared for the 2009 ECPR Workshop on "Promoting Internal Party Democracy: A Selling Point, A Serious Danger, Or A Redundant Exercise?", Lisbon, 14-19 April 2009, hlm. 2.

395 Yigal Mersel, "The Dissolution of Political Parties: The Problem of Internal Democracy", *Int. J. Constitutional Law*, Vol. 4 (1), January 2006, hlm. 84.

396 Nankyung Choi, "Democracy and Patrimonial Politics in Local Indonesia", *Indonesia*, Vol. 88, October 2009, hlm. 132.

397 Allen Hicken, "Clientelism", *Annual Review of Political Science*, Vol. 14, 2011, hlm. 290.

398 Nathan W. Allen, "Clientelism and the Personal Vote in Indonesia", *Electoral Studies*, Vol. 37, 2015, hlm. 75.

399 Wasisto Raharjo Djati, *Op.cit*., hlm. 207.

400 Marcus Mietzner, "Indonesia's 2009 Elections: Populism, Dynasties and the Consolidation of the Party System", *Analysis*, Mei 2009, hlm. 20.

401 Harold Crouch, "Patrimonilaism and Military Rule", *World Politics*, Vol. 31, Issue 04, July 1979, hlm. 571-587.

menghadapi manipulasi patrimonial kaum elit lokal.[402] Contohnya, Pemilihan Walikota di Depok dan Banyuwangi pada tahun 2005, sangat kuat pengaruh politik patrimonialnya.[403] Pemerintah daerah juga telah menjadi pusat produksi jaringan patrimonial yang menghubungkan beragamnya kepentingan daerah.[404] Hal tersebut telah dibuktikan pada masa Orde Baru, yaitu di bawah sistem tata pemerintahan patrimonial Soeharto. Walaupun pemerintah daerah tidak banyak ikut andil dalam mengambil kebijakan, namun Pegawai Negeri Sipil (PNS) maupun politisi daerah tetap hidup dengan nyaman dan memperoleh kekuasaan serta kekayaan dengan melalui akses yang istimewa.[405]

Tidak ada satu pasal pun dalam UUD NRI Tahun 1945 yang melarang adanya praktik politik dinasti di Indonesia, sehingga menjadi sah-sah saja jika politik dinasti tumbuh dan berkembang dengan subur. Walaupun demikian, secara implisit Perubahan Pertama UUD NRI Tahun 1945 telah melakukan pembatasan terhadap praktik politik dinasti. Pembatasan tersebut melalui Pasal 7 UUD NRI Tahun 1945 dengan membatasi masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.[406] Perubahan Pasal *a quo* dilatarbelakangi oleh lamanya Soeharto menjadi Presiden selama 32 tahun, karena konstitusi tidak memberikan batasan terhadap berapa kali masa jabatannya. Hal ini bersesuaian dengan pemaknaan politik dinasti berbasis biologis bersifat aktif, dimana pemberi pengaruh dan penerima manfaat dari pengaruh terletak pada satu individu pada *tempus* yang berurutan.Pembatasan masa jabatan tersebut juga kemudian diterapkan pada level politik lokal yang berlaku bagi Kepala Daerah, yaitu Gubernur dan Bupati/Walikota sejak diundangkannya UU No. 5 Tahun 1974 hingga UU No. 8 Tahun 2015. Gubernur dan Bupati/Walikota memegang jabatan selama 5 (lima) tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan.[407] Pembatasan tersebut bukanlah aturan yang melarang adanya praktik politik dinasti, melainkan untuk mencegah adanya kekuasaan yang absolut.

Larangan terhadap adanya politik dinasti di tingkat lokal secara tegas diatur melalui UU No. 23 Tahun 2014 kemudian dicabut oleh Perppu No. 1 Tahun 2015 yang telah ditetapkan UU No. 1 Tahun 2015 dan diubah UU No. 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Salah satu persyaratan yang harus terpenuhi untuk menjadi Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota adalah tidak

---

402 Nankyung Choi, *Op.cit.*, hlm. 162.

403 *Ibid*., hlm. 134.

404 Henk Schulte Nordholt, "Renegotiating Boundaries: Access, Agency, and Identity in Post-Soeharto Indonesia", *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde*, Vol. 159, No. 4, 2003, hlm. 563.

405 Hans Antlov, "The Making of Democratic Local Governance in Indonesia", sebagaimana dikutip dalam Nankyung Choi, *Op.cit*., hlm. 162.

406 Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pasal 7.

407 Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678)*, Pasal 162.

memiliki konflik kepentingan dengan petahana.[408] Persyaratan tersebut menandakan bahwa Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota tidak diperbolehkan memiliki hubungan darah, ikatan perkawinan dan/atau garis keturunan 1 (satu) tingkat lurus ke atas, ke bawah, ke samping dengan petahana, yaitu ayah, ibu, mertua, paman, bibi, kakak, adik, ipar, anak, menantu kecuali telah melewati jeda 1 (satu) kali masa jabatan.[409]

Adanya larangan calon kepala daerah memiliki konflik kepentingan dengan petahana dalam ketentuan Pasal *a quo* tetap dapat membuka adanya praktik politik dinasti. Melalui frasa "kecuali telah melewati jeda 1 (satu) kali masa jabatan" dalam penjelasan Pasal *a quo*, dimungkinkan pembuat UU masih membuka adanya politik dinasti. Karena setelah melewati jeda 1 (satu) kali masa jabatan, calon kepala daerah diperbolehkan memiliki konflik kepentingan dengan petahana. Hal ini bersesuaian dengan pemaknaan politik dinasti berbasis biologis bersifat pasif, dimana pemberi pengaruh dan penerima manfaat dari pengaruh tidak pada *tempus* yang sama dan tidak berurutan.

Pada sisi yang lain partai politik cukup memberikan andil yang besar dalam membentuk atmosfir politik dinasti. Untuk menjadi anggota partai politik tidak ada batasan tidak diperbolehkan memiliki konflik kepentingan dengan petahana sebagaimana yang diatur dalam UU No. 8 Tahun 2015. Padahal pintu utama kaderisasi ada di partai politik, baik pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Pemilihan anggota DPR, DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota hingga Pemilihan Kepala Daerah peserta pemilihannya adalah partai politik atau gabungan partai politik.[410] Tidak semua pihak menyetujui adanya larangan politik dinasti di tingkat lokal.

D. PENUTUP

Politik dinasti berkembang di Indonesia, terjadi karena masih kuatnya budaya patron-klien. Untuk tataran partai politik dan pemerintah pusat hal ini tidak dilarang. Namun khusus di pemerintah daerah pasca diundangkannya UU No. 8 Tahun 2015 terdapat rumusan Pasal yang melarang adanya politik dinasti di tingkat daerah melalui

---

408 Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678)*, Pasal 7 huruf r.

409 Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678)*, Penjelasan Pasal 7 huruf r.

410 Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pasal 22E ayat (3) Pasal 7 *juncto* Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678)*, Pasal 174.

salah satu persyaratan yang harus terpenuhi untuk menjadi Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota adalah tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana. Persyaratan tersebut menandakan bahwa Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota tidak diperbolehkan memiliki hubungan darah, ikatan perkawinan dan/atau garis keturunan 1 (satu) tingkat lurus ke atas, ke bawah, ke samping dengan petahana, yaitu ayah, ibu, mertua, paman, bibi, kakak, adik, ipar, anak, menantu kecuali telah melewati jeda 1 (satu) kali masa jabatan.

Politik dinasti di Indonesia berkembang karena budaya patron-klien yang kuat. Selain itu, juga karena rekrutmen partai politik masih mengandalkan nama besar keluarga calon untuk memenangkan pemilu. Namun demikian, pemerintah telah melarang adanya praktik politik dinasti melalui UU No. 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Salah satu persyaratan yang harus terpenuhi untuk menjadi Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota adalah tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana. Persyaratan tersebut menandakan bahwa Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota tidak diperbolehkan memiliki hubungan darah, ikatan perkawinan dan/atau garis keturunan 1 (satu) tingkat lurus ke atas, ke bawah, ke samping dengan petahana, yaitu ayah, ibu, mertua, paman, bibi, kakak, adik, ipar, anak, menantu kecuali telah melewati jeda 1 (satu) kali masa jabatan. Namun demikian, adanya larangan calon kepala daerah memiliki konflik kepentingan dengan petahana dalam ketentuan Pasal *a quo* tetap dapat membuka adanya praktik politik dinasti. Melalui frasa "kecuali telah melewati jeda 1 (satu) kali masa jabatan" dalam penjelasan Pasal *a quo*, dimungkinkan pembuat UU masih membuka adanya politik dinasti. Karena setelah melewati jeda 1 (satu) kali masa jabatan, calon kepala daerah diperbolehkan memiliki konflik kepentingan dengan petahana.

Politik dinasti yang terjadi di partai politik berpotensi menimbulkan dampak bagi perkembangan demokrasi di Indonesia karena partai politik melakukan rekrutmen politik hanya berdasarkan nama besar keluarga kader dan bukan dilihat kapabilitasnya. Terlebih, terdapat mekanisme Pemberhentian Antar Waktu (PAW) bagi anggota parpol yang duduk di DPR sehingga mekanisme ini dapat dimanfaatkan untuk melanggengkan politik dinasti. Namun demikian, bukan menjadi ranah negara untuk mengatur larangan politik dinasti di partai politik karena partai politik telah memiliki fungsi rekrutmen politik tersendiri dan juga karena kader partai politik baru yang terlibat dinasti baru memberikan dampak berarti ketika ia terpilih duduk dalam jabatan politik.

DAFTAR PUSTAKA

Allen, Nathan W., 2015, "Clientelism and the Personal Vote in Indonesia", *Electoral Studies*, Vol. 37, 2015.

Aminoto dan Dian Agung Wicaksono, 2015, *Politik Dinasti dalam Perkembangan Demokrasi Konstitusional di Indonesia*, *Laporan Penelitian*, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada.

Capoccia, Giovanni dan Daniel Ziblatt, 2010, "The Historical Turn in Democratization Studies: A New Research Agenda for Europe and Beyond", *Center for European Studies Working Paper Series #177.*

Choi, Nankyung, 2009, "Democracy and Patrimonial Politics in Local Indonesia", *Indonesia*, Vol. 88, October 2009.

Crouch, Harold, 1979, "Patrimonilaism and Military Rule", *World Politics*, Vol. 31, Issue 04, July 1979.

Dahal, Dev Raj, 2014, "The Role of the Political Parties in Deepening Democracy in Nepal", Paper presented at a Political Dialogue on "Institutionalization of Inner-Party Democracy in Nepal," on December 24, 2014.

Damardono, A. Haryo dan Anita Yossihara, "Paripurna DPR Sahkan Pilkada Langsung", *Kompas*, 20 Januari 2015.

Djati, Wasisto Raharjo, 2013, "Revivalisme Kekuatan Familisme dalam Demokrasi: Dinasti Politik di Area Lokal", *Jurnal Sosiologi Masyarakat*, Vol. 18, No. 2, Juli 2013.

Hammarskjold, Dag, "It is When We All Play Safe that We Create A World of Utmost Insecurity", dalam United Nations Development Programs, 2013, *The Rise of the South*, New York: United Nations Development Programs.

Hicken, Allen, 2011, "Clientelism", *Annual Review of Political Science*, Vol. 14, 2011.

Hofmeister, Wilhelm dan Karsten Grabow, 2011, *Political Parties: Functions and Organisation in Democratic Societies*, Singapore: Konrad Adenauer Stiftung.

International Crisis Group, 2010, "Indonesia: Mencegah Kekerasan dalam Pemilu Kepala Daerah", *Crisis Group Asia Report*, No. 197.

Lisi, Marco, 2009, "The Democratization of Party Leadership Selection: The Portuguese Experience", Paper prepared for the 2009 ECPR Workshop on "Promoting Internal Party Democracy: A Selling Point, A Serious Danger, Or A Redundant Exercise?", Lisbon, 14-19 April 2009.

Mersel, Yigal, 2006, "The Dissolution of Political Parties: The Problem of Internal Democracy", *Int. J. Constitutional Law*, Vol. 4 (1), January 2006.

Mietzner, Marcus, 2009, "Indonesia's 2009 Elections: Populism, Dynasties and the Consolidation of the Party System", *Analysis*, Mei 2009.

Mustafa, Hadi, 2011, *Kepemimpinan Karismatik: Studi tentang Kepemimpinan Politik Megawati Soekarnoputri dalam PDIP (Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan)*, *Skripsi*, Jakarta: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah.

Nordholt, Henk Schulte, 2003, "Renegotiating Boundaries: Access, Agency, and Identity in Post-Soeharto Indonesia", *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde*, Vol. 159, No. 4, 2003.

Perhimpunan Pendidikan Demokrasi, 2011, "Tikungan Licin", *Konstelasi*, Edisi ke-32, Juli.

Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437)*, Pasal 24 ayat (5).

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah (Lembaran Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 38, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3037).*

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678).*

Scott, James C., 1993, *Perlawanan Kaum Tani*, Jakarta: Obor Indonesia.

REKRUTMEN PENGISIAN JABATAN POLITIK DALAM MEKANISME INTERNAL PARTAI POLITIK

Oleh:
Dian Bakti Setiawan

PENDAHULUAN

Ada tiga macam jabatan politik yang rekrutmennya melibatkan partai politik, yaitu jabatan legislatif, jabatan kepala daerah, dan jabatan presiden. Dengan sedikit pengecualian, dimana untuk jabatan kepala daerah dimungkinkan pula rekrutmen diluar jalur pengusulan dari partai politik. Pengecualian ini dikenal juga dengan sebutan populer jalur independen. Maksudnya independen dari ketergantungan pada partai politik.

Dalam negara yang demokratis dengan sistem politik yang sudah "*establish*" partai politik merupakan satu-satunya sarana untuk rekrutmen jabatan-jabatan politik tersebut. Partai dipandang sebagai alat untuk menduga kecenderungan kesadaran hukum dan keadaan kemauan politik rakyat. Partailah yang akan menampungnya dan menyalurkannya melalui prosedur yang sah dan konstitusional. Seperti dinyatakan Miriam Budihardjo.[411]

> " dalam masyarakat modern yang begitu luas, pendapat dan aspirasi seseorang, atau suatu kelompok akan hilang tak berbekas seperti suara di padang pasir, apabila tidak ditampung dan digabung dengan aspirasi orang lain yang senada. Rumus ini disebut penggabungan kepentingan (*interest aggregation*). Setelah digabung, pendapat ini diolah dan dirumuskan dalam bentuk yang teratur. Proses ini dinamakan perumusan kepentingan (*interest articulation*)"

Semua proses diatas (*interest aggregation* dan *interest articulation*), kata Budihardjo dilakukan oleh partai politik.[412] Perumusan ini kelak akan jadi usul kebijaksanaan yang diusulkan oleh partai politik kepada pemerintah untuk menjadi kebijaksanaan umum. Tetapi partai politik dalam menduga kemauan rakyat itu tidak hanya terbatas dalam lingkup membuat usul kebijaksanaan. Melainkan juga mencakup pengisian jabatan-jabatan politik, sebagai pelaksana dari kebijakan-kebijakan tersebut. Dengan kata lain mencakup pula rekrutmen politik. Idenya adalah bahwa dalam negara yang demokratis ada dasar ideologis dibalik gagasan tentang partisipasi rakyat. Dasar ideologis bahwa rakyat berhak turut menentukan siapa yang akan menjadi pemimpin yang nantinya menentukan kebijaksanaan umum (*public policy*). Dengan demikian baik dalam menentukan kebijakan publik, maupun dalam menentukan siapa yang dipercaya untuk melaksanakan kebijakan itu rakyat terlibat dalam keduanya melalui apa yang disebut partisipasi publik. Partai politik merupakan sarana untuk mewujudkan partisipasi publik tersebut.

---

411 Miriam Budihardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 2003) hlm. 163.

412 *Ibid.,*

Karena itu, untuk menentukan siapa yang melaksanakan kebijakan umum tersebut, maka dikenal istilah rekrutmen politik. Rekrutmen politik ialah seleksi dan pemilihan atau seleksi dan pengangkatan seseorang dan sekelompok orang untuk melaksanakan sejumlah peranan dalam sistem politik pada umumnya dan pemerintahan pada khususnya.[413] Dengan peran tersebut seharusnya dalam negara dengan sistem politik yang demokratis, pengisian jabatan politik dalam negara dilaksanakan melalui rekrutmen dari partai politik. Sehingga tidak ada lagi mekanisme pengisian yang tidak melibatkan partai politik. Sebab, partai politk sengaja dibentuk untuk tujuan tersebut. Baik kebijakan umum maupun pejabat- pejabat politik yang akan melaksanakan kebijakan itu, dipercayakan oleh rakyat kepada partai politik yang sesuai dengan aliran politik mereka untuk merumuskan materinya dan menyeleksi calon yang akan melaksanakannya.

Tetapi bagaimana dengan kenyataaannya? Undang_undang Tentang Pemilihan Kepala Daerah membenarkan rekrutmen kepala daerah tampa melibatkan partai politik. Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang (UU) Nomor 22 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menyatakan : "peserta pemilihan adalah calon gubernur, calon Bupati, dan calon Walikota yang diusulan oleh fraksi atau gabungn fraksi di DPRD Propinsi dan DPRD Kabupaten/Walikota dan / atau calon perseorangan."

Undang-undang tersebut sudah dicabut dan diganti dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) No 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, yang telah ditetapkan menjadi UU dengan UU No. 1 Tahun 2015. Dalam Pasal 1 angka 3 perpu tersebut ditentukan : "calon gubernur adalah peserta pemilihan yang diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik, atau perseorangan yang mendaftar atau didaftarkan di komisi pemilihan umum propinsi". Selanjutnya dalam pasal 1 angka 4 ditentukan, "calon bupati dan calon walikota adalah peserta pemilihan yang diusulkan partai politik, gabungan partai politik, atau perseorangan yang mendaftar atau didaftarkan dikomisi pemilihan umum kabupaten/kota."

Aturan diatas memberi tempat bagi calon kepala daerah (gubernur, bupati dan walikota) untuk diusulkan tanpa melalui mekanisme pengusulan dari partai politik, yaitu melalui calon perseorangan. Munculnya pranata calon perseorangan ini, bila ditelusuri lebih lanjut, dapat dilacak pada tataran perundang-undangan bahkan semenjak tahun 2008 dengan lahirnya UU No.12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Penjelasan umum UU ini menyatakan: "berdasarkan perkembangan hukum dan politik untuk mewujudkan pemerintahan daerah yang lebih efektif dan akuntabel sesuai dengan aspirasi masyarakat, pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah perlu dilakukan secara lebih terbuka dengan melibatkan partisipasi masyarakat. Oleh karena itu penyelenggaraan pemulihan kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana diatur dalam UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, perlu dilakukan perubahan dengan memberiikan kesempatan bagi calon perseorangan untuk ikut serta

413 Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik* (Jakarta : PT Gramedia Widya Sarana, 1992), hlm 118.

dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah".

Dalam batang tubuh UU ini ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 56 ayat (2) yang menyatakan, "pasangan calon sebagaimana dimaksud ayat (1) diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik atau perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang yang memenuhi persyaratan sebagaimana yang ditentukan dalam undang-undang ini." Penjelasan undang-undang diatas dengan jelas mengaitkan munculnya calon perseorangan sebagai salah satu jalur pencalonan kepala daerah dengan perkembangan aspirasi masyarakat.

Aspirasi masyarakat untuk adanya calon perseorangan ini bahkan pernah muncul tidak hanya terbatas pada pencalonan kepala daerah. Pada tahun 2008, pernah diajukan permohonan pengujian UU Tentang pemilihan Presiden ke Mahkamah Konstitusi dengan tujuan agar Mahkamah Konstitusi menganulir ketentuan yang mewajibkan calon presiden berasal dari usulan partai politik atau gabungan partai politik. Suatu permohonan yang diputuskan ditolak oleh mahkamah tersebut, karena UUD 1945 dengan jelas mengatur pada Pasal 6A ayat (2) bahwa pasangan calon presiden dan wakil presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum.

Uraian diatas membawa pada suatu pertanyaan, ada apa dengan partai politik dalam menjalankan fungsi rekrutmen? Mengapa berkembang aspirasi masyarakat untuk mengusulkan calon kepala daerah dan calon presiden tanpa melewati mekanisme partai? Benarkah mekanisme partai merupakan sesuatu yang ideal dalam pengusulan pengisian jabatan politik? Bagaimana seharusnya partai menata mekanisme internal dalam rekrutmen tersebut? Tampaknya pertanyaan- pertanyaan ini menjadi relevan dikaitkan dengan prinsip bahwa Indonesia adalah negara demokrasi yang berdasarkan hukum (*democratische rechtstaat*), yang dalam ketentuan UUD 1945 tercantun pada Pasal 1 ayat (2) dengan rumusan, "kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar".

DEMOKRASI DAN PARTAI POLITIK

Demokrasi adalah pemerintahan rakyat. Istilah ini populer di negara- negara Eropa Barat. Sedang di negara-negara Eropa Timur, lebih populer istilah kedaulatan rakyat (*people sovereignity*). Kedua istilah ini mempunyai makna yang sama, yaitu rakyatlah pemegang kekuasaan tertinggi dalam sebuah negara. Setelah demokrasi langsung ala Yunani tidak mungkin lagi diterapkan berhubung luasnya wilayah negara dan banyaknya jumlah penduduk, negara- negara modern menerapkan demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*) melalui lembaga perwakilan. Rakyat melaksanakan kekuasaan tertinggi itu melalui lembaga yang mewakili mereka, yang dipilih oleh dan dari mereka secara periodik. Disebagian negara lembaga itu disebut parlemen (*parliament*) dan disebagian yang lain disebut lembaga legislatif (*legislatif body*).

Apapun namanya, lembaga itu merupakan badan perwakilan rakyat. Menurut sejarahnya, badan perwakilan rakyat yang tertua di dunia adalah parlemen

(*parliament*) di Inggris. Semula badan ini bersifat monokameral (terdiri dari satu kamar) yang anggotanya adalah para bangsawan (Lord). Para bangsawan ini semula merupakan perwakilan dari para tuan tanah diwilayah kekuasaan Inggris yang mewakili kepentingan tuan tanah dalam melakukan negosiasi terhadap besaran pajak yang ditetapkan oleh raja/ratu. Struktur masyarakat Inggris yang feodal memberii gambaran pada waktu itu seolah-olah kepentingan bangsawan/tuan tanah identik dengan kepentingan rakyat. Sebab, sebagai negara agraris, rakyat Inggris hidup dari usaha pertanian. Tetapi mereka hanyalah sebagai petani penggarap yang bekerja menggarap lahan milik tuan tanah. Dengan lahan pertanian yang luas, untuk alasan keamanan, para bangsawan ini membentuk pasukan bersenjata. Rakyat yang butuh perlindungan keamanan dari gangguan teror terhadap keluarga mereka dan terhadap lahan pertanian mereka datang kepada kaum bangsawan untuk minta dilindungi. Perlindungan itu selalu bersyarat. Mesti ada imbalan yang diterima para lord itu. Karena petani biasanya tidak punya harta benda, selain lahan pertanian, maka lahan itulah yang akhirnya diserahkan sebagai barter untuk perlindungan yang diterima. Selanjutnya mereke bekerja pada lahan yang telah jadi milik bangsawan tersebut sebagai petani penggarap dengan menerima upah. Inilah masyarakat feodal di Inggris.

Dalam struktur masyarakat yang demikian, kepentingan kaum bangsawan diartikulasikan sebagai kepentingan rakyat banyak, karena rakyat banyak bekerja pada mereka sebagai petani penggarap. Para bangsawan inilah yang mengatasnamakan rakyat ketika melakukan negosiasi dengan raja mengenai besaran pajak yang harus dibebankan pada mereka. Perwakilan para bangsawan berhimpun dalam parlemen sebagai badan perwakilan yang melakukan negoisiasi itu. Dari sinilah lahir ungkapan *no taxation without representation* (tidak ada pungutan pajak tanpa perwakilan). Dalam perkembangannya, rakyat yang merasa kepentingannya tidak terwakili oleh para lord tersebut, juga membentuk perwakilan yang memperjuangkan kepentingan mereka dihadapan raja. Perwakilan ,mereka itu disebut *common*. Para *common* tersebut selanjutnya dihimpun dalam parlemen sebagai sebuah kamar dari parlemen Inggris sehingga parlemen Inggris terdiri dari dua kamar : *house of lord* dan *house of common*. Berbeda dengan anggota *house of lord* yang diangkat, anggota *house of common* dipilih oleh rakyat.

Sesuai dengan perkembangan gagasan demokrasi, kedudukan *house of common* makin lama makin menguat. Sebab keanggotaan mereka yang dipilih oleh rakyat dipandang cocok dengan gagasan demokrasi yang meletakkan kedaulatan ditangan rakyat. Kewenangan *house of common* pun bertambah besar dari waktu ke waktu. Belakangan, nyaris semua kewenangan yang semula berada di *tangan house of lord* berpindah ketangan *house of common*. Dengan kewenangan yang makin besar itu, pengisian keanggotaan *house of common* pun mengalami perkembangan. Anggota parlemen dari kamar ini membentuk panitia-panitia pemilihan yang mengkoordinasikan pengumpulan suara para pendukung mereka.

Akibatnya kegiatan politik berkembang dari dalam parlemen keluar parlemen. Kegiatan panitia pemilihan ini biasanya aktif menjelang diselenggarakan pemungutan suara. Kelompok-kelompok politk dalam parlemen akhirnya memperkembangkan organisasi-organisasi masa dalam upaya mendapatkan dukungan

yang lebih luas ditangah-tengah masyarakat, dengan cara menjalin hubungan yang bersifat permanen dengan panitia-panitia pemilihan yang sepaham dan sekepentingan. Dengan cara ini lahirlah partai politk.[414]

Dengan pendekatan sejarah seperti diuraikan diatas, terlihat bahwa stidaknya ada dua hal yang dapat disimpulkan. *Pertama*, partai politik muncul bersamaan dengan semakin diterapkannya gagasan demokrasi melalui badan perwakilan rakyat. Kedua, fungsi pertama yang diemban oleh partai politik pada saat kelahirannya adalah fungsi rekrutmen untuk pengisian jabatan politik, yaitu pengisian keanggotaan badan legialatif (parlemen). Lalu, jika demikian halnya, apakah yang dimaksud dengan partai politik? RF Soltaw merumuskan partai politik sebagai:[415] " *A group og citizens more or les organized, who act as a political unit and who, by the use of their voting power, aim to control the government and carry out their grneral policies*" (sekelompok warga Negara yang kurang lebih terorganisir, dengan menggunakan kekuasaan mereka dalam memberi suara, bertujuan untuk mengomtrol pemerintah dan melaksanakan kebijakan umum mereka)

Sesuai dengan pengertian partai politik tersebut, pada zaman modern ini ada beberapa fungsi yang dijalankan oleh Partai politik yang mencakup : 1) sosialisasi politik, 2) rekrutmen politik, 3) partisipasi politik, 4) pemadu kepentingan, 5) Komunikasi politik, 6)Pangendalian konflik, 7)Kontrol politik.[416] Karena partai politik merupakan sekelompok warga yang terorganisir, maka partai politik mempunyai basis sosial. Atas dasar basis sosialnya itu, ditemukan empat tipe partai politik, yaitu:

1. Partai politik yang berdasarkan pelapisan sosial (misalnya kelas atas, kelas menengah, kelas bawah)
2. Partai politik yang basis sosialnya adalah kelompok kepentingan (misalnya kelompok tani, kelompok buruh, dan lain-lain)
3. Partai politik yang berbasiskan pemeluk agama (misalnya partai Islam, partai Katolik dan sebagainya)
4. Partai politik yang dibentuk berdasarkan kelompok budaya (suku bangsa atau daerah tertentu)[417]

Namun demikian, basis sosial suatu partai politik biasanya tidak tunggal. Partai demokrat di Amerika Serikat misalnya memilki basis sosial pada kelas menengah dan kelas bawah dan dari segi agama berbasis pada penganut agama katolik. Tetapi pendukung partai ini juga ada yang berasal dari kulit putih dan penganut agama protestan. Adanya basis-basis dukungan seperti ini dapat dijelaskan dengan mengutip pendapat Hatta. Ketika menguraikan tentang demokrasi, Hatta menyatakan bahwa dalam kesadaran rakyat terdapat keinsafan akan hukum dan keadilan. Tetapi perasaan tersebut tersebar didalam hati jutaan orang, bagaimanakah cara menduga dan menyusunnya. Caranya menurut Hatta adalah melalui pemilihan umum (pemilu) yang diikuti oleh partai-partai politik. Pemilu adalah ajang dimana rakyat "membeli"

414 Miriam Budihardjo, Dasar-Dasar…. *Op cit.,* hlm. 160.
415 Roger F Soltaw, *An Introductions to Politics* (London : Long Man, 1961) hlm. 199.
416 Ramlan Surbakti, *Op. Cit.,* (116 – 121).
417 *Ibid.,*

apa program "yang dijual" oleh partai politik. Untuk itu partai-partai politik membuat program kerja (program aksi) yang disampaikan kepada rakyat pada masa kampanye. Partai politik yang memenangkan pemilu sehingga dapat mengisi badan perwakilan dengan kursi terbanyak adalah partai yang paling dapat menduga perasaan rakyat itu.

Dengan mencermati pendapat Hatta di atas, dapat dipahami bahwa suatu partai hanya akan dapat menduga perasaan dan kesadaran hukum suatu masyarakat apabila partai itu memiliki suatu basis sosial yang jelas. Partai tidak mungkin menduga perasaan dan kemauan rakyat dalam bidang hukum, politik dan ekonomi, jika basis sosialnya kabur. Sebab, dalam kehidupan rakyat sehari hari akan ditemukan adanya pertentangan-pertentangan kepentingan dan aspirasi. Dengan basis soaial yang jelas, partai dapat menangkap aspirasi dan perasaan dari kelompok-kelompok masyarakat yang kepentingannya disuarakan oleh partai politik tersebut. Dengan mencermati fungsi partai politik beserta adanya basis sosial dari keberadaan partai politik, dapatlah dikatakan bahwa partai politik merupakan sarana yang ideal dalam proses rekrutmen pengisian jabatan-jabatan politik didalam suatu negara yang menganut faham demokrasi sebagai asas politiknya.

DINAMIKA PARTAI POLITIK DI INDONESIA

Telah diuraikan diatas bahwa kehidupan demokrasi identik dengan keberadaan partai politik, karena partai politik merupakan pengelompokan aspirasi rakyat tentang kekuasaan. Sehingga tepat tanggapan M. Natsir terhadap gagasan Bung Karno ketika Bung Karno yang kala itu menjabat sebagai presiden ingin mengubur partai politik. M. Natsir mengatakan "jika partai dikubur, maka demokrasipun turut serta masuk keliang lahatnya".[418] Di Indonesia keberadaan partai sebagai sarana demokrasi itu terlihat bahkan semenjak Indonesia belum berdiri, dengan dibentuknya *Indische Party*, Partai Nasional Indonesia dan Pendidikan Nasional Indonesia.

Setelah Indonesia merdeka, keberadaan partai politik pada prinsip dan cita-citanya juga merupakan upaya untuk demokratisasi. Partai-partai mulai berkembang sesudah lahirnya Maklumat Wakil Presiden No. X Tanggal 16 Oktober 1945 yang disusul Maklumat Pemerintah Tanggal 3 November 1945[419]. Prolog lahirnya maklumat ini adalah keinginan untuk menghapus citra Indonesia yang dipandang tidak demokratis pada masa itu. Citra ini berkaitan dengan aturan- aturan dalam UUD 1945 yang memberii gambaran bahwa Indonesia waktu itu menganut pemerintahan yang bersifat *constitusional dictatorship*. Ini berhubungan dengan pengaturan dalam UUD 1945. Aturan tambahan Pasal IV UUD 1945 menyatakan: "sebelum MPR, DPR dan DPA terbentuk menurut UUD ini segala kekuasaannya dilakukan oleh presiden dengan bantuan sebuah komite nasional." Sedang dalam batang tubuh UUD 1945 pasa Pasal 14 ayat (2) ditentukan, "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.

---

418 Yusril Ihza Mahendra, *Modernisme dan Fundamentalisme Dalam Politik Islam* (Jakarta : Paramadina, 1991) hlm 132.

419 Miftah Thoha, *Birokasi Politk dan Pemilihan Umum di Ibndonesia* (Jakarta : Prenada media Grup, 2014) hlm 143.

Dengan mencermati pasal 4 ayat 1 dan Pasal IV aturan tambahan diatas terlihat bahwa presiden selain memegang kekuasaan eksekutif, sekaligus memegang kekuasaan legislatif (sebagai pengganti DPR), bahkan memegang kekuasaan legislatif tertinggi (sebagai pengganti MPR). Padahal pasal 1 ayat (2) UUD 1945 Proklamasi menyatakan, " kekusaan tertinggi adalah ditangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat." Dengan berkumpulnya dua kekuasaan ini (eksekutif dan legislatif) ditambah lagi kekuasaan MPR sebagai pemegang kedaulatan rakyat, ditangan presiden, maka citra Indonesia menganut pemerintahan yang bersifat *constitusional dictatorship* tersebut sulit untuk dihapus. Sebagai negara yang tengah berjuang mempertahankan kemerdekaan disaat itu, Indonesia menyadari bahwa perjuangan melalui pertahanan militer dan peperangan tidak begitu menguntungkan bagi Indonesia. Sulit untuk menghadapi secara militer serbuan sekutu yang telah memenangkan perang dunia II di front Eropa dan front Asia Pasifik. Dari segi kemampuan militer dan persenjataan tentu negara yang baru merdeka ini tertinggal jauh.

Syahrir, yang menjadi ketua Komite Nasional diwaktu itu, punya gagasan lain untuk mempertahankan kemerdekaan Indonesia, yaitu melelui jalur diplomasi. Pemerintah Indonesia harus bisa meyakinkan dunia internasional bahwa Indonesia bukanlah menganut pemerintahan yang bersifat diktator sebagaimana pemerintahan negara *Axis* (Jepang, Italia, dan Jerman), yang telah dikalahkan oleh sekutu dalam perang dunia II. Caranya adalah dengan melakukan demokratisasi pemerintahan. Dalam rapat yang diadakan oleh pemerintah yang diwakili oleh Wakil Presiden Moh Hatta dengan Komite Nasional (yang kelak berobah menjadi Komite Nasional Indonesia Pusat/KNIP) dicapai hasil yang dituangkan didalam maklumat Wakil Presiden No. X tahun 1945. Ada dua diktum dari maklumat tersebut :[420]

1. Sebelum terbentuknya MPR dan DPR, komite Nasional pusat diserahi kekuasaan legislatif dan ikut menetapkan garis-garis besar haluan Negara
2. Berhubung dengan gentinya keadaan, pekerjaan sehari-hari komite nasional dijalankan oleh Badan Pekerja yang dipilih dan bertanggung jawab kepada komite nasional.

Maklumat tersebut dikeluarkan tanggal 16 Oktober 1945. Selanjutnya Badan Pekerja KNIP yang bertindak sebagai yang mewakili KNIP sehari-hari sebagai pengganti badan legislatif, mengusulkan agar pemerintah memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada rakyat untuk mendirikan partai politik. Menanggapi usulan ini, dilahirkan maklumat oleh pemerintah yaitu Maklumat Pemerintah Tanggal 3 November 1945. Dalam maklumat tersebut dinyatakan :

1. Pemerintah menyukai timbulnya partai-partai politik, karena dengan partai politik itulah dapat dipimpin kejalan yang teratur segala aliran faham yang ada dalam masyarakat.
2. Pemerintah berharap supaya partai-partai itu telah disusun sebelum dilangsungkan pemilihan anggota badan-badan perwakilan rakyat.

---

420 Juniarto, *Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia* (Jakarta : Bumi Aksara, 1996) hlm 50.

Pernyataan pemerintah melalui maklumat diatas, ditanggapi dengan antusias oleh para politisi. Dalam rencana pemerintah pada waktu itu akan diselenggarakan pemilihan umum pada tahun 1946. Suatu rencana yang urung terlaksana karena Indonesia akhirnya disibukkan oleh perjuangan mempertahankan kemerdekaan. Hal yang menarik adalah digunakannya kata "menyukai" dalam Maklumat Pemerintah Tanggal 3 November tersebut pada kalimat "pemerintah menyukai timbulnya partai-partai politik…". Kata ini jika dianalisis akan memberii penjelasan secara historis tentang lahirnya partai-partai politik. Pemerintah dalam maklumat tersebut, tidak menggunakan kata menganjurkan tetapi kata " menyukai ".

Dari sejarah politik dan ketatanegaraan, diketahui, bahwa sehari setelah proklamasi kemerdekaan dikumandangkan, Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) mengambil keputusan untuk hanya mendirikan satu partai saja yang dinamakan Partai Nasonal Indonesia. Karena partai ini dirancang sebagai partai tungggal dalam negara, maka popular dengan nama *PNI staatspartij*. Direncanakan agar partai ini dipimpin oleh Soekarno Hatta.

Tapi gagasan ini mendapat banyak penentangan,sehingga Presiden Soekarno melalui pidato radio tanggal 30 Agustus 1945 menyampaikan penundaan pembentukan PNI *staatspartij.* Padahal sewaktu penundaan itu dimumkan cabang-cabang partai ini sudah terlanjur didirikan.[421] Penentangan tersebut setidaknya didasari oleh dua alasan. *Pertama*, gagasan partai tunggal dipandang sebagi ide yang hanya dikenal di negara-negara totaliter yang menganut komunisme atau fasisme. *Kedua*, gagasan ini dicurigai sebagai taktik pendukung faham nasionalisme untuk mendominasi arena politik Indonesia merdeka dengan menggunakan nama PNI yang serupa dengan nama partai yang didirikan Soekarno tahun 1927 untuk menentang penjajahan.

Setelah pidato radio Bung Karno tanggal 30 Agustus 1945 tersebut diatas, bermunculanlah partai-partai politik. Tanggal 15 September 1945 berdiri Partai Buruh Indonesia (PBI). Tanggal 21 Oktober, golongan komunis kembali mendirikan Partai Komunis Indonesia (PKI). Tanggal 7 November 1945, Masyumi berdiri setelah sebelumnya para tokoh Islam mengadakan serangkaian pertemuan di Jakarta dan Yogyakarta.[422] PNI Baru didirikan sebagai penghimpun cabang- cabang PNI *staatspartij* yang telah terlanjur didirikan. PNI Baru akhirnya berubah nama menjadi PNI.

Karena itu, seperti ditulis diatas, partai-partai tersebut berkembang sesudah Maklumat Pemerintah Tanggal 3 November, tetapi bukan maklumat itu yang jadi dasar pembentukan partai-partai tersebut. Maklumat hanya berfungsi sebagai pengesahan terhadap partai-partai yang sudah berdiri, pasca dibatalkannya oleh presiden Soekarno keputusan PPKI untuk mendirikan PNI *staatspartij.* Sejak itu berkembanglah partai-partai dengan segala dinamikanya. Dengan begitu, Indonesia merupakan negara yang menganut sistem multi partai. Keberagamnan partai tersebut terkait pula secara politis dan ketatanegaraan dengan keberhasilan kelompok Syahrir

421 Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tata Negara Indonesia* (Jakarta : Gema Insani Press, 1996) hlm. 180.

422 *Ibid.,*

mengubah sistem pemerintahan dari sistem presidensial ke sitem parlementer. Suatu perubahan yang memberii peluang lebih kepada banyak orang untuk masuk kedalam jajaran eksekutif melalui pemilu legislatif yang diikuti oleh partai politik.

Demikianlah, ketika pemilu pertama tahun 1955 digelar, partai yang ikut dalam pemilu ini lebih dari 20 partai. Pemilu ini memunculkan 4 partai besar, yaitu PNI, Masyumi, NU dan PKI. Tahun 1959 presiden soekarno melakukan penyederhanaan partai dengan mengakui hanya 10 partai yaitu PKI, PNI, NU, Partai Katolik, Partindo, Parkindo, Partai Murba, PSII, Arudci, IPKI, dan Partai Islam Perti. Tahun 1971 dilangsungkan pemilihan umum yang diikuti oleh Golongan Karya (Golkar) dan 9 partai politik (parpol). Waktu itu golkar adalah partai baru yang menghimpun lebih kurang 300 organisasi fungsional. Tahun 1973 diadakan fusi (penggabungan) partai politik melalui UU No. 3 Tahun 1973. Empat paratai politik islam yaitu NU, Parmusi, Partai Serikat Islam dan Perti bergabung menjadi Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Lima partai lainnya yaitu PNI, Partai Kristen Indonesia, Partai Katholik, Partai Murba, dan IPKI bergabung menjadi Partai Demokrasi Indonesia. Dengan dua partai ini yaitu PPP dan PDI ditambah dengan Golkar, peserta pemilu 1977 terdiri dari 3 kontestan.[423] Dalam pemilu 1999, di Indonesia tercatat sebanyak 141 partai politik dan 48 partai dinyatakan memenuhi syarat untuk ikut pemilu. Sebanyak 21 partai memperoleh kursi di DPR. Tahun 2009 ada 38 partai nasional dan 6 partai local di Aceh yang jadi peseta pemilu. Yang mendapatkan kursi di DPR adalah sebanyak 9 partai.[424] Pemilu 2014 diikuti oleh 12 partai politik nasional dan 3 partai lokal di Aceh.

MEKANISME INTERNAL PARPOL DALAM REKRUTMEN PENGISIAN JABATAN POLITIK

Telah diuraikan pada bagian diatas, bagaimana hubungan antara demokrasi dan partai politik. Telah pula diuraikan bagaimana dinamika partai politik di Indonesia sejak kemerdakaan diproklamirkan sampai pemilu terakhir tahun 2014. Lalu apa yang bisa dipelajari dari dua uraian itu terkait dengan topik tulisan ini tentang mekanisme internal partai politik dalam rekrutmen pengisian jabatan politik? Telaahan tentang partai politik dan demokrasi memberi gambaran bahwa keberadaan partai politik sejatinya adalah untuk *menjamin proses demokrasi*. Karena itu, proses dan mekanisme pengambilan keputusan dalam partai termasuk keputusan yang berkenaan dengan rekrutmen untuk jabatan politik dalam negara, tidak boleh tidak, haruslah memberi gambaran yang menjamin proses demokrasi tersebut. Dalam tulisannya tentang peran partai politik dalam sebuah sistem demokrasi, Meyer, seorang guru besar ilmu politik dari Jerman mengatakan bahwa negara harus mengatur mekanisme yang demokratis dalam proses internal partai politik, karena partai politik merupakan bagian dari sistem demokrasi.

Telaahan tentang dinamika partai politik di Indonesia, memberi gambaran bahwa sejak awal kemerdekaan, hasrat *menjadikan parpol sebagai instrumen*

---

423 Muhaddam Labolo & Teguh Ilham, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, (Jakarta : PT Radja Grafindo Persada, 2015) hlm 98

424 *Ibid.,* hlm. 102.

demokrasi adalah sangat kuat, sehingga PNI *staatpartij* sebagai partai tunggal dalam negara mengalami penolakan. Partai-partai lahir bahkan semenjak sebelum keluarnya Maklumat Pemerintah Tanggal 3 November 1945. Banyaknya jumlah partai menunjukkan keberagaman ideologi yang diakui sebagai bagian dari feodalisme yang mencirikan demokrasi. Beragam partai yang ikut dalam pemilu 1955 menunjukkan gayutan yang kuat pada ideologi-ideologi tertentu. Dalam kaitannya dengan rekrutmen jabatan politik, era demokrasi liberal tersebut menunjukkkan kemampuan partai dalam merekrut calon-calon terbaik dalam jabatan politik.

Tetapi dinamika politik Indonesia juga memberi gambaran lain dalam keberadaan partai politik dan rasa tanggung jawab mereka dalam merekrut calon-calon untuk pengisian jabatan politik. Di era reformasi, banyak partai politik berdiri dengan nama yang memberi kesan tidak serius, misalnya Partai Seni Dan Dagelan Indonesia, Partai Rakyat Tani dan Usaha Informal, Partai Orde Asli Indonesia dan sebagainya. Begitu pula dalam rekrutmen partai dalam jabatan politik. Keluhan mendasar yang dimuat dalam berbagai media massa waktu itu, adalah soal rendahnya mutu para wakil rakyat. Suatu masalah yang berlarut-larut sampai sekarang. Hal ini jelas terkait dengan mekanisme internal partai yang tidak memiliki prosedur standar yang dapat menjamin itu.

Mengapa calon-calon yang diuasulkan partai untuk jabatan politik pada umumnya menuai kontroversi? Salah satu alasan yang jelas adalah berkaitan dengan mekanisme internal partai. Mekanisme tersebut tidak menjanjikan prosedur yang demokratis. Sampai saat ini pencalonan untuk jabatan-jabatan politik tersebut, menjadi keputusan ketua umum partai pada akhirnya. Begitu untuk jabatan presiden, begitu juga untuk jabatan kepala daerah dan begitu juga untuk jabatan legislatif. Padahal, secara normatif Undang-Undang tentang Partai Politik yaitu UU No. 2 Tahun 2008 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 2 Tahun 2011 menentukan dalam pasal 29 bahwa rekrutmen terhadap calon kepala daerah dan wakil kepala daerah serta rekrutmen bakal calon presiden dan wakil presiden dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga partai serta peraturan perundang - undangan. Suatu aturan yang dalam praktek tidak terlaksana sebagaimana mestinya.

Keterlibatan rakyat dalam proses pencalonan sebelum pemilu digelar tidak ada. Berbeda dengan di amerika serikat, misalnya, yang mengenal adanya pemilihan pendahuluan (primary) untuk pemilihan gubernur dan presiden dalam menentukan bakal calon yang akan mewakili partainya (Republik dan Demokrat), dalam pemilihan tersebut. Di Indonesia, bakal calon Kepala daerah hanya diwajibkan mengikuti apa yang oleh UU dinamakan uji publik, sebagaimana diatur dalam pasal 38 UU No.1 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Yaitu pengujian kompetensi dan integritas calon Kepala Daerah yang dilaksanakan secara terbuka oleh panitia yang bersifat mandiri, yang dibentuk oleh Komisi Pemilihan Umum Propinsi atau Kabupaten/Kota. Apapun hasil uji publik ini, tidak akan berakibat pada gugurnya pencalonan yang bersangkutan.

Pemilihan presiden diatur dalam UU No. 42 Tahun 2008. Pasal 10 UU ini

mengatur agar , "Penentuan pasangan calon Presiden dan/atau wakil presiden dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan mekanisme internal partai politik bersangkutan". Tapi praktek internal partai politik dalam menentukan pasangan calon presiden dan wakil presiden selama ini tidak menunjukkan adanya mekanisme internal yg demokratis seperti diamanatkan oleh UU pemilihan Preseiden tersebut.

Untuk itu agar perkembangan demokrasi terjamin, seperti dinyatakan oleh Yves Meny dan Andrew Knapp mesti ada pelembagaan partai politik agar terjamin pelembagaan demokrasi. Tingkat pelembagaan itu punya tiga parameter yaitu:[425]

1. *Its age*
2. *The depersonalization of organization:*
3. *Organizational differentiation*

Dari *segi Its age* (umurnya) perkembangan ide-ide dan nilai-nilai yang dianut suatu parpol akan semakin tertanam bersamaan dengan semakin tuanya usia partai tersebut. Ide dan nilai tidak dapat terlembaga dengan serta merta tetapi akan menjadi tradisi yang melembaga bersama dengan berjalannya waktu. Dari segi ini, partai mesti berusia panjang agar ia dapat melembagakan nilai-nilainya sendiri.

Parameter kedua, *the depersonalization of organization*, adalah proses melepaskan diri pada ketergantungan terhadap figur politik tertentu. Depersonalisasi juga berarti adanya pemisahan antara pribadi yang menjadi pengurus partai dengan partai itu sendiri. Tanpa pemisahan yang jelas, maka pelembagaan partai akan sulit terwujud. Gejala di Indonesia sampai saat ini masih sebaliknya. Banyak, bahkan umumnya parpol masih bersifat *personalized*. Akibatnya segala keputusan partai berlangsung tidak secara demokratis, karena partai sangat tergantung pada figur-figur umum atau tokoh tertentu.

Parameter ketiga, *organizational differentiation,* menunjukkan seberapa jauh struktur organisasi parpol dapat menampung keanekaragaman aspirasi masyarakat sebagai konstituen mereka. Makin sesuai struktur partai dengan kebutuhan, maka organisasi parpol akan semakin melembaga. Sebagai perbandingan, dapat dilihat bagaimana rekrutmen kandididat legislatif, kandidat gubernur dan kandidat presiden di Amerika Serikatyang diusulkan partai sebelum pemilu. Di Amerika Serikat, pemilu diselenggarakan tiap dua tahun selalu pada bulan November tahun genap. Dilaksanakan hari Selasa setelah Senin pertama di bulan itu. Tapi untuk jabatan presiden dipilih setiap dua pemilu atau setiap empat tahun sekali. Pemilu inilah yang sering menyita perhatian masyarakat dunia.[426]

Pemilu di Amerika Serikat dilangsungkan dalam dua bentuk : pemilihan pendahuluan dan pemilihan umum. Pemilihan pendahuluan dilakukan sebelum pemilihan umum dilangsungkan, untuk menentukan calon-calon dari partai yang akan

---

425 Yves Meny and Andrew Knapp, *Government And Politics In Western, Europe : Britain, Prance, Itali, Germany*, Oxford University Press , 1998, hlm 7

426 Departemen Luar Negeri Amerika Serikat, *Garis Besar sejarah Amerika Serikat*, 2004, hlm 440.

maju ke pemilihan umum. Hanya para calon yang menang dalam pemilihan pendahuluan, yang selanjutnya akan mewakili partai dalam pemilu.[427] Pemilihan pendahuluan (*primary)* di kenal baik untuk bakal calon gubernur negara bagian (di kebanyakan negara bagian), untuk calon senator, maupun untuk calon presiden. Dari 50 negara bagian di amerika serikat, 36 negara bagian memiliki batasan masa jabatan gubernur. Gubernur dipilih secara langsung melalui pemilu. Tapi sebelum ditetapkan untuk mewakili partai (Republik atau Demokrat), sang calon harus melewati proses primary atau pemilihan pendahuluan. Dalam proses *primary* seorang bakal calon akan bersaing dengan bakal calon lainnya untuk memenangkan " tiket" mewakili partai dalam pencalonan gubernur.

Demikian juga halnya untuk pemilihan presiden. Negara-negara bagian akan melakukan kaukus atau pemilihan pendahuluan untuk menentukan calon dari partai yang akan mengikuti konvensi nasional. Konvensi nasional merupakan ajang dimana calon-calon partai hasil kaukus atauhasil pemilihan pendahuluan akan diseleksi dan salah satunya kemudian ditetapkan sebagi kandidat presiden. Ada perbedaan anatara pemilihan pendahuluan dengan kaukus. Pada pemilihan pendahuluan, bakal calon presiden dipilih untuk mewakili partai oleh anggota partai dan simpatisan partai di masing-masing negara bagian. Pelaksana dari pemilihan pendahuluan adalah negara bagian. Pola ini diadakan di 37 negara bagian oleh pemerintah negara bagian. Sedang kaukus merupakan pertemuan lokal anggota partai untuk memilih calon partainya. Biasanya kaukus ini diadakan bersamaan dengan konvensi tingkat negara bagian guna memilih delegasi ke konvensi nasional calon presiden. Pola kaukus diadakan di 13 negara bagian.

Model-model pemilihan pendahuluan atau kaukus dan konvensi tersebut diatas dapat dipertimbangkan sebagai alternatif di Indonesia dalam pengaturan mekanisme internal partai berkaitan dengan rekrutmen jabatan politik untuk legislatif, kepala daerah, dan presiden di Indonesia. Dengan adanya pemilihan pendahuluan dan kaukus tersebut. Partai setidaknya menampakkan ciri sebagai instrumen demokrasi, dan tidak sekedar instrumen segelintir elit politik untuk mendapatkan dan mempertahankan kekuasaan.

PENUTUP

Uraian diatas menunjukkan bahwa gagasan demokrasi menghendaki partai politik yang akuntabel dan sesuai dengan aspirasi rakyat. Karena itu, semua mekanisme internal partai termasuk mekanisme pengambilan keputusan untuk pengajuan calon legislatif, kepala daerah, dan presiden haruslah mencerminkan gagasan demokrasi tersebut. Sesuatu yang sejauh ini belum tergambar dalam mekanisme partai politik di Indonesia. Hal ini berkaitan dengan kenyataan bahwa pelembagaan demokrasi belum berjalan seiring dengan pelembagaan partai politik. Untuk itu perlu disadari pentingnya usia partai, proses depersonalisasi dalam partai dan proses diferensiasi organisasi bagi pelembagaan demokrasi dalam partai.

---

427 Bahasan yang lebih rinci tentang hal ini dapat dibaca pada Randall B. Ripley, American National Government and Public Policy (New York : The Free Press, 1974), hlm 64 dan seterusnya.

Kiranya model-model pengajuan kandidat untuk pengisian jabatan politik di Amerika Serikat seperti adanya pemilihan pendahuluan atau kaukus dan konvensi partai dapat dipertimbangkan sebagai alternatif untuk perbaikan dimasa datang.

DAFTAR PUSTAKA

Departemen Luar Negeri Amerika Serikat, *Garis Besar sejarah Amerika Serikat*, 2004,

Juniarto, *Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Jakarta, Bumi Aksara, 1996 Miftah Thoha, *Birokasi Politk dan Pemilihan Umum di Indonesia*. Jakarta, Prenada Media Grup, 2014.

Miriam Budihardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama, 2003

Muhaddam Labolo & Teguh Ilham, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, Jakarta : PT Radja Grafindo Persada, 2015

Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta, PT Gramedia Widya Sarana, 1992

Randall B. Ripley, *American National Government and Public Policy*, New York : The Free Press, 1974

Roger F Soltaw, *An Introductions to Politics*, London : Long Man, 1961

Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tata Negara Indonesia*. Jakarta : Gema Insani Press, 1996

Yusril Ihza Mahendra, *Modernisme dan Fundamentalisme Dalam Politik Islam*. Jakarta, Paramadina, 1991

Yves Meny and Andrew Knapp, *Government And Politics In Western, Europe : Britain, Prance, Itali, Germany*, Oxford University Press , 1998.

PRIMORDIALISME DALAM REKRUITMEN CALON PRESIDEN (ANALISIS KRITIS PARTAI POLITIK SEBAGAI MESIN PEMILU)

Oleh:
Dri Utari Christina Rachmawati

PENDAHULUAN

Pergeseran politik tahun 1998 telah membawa otoritarian Orde Baru ke arah yang lebih demokratis. Pembelajaran rezim otoriter (Presiden) di masa Orde Lama dan Orde Baru bukalah tanpa sebab, sebagaimana dinyatakan Soedjati Djiwandono bahwa UUD 1945[428] mengandung resep kediktatoran, dan dengan demikian menjadi ibu dari malapetaka, karena tidak memberikan mekanisme kontrol yang efektif, tidak mengatur pemisahan kekuasaan atau distribusi kekuasaan, pemisahan wewenang, dan dengan demikian tidak menyediakan sistem *checks and balanches*.[429] M. Mahfud MD. menerangkan terdapat 5 (lima) kelemahan dasar dalam UUD 1945, yaitu: *pertama*, sistem konstitusi di bawah UUD 1945 bersifat 'sarat eksekutif' (*executive heavy*); *kedua*, tidak ada *checks and balanches* di dalamnya; *ketiga*, UUD 1945 mendelegasikan terlalu banyak aturan konstitusional ke level undang-undang; *keempat*, terdapat sejumlah pasal yang bermakna ambigu; *kelima*, UUD 1945 terlalu banyak bergantung pada *political goodwill* dan integritas para politisi.[430]

Pasal 1 ayat (2) dan Pasal 6 ayat (2) UUD 1945 menyatakan kedudukan Presiden berada di 'bawah' dan dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dengan suara terbanyak. Mekanisme ini menimbulkan kekaburan sistem pemerintahan Indonesia, di satu sisi menunjukkan sebuah parlemen yang superior daripada presiden. Sementara, sifat *executive heavy* menunjukkan sistem presidensiil, sehingga menurut Lindsey hal ini menyebabkan campuran yang saling tumpang tindih tentang pemilahan/pembagian kekuasaan (artinya perlu sistem *checks and balanches* antara yudikatif, legislatif, dan eksekutif untuk menciptakan sistem politik yang demokratis).[431]Pasal 7 UUD 1945 juga memberikan karakter otoriter pada rezim Presiden Soeharto, dengan menafsirkan tidak ada batasan soal berapa kali masa jabatan presiden, sementara pada rezim Presiden Soekarno mengangkat dirinya sendiri menjadi presiden seumur hidup.[432] Selanjutnya Soepomo dengan konsep

---

428 Dalam artikel ini, penulisan UUD 1945 merujuk pada Undang-Undang Dasar sebelum amandemen, dan penulisan UUD NRI 1945 merujuk pada Undang-Undang Dasar sesudah amandemen.

429 Denny Indrayana, *Amandemen UUD 1945: Antara Mitos Dan Pembongkaran*, (Bandung: PT. Mizan Pustaka, 2007), hlm. 135.

430 *Ibid*, hlm. 152-159. Lihat juga M. Mahfud MD., *Amandemen Konstitusi Menuju Reformasi Tata Negara*, (Yogyakarta: UII Press, 1999), hlm. 66-67. Lihat juga hasil penelitian LIPI (1999) dalam Valina Singka Subekti, *Menyusun Konstitusi Transisi Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran Dalam Proses Perubahan UUD 1945* (selanjutnya disebut Valina Singka Subekti I), (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2008), hlm. 4.

431 *Ibid*, hlm. 154-155.

432 *Ibid*, hlm. 156-157. Soehino menyatakan, secara historis hukum tidak berfungsi sebagai pengawal demokrasi, dalam rezim Soekarno dan rezim Soeharto pemerintahan dilaksanakan atas prinsip '*the rule by law*' bukan prinsip '*the rule of law*'. Peraturan perundang-undangan dibentuk untuk kepentingan politik pemerintah, bukan untuk melandasi terciptanya kepastian hukum dan keadilan para

negara integralistik (negara kekeluargaan) menyatakan bahwa karena kesamaan kepentinganantara rakyat dan negara, maka rakyat tidak perlu perlindungan hak asasi manusia karena potensi pelanggaran hak oleh negara dan tidak diperbolehkan kritik atau oposisi dari rakyat kepada negara.[433]

Tuntutan rakyat dalam reformasi 1998 sekaligus mempengaruhi MPR untuk membentuk Panitia Ad Hoc III pada Sidang Umum MPR tahun 1999 dan bersepakat untuk: *pertama*, tetap mempertahankan Pembukaan UUD; *kedua*, tetap mempertahankan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia; *ketiga*, tetap mempertahankan bentuk pemerintahan presidensiil; [434] *keempat*, mengangkat substansi yang terdapat dalam Penjelasan ke dalam pasal-pasal UUD; *kelima*, perubahan UUD dilakukan dengan cara addendum yaitu dengan cara melampirkan perubahan pada naskah asli UUD 1945. [435] Sebagai upaya memperkuat sistem presidensiil, masyarakat dan MPR bersepakat bahwa pemilihan umum presiden secara langsung (pilpres) akan memberi manfaat: *pertama*, mengembalikan kedaulatan kepada rakyat secara langsung; *kedua*, memperkuat sistem presidensiil; *ketiga*, tidak lagi menimbulkan inkonsistensi (anomali politik) antara hasil pemilihan umum legislatif (pileg) dengan pemenang pilpres (tahun 1999, dengan terpilihnya Presiden Abdurahman Wahid, mengalahkan Megawati sebagai pemenang pileg); *keempat*, memperkecil kemungkinan *money politics* dan manipulasi politik sebab jauh lebih sulit mengendalikan 200 juta penduduk daripada 700 anggota MPR.[436]

Jabatan Presiden pasca amandemen menjadi salah satu "*politically appointed officials*",[437] artinya jabatan Presiden di Indonesia membutuhkan sarana politik yaitu pilpresdan memerlukan partisipasi rakyat untuk memperoleh dukungan. Pelaksanaan pilpres pertama di tahun 2004, membuat Indonesia dikategorikan sebagai negara yang demokratis.[438] Penyebutan tersebut bukan tanpa sebab, merujuk pada pendapat

---

warga negara, artinya supremasi hukum menjadi subordinasi politik. Lihat Soehino, *Hukum Tata Negara Sifat Serta Tata Cara Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (*Setelah Pencabutan Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum*), (Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta, 2004), hlm. 35.

433 *Ibid*, hlm. 158-159.

434 Sebagai upaya mempertahankan sistem presidensiil, maka ditambahkan pengaturan tentang: *pertama*, masa kerja eksekutif yang pasti (*fixed term*); *kedua*, Presiden sebagai kepala eksekutif; *ketiga*, hubungan antara eksekutif dan parlemen yang tidak dapat saling menjatuhkan; *keempat*, dilakukan pemilihan presiden secara langsung; *kelima*, membatasi secara tegas periodesasi jabatan presiden. Lihat *Ibid*., hlm. 66-68.

435 Harjono, *Transformasi Demokrasi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2009), hlm. 64-65.

436 Valina Singka Subekti I, *Op.Cit.*, hlm. 285.

437 Hasil amandemen UUD 1945 mendorong pemilihan presiden dan wakil presiden melalui mekanisme "satu orang satu suara" (*one man one vote*), menggantikan tradisi musyawarah mufakat melalui fraksi-fraksi sebagaimana terjadi selama masa pemerintahan Presiden Soeharto. Lihat Muhammad Aqil Irham, *Demokrasi Muka Dua Membaca Ulang Pilkada di Indonesia*, (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2016), hlm. 1-2.

438 Topo Santoso (Kemitraan) menyatakan bahwa dalam pelaksanaan pilpres 2004 telah terjadi: *pertama*, melahirkan hubungan yang lebih dekat antara rakyat pemilih dengan pimpinan nasionalnya sehingga terjalin ikatan dan tanggung jawab pemimpin nasional akan lebih dekat dengan rakyat; *kedua*, menorehkan goresan sejarah sebab selain demokratis, juga merupakan pemilu yang menjadi pintu bagi konsolidasi demokrasi dan pelembagaan demokrasi di Indonesia. Lihat Topo Santoso, "Hukum dan

Ranney, "*no free election, no democracy*". Sebuah sistem politik dikatakan demokrasi bila terjadi pemilu yang bebas dan adil (*free and fair*), hal yang lazim terjadi dalam masyarakat internasional, baik yang bersistem demokrasi liberal, sistem komunis, sistem otoriter atau semi otoriter.[439]

Tujuan utama dilakukan pilpres adalah menghasilkan presiden yang kuat, karena mendapatkan mandat secara langsung dari rakyat sehingga presiden dapat bekerja dengan lebih efektif. Bagaimana menghasilkan sistem presidensiil seperti yang dikehendaki konstitusi? Jawabannya adalah Indonesia perlu membangun sinergi antara sistem kepartaian,sistem pemilu dan sistem pemerintahan.[440]Pemurnian sistem presidensiil memerlukan pilihan pada sistem pemilu dan sistem kepartaian, dalam kajian ini yang dimaksud sistem pemilu adalah bagaimana melaksanakan pemilihan presiden,[441] sementara sistem kepartaianfokus pada proses rekruitmen kader partai politik (parpol) untuk menduduki jabatan politis, antara lain presiden.

Realitas demokrasi dan sistem ketatanegaraan telah memberikan peranan yang penting parpol, Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945menyatakan bahwa untuk menjadi seorang presiden dan wakil presiden (wapres) harus diusulkan oleh parpol atau gabungan parpol peserta pemilu sebelum pelaksanaan pemilu. [442] Pergeseran masyarakat tradisional menuju masyarakat modern telah merubah pola hubungan antara pemerintah dan masyarakat, dari yang sebelumnya bersifat total (menyerahkan secara bulat pengaturan masyarakat pada pemimpin) menjadi berpola hubungan bapak dan anak. Pemimpin bukan lagi penguasa yang menentukan seluruh aspek kehidupan masyarakat namun berperan sebagai bapak yang dapat mengayomi

---

Proses Demokrasi (Problematika Seputar Pemilu dan Pemilukada)", (Jakarta: Kemitraan, 2007), hlm. 3-5, http://www.kemitraan.or.id/sites/default/files/hukum%20dan%20proses%20demokrasi.pdf, diakses tanggal 5 Juli 2016.

439 Aribowo et al., *Model-Model Sistem Pemilihan DI Indonesia*, (Surabaya: PusDeHAM, 2002), hlm. 7.

440 Valina Singka Subekti, *Dinamika Konsolidasi Demokrasi Dari Ide Pembaharuan Sistem Politik Hingga ke Pratik Pemerintahan Demokratis* (selanjutnya disebut Valina Singka Subekti II), (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2015), hlm. 163-164.

441 Mekanisme pilpres terbagi atas dua varian, *pertama*, sistem pemilihan presiden dipilih secara langsung oleh rakyat, dimana dalam pemilihan, rakyat secara langsung memilih nama presiden dan yang dihitung adalah jumlah suara rakyat (*popular vote*). Dipraktekkan di negara Filipina, Afrika Selatan, Korea Selatan, dan Indonesia. *Kedua*, sistem pemilihan presiden secara langsung melalui mekanisme perantara yang tidak bersifat permanen (*electoral college system*), sebagaimana dipraktekkan di negara Amerika Serikat. Pemilihan dilakukan dalam dua tahap, *pertama*, dilakukan oleh rakyat secara langsung untuk mendapatkan *population votes*. Pemilihan tahap pertama ini tidak memilih nama presiden tetapi memilih para *electors* (pemilih presiden) di masing-masing negara bagian. *Kedua*, adalah pemilihan presiden oleh *electors*. Secara nasional jumlah *popular votes* yang dikumpulkan para calon presiden tidak menjamin bahwa calon tersebut akan terpilih sebagai presiden. Tetapi, sebaliknya jika calon presiden dapat mengumpulkan lebih banyak *electoral votes*, maka dijamin akan terpilih menjadi presiden. Pemilihan model ini bersifat *ad hoc*, tidak permanen, dan juga tidak berfungsi sebagai parlemen, maka sebagian berpendapat bahwa prinsip ini masih digolongkan sebagai sistem pemilihan secara langsung. Lihat Hanta Yuda AR., *Presidensialisme Setengah Hati Dari Dilema ke Kompromi*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2010), hlm. 17-18.

442 Harjono, *Op.Cit*., hlm. 13-15.

masyarakat.[443] Begitu pentingnya arti presiden sebagai perwujudan pemimpin dalam sistem presidensiil, sehingga diperlukan mekanisme rekruitmen calon presiden (capres) yang *fair*, transparan, dan kompetitif tanpa harus meninggalkan elektabilitas, popularitas dan akseptabilitas para pemilihnya.

PERAN PARTAI POLITIK DALAM PEMILIHAN UMUM PRESIDEN

Merujuk pada pendapat Soehino tentang upaya memperkuat sistem presidensiil, ada dua hal yang juga sudah dilakukan yaitu mengalihkan *locus* fungsi legislasi dari titik berat sebagai kewenangan presiden (dengan persetujuan DPR) menjadi otoritas DPR (kendati tetap dibahas bersama dan mendapat persetujuan DPR) dan likuidasi kedudukan serta peran MPR sebagai lembaga tertinggi negara.[444]Apabila merujuk pada pendapat Arend Lijphart, hanya dibutuhkan tiga elemen pokok dari sistem presidensiil(yang secara normatif telah dipenuhi UUD NRI 1945). Tiga elemen tersebut yaitu: *pertama*,[445] presiden atau kepala pemerintahan dipilih untuk masa jabatan yang bersifat tetap (*fixed term*); *kedua*,[446] presiden dipilih secara langsung oleh rakyat ataupun melalui dewan pemilih (*Electoral College*); *ketiga*, [447] presiden merupakan kepala eksekutif yang bersifat tunggal.[448]

Pemilihan umum (pemilu) merupakan pranata terpenting dalam setiap negara demokrasi, yang berfungsi untuk memenuhi tiga prinsip pokok demokrasi. *Prinsip pertama*, kedaulatan rakyat akan terpenuhi bila sebagian atau seluruh kelompok sosial politik yang ada dalam masyarakat terwakili dalam lembaga-lembaga perwakilan baik di pusat maupun di daerah. *Prinsip kedua*, keabsahan pemerintahan yang diperoleh melalui mekanisme pemilu yang berjalan langsung, umum, bebas, rahasia, jujur adil, tertib, aman serta damai (dikenal sebagai keabsahan prosedural, yang seharusnya diikuti dengan keabsahan esensial yaitu keterbukaan pertanggungjawaban politik dan mekanisme kontrol yang kuat dan efektif). *Prinsip ketiga*, pergantian pemerintahan secara teratur yang membuka peluang bagi bergantinya kepala negara dan/atau

---

443 Nazaruddin Sjamsuddin, *Politik di Indonesia dalam Pengantar Ilmu Politik*, Diterjemahkan oleh Zulkifli Hamid, Disunting oleh editor Rajawali, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2013), hlm. 477-478. William Liddle (1988) menyatakan budaya politik di Indonesia yang bersifat tradisional mengarah kepada budaya politik modern. Budaya politik tradisional dipengaruhi oleh beragam etnis, agama, dan budaya lokal lainnya, sehingga relasi antara pemimpin dengan yang dipimpin bercorak *patron-client* yaitu "*the leadher should be benevolent and the people should be obedient*". Sementara relasi dalam budaya politik modern lebih bercorak saling mengontrol dan berdasarkan prinsip rasionalitas, yang dipimpin memberikan otoritas kepada pemimpin, sementara yang memimpin harus responsif dan *accountable*. Lihat Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), hlm. 129.

444 Syamsuddin Haris et al., *Pemilu Nasional Serentak 2019* (selanjutnya disebut Syamsuddin Haris I), (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016), hlm. 1

445 Lihat Pasal 7 UUD NRI 1945.

446 Lihat Pasal 6A ayat (1) UUD NRI 1945.

447 Lihat Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945.

448 Syamsuddin Haris I*, Op.Cit.,*hlm. 2.

pemerintahannya yang seyogyanya dibatasi masa berkuasanya hanya selama dua periode.[449]

Ketiga pranata demokrasi tersebut membutuhkan partisipasi dari rakyat, artinya rakyat merupakan faktor yang perlu diperhitungkan dan diikutsertakan dalam proses politik. Proses politik juga membutuhkan parpol sebagai penghubung antara rakyat dengan pemerintah.[450] Perkembangan parpol dan demokrasi akan saling berkaitan, hakekatnya parpol merupakan manifestasi dari kebebasan masyarakat untuk membentuk kelompok sesuai dengan kepentingannya. Kebebasan tersebut sebagai wujud dari kebebasan berserikat dan berorganisasi, sehingga dalam perkembangannya diakui secara universal sebagai '*freedom of association*'.[451]

Miriam Budiardjo yang menyebutkan parpol adalah suatu kelompok yang terorganisir yang anggotanya memiliki orientasi, nilai dan cita-cita yang sama. Kelompok ini bertujuan memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik, biasanya dengan cara kosntitusional untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan mereka.[452] Sigmund Neumann menyatakan '*a political party is the articulate organization of society's active political agents, those who are concerned with the control of government power and who compete for popular support with another group or groups holding divergent views*'.[453] Bahwa parpol adalah sebuah organisasi dari para aktivis politik, yang berusaha untuk menguasasi pemerintahan dan berkompetisi dengan golongan lain yang mempunyai pandangan berbeda untuk memperoleh dukungan rakyat.

Artinya sebagai upaya untuk menguasai lembaga eksekutif atau legislatif, maka parpol harus dapat mendudukkan kader-kadernya yang berkualitas, sehingga dapat memenangkan kontestasi dalam pemilu. Fungsi parpol juga menampakkan peran parpol dalam sebuah kontestasi politik, Miriam Budiardjo menyebutkan fungsi parpol adalah: (*1*) sarana komunikasi politik; (*2*) sarana sosialisasi politik; (*3*) rekrutmen politik; (*4*) pengatur konflik.[454] Friederich menyatakan fungsi parpol: (*1*) *selecting future leader*; (*2*) *maintaining between the government, including the oposition*;(*3*) *representing the various grouping in the community*; (*4*) *integrating as many of the groups as possible.*[455]Sementara Ramlan Surbakti menyatakan sebagai: (*1*) sosialisasi

---

449 A. Mukthie Fadjar, *Pemilu, Perselisihan Hasil Pemilu, Dan Demokrasi – Membangun Pemilu Legislatif, Presiden, dan Kepala Daerah dan Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu secara Demokratis* (selanjutnya disebut A. Mukthie Fadjar I), (Malang: Setara Press, 2013), hlm. 1-2.

450 Muhadam Labolo dan Teguh Ilham, *Partai Politik Dan Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia – Teori, Konsep dan Isu Strategis*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2015), hlm. 1

451 *Ibid*, hlm. 7-8.

452 Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2007), hlm. 160-161.

453 Sigmund Neuman, *Modern Political Parties in Comparative Politics: A Reader*, (London: The Free Press of Glencoe, 1963), hlm. 352.

454 Miriam Budiardjo, *Op.Cit*., hlm. 163-164.

455 *Ibid.*

politik; (*2*) rekruitmen politik; (*3*) partisipasi politik; (*4*) pemandu kepentingan; (*5*) komunikasi politik; (*6*) pengendali konflik; (*7*) kontrol politik.[456]

Ketiganya sependapat bahwa salah satu fungsi parpol yang sangat signifikan adalah rekruitmen politik. Firmanzah menyebutkan, parpol sebagai suatu organisasi, sangat berperan dalam mencetak pemimpin yang berkualitas dan berwawasan nasional yang tidak hanya berorientasi pada kepentingan parpol yang diwakilinya saja. Dalam struktur dan sistem politik, organisasi parpol-lah yang paling bertanggungjawab untuk melahirkan pemimpin-pemimpin berkualitas, sehingga perlu dikembangkan sistem rekruitmen, seleksi, dan kaderisasi politik.[457]Basis sosiologis parpol adalah ideologi dan kepentingan untuk memperoleh kekuasaan, tanpa keduanya parpol tidak mungkin mengidentifikasi dirinya dengan para pendukungnya, sehingga kedudukan parpol selain sebagai wadah atau sarana partisipasi politik rakyat juga sebagai perantara antara kekuatan-kekuatan sosial dengan pemerintah.[458]

Landasan konstitusional peran parpol dalam pilpres adalah Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945, dan dijabarkan dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 42 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (UU 42/2008). Beberapa catatan yang diberikan atas Pasal 6A UUD NRI 1945 adalah: *pertama*, pergeseran mekanisme pilpres, dari pemilihan tidak langsung oleh MPR ke pemilihan langsung oleh rakyat (hal tersebut dipertegas dalam Pasal 22E ayat (2) UUD NRI 1945); *kedua*, pilpres dilakukan dalam satu paket pasangan calon, tidak terpisah sebagaimana dilakukan oleh MPR; *ketiga*, pasangan calon diusulkan oleh parpol atau gabungan parpol, sehingga menutup kemungkinan dari calon perseorangan; *keempat*, pilpres seharusnya dilakukan bersamaan dengan pileg (merujuk Pasal 6A ayat (2) dan pasal 22E ayat (2) UUD NRI 1945).[459]

Catatan ketiga tentang calon perseorangan mempunyai konsekuensi yang berbeda dalam kontestasi politik di tingkat nasional (pilpres) dan tingkat daerah (pilkada), kedua pencalonan ini sama-sama pernah diajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi (MK). MK melalui Putusan Nomor 56/PUU-VI/2008menolak permohonan tersebut dengan alasan bahwa frasa *"partai politik atau gabungan partai politik"* dalam Pasal 6A Ayat (2) UUD 1945 secara tegas memiliki makna hanya parpol atau gabungan parpol-lah yang dapat mengusulkan Pasangan capres dan wapres, sehingga frasa dimaksud tidak memberi peluang adanya interpretasi lain, apalagi pada saat pembicaraannya di MPR telah muncul wacana adanya capres secara independen atau calon yang tidak diusulkan oleh parpol atau gabungan parpol, tetapi tidak disetujui oleh MPR.[460]

---

456 Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia, 1992), hlm. 117-121.

457 Firmanzah, *Mengelola Partai Politik – Komunikasi dan Positioning Ideologi Politik di Era Demokrasi*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008), hlm. 70-71.

458 A. Mukthie Fadjar, *Partai Politik Dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia* (selanjutnya disebut A. Mukthie Fadjar II), (Malang: Setara Press, 2012), hlm. 14-15.

459 A. Mukthie Fadjar I, *Op.Cit*., hlm. 71.

460 Perdebatan lengkap mengenai hal ini dapat dilihat pada *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Buku IV "Kekuasaan Pemerintahan

Sebaliknya, putusan MK Nomor 5/PUU-V/2007 tentang *judicial review* calon perseorangan dalam pilkada menyatakan membuka peluang bagi calon perseorangan untuk berkompetisi dalam pilkada. MK menilai bahwa sebagian frasa pada Pasal 56 ayat (2), Pasal 59 ayat (1) dan ayat (2) serta ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bertentangan dengan UUD NRI 1945, sebab ketentuan tersebut hanya memberi kesempatan kepada parpol atau gabungan parpol dan menutup hak konstitusional calon perseorangan dalam pilkada. MK berpendapat pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara perseorangan di luar Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam haruslah dibuka agar tidak terlanggarnya hak warga negara yang dijamin oleh Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3) UUD 1945.[461]

Catatan keempat, amanat konstitusi tentang pelaksanaan pilpres yang seharusnya diadakan bersamaan dengan pelaksanaan pileg. Terkait hal ini, ketakajekan *pertama* nampak dari Undang-Undang Pilpres yang masih menjadwalkan pilpres yang dimulai sejak tahun 2004,[462] 2009, dan 2014[463]untuk dilaksanakan setelah pelaksanaan pileg. Ketakajekan *kedua* berlanjut pada persyaratan ambang batas perolehan suara atau kursi DPR bagi parpol dan/atau gabungan parpol untuk dapat mengusulkan pasangan calon presiden (juga nampak dalam skema koalisi yang dihasilkan). Menurut Syamsudin Haris, akibat kedua hal tersebut di atas, pelembagaan demokrasi substansial yang terkonsolidasi sekaligus pemerintahan yang efektif, sinergis (nasional-regional-lokal), bersih dari korupsi dan penyalahgunaan kekuasaan masih belum tercapai. Artinya pelembagaan sistem demokrasi presidensial yang efektif menjadi relatif gagal.[464]

Pengaturan syarat ambang batas dalam mengajukan capres secara teoritis disebut sebagai *Presidential Threshold*(PT).[465] PT nampaknyadiharapkanmemberikan

---

Negara" Jilid 1, hlm. 165-360. Lihat Pan Mohammad Faiz, "Mengawal Demokrasi Melalui *Constitutional Review*: Sembilan Pilar Demokrasi Putusan Mahkamah Konstitusi", https://panmohamadfaiz.files.wordpress.com/2008/01/mengawal-masa-depan-demokrasi-melalui-constitutional-review.doc., diakses tanggal 8 Juli 2016. Pendapat yang sama juga diberikan oleh Jimly Asshiddiqie dalam Muchamad Ali Safa'at, *Pembubaran Partai Politik: Pengaturan dan Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik*, (Jakarta: Rajawali Press, 2011), hlm. 393.

461 Pan Mohammad Faiz, *Ibid.*

462 Pipres tahun 2004 mendasarkan pada Undang-Undang Nomor 23 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (UU 23/2003).

463 Pilpres tahun 2009 dan 2014 mendasarkan pada Undang-Undang Nomor 42 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (UU 42/2008).

464 Syamsuddin Haris, *Partai, Pemilu, dan Parlemen: Era Reformasi* (selanjutnya disebut Syamsuddin Haris II), (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2014), hlm. 150. Problem kontemporer Indonesia tidak hanya berkaitan dengan pilihan politik sistem presidensial yang dikombinasikan dengan sistem multipartai, namun juga karena ketidaksungguhan elit politik dalam melembagakannya, sehingga muncul 'gap' antara obsesi presidensialisme di satu pihak dan prakteknya yang cendering bersifat parlementer di pihak lain. Semua ini berimplikasi pada praktek demokrasi presidensial yang popular disebut sebagai presidensial "setengah hati", presidensial "bernuansa parlementer", atau presidensial dengan "citarasa parlementer", yang menggambarkan inkonsistensi pelembagaan skema presidensial dalam kehidupan politik di Indonesia. Lihat Syamsuddin Haris I, *Op.Cit*., hlm. 8.

465 Ada 4 (empat) argumen yang diberikan pendukung PT yaitu: *pertama*, urgensi PT yang mengacu pada kebutuhan untuk membangun sistem presidensial yang kuat; *kedua*, kebutuhan untuk membangun pemerintahan yang efektif; *ketiga*, PT dalam pengajuan pasangan capres dan wapres juga dimaksudkan untuk menyederhanakan sistem kepartaian; *keempat*, PT dimaksudkan sebagai upaya

support yang lebih kuat kepada presiden dalam menjalankan pemerintahan, setelah secara sah memperoleh legitimasi dari dukungan pemilihnya.[466]Mekanisme PT dalam pilpres 2004 diaturoleh Pasal 5 ayat (4) UU 23/2003, mensyaratkan parpol atau gabungan parpol untuk memperolehan 15% suara dari jumlahkursi DPR atau 20% dari perolehan suara sah secara nasional dalam pileguntuk dapat mengusulkan capres dan cawapres dalam pilpres. Mekanisme PT dalam pilpres tahun 2009 dan 2014 mengalami perubahan, Pasal 9 UU 42/ 2008menyatakan untuk dapat mengusulkan capres, parpol atau gabungan parpol harus memperleh suara paling sedikit 20% dari jumlahkursi DPR atau memperoleh 25% darisuara sah nasional dalam pileg, sebelumpelaksanaan pilpres.

Persyaratan PT tidak hanya menjadi "penjara" bagi kalangan parpol sendiri, melainkan juga merefleksikan praktek presidensial yang bernuansa parlementer. Sesuai skema sistem presidensial, lembaga kepresidenan dan DPR merupakan dua institusi terpisah dan memiliki basis legitimasi yang berbeda, serta tidak bergantung satu sama lain. Artinya tidak seharusnya pencalonan presiden ditentukan oleh formasi politik parlemen hasil pileg.[467]Lebih lanjut Syamsuddin Haris berpendapat bahwa negara penganut sistem presidensiil memberlakukan ambang batas minimum bagi keterpilihan presiden, sehingga PT bukan untuk membatasi pencalonan presiden, melainkan dalam rangka menentukan persentase suara minimum untuk keterpilihan seorang presiden (nampak dalam Pasal 6A ayat (3) UUD NRI 1945). Secara teoritis, basis legitimasi seorang presiden dalam skema sistem presidensiil tidak ditentukan oleh formasi politik parlemen hasil pileg. Persyaratan ambang batas pencalonan presiden yang didasarkan perolehan kursi parpol di DPR pada dasarnya merupakan praktek anomali dalam skema presidensiil, apalagi konstitusi menjamin bahwa DPR dan presiden tidak bisa saling menjatuhkan.[468]

MK juga telah 2 (dua) kali melakukan *judicial review* terhadap ketentuan PT, dalam perkara Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 dan Nomor 14/PUU-XI/2013.Hasil

---

menyeleksi capres dan wapres sejak awal, sehingga diharapkan hanya kandidat yang teruji dan berkualitas yang akan maju sebagai pasangan capres dan wapres. Lihat Jazuli Juwaini, "Presidential Threshold vs Hak Rakyat", Koran Sindo, tanggal 5 Februari 2014. Argumen ini setidaknya dipatahkan dengan berbagai praktek politik, antara lain saat kepemimpinan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) yang berhasil membentuk "koalisi super besar" dalam KIB I (dukungan 73,3%) dan KIB II (dukungan 75,5%), namun ternyata rapuh secara internal. Fenomena tersebut nampak dari 14 hak interpelasi dan 9 hak angket dari tahun 2004-2009; sikap lunak Presiden SBY terhadap 'perlawanan' terbuka Golkar dan PKS; agenda debat capres dan cawapres yang masih berputar di sekitar upaya meraih popularitas dan elektabilitas; UU Pilpres memberikan cek kosong pada parpol untuk menentukan capresnya sehingga mekanisme dan penetapan capres dilakukan secara oligarkhi oleh ketua umum parpol; pertumbuhan parpol pasca runtuhnya kekuasaan Presiden Soeharto dan dimulainya era demokrasi pada tahun 1998-1999. Lihat Syamsuddin Haris II, *Op.Cit.*, hlm. 50, 153-160.

466 Dri Utari CR., *Legitimasi Calon Presiden Purnawirawan Tahun 2014 Dalam Mekanisme Presidential Threshold Dalam Pemilihan Umum Serentak* (Makalah dalam Konferensi Hukum Tata Negara (KHTN)-Pertama yang diadakan PUSaKO Universitas Andalas tahun 2014)-(selanjutnya disebut Dri Utari CR. I), (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2014), hlm. 224.

467 Syamsuddin Haris II, *Op.Cit.*, hlm. 151.

468 Syamsuddin Haris, "Salah Kaprah Presidential Threshold", http://syamsuddinharis.wordpress.com/2012/10/30/salah-kaprah-presidential-threshold/, diakses tanggal 2 April 2014.

putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013menyatakan bahwa Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2) dan Pasal 112 UU 42 tahun 2008 bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Ketentuan tersebut diatas berlaku untuk pilpres tahun 2019 dan seterusnya, artinya pilpres dan pileg serentak akan mulai diberlakukan pada pemilu tahun 2019. Tidak dimasukkannya Pasal 9 UU 42/2008 tentang PT dalam amar putusan mengakibatkan PT tetap berlaku untuk pilpres tahun 2014, artinya parpol atau gabungan parpol yang ingin mencalonkan pasangan capres dan cawapres harus tetap memperoleh minimal 20% dari seluruh jumlah anggota DPR. Keputusan MK untuk membuka lebar "*opened legal policy*" terhadap pemberlakuan PT pada pilpres tahun 2019 juga semakin menambah perdebatan di ranah hukum dan politik.[469]

Mulyana W. Kusuma juga menegaskan bahwa di negara demokrasi tidak mengenal PT dalam praktek ketatanegaraannya, tetapi pencalonan presiden diatur dalam *primary election* tertutup, setengah tertutup, dan terbuka atau setengah terbuka untuk membentuk koalisi parpol pengusung calon presiden. Atas dasar itu, penyelenggaraan pemerintahan negara harus menghormati prinsip-prinsip tersebut dan berlandaskan pada *rule by the majority base on the constitution*. PT juga harus dilihat dari *due process of law* yang bermakna bahwa tidak ada suatu proses hukum, proses politik, atau proses demokrasi yang tidak berdasarkan pada ketentuan hukum dan konstitusi yang berlaku.[470]

Arti *due process of law*dalam proses pemilu menunjukkan, seharusnyaterdapat kesinambungan antara pasal-pasal dalam konstitusi dan pasal-pasal dalam legislasi pemilu yang memperoleh kewenangan atribusi untuk menerjemahkan pasal-pasal dalam konstitusi tentang pemilu (Pasal 6A ayat (5) UUD NRI 1945). Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945 memang tidak mensyaratkan adanya ketentuan PT bagi parpol yang ingin mengajukan gabungan capres dan cawapres. Parpol yang dapat mengusulkan tersebut tentu saja adalah parpol yang telah memperoleh legalitas verifikasi dari Komisi Pemilihan Umum (KPU), sehingga ketentuan Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945 yang diterjemahkan oleh Pasal 9 UU 42/2008, dengan mencantumkan syarat PT bagi parpol yang ingin mengusulkan pasangan capres dan cawapres adalah merupakan hasil "*opened legal policy*" dari para legislator.[471]

Putusan MK yang menimbulkan pertanyaan dan kritik tersebut seharusnya segera dicarikan rumusan 'idealnya', apakah PT tetap digunakan dalam pelaksanaan pemilu nasional serentak tahun 2019?(hal tersebut tidak mungkin dilaksanakan, sebab pasca putusan MK maka PT secara otomatis hilang saat pilpres dan pileg dilakukan secara bersamaan) ataukah dihilangkan? sebab secara eksplisit tidak dirumuskan dalam UUD NRI 1945.Ego parpol besar tidak boleh mengurangi atau menghilangkan

469 Dri Utari CR. I, *Op.Cit*., hlm. 233.

470 Shanti Dwi kartika, "Presidential Threshold Dalam Revisi UU Pilpres", Info Singkat Vol. V, No. 14/II/P3DI/Juli/2013, http://berkas.dpr.go.id/puslit/files/info_singkat/Info%20Singkat-V-14-II-P3DI-Juli-2013-41.pdf, diakses tanggal 11 Juli 2016.

471 Dri Utari CR. I, *Op.Cit*., hlm. 231.

hak parpol (kecil) untuk mengusulkan capres dalam pilpres.[472]Saldi Isra berpendapat, Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945 merupakan demarkasi dan sekaligus ambang batas konstitusional bagi parpol untuk mengajukan pasangan capres dan wapres, sehingga tidak tepat dan tak beralasan memberikan batasan kesempatan pada parpol yang dinyatakan lolos sebagai peserta pemilu.[473]

Proses pencalonan presiden sebenarnya berhubungan dengan tujuan awal diadakannya pemilu serentak, salah satunya adalah terjadinya koalisi yang permanen sebelum pemilu.[474] Usulan proses pencalonan presiden dan wapres dalam pemilu serentak 2019yang menghilangkan penerapan PTadalah: *pertama*, presiden dan wapres dicalonkan dalam satu paket pasangan yang utuh; *kedua*, parpol yang telah lolos sebagai parpol peserta pemilu (bukan hasil pemilu sebelumnya) adalah parpol yang berhak mengajukan pasangan capres atau wapres.[475]

Peran parpol sebagai salah satu pilar demokrasi harus diperbaiki dalam rangka memperkuat demokrasi.[476] Koherensi antara sistem presidensiil, sistem kepartaian dan sistem pemilu dapat dilakukan dengan upaya: *pertama*, membangun parpol yang

---

472 Jamal Wiwoho berpendapat parpol besar cenderung tidak ingin menghapus ketentuan PT dalam UU 42 tahun 2008 karena: *pertama*, keinginan dominasi parpol besar untuk tetap eksis dalam kancah politik nasional dengan harapan presiden periode mendatang "hanya" dari parpol besar atau gabungan yang didominasi parpol besar. *Kedua*, berdasarkan pertimbangan praktis yakni mencegah adanya capres/cawapres dari partai "gurem" dan terjadinya banyak koalisi partai-partai kecil, sehingga ada kekhawatiran adanya "minoritas presiden" dan akan selalu diganggu oleh kekuatan eksternal dari DPR. Lihat Jamal Wiwoho, "Presidential threshold: ya atau tidak?",http://ekbis.sindonews.com/read/2013/09/27/18/787996/presidential-threshold-ya-atau-tidak, diakses tanggal 5 April 2014. Partai Golkar dan PDIP cenderung mengusulkan ambang batas relatif tinggi karena terlalu percaya diri dengan elektabilitas masing-masing berdasarkan survei publik. Lihat Syamsuddin Haris II, *Op.Cit*., hlm. 158.

473 Saldi Isra, "Kegagalan Menjaga Konstitusi", Kompas, tanggal 22 Maret 2014.

474 Belajar dari pengalaman politik yang telah terjadi, maka salah satu problematik institusional yang timbul dari kombinasi presidensialisme dan sistem multi partai adalah kesulitan melembagkan format koalisi yang relatif permanen diantara partai-partai tanpa mayoritas di parlemen. Hal ini dialami oleh penganut presidensialisme (terutama) di Amerika Latin dan Indonesia pasca Orde Baru. Di bawah kepemimpinan Presiden Abdurrahman Wahid, terjadi pencopotan menteri-menteri dari PPP dan PDIP dengan mudah dan tanpa beban, sehingga akhirnya partai pengusungnya harus "berkhianat" dengan menurunkannya dari kursi presiden. Masa kepemimpinan Presiden Megawati, PPP melakukan interpelasi DPR atas kasus lepasnya pulau Sipadan dan Ligitan ke Malaysia atau kecenderungan Hamzah Haz mendekati kelompok Islam garis keras (Ja'far Umar Thalib dan Abu Bakar Basyir). Masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY), seringnya terjadi ketegangan antara Presiden SBY dan Wapres Jusuf Kalla, antara lain pada saat pembentukan UKP3R dan menunjuk Marsilam Simanjuntak tanpa sepengetahuan Jusuf Kalla; penerbitan SK tentang Pembentukan Tim Penanggulangan Bencana Alam dan Tsunami serta perundingan penyelesaian konflik di Aceh. Lihat Syamsuddin Haris, *Praktek Parlementer Demokrasi Presidensial Indonesia* (selanjutnya disebut Syamsuddin Haris III), (Yogyakarta: CV. Andi Offset, 2014), hlm. 156-169.

475 Konsekuensinya, jumlah capres dan cawapres bisa sama dengan jumlah parpol peserta pemilu. Lihat Syamsuddin Haris I, *Op.Cit*., hlm. 106.

476 Begitu pentingnya parpol, sehingga dikatakan tidak ada demokrasi tanpa parpol, namun beberapa hal yang perlu digarisbawahi: *pertama*, sistem demokrasi hanya bisa bekerja bila parpol juga bekerja dalam kerangka suatu sistem kepartaian yang mendukung dan memungkinkan demokrasi bekerja. *Kedua*, tidak semua parpol dapat memberikan kontribusi positif bagi perkembangan demokrasi. *Ketiga*, jumlah parpol tidak identik dengan kualitas demokrasi. Lihat Syamsuddin Haris II, *Op.Cit*., hlm. 45.

modern dan memihak pada rakyat; *kedua*, membangun DPR yang kuat, berwibawa, serta aspiratif; *ketiga*, membentuk pimpinan yang amanah. Ketiga hal tersebut dilakukan dengan memperbaiki fungsi rekruitmen dan kaderisasi, sehingga kader parpol yang terpilih menduduki jabatan publik adalah Sumber Daya Manusia (SDM) yang terpilih dan terlatih. Sebaik apapun struktur politik dan regulasi, pada akhirnya tetap bergantung pada pelakunya.[477]

Sayangnya, perkembangan demokrasi pasca reformasi hanya diimbangi dengan berkembangnya jumlah parpol bersistem multipartai.[478] Kemajemukan masyarakat tidak dapat dipungkiri menumbuhkan parpol-parpol dengan orientasi dan kepentingan yang berbeda-beda.Permasalahannya, walaupun jumlah parpol sudah bertambah sehingga menampakkan sistem demokrasi, namun sebenarnya makin memperkuat oligarki parpol dan praktek nepotisme dalam bentuk baru.[479]Krisis ideologi parpol pasca reformasi juga menyebakan parpol sibuk berkelahi memperebutkan kursi kekuasaan, ideologi hanya sebagai hiasan AD/ART partai saja. Pendapat Giovani Sartori patut diperhatikan, bahwa dalam iklim demokrasi yang terinstusionalisasi dengan baik, maka ideologi parpol akan mengarah ke tengah (depolarisasi), sehingga menghilangkan sekat ideologi antar parpol. Parpol akan cenderung semakin pragmatis, dengan mengeksklusifkan diri dan menampung semua pemilih demi memenangkan pemilu.[480]

MODEL REKRUITMEN CALON PRESIDEN OLEH PARTAI POLITIK DI INDONESIA PASCA REFORMASI DAN ANALISISNYA

---

477 Valina Singka Subekti II, *Op.Cit*., hlm. 165-170.

478 Kebebasan mendirikan parpol dilembagakan melalui Undang-Undang Nomor 2 tahun 1999 tentang Partai Politik. Karakter multipartai dalam perjalanan reformasi berciri: *pertama*, konvergensi/penyebaran dan konflik internal yang ditandai dengan selalu berubahnya jumlah partai serta fenomena perpecahan internal partai. *Kedua*, suburnya oligarki elit partai, personalisasi figur dalam partai, disloyalitas politisi, serta sentralisasi struktur organisasi parpol. *Ketiga*, konfigurasi kekuatan politik di parlemen terfragmentasi dengan jumlah kekuatan politik yang terpolarisasi sehingga sulit mencapai suara mayoritas. *Keempat*, munculnya koalisi partai sebagai upaya mencapai angka mayoritas di parlemen, memunculkan koaliasi partai yang bersifat cair dan rapuh. Lihat Hanta Yuda AR., *Op.Cit*., hlm. 117-131.

479 Robert Michels dalam kajian Hukum Besi Oligarki menyatakan bahwa di setiap organisasi parpol pada hakikatnya hanya dikuasai oleh segelintir elit. Penyebab utama dari oligarki dalam partai yang demokratik disebabkan oleh keperluan yang mutlak atas kepemimpinan. Lihat Robert Michels, *Partai Politik Kecenderungan Oligarkis dalam Birokrasi*, Diterjemahkan oleh Mien Joebhaar dan disunting oleh Bhenyamin Hoessein, (Jakarta: CV Rajawali, 1984), hlm. 444-446.

480 Pada masa demokrasi Liberal dan Terpimpin, setiap partai punya garis ideologi yang jelas dan diperjuangkan (nasionalis, Islam, komunis, sosialis, tradisional dan lainnya). Masa Orde Baru hanya PDIP yang berciri nasionalisme, sedangkan PPP berciri Islam. Hal yang tidak terjadi pada masa reformasi, partai besar cenderung menjadi pragmatis dan berubah menjadi partai *catch-all* (Partai Demokrat mengklaim sebagai partai untuk semua; PKS yang berbasis umat Islam menyatakan sebagai partai terbuka "PKS untuk semua"; PDIP sebagai partai nasionalis secara malu-malu menyatakan diri sebagai oposisi). Lihat Muhadam Labolo dan Teguh Ilham, *Op.Cit*., hlm. 100-102. Partai *catch-all* ditandai dengan partai rakyat yang tidak pandang bulu. Partai yang awalnya melakukan usaha pengkaderan masa secara intelektual dan bermoral, beralih ke arena pemilu dan berusaha menukar efektivitas dan kedalaman sedikit anggota dengan usaha meraih *audiens* yang lebih luas dan memenangkan pemilu. Lihat Otto Kirchheimer, *Transformasi Sistem-Sistem Kepartaian Eropa Barat* dalam *Teori-Teori Mutakhir Partai Politik*, (Yogyakarta: PT Tiara Wacana Yogya, 1996), hlm. 45.

Sejarah mencatat bila konvensi mulai disosialisasikan pada tahun 1800an di negara Amerika Serikat (AS), sehingga bisa dinyatakan bahwa konvensi adalah tradisi AS.[481] Pendapat tersebut tidak sepenuhnya benar sebab konvensi juga dilakukan oleh negara-negara Amerika Latin dan negara-negara Eropa. Perbedaannya adalah konvensi di negara AS dan Amerika Latin difokuskan untuk memilih calon eksekutif (penganut sistem presidensiil), sedangkan konvensi di Eropa digunakan untuk memilih calon legislatif (penganut sistem parlementer).[482] Seligman dan Covington (1989) berpendapat, di Amerika Serikat setidaknya ada empat fase perubahan metode pemilihan calon presiden. *Fase pertama* (1800-1824), capres ditentukan oleh Kaukus Kongres; *Fase kedua* (1824-1903), capres dinominasikan oleh pimpinan partai pada level negara bagian; *Fase ketiga* (1903-1936), capres dinominasikan melalui *primary*; dan *fase keempat* (1936-sekarang), capres dinominasikan melalui kampanye sendiri.[483]

Sistem penominasian capres lewat konvensi dilakukan pertama kali ada tahun 1830 oleh Partai Anti-Mason, diikuti Partai Republik Nasional pada tahun 1931 dan Partai Demokrat pada tahun 1932. Konvensi adalah pemilihan capres dari masing-masing partai di level pertemuan nasional yang dilakukan delegasi dari masing-masing negara bagian. Bahkan jika seorang presiden kembali mencalonkan diri, mekanisme konvensi ini tetap harus dilalui. Metode pemilihan delegasi konvensi berbeda-beda di masing-masing negara bagian, yaitu dipilih oleh gubernur, dipilih oleh panitia partai di level negara bagian, dan cara terbanyak adalah pemilihan oleh kaukus-konvensi.[484] Akhirnya, sampai tahun 1968, penentuan delegasi dalam konvensi nasional pemilihan presiden dilakukan dengan: (*1*) kaukus-konvensi (metode paling favorit diadopsi negara bagian); (*2*) penunjukan oleh gubernur atau panitia seleksi parpol; dan (*3*) model *presidential primary (*merupakan upaya paling efektif untuk melawan pengaruh besar dari para pemimpin partai, utamanya lewat prosesnya yang lebih melibatkan rakyat pemilih).[485]

---

481 Djayadi Hanan, *Konvensi Partai Politik Di Amerika*, (Jakarta: PT Sukses Media, Indonesia 2014, No. 8/VOLUME 1 TAHUN 2013), hlm. 96.

482 Joaquim Rohi & Diani Citra, *Ragam Konvensi Di Amerika Dan Eropa*, (Jakarta: PT Sukses Media, Indonesia 2014, No. 8/VOLUME 1 TAHUN 2013), hlm. 92-93.

483 *Fase pertama* yaitu dengan metode kaukus-kongres dilakukan pertama kali karena tidak ada aturan dalam konstitusi yang berkaitan dengan proses seleksi calon presiden, metode nominasinya dilakukan oleh anggota Kongres. *Fase kedua* yaitu penominasian oleh anggota parlemen negara bagian, metode ini memberikan penguasaan pencalonan presiden menjadi milik pemimpin partai pada tingkat negara bagian. *Fase ketiga* yang mencoba mengurangi ketergantungan pada partai, dengan melaksanakan mekanisme nominasi *primary* (*primary* terbuka atau *primary* tertutup). *Fase keempat* yang sebenarnya tidak menunjuk pada metode pemilihan calon presiden, sebab presiden *incumbent* menggunakan para penasihat intinya di *White House* untuk mempersiapkan kampanye pencalonannya kembali sebagai kandidat presiden. Lihat Denny Indrayana, Sistem Pemilihan Presiden, http://ekbis.sindonews.com/read/2013/12/10/18/815388/sistem-pemilihan-presiden, diakses tanggal 18 Desember 2013.

484 Melalui metode terfavorit tersebut, pemilihan delegasi konvensi dilakukan berjenjang oleh partai sejak level ranting, cabang hingga akhirnya level daerah memilih delegasi untuk menjadi peserta pada konvensi pada level nasional. Metode kaukus-konvensi mendapat kritik dan diganti dengan metode *presidential primary* dengan negara bagian–bukan parpol–sebagai penyelenggara, rakyat negara bagian sendirilah yang menentukan pilihan siapa delegasi mereka dalam konvensi nasional. Lihat *Ibid*.

485 Masing-masing negara bagian berbeda dalam perincian penyelenggaraan *primary*-nya, *open primary* dilakukan dengan tidak membatasi pemilih hanya pada pendukung partai tertentu, pemilih

Secara teoritis, mekanisme rekruitmen kader parpol setidaknya berkaitan dengan kompetisi dalam dunia politik dan SDM parpol tersebut. Dalam dunia politik esensi persaingan ditujukan untuk memperebutkan dukungan dan pengaruh yang merupakan sumber legitimasi bagi pihak yang ingin menang dalam persaingan politik.[486] Parpol digerakkan oleh manusia, bukan oleh sistem dan prosedur yang hanya memuat aturan. Kepiawaian dan keahlian berpolitik menentukan kalah/menangnya dalam persaingan politik, sehingga kredibilitas, integritas, kemampuan, dan keahlian berpolitik sangat diperlukan. Kebutuhan tersebut menyebabkan parpol terjebak dalam pragmatisme-semu, dan melupakan kaderisasi.[487]

Jack C. Plano mengartikan proses rekruitmen politik menunjuk pada pengisian pada posisi formal dan legal (presiden dan parlemen), serta peranan yang tidak formal (aktivis dan propaganda).[488]Rekruitmen politik dalam kenyataannya juga dapat menduduki posisi sipil atau jabatan birokrasi pemerintah. Carino menyatakan, menurut teori liberal, birokrasi pemerintah itu menjalankan kebijakan-kebijakan pemerintah yang mempunyai akses langsung dengan rakyat melalui mandat yang diperoleh dalam pemilihan. Birokrasi pemerintah bukan hanya didominasi para birokrat saja, namun ada bagian tertentu yang diduduki oleh pejabat politik.[489] Parpol sebagai perwujudan kemerdekaan berserikat adalah realisasi demokrasi, sehingga memberikan legitimasi kehadiran parpol dalam pemerintahan. Sejarah membuktikan,sejak kehadiran parpol dalam berbagai kabinet maka sejak itu lokus dan fokus penggunaan kekuasaan bergerak sesuai gerak bandul pendulum antara legislatif dan eksekutif.[490]

Sejak pilpres tahun 2004, model rekruitmen capres dan cawapres pasca reformasi juga tidak banyak mengalami perubahan. Politik kartel, menurut Kuskrido adalah politik dimana partai dan aktivitasnya tidak lagi mengusung kepentingan konstituennya tetapi lebih fokus mengurus diri sendiri dan politik menjadi profesi dalam dirinya, sehingga muncul berbagai permasalahan, salah satunya adalah lemahnya sistem rekruitmen dan pola kaderisasi anggota parpol.[491] Sistem rekruitmen yang memunculkan fenomena "naturalisasi" kader parpol dari satu partai ke partai lain menunjukkan disfungsi rekruitmen politik dan pola kaderisasi, serta kegagalan menanamkan ideologi partai kepada para kadernya. "Kemalasan" parpol untuk "bersusah payah" dalam mengembangkan sistem rekruitmen yang handal terkendala oleh kebutuhan finansial dan popularitas, sehingga parpol hanya berfungsi menjadi agen penyedia "tiket" bagi orang berduit untuk menjadi pejabat politik dalam waktu

---

hanya datang ke lokasi pemilihan dan meminta kertas pemilihan, lalu memilih salah satu partai. Sementara dalam c*losed primary* yang dapat mengikuti pemilihan hanya anggota partai yang bersangkutan. Lihat *Ibid.*

486 Firmanzah, *Op.Cit.*, hlm. 126-127.

487 Rekruitmen politik di Amerika terhadap aktor film, seperti Ronald Reagan (Presiden) dan Arnold Schwarzenegger (Gubernur California). Hal yang juga terjadi di Indonesia, seperti Rano Karno (Gubernur) dan Pasha 'Ungu' (Wakil Bupati). Lihat *Ibid*., hlm. 136-137.

488 Muhadam Labolo dan Teguh Ilham, *Op.Cit*., hlm. 17.

489 Miftah Thoha, *Birokrasi & Politik Di Indonesia*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2003), hlm. 152-153.

490 *Ibid*, hlm. 182-183.

491 Muhadam Labolo dan Teguh Ilham, *Op.Cit*., hlm. 183-185.

relatif singkat, serta berupaya "menjaring" artis atau ulama untuk menarik suara rakyat yang cenderung belum menggunakan rasionalitasnya dalam memilih.[492]

Sebelum mengenal konvensi, parpol di Indonesia sudah melakukan beberapa mekanisme untuk menjaring capresnya, antara lain dengan mekanisme Muktamar, Mukernas (Musyawarah Kerja Nasional), Rapimnas (Rapat Pimpinan Nasional), Munas (Musyawarah Nasional) atau proses yang serupa dengan nama yang berbeda. Mekanisme internal dianggap lebih mudah sebab tidak memerlukan waktu yang lama dan hanya melibatkan kader dari internal partai. Konvensi jauh lebih sulit, kerena melibatkan perserta capres dari eksternal partai. Proses pengambilan keputusannya bisa berkali-kali, melibatkan banyak orang, berjenjang dari bawah ke atas.[493] Mekanisme rekruitmen melalui konvensi,[494] pertama kali dilakukan oleh Partai Perhimpunan Indonesia Baru (PPIB), namun karena merupakan partai kecil maka gaungnya tidak sebesar konvensi yang dilakukan oleh Partai Golkar pada tahun 2003.[495] Partai Demokrat selanjutnya melakukan konvensi pada tahun 2013.

M. Faishal Aminuddin mengungkapkan keuntungan partai jika menggunakan mekanisme konvensi: *pertama*, partai mempunyai peluang untuk mengusung dan memenangkan capres yang benar-benar lahir dari seleksi dan kompetisi politik yang sehat, sehingga pemilih akan menentukan pilihan untuk membeli "barang dagangan" yang benar-benar bermutu. *Kedua*, secara internal, partai mempunyai kesempatan untuk memperbaiki seleksi kandidat atau regenerasi kader, jika figur dari eksternal terbukti lebih baik.[496]Kedua keuntungan tersebut sebenarnya adalah hasil dari fungsi konvensi itu sendiri, Djayadi Hanan menyebutkan fungsi konvensi: *pertama*, menominasikan capres dan cawapres dari partai yang bersangkutan (contoh persaingan antara Barack Obama dan Hillary Clinton dari Partai Demokrat AS); *kedua*, membahas atau memperdebatkan platform partai (contoh perdebatan hak dan kewenangan pemerintah untuk menghapus perbudakan di tahun 1860 oleh Partai Demokrat); *ketiga*, memunculkan bintang-bintang politik baru dari partai yang bersangkutan (contohnya Barack Obama dengan pidatonya yang menyatakan "*There is no red state, or blue state, but there is the United State of Amerika*").[497]

---

492 Peter Bynum mengatakan: Emosi adalah dasar. Iklan atau cerita yang emosional selalu lebih menarik ketimbang mempresentasikan fakta secara langsung. Richard Scher juga berpendapat: Arsitek kampanye modern menyadari sepenuhnya bahwa kemenangan dapat diraih melalui pendekatan hati dan emosi ketimbang pendekatan akal atau rasional). Lihat *Ibid*., hlm. 197-198.

493 Irwan Amrizal, *Hajatan Beringin Cari Presiden*, (Jakarta: PT Sukses Media, Indonesia 2014, No. 8/VOLUME 1 TAHUN 2013), hlm. 53-54.

494 Dimas Oky Nugroho menerangkan bahwa konvensi adalah sebuah proses mengumpulkan pengurus partai yang dianggap representatif untuk memilih tokoh yang akan diusung dalam pilpres. Esensi konvensi adalah sebuah mekanisme yang transparan, akuntabel dan demokratis sehingga menjamin pemenangnya nanti adalah pemimpin hasil pemilihan yang dilakukan secara obyektif dan merit. Lihat Joaquim Rohi & Diani Citra, *Ragam Konvensi Di Amerika Dan Eropa,Ibid*, hlm. 90.

495 *Ibid*, hlm. 52.

496 M. Faishal Aminuddin, *Konvensi Calon Presiden: Pengalaman Amerika Latin*, (Jakarta: PT Sukses Media, Indonesia 2014, No. 8/VOLUME 1 TAHUN 2013), hlm. 103.

497 Djayadi Hanan, *Konvensi Partai Politik Di Amerika*, *Ibid*, hlm. 95-97.

Berikut sebagai perbandingan mekanisme konvensi yang pernah dilakukan oleh Partai Golkar (pilpres tahun 2004) dan Partai Demokrat (pilpres tahun 2014):[498]

Tabel 1.
Perbandingan Mekanisme Konvensi Partai Golkar dan Partai Demokrat

Indikator	Partai Golkar/ Tahun 2004	Partai Demokrat/ Tahun 2014	Keterangan
Perekrutan Capres	Internal dan eksternal kader: 1. Nurcholis Madjid 2. Sri Sultan HB X 3. Jusuf Kalla 4. Wiranto 5. Aburizal Bakrie 6. Akbar Tandjung/ Ketum 7. Surya Paloh 8. Prabowo Subianto	Internal dan eksternal kader: 1. Ali Masykur Musa 2. Anies R. Baswedan 3. Dahlan Iskan 4. Dino Patti Jalal 5. Endriartono Sutanto 6. Gita Wirjawan 7. Hayono Isman 8. Irman Gusman 9. Marzuki Alie 10. Pramono Edhie Wibowo 11. Sinyo Harry Sarundajang.	Nurcholis M, Sri Sultan HB X, Jusuf Kalla pada akhirnya tidak ikut dalam proses konvensi
Mekanisme Pemilihan Capres	• Diikuti oleh DPP, DPD I, DPD II, Organisasi yang mendirikan dan didirikan Golkar • Masing-masing memiliki suara dengan kadar berbeda	Masih belum jelas sistemnya	Berdasarkan AD/ART Partai Demokrat: Capres ditetapkan oleh Majelis Tinggi Partai Demokrat- menghilangkan peran pengurus daerah Partai Golkar belum/tidak menggunakan lembaga survey, dimana hal tersebut diadopsi Partai Demokrat

[498] Dri Utari C.R., *Calon Presiden Purnawirawan Dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2014* (selanjutnya disebut Dri Utari CR. II), (Jurnal Media Hukum dan Peradilan, Vol. 1, Nomor 1, Januari 2015, Program Studi Ilmu Hukum - Program Pascasarjana, Universitas Sunan Giri, Surabaya), hlm. 52-53.

Antara Partai Golkar[499] dan Partai Demokrat[500]boleh saja berbeda alasan dalam mengadakan konvensi, namun keduanya sama-sama melakukan konvensi saat parpol berada pada posisi yang tidak diuntungkan secara politis. Partai Golkar yang sebelumnya menguasai pemerintahan selama 32 tahun berhasil "digeser" oleh masa reformasi di tahun 1998, sehingga pilpres tahun 2004 adalah merupakan proses usaha dan ajang pembuktian diri untuk dapat menggenggam kekuasaan politik lagi. Pada akhir periode kepemimpinannya, Partai Demokrat banyak tidak diuntungkan dengan kondisi internal partai dan perilaku kader partai yang banyak berurusan dengan hukum. Elektabilitas partai yang semakin turun menjelang pileg dan pilpres perlu mendapat perhatian dan strategi khusus dari partai untuk dapat mempertahankan posisinya sebagai the "*rulling party*" selama sepuluh tahun.[501]

Rully Chairul Azwar menyatakan, konvensi Partai Golkar setidaknya memberi manfaat: *pertama*, dinamika dalam tubuh partai, dari pusat sampai daerah sangat hidup, karena sepanjang hari ada kegiatan yang dilakukan partai, baik untuk konsolidasi maupun penggalangan dukungan; *kedua,*partai punya peluang untuk memperbaiki citra melalui pemberitaan yang berlanjut selama hampir satu setengah tahun, sehingga Partai Golkar bisa cepat memperbaiki citra dan menghapus stigma Orde Baru; *ketiga,* konvensi merupakan form pembelajaran berdemokrasi dalam tubuh partai dan masyarakat bisa belajar tentang praktek pengambilan keputusan melalui proses *bottom-up*; *keempat,* merupakan semacam program untuk proses rekruitmen partai, terutama untuk capres dan calon kepala daerah.[502]

Meskipun nampak demokratis tetapi masih terlihat kuatnya "campur tangan" Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) dalam setiap langkah partai (termasuk dalam

---

499 Fahmi Idris menyatakan bahwa Ide Konvensi Golkar diawali dari amandemen UUD 1945 yang memungkinkan parpol mencari kandidat presiden di luar kandang, alasan lainnya yaitu persoalan Akbar Tandjung (saat itu sebagai Ketua Umum Partai Golkar) dalam kasus Buloggate II. Sementara Alfan Alfian (Direktur Riset Akbar Tandjung Institute) menyatakan bahwa pasca reformasi, Partai Golkar menjadi partai yang lebih terbuka sehingga gagasan konvensi yang berasal dari internal partai adalah bukan sesuatu yang berlebihan. Lihat Irwan Amrizal, *Hajatan Beringin Cari Presiden*, *Op.Cit*., hlm. 52-53.

500 Syarifuddin Hasan mengakui bahwa konvensi tujuan konvensi adalah terkait elektabilitas partai, bahwa tidak ada kader Partai Demokrat yang mendekati popularitas dan elektabilitas SBY dalam pemilu 2004 dan 2009. Lihat Syarifuddin Hasan, *Tidak Ada Anak Emas SBY Di Konvensi*, (Jakarta: PT Sukses Media, Indonesia 2014, No. 8/VOLUME 1 TAHUN 2013), hlm. 29. Alasan yang mendorong Partai Demokrat untuk merubah mekanisme penentuan capresnya, menjadi mekanisme konvensi yang nampaknya demokratis dapat ditinjau dari berbagai sisi. Alasan eletabilitas dan popularitas Partai Demokrat yang semakin menurun akibat proses hukum yang dialami oleh kader partai yang mempunyai posisi strategis antara lain: Ketua Umum (Anas Urbaningrum), Bendahara Umum(M. Nasaruddin) dan Wasekjen (Angelina Sondakh). Kurangnya kader internal partai untuk menggantikan "karisma" Presiden SBY dalam proses pendulangan *people vote* di pileg dan pilpres juga nampak dari 11 nama kandidat konvensi, dimana empat nama adalah kader Partai Demokrat, sedangkan tujuh nama sisanya adalah non-kader Partai Demokrat. Lihat Dri Utari CR., *Esensi Konvensi Partai Demokrat* (selanjutnya disebut Dri Utari CR. III), Koran Jawa Pos, Sabtu, 26 April 2014.

501 Dri Utari CR. III, *Ibid*.

502 Mochtar Pabottingi menyatakan bahwa proses rekruitmen partai Golkar sangat penting untuk mengurangi monopoli politik tertentu dalam partai. Konvensi seperti klep pengaman dari kebuntuan proses politik, sehingga tokoh-tokoh potensial yang tak berangkat dari partai bisa ikut bertarung mensosialisasikan *platform* melalui ring bernama konvensi. Lihat Irwan Amrizal, *Hajatan Beringin Cari Presiden*, *Op.Cit*., hlm. 58-59.

konvensi). Hal ini dibuktikan dengan sistem konvensi yang semi-terbuka telah memberi kesempatan pada SBY untuk memilih 10 dari 11 nama kandidat konvensi, hanya satu kandidat di luar undangan SBY yaitu Ali Masykur Musa (anggota BPK). Penentuan pemenang yang tidak semata-mata ditentukan oleh kader partai (berbeda dengan Partai Golkar) tetapi hasil survei juga terasa tidak berguna ketika kewenangan untuk menentukan capres Partai Demokrat tetap kembali lagi di tangan SBY selaku Ketua Majelis Tinggi Partai Demokrat (yang juga sekaligus Ketua Umum dan Presiden RI). Meskipun 10 dari 17 orang anggota komite konvensi adalah orang diluar Partai Demokrat, tetapi tetap ada keraguan bahwa mereka hanyalah lembaga penyetempel keinginan SBY saja.[503]

Akhirnya, yang patut dipertanyakan adalah apakah hasil konvensi berbanding lurus dengan kemenangan dalam pilpres? dalam pileg tahun 2004, Partai Golkar memenangkan kontestasi, namun dalam pilpres, Wiranto sebagai pemenang konvensi (yang berpasangan dengan Salahuddin Wahid) hanya memperoleh urutan ketiga pada putaran pertama, sehingga tidak berhak maju ke putaran kedua pilpres.[504] Sementara Partai Demokrat dalam pileg 2014, hanya mampu mencapai urutan ke empat (dibawah PDIP, Partai Golkar, dan Partai Gerindra). Berdasarkan hasil survei, konvensi Partai Demokrat dimenangkan oleh Dahlan Iskan, namun karena gagal mencapai hasil yang signifikan dalam pileg maka Dahlan Iskan batal dicalonkan. Dalam masa kampanye pilpres, nampak bahwa beberapa kader mempunyai pilihan berbeda dalam mendukung capres yang sudah ada, secara informal Partai Demokrat mendukung pasangan Prabowo-Hatta Rajasa, namun tidak sedikit kader yang mendukung pasangan Joko Widodo-Jusuf Kalla, antara lain Dahlan Iskan sebagai pemenang konvensi[505] (menunjukkan kondisi internal partai yang terbelah).

Model rekruitmen capres adalah wilayah *previledge* dari masing-masing parpol, karena setiap pilihan pasti ada keuntungan dan kelemahannya. Meskipun konvensi nampak demokratis, tetapi dalam pelaksanaannya tergantung dari *political will* pengurus partainya.Alternatif baru yang diharapkan lebih terbuka dan demokratis, yaitu dengan mekanisme surveisebagai alat ukur popularitas dan tingkat elektabilitas seorang capres. Syaratnya harus dilakukan oleh akademisi dengan metodologi yang sempurna, serta oleh lembaga survei yang kredibel dan mempunyai reputasi

503 Dri Utari CR. III, *Op.Cit*.

504 Kekalahan Wiranto ini setidaknya disebabkan karena *pertama*, terjadi friksi di internal partai dan terbelahnya konsolidasi pasca konvensi, *kedua*, pilihan elit Partai Golkar tidak merefleksikan selera konstituen. Sebagai catatan model konvensi Partai Golkar yang memposisikan DPC/DPD partai sebagai penentu capres hasil konvensi kental dengan politik uang. Lihat Achmad Rifki, *Bola Panas Konvensi*, (Jakarta: PT Sukses Media, Indonesia 2014, No. 8/VOLUME 1 TAHUN 2013), hlm. 15.

505 Kader Partai Demokrat yang mendukung Joko Widodo-Jusuf Kalla: Sinyo Harry Sarundajang (menjabat sebagai Gubernur Sulawesi Utara, anggota Dewan Pembina Partai Demokrat dan Peserta Konvensi Capres Demokrat); Letjen (Purn) TNI Suaidy Marasabessy (Anggota Dewan Kehormatan Partai Demokrat); Anies Baswedan (intelektual, akademisi dan Peserta Konvensi Capres Demokrat); Hayono Isman (Anggota Dewan Pembina Partai Demokrat); Isran Noor (Politikus Partai Demokrat dan juga Ketua Umum Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia/Apkasi); Ruhut Sitompul (Juru Bicara Partai Demokrat).

meyakinkan. Lembaga survei juga harus independen, sehingga hasil survei dapat dipertanggung jawabkan prosedur dan hasilnya.[506]

Walaupun banyak keuntungan yang akan diperoleh partai ketika menggunakan konvensi untuk mendapatkan calon terbaiknya sebagai capres, tetapi tidak semua parpol percaya dan menggunakannya. PDIP, termasuk dalam partai yang tidak mau ikut dalam euforia pelaksanaan konvensi, PPP dan PKB juga urung menggunakan konvensi untuk menjaring capres. Puan Maharani sebagai Ketua DPP PDIP menyatakan jika konvensi adalah sesuatu yang menarik, tetapi belum tentu menarik diterapkan bagi PDIP. PDIP masih tetap melakukan penetapan capres sesuai dengan mekanisme internalnya, yaitu melalui keputusan ketua umumnya Megawati Sukarnoputri.[507]

Pilpres tahun 2004 dan 2009, PDIP masih tetap mengusung Megawati Soekarno Putri (Megawati juga merupakan Ketua Umum PDIP) untuk menjadi capres. Pilpres tahun 2014 menunjukkan perubahan yang signifikan, PDIP tidak lagi mencalonkan Megawati sebagai capres dari PDIP. Mekanisme yang dilakukan adalah tetap melalui rapat kerja nasional (rakernas) dan menerima masukan suara dari DPD dan DPC, namun Megawati sebagai ketua umum partai tetap memegang keputusan akhir.[508] Elektabilitas Joko Widodo yang bisa dikatakan satu-satunya capres yang tingkat elektabilitasnya menyamai atau hampir mengungguli Prabowo bisa dikatakan menjadi faktor pertimbangan PDIP untuk mengusulkannya menjadi capres 2014. Penentuan Joko Widodo sebagai capres yang diusung PDIP bisa jadi merupakan strategi memenangkan pilpres, namun juga diragukan "sikap legowo" Megawati untuk menyerahkan kedudukan RI 1 kepada Joko Widodo. Dalam berbagai kesempatan, pasca terpilih menjadi Presiden, Joko Widodo nampak masih tergantung pada PDIP atau sebaliknya diminta sejalan dengan segala putusan Megawati dengan alasan sebagai "petugas partai".[509]

---

506 Hajriyanto Y. Thohari, "Konvensi vs Survei Capres", http://kolompakar.blogspot.com/2012/04/konvensi-vs-survei-capres.html, diakses tanggal 15 Desember 2013.

507 "Partai Pengusung Wacana Konvensi Cenderung Tidak Punya Tokoh Menonjol", http://www.indonesiamedia.com/2013/04/12/kenapa-parpol-ramai-ramai-bikin-konvensi-capres/, diakses tanggal 28 Desember 2013.

508 Lewat sebuah surat perintah harian, maka Joko Widodo resmi didukung sebagai capres dari PDIP. Lihat "Jokowi Resmi Jadi Capres PDI Perjuangan", http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2014/03/140314_jokowi_capres_pdiperjuangan, diakses tanggal 11 Juli 2016.

509 Dalam kesempatan pidato penutup Kongres PDIP (11 April 2015), Megawati menyatakan sebagai kepanjangan tangan partai, seluruh kader PDIP yang ada di eksekutif dan legislatif untuk menjalankan tugas sejalan dengan garis perjuangan partai, dan mereka adalah petugas partai. Karena kalimat tersebut selalu diulang-ulang, maka membuat publik selalu berpendapat bahwa Jokowi meskipun menjadi presiden, tetap tunduk kepada kepentingan parpol pengusungnya. Menurut Ikrar Nusa Bakti, Presiden Jokowi tidak tunduk ke partai politiknya, contoh pada saat tidak dilantiknya Budi Gunawan sebagai Kapolri dan digantikan Badrodin Haiti. Lihat "Megawati Jangan Sering-Sering Sebut Jokowi Petugas Partai…", http:nasional.kompas.com/read/201504/16/19123261/Megawati.Jangan.Seringsering.Sebut.JokowiPetugas.Partai., diakses tanggal 11 Juli 2016.

Czudnowski menayatakan bahwa rekruitmen politik memiliki fungsi memelihara sistem (*system maintenance*) sekaligus sebagai saluran (*channel*) bagi terjadinya perubahan, setidaknya ada 7 (tujuh) hal sebagai penentu terpilih tidaknya seseorang dalam lembaga legislatif. Penulis berpendapat metode tersebut juga dapat diterapkan untuk rekruitmen capres, metode yang paling banyak didiskusikan adalah metode seleksi: *pertama*, rekruitmen terbuka yaituparpol berfungsi sebagai alat bagi elit yang berkualitas untuk mendapat dukungan masyarakat, dan elit tidak harus berasal dari kalangan parpol. Cara ini sangat kompetitif sebab demokrasi berfungsi sebagai sarana rakyat mengontrol legitimasi politik para elit. *Kedua*, rekruitmen tertutup yaitu parpol berkedudukan sebagai promotor elit yang berasal dari dalam partai itu sendiri, sehingga syarat dan prosedur pencalonan tidak diketahui umum. Cara ini kurang kompetitif sebab demokrasi berfungsi sebagai sarana elit memperbaharui legitimasinya.[510]

Beberapa hal yang dapat dijadikan sebagai catatan atas pelaksanaan pilpres dari tahun 2004 sampai 2014 adalah: *catatan pertama*, mayoritas parpol masih menggunakan mekanisme tertutup dan tanpa kompetisi sama sekali untuk menentukan capresnya (kecuali Golkar tahun 2004). Keputusan untuk menentukan siapa yang akan diusung partai merupakan hak ekskusif Ketua Umum, hal tersebut nampak saat Megawati memberikan dukungan pada Joko Widodo. Hal yang sama terjadi pada Partai Demokrat terhadap Dahlan Iskan, walaupun memenangkan konvensi partai, namun karena Ketua Umum SBY tidak berkehendak mengusungnya menjadi capres, ditambah dengan posisi perolehan suara Partai Demokrat yang membutuhkan koalisi dengan partai lainnya, sehingga menjadi tidak mudah untuk mengusung capres hasil konvensi. Partai Golkar juga secara aklamasi mencalonkan ketua umumnya Aburizal Bakrie sebagai capressekaligus cawapres 2014 dalam Rapimnas, sementara Surya Paloh menyatakan bila Partai Nasdem menang dalam pileg, maka dia akan maju dalam pilpres. Catatan pertama ini sekaligus menguatkan pendapat Robert Michels dengan hukum besi oligarki-nya.

Catatan kedua, bahwa penentuan pasangan capres dan wapres masih ditentukan oleh faktor figur atau ketokohan bukan identitas partai, hal tersebut sedikit banyak dipengaruhi oleh perilaku pemilih yang berbeda pada saat pileg dan pilpres. Walaupun hasil pileg menyatakan Partai Golkar sebagai pemenang, sedangkan Partai Demokrat mendapat urutan ke 4, namun Susilo Bambang Yudhoyono berhasil mengalahkan Wiranto dalam pipres 2004 putaran pertama. Sigit Pamungkas mencatat, kemenangan Partai Demokrat berpusat pada figur SBY.[511]Menarik mencermati 'Jokowi

---

510 Metode lainnya yang juga berpengaruh dalam proses rekruitmen adalah: *social background*; *political socialization*; *initial political activity*; *apprenticeship*; *occupational variables*; dan *motivations*. Lihat Fadillah Putra, *Partai Politik Dan Kebijakan Publik – Analisis terhadap Kongruensi Janji Politik Partai dengan Realisasi Produk Kebijakan Publik di Indonesia 1999-2003*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hlm. 256-260.

511 Figur SBY: (*1*) sebagai individu yang teraniaya (Saat Megawati menjadi presiden, SBY sering tidak diikutkan dalam rapat kabinet, selain itu Taufik Kiemas sering menyebut SBY sebagai "jenderal kekanak-kanakan". (*2*) SBY merupakan figur lintas batas ideologi yang tidak pernah diidentifikasikan dengan aliran *mainstream* dalam politik Indonesia, sehingga bisa merangkul pemilih disetiap segmen aliran. (*3*) Para pesaing SBY (Megawati, Amin Rais, dan Hamzah Haz) merupakan individu yang konfliktual, ketiganya dinilai terlibat dalam proses penjatuhan Gus Dur. Amien Rais dan Hamzah Haz

efek' dalam pileg dan pilpres 2014, bahwa elektabilitas Joko Widodo sudah dimanfaatkan PDIP untuk menarik pemilih (pemilih pemula *and swing voters*) adalah tidak terbantahkan, mengingat penurunan hasil pileg dan pilpres di tahun 2004 dan 2009. Kehadiran Joko Widodo setidaknyamembawa 'angin segar' atas oligarki parpol yang sangat kuat atas figur Megawati di PDIP.

Catatan kedua ini juga berkaitan dengan garis primordialisme dalam proses pencalonan dan sekaligus proses memilih capres. Masyarakat Indonesia yang heterogen menyebabkan banyak pengelompokan primordial yang didasarkan pada suku bangsa, agama, dan adat istiadat.[512]Saat kandidat capres sama sekali tidak memiliki garis keturunan orang yang dihormati, maka ia tidak akan dianggap penting oleh masyarakat, sehingga garis keturunan adalah sistem terbaik untuk melahirkan pemimpin yang unggul, bukannya dengan pemberdayaan yang dilakukan secara sistematis dalam parpol.[513]Clifford Geertz (1973) dalam kajiannya menerangkan masa awal republik ini berdiri, hubungan antara primordialisme dengan keterpilihan seseorang dalam jabatan politik memang cukup kental.[514] Di tingkat lokal, agama masih memiliki pengaruh, namun tidak dalam isu capres yang juga dipengaruhi oleh kampanye hitam (seperti Rhoma Irama, Dahlan Iskan, dan Anis Matta dengan catatan poligaminya). Pencalonan Jokowi diuntungkan dengan isu kerakyatan, kesederhanaan, orang Jawa beragama Islam, serta tidak ber-poligami. Artinya bukan hanya sekedar suku Jawa tapi harus Jawa yang 'benar', Jusuf Kalla juga akan terpilih bila dibandingkan dengan Abu Rizal bakrie, jika alasannya adalah non Jawa (sebab kasus lumpur lapindo).[515]

Yogi Setya Permana berpendapat, bahwa penentuan pilihan juga dipengaruhi oleh faktor demografi politik yang ada. Sikap politik Indonesia secara umum dapat dianalisis dari selera dan kehendak politik penduduk di 10 provinsi (menurut BPS merupakan 10 provinsi dengan jumlah penduduk terbesar).[516]Sejarah mencatat, duet

---

juga terlibat dalam kegagalan Megawati menjadi presiden di tahun 1999 (meskipun memenangkan pemilu), sementara Wiranto dinilai publik terlibat dalam kasus pelanggaran HAM Timor-Timur. (*4*) SBY sering dipersepsikan sebagai lahirnya Ratu Adil dalam kosmologi Jawa, sebagai menantu Jenderal Sarwo Edhi (orang penting dalam peristiwa September 1965 dan titisan wangsa Mataram bahkan Majapahit). (*5*) Kemampuan SBY dalam membangun citra diri seorang pemimpin yang yang seolah-olah memenuhi harapan rakyat, dengan berpenampilan santun, hati-hati, berbicara sistematis, dan tidak grasa-grusu (Amin Rais) dan meledak-ledak (Gus Dur). Pencitraan tersebut dikelola dan diorganisir secara professional melalui lembaga konsultan politik, *polling* publik yang dilakukan secara berkala, dan mesin pembentuk citra yang sengaja dibayar untuk keperluan tersebut. Lihat Sigit Pamungkas, *Perihal Pemilu*, (Yogyakarta: Laboratorium Jurusan Ilmu Pemerintahan & Jurusan Ilmu Pemerintahan UGM, 2009), hlm. 124-125. Lihat juga Syamsuddin Haris II, *Op.Cit*., hlm. 139-141.

512 Nazaruddin Sjamsuddin, *Op.Cit*., hlm. 482.

513 Firmanzah,*Op.Cit*., hlm. 232.

514 "Relevansi Primordialisme dalam Pilpres 2014", http://abdul-hakim.blogspot.co.id/2012/05/relevansi-primordialisme-dalam-pilpres.html, diakses tanggal 11 Juli 2016.

515 "Kriteria Pemimpin 2014: Jawa dan Non Jawa", http://thepresidentpostindonesia.com/2012/11/05/kriteria-pemimpin-2014-jawa-dan-non-jawa/, diakses tanggal 11 Juli 2016.

516 Sepuluh besar provinsi dengan jumlah penduduk terbanyak: Jawa Barat 43.054.732 jiwa; Jawa Timur 37.476.757 jiwa; Jawa Tengah 32.382.657 jiwa; Sumatera Utara 12.982.204 jiwa; Banten 10.632.166 jiwa; DKI Jakarta 8.389.443 jiwa; Sulawesi Selatan 8.034.776 jiwa; Lampung 7.608.405 jiwa;

kepemimpinan Jawa-non Jawa sebagai presiden dan wapres, beberapa diantaranya menuai "*success story*",[517] sehingga muncul pertanyaan apakah hal tersebut disebabkan karena faktor Jawa-non Jawa? Menempatkan para wapres sebagai pelengkap juga tidak bijak, karena mereka adalah sosok yang mempunyai rekam jejak dan dedikasi. Gary P. Freeman menyatakan, tidak mudah menentukan momentum politik yang memerlukan tokoh non Jawa berkuasa, mencermati dinamika demografi politik merupakan jawabannya sebabberimplikasi serius bagi politik. Bukan tidak mungkin duet Jawa-non Jawa merupakan jawaban sebuah konsepsi dan konsensus bangsa Indonesia yang punya kebhinekaan bangsa.[518]

Catatan ketiga, karakter "*The will to power*" yang dikemukakan Nietzsche menyatakan bahwa dorongan dan nafsu berkuasa telah menjadi alasan dasar yang membuat orang merasa harus terjun ke kancah politik.[519] Konflik internal parpol memunculkan partai baru, hal tersebut nampak pada'mantan' peserta konvensi Partai Golkar 2003 yang sudah tidak lagi diakomodir oleh partai, yaitu: Wiranto mendirikan Partai Hanura, Prabowo mendirikan Partai Gerindra, Surya Paloh mendirikan Partai Nasional Demokrat. Artinya individu capres hanya mengejar kemenangan dan kekuasaan saja, bukan mengakomodir kebutuhan rakyat. Salah satu tujuan pemilu adalah sebagai alat untuk mempertajam kepekaan pemerintah terhadap tuntutan rakyat, dalam masa kampanye para kandidat akan menyampaikan visi dan misinya, sementara rakyat akan menyampaikan tuntutan sekaligus koreksi terhadap penguasa, artinya dilakukan evaluasi besar-besaran terhadap kinerja pemerintahan supaya tidak terulang lagi.[520]

Catatan keempat, peran purnawirawan militer dalam pilpres masih merupakan "magnet" bagi rakyat sekaligus parpol.Sejak tahun 2004, purnawirawan banyak terlibat dalam kegiatan praktis parpol, diawali oleh Wiranto, SBY, dan Agum Gumelar, sementara Probowo Subianto baru berkontestasi di tahun 2009 (walaupun sebenarnya juga ikut menjadi peserta konvensi Partai Golkar tahun 2003). Pilpres 2014 banyak diikuti parpol yang mengusung capres dari purnawirawan yaitu Partai Gerindra mencalonkan Prabowo Subianto, Partai Hanura mencalonkan Wiranto, Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI) mencalonkan Sutiyoso, dan dari daftar peserta konvensi Partai Demokrat, terbukti banyak menarik purnawirawan (Pramono Edhie Wibowo dan Endriartono Sutarto). Parpol-parpol yang mencalonkan capres dari kalangan purnawirawan beralasan bahwa presiden

---

Sumatera Selatan 7.450.394 jiwa; dan Riau 5.538.367 jiwa. Jika penduduk 10 provinsi ini digabungkan maka jumlahnya 174.769.245 jiwa atau sama dengan 73,5% dari total penduduk Indonesia. Lihat *Ibid.*

517 Sukarno-Hatta membawa bangsa Indonesia kepada kemerdekaan; Soeharto-Adam Malik meletakkan dasar trilogi pembangunan; Soeharto-Umar Wirahadikusumah mencapai swasembada pangan; dan SBY-Jusuf Kalla berhasil dalam penegakan hukum. Lihat *Ibid.*

518 "Politik Demografi Duet Jawa-Luar Jawa", http://www.rmol.co/read/2014/05/09/154580/Politik-Demografi-Duet-Jawa-Luar-Jawa-, diakses tanggal 11 Juli 2016.

519 Firmanzah, *Op.Cit*., hlm. 179-181.

520 Muhadam Labolo & Teguh Ilham, *Op.Cit*., hlm. 55.

merupakan jabatan politis sehingga dapat diperebutkan melalui *political appointmen* dan sekaligus menilai kualitas capres purnawirawan lebih baik daripada sipil.[521]

Catatan kelima, orientasi rakyat yang masih tradisional dan skeptis. Tiga hal yang membuat sebuah pemilu berkualiatas, salah satunya adalah rakyat sebagai pemilih hanya bersikap fanatik pada ideologi, tanpa memperhatikan program kerja, kinerja atau calon yang diusung parpol. Sikap skeptisnampak pada pemilih yang hanya memandang pemilu sebagai ajang formalitas, sama sekali tidak mempunyai orientasi atas ideologi, calon, dan juga kebijakan parpol. Bahwa pemilih harus bisa kritis terhadap program kerja yang diajukan parpol, sehingga pemilih bisa lebih obyektif memilih parpol atau kontestan mana yang cocok dan dibutuhkan mereka.[522]Dalam teori demokrasi liberal, Schiller mengatakan bahwa pemilu merupakan tempat pemberdayaan pemilih, dengan argumen akuntabilitas penyelenggaraan pemerintah akan dipertanyakan melalui pemilu oleh rakyat, sebaliknya pemilu menempatkan pemerintah sebagai pelayan rakyat,[523]sehingga perilaku pemilih seharusnya merujuk pada pendekatan rasional, yaitu mendasarkan pada isu politik dan kandidat yang diajukan.[524]

Catatan kelima ini sedikit bertentangan dengan catatan kedua bahwa penentuan pasangan capres dan wapres masih ditentukan oleh faktor figur atau ketokohan bukan identitas partai, artinya rakyat masih belum bisa menjadi pemilih yang obyektif dan konsisten, satu saat memilih berdasarkan tokoh, di saat yang lain hanya karena fanatik pada ideologi, tanpa memperhatikan program kerja, kinerja atau calon yang diusung parpol. Pilpres memang berbeda dengan pileg yang memberikan peran besar pada parpol, dalam pilpres setidaknya peran capres memberikan'daya tarik'bagi *swing voters* atau pemilih pemula yang masih bingung dan belum punya referensi politik. Dalam menentukan pilihan, pemilih harus lebih rasional dengan

---

521 Data beberapa partai menggambarkan jika dari beberapa capres ternyata dapat dikatakan bukan termasuk dalam kader pembentuk partai, tetapi masuk dalam partai atau direkrut partai setelah partai terbentuk beberapa tahun setelahnya. Contoh: Wiranto sebagai salah satu dari pendiri Partai Hanura (2006), tahun 2009Wiranto mencalonkan diri sebagai wapres berpasangan dengan Jusuf Kallal (Partai Golkar).Prabowo terlibat dengan Partai Gerindra sejak berdirinya partai tersebut (2006), tahun 2009 Prabowo dicalonkan dengan capres Megawati (PDIP) sebagai cawapres (Partai Gerindra). Sutiyoso bukan merupakan pendiri PKPI (PKPI sebelumnya bernama Partai Keadilan dan Persatuan/PKP dan terlibat pemilu sejak tahun 1999. Hasil Kongres III PKPI tanggal 13 April 2010, menyatakan Sutiyoso sebagai Ketua Umum dalam Pengurus Harian Dewan Pimpinan Nasional. Lihat Dri Utari CR. II, *Op.Cit*., hlm.

522 Muhadam Labolo & Teguh Ilham, *Op.Cit*., hlm. 210-215.

523 Parpol adalah pihak yang paling bertanggungjawab dalam sarana pendidikan politik, Pasal 34 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Partai Politik memberikan macam kegiatan pendidikan parpol, antara lain memberi pemahaman tentang hak dan kewajiban warga Negara dalam membangun etika dan budaya politik. Realitanya pendidikan yang diberikan hanya bersifat seremonial, tidak netral sehingga tidak mencerdaskan. KPU dan Bawaslu sebagai penyelenggara pemilu hanya memberikan pengarahan yang bersifat teknis-prosedural. Peran pendidikan tersebut dapat digantikan oleh organisasi masyarakat sipil dengan tendesi ideologis, demi kemandirian, dan kesejahteraan masyarakat. Lihat In'amul Mushoffa, et al.,*Konsep Memperdalam Demokrasi Dari Prosedural ke Substantif, Menuju Representasi Politik yang Berkualitas*, (Malang: Intrans Institute, 2016), hlm. 30, 80-81.

524 Muhammad Asfar, *Pemilu dan Perilaku Memilih 1955-2004*, (Surabaya: Pustaka Eureka, 2006), hlm. 146.

melihat capres dalam konteks 'satu paket' bersama parpolnya, antara lain dengan melihat visi, misi, program kerja, kebijakan dan *track record* capresnya.

Perbaikan mekanisme rekruitmen capres untuk periode pilpres berikutnya tentu saja bukan lagi sebuah kebutuhan, tapi sudah menjadi keniscayaan.*Perbaikan pertama*, sistem merit yang selama ini dikenal dalam perekrutan birokrasi hendaknya juga diakomodir dalam perekrutan jabatan politik, pengangkatan atau penunjukan didasarkan pada kualifikasi kompetensi individu calon.[525]*Perbaikan kedua*, melakukan revisi pada UU 42/2008 yang hanya bersifat normatif-administratif namun menafikan urgensi pelembagaan proses seleksi capres yang terbuka dan demokratis. Hal tersebut merupakan cek kosong pada parpol untuk menetapkan capres secara oligarkis kepada ketua umum parpol yang memposisikan dirinya sebagai pemegang 'tiket' menjadi capres, walaupun secara kualitas dan kapasitas para ketua tersebut belum memenuhi syarat moral minimum capres (skandal korupsi atau melanggar HAM).[526]

Beberapa langkah yang harus dilakukan terkait revisi UU 42/2008 adalah:*pertama*,sebelum proses pencalonan presiden dan wapres diajukan parpol kepada KPU, maka parpol diwajibkan melakukan proses pemilihan pendahuluan (konvensi) terhadap calon yang akan diajukan. Konvensi tersebut dilakukan dengan minimal melibatkan: beberapa pengurus internal partai (mulai dari DPP, DPD, DPC, dan ranting), unsur anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dari parpol yang bersangkutan, serta unsur anggota; *kedua*, proses konvensi harus dilakukan secara demokratis dan akuntabel, yang disupervisi oleh KPU dan diawasi oleh Bawaslu, artinya KPU dapat menolak parpol yang tidak melakukan konvensi dalam menentukan pasangan capres atau cawapresnya; *ketiga*, koalisi [527] dimungkinkan berubah pada saat terjadi pilpres putaran kedua, setelah hasil pilpres putaran kedua diputuskan maka koalisi tersebut bersifat permanen.[528]

Perbaikan ketiga, membuat pembatasan masa bhakti anggota partai, sebagai upaya menjaga kesehatan dan regenerasi anggota partai. Pembatasan ini juga berlaku pada kader partai yang telah menduduki jabatan politik.*Perbaikan keempat*, menerapkan pola sanksi yang tegas bagi para kader yang telah terbukti melakukan pelanggaran (pidana, perdata, atau etik). Hal ini sebagai efek jera bagi pelaku dan cara mendapat simpati masyarakat atas kedisiplinan parpol.[529]

PENUTUP

Secara konstitusional, kedudukan parpol diakui sebagai satu-satunya organisasi yang berhak mengajukan capres dan cawapres dalam sebuah pilpres. Parpol bersama-sama dengan rakyat dan pemilu merupakan indikator dalam sebuah negara bersistem

---

525 Miftah Thoha, *Op.Cit.*, hlm. 107-109.

526 Syamsuddin Haris II,*Op.Cit.*, hlm. 153-154.

527 Pelembagaan koalisi atas dasar *platform* politik yang bersifat permanen (melalui KPU dan bersifat notariat), sehingga ada kepatuhan pada parpol koalisi pendukung presiden, bukan sekedar koalisi semu yang longgar. Lihat *Ibid*, hlm. 165-166.

528 Syamsuddin Haris I, *Ibid*, hlm. 106-107.

529 Muhadam Labolo & Teguh Ilham, *Op.Cit.*, hlm. 234.

demokrasi. Ketidakkonsistenan implementasi konstitusi dalam legislasi yang mengatur pelaksanaan pilpres, dengan wujud *presidential threshold* membuat penguatan sistem presidensiil menjadi tidak efektif. Koalisi parpol yang disyaratkan untuk memenuhi ambang batas pencalonan capres sebelum pilpres seringkali meninggalkan ideologi masing-masing parpol, berdampak pada koalisi yang rapuh dan longgar sehingga cenderung mengarah kembali ke sistem parlementer. Putusan MK yang mengembalikan pengaturan *presidential threshold* kepada legislator, harus dimaknai dengan bijaksana dan mulai dicari solusinya tanpa 'mengebiri' hak parpol kecil, sehingga Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945 tetap harus menjadi *guideline*pengaturan ambang batas bagi parpol untuk mengajukan pasangan capres.

Praktek konvensi di beberapa negara bersistem presidensiil dan parlementer sudah mulai diterapkan oleh Partai Golkar dan Partai Demokrat dalam merekrut capres-nya. Sayangnya, praktek konvensi masih menempatkan mekanisme ini hanya sebagai alat 'pengatrol' elektabilitas masing-masing parpol yang cenderung menurun. 'Ruh' rekruitmen, kompetisi dan kualitas kader masih belum ditanggapi dengan cara-cara yang *fair* dan kompetitif, bahkan cenderung melegalkan transaksi *money politics*, kader instan sekaligus memperkuat posisi ketua umum parpol dengan garis oligarkhinya. Partisipasi rakyat dan peran parpol yang masih berkarakter tradisional dan primordial juga membutuhkan waktu dan kerangka hukum untuk bisa bergeser kearah demokrasi yang tidak hanya prosedural tapi juga substantif. Kecenderungan tokoh parpol yang sentralistik harus diimbangi dengan legislasi yang menunjang *fair competition*, sehingga konvensi 'versi Indonesia' juga dapat menjadi acuan pilpres yang demokrasi dalam sistem presidensiil.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Aribowo et al., 2002. *Model-Model Sistem Pemilihan DI Indonesia*, Surabaya: PusDeHAM.

Ali Safa'at, Muchamad, 2011. *Pembubaran Partai Politik: Pengaturan dan Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik*, Jakarta: Rajawali Press.

Asfar, Muhammad, 2006. *Pemilu dan Perilaku Memilih 1955-2004*, Surabaya: Pustaka Eureka.

Aqil Irham, Muhammad, 2016. *Demokrasi Muka Dua Membaca Ulang Pilkada di Indonesia*, Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.

Budiardjo, Miriam, 2007. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

Firmanzah, 2008. *Mengelola Partai Politik – Komunikasi dan Positioning Ideologi Politik di Era Demokrasi*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Fadjar, A. Mukthie, 2012. *Partai Politik Dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia*, Malang: Setara Press.

_____, 2013. *Pemilu, Perselisihan Hasil Pemilu, Dan Demokrasi – Membangun Pemilu Legislatif, Presiden, dan Kepala Daerah dan Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu secara Demokratis*, Malang: Setara Press.

Harjono, 2009. *Transformasi Demokrasi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.

Haris, Syamsuddin, 2014. *Partai, Pemilu, dan Parlemen: Era Reformasi*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.

_____, 2014. *Praktek Parlementer Demokrasi Presidensial Indonesia,* Yogyakarta: CV. Andi Offset.

Haris et al., Syamsuddin, 2016. *Pemilu Nasional Serentak 2019*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Indrayana, Denny, 2007. *Amandemen UUD 1945: Antara Mitos Dan Pembongkaran*, Bandung: PT. Mizan Pustaka.

Kirchheimer, Otto, 1996. *Transformasi Sistem-Sistem Kepartaian Eropa Barat* dalam *Teori-Teori Mutakhir Partai Politik*, Yogyakarta: PT Tiara Wacana Yogya.

Labolo, Muhadam dan Teguh Ilham, 2015. *Partai Politik Dan Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia – Teori, Konsep dan Isu Strategis*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

Michels, Robert, 1984. *Partai Politik Kecenderungan Oligarkis dalam Birokrasi*, Diterjemahkan oleh Mien Joebhaar dan disunting oleh Bhenyamin Hoessein, Jakarta: CV Rajawali.

MD., M. Mahfud, 1999. *Amandemen Konstitusi Menuju Reformasi Tata Negara*, Yogyakarta: UII Press.

Marijan, Kacung, 2011. *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Mushoffa, et al., In'amul, 2016. *Konsep Memperdalam Demokrasi Dari Prosedural ke Substantif, Menuju Representasi Politik yang Berkualitas*, Malang: Intrans Institute.

Neuman, Sigmund, 1963. *Modern Political Parties in Comparative Politics: A Reader*, London: The Free Press of Glencoe.

Putra, Fadillah, 2004. *Partai Politik Dan Kebijakan Publik – Analisis terhadap Kongruensi Janji Politik Partai dengan Realisasi Produk Kebijakan Publik di Indonesia 1999-2003*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Pamungkas, Sigit, 2009. *Perihal Pemilu*, Yogyakarta: Laboratorium Jurusan Ilmu Pemerintahan & Jurusan Ilmu Pemerintahan UGM.

Surbakti, Ramlan, 1992. *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia.

Soehino, 2004. *Hukum Tata Negara Sifat Serta Tata Cara Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (*Setelah Pencabutan Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum*), Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta.

Singka Subekti, Valina, 2008. *Menyusun Konstitusi Transisi Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran Dalam Proses Perubahan UUD 1945,* Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

_____, 2015. *Dinamika Konsolidasi Demokrasi Dari Ide Pembaharuan Sistem Politik Hingga ke Pratik Pemerintahan Demokratis*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.

Sjamsuddin, Nazaruddin, 2013. *Politik di Indonesia dalam Pengantar Ilmu Politik*, Diterjemahkan oleh Zulkifli Hamid, Disunting oleh editor Rajawali, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

Thoha, Miftah, 2003. *Birokrasi & Politik Di Indonesia*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

Utari CR., Dri, 2014. *Legitimasi Calon Presiden Purnawirawan Tahun 2014Dalam Mekanisme Presidential Threshold Dalam Pemilihan Umum Serentak* (Makalah dalam Konferensi Hukum Tata Negara (KHTN)-Pertama yang diadakan PUSaKO Universitas Andalas tahun 2014), Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.

Yuda AR., Hanta, 2010. *Presidensialisme Setengah Hati Dari Dilema ke Kompromi*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

Jurnal/Majalah:

Amrizal, Irwan, 2013. "Hajatan Beringin Cari Presiden", Indonesia 2014, No. 8/VOLUME 1 TAHUN 2013, Jakarta: PT Sukses Media.

Aminuddin, M. Faishal, 2013. "Konvensi Calon Presiden: Pengalaman Amerika Latin", Indonesia 2014, No. 8/VOLUME 1 TAHUN 2013, Jakarta: PT Sukses Media.

Hasan, Syarifuddin, 2013. "Tidak Ada Anak Emas SBY Di Konvensi", Indonesia 2014, No. 8/VOLUME 1 TAHUN 2013, Jakarta: PT Sukses Media.

Hanan, Djayadi, 2013. "Konvensi Partai Politik Di Amerika", Indonesia 2014, No. 8/VOLUME 1 TAHUN 2013, Jakarta: PT Sukses Media.

Rohi, Joaquim & Diani Citra, 2013. "Ragam Konvensi Di Amerika Dan Eropa", Indonesia 2014, No. 8/VOLUME 1 TAHUN 2013, Jakarta: PT Sukses Media.

Rifki, Achmad, 2013. "Bola Panas Konvensi", Indonesia 2014, No. 8/VOLUME 1 TAHUN 2013, Jakarta: PT Sukses Media.

Utari C.R., Dri, 2015. "Calon Presiden Purnawirawan Dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2014",Jurnal Media Hukum dan Peradilan, Vol. 1, Nomor 1, Januari 2015, Program Studi Ilmu Hukum - Program Pascasarjana, Universitas Sunan Giri, Surabaya.

Koran:

Isra, Saldi, Kompas, "Kegagalan Menjaga Konstitusi", 22 Maret 2014.

Utari CR., Dri, Jawa Pos, "Esensi Konvensi Partai Demokrat",26 April 2014.

Internet:

Haris, Syamsuddin, Salah Kaprah Presidential Threshold, http://syamsuddinharis.wordpress.com/2012/10/30/salah-kaprah-presidential-threshold/

Indrayana, Denny, Sistem Pemilihan Presiden, http://ekbis.sindonews.com/read/2013/12/10/18/815388/sistem-pemilihan-presiden

Jokowi Resmi Jadi Capres PDI Perjuangan, http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2014/03/140314_jokowi_capres_pdiperjuangan

Kriteria Pemimpin 2014: Jawa dan Non Jawa, http://thepresidentpostindonesia.com/2012/11/05/kriteria-pemimpin-2014-jawa-dan-non-jawa/

Megawati Jangan Sering-Sering Sebut Jokowi Petugas Partai…", http:nasional.kompas.com/read/201504/16/19123261/Megawati.Jangan.Seringsering.Sebut.JokowiPetugas.Partai

Pan Mohammad Faiz, Mengawal Demokrasi Melalui *Constitutional Review*: Sembilan Pilar Demokrasi Putusan Mahkamah Konstitusi, https://panmohamadfaiz.files.wordpress.com/2008/01/mengawal-masa-depan-demokrasi-melalui-constitutional-review.doc

Partai Pengusung Wacana Konvensi Cenderung Tidak Punya Tokoh Menonjol, http://www.indonesiamedia.com/2013/04/12/kenapa-parpol-ramai-ramai-bikin-konvensi-capres/

Politik Demografi Duet Jawa-Luar Jawa, http://www.rmol.co/read/2014/05/09/154580/Politik-Demografi-Duet-Jawa-Luar-Jawa-

Relevansi Primordialisme dalam Pilpres 2014, http://abdul-hakim.blogspot.co.id/2012/05/relevansi-primordialisme-dalam-pilpres.html

Santoso, Topo, 2007. Hukum dan Proses Demokrasi (Problematika Seputar Pemilu dan Pemilukada), Jakarta: Kemitraan. http://www.kemitraan.or.id/sites/default/files/hukum%20dan%20proses%20demokrasi.pdf

Shanti Dwi kartika, Presidential Threshold Dalam Revisi UU Pilpres, Info Singkat Vol. V, No. 14/II/P3DI/Juli/2013, http://berkas.dpr.go.id/puslit/files/info_singkat/Info%20Singkat-V-14-II-P3DI-Juli-2013-41.pdf

Thohari, Hajriyanto Y., Konvensi vs Survei Capres, http://kolompakar.blogspot.com/2012/04/konvensi-vs-survei-capres.html

Wiwoho, Jamal, Presidential threshold: ya atau tidak?,http://ekbis.sindonews.com/read/2013/09/27/18/787996/presidential-threshold-ya-atau-tidak

HEGEMONI ALIANSI OLIGARKI DALAM PEMILIHAN KETUA UMUM PARTAI POLITIK

Oleh:
Fajlurrahman Jurdi

A. PENDAHULUAN

Salah satu studi yang mendalam tentang konsep oligarki di partai politik adalah Kuskrido Ambardi[530]. Disertasinya menggambarkan dengan sangat baik bagaimana oligarki[531] menggurita dalam sistem politik demokrasi, khususnya sistem kepartaian di Indonesia. Partai adalah sebagai entitas yang kinerjanya adalah "memburu rente", apalagi pasca pemilu 2004, dimana kekuatan oposisi mulai melemah, praktis ada alasan bagi kekuatan kartel untuk melakukan konsolidasi guna menguasai kembali arena politik.

Riset yang sama dilakukan oleh Marcus Mietzner[532] yang melihat betapa buruknya sistem partai di Indonesia, terutama dari sisi pendanaan. Natalie Sambhi, seorang analis dan *Managing Editor* di *The Strategist, Australian Strategic Policy Institute,* dalam resensinya terhadap buku yang ditulis oleh Marcus Mietzner mengemukakan dengan menarik tentang bagaimana korupsi dan buruknya pendanaan partai politik di Indonesia. Menurutnya, bahwa sistem pendanaan partai yang lemah membuat mereka rentan terhadap korupsi dan kepentingan oligarki; dan dalam jangka panjang bisa 'menghancurkan kepercayaan publik dalam demokrasi'. Ia mengemukan bahwa *"The beauty of Money, Power and Ideology is that it can be read on a number of levels".* Dapat dibayangkan bagaimana uang, kekuasaan dan ideology beroperasi dalam system politik Indonesia dan itu dijalankan sepenuhnya oleh partai politik. Melihat situasi politik dan kontestasi itu, Mietzner mempertanyakan dengan nada yang mengherankan; "*How has Indonesia's democracy remained stable if its component parts are apparently dysfunctional?".* Stabilitas demokrasi justru terjadi disaat korupsi berjalan secara massif, kekuasaan dapat diperjualbelikan dan uang menjadi "tuhan" yang mengatur segalanya.

Jika Ambardi dan Mietzner melihatnya dalam konteks partai, ahli yang paling otoritatif dalam melihat oligarki dan kontestasinya secara umum dan khususnya di Indonesia adalah Jeffrey A Winters[533]. Winters dengan sangat baik menguraikan pertarungan orang-orang kaya Indonesia sejak zaman Orde Baru dan pasca Orde Baru. Kekuasaan hanya dikendalikan oleh individu atau aliansi antar oligark, sementara demokrasi hanyalah sebagai gincu kekuasaan. Pembentukan oligarki dan dominasinya

---

530 Kuskrodho Ambardi, *Mengungkap Politik Kartel, Studi Tentang Sistem Kepartaian di Indonesia Era Reformasi, (*Jakarta, Kepustakaan Populer Gramedia, 2009).

531 Kuskridho Ambardi tidak menyebutnya sebagai oligarki, tetapi mengistilahkannya dengan "kartel".

532 Marcus Mietzner*, Money, Power and Ideology: Political Parties In Post-Authoritarian Indonesia, (*Singapore, NU Press, 2013).

533 Jeffrey A. Winters, *Oligarki,* Gramedia Pustaka Utama, Jakarta: 2011. Lihat juga Jeffrey A Winters, *Oligarki dan Demokrasi di Indonesia,* Jurnal Prisma, Volume 33 Nomor 1 tahun 2014.

sudah diuraikan secara baik oleh berbagai kalangan dari ragam perspektif. Pendekatan mereka melihat partai politik secara umum sebagai bagian dari areal pembentukan dan penguatan oligarki dan lebih fokus lagi pada penguatan dinasti dan pembentukan "keluarga politik". Di atas semua itu, oligarki dalam partai politik telah menjadi bagian penting bagi tumbuh berkembangnya institusi kepartaian sebagai penopang demokrasi.

Tulisan ini tidak melebar pada diskursus dan dinamika kepartaian serta bagaimana jalinan kekuasaan oligarki di dalamnya, namun hanya forkus pada bagaimana kekuatan oligarki yang berseteru dalam pemilihan ketua umum partai politik. Publik berharap oligarki berhenti merusak tatanan demokrasi, namun pada saat tertentu, oligarki justru "bertopeng" demokrasi, dan demokrasi sukses dimanipulasi untuk kepentingan oligarki, terutama dalam proses suksesi pemilihan ketua umum partai politik. Publik disodori dengan gegap gempita pemilihan ketua umum partai, seolah-olah seperti pemilihan umum untuk memilih anggota parlemen. Desas-desus, isu, berita, wacana dan ketegangan kadang dirasakan oleh publik yang tidak pernah tau apa yang terjadi dalam tubuh partai politik yang sesungguhnya.

Citra diri partai diumbar ke publik seolah-olah proses suksesi pemilihan ketua umum berlangsung demokratis dan berdasarkan prinsip-prinsip kesetaraan, kebebasan dan keadilan, padahal pada dasarnya hanyalah kedok barisan oligark untuk menguasai infrastruktur partai dengan cara-cara dan standar etika yang mereka tetapkan yang menguntungkan kepentingan mereka. Pada konteks inilah pemilihan ketua umum partai politik perlu dilihat secara kualitatif, yakni keterlibatan elite pemegang kekuasaan di dalam partai didasarkan pada konsensus oligark, bukan didasarkan pada prinsip dan semangat demokratis.

B. PERTARUNGAN KETUA UMUM PARTAI ADALAH PERTARUNGAN OLIGARKIS

Tidak dapat disangkal, bahwa suksesi kepemimpinan di partai politik pasca Orde Baru adalah suksesi yang melibatkan sebagian kecil individu "ultra kaya" yang mengendalikan hampir sepenuhnya infrastruktur kekuasaan. "Kepemilikan modal" dan penguasaan atas sumber daya politik menjadi asset yang paling menjanjikan untuk memenangkan pertarungan. Sejarah suksesi dan kemenangan politik elit partai tidaklah di dasari atas *kompetisi sehat* dan *kompetisi kualitas,* melainkan di dasari oleh kemampuan *membeli suara* dan *mengatur sebagian besar sumber daya partai.* Pengaturan terhadap sumber daya partai tidak murah, namun membutuhkan modal yang kuat, yang berarti topangan sumber daya ekonomi dan sumber daya politik tak terhindarkan.

Sebelum menyaksikan roda perputaran elit yang dinamis di tingkat partai politik, penulis semula menduga bahwa pergeseran arus kekuasaan akan terus mengikuti siklus klasik Polybios. Siklus Polybios berurut dari Monarki, Tirani, Aristokrasi, Oligarki, Demokrasi dan berujung ke Okhlorasi. Mestinya setelah demokrasi harus ke Okhlorasi kemudian kembali lagi ke Monarki. Tetapi siklus ini hanya ada dalam teori, tidak dlam sistem pemerintahan. Sistem pemerintahan mengikuti siklus zaman dan tuntutan sosial, sehingga memimpikan siklus Polybios

akan menjadi nyata dalam suatu negara juga tidak mungkin terjadi. Hanya saja, siklus Polybios ini dalam konteks Indonesia – mungkin juga dalam konteks negara-negara lain di dunia – tidak memisahkan praktik demokrasi dan oligarki dalam lanskap yang berbeda. Keduanya berjalan beriringan.

Pandangan ini didukung oleh Jeffrey A. Winters[534] yang mengingatkan bahwa: "*tak ada pertentangan inheren antara oligarki dan demokrasi, maupun oligarki dengan cara produksi apapun*. Dengan alasan yang sama, *tak mengherankan bila Indonesia pada tahun 2009 bisa menjadi Negara paling demokratis sekaligus paling korup di Asia Tenggara*[535]. Argumentasi ini di dukung oleh fakta politik yang tak terelakkan, dimana demokrasi "ditumpangi" secara radikal oleh kelompok oligark. Artinya, demokrasi dan oligarki tidak menjadi siklus yang berputar, namun dapat bersatu dan saling menopang. Pada saat rezim demokrasi berlangsung, oligarki dapat menumpang di atas-nya, karena oligarki tidak mengenal pada *sistem politik mana dia harus bertahan*, karena *semua sistem politik dapat melibatkan oligarki.*

Fenomena politik Indonesia setelah reformasi tidak mengubah keadaan oligarki, meksipun demokrasi menjadi salah satu fenomena yang sangat maju. Demokrasi politik yang berjalan 18 (delapan belas) tahun terakhir sejak reformasi digulirkan adalah merupakan salah satu kesuksesan politik terbesar bagi Indonesia, namun pada saat yang sama kelompok-kelompok oligarki yang terdeferensiasi dan partikular tumbuh mengkonsolidasikan diri. Partai-partai dipaksa untuk mengikuti UU yang dibuat melalui piranti dasar demokrasi, namun mekanisme oligarkis juga bekerja bersamaan dengan demokrasi tersebut.

Keterbukaan politik yang menjadi salah satu elemen penting demokrasi memang terjadi dan dipraktikan dihampir seluruh negeri. Namun partai-partai hanya dihuni oleh para oligark terutama mereka yang memiliki modal dan para pengusaha. Kaderisasi politik para oligark ini tidak saja pada anak-anak mereka, tetapi juga pada kader dari luar klan keluarga dengan komitmen menjaga kesetiaan. Golkar sebagai salah satu partai warisan Orde Baru dan merupakan partai yang memiliki mesin politik paling rapi, justru dikuasai oleh para oligark. Meskipun oligarki di dalamnya tidak solid secara internal, manun jika menyangkut urusan partai sebagai mesin politik bersama, mereka menjaganya.

Problem terbesarnya, setiap partai politik mengandalkan uang sebagai basis konsolidasi dan pemantik soliditas internal, disamping kekuasaan. Kekuasaan tanpa ditopang dengan uang, ia keropos dan dengan mudah digerogoti oleh pihak lawan. Individu yang memiliki uang akan dengan mudah "membeli" setiap orang untuk

---

534 Jeffrey A. Winters, *Oligarki, (*Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2011) hlm. 210.

535 Pada 2005, Freedom House menyebut Thailand dan Filipina "bebas" dan Indonesia "sebagian bebas". Sejak tahun 2006, Indonesia telah menjadi satu-satunya Negara "bebas" di Asia Tenggara. Selama beberapa tahun Transparency International (2009) mencatat Indonesia, Vietnam, dan Filipina sebagai calon-calon kuat peraih gelar Negara paling korup di Asia Tenggara. Namun Political and Economic Risk Consultancy (PERC 2010) yang bermarkas di Hong Kong, yang melakukan jajak pendapat kepada para eksekutif tingkat menengah dan senior Asia dan ekspatriat yang bekerja di kawasan tersebut selalu lebih konsisten menempatkan Indonesia di Bawah, sebagai Negara terkorup (Catatan kaki Winters, 2011; 210)

membantuk mengatur dan memadamkan "api ketegangan", apabila terjadi *move politic* dan ketegangan-ketegangan kecil dari dalam. Tanpa "pembayaran" yang memadai, sulit bagi setiap orang untuk menjaga kesetiaan terhadap individu tertentu, terutama ketua umum, karena pola pikir yang dibangun adalah *bagaimana cara mengambil keuntungan sebesar mungkin* dari proses dan dinamika kepartaian yang bergulir.

Seorang ketua umum yang baik harus memiliki dua modal sebagaimana tersebut di atas untuk terus menjaga stabilitas kekuasaan di dalam partai politik. begitu sentralnya kekayaan di dalam perebutan kursi ketua umum, setiap calon diperhadapkan pada pembiayaan sukses yang begitu besar. Ia harus menyiapkan uang transportasi, konsumsi dan akomodasi pemilik suara yang akan menjadi *voters* nya pada saat pemilihan berlangsung. Selama konsolidasi di berbagai kota, tim sukses di biayai sepenuhnya oleh kandidat, termasuk uang hariannya. Secara sederhana, jika bukan orang kaya, sulit untuk membiayai ticket pesawat, ticket hotel dan memberi "uang makan" kepada ratusan *voters,* belum juga ditambah dengan suara yang kadang diperjualbelikan.

Fenomena ini menuntut oligarki yang kuat secara finansial untuk menduduki posisi ketua umum partai politik, sehingga suksesi yang semula dilakukan secara demokratis hanyalah menjadi "gincu semata", karena pada akhirnya akan jatuh ke tangan oligarki. Mereka hanya mengendarai slogan demokrasi untuk kepentingan individu dan aliansi mereka. Dalam analisis kasus di bawah mengenai kekuatan oligarki dalam pemilihan ketua umum partai politik, penulis mengambil sample pada Partai Golkar, Partai Demokrat, PDI-P dan PAN. Hal ini dengan pertimbangan, bahwa apa yang terjadi pada PPP mirip dengan yang terjadi pada Partai Golkar, terkait dengan konflik oligarkinya. Sementara Partai Gerindra dan Partai Hanura memiliki oligarki tunggal yang mirip dengan apa yang terjadi pada PDIP. PAN, PKB dan PKS memiliki kecenderungan yang sama, karena dari segi kultur partai-partai tersebut berbasis massa Muslim serta dalam proses pergantian kekuasaan-nya tidak memiliki basis sejarah oligarki yang kuat dan mapan serta berusia panjang. Itulah sebabnya penulis hanya mengambil empat partai sebagai sampling untuk di analisis. Beberapa kasus pemilihan ketua umum partai politik dapat diulas sebagai berikut:

1. Kasus Pemilihan Ketua Umum Partai Golkar.

Partai Golkar adalah contoh partai politik yang paling dinamis. Hal ini disebabkan oleh merata-nya kekuatan oligarki di dalamnya. Para pengusaha, birokrat, mantan militer merupakan aliansi penting yang menyatukan Golkar. Fenomena ketegangan partai Golkar belum pernah terjadi di partai politik lain. Ketegangan-ketegangan di Golkar terjadi dalam dua *skema,* yakni perebutan kekuasaan dari dalam yang menciptakan "neraka politik", namun "konsolidasi dan perlindungan politik keluar" yang begitu kuat. Akibatnya, "penghancuran" politik sesama kader terjadi secara signifikan, namun di saat yang lain, apabila ada isu bersama dari luar yang mengguncang partai, mereka tiba-tiba bersatu dan "mengangkat senjata" untuk menghadang.

Terlepas dari kemampuan manajemen konflik politik yang dikelola oleh partai, Partai Golkar menempatkan "*proses"* sebagai *langgam* utama *pengembangan* institusi. Proses yang dimaksud adalah; *tidak mudah menjadi pengurus partai, karena terjadi antrian panjang.* Kecuali dalam beberapa kasus tertentu, beberapa tokoh atau Oleh sebab itu, para pengurus dan pimpinan partai adalah barisan lama yang terus-menerus menjadi "penjaga" dominasi kekuasaan.

Penulis melihat ada dua lapisan oligarki di dalam partai Golkar, yakni; *old oligark* (oligarki tua), dan *new oligarki* (oligarki baru). Kedua lapisan ini saling mengisi satu sama lain, meskipun pada kenyataanya, oligarki tua-lah yang memegang simpul-simpul kekuasaan. Sementara yang muda diproses melalui berbagai instrumen untuk dipersiapkan sebagai pengganti yang tua. Oleh karena itu, kaderisasi partai berjalan bukan untuk membuka kran demokrasi dan meningkatkan kualitas elit partai dalam upaya untuk mempersiapkan mereka sebagai kader politik , tetapi *mereproduksi oligarki baru* sebagai penopang partai di kemudian hari, sebagai upaya preventif bila oligarki tua sudah tidak lagi dapat diharapkan.

Untuk saat ini ada dua oligark yang saling berhadapan, yakni kubu oligark yang dipimpin oleh Aburizal Bakrie di satu sayap dan kubu Oligark yang dipimpin oleh kubu Jusuf Kalla di pihak lain. Meskipun ada kubu lain, seperti Akbar Tanjung, namun kekuasaan nya makin lama makin melemah dan tergerus. Hal ini terjadi karena skala pragmatisme yang dikembangkan oleh kubu Akbar yang terlalu dominan sementara sumber harta sebagai basis utama penguasaan infrastruktur partai tidak terlalu kuat. Di kubu Akbar saat ini, tidak ada pengusaha *ultra kaya* yang menjadi penopang kekuasaan nya, padahal apabila di topang oleh basis ekonomi yang kuat, dengan pengalaman organisasi dan kemampuan manajerial yang baik, Akbar dapat menguasai infrastruktur partai secara signifikan.

Oligark yang awet dan terus bertahan adalah oligark yang menguasai asset ekonomi dan mereka yang penulis sebut sebagai individu *ultra kaya* di atas. Representasi yang paling kuat dari kedua hal tersebut adalah Bakrie dan Kalla, sebagai pengusaha dengan asset yang dapat diperhitungkan. Keduanya memimpin kekuatan yang *berimbang* dari komposisi harta, meskipun besar-kecilnya harta mereka tidak ada yang tau persis. Namun yang tampak ke publik, keduanya mewakili oligarki tua yang amat kaya, dan tentu saja memiliki basis penguasaan infrastruktur partai mumpuni.

Kongres Partai Golkar di Bali pada tanggal 30 November sampai 2 Desember 2014 yang menyebabkan terpilihnya Bakrie secara aklamasi telah di dahului oleh perseteruan panjang di antara kubu-kubu oligarki yang corak kekuatannya beragam. Semua orang menduga hanya beberapa kekuatan yang akan tampil dan saling berhadapan, namun secara faktual pertengkaran diperburuk oleh bangkitnya aliansi oligarki muda yang semula tidak berani menghadapi tekanan oligarki tua. Tampilnya Priyo Budi Santoso, Zainuddin Amali, Airlangga Hartarto, Agus Gumiwang, Agun Gunanjar, dan Gusti Iskandar dalam Kongres tandingan di Ancol, Jakarta, pada tanggal 6-8 Desember 2014 telah memperlihatkan asumsi sebelumnya, bahwa Kalla terlibat di dalam perseteruan Golkar, meskipun melalui tangan orang lain. Meskipun Agung Laksono, ketua terpilih dalam munas Ancol adalah salah satu oligarki tua, namun dia

ditopang penuh oleh aliansi oligarki muda yang sudah lama berkuasa di partai Golkar dan beberapa oligarki tua yang tidak sejalan dengan aliansi yang dibangun oleh Bakrie.

Terbelahnya Golkar menjadi dua kubu telah melahirkan kegamangan politik bagi sebagian kader. Diperburuk lagi dengan keputusan Menteri Hukum dan HAM yang melegitimasi Kongres Ancol sebagai Kongres yang sah. Publik menduga, keputusan tersebut muncul karena intervensi langsung dari Kalla yang menjabat sebagai Wakil Presiden. Mengingat kubu Bakrie adalah kubu oposisi terhadap pemerintahan terpilih Jokowi-Kalla, maka sangat beralasan, Kalla dituding terlibat di dalamnya. Pertanyaannya, adakah proses demokratisasi dalam pemilihan ketua umum partai Golkar?. Secara sepintas, bahwa demokrasi dibangun di atas puing-puing demoralisasi politik. betapa tidak, kekuasaan sepenuhnya dikendalikan oleh oligarki rakus yang saling menerkam di antara mereka. Pada Munas gabungan yang berlangsung di Bali pada tanggal 15-17 Mei 2016 terlihat dengan jelas bagaimana perseteruan oligarki muncul dalam skema kampanye kandidat calon ketua umum yang akan maju. Mereka adalah Ade Komarudin, Setya Novanto, Airlangga Hartarto, Mahyudin, Priyo Budi Santoso, Aziz Syamsudin, Indra Bambang Utoyo, Syahrul Yasin Limpo.

Skenario demokrasi internal partai tidak dapat berjalan mulus, dan tentu saja publik sudah menduga sebelumnya, bahwa posisi Novanto sangat kuat, karena ia dekan dengan ketua umum, Bakrie. Relasi kuasa dan kedekatan keduanya dalam waktu lama tidak dapat dipungkiri. Posisi Novanto pasca Pemilu 2014 sebagai ketua DPR sebelum mengundurkan diri dan kembali lagi menjadi ketua Fraksi adalah karena jalinan persahabatan, politik dan bisnis keduanya yang saling menopang satu sama lain. Dalam konteks sejarah, rumit memaknai demokratisasi di partai Golkar dan penulis mengambil posisi untuk mengatakan bahwa demokrasi dikendarai sepenuhnya oleh kekuatan oligarki. Pasca Orde Baru, naiknya Akbar Tanjung sebagai ketua umum tidak terlepas dari posisi politiknya, begitu juga juga terpilihnya Jusuf Kalla, disebabkan karena kekuasaan Wakil Presiden serta bisnis raksasa yang ia miliki. Tentu saja faktor lama nya seseorang di partai dan di kader tidak dapat pula dinafikan, tetapi itu semua itu hanyalah faktor pendukung dari faktor utama, yakni kepemilikan uang dan kekuasaan.

Karena *uang* dan *kekuasaan* yang dimilikinya pula maka dalam Munas Riau, pada Oktober 2009, Bakrie terpilih sebagai ketua umum menggantikan Jusuf Kalla. Tentu saja keterpilihan-nya tersebut disebabkan oleh kekuatan uang yang dimiliki, di samping jaringan persahabatan dan lama-nya waktu ia menjadi kader partai. Tidak dapat dipungkiri, kepemimpinan Bakri berjalan penuh dinamika dan "interupsi" dari dalam, tetapi ia dapat mengendalikan dinamika politik tersebut hingga akhir kekuasaan periode. Dinamika politik dan demokrasi di dalam partai sangat ditentukan oleh kekuatan uang dang kekuasaan. Karena hanya mereka yang mampu mengatur dan membiayai ongkos akomodasi dan belanja untuk kepentingan politik. Pada akhirnya terlihat dengan jelas, siapa yang akan *selalu berkuasa di partai*, akan ditentukan oleh kepemilikan *capital* dan kekuasaan.

2. Kasus Pemilihan ketua Umum Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-Perjuangan)

Salah satu partai yang sulit merobohkan dinding oligarki adalah PDI-P. Dengan segenap kelemahan dan kelebihannya, PDI-P menempati posisi sebagai partai *ultra oligarkis.* Penguasaan sumber daya partai dikendalikan sepenuhnya oleh satu orang, karenanya, partai ini tidak menjadikan demokrasi sebagai rumusan kebijakan internal. Eksistensi ketua umum Partai, Megawati Soekarno Putri begitu sentral, tanpa kritik dan tanpa interupsi dari dalam. Ucapan dan titahnya adalah merupakan *anggaran dasar* dan *anggaran rumah tangga partai,* sehingga sistem yang dianut adalah *closed system,* partai tertutup. Sebagai partai yang tertutup, PDI-P memiliki rumusan politik dan sirkulasi elite tersumbat. Elite lama cenderung tak berganti, sementara elite baru tidak memiliki *bargaining* menghadapi dominasi elite lama. Dibanding dengan Partai Golkar, masih jauh lebih baik dari PDI-P dalam hal kaderisasi dan komitmen pada pembentukan elite baru. Akibat sistem partai yang tertutup tersebut, pemilihan ketua umum berjalan hampir tanpa dinamika.

Ketua umum terpilih berulang kali hanya satu orang, Megawati. Megawati dianggap sebagai satu-satunya orang yang dapat mensolidkan partai dan menyatukan perbedaan-perbedaan dari dalam. Kohesivitas dan soliditas partai terjaga di tangan Megawati. Karena salah satu kekhawatiran terbesar partai-partai politik saat ini adalah solidaritas tergerus, perpecahan karena kepentingan kekuasaan tak dapat dikendalikan serta perang internal. Di PDI-P, hanya satu orang yang dapat menjamin itu semua tidak terjadi, yakni Megawati. Itulah sebabnya, pemilihan ketua umum yang berlangsung pada 8-12 April 2015 di Bali berakhir aklamasi. Kongres hanya membicarakan program, tidak membicarakan mengenai *siapa saja yang menjadi kandidat ketua umum.* Padahal suksesi dalam tradisi demokrasi menghendaki kompetisi dan kontestasi yang *fair* dan sehat. Sebagai seorang oligark tunggal, Megawati hampir tanpa celah, bahkan dianggap sebagai *satu-satunya* "orang yang paling benar" dalam segala tindakan dan keputusan politiknya di dalam partai. Oligarki seperti ini mematikan demokrasi, bahkan tidak ada celah bagi demokrasi.

Dengan kenyataan seperti ini, PDI-P menjadi partai yang kurang sehat dalam membangun tradisi demokrasi, karena dominasi oligarki tunggal menjadi begitu kuat dan tak tersentuh koreksi dan kritik dari dalam. Dengan posisi nya yang tunggal tanpa interupsi, seorang presiden, kepala negara dan kepala pemerintahan yang dalam tradisi partai lain di elukkan dan dihormati, di PDI-P hal itu tidak berlaku. Presiden bagi Megawati hanyalah petugas partai, sama hal-nya dengan anggota DPR atau pejabat lain nya yang diberi mandate oleh partai. Tak heran jika saat Kongres di Bali tersebut, Jokowi sebagai Presiden tidak diberi panggung untuk pidato oleh Megawati, karena ia dianggap sama posisinya dengan kader partai yang lainnya.

Ketunggalan dan sentralisasi kekuasaan partai yang maha besar ini tidak dapat menjunjung tinggi demokrasi dan tentu saja *tidak ada demokrasi* di dalam partai. Demokrasi macam apa yang bisa diharapkan tumbuh dari suatu partai yang tak ada interupsi dan perbedaan, tidak boleh menjatuhkan pilihan yang berbeda dengan pilihan ketua umum. Apalagi berkompetisi dan bersaing dengan ketua umum di dalam partai, jelas tidak mungkin. Maka demokrasi tak punya tempat di PDI-Perjuangan, karena oligarki tua yang begitu tunggal dan sakral dan memberi tempat bagi tumbuh berkembangnya demokrasi.

3. Kasus Pemilihan Ketua Umum Partai Demokrat

Sebagai partai baru, Partai Demokrat adalah partai yang sukses mendulang suara yang begitu besar. Kemenangan Soesilo Bambang Yudhoyono, sang ketua umum partai sebagai presiden di periode pertama tahun 2004 memberikan memberikan kredit point yang besar bagi eksistensi partai demokrat. Sebagai presiden, Yudhoyono kemudian memenangkan pemilu kedua tahun 2009 secara telak dan kembali mengantarkannya sebagai presiden di periode kedua. Suksesnya Yudhoyono sebenarnya di dukung oleh personalitas yang kuat serta citra diri yang sukses dibentuk melalui media massa dan mesin politik partai.

Setelah pemilu tahun 2009, Partai Demokrat menyiapkan suksesi pergantian ketua umum di Bandung pada tanggal…….2010. Sebagaimana yang publik ketahui, bahwa ada tiga kandidat yang bertarung dalam Kongres di Bandung, yakni; Andi Alfian Mallrangeng, kader dan orang terdekat Yudhoyono. Ia diharapkan oleh Yudhoyono sebagai penggantinya. Hal ini sebenarnya lebih dikarenakan kesetiaan dan "kepatuhan" Mallarangeng kepada Yudhoyono serta sikapnya yang menghormati Yudhoyono. Disamping itu, Yudhoyono juga memandang Mallarangeng bukanlah ancaman baginya apabila terpilih. Karena selama ini ia selalu mendengarkan petuah dan arahan dari sang presiden yang juga sekaligus pimpinan oligark di partai Demokrat. Namun Mallarangeng tidak sendirian, dia dihadang oleh Anas Urbaningrum, kader yang dianggap oleh publik memiliki potensi besar untuk menjadi calon presiden. Dia memiliki jaringan politik yang kuat serta memiliki komunikasi politik yang baik di dalam struktur partai. Tetapi yang tidak kalah kuat juga adalah Marzuki Ali, yang juga sekaligus ketua DPR. Marzuki memiliki potensi besar untuk melawan Anas yang di dukung oleh sejumlah oligarki tua.

Meskipun pada akhirnya pemilihan ketua umum Partai Demokrat berakhir dengan terpilihnya Anas Urbaningrum dalam gegap gempita yang cukup riuh, namun menyisakan berbagai persoalan yang muncul di kemudian hari. *Mungkin dapat dikatakan, bahwa kongres demokrat di bandung adalah kongres yang menunjukan betapa demokrasi benar-benar dijalankan.* Dukungan Yudhoyono, sang presiden yang juga memimpin oligarki ke Mallarangeng tidak dapat membendung arung dukungan ke Anas.

Jelas sekali bahwa oligarki di Partai Demokrat belum terlalu kuat, namun partai ini menghimpun para aktivis dan orang-orang muda yang memiliki visi politik yang maju. Meskipun pada akhirnya Anas terjungkal karena kasus korupsi, kongres Partai Demokrat di Bandung dapat menjadi contoh bagi diskursus oligarki yang dinamis dan rumitnya membaca peta dominasi oleh oligark yang satu atas oligark yang lain di dalam tubuh partai Demokrat. Setelah Anas terjungkal, dilakukan Kongres luar biasa di Bali pada 30-31 Maret 2013 yang memilih Yudhyono secara aklamasi sebagai ketua umum. Kongres ini mengembalikan Yudhoyono sebagai ketua umum, yang berarti kembalinya sang *fuhrer* memimpin partai. Konsensus oligark di Bali memutuskan untuk mengembalikan partai ke tangan Yudhoyono dengan alasan agar stabilitas partai setelah terserang *tsunami* korupsi dan dihantam oleh media dari berbagai sisi dapat dikembalikan.

Mimpi pemilihan demokratis atau demokratisasi yang sebelumnya telah mulai dikembangkan dalam suksesi partai politik mulai berjalan dengan baik, dikembalikan pada *track* konsensus oligark. Kongres bandung yang mengantarkan Anas menjadi Ketua Umum dengan segenap gegap gempita yang menyertainya, telah membuat Partai ini menjadi partai yang dianggap demokratis karena Ketua Umum, yakni Yudhoyono yang juga sekaligus presiden tidak menunjukan tanda-tanda keberpihakan. Meskipun ia menempatkan anaknya sebagai tim sukses Andi Malarangeng, namun secara terbuka, Yudhoyono membiarkan kongres di Bandung berjalan dengan langgam demokrasi yang baik.

Hingga Kongres Partai Demokrat tahun 2015 yang digelar di Hotel Shangri-La Surabaya pada 11-13 Mei 2015, publik meyakini Yudhoyono tidak akan melepas partainya. Ia akan terus menjadi ketua umum. Meskipun dalam kongres di Surabaya muncul nama Marzuki Alie yang akan bersaing menghadapi Yudhoyono, namun tidak dapat membendung keinginan arus bawah pemilik suara untuk terus memilih Yudhoyono sebagai ketua umum. Hingga akhirnya yang bersangkutan terpilih kembali secara aklamasi sebagai ketua umum.

Kecenderungan-kecenderungan aklamasi dan tanpa pemilihan ini merupakan fenomena tidak adanya consensus untuk menerima demokrasi sepenuhnya di dalam partai. Kehendak oligarki dan aliansi-aliansi besar yang mereka bangun justru mengancurkan harapan untuk menata dan mendorong demokratisasi partai. Partai Demokrat yang semula diharapkan untuk menjadi lokomotif pratik demokrasi di partai politik, kembali terjerembab ke dalam kutub oligarki. Praktis pada akhirnya pemilihan ketua umum yang demokratis menjadi mimpi yang terus didendangkan oleh masyarakat sipil, meskipun partai politik tidak hingga kini belum menerima demokratisasi pemilihan ketua umum-nya sebagai konsensus. Kepemilikan uang dan kekuasaan menjadi dominan dalam setiap perhelatan suksesi partai politik.

4. Kasus Pemilihan Ketua Umum Partai Amanat Nasional (PAN)

Salah satu partai yang mengembangkan konsep *oligarki-teknorat* adalah PAN. Dengan berbagai kekurangannya, PAN hingga kini adalah partai yang mempertahankan tradisi pemilihan ketua umum hanya satu periode. Sejak Amien Rais, kepemimpinan di PAN berganti hanya dalam satu periodik, dan itu menjadi konsensus yang secara diam-diam diamini oleh kalangan elite di dalamnya. Proses kepemimpinan yang hanya satu periode seperti ini sebenarnya merupakan tradisi yang baik bagi demokratisasi partai politik. Hal ini juga sebagai *distingsi* (pembeda) yang mencolok dari partai lain.

Setelah Amein Rais menjadi ketua umum, pengganti yang dianggap memiliki modal ekonomi yang kuat dikalangan kader partai adalah Soetrisno Bachir. Bachir – atas restu Rais – terpilih dengan suara terbanyak dalam kompetisi melawan Fuad Bawazir pada Kongres PAN di Semarang pada 10 April 2005. Bachir memperoleh 745 suara, sedangkan lawan-nya Fuad Bawazier hanya mendapatkan 551 suara. Keterpilihan Bachir tentu saja disebabkan dia termasuk dalam jajaran oligark yang memilki basis ekonomi yang kuat. Bisnis properti *(real estate)* yang

dikembangkannya melalui Ika Muda Group bersama kakaknya Kamaluddin, yang sekarang ia kembangkan sendiri melalui Sabira Group menyebabkan ia menjadi salah satu konglomerat muda pribumi yang memiliki pengaruh kuat di jajaran partai. Dengan kekayaan yang dimiliki, Bachir dapat dengan mudah melakukan konsolidasi untuk membesarkan partai, sehingga Rais memiliki banyak harapan kepadanya.

Sebagaimana telah diuraikan di atas, eksistensi oligarki Bachir sepenuhnya disokong oleh oligarki Rais. Rais menguasai seluruh infrastruktur partai dan dianggap sebagai pemersatu yang mengendalikan struktur dan di dengar sebagai *imam* bagi kadernya. Atas dasar restu Rais, Bachir sukses bertahan dan mengendalikan sepenuhnya struktur partai hingga akhir periode. Di akhir periode, ketika suksesi dipersiapkan untuk melanjutkan kepemimpinan Bachir, ia ingin kembali maju sebagai calon ketua umum untuk periode kedua. Namun Rais hendak mempertahankan tradisi agar ketua umum hanya satu periode saja. Banyak yang mensinyalir, bahwa Bachir, dengan dukungan uang yang dia miliki dapat memenangkan pertarungan. Namun Rais menjatuhkan "dukungan" nya pada Hatta Radjasa, yang juga pengusaha dan menteri di era presiden Yudhoyono.

Sukses mendorong Radjasa sebagai ketua umum secara aklamasi melalui Kongres di Batam pada Januari 2010, Rais kembali melenggang sebagai ketua Majelis Pertimbangan partai. Posisi ini masih dipegang oleh Rais, karena kader menghendaki agar Rais tidak meninggalkan partai meskipun bukan sebagai ketua umum. Rangkulan tangan Radjasa dan Rais telah sukses mengantarkan Radjasa sebagai calon wakil presiden yang berpasangan dengan Prabowo Subianto di pemilu 2014. Jelas sekali, bahwa Radjasa bukanlah oligarki "kacangan", dia memiliki basis keuangan yang kuat. Terbukti, seseorang yang mengikuti suksesi kepemimpinan nasional membutuhkan dana yang tidak sedikit untuk membiayai suksesi politik tersebut.

Setelah suksesi kepemimpinan nasional berakhir, Radjasa berharap masih dapat melanjutkan kepemimpinan nya di PAN untuk periode kedua. Lagi-lagi Rais menghendaki agar dia berhenti dan menyerahkan estafet kepemipinan kepada orang lain. Pra-suksesi berjalan cukup alot, karena rival Radjasa adalah ketua MPR, Zulkifli Hasan yang juga merupakan besan Rais. Selain karena alasan kepemimpinan satu periode, ikatan kekeluargaan antara Rais dengan Hasan tak dapat dipungkiri memuluskan dukungan Rais ke Hasan. Sebagaimana peristiwa politik sebelumnya, kemenangan tipis diperoleh Hasan atas Radjasa, padahal jika diperhitungkan secara politis, konstribusi Radjasa terhadap partai sangat besar. Namun karena tradisi satu periode dipertahankan sebagai konsensus, jelas sekali kemenangan Hasan adalah kemenangan tradisi politik PAN. Maka Pada 1 Maret 2015, Zulkifli Hasan terpilih sebagai Ketua Umum PAN periode 2015-2020, dengan perolehan 292 suara, sedangkan lawannya, Hatta Rajasa hanya mendapat 286 suara. Selisih tipis antara keduanya. Sebagai catatan, ketika dipimpin Amien Rais, PAN dalam Pemilu 1999 memperoleh dukungan suara 7,5 jutaan. Turun tipis pada Pemilu 2004 menjadi 7,3 juta. Ketika di bawah kepemimpinan Soetrisno Bachir, hasil Pemilu 2009 turun lagi ke 6,2 juta suara. Penurunan itu membuat Sutrisno Bachir digantikan oleh Hatta Rajasa.

Hasilnya perolehan suara PAN naik drastis ke 9,5 juta pada Pemilu 2014.[536] Alasan karena suara PAN naik secara signifikan, maka Radjasa maju kembali sebagai calon ketua umun.

Kekuatan oligarki yang dipimpin oleh Radjasa kalah oleh kekuatan *oligarki-teknorat* yang dipimpin oleh Rais. Hal ini sebenarnya adalah kombinasi antara Rais, Bachir dan Hasan untuk menghadang Radjasa. Hasilnya ternyata mampu mengalahkan Radjasa. Hal ini disebabkan karena pengurus Provinsi dan Kabupaten/Kota masih melihat Rais sebagai perekat yang menyatukan mereka, dan tentu saja mereka tidak menghendaki adanya konflik di dalam partai. Hasan yang di dukung oleh oligarki lama yang di depak, yakni Bachir, sukses melenggang menjadi ketua umum dengan selisih hanya sekitar enam (6) suara. Suatu selisih yang sangat kecil bagi kekalahan yang besar. Kemenangan Hasan adalah kemenangan oligarki lama, yakni Rais, meskipun ia tidak memiliki basis material harta yang kuat, tetapi kharisma kepemimpinan nya masih di dengar. Ia memiliki basis suara besar di Muhammadiyah yang selalu terpelihara, menyebabkan Rais selalu memiliki kekuatan politik meskipun ketua umum silih berganti. Titik demokrasi masih bisa terlihat dalam skema pemilihan ketua umum PAN, meskipun dukungan uang yang datang dari Bachir dan dukungan politik yang kuat dari Rais telah mengantarkan Hasan menjadi ketua umum partai, disamping dia adalah ketua MPR, sebuah jabatan Kenegaraan prestisius.

C. DIMANA "RUH DEMOKRASI" DALAM PEMILIHAN KETUA UMUM PARTAI POLITIK?

Problem yang rumit dalam memetakkan praktik demokrasi pada suksesi pemilihan ketua umum partai politik adalah, *demokrasi macam apakah yang dikehendaki?.* Jika merujuk pada teori demokrasi yang paling sederhana, yakni *kekuasaan dari anggota, oleh anggota dan untuk anggota,* sepertinya sulit teraktualisasikan secara kualitatif. Rumusan demokrasi prosedural yakni konsep demokrasi kuantitatif dapat saja terpenuhi, karena ada bilik suara, ada pemilihan dan perhitungan dilakukan sebagaimana yang diketengahkan dalam demokrasi formal. Namun rumusan demokrasi kualitatif, yakni kesetaraan dan keadilan politik tidak dapat sepenuhnya dijalankan, bahkan dalam konteks tertentu tidak dipraktikkan sama sekali. Kasus PDI-P adalah potret paling buruk dari sentralisasi kekuasaan partai di satu tangan, yang menyebabkan demokrasi hanya milik segelintir orang bahkan satu orang.

Ruh demokrasi hanya melekat dalam symbol dan slogan partai, ia tidak menginjkesi ke dalam perilaku dan tindakan elite partai. Kecuali dalam kasus PAN, terlihat artikulasi demokrasi berjalan dengan baik, meskipun tekanan *oligarki-teknorat* yang melekat bersama Rais tak dapat dihindari. Praktis pada akhirnya tidak ada satupun Partai Politik yang dapat menjalankan pemilihan ketua umum dengan *lanskap* demokrasi, karena prinsip dasarnya adalah penguasaan oleh aliansi oligarkis yang saling menopang diantara mereka. Demokrasi yang didendangkan adalah slogan

[536] "Incar Masuk 3 Besar di Pemilu 2019, Ketum PAN Harus Fokus ke Partai", http://news.metrotvnews.com/read/2015/02/08/355473/incar-masuk-3-besar-d, diakses tanggal 17 Juli 2016.

oligarki. Karena kelompok oligarki yang sepenuhnya menjadi *massinis* dari *kereta demokrasi* yang melaju. Secara prosedural, demokrasi di dalam partai sebagian melalui *rel* yang sudah ditetapkan, namun tidak sedikit yang keluar jalur, sehingga saling tabrakan dengan moralitas, kebudayaan, dan masyarakat sebagai basis massa dan basis *voters* partai politik.

Penguasaan sumber daya partai pada saat yang sama dibarengi dengan penguasaan sumber daya ekonomi dan sumber daya politik. Tujuan utamanya adalah untuk menjaga stabilitas harta dan stabilitas kekuasaan. Dengan menguasai partai politik, sumber daya politik di parlemen dapat dikendalikan. Dengan pengendalian tersebut, dapat dengan mudah membangun negosiasi dengan pemerintah agar bisnis nya dapat dijaga dari pembayaran pajak tepat waktu, bisa meminjam pada bank negara dengan bunga minimal, serta gampang mendapat izin usaha dari pemerintah. Menjadi ketua partai politik – terutama partai-partai pemenang pertama, kedua dan ketiga pemilu – sama dengan menguasai sepertiga kekuasaan politik negara. Dengan kekuatan partai yang dimiliki, ketua umum dapat dengan bebas membangun konsolidasi, negosiasi dan kompromi atas berbagai keputusan politik yang menguntungkan posisi dan kepentingan aliansi pendukungnya.

Menjadi ketua partai di Indonesia sama saja dengan menjadi "raja" dalam sistem monarki. Karena dapat mengatur dan mengendalikan sumber-sumber kekuasaan yang primer. Seorang kader yang membantah kebijakan partai terlalu keras dapat dengan mudah di depak tanpa alasan yang masuk akal. Bahkan diam untuk tak setuju dapat menjadi alasan untuk menyingkirkan seseorang dari paartai politik. Posisi ketua umum yang begitu sentral tersebut menyebabkan banyak orang-orang kaya dan *ultra kaya* berani mengambil resiko membuang uang untuk dapat menguasai infrastruktur politik. Dalam kasus yang diketengahkan di atas, nyata sekali orang-orang kaya bertarung untuk memperebutkan kekuasaan di partai politik. Mereka yang sudah kaya raya, di dukung oleh sejawatnya yang juga kaya, sehingga akumulasi kekayaan mereka menjadi besar guna merebutkan kekuasaan. Pertarungan memperebutkan ketua umum partai politik, adalah pertarungan *orang kaya melawan orang kaya,* yang kita sebut sebagai *perang oligark vs oligark.*

D. UNDANG-UNDANG PARTAI POLITIK DAPAT MENJADI MENGHALANG LAJU OLIGARKI

Pergeseran pemilihan ketua umum yang seharusnya dilaksanakan melalui mekanisme dan prosedur demokrasi yang berubah menjadi formula oligarkis dapat dicegah melalui instrumen hukum, yakni undang-undang Partai Politik, dalam hal ini Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011 tentang Partai politik. Pengaturan agar partai politik dapat dijalankan dengan logika dan prinsip demokratis dapat dikendalikan. Tetapi pengaturan seperti ini sebenarnya hanya kembali kepada konsep demokrasi formal, dimana hanya sebatas pemenuhan kebutuhan undang-undang semata, bukan pada demokrasi kualitatif yang bersandar pada kualitas dan substansi demokrasi.

Di dalam Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik, konsep demokrasi itu tuangkan secara tersurat. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 10 ayat (1)

huruf c berbunyi; "mengembangkan *kehidupan demokrasi* berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kata "kehidupan demokrasi" adalah nilai yang harus dihayati dan dikembangkan. Begitu juga dengan bunyi pasal 11 ayat (1) huruf e yang menyatakan: rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui *mekanisme demokrasi* dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender. Juga di dalam Pasal 13 huruf a berbunyi; menjunjung tinggi supremasi hukum, *demokrasi*, dan hak asasi manusia. Dalam hubungan nya yang paling erat dengan konsep pemilihan ketua umum partai politik yang demokratis ini, Undang-Undang telah "mewasiatkan" secara jelas di dalam Pasal 22 yang berbunyi; "*Kepengurusan Partai Politik di setiap tingkatan dipilih secara demokratis melalui musyawarah sesuai dengan AD dan ART"*. Kata "*kehidupan demokrasi", "mekanisme demokrasi", "demokrasi"* dan kata *dipilih secara demokratis"* yang disebutkan dalam kutipan pasal-pasal di atas menunjukan pada kualitas partai politik. Pada pasal 22, disebutkan secara tegas *dipilih secara demokratis* untuk komposisi pengurus partai politik.

Persoalan yang dihadapi adalah, apakah yang dimaksud dengan dipilih secara demokratis itu?. Apakah *hanya pemilihan langsung yang disebut sebagai pemilihan demokratis?.* Atau *apakah demokrasi hanya bermakna pemilihan langsung?.* Konsep ini menjadi rumit karena di dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar yang mengatur mengenai pemilihan kepala daerah disebutkan juga "*dipilih secara demokratis".* Tetapi diterjemahkan ke dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, bahwa yang dimaksud dengan *dipilih secara demokratis* adalah *dipilih secara langsung.*

Dalam realitasnya, jabatan-jabatan yang dipilih secara langsung dalam kehidupan berbangsa dan bernegara adalah *Kepala Desa, Bupati-Wakil Bupati, Walikota-Wakil Walikota, Gubernur-Wakil Gubernur, Presiden-Wakil Presiden, Anggota MPR, DPR, DPD, dan DPRD.* Sisanya adalah melalui mekanisme perwakilan. Hal ini menunjukan bahwa demokrasi di partai juga tidak selalu pemilihan langsung, namun dapat diwakili. Konsep dasarnya adalah *melalui musyawarah berdasarkan AD dan ART.* AD dan ART partai harus mengatur mengenai semangat dan mekanisme demokratis dalam pemilihan pengurus. Karena sandaran-nya adalah AD dan ART, maka undang-undang tidak dapat mengintervensi terlalu jauh mekanisme pembentukan pengurus partai, terutama mekanisme pemilihan ketua umum. Itulah sebabnya, setiap partai menerapkan pola yang berbeda dalam pemilihan ketua umumnya, *sepanjang mereka dapat menciptakan harmoni dan menghindari konflik.*

Undang-Undang Partai Politik yang ada saat ini tidak dapat digunakan untuk menghentikan laju penguatan dan dominasi oligarki di partai, sehingga diperlukan konsep dan norma yang lebih ketat agar oligarki dapat dikikis, meskipun tidak dapat dihapus. Sebagai sarang oligarki, partai politik sulit untuk menghapus dominasi oligarki, namun dapat dikurangi dengan mekanisme hukum yang ketat dalam mengatur proses pembentukan kepengurusan partai. Undang-undang Partai Politik harus dapat mengatur secara khusus mengenai pengisian jabatan ketua umum dan

syarat-syarat formal ketua umum. Disamping itu, makna kata *dipilih secara demokratis* harus diperjelas, misalnya *dipilih secara langsung.* Ketentuan mengenai pemilihan secara langsung juga harus ditentukan berapa orang di setiap kaabupaten/kota dan setiap provinsi pengurus yang dapat memilih bila hendak dilakukan suksesi di tingkat pusat. Misalnya hanya ketua umum dan sekretaris umum di kabupaten kota, sementara di provinsi adalah ketua umum, sekretaris umum dan bendahara. Begitu juga secara berjenjang. Jika pemilihan dilakukan di provinsi, wakil dari kabupaten/kota berapa orang yang akan memilih dan wakil dari kecamatan. Sementara untuk pemilihan di tingkat kabupaten kota perlu diperjelas wakil dari kecamatan dan desa/kelurahan berapa orang yang memilih.

Perlu juga diatur mengenai standar minimal kandidat yang akan maju dalam kompetisi, misalnya minimal tiga orang dalam setiap jenjang untuk menghindari aklamasi. Bahwa pada akhirnya peroleh suaranya untuk nol dua orang misalnya, namun konsep dan mekanisme pemilihan langsung dilakukan. Pengaturan seperti ini tidak menjamin juga menghapus kekuatan oligarki, namun dapat mengikis kekuatan mereka. Dalam arti bahwa kemungkinan besar konsolidasi tidak selalu mengandalkan uang, karena upaya membeli suara yang terlalu besar.

E. PENUTUP

Berdasarkan pembahasan di atas, penulis dapat mengambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Pemilihan ketua umum partai politik tidak didasari atas konsensus demokratis, namun lebih dominan dikuasai melalui mekanisme jual beli suara. Suara terbanyak ditentukan oleh seberapa besar modal ekonomi dan seberapa kuat kekuasaan yang dimiliki di dalam partai. Hal ini menunjukan bahwa praktik pemilihan ketua umum partai politik hanya dapat dimenangkan oleh individu dan kelompok yang memiliki uang dan kekuasaan. Sebab itu, pemilihan ketua umum partai politik hanyalah suksesi kekuatan oligarki yang ingin mengendalikan partai politik untuk menjamin stabilitas harta dan kekuasaan agar tetap di tangan mereka.
2. Penguasaan terhadap partai politik hanya dapat dilakukan melalui intervensi hegemonik, bukan melalui diskursus dan dialog sebagai basis argumentasi yang demokratis. Mereka yang merasa memiliki kekuasaan dan uang, bisa dengan mudah mengatur, karena bagi mereka, “kepatuhan dapat dibeli” dan suara gampang ditawar, selama memiliki uang dan kekuasaan. Uang bisa membeli kepatuhan, dapat digunakan untuk membukam suara, dan tentu saja oligarki dapat terus Berjaya dengan cara-cara culas seperti ini.
3. Harus dilakukan pengetatan pengaturan mengenai mekanisme pengisian jabatan ketua umum di partai politik. Pengetatan tersebut dapat dilakukan melalui revisi undang-undang partai politik dengan mempeketat bab yang mengatur mekanisme pengisian jabatan ketua umum atau pengurus partai politik secara umum.

DAFTAR PUSTAKA

Winters, Jeffrey A., 2011, *Oligarki,* Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

_____, *Oligarki dan Demokrasi di Indonesia,* Jurnal Prisma, Volume 33 Nomor 1 tahun 2014

Ambardi, Kuskridho, 2009, *Mengungkap Politik Kartel, Studi Tentang Sistem Kepartaian di Indonesia Era Reformasi,* Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.

Mietzner, Marcus, 2013, *Money, Power and Ideology: Political Parties In Post-Authoritarian Indonesia,* Singapore: NU Press.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Incar Masuk 3 Besar di Pemilu 2019, Ketum PAN Harus Fokus ke Partai, http://news.metrotvnews.com/read/2015/02/08/355473/incar-masuk-3-besar-d, diakses tanggal 17 Juli 2016,

BUDAYA DEMOKRASI DAN *POLITICAL RECRUITMENT* PARTAI POLITIK TERHADAP CALON ANGGOTA LEGISLATIF

Oleh:
Fatkhul Muin

A. PENDAHULUAN

Secara etimologi politik berasal dari kata polis (Yunani) yang berarti kota atau negara kota. Kemudian diturunkan kata-kata *polities* yang berarti warga negara, "*politike teckne"* berarti kemahiran politik dan *politike episteme* yang berarti ilmu politik. Secara istilah politik adalah usaha untuk mencapai atau mewujudkan cita-cita atau idiologi.[537] Politik merupakan salah satu bagian untuk mencapai cita-cita Negara yang sejahtera melalui partai politik. Dalam kehidupan yang demokrasi seperti di Indonesia sekarang ini, partai politik merupakan instrumen yang wajib ada disuatu negara yang menjalankan demokrasi. Bahkan pendapat yang ekstrim yang mengatakan bahwa tidak ada demokrasi ketika tidak ada partai politik didalamnya, karena partai politiklah yang memainkan peranan penting dalam sistem demokrasi. Dengan adanya partai politik maka masyarakat akan merasakan mempunyai negara/pemerintah, karena ketika tidak ada kekuatan penyeimbang dari penguasa maka kecenderungannya adalah kekuasaan tersebut akan digunakan secara berlebihan dan tentunya masyarakatlah disini yang akan selalu dirugikan melalui kebijakan-kebijakanya.[538] Oleh karena itu, eksistensi partai politik bukan dalam artian makna kekuasaan semata, tetapi lebih kepada membangun sistem substansi demokrasi.

Banyaknya fungsi yang diemban oleh partai Poliik mengarti kan bahwa partai-partai politik yang saat ini telah berdiri memiliki kewajiban untuk dapat membangun kapasitas dirinya sehingga memiliki kapabilitas yang cukup untuk memenuhi apa yang telah diamanatkan oleh undang-undang. Namun demikian, realitas yang terkandung didalam kekhasan masyarakat Indonesia yang majemuk baik secara norma adat, kesukuan, agama, hingga tingkat pendidikan dan kemapanan sosialnya menjadi tantangan lain yang harus diakomodasi oleh setiap partai yang ada. [539] Secara umum, dapat dikatakan bahwa masalah terpokok yang dihadapi oleh partai-partai poli- tik di Indonesia berhubungan dengan lima isu utama:[540]

a. kapasitas organisasional (seperti misalnya kemampuan memobilisasi dan mengelola sumber-sumber finansial, personel, dan material);

---

537 Soelistyati Ismail Gami, *Pengantar Ilmu Pollitk*, (Jakarta : Ghalia Indonesia,1984), hlm. 14, dalam Ellya Rosana., 2012, "Partai Politik Dan Pembangunan Politik", *Jurnal TAPIs IAIN Raden Intan*, Volume 8 Nomor 1 Januari-Juni 2012 hlm. 137-138.

538 Imam Yudhi Prasetya., 2011, "Pergeseran Peran Ideologi Dalam Partai Politik", *Jurnal Ilmu Politik dan Ilmu Pemerintahan,* Volume 1, Nomor 1, 2011, hlm. 32.

539 Teguh Imansyah., 2012, "Regulasi Partai Politik Dalam Mewujudkan Penguatan Peran Dan Fungsi Kelembagaan Partai Politik", *Jurnal Rechtsvinding,* Volume 1 Nomor 3, Desember 2012, hlm. 376.

540 Thomas Meyer, *Peran Partai Politik dalam Sebuah Sistem Demokrasi: Sembilan Tesis,* (Jakarta : Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), 2012), hlm. 21.

b. memelihara integrasi (seperti misalnya kemampuan mencegah perpecahan internal sebagai akibat dari hadirnya perbedaan dalam tubuh partai);
c. mempraktikan demokrasi secara internal (misalnya menegakkan mekanisme yang demokratis dalam pengam- bilan keputusan penting);
d. kemampuan memenangkan pemilu (seperti misalnya dalam menentukan isu-isu kam- panye dan rekrutmen kandidat anggota parlemen), dan;
e. pengembangan ideologi partai (seperti misalnya dalam menentukan posisi partai terhadap isu-isu strategis yang berkembang dalam masyarakat.

Selama ini parpol mengidap beberapa kecenderungan (negatif) seperti dikatakan oleh Syamsuddin Haris yang diungkapkan dalam artikel di Kompas 11 September 2003. Ada 4 (empat) kecenderungan negatif parpol, yaitu : [541]

a. Berkembangnya kepemimpinan yang personal dan oligarkis. Partai-partai besar masih saja mengusung pemimpin-pemimpin lama yang sebetulnya sudah tidak sesuai jaman lagi. Begitu pula elite partai masih saja menyelamatkan kepentingan dan pilihan sang pemimpin, ketimbang mempertahankan integritas dan citra publik partai.
b. Partai yang semestinya merupakan organisasi modern dan rasional, berkembang menjadi semacam paguyuban arisan bagi mobilitas vertikal para elite politik yang bersaing dalam mempersembahkan loyalitas terhadap sang pemimpin atau ketua umum.
c. Merosotnya etika dan moralitas politik kader-kader partai ke titik paling rendah. Ketiadaan etika dan moral ini yang bisa menjelaskan fenomena korupsi suap dan money politics di kalangan partai dan legislatif.
d. Partai umumnya miskin visi tentang perubahan dan perbaikan, sehingga yang muncul akhirnya retorika dan slogan-slogan yang dangkal dan mengambang. Semua partai bicara keadilan, pembangunan, kesejahteraan, tetapi tidak jelas perbedaan konsep dan solusinya.

Peran partai politik telah memberikan kontribusi yang signifikan bagi sistem perpolitikan nasional, terutama dalam kehidupan masyarakat Indonesia yang dinamis dan sedang berubah. Jika kapasitas dan kinerja partai politik dapat ditingkatkan, maka hal ini akan berpengaruh besar terhadap peningkatan kualitas demokrasi dan kinerja sistem politik. Oleh karena itu, peran partai politik perlu ditingkatkan kapasitas, kualitas, dan kinerjanya agar dapat mewujudkan aspirasi dan kehendak rakyat dan meningkatkan kualitas demokrasi.[542] Ilmuwan politik yang menggunakan pendekatan behavioralism akan menjawab bahwa individu yang secara aktual melakukan kegiatan politik, sedangkan perilaku lembaga politik pada dasarnya merupakan perilaku individu yang berpola tertentu.

Dengan asumsi seperti itu, telaah kegiatan politik bukan pada lembaganya, melainkan latar belakang individu yang secara aktual mengendalikan lembaga.

---

541 Purwoko., 2010, "Sistem Politik Dan Pemerintahan Indonesia Setelah Reformasi", *Jurnal POLITIKA*, Volume I, Nomor 1, April 2010, hlm. 65-66.

542 Artis., 2012, *Eksistensi Partai Politik Dan Pemilu Langsung Dalam Konteks Demokrasi Di Indonesia*, Jurnal Sosial Budaya UIN SUSKA, Volume 9 Nomor 1 Januari-Juli 2012, hlm. 60.

Kenyataan menunjukkan bahwa suatu tindakan atau keputusan politik tidak hanya ditentukan oleh fungsi (tugas dan wewenang) yang melekat pada lembaga yang mengeluarkan keputusan, tetapi juga dipengaruhi oleh kepribadian individu yang membuat keputusan politik tersebut.[543] Deliar Noer mengemukakan bahwa demokrasi sebagai dasar hidup bernegara memberi pengertian bahwa pada tingkat terakhir masyarakat memberikan ketentuan pada masalah-masalah pokok mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijaksanaan negara karena kebijaksanaan tersebut menentukan kehidupan rakyat. Sedangkan Mahfud MD, Secara historis tercatat bahwa prinsip demokrasi lahir sebagai saudara kembar dari prinsip hukum dalam negara-negara demokrasi moderen. Jadi demokrasi dan hukum lahir dari ibu kandung yang sama sehingga sering muncul adigum bahwa demokrasi dan hukum ibarat dua sisi dari sebuah mata uang. Tidak akan ada demokrasi tanpa ada hukum yang tegak dan tidak akan ada hukum yang tegak tanpa pembangunan kehidupan politik yang demokratis.[544] Dengan adanya kehidupan yang demokratis, maka dapat dibangun tatanan Negara yang lebih baik.

Hasil penelitian UNESCO tahun 1949 menunjukkan bahwa demokrasi dinyatakan sebagai nama yang paling baik dan wajar untuk semua sistem organisasi politik dan sosial yang diperjuangkan (*probably for the first time in history democracy is claimed as the proper ideal description of all systems of political and social organization advocated by in fluent proponents*). Disamping itu UNESCO juga berpendapat bahwa ide demokrasi dianggap ambiguous atau mempunyai berbagai pengertian mengenai lembaga-lembaga atau cara-cara yang dipakai untuk melaksanakan ide, atau mengenai keadaan kultural serta historis yang mempengaruhi istilah, ide dan praktik demokrasi (*either in the institutions or devices employed to effect the idea or in the cultural or historical circumstances by which word, idea, and practice are conditioned*).[545]

Partai politik yang mempunyai peran kuat dalam politik nasional, maka budaya dasar yaitu budaya demokrasi internal perlu dikembangkan. Budaya demokrasi sebagai titik kuat dalam pembangunan dan pendidikan demokrasi di internal partai. Pembangunan demokrasi tidak terlepas dari kekuatan dan posisi pemilihan kader-kadernya untuk dicalonkan sebagai anggota legislatif. Demokrasi merupakan sistem yang tegak di atas prinsip kedaulatan rakyat, dengan dua nilai pokok yang melekat padanya, yaitu: kebebasan (*liberty*) dan kesederajatan (*equality*). Kebebasan di sini otomatis berarti kebebasan yang bertanggung jawab serta bergerak dalam batas- batas konstitusi, hukum dan etika. Kesederajatan mencakup lapangan hukum, ekonomi, sosial, dan politik. Lawan dari kebebasan adalah pengekangan, dominasi, dan

---

543 Ma'mun Murod Al-Barbasy., 2009, "Politik Pasca Pemilu 2009: Pudarnya Politik Aliran", *Jurnal Poelitika, Jurnal Kajian Politik Dan Masalah Pembangunan, Program Magister Ilmu Politik UNAS*, Volume 5 Nomor 1 2009, hlm. 483.

544 Muhammad Zulfan Hakim, "Demokrasi Dalam Pilkada Di Indonesia", http://repository.unhas.ac.id/bitstream/handle/123456789/4068/DEMOKRASI%20DALAM%20PILKADA%20DI%20INDONESIA%20%28Jurnal%20Humanis%20UNM%29.pdf?sequence=1, dikses pada tanggal 20 Mei 2016.

545 S.I Benn dan Peters, *Principles of Political Thought*, (New York: Collier Books 1964), hlm. 393. Dalam Rachmat Trijono., 2013, "Demokrasi Indonesia Pasca Amandemen UUD NRI Tahun 1945 Dalam Perspektif Legislasi", *Jurnal Rechtsvinding*, Volume 2 Nomor 3, Desember 2013, hlm. 344.

kesewenang- wenangan. Lawan dari kesederajatan adalah diskriminasi dan ketidakadilan. Demokrasi sebagai tatanan politik adalah model yang tepat untuk mengelola kehidupan kenegaraan. Memang demokrasi bukan satu-satunya model yang paling sempurna untuk mengatur peri kehidupan manusia. Namun sejarah menunjukkan bahwa demokrasi memiliki peluang paling kecil dalam menistakan kemanusiaan. Tumbangnya rezim komunisme di Eropa Timur menambah daftar panjang keunggulan demokrasi atas rezim- rezim politik lain, sehingga kini demokrasi dianut oleh sebagian besar negara di dunia ini.[546]

Berkaitan fungsi partai politik, Budiharjo menegaskan bahwa, "partai politik mempunyai fungsi untuk mencari dan mengajak orang yang berbakat untuk turut aktif dalam kegiatan politik sebagai anggota partai (*political recruitment*) dan berusaha menarik golongan muda untuk dididik menjadi kader yang dipersiapkan mengganti pimpinan lama (*selection of leadership*)". Menguatnya orientasi kekuasaan dan politik transisional di kalangan partai politik dalam nuansa demokrasi kapitalistik tersebut, menjadikan fungsi kaderisasi politik terabaikan atau tidak berjalan, malahan ditengarai adanya kebijakan instan yang memberikan akses masuknya para pemodal, kerabat elit politik, dan kerabat birokrat (pejabat birokrasi) tanpa melalui seleksi yang terprogram.[547] Posisi partai politik menjadi bagian yang vital dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, oleh karena itu *political recruitment,* merupakan dasar dalam terbangunnya sistem demokrasi yang baik. Selain itu, menurut Putra, bahwa Secara teoretis Parpol setidaknya memiliki lima fungsi yang semestinya dipe- rankan dalam proses kehidupan bernegara yang demokratis yaitu :[548]

a. Artikulasi Kepentingan Setiap individu ataupun kelompok masyarakat sebagai warga negara memiliki kepentingan masing-masing. Kepentingan-kepentingan itu bisa sejalan dan bisa ber- beda dan bahkan bertentangan satu sama lain. Parpol harus bisa memerankan fungsi- nya mengajukan kepentingan-kepentingan rakyat dalam proses perumusan kebijakan publik, sehingga kepentingan-kepentingan rakyat dapat terlayani oleh kebijakan publik yang dikeluarkan oleh pemerintah yang memegang kedaulatan. Kalau parpol mampu memerankan fungsinya mengajukan kepentingan-kepentingan rakyat seperti itu, maka parpol yang demikian akan memeroleh dukungan rakyat. Sebaliknya jika Parpol tidak mampu menyuarakan kepentingan rakyat, maka ia akan ditinggalkan oleh pemilihnya.
b. Agregasi Kepentingan Rakyat sebagai warga negara memiliki berbagai kepentingan yang diajukan untuk dipenuhi oleh kebijakan publik. Parpol dalam proses perumusan kebijakan publik harus dapat memerankan fungsinya menggabungkan kepentingan-kepentingan yang merupakan tuntutan rakyat menjadi alternatif-alternatif terbaik yang memenuhi aspirasi rakyat. Menggabungkan kepentingan-kepentingan yang beragam yang terka- dang bertentangan menjadi alternatif-

546 Didik Sukriono., 2009, "Menggagas Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia", *Jurnal Konstitusi, PKK Universitas Kanjuruhan Malang* Volume II, Nomor 1, Juni 2009, hlm. 9.

547 Soebagio, *Distorsi Dalam Transisi Demokrasi Di Indonesia*, Makara, Sosial Humaniora, Vol. 13, No. 2, Desember 2009, hlm. 112.

548 I Gde Made Metera., 2011, "Peran Partai Politik Dalam Mewujudkan Demokrasi Yang Santun Dan Kesejahteraan Rakyat", *WIDYATECH Jurnal Sains dan Teknologi*, Volume 10 Nomor 3 April 2011, hlm. 47-49.

alternatif terbaik membutuhkan intelektualitas yang tinggi. Parpol yang mampu memerankan fungsinya seperti itu akan menjadi pilihan rakyat. Sebaliknya Parpol yang tidak mampu memerankan fungsinya akan ditinggalkan.

c. Sosialisasi Politik Setiap negara memiliki nilai-nilai dan etika politik yang dipandang baik yang berlaku di negara yang bersangkutan. Parpol harus memerankan fungsinya menyo- sialisasikan nilai-nilai dan etika politik yang berlaku kapada warga negara. Sosialisasi nilai-nilai dan etika politik harus dilakukan secara terus-menerus. Warga negara supaya memeroleh sosialisasi politik seperti itu sepanjang hidupnya, sehingga nilai- nilai dan etika politik yang berlaku mempribadi pada diri warga negara. Parpol yang tidak melakukan sosialisasi politik seperti itu dapat dipertanyakan komitmennya ter- hadap negara. Di sisi lain rakyat seharusnya bisa berlaku kritis terhadap Parpol yang demikian. Misalnya untuk Indonesia, nilai-nilai dan etika politik yang berlaku adalah yang sejalan dengan Pancasila, Undang-Undan Dasar 1945, Bhineka Tunggal Ika, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Parpol yang tidak menyosialisasikan nilai-nilai dan etika politik itu seharusnya tidak dipilih rakyat.
d. Rekrutmen Politik Parpol memiliki kepentingan untuk menempatkan kader-kadernya pada jabat- an-jabatan politik di pemerintahan untuk menyuarakan dan mengajukan kepentingan partai dan rakyat yang diwakili. Agar dapat menempatkan kader-kader terbaik di pe- merintahan, Parpol harus mampu memerankan fungsinya melakukan rekrutmen politik. Parpol harus memiliki prosedur rekrutmen politik yang diberlakukan bagi kadernya. Dalam rekrutmen politik inilah Parpol seharusnya menunjukkan kemampuannya berdemokrasi di internal partai. Kalau di internal partai tidak bisa berdemokrasi, bagaimana Parpol bisa berdemokrasi dalam pengelolaan kehidupan bernegara?
e. Komunikasi Politik Melalui komunikasi politik Parpol mengomonikasikan informasi, isu, gagasan, dan program-program partai sehingga dapat diketahui oleh rakyat. Segenap struktur partai supaya dapat memerankan fungsinya melakukan komunikasi politik. Komuni- kasi politik ini dapat dilakukan melalui berbagai saluran komunikasi yang tersedia secara legal.

Partai politik membentuk landasan masyarakat demokratis. Mereka mengumpulkan kepentingan publik, mengartikulasikannya dalam bentuk pilihan kebijakan dan memberikan struktur untuk berpartisipasi dalam politik. Selain itu, mereka melatih para pemimpin politik dan melakukan pemilihan umum untuk mencari ukuran kontrol atas lembaga pemerintah. Ketika menjadi mayoritas, partai memberikan basis organisasi untuk membentuk pemerintah, dan ketika menjadi minoritas, partai menjadi oposisi, atau alternatif terhadap pemerintah. Ketika terpilih, kandidat berusaha untuk memajukan kepentingan partai mereka di badan legislatif, mewakili agenda kebijakan tertentu yang memiliki legitimasi dari mandat pemilihan yang populer. Di parlemen, anggota parlemen dari partai yang sama akan sering bergabung kedalam kelompok parlemen atau kaukus, sarana utama para partai mengorganisir diri dalam badan legislatif. Oleh karenanya, kelompok parlemen yang efektif sangatlah penting untuk penciptaan partai politik yang lebih efektif dan

representatif, serta organisasi dan pengelolaan legislatif yang efisien.[549] Untuk membangun semua itu, maka dua hal yang menjadi substansi, yaitu membangun budaya demokrasi dan *political recruitment* partai politik yang baik.

B. BUDAYA DEMOKRASI DI INTERNAL PARTAI POLITIK

Setiap masyarakat dari suatu negara selalu memiliki budaya politik. Demikian juga individu-individu yang hidup di tengah-tengah masyarakat yang senantiasa memiliki orientasi dan persepsi terhadap sistem politiknya. Konsep budaya politik pada hakikatnya berpusat pada imajinasi (pikiran dan perasaan) manusia yang merupakan dasar semua tindakan. Oleh karena itu, dalam menuju arah pembangunan dan modernisasi suatu masyarakat akan menempuh jalan yang berbeda antara satu masyarakat dengan yang lain dan itu terjadi karena peranan kebudayaan sebagai salah satu faktor. Budaya politik dapat membentuk aspirasi, harapan, preferensi, dan prioritas tertentu dalam menghadapi tantangan yang ditimbulkan oleh perubahan sosial politik. Setiap masyarakat memiliki *common sense* yang bervarisi dari satu kebudayaan dengan kebudayaan yang lain, yang berimplikasi pada perbedaan persepsi tentang kekuasaan, partisipasi, pengawasan (*control*) sosial, serta kritik masyarakat.[550]

Selain budaya politik, maka budaya demokrasi dalam partai politik harus dibangun pada setiap tingkatan. Kaderisasi merupakan syarat mutlak dan dasar majunya partai politik, oleh karena itu keberadaan partai politik tidak hanya berorentasi kepada prinsip-prinsip dasar untuk mendapatkan kekuasaan semata, tetapi partai politik harus menjadi alat bagi masyarakat untuk menciptakan kesejahteraan bagi masyarakat. Menurut Denny JA, mengkategorikan dua pendekatan demokratisasi. Dua pendekatan ini pula yang tersimpan di kepala aktor intelektual, yang berada di belakang ketegangan dan debat demokratisasi itu, yaitu :[551]

a. Aliran pertama memandang demokrasi sebagai buah dari tahap perkembangan masyarakat tertentu. Yaitu, masyarakat yang bukan saja sudah menciptakan lapisan kelas menengah yang kuat, namun telah pula menciptakan lapisan awam yang relatif terinformasi. Lapisan itu akan menjadi basis pendukung demokratisasi. Tanpa dukungan lapisan di atas, demokrasi hanya menjadi prinsip yang mengambang. Konsekuensinya, sebelum lapisan itu terbentuk, program demokratisasi sebaiknya ditunda. Perhatian diarahkan terlebih dahulu pada upaya pembentukan lapisan tersebut. Program pertumbuhan ekonomi, berikut mobilisasi pendidikan, dijadikan leading sector, sedangkan sistem politik disubordinasikan. Maka ujung dari pendekatan ini adalah sebuah seruan bahwa proses pembangunan yang tengah mendahulukan pertumbuhan ekonomi dan menunda demokrasi jangan diganggu. Ia ibarat angsa yang tengah mengandung telur emas. Angsa itu

---

549 Norm Kelly Dan Sefakor Ashiagbor, *Partai Politik Dan Demokrasi Dalam Perspektif Teoritis Dan Praktis,* (Washington : National Democratic Institute, 2011), hlm. 3.

550 Wahyu Widodo., 2014, "Muwujudkan Budaya Politik Santun, Bersih Dan Beretika Dalam Rangka Memperkokoh Kehidupan Berbangsa Dan Bernegara", *Jurnal HUMANIKA Undip*, Volume 19 Nomor 1 Tahun 2014 hlm. 115

551 Denny J.A, *Opini Denny J.A. Harian Kompas, Demokrasi Indonesia: Visi dan Praktek,* (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 2006), hlm. 35-36.

pertumbuhan ekonomi dan telur emas itu demokrasi politik. Jangan disembelih angsa itu hanya karena ketidaksabaran menunggu telur.

b. Aliran kedua melihat persoalan secara berbeda. Demokrasi bukan sebagai hasil dari perkembangan masyarakat tertentu, yang boleh absen selama perkembangan itu belum matang. Bagi aliran ini, demokrasi adalah prinsip yang harus hadir di setiap tahapan pembangunan. Belum terbentuknya kelas menengah ataupun belum tingginya kecerdasan kolektif masyarakat, tidak menghalangi aplikasi prinsip demokrasi. Justru tanpa prinsip demokrasi, rekayasa dapat melenceng dari tujuan semula.

Tujuan utama partai politik untuk melahirkan kesejahteraan bagi masyarakat, maka partai politik harus dibangun atas dasar budaya demokrasi internal partai politik. Demokrasi memang lebih dahulu muncul daripada partai politik, akan tetapi dalam sistem demokrasi modern keduanya tidak dapat dipisahkan. Bahkan sistem politik demokrasi tidak mungkin eksis tanpa partai politik dan sistem kepartaian. Partai politik dalam sistem politik demokrasi memiliki sejumlah peran:

a. Merupakan instrumen suksesi kekuasaan melalui pemilihan umum (peralihan kekuasaan secara periodik dan tertib);
b. memobilisasi pendapat publik;
c. menjadi sarana bagi warga negara menyalurkan aspirasinya;
d. menjadi sarana partisipasi warga negara dalam proses politik dan konstitusional dan dalam melaksanakan hak sipil dan politik;
e. memediasi berbagai organisasi masyarakat sipil dengan lembaga negara,
f. memperjuangkan aspirasi rakyat dalam pembuatan kebijakan publik;
g. menawarkan calon pemimpin Negara; dan
h. menawarkan kohesi dan disiplin dalam pemerintahan dan partai oposisi menuntut akuntabilitas pemerintah kepada parlemen dan rakyat.[552]

Dalam demokrasi, salah satu unsur yang amat penting ialah penyertaan politik (*political participation*) yang diwujudkan dalam bentuk pemilihan umum atau pemilihan kepala daerah yang demokratik. Menurut Herbert Mc Closky (1972) dalam *International Encyclopedia of Social Sciences* bahwa, *the term "political participation" will refer to those voluntary activities by which members of a society share in the selection of rulers and, directly or indirectly, in the formation of public policy".* Norman H. Nie dan Sidney Verba (1975) dalam Handbook of Political Science, menyatakan bahwa penyertaan politik ialah, *"those legal activities by private citizens which are more or less directly aimed at influencing the selection of governmental personnel and/or the actions the take". Samuel P. Huntington & Joan M. Nelson (1977) dalam No Easy Choice: Political Participation in Developing Countries,* menjelaskan bahwa penyertaan politik ialah, *"activities by private citizens designed to influence government decision making.*

552 The CAPF Bill Digest, Issue 01/07 Juli 2007, pp2 sebagaimana dikutip dari S.K. Simba, Internal Governance Structures of Political Parties in Democratic Governance, paper presented at the 1st EAC Consultative Meeting for Political Parties in East Africa yang dilaksanakan pada 15-16 September 2011 di Nairobi, Kenya, dalam Ramlan Surbakti dan Didik Supriyanto, *Seri Demokrasi Elektoral, Buku 6, Mendorong Demokratisasi Internal Partai Politik*, Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, Jakarta : 2013, hlm. 5

Participation may be individual or collective, organized or spontaneous, sustained or sporadic, peaceful or violent, legal or illegal, effective or ineffective".[553]

Setidak-tidaknya terdapat dua alasan utama mengapa partai politik perlu melakukan demokratisasi dalam pengelolaan partai secara internal. Yang pertama merupakan alasan filosofis dan normatif. Demokratisasi pengelolaan partai politik secara internal merupakan keharusan tidak hanya karena partai politik merupakan badan publik karena UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menugaskan partai politik sebagai Peserta Pemilu Anggota DPR dan DPRD dan yang mengusulkan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden, dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah menugaskan partai politik untuk mengusulkan Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (partai politik merupakan pintu masuk jabatan politik baik secara langsung (lembaga legislative dan eksekutif baik tingkat pusat maupun daerah) maupun secara tidak langsung (seperti MA, MK, KY, BPK, dan Direksi Bank Sentral), tetapi juga karena partai politik merupakan 'jembatan' antara rakyat dengan Negara melalui pelaksanaan fungsi representasi politik, yaitu menampung, memadukan dan memperjuangkan aspirasi berbagai unsur masyarakat menjadi kebijakan publik baik melalui lembaga legislatif maupun eksekutif.[554]

Di Indonesia peran Partai Politik adalah sebagai pilar penyangga demokrasi. Dalam artian bahwa, keberadaan demokrasi tanpa adanya Partai Politik adalah sebuah situasi kekuasaan tanpa legitimasi. Karena begitu pentingnya peran Partai Politik, maka sudah selayaknya jika Partai Politik diharapkan mampu menjamin demokratisasi yang sehat dan efektif. Dengan kondisi Partai Politik yang sehat dan efektif, maka memungkinkan untuk melaksanakan rekrutmen pemimpin atau proses pengkaderan, pendidikan politik dan kontrol sosial yang sehat. Dengan Partai Politik pula, konflik dan konsensus dapat tercapai guna mendewasakan masyarakat. Konflik yang tercipta tidak lantas dijadikan alasan untuk memecah belah partai, tapi konflik yang timbul dicarikan konsensus guna menciptakan partai yang sehat dan fungsional.[555] Dengan partai politik yang sehat dan akan memperkuat pondasi demokrasi pada partai politik tersebut.

C. *POLITICAL RECRUITMENT* CALON LEGISLATIF OLEH PARTAI POLITIK

Pola rekrutmen yang terjadi pada awal pemilu yang berlangsung tahun 1999 menunjukan adanya peran dominan dari pimpinan teras partai, baik di pusat atau pun di daerah, dalam menentukan calon anggota legislative. Dalam pemilu dengan sistem proporsional daftar tertutup (*proportional closed list*), saham suara dari pemilu mutlak menjadi hak prerogratif partai kepada siapa suara pemilih itu akan diberikan. Kondisi ini melahirkan adanya penyakit kekuasaan berupa oligarkisme di tubuh partai, dimana

---

553 Musni Umar., 2007, "Demokrasi Dan Komunikasi Politik Dalam Pilkada DKI Jakarta", *Jurnal Komunikologi Universitas Esaunggul* Vol. 4 No. 2, September 2007, hlm. 92.

554 Ramlan Surbakti dan Didik Supriyanto, *Op. Cit,* hlm. 41.

555 Marchel Fernando Rolos, "Fungsi Partai Politik Dalam Melaksanakan Pendidikan Politik Bagi Masyarakat(Studi Di Dewan Pimpinan Cabang (Dpc) Partai Demokrat Kota Manado)", *http://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/jurnaleksekutif/article/download/7585/7143,* dikses pada tanggal 27 Mei 2016.

pengambilan keputusan terpusat hanya pada segelintir elit partai dan akan berusaha terus menerus untuk dipertahankannya. Dalam kondisi seperti itu banyak dari kader partai yang menunjukan kesetiaannya, khususnya pada pimpinan partai, agar bisa menjadi nominasi dalam pencalegan atau pun hanya sekedar menjadi pengurus partai.[556] Dengan kondisi seperti itu, maka banyak menjadikan partai politik menjadi partai elit.

Partai politik di Indonesia masing-masing memiliki cara sendiri untuk merekrut kader- kader dalam keanggotaan struktur partai politik. Selain itu setiap partai politik merekrut untuk dijadikan dalam keanggotaan di kursi parlemen. Parpol merekrut berdasarkan aturan-aturan yang dimiliki oleh parpol tersebut yang berkaitan dengan perekrutan, baik keanggotaan struktur harian parpol maupun keanggotaan dalam penentuan daftar calon tetap anggota legislatif. Dasar penguat dari suatu partai politik yaitu memiliki keanggotaan yang kuat dalam hal ini dimaksudkan bahwa jumlah anggota yang dimiliki parpol semakin banyak maka dasar kekuatan nya pun juga kuat. Selain itu, untuk dapat menjalankan fungsi parpol secara maksimal harus memiliki kursi di parlemen baik daerah, provinsi, maupun pusat.[557] Dengan posisi yang kuat diparlemen, pada dasarnya tidak boleh semata-mata partai politik mengejar kekuasaan dan menjadi partai elit, tetapi pola rekrutmen calon anggota legislative perlu menjadi perhatian dasar dalam pengutana partai politik, terutama dengan membangun tatanan demokrasi internal partai dan proses seleksi calon anggota legislative berdasarkan krtieria yang ditentukan, terutama rekam jejak sebelumnya. Secara umum, ada beberapa model yang digunakan untuk merekrut kader partai politik yang pada kahirnya menjadi calon anggota legislative, sebagai berikut :[558]

a. Model Seligman dan Jacob Model yang paling sederhana dan paling awal untuk studi perekrutan politik, ditegaskan oleh Seligman yang dikutip oleh Soetomo, rekrutmen terdiri dari: (1) penyaringan dan penyaluran politik yang mengarah pada sifat memenuhi syarat bagi pencalonan; (2) pencalonan yang mana merupakan proses dua tahap, yaitu inisiatif dan penguatan; dan (3) pemilihan. Jacob telah memperluas model Seligman dengan menambahkan sifat kepribadian dan posisi relevan perekrutan. Perekrutan awal adalah suatu proses dengan mana individu memiliki sifat kepribadian tertentu dan menempati posisi sosial yang dikhususkan dalam masyarakat yang disaring oleh institusi politik selama pemilihan jabatan. Proses rekrutmen menurut Jacob dapat dilakukan secara "tertutup", yakni dengan menempatkan organisasi partai politik pada posisi yang kuat untuk mengontrol pada pemilihan kandidat secara "terbuka" dimana partai-partai adalah lemah dan memiliki sedikit kontrol pada pemilihan kandidat.

---

556 Asep Nurjaman, http://asepip.staff.umm.ac.id/files/2012/08/ISI-BUKU-PARTAI-POLITIK4.pdf, diakses pada tanggal 28 Mei 2016, hlm. 77-78

557 Fitri Rahmadania, "Rekrutmen Calon Legislatif Pada Pemilu 2014 (Studi Kasus Mengenai Rekrutmen Politik PPP di Dapil I dan Vdi Kabupaten Sampang, Jawa Timur)", http://journal.unair.ac.id/download-fullpapers-jpmd3ee8c898cfull.pdf, dikases pada tanggal 20 Mei 2016.

558 Hendra Sukmana dan Arsiyah., 2013, "Model Rekrutmen Calon Anggota Legislatif Oleh Partai Politik Di Dpd Partai Golkar Kabupaten Sidoarjo"*, Jurnal JKMP Universitas Muhammadiyah Sidoardjo*, Volume 1, Nomor 2, September 2013, hlm. 157-158.

b. Model Barber Menurut Barber ada tiga dimensi (variabel utama) rekrutmen, yaitu: motivasi, sumber daya, dan kesempatan. Dampak mereka adalah kumulatif dan mereka tidak dapat dioperasionalkan secara sendiri-sendiri satu sama lain. Kandidat yang potensial perlu dimotivasi untuk mencari jabatan, tapi berbagai motivasi dapat mengarah pada suatu pencalonan, sumberdayanya dapat terdiri dari aset-aset tersebut seperti fleksibilitas pekerjaan dan kemampuan untuk membuat pengorbanan finansial yang diperlukan; akhirnya, kesempatan membandingkan kompatibilitas dengan kriteria pemilihan dari perwakilan perekrutan dan tingkat ketidakpastian mengenai hasil dari pemilihan. Browning (1968), memperkuat model Barber, yang menurutnya perilaku perekrutan ditentukan oleh sindrom motivasional dan pengharapan. Pengharapan diperoleh dalam proses sosialisasi, dan mereka menyalurkan motivasinya pada arena politik, tapi tipe dari para pejabat mencari dan perilaku politikus ditentukan oleh motivasi dominannya.
c. Model Snowiss Model Snowiss (1966) sebagaimana dikutip oleh Edinger, mengemukakan model perekrutan politik dengan memusatkan dalam aspek-aspek yang relevan terhadap kebutuhan organisasi. Terdapat empat variabel dalam metode ini: (1) dasar sosial, yang mana untuk partai merupakan hal yang utama dibandingkan elektoral umum; (2) sumberdaya organisasi yang dapat digunakan sebagai insentif untuk memobilisasi pekerjaan partai dan menarik para elite politik, material atau nonmaterial; (3) struktur, hirarki, kepemimpinan tersentral, tidak dapat dipengaruhi oleh dunia luar; (4) etos organisasi. Struktur hirarki dari organisasi partai mempromosikan suatu etos persetujuan politik; partai-partai yang kurang terstruktur mempromosikan orientasi persoalan; dan etos ideologi.
d. Model Rush & Althoff Menurut Michael Rush dan Philip Althoff model perekrutan politik meliputi lima proses kegiatan yaitu: penyediaan dan permintaan, agensi, kriteria, kontrol, dan tuntutan. Daya penyediaan dan permintaan dipengaruhi oleh berbagai lembaga yang berfungsi sebagai agensi perekrutan politik, kriteria yang mungkin digunakan, dan oleh kadar sejauh mana proses itu dapat dikontrol. Agensi perekrutan politik menetapkan beraneka ragam kriteria, meliputi ciri-ciri dan keterampilan yanag mereka anggap layak dan harus dikuasai oleh calon pejabat yang bersangkutan. Kriteria ini, tentu saja akan mencerminkan permintaan yang merupakan representatif atas tuntutan dan harapan masyarakat, tetapi mereka juga akan mempengaruhi sistem pengadaan, sehingga proses kontrol akan semakin ketat dan kompetitif.

Studi Pippa Noris menjelaskan bagaimana melihat rekrutmen para anggota legislatif yang dimulai dari level yang lebih rendah dan kemudian berkarier sebagai anggota parlemen. Dalam prakteknya, politisi tidak memulai langkah-langkahnya dari yang lebih rendah dan kemudian berkarier sebagai anggota parlemen. Ada empat level analisis yang harus dilakukan. Sebagai berikut :[559]

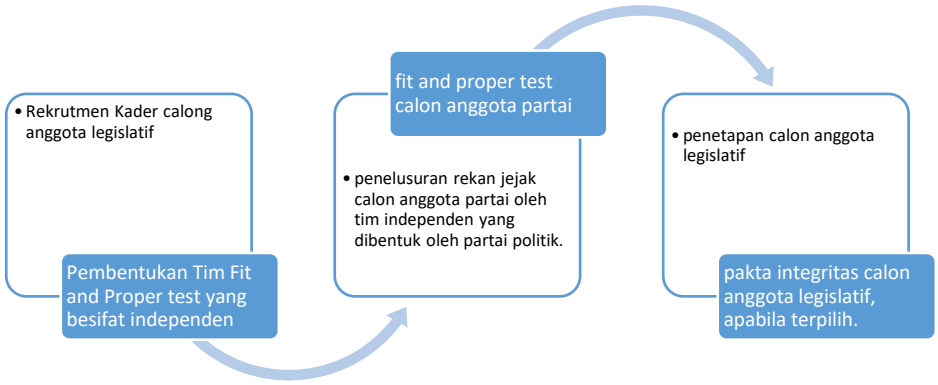
a. Sistem hukum, khususnya aturan-aturan legal, sistem kepartaian, dan sistem pemilihan umum yang membuka peluang kesempatan bagi para kandidat di dalam percaturan politik.

[559] Fitri Rahmadania, *Op. Cit.*

b. Proses rekrutmen yang secara khusus terkait dengan derajat internal demokrasi didalam organisasi partai dan ketentuan yang mengatur seleksi kandidat.
c. Penawaran kandidat yang berkeinginan untuk dipilih menduduki jabatan tertentu sebagai sebagai konsekuensi dari motivasi dan modal politik mereka.
d. Tuntutan pendukung atau pimpinan-pimpinan politik yang ikut melakukan seleksi dari sumber kandidat.

Selain itu, untuk melahirkan caleg berkualitas dari penyelenggaraan, setidaknya ada beberapa faktor yang harus dipenuhi. Pertama, kaderisasi partai politik yang baik, penyaringan kader parpol dengan indikator integritas, penyelenggaraan pemilu yang berkualitas, pengawasan pemilu yang baik, dan pemilih yang kritis.[560] Pada posisi pertama ialah pola kaderisasi partai politik sebagai titik tolak utama untuk melahirkan calon legislative yang berkualitas, ini berkaitan erat dengan pola rekrutmen dari awal. Paling tidak, pola sederhana dapat dilaksanakan oleh partai politik sebagai berikut :

Bagan I
Pola Rekrutmen Partai Politik Untuk Calon Anggota Legislatif



Pola tersebut dibangun sebagai upaya untuk menjaga budaya demokratis pada partai politik dengan mendasarkan kepada pembentukan tim independen untuk melaksanakan fit and propertest kepada kandidat calon legislative dan proses penelusuran rekan jejak serta pakta integritas sebagai proses kontrak politik (*political contract*).

D. PENUTUP

Di Indonesia peran Partai Politik adalah sebagai pilar penyangga demokrasi. Dalam artian bahwa, keberadaan demokrasi tanpa adanya Partai Politik adalah sebuah situasi kekuasaan tanpa legitimasi. Karena begitu pentingnya peran Partai Politik, maka sudah selayaknya jika Partai Politik diharapkan mampu menjamin demokratisasi yang sehat dan efektif. Oleh karena itu budaya demokrasi harus dibangun secara mapan dalam partai politik. Selain budaya demokrasi, maka *political recruitment* partai politik yang baik. Pola rekrutmen terhadap calon anggota legisltaif perlu disusun dengan memberikan kriteria yang secara ketat, sehingga partai politik dapat

560 "Mendorong Lahirnya Caleg Berkualitas", Buletin Bawaslu, Edisi 9, September 2013.

menghasilkan calon angota legislative dan anggota legislative yang berkualitas. Proses rekrutmen calon anggota legislative perlu dilaksanakan dengan membentuk tim independen yang secara khusus melaksanakan fit and properstest terhadap seluruh calon anggota legislative dan *political contract*.

DAFTAR PUSTAKA

Artis., 2012, "Eksistensi Partai Politik Dan Pemilu Langsung Dalam Konteks Demokrasi Di Indonesia", *Jurnal Sosial Budaya UIN SUSKA,* Volume. 9 Nomor 1 Januari-Juli 2012, Riau : UIN Sultan Syarif Kasim.

Asep Nurjaman, http://asepip.staff.umm.ac.id/files/2012/08/ISI-BUKU-PARTAI-POLITIK4.pdf, diakses pada tanggal 28 Mei 2016.

Buletin Bawaslu, "Mendorong Lahirnya Caleg Berkualitas" Edisi 9, September 2013.

Denny, J.A, 2006, *Opini Denny J.A. Harian Kompas, Demokrasi Indonesia: Visi dan Praktek,* Jakarta : Pustaka Sinar Harapan.

Didik Sukriono., 2009, "Menggagas Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia"*, Jurnal Konstitusi, PKK Universitas Kanjuruhan Malang*, Volume. II, Nomor 1, Juni 2009, Malang : Pusat Kajian Konstitusi Universitas Kanjuruhan Malang.

Fitri Rahmadania, *Rekrutmen Calon Legislatif Pada Pemilu 2014 (Studi Kasus Mengenai Rekrutmen Politik PPP di Dapil I dan Vdi Kabupaten Sampang, Jawa Timur),* http://journal.unair.ac.id/download-fullpapers-jpmd3ee8c898cfull.pdf, dikases pada tanggal 20 Mei 2016.

Hendra Sukmana dan Arsiyah., 2013, "Model Rekrutmen Calon Anggota Legislatif Oleh Partai Politik Di Dpd Partai Golkar Kabupaten Sidoarjo"*, Jurnal JKMP Universitas Muhammadiyah Sidoardjo*, Volume. 1, Nomor. 2, September 2013, Sidoarjo : Universitas Muhammadiyah Sidoardjo.

Ellya Rosana., 2012, "Partai Politik Dan Pembangunan Politik", *Jurnal TAPIs IAIN Raden Intan,* Volume. 8 Nomor 1 Januari-Juni 2012, Lampung : IAIN Raden Intan.

Hendra Sukmana dan Arsiyah., 2013, "Model Rekrutmen Calon Anggota Legislatif Oleh Partai Politik Di Dpd Partai Golkar Kabupaten Sidoarjo"*, Jurnal JKMP Universitas Muhammadiyah Sidoardjo*, Volume. 1, Nomor. 2, September 2013, Sidoarjo : Universitas Muhammadiyah Sidoardjo.

Imam Yudhi Prasetya., 2011, "Pergeseran Peran Ideologi Dalam Partai Politik"*, Jurnal Ilmu Politik dan Ilmu Pemerintahan,* Volume. 1, Nomor 1, Januari 2011, Kepulauan Riau : FISIP Universitas Maritim Raja Ali Haji.

I Gde Made Metera., 2011, "Peran Partai Politik Dalam Mewujudkan Demokrasi Yang Santun Dan Kesejahteraan Rakyat", *WIDYATECH Jurnal Sains dan Teknologi* Volume. 10 Nomor 3 April 2011, Bali : Universitas Panji Sakti Singaraja.

Musni Umar., 2007, "Demokrasi Dan Komunikasi Politik Dalam Pilkada Dki Jakarta", *Jurnal Komunikologi Universitas Esaunggul* Volume. 4 Nomor. 2, September 2007, Jakarta : Universitas Esa Unggul.

Ma'mun Murod Al-Barbasy., 2009, "Politik Pasca Pemilu 2009: Pudarnya Politik Aliran", *Jurnal Poelitika, Jurnal Kajian Politik Dan Masalah Pembangunan, Program Magister Ilmu Politik*, Volume 5 Nomor 1 Januari 2009, Jakarta : Universitas Nasional.

Muhammad, Zulfan Hakim,. Demokrasi Dalam Pilkada Di Indonesia, http://repository.unhas.ac.id/bitstream/handle/123456789/4068/DEMOKRASI%20DALAM%20PILKADA%20DI%20INDONESIA%20%28Jurnal%20Humanis%20UNM%29.pdf?sequence=1, dikses pada tanggal 20 Mei 2016.

Marchel Fernando Rolos, *Fungsi Partai Politik Dalam Melaksanakan Pendidikan Politik Bagi Masyarakat(Studi Di Dewan Pimpinan Cabang (Dpc) Partai Demokrat Kota Manado),http://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/jurnaleksekutif/article/download/7585/7143,* dikses pada tanggal 27 Mei 2016.

Norm, Kelly Dan Sefakor Ashiagbor, 2011, *Partai Politik Dan Demokrasi Dalam Perspektif Teoritis Dan Praktis,* Washington : National Democratic Institute.

Ramlan, Surbakti dan Didik Supriyanto, 2013, *Seri Demokrasi Elektoral, Buku 6, Mendorong Demokratisasi Internal Partai Politik*, Jakarta : Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan.

Rachmat Trijono., 2013 "Demokrasi Indonesia Pasca Amandemen UDD NRI Tahun 1945 Dalam Perspektif Legislasi", *Jurnal Rechtsvinding,* Volume 2 Nomor 3, Desember 2013, Jakarta : BPHN.

Soebagio., 2009, "Distorsi Dalam Transisi Demokrasi Di Indonesia", *Makara, Sosial Humaniora,* Volume. 13, Nomor 2, Desember 2009, Depok : Universitas Indonesia.

Thomas, Meyer, 2012, *Peran Partai Politik dalam Sebuah Sistem Demokrasi: Sembilan Tesis,* Jakarta : Friedrich-Ebert-Stiftung (FES).

Teguh Imansyah., 20112, "Regulasi Partai Politik Dalam Mewujudkan Penguatan Peran Dan Fungsi Kelembagaan Partai Politik", *Jurnal Rechtsvinding,* Volume 1 Nomor 3, Desember 2012, Jakarta : BPHN.

Purwoko., 2010, "Sistem Politik Dan Pemerintahan Indonesia Setelah Reformasi", *Jurnal POLITIKA*, Volume. I, Nomor 1, April 2010, Semarang : UNDIP.

Wahyu Widodo., 2014, "Muwujudkan Budaya Politik Santun, Bersih Dan Beretika Dalam Rangka Memperkokoh Kehidupan Berbangsa Dan Bernegara, *Jurnal HUMANIKA Undip,* Volume. 19 Nomor. 1 Tahun 2014, Semarang : UNDIP.

KADERISASI, JABATAN DAN PEMIMPIN

Oleh:
Fritz Edward Siregar

PENDAHULUAN

They are made by hard effort, which is the price... - . Leaders are made, they are not born. They are made by hard effort, which is the price which all of us must pay, Vince Lombardi

Setiap partai politik memiliki keinginan agar kader partai menjadi pimpinan di negeri ini. Keinginan untuk membuat Republik Indonesia lebih baik serta memenuhi tujuan negara sebagaimana yang diperintahkan oleh Pembukaan UUD 1945 dapat terwujud. Realita yang dihadapin pada saat ini adalah partai politik tidak begitu serius memerankan fungsi rekruitmen calon pemimpin. Partai politik lebih memilih calon pemimpin dengan "menawarkan posisi" kepada kader lain yang sudah jadi atau siap pakai dari organisasi lain. Salah satu sumber adalah para pensiunan TNI dan Kepolisian. Tidak dapat disalahkan juga, karena para pensiunan TNI dan Kepolisian tersebut selain memiliki pengetahuan yang cukup, juga didukung kematangan emosional dan disiplin. Kualitas tersebut dapat dipahami karena dalam kehidupan TNI dan Kepolisian, masa pendidikan yang ditempuh oleh seorang perwira kira-kira seperempat dari seluruh masa dinas yang dijalani.[561]

Sudah saatnya partai politik mengakomodasi kebutuhan kader sejak awal keanggotaan mereka di partai politik. Mungkin akan ada fasilitas yang diberikan oleh partai politik atau anggota partai politik kepada para kader muda sejak mereka masuk menjadi Anggota. Dalam satu spektrum, partai politik adalah perkumpulan anggota masyarakat yang memiliki kesamaan visi dan misi. Pada satu sisi spektrum yang lebih ekstrim, partai politik adalah sebuah alat untuk mencapai sebuah kekuasaan. Setelah kekuasaan dicapai, maka kenikmatan dan keuntungan secara fasilitas akan dinikmatin. Demi tercapainya sebuah partai politik yang modern, adalah sebuah hal yang tak dapat dielakkan lagi bagi partai politik untuk tetap membina keanggotaan partai dan lebih memperhatikan peran anggota partai didalam perjuangan partai politik. Apabila kita melihat apa yang terjadi di negara lain, bukanlah sesuatu yang "tabu" apabila anggota partai politik telah memiliki jaminan untuk duduk di pemerintahan baik di pusat ataupun di daerah apabila partainya yang didukungnya menjadi pemenang.

Pendapat mengenai pemberian jabatan kepada kader dari partai politik pemenang pemilu seringkali dihubungakan dengan sistem pemerintahan. Sebuah negara yang memiliki sistem parlementer sering disebut paling sering mengakomodasi hal tersebut. Padahal, Amerika dengan sistem presidensial, termasuk negara yang paling banyak memberikan jabatan publik kepada kader partainya. Partai politik yang

561 Achmad Roestandi, 'Peran Dan Masa Depan Partai Politik (Antara Dongeng Dan Kenyataan)' in Rofiqul-Umam Ahmad, Ali Safaat and Rafiuddin Munis Tamar (eds), *Konstitusi Dan Ketatanegaraan Indonesia Kontemporer* (TheBiography Institute, Bekasi, 2007) , hal 193.

memegang kekuasaan terhadap cabang kekuasaan tertentu (executive atau legislative) dapat memilih mengangkat pejabat pendukung yang memiliki kesamaan ide dan visi. Hal tersebut perlu dilakukan untuk memastikan visi dan misi yang diemban akan sejalan sehingga kebijakan yang diputuskan, dapat terlaksana. Tidak jarang juga kita melihat, praktek dari negara tetangga, sebuah kesalahan dari pejabat yang berasal dari partai tertentu dapat mengakibatkan jatuhanya pemerintahan tersebut.

Tentu saja, skema pemberian jabatan terhadap kader partai hanya dapat dilakukan apabila kader partai memiliki kualifikasi terhadap jabatan yang akan dia emban. Ketiadaan kompetensi minimum untuk memegang jabatan akan menyebabkan institusi yang dipimpin hanya menjadi "sapi perahan" dan akhirnya akan terjerat tindak pidana korupsi. Kemungkinan kader partai menduduki jabatan publik dimungkinkan secara undang-undang. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD serta peraturan pelaksanaannya memberikan kewenangan kepada Anggota Legislatif untuk mengangkat para Tenaga Ahli. Bahkan, UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara mengakomodasi konsep mengenai Pejabat yang tidak berasal dari Pegawai Negeri Sipil. Paper ini terdiri dari empat hal. Pertama, kerangka teoritis antara partai politik dan kader politik. Kedua, dukungan peraturan perundang-undangan terhadap pemberian jabatan kepada kader partai politik. Ketiga, institusionalisasi pengkaderan. Keempat, faktor pendukung. Tulisan ini akan ditutup dengan kesimpulan.

KERANGKA TEORITIES

Partai politik tidak sekedar memiliki fungsi sebagai sarana komunikasi politik, akan tetapi juga memiliki fungsi sebagai sarana rekruitmen politik (*political recruitment).* [562] Sebagai sarana komunikasi politik, partai berperan untuk menyuarakan kepentingan yang terdapat di masyarakat. Kepentingan tersebut ditangkap oleh partai politik sesuai dengan nilai-nilai yang dipercayain oleh partai politik tersebut. Ide-ide dari masyarakat tersebut akan diperjuangkan oleh partai politik sehingga dapat mempengaruhi dan menjadi materi kebijakan negara.[563] Dalam menjalankan fungsi rekruitmen politik *(political recrutiment),* partai diharapkan untuk menjadi kendaran untuk melakukan seleksi terhadap calon-calon pemimpin sesuai dengan jenjangnya masing-masing. Para kader ini yang akhirnya akan dipilih oleh masyarakat baik melalui pemilihan umum ataupun melalui cara-cara yang tidak langsung lainnya.[564]

The roots of political science are in the study of institutions. Institusi yang dimaksud dalam ilmu politik tidak hanya dimaksudkan sebagai sebuah lembaga formal seperti dewan perwakilan, akan tetapi juga kelas sosial, hukum, dan pasar yang juga

562 Miriam Budiardjo, 'Pengantar Ilmu Politik' (2000) *Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama* , hal 163-164.

563 Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik Dan Mahkamah Konstitusi / [Jimly Asshiddiqie]* (Konstitusi Press, 2005)., hal 59.

564 *Ibid.,* hal 60.

dapat dimaksud sebagai institusi.[565] Menurut March dan Olsen, *political institution* adalah, *collection of interrelated rules and routines that define appropiate actions in terms of relations between roles and situations. The process involves determining what the situation is, what role is being fulfifled, and what obligation of that role in that situation is.*[566] Dan yang paling penting adalah, *institutions are defined by their durability and their capability to influence behavior for generations.*[567] Sehingga institusi memiliki kewenangan yang sah untuk memaksa anggotanya (kader) untuk dapat bertindak sesuai dengan nilai-nilai partai meskipun hal tersebut bertentangan dengan kepentinganya (kader).[568]

Akan tetapi sebuah organisasi atau institusi telah terinstitusional adalah satu tahapan. Para penganut institutionalism percaya *that institutions matter and the varity of institutional structure is not random. Institutionalism assumes that institutions "matter" and that the variety of institutional structures is not random*.[569] Akan tetapi, partai politik adalah sebuah institusi yang bergerak. Sehingga paham *institutionlism* berkembang menjadi paham *new institutionalims.* Paham *new institutionalism* percaya terhadap peran dari instituti-institusi yang ada, termasuk institusi partai politik, didalam membangun nilai, identitas, pilihan politik dan perilaku politik. Sebagai akibatnya, pengetahuan terhadap bagaimana sebuah institusi bekerja, tujuan mencapai idea dan transformasi yang dilakkan adalah studi yang harus dipelajarin.[570] Dalam posisi partai politik yang tidak sekedar sebagai sarana untuk menyuarakan suara rakyat, partai politik memiliki peran untuk melakukan sebuah transformasi.

March dan Olsen[571] yang memperkenalkan paham *institutionalism,* dan tulisan-tulisan Thelen dan Steinmo,[572] serta Hall dan Taylor[573] menjadi *new institutionalim* satu pendekatan penting untuk menelaah lebih jauh transformasi yang dilakukan partai politik terhadap rekruitmen politik, yang pada akibatnya akan memberikan dampak terhadap kualitas partai dan kualitas keberlangsungan sebuah pemerintahan. Melihat partai politik dan kader partai politik dari kacamata *new institutionalism* juga memiliki makna tersendiri. *New institutionalism* mengklaim bahwa individu-individu

565. B. Guy Peters, *Institutional Theory in Political Science: The New Institutionalism* (Pinter, 2012)., hal 29.

566 James G March and Johan P Olsen, *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics* (New York: Free Press, 1989)., hal 21-6.

567 James G March and Johan P Olsen, *Democratic Governance* (New York Free Press, 1995)., hal 99.

568 James G March and Johan P Olsen, *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics* (New York: Free Press, 1989)., hal 22-3.

569 James G March and Johan P Olsen, 'The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life ' (1984) 78 *American Political Science Review* 734 734; Cornell W. Clayton and Howard Gillman, *Supreme Court Decision-Making: New Institutionalist Approaches* (University of Chicago Press, 1999).

570 M. Smith Rogers, 'Historical Institutionalism and the Study of Law' in R. Daniel Kelemen Gregory A. Caldeira, and Keith E. Whittington (ed), *The Oxford Handbook of Law and Politics* (Oxford University Press, 2008) 832., hal 54.

571 James G March and Johan P Olsen, 'The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life ' (1984) 78 *American Political Science Review* 734 734, hal 78, 734–49.

572 Kathleen Anne Thelen, Frank Longstreth and Sven Steinmo, *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis* (Cambridge university press, 1992).

573 Peter A Hall and Rosemary CR Taylor, 'Political Science and the Three New Institutionalisms' (1996) 44(5) *Political Studies* 936 hal 44: 936–57.

tidak sekedar bekerja dan memiliki pengaruh sesuai dengan batasan institusi dimana ia berada, akan tetapi indivdu tersebut juga terlibat dalam hubungan sosial dari institusi tersebut. Dengan tindakan yang mereka lakukan, mereka mereproduksi institusi itu sendiri dan institusi mencapai tujuannya karena menjadi alasan utama sebuah perilaku. Institusi, partai politik, menolong terciptanya sebuah perilaku dan perbuatan, serta memberikan sebuah batasan-batasan bagaimana seseorang harus bertindak terhadap tugas yang diemban kepadanya.

Presiden memiliki akses dan sumber daya yang luas pada saat memerintah. Presiden memiliki *toolbox (executive toolbox)* untuk memperkokoh kekuasaannya pada saat harus berhadapan dengan partai lain. Dengan mempergunakan agenda pembangunan, kewenangan menetapkan anggaran, mengatur pemilihan menteri dan kabinet, *partisan power,* dan informal institusi yang ada, Presiden memiliki kekuataan yang besar untuk dapat memaksakaan agenda-agenda yang dimilikinya.[574] Penelitian yang dilakukan oleh Chaisty et al terhadap negara-negara penganut presidensial system di Amerika Latin, Sahara Afrika dan negara komunis pasca Soviet, yang memiliki ciri khas seperti Indonesia yang merupakan *emerging democracy country,* seorang Presiden dapat mengerakkan salah satu atau kombinasi dari lima *tools* yang dimiliki untuk mendapatan dukungan dari partai politik lain dalam pembahasan sebuah undang-undang.[575]

Kewenangan presiden untuk melaksanakan *executive toolbox* yang ia miliki sebagaimana pendapat Chaisty et al, juga dimiliki oleh Kepala Daerah baik dalam tingkat propinsi dan kabupaten/kota. Kewenangan yang dimiliki oleh Kepala Daerah terhadap menetapkan anggaran daerah, mengatur penentuan pejabat di daerah, dan mengerakkan informal institusi merupakan kewenangan yang dapat menentukan pelaksanaan kebijakan di daerah serta dukungan partai politik lain dalam perumusan peraturan daerah. Dengan melihat kepada theori insitutional, *new institutionalism* dan *executive tolbox*, peran partai politik tidak sekedar sebagai organisasi yang hanya muncul pada saat proses pemilihan umum terjadi. Partai politik sebagai *agent* antara masyarakat dan negara menunjukkan bahwa partai dapat memenuhi mandatnya sebagai kendaraan dalam mewujudkan demokrasi dan pemerintahan yang representatif.[576] Dalam framework seperti ini, maka peran partai dalam mewujudkan demokrasi menuntut adanya peran partai untuk menghasilkan para pemimpin-pemimpin politik yang mengerti terhadap nilai-nilai ideologis yang dimiliki oleh partai. Partai melalui para pemimpin-pemimpin yang telah menjabat di pemerintahan memiliki akses dan informasi, *toolbox*, baik terhadap kebijakan negara, kepegawaian, dan kebijakan yang akan diambil oleh pemerintah.

Pengetahuan yang dimiliki partai politik terhadap akses serta kesempatan merupakan posisi yang ideal bagi partai politik untuk dapat meletakkan kader-kader

574 Paul Chaisty, Nic Cheeseman and Timothy Power, 'Rethinking the 'Presidentialism Debate': Conceptualizing Coalitional Politics in Cross-Regional Perspective' (2014) 21(1) *Democratization* 72 , hal 72.

575 *Ibid.,* hal 76.

576 Marcus Mietzner, *Military Politics, Islam, and the State in Indonesia: From Turbulent Transition to Democratic Consolidation* (Institute of Southeast Asian Studies, 2009)., hal 195

partai yang memiiki kemampuan terhadap jabatan tersebut. Dengan memberikan job-placement, atau proses lanjutan kaderisasi di posisi-posisi dimana partai politik memiliki keuntungan secara informasi dan kesempatan, maka partai dapat mempersiapkan kader-kadernya untuk posisi-posisi yang lebih tinggi pada saatnya tiba. Partai dapat menyiapkan para kader sesuai posisi yang mungkin diberikan dan proses pelatihan terhadap kader akan berlangsung, tidak karena partai politik mampu untuk melakukan pelatihan, akan tetapi karena akses yang dimiliki oleh partai. Keahian substansi dan administrasi yang diterima oleh kader dapat mendukung partai pada saat partai harus menyampaikan sebuah kebijakan atau perjuangan terhadap sebuah kebijakan. Sehingga, adanya *pool of talent* dari para kader yang telah didik untuk jangka waktu tertentu, sesuai dengan nilai ideologis yang dimiliki oleh partai, dapat menghasilkan para kader politik yang setia kepada nilai dan organisasi partai politik.

Setiap kader partai politik adalah individu-individu yang ingin memaksimalkan keuntungan yang dimiliki sejak menjadi bergabung dengan partai politik (*behavioralism and rational choice theory).* Kader adalah individu yang bertindak secara otonom sesuai dengan tingkat kalkulasi yang dimiliki atau mempergunakan kalkusi untuk mendapatkan keuntungan pribadi (*behaviroralism).*[577] Akan tetapi, meskipun partai menginginkan kader yang patuh kepada nilai-nilai yang ditetapkan oleh partai, akan tetapi kader partai politik tidaklah secara kaku formal dibatasin oleh batasan-batasan yang diberikan oleh institusi partai sehingga dapat memilih putusan sesuai pilihan kader.[578] Sehingga, pada saat program pengkaderan tidak mampu menyesuaikan dengan keinginan, ambisi, kebutuhan kader partai, maka akan sulit bagi partai politik untuk mempertahankan kader partai dalam program pengkaderan yang dimiliki oleh partai politik. Sehingga, dalam rangka menyiapkan para calon pemimpin, *talent of pool,* partai politik harus mampu menyiapkan program yang dapat mengakomodasikan kedua kepentingan yaitu kepentingan partai politik dan kepentingan kader politik.

KERANGKA PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Banyak cara yang dapat dipergunakan oleh partai politik untuk mempergunakan kesempatan yang ada untuk memberikan "training lanjutan / proses pemagangan" bagi para kader partai yang dianggap memiliki kemampuan. Peraturan perundang-undangan yang ada memberikan kesempatan untuk itu. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ("UU MD3") memberikan kesempatan kepada Fraksi dan Anggota legislatif DPR untuk mengangkat Tenaga Ahli dan Staf Ahli.[579] Kesempatan tersebut juga berlaku untuk Fraksi dan Anggota legistatif yang berada di tingkat propinsi dan kabupaten kota.[580] Posisi Tenaga Ahli an Staf Ahli diperuntukkan untuk membantu Fraksi dan Anggota Legislatif sesuai

577 Heinz Eulau, *The Behavioral Persuasion in Politics* (Random House, 1963).
578 William H Riker and Peter C Ordeshook, *An Introduction to Positive Political Theory* (Prentice Hall, 1973).
579 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD and DPRD' (2014), antara lain Pasal 83.
580 *Ibid.,* Pasal 325 (10) dan Pasal 374 (10).

dengan keahlian yang dimiliki. Akan tetapi fakta menunjukkan bahwa banyak posisi tenaga ahli tersebut tidak dipergunakan sebagaimana mestinya. Seringkali, anggota dewan terpilih menunjuk tenaga ahli untuk supir atau ajudan atau saudara yang dapat bekerja untuk dirinya. Bahkan kadangkala, ada tenaga ahli 'fiktif' yang mana gaji dari tenaga ahli tersebut masuk ke kantong anggota dewan.

Disini peran partai politik dibutuhkan ketegasan terhadap posisi dari tenaga ahli. Partai Politik harus secara tegas menyatakan siapa yang dapat menjadi Tenaga Ahli tersebut. Posisi tersebut harusnya dianggap sebagai sebuah "proses pelatihan lanjutan" bagi para kader untuk melihat, mengamati dan ikut serta dalam proses perjuangan partai di lembaga perwakilan. Suatu pelatihan baik untuk mendidik kematangan emosional dan kejelian politik untuk mengamati tarik ulur kekuataan dan negosisasi yang terjadi di lembaga legislatif. Kesempatan ini tidak hanya tersedia di tingkat pusat, akan tetapi tersebar di berbagai propinsi dan kabupaten/kota.

Partai politik juga dapat mengajukan kader terbaiknya untuk didik menjadi pegawai pemerintah atau birokrat. Dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara ("UU ASN") memberikan kesempatan kepada pegawai non-pns, Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang selanjutnya disingkat PPPK, untuk menjabat sebuah jabatan. PNS dan PPPK disingkat Pegawai ASN yang mana Pegawasi ASN dapat mendudukin jabatan pimpinan berdasarkan keahlian.[581] Akan tetapi, pembuat undang-undang bermata dua dan tidak tegas memberikan kesempatan kepada non-pns untuk menjadi aparatur negara. UU ASN melarang pegawai ASN untuk menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik. Bahkan diancam pemberhentian tidak hormat. Hal itu berlaku untuk Pegawai Negeri Sipil[582] dan untuk Pegawai PPPK[583].

Terlepas dengan segala kritikan terhadap proses kaderisasi dan pendidikan di pegawai negeri sipil, pegawai negeri sipil memiliki proses pendidikan dan pelatihan yang terstruktur untuk menjadi calon pemimpin. Pengetahuan terhadap birokrasi pemerintah dan kesulitan pelaksanaan sebuah kebijakan menjadi proses pembelajaran bagi kader yang mendapatkan kesempatan untuk mengikuti pendidikan lanjut sebagai Pegawai ASN. Pegawai ASN berperan sebagai perencana, pelaksana, dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang profesional, bebas dari intervensi politi, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.[584] Padahal, kewajiban Pegawai ASN sudah dikunci pada pasal 23 UU ASN, seperti kewajiban patuh pada peraturan perundang-undangan, melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenangan dan menyimpan rahasia jabatan.

Pelarangan terhadap keanggotaan sebagai partai politik dapat dibenarkan apabila pelarangan tersebut diberikan kepada Anggota Komisi ASN.[585] Sebagai

581 'Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara' (2014) pasal 9.
582 *Ibid* ., pasal 87 (4).
583 *Ibid*., pasal 105 (3).
584 *Ibid*., pasal 12.
585 *Ibid*., pasal 38 (2); pasal 40 (3).

pelaksana kebijakan, pembinaan profesi dan manajemen ASN, dibutuhkan jabatan yang netral terhadap partai politik untuk memastikan keberlangsungan ASN. KASN berfungsi mengawasi pelaksanan norma dasar, kode etik dan kode perilaku ASN, serta penerapan Sistem Merit dalam kebijakan dan Manajemen ASN pada Instantsi Pemerintah.[586] KASN dibentuk untuk menciptakan Pegawai ASN yang profesional dan berkinerja, memberikan pelayanan secara adil dan netral, serta menjadi perekat dan pemersatu bangsa.

Partai politik adalah sebuah organisasi politik dan pada saat seseorang mengalami pembatasan dikarenakan kepercayaan politik yang dianut, maka hal tersebut sangat berpotensi telah melanggar hak politik yang dilindungi oleh UUD 1945. Nilai dan visi dari sebuah partai politik harus disesuaikan dengan Pancasila dan UUD 1945 dan disahkan oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.[587] Hal tersebut juga kontradiktif dengan Putusan Mahkamah Konstitusi yang memperbolehkan Pegawai Negeri Sipil untuk tidak mengundurkan diri apabila berkeinginan untuk mengikuti pemilihan kepala daerah.[588] Apabila Pegawai PNS dapat menjadi calon kepala daerah tanpa harus mengundurkan diri, maka kader partai politik juga dapat menjadi Pegawai ASN tanpa harus mengundurkan diri dari partai politiknya. Apabila pun ketentuan mengenai Pegawai ASN ingin diterapkan, maka ketentuan tersebut dapat dikenakan kepada Pengurus Partai Politik dan bukan kepada anggota partai politik. Menjadi berpotensi melanggar hak asasi manusia apabila ketentuan tersebut dapat dipertahankan.

KERJA LAPANGAN SEBAGAI BAGIAN DARI KADERISASI

Menjadi anggota dewan legislatif, kepala daerah, wakil kepala daerah ataupun pejabat publik baik di daerah ataupun di pusat sampai dengan saat ini merupakan sebuah posisi yang didambakan oleh banyak orang. Keinginan untuk dapat berperan lebih banyak dalam pembangunan negeri, menaikkan nama baik keluarga, maupun kenikmatan materi yang diterima merupakan salah satu alasan perebutan jabatan tersebut terjadi. Seringkali, peran partai politik hanya berada pada ujung dari proses, yaitu pada saat pencalonan. Pada saat proses pencalonan inilah, program pelatihan dan *upgrading* terhadap calon kepala dilaksanakan. Menjelang Pemilihan Kepala Daerah Serentak tahun 2015, PDI-Perjuangan menyelenggarakan Sekolah Partai untuk calon kepala daerah. Sekolah Partai yang dibuka oleh Ketua Umum PDI-P Megawati Soekarnoputri membekali pengetahuan menghadapi persaingan di pilkada, bagaimana menyusun politik anggaran dan bagaimana cara berkampaye.[589]

Dapat dipastikan bahwa hampir semua partai politik mengakui bahwa mereka telah melakukan pengkaderan terhadap anggota partai politiknya. Pengkaderan tersebut ada yang telah terstruktur ataupun yang tidak. Ada yang dalam bentuk

586 *Ibid*., pasal 30.
587 'Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik' (2011), pasal 3.
588 'Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014 Tentang Pencalonan Pegawai PNS Untuk Menjadi Kepala Daerah' (2014)
589 Ridho Imawan Hanafi, 'Parpol Dan Calon Kepala Daerah ', *Kompas* (Jakarta), 21 July 2015 2015,

sekolah demokrasi, diskusi secara bulanan dengan topik - topik tertentu maupun dalam bentuk pelatihan khusus. Seperti contoh, Partai Nasional Demokrat (Nasdem) memiliki Sekolah Legislatif Nasdem terhadap calon anggota legislatif.[590] Menurut pengakuan salah seorang peserta Sekolah Legislatif Nasdem, metode yang dilaksanakan kurang efektif karena peserta yang selalu banyak, terlalu banyak pemaparan satu arah dan kurang praktik.[591] Dalam berbagai jajak pendapat *Kompas,* penilaian publik terhadap fungsi partai politik dalam melakukan kaderisasi tetap negatif.[592] Partai politik dianggap gagal untuk melakukan kaderisasi. Cukup diragukan bahwa pelatihan singkat atau *crash course* yang dilaksanakan dapat memberikan manfaat secara efektif kepada kader yang akan menjadi kepala daerah ataupun anggota legislatif.

Saya berpendapat ada dua alasan kenapa proses pengkaderan tidak berjalan dengan sempurna. Pertama, partai kurang memberikan perhatian terhadap proses pengkaderan sehingga program pengkaderan yang ada kurang terprogram dan terstruktur. Sehingga proses pengkaderan partai seringkali dilaksanakan sebagai sebuah kegiatan "pelatihan". Ketidaan program pengkaderan yang terstruktur, baik di dalam kelas, mentoring, dan praktek di lapangan ataupun pemagangan masih belum dilaksanakan. Meskipun ada program pengkaderan yang dibantu oleh para donor asing dalam bentuk diskusi atau kunjungan ke luar negeri, tetapi dampak dari program atau pelatihan tersebut tidak mempengaruhi kinerja partai.[593]

Alasan kedua program pengkaderan tidak membuahkan hasil yang maksimal, yaitu partai politik tidak dapat menjanjikan apa yang akan didapat oleh kader partai politik apabila anggota partai menjadi kader dan mengikuti seluruh proses pengkaderan yang ada. Setidaknya, partai dapat memberikan sebuah "kesempatan pemagangan" sebagai sebuah batu loncatan. Apabila kader partai mengikuti seluruh program pengkaderan, apabila ada jabatan publik yang mungkin diberikan oleh partai, baik menjadi calon kepala daerah, anggota legislatif atau pejabat publik, maka kader partai mendapat prioritas. Akan tetapi, sebagaimana yang kita ketahuin bersama, seringkali partai politik atau pimpinan pusat memiliki "aktor baru" yang muncul di tengah perjalanan politik yang mampu menarik perhatian pimpinan partai pusat. "Aktor baru" inilah yang mampu menjadi calon presiden, kepala daerah, ataupun anggota legislatif.

Motivasi kader untuk mengikuti seluruh proses pengkaderan, sebagai sebuah *rational choice theory,* patut untuk diperhatikan oleh partai politik apabila partai menginginkan kepatuhan kader partai untuk mengikuti suatu proses pengkaderan. Karena kader partai sendiri mempertanyakan alasan kenapa anggota partai wajib ikut serta dalam pelatihan ataupun dalam proses pengkaderan tersebut. Apakah tujuan kader partai mengikuti proses pengkaderan adalah menjadi pengurus partai saja? Ataukah menjadi calon presiden, calon kepala daerah, calon anggota legislatif atau

590 Interview with Candidate Legislatif (Parliament Building Senayan 11 July 2016).
591 *Ibid.,*
592 Litbang Kompas, 'Jajak Pendapat "Kompas": Menanti Calon Berkualitas Di Pilkada 2017 ', *Kompas* (Jakarta), 11 July 2016 2016,
593 Interview with Party Member (Parliament Building Senayan 13 July 2016).

menjadi pejabat publik baik di pemerintahan pusat ataupun daerah? Adanya sebuah janji dan pemenuhan janji dari partai politik bahwa kader partai akan mendapat prioritas pertama terhadap setiap peluang jabatan publik yang ada, akan meningkatkan kepatuhan terhadap proses pengkaderan.

Sudah menjadi praktek di Indonesia, bahwa pada saat seseorang menduduki sebuah jabatan publik, baik kepala daerah, anggota legislatif, serta pejabat publik di tingkat pusat ataupun daerah, maka pejabat terpilih tersebut akan membawa orang-orang yang akan membantunya untuk melaksanakan tanggung jawab yang baru saja diemban. Proses "migrasi staf" adalah sesuatu yang biasa terjadi. Akan tetapi apabila pejabat tersebut memilih kandidat yang memiliki hubungan darah seperti saudara atau anak dan menantu, praktek yang terjadi adalah "praktek nepotisme." Dan praktek nepotisme sangat erat hubungannya dengan penyalahgunaan kekuasaan dan korupsi. Akan tetapi, apabila staf yang diangkat, adalah kader partai yang memiliki kemampuan menduduki jabatan yang diberikan, hal tersebut harus dapat dilihat sebagai proses kaderisasi menyiapkan para pimpinan masa depan.

Bukankah kita akan lebih memilih untuk bekerja dengan seseorang yang kita percayain, dan dapat kita ajak bekerjasama? Dibandingkan apabila kita bekerja dengan seseorang yang sangat profesional dan sangat penuh keahlian, akan tetapi suasana kantor berpotensi konflik dan pertentangan? Proses kaderisasi bukan sekedar proses untuk meningkatkan keahlian, akan tetapi proses untuk percaya kepada nilai-nilai partai dan kebersamaan prinsip (*party solidarity)*. Dengan para kader melewatin proses yang sama, adanya sebuah kebersamaan visi saat berada dalam sebuah institusi. Peraturan perundang-undangan sebagaimana didiskusikan diatas, dan masih banyak jabatan lain dalam komisi yang diatur oleh perundang-undangan lainnya, memungkinkan seorang kader partai mendudukin jabatan publik sebelum dapat dicalonkan menjadi calon presiden, kepala daerah dan anggota legislatif. Adanya sebuah keterbukaan peluang yang dapat dimanfaatkan oleh partai politik. Proses pemagangan atau pengkaderan tindak lanjut menyebabkan adanya proses peningkatan keahlian dari kader partai. Meskipun tidak dapat dipungkiri bahwa proses pemagangan dan peningkatan kaderisasi kepada tingkat lanjut akan dipengaruhi kepada "politik internal" dan "pengelompokan" yang terjadi di dalam partai politik yang dapat mempengaruhi kesinambungan kepemimpinan di partai politik.[594]

Pemilu 2014 membuktikan bahwa peran "sosok" menjadi faktor terpilihnya seseorang menjadi anggota legislatif. Survei Kompas mendapatkan fakta kuatnya peran individual aktor-aktor politik, dan bukan institusi partai politik yang dapat meningkatkan elaktibilitas seseorang menjadi anggota legislatif.[595] Akan tetapi survei tersebut tidak dapat menjelaskan, bahwa partai politik memiliki peran untuk meningkatkan kualitas kepemimpinan dan pengetahuan administrasi negara dari sang sosok. Dengan penempatan kader partai dalam proses magang, maka partai politik dapat meningkatkan pengaruh dalam pembuatan sebuah kebijakan. Meskipun

---

594 Olli Hellmann, 'Outsourcing Candidate Selection the Fight against Clientelism in East Asian Parties' (2012) *Party politics* 1354068811436039

595 Litbang Kompas, 'Survei "Kompas" Sosok Ungguli Partai Politik', *Kompas* (Jakarta), 14 April 2014.

pengaruh tersebut tidak sama pada setiap tingkatan, dan tidak seefektif pada pengambilan kebijakan di eksekutif, tapi pada ranah legislasi, pengaruh tersebut meningkat.[596]

FAKTOR PENDUKUNG

Keterlibatan anggota partai politik dalam suatu organisasi pemerintahan dianggap menjadi satu kesalahan dengan suatu harapan bahwa organisasi negara dapat diatur apabila adanya netralitas. Kepercayaan terhadap sebuah ideologi partai dianggap sebagai sebuah ancaman. Padahal ancaman sesungguhnya terjadi pada korupsi, penyalahgunaan rahasia negara dan nepotisme. Tidak dapat dipungkuri bahwa elite politik lokal, dan tingkat pusat, justru memanfaatkan demokrasi untuk menghimpun kekuasaan sebesar-besarnya. Praktik nepotisme kerap berlindung dibalik logika prosedural.

Sistem kaderisasi lanjutan dalam bentuk pemagangan, tidaklah sama dengan nepotisme. Fakta membuktikan bahwa banyak elite politik menyiasati prosedur demokrasi yang ada dengan membagikan pembagikan kekuasaan kepada kerabat atau orang dekatnya. Praktek nepotisme semakin maraknya, seperti seorang kepala daerah provinsi yang mengangkat anak dan menantunya menjadi pejabat di pemerintahan provinsi. Praktek nepotisme tersebut tidak dimonopoli oleh satu partai saja, tapi dilakukan oleh kepala daerah dari banyak partai politik.[597] Bentuk nepotisme dengan berlindung kepada telah memenuhi persyaratan prosedural telah mencederai nilai-nilai demokrasi. Ada nilai kepantasan dan kepatutan yang seorang kepala daerah harus miliki pada saat memimpin sebuah institusi. Dengan mengangkat pejabat yang masih memiliki hubungan kekeluargaan, tidak sekedar merusak profesional di birokrasi, serta juga akan cenderung munculnya penyalahgunaan kekuasaan dan korupsi.

Disinilah dituntut ketegasan dari partai politik baik pusat dan lokal sebagai instituti untuk memastikan praktek nepotism tidak terjadi. Kepala daerah yang memiliki kesempatan untuk mengangkat pejabat, memberikan kesempatan kepada kader partai politik untuk berkompetisi dalam rangka proses kaderisasi tingkat lanjut. Konsistensi partai politik untuk mengedepankan kader partai politik menjadi salah satu penentu apakah kader partai tetap memiliki keinginan untuk dibina dalam proses kaderisasi yang telah dibangun oleh partai politik tersebut.

Apabila pengawasan secara internal dilakukan oleh internal partai politik, maka dibutuhkan institusi eksternal yang dapat mengawasi pelaksanaan proses pemagangan atau kaderisasi tindak lanjut ini. Institusi kedua yaitu pentingnya peran dari Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Pengawasan KPK terhadap setiap kader partai politik, terutama selama masa pencalonan merupakan faktor penting untuk menangkal setiap calon kepala daerah yang berasal dari pembibitan yang dilakukan oleh partai politik. KPK telah melaksanakan hal tersebut sebenarnya. Terkait dengan Pemilihan Kepala

596 Marcus Mietzner, *Money, Power, and Ideology: Political Parties in Post-Authoritarian Indonesia* (NUS Press, 2013)., hal. 196.

597 Sah Zal, 'Demokrasi Tak Hapus Nepotisme: Jabatan Dibagikan Pada Kerabat', *Kompas* (Jakarta), 14 April 2014.

Daerah Serentak 2015, KPK melakukan interview dan penelusuran harta kekayaan terhadap para calon kepala daerah.[598] KPK melakukan pendataan terhadap harta kekayaan dan biaya yang harus dikeluarkan selama masa kampanye. Bahkan KPK melakukan investigasi terhadap Laporan Harta Kekayaan yang disampaikan oleh calon kepala daerah. Peran dari KPK untuk mengawasi seorang calon sebelum seorang kader menjabat sebuah jabatan publik dan sesudah merupakan suatu terobosan untuk melakukan invesitgasi terhadap "kepatuhan" kader terhadap norma-norma yang sudah disetujuin bersama sebelum kader menjabat sebuah jabatan publik. Apabila partai politik, berdasarkan temuan KPK menemukan adanya penimbunan kekayaan yang tidak wajar selama proses pemagangan terjadi, partai politik dapat langsung membatalkan pencalonan kader dalam setiap tahapan yang mungkin dapat diikutin.

Institusi ketiga, pentingnya kerjasama antara masyarakat sipil (*civic society)* untuk terlibat dalam proses kaderisasi ini. Partai politik bukanlah suatu insitusi yang harus disingkirkan. Dengan meningkatnya peran dari masyarakat sipil dalam berbagai bidang, baik hukum sosial dan ekonomi, kesediaan dari masyarakat sipil untuk bekerjasama dalam mendesign bentuk pengkaderan serta pelatihan terhadap para kader yang sedang mengikuti proses pemagangan. Berbagai lembaga masyarakat sipil, seperti Pusat Studi Hukum Kebijakan (PSHK), telah mengadakan *legislative training* terhadap partai politik dan berbagai pihak. Lembaga lain terlibat dengan melakukan refleksi terhadap proses berpolitik dari partai politik.[599] Kemampuan masyarakat sipil dalam advokasi kebijakan menjadi bahan pelatihan yang baik bagi para kader.

Institusi keempat dan yang paling terutama menjadi partner partai politik dalam proses pemagangan atau kaderisasi tingkat lanjut ini adalah akademisi. Akademisi yang dimaksud tidak sekedar hubungan institutusi formal, bahkan termasuk hubungan institusi informal dengan para akademisi yang memiliki keahlian tertentu. Riset yang diadakan oleh *Knowledge Sector Initiative* menunjukan bahwa akademisi/universitas banyak melakukan riset dan penelitian, akan tetapi penelitian-penelitian tersebut tidak dapat mempengaruhi policy pemerintah.[600] Adanya gap yang besar antara hasil penelitian dan kebijakan yang diambil oleh pemerintah atau legislasi. Disini peran yang dapat dimaksimalkan oleh partai politik untuk dapat memperkuat program kaderisasi yang dilaksanakan. Hasil-hasil penelitian yang tersimpan rapi di rak buku kampus, dapat menjadi proses pembelajaran kader pada saat kader harus mengambil putusan di tempat kerja ataupun pada saat menjadi calon pemimpin yang disiapkan oleh partai politik. Bahkan hasil penelitian tersebut dapat dijadikan referensi pada saat partai politik harus mendesign program dengan belajar dengan apa yang dilakukan di daerah lain.[601]

---

598 Tempo Co, *(Tempo.Co) Kajian Kpk: Ada Calon Yang Hartanya Minus Maju Di Pilkada* (2016) <http://wikidpr.org/news/tempoco-kajian-kpk-ada-calon-yang-hartanya-minus-maju-di-pilkada>.

599 Warsito Ellwein and Rainer Adam, *Kerja & Strategi Seorang Politis: Rangkuman Hasil Kinerja Forum Politisi 2006* (Forum Politisi 2006).

600 Louise Shaxson, 'Lesson for Building and Managing an Evidence Base for Policy' (Kementerian PPN/Bappenas Australian Aid, 2016)

601 Tri Wahyu Budi Setiawan, *Proses Kaderisasi Partai Gerindra Di Kota Malang* (Skripsi Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik 2015)

PENUTUP

> *What is interesting, however, is that if you examine how human behavior has been shapped over time, you discover that motivation (and even talent) is often overvalued. In many case, the environemnt matters more. James Clear*[602]

Seorang kader partai politik, seberapa besarpun niat yang dimiliki untuk membangun negeri sesuai dengan nilai-nilai ideologis partai, harus memiliki lingkungan yang mampu menempanya sehingga menjadi pemimpin yang diinginkan. Tidaklah salah apabila partai politik mengajarkan dan melakukan pelatihan bagaimana mempergunakan sosial media kepada para kader dan pengurusnya. Akan tetapi dengan mengedepankan media sosial sebagai sebuah sarana untuk bertemu dengan para konstituent, partai politik lupa bahwa dalam rangka mengerti penderitaan rakyat dan membawa beban ide ideologis yang dimiliki oleh partai politik, para kader partai politik harus "turun" untuk mendengarkan rakyat.

Sebagai sebuah organisasi yang memiliki tanggung jawab untuk menghasilkan para pemimpin baik menjadi anggota legislatif, kepala daerah dan presiden, partai poitik memiliki peran yang sangat signifikan. Akan tetapi sangat disayangkan bahwa peran *political recruitment* masih belum dilaksanakan dengan serius dan terprogram dengan benar. Partai politik diminta untuk memikirkan cara untuk dapat menghasilkan *pool of talent* dari para kader yang ada. Para kader terpilih tersebut tidak sekedar dididik menjelang pencalonan, akan tetapi membutuhkan proses pengkaderan yang lama, termasuk *job placement,* atau internship. Sehingga, pada waktunya partai politik harus menentukan siapa yang dapat dicalonkan menjadi anggota legislative ataupun kepala daerah, akan sangat mudah bagi partai politik untuk mencari kader yang dibina.

Untuk menjelaskan mengenai proses pengkaderan tingkat lanjutan dengan memberikan kesempatan kepada para kader melalui jabatan-jabatan yang dimungkinan, termasuk dan tidak terbatas hanya pada jabatan tenaga ahli dan staf ahli, paper ini tidak mampu menjelaskan secara sempurna. Kemungkinan penulisan lanjutan yang dapat dilakukan seperti mendesign jenis pelatihan apa saja yang dibutuhkan bagi para kader politik. Pengetahuan terhadap nilai dan arti dari sebuah ideologis partai hanyalah sebagai dasar atau fondasi pendidikan. Pengetahuan terhadap administrasi negara dan administrati pemerintah, termasuk hukum tata negara merupakan fondasi kedua. Akan tetapi, masih banyak jenis pelatihan praktis yang dapat dilakukan dengan menyesuaikan anggaran dan kebijakan partai politik yang ada. Tulisan ini adalah sebuah awal dari rangkaian penulisan berikutnya yang dapat dilanjutkan oleh para peneliti lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

'Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/Puu-Xii/2014 Tentang Pencalonan Pegawai Pns Untuk Menjadi Kepala Daerah' (2014)

602 James Clear, *Motivation Is Overvalued. Environment Often Matters More* (2016) <http://jamesclear.com/power-of-environment>.

'Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik' (2011)

'Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara' (2014)

'Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD and DPRD' (2014)

Asshiddiqie, Jimly, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik Dan Mahkamah Konstitusi / [Jimly Asshiddiqie]* (Konstitusi Press, 2005)

Budiardjo, Miriam, 'Pengantar Ilmu Politik' (2000) *Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama*

Chaisty, Paul, Nic Cheeseman and Timothy Power, 'Rethinking the 'Presidentialism Debate': Conceptualizing Coalitional Politics in Cross-Regional Perspective' (2014) 21(1) *Democratization* 72

Clayton, Cornell W. and Howard Gillman, *Supreme Court Decision-Making: New Institutionalist Approaches* (University of Chicago Press, 1999)

Clear, James, *Motivation Is Overvalued. Environment Often Matters More* (2016) <http://jamesclear.com/power-of-environment>

Co, Tempo, *(Tempo.Co) Kajian Kpk: Ada Calon Yang Hartanya Minus Maju Di Pilkada* (2016) <http://wikidpr.org/news/tempoco-kajian-kpk-ada-calon-yang-hartanya-minus-maju-di-pilkada>

Ellwein, Warsito and Rainer Adam, *Kerja & Strategi Seorang Politis: Rangkuman Hasil Kinerja Forum Politisi 2006* (Forum Politisi 2006)

Eulau, Heinz, *The Behavioral Persuasion in Politics* (Random House, 1963)

Hall, Peter A and Rosemary CR Taylor, 'Political Science and the Three New Institutionalisms' (1996) 44(5) *Political Studies* 936

Hanafi, Ridho Imawan 'Parpol Dan Calon Kepala Daerah ', *Kompas* (Jakarta), 21 July 2015 2015,

Hellmann, Olli, 'Outsourcing Candidate Selection the Fight against Clientelism in East Asian Parties' (2012) *Party politics* 1354068811436039

Kompas, Litbang, 'Jajak Pendapat "Kompas": Menanti Calon Berkualitas Di Pilkada 2017 ', *Kompas* (Jakarta), 11 July 2016 2016,

Kompas, Litbang, 'Survei "Kompas" Sosok Ungguli Partai Politik', *Kompas* (Jakarta), 14 April 2014 2014,

Interview with Legislatif, Candidate (Parliament Building Senayan 11 July 2016).

March, James G and Johan P Olsen, *Democratic Governance* (New York Free Press, 1995)

March, James G and Johan P Olsen, 'The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life ' (1984) 78 *American Political Science Review* 734 734

March, James G and Johan P Olsen, *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics* (New York: Free Press, 1989)

Interview with Member, Party (Parliament Building Senayan 13 July 2016).

Mietzner, Marcus, *Military Politics, Islam, and the State in Indonesia: From Turbulent Transition to Democratic Consolidation* (Institute of Southeast Asian Studies, 2009)

Mietzner, Marcus, *Money, Power, and Ideology: Political Parties in Post-Authoritarian Indonesia* (NUS Press, 2013)

Peters, B. Guy, *Institutional Theory in Political Science: The New Institutionalism* (Pinter, 2012)

Riker, William H and Peter C Ordeshook, *An Introduction to Positive Political Theory* (Prentice Hall, 1973)

Roestandi, Achmad, 'Peran Dan Masa Depan Partai Politik (Antara Dongeng Dan Kenyataan)' in Rofiqul-Umam Ahmad, Ali Safaat and Rafiuddin Munis Tamar (eds), *Konstitusi Dan Ketatanegaraan Indonesia Kontemporer* (TheBiography Institute, Bekasi, 2007)

Rogers, M. Smith 'Historical Institutionalism and the Study of Law' in R. Daniel Kelemen Gregory A. Caldeira, and Keith E. Whittington (ed), *The Oxford Handbook of Law and Politics* (Oxford University Press, 2008) 832

Setiawan, Tri Wahyu Budi, *Proses Kaderisasi Partai Gerindra Di Kota Malang* (Strata Satu (S1) Thesis, Skripsi Thesis, Universitas Brawijaya 2015)

Shaxson, Louise, 'Lesson for Building and Managing an Evidence Base for Policy' (Kementerian PPN/Bappenas Australian Aid, 2016)

Thelen, Kathleen Anne, Frank Longstreth and Sven Steinmo, *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis* (Cambridge university press, 1992)

PELAKSANAAN DEMOKRASI SUBSTANTIF DI INTERNAL PARTAI DALAM MENATA PENGUSUNGAN KANDIDAT YANG REPRESENTATIF PADA PEMILIHAN LEGISLATIF

Oleh:
Gunawan Muhamad

A. PENDAHULUAN

Partai Politik (Parpol) sebagai salah satu pilar demokrasi merupakan suatu hal yang tak dapat dipungkiri menjadi jembatan memperoleh kekuasaan di panggung politik Republik ini. Partai politik yang dibuat untuk mengakomodir bagi setiap orang yang ingin mencalonkan diri memperoleh kekuasaan tentunya diharapkan tidak hanya sekedar menjual figur, ketenaran, uang, trah kepemimpinan, suku dan keagamaan seseorang belaka, akan tetapi seharusnya menawarkan visi-misi, ideologi serta program-program unggulan partai yang akan diadu antar parpol yang bersaing pada pemilihan umum dalam mencapai tujuan kesejahteraan rakyat. Loyalitas partai politik di Republik ini masih ditempatkan dalam kerangka modus-modus ketokohan ketimbang ditempatkan dalam *platform* yang seharusnya menjadi acuan bagi perjuangan politik mereka.

Tidaklah mengherankan apabila mereka mengarahkan loyalitas mereka pada personifikasi pemimpin partai, sebaliknya *platform* yang mereka buat diperlakukan sebagai aksesoris partai belaka, persis seperti mereka memperlakukan gambar atau warna partai. Dengan demikian, partai politik cenderung elitis ketimbang populis. Padahal, idealnya *platform* perjuangan partai itu adalah kontrak dengan rakyat yang harus ia jaga, juga harus menjadi basis jati diri dan proyeksi visi partai politik iu sendiri[603]. Pada akhirnya, loyalitas partai politik yang habis tertumpah untuk sang pemimpin partai menjadikan fungsi ideal untuk melayani kepentingan masyarakat tak signifikan lagi. Fakta bahwa rakyat tak lagi mempercayai partai politik adalah keniscayaan yang tak terbantahkan lagi. Apalagi kemudian terbukti bahwa partai politik telah menjadi tempat pertama dan utama mencuatnya tindak korupsi.[604] Survei-survei lembaga penelitian menunjukkan bahwa partai-partai politik saat ini belum cukup mampu melahirkan elite-elite politik yang memiliki *sense* keberpihakan yang tinggi terhadap masyarakat dikarenakan sangat rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap efektifitas partai sebagai media penyalur aspirasi masyarakat.[605] Selama ini kecenderungan para elite menjadikan partai tak lebih sebagai kendaraan menuju kekuasaan, dengan anggapan suara rakyat bisa dibeli dengan sangat murah.

Kecenderungan partai dalam merekrut kandidat calon legislatif (caleg) yang punya modal ekonomi besar dalam pemilihan legislatif (pileg) menjadi salah satu penyebabnya. Jumlah besaran pemilih berayun (*swing voter)* yang meningkat lebih

---

603 Setia Permana, *Kanibalisme Politik: Manusia Indonesia dalam Pergulatan Kekuasaan,* (Bandung: Yayasan Indonesia Masa Depan, 2007), hlm. 624.

604 *Ibid.,* Setia Permana, hlm. 624.

605 Firman Subagyo, *Menata Partai Politik: Dalam Arus Demokratisasi Indonesia*, (Jakarta: RMBOOKS, 2009), hlm. V-Vi.

besar dari pada pemilih loyal pasca orde baru[606] telah jelas memperlihatkan kurangnya pendekatan yang dibangun oleh kebanyakan caleg melalui pendekatan sosial kepada konstituennya, akan tetapi lebih kepada pendekatan materi yang lebih dominan yang membuat terjadinya pembodohan politik pada masyarakat yang seharusnya dididik sesuai dengan hak warganegaranya yang diamanatkan dalam undang-undang.[607] Selain itu, maraknya dinasti politik yang dibangun dan dikuasai sekelompok orang yang berdasarkan tali darah, hubungan kekerabatan, suku maupun latar belakang organisasi yang sama membuat terjadinya monopoli perahu kekuasaan dalam suatu partai. Sehingga orang yang kapabel dan berkualitas layak menadapatkan perahu akhirnya digeser dan dihilangkan namanya dalam jejak pencalonan kepartaian.

Dinasti politik merupakan langkah destruktif di tengah demokrasi yang kian bersemi. Perlahahan, kita dibiarkan menjauh dari ideologi pancasila sebagai muara politik berbangsa. Sebab, mereka hanya menjadikan kekuasaan sebagai instrumen untuk mencapai kesejahteraan kelompok sembari menjaga eksistensi antargenerasi. Kanalisasi kuasa ini membuat demokrasi kian tercederai.[608] Kini mekanisme kaderisasi partai dan sistem partai dalam menetapkan kandidat untuk diusung pada pemilihan legislatif dipertanyakan, apakah partai merekrut para kandidat caleg secara instan dengan alasan modal, kelompok, dan ketenaran belaka atau seorang kader yang kapabel berkualitas yang ditetapkan berdasarkan musyawarah internal dengan pertimbangan *track record,* moralitas, kemampuan yang mumpuni dan merakyat.

B. DEMOKRATISASI INTERNAL PARTAI DI INDONESIA

Sejak berakhirnya orde baru, dibukanya keran demokrasi yang selama ini berwajah semu akibat terkungkung oleh penguasa membuat spektrum politik Indonesia diwarnai oleh pergulatan elite-elite politik yang terpilah dalam banyak kelompok yang diakibatkan perbedaan visi dan misi bahkan spektrum ideologi.[609] Sehingga, dimasa awal reformasi banyak sekali terbentuk partai politik yang jumlahnya mencapai puluhan. Hingga pada perkembangannya, dari pemilu ke pemilu yang dilaksanakan, jumlah parpol makin berkurang dalam mengkuti pemilu hingga terakhir hanya berjumlah15 parpol yang masing-masing terdiri dari 12 parpol nasional dan 3 parpol lokal (aceh). Hal ini merupakan suatu kewajaran jika republik ini memiliki sistem multi partai dan berbeda dengan negara-negara demokrasi lain dikarenakan oleh ketentuan undang-undang melegalkan sebagaimana temaktub

---

606 Zainal Abidin Bagir Dkk, *Pluralisme Kewargaan*, (Bandung: CRCS Pasca Sarjana UGM dan Mizan, 2011), hlm. 168.

607 Pasal 11 ayat (1) huruf (a) Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011 tentang Partai Politik, yang berbunyi "Partai politik berfungsi sebagai sarana pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;"

608 Tamsil Linrung, *Politik Untuk Kemanusiaan: Mainstream Baru Gerakan Politik Indonesia*, (Jakarta: PT Gramedia, 2014), hlm. 65.

609 Dhurorudin Mashad, *Akar Konflik Politik Islam di Indonesia*, (Jakarta: Pustaka Al-kautsar, 2008), hlm. 1.

dalam ketentuan umum penjelasan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang partai politik, yaitu;

> "Sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kemerdekaan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat merupakan hak asasi manusia yang harus dilaksanakan untuk memperkuat semangat kebangsaan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang demokratis. Hak untuk berserikat dan berkumpul ini kemudian diwujudkan dalam pembentukan Partai Politik sebagai salah satu pilar demokrasi dalam sistem politik Indonesia."[610]

Adanya multipartai dikerenakan untuk memperkuat sistem presidensiil yang menjadi agenda politik pasca reformasi yang menuntut diberlakukannya sistem tersebut. Untuk itu, ketentuan umum menjelaskan pada paragraf yang selanjutnya, yaitu;

> "Upaya untuk memperkuat dan mengefektifkan sistem presidensiil, paling tidak dilakukan pada empat hal yaitu pertama, mengkondisikan terbentuknya sistem multipartai sederhana, kedua, mendorong terciptanya pelembagaan partai yang demokratis dan akuntabel, ketiga, mengkondisikan terbentuknya kepemimpinan partai yang demokratis dan akuntabel dan keempat mendorong penguatan basis dan struktur kepartaian pada tingkat masyarakat."[611]

Begitulah kiranya penjelasan undang-undang partai politik dalam memaknai dan mengarahkan pembentukan partai seideal-idealnya. Dalam disiplin ilmu politik, ada tiga teori tentang terbentuknya suatu partai, pertama, yang menyebutkan bahwa partai politik dibentuk oleh kalangan legislatif dan eksekutif, yang ditentukan berdasarkan pengangkatan untuk mengadakan kontak dan membina dukungan dengan masyarakat. Kedua, partai politik dibentuk akibat terjadinya transisi yang berakibat pada krisis legitimasi, integrasi dan partisipasi. Partai berfungsi mengatasi kebuntuan partisipasi dan integrasi di masyarakat. Ketiga, partai politik dibentuk atas dasar kebutuhan terhadap perubahan modernisasi sosial dan ekonomi.[612]

Dari ketiga teori tersebut, semua mengarah pada kepentingan masyarakat sebagai pemegang kekuasaan politik tertinggi (supreme political authority) yang berbentuk kedaulatan (sovereignty) dalam sistem demokrasi. Oleh karena itu, anggota partai seharusnya merupakan benar-benar beranggotakan orang-orang yang merakyat, bukan malah merasa sebagai "elite" dengan rakyat sebagai "bawahan" mereka. Sehingga, ketika diamanahkan dengan kekuasaan, kepentingan rakyat benar-benar diakomodir dengan sebaik-baiknya. Oleh karena itu, partai politik sudah menjadi suatu keniscayaan sebagai wadah rakyat untuk memperoleh kekuasaan demi tegaknya kedaulatan rakyat sebagai substansi dari demokrasi, bukan malah menjadi

---

610 Ketentuan Umum Penjelasan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011.

611 *Ibid.*, Ketentuan Umum Penjelasan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011.

612 *Loc.Cit.* Firman Subagyo, hlm. Vi.

wadah rakyat untuk memperoleh kekuasaan dan menjadi elite yang memisah diri dari golongan rakyat dengan melupakan posisi pro pada kepentingan masyarakat.

Selain itu, pada tataran ideal parpol sudah seyogianya menjadi saluran aspirasi rakyat. Akan tetapi pada era Reformasi hal ideal itu seolah-olah menjadi omong kosong karena mayoritas parpol diisi oleh "pengangguran elite", yaitu mereka yang hanya mengandalkan kemampuan lobi tetapi tidak memiliki usaha ekonomi produktif sebagai penyokong aktifitas politiknya; dan para pecundang, yaitu mereka yang mendirikan partai setelah kalah bersaing dalam partai sebelumnya. Alih-alih memperjuangkan aspirasi rakyat, tujuan mereka aktif di parpol adalah memperjuangkan kesejahteraan ekonomi mereka semata dan mengejar kekuasaan. Orang-orang parpol seperti ini jelas akan merusak citra parpol dan esensi demokrasi. Apabila tidak dikelola secara baik maka parpol bisa menjadi bumerang bagi demokrasi.[613] Oleh karena itu, sistem kepartaian dalam pengusungan kandidat calon perlu ditinjau lagi.

Dengan sistem kepartaian yang lebih mengandalkan sistem "kebapakan yang terpusat" (*centralized-patrimonial*), calon-calon politisi yang akan didapat adalah calon-calon yang menghandalkan lobi dan lebih bisa "cari muka" kepada petinggi-petinggi partai (DPP).[614] Akibatnya, Calon-calon politisi yang menjadi kandidat pada pemilu di isi oleh orang-orang yang berdasarkan kedekatan, bukan berdasarkan kapabel dan representatif. Diperburuk lagi oleh kondisi dimana partai politik menjadi wadah dinasti kekuasaan oleh sekelompok orang yang terikat dalam hubungan pertalian darah, suku, klan dan lain sebagainya. Hal ini membuat demokratisasi di internal partai tidak berjalan.

Bila demokrasi dimaknai sebagai sistem yang memberi kesetaraan (*equality*) semua pihak untuk mengakses jabatan-jabatan publik, jelas keberadaan politik seperti ini merupakan ancaman terhadap demokrasi karena tidak membuka peluang yang sama kepada semua pihak. Padahal mungkin saja dalam sebuah partai ada caleg yang lebih potensial dan representatif, dalam arti memiliki kapabilitas dan elektabilitas di daerah pemilihan tertentu. Rakyat kerap dipaksa memilih pesohor yang bahkan tanpa rekam jejak dalam dunia politik.[615]

Oleh karena itu, ada dua hal yang menjadi perhatian utama dalam pembenahan, pertama pembenahan sistem dan yang kedua pembenahan *personality* yang menjalankan sistem. Pembenahan sistem memang terbilang penting, akan tetapi pembenahan mentalitas *personality* yang menjalankan sistem supaya sistem tetap pada jalurnya sangat lebih penting lagi. Oleh karena itu, *personality* menjadi faktor penting dalam membuat sistem dijalankan sebagaimana mestinya. Faktor *personality* cukup diharapkan hanya menjadi "corak" saja, bukan penentu. Determinitas

---

613 *Op. Cit.* Firman Subagyo, hlm. 8.

614 Hamdi Muluk, *Mozaik Psikologi Politik Indonesia,* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2010), hlm. 20.

615 *Loc. Cit*., Tamsil Linrung, hlm. 64.

kehidupan politik ada pada sistem, bukan pada perorangan.[616]

C. MEMBANGUN PERKADERAN KEANGGOTAAN PARTAI YANG EFEKTIF MENUJU POLITIK SUBSTANTIF

Sejak awal kemerdekaan para *Founding Fathers* sepakat bahwa republik ini dibangun dengan mengikuti sistem dan kaidah demokrasi. Konsekuensinya, keberadaan dan peran parpol merupakan keniscayaan. Tak ada demokrasi tanpa parpol. Yang menjadi persoalan ialah jika parpol tidak melaksanakan fungsinya sebagai pilar pembangunan demokrasi secara sehat dan kokoh. Parpol kehilangan simpati dan kepercayaan rakyat, demokrasi pun sakit dan rapuh sehingga tidak mampu mewujudkan janji-janji dan amanatnya untuk mencerdaskan dan menyejahterakan rakyat.[617]

Partai politik adalah sarana yang dapat digunakan oleh rakyat untuk mengakses jabatan politik dalam upaya mencoba mempengaruhi arah kebijakan publik. Sayangnya, keberadaan partai politik di republik ini masih ditandai belum lepasnya mereka dari gerogotan penyakit lama, yaitu ketika kekuasaan yang mereka kejar hanya digunakan untuk mempertahankan kekuasaan itu selama mungkin, selebihnya mereka melupakan tanggung jawab sosialnya jauh dari nilai politik substantif. Akibatnya, mereka hanya bergaul dengan rakyat menjelang dan selama masa pemilihan umum. Di luar itu, mereka merasa tidak perlu untuk bergantung pada rakyat, malah lebih cenderung bersikap layaknya lapisan elite yang menjaga jarak dari konstituennya, dan asyik-masyuk dengan kepentingannya sendiri. Bahkan tidak jarang, aktualisasi kepentingan partai politik itu diametral dengan kepentingan rakyat.[618] Kenyataan inilah yang menyebabkan partai politik semakin kehilangan kredibelitasnya di mata rakyat. Disamping itu, akses orientasi kekuasaan yang dikembangkan oleh partai politik lebih banyak memberikan andil pada fragmentasi politik yang mengkotak-kotakkan masarakat berdasarkan pilihan politiknya ketimbang mengukuhi fungsi idealnya untuk menjadi jembatan yang menghubungkan rakyat dengan elite politik. Politik yang dihasilkan di era reformasi ini baru sebatas politik kulit- kulit (politik sebagai arena perebutan kekuasaan oleh elit politik sebagai permainan), belum politik yang substantif. Politik substantif adalah semua kulit-kulit politik tersebut harus berujung kepada suatu yang paling substantif , yaitu kepentingan publik. Politik yang tidak menghasilkan kepentingan publik (kebijakan bersama) hanyalah politik kosmetik; kelihatannya bergairah, tapi tidak ada isinya.[619]

Menurut Meriam Budiarjo, Partai politik adalah suatu kelompok terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama dan mempunyai tujuan untuk memperoleh kekuasaan politik dan melalui kekuasaan

---

616 *Op. Cit.* Hamdi Muluk, hlm. 50.

617 Komarudin Hidayat, "Kegagalan Kaderisasi Parpol",http://keuanganlsm.com/kegagalan-kaderisasi-parpol/, di akses tanggal 4 Juli 2016.

618 *Loc. Cit.* Setia Permana, hlm. 264.

619 *Loc. Cit*. Hamdi Muluk, hlm. 17.

itu, melaksanakan kebijakan-kebijakan mereka.[620] Sedangkan menurut M. Mufti Mubarok, partai politik adalah sekelompok orang-orang yang memiliki ideologi yang sama, berniat merebut dan memepertahankan kekuasaan dengan tujuan untuk (yang menurut pendapat mereka pribadi paling idealis) memperjuangkan kebenaran, dalam suatu level (tingkat) negara.[621] Berangkat dari definisi ahli diatas, dapat dikatakan bahwa partai politik merupakan terdiri dari sekelompok orang yang memiliki tujuan dan orientasi yang sama dalam merebut kekuasaan, tentunya diharapkan tidak melupakan cita dibentuknya partai semula setelah duduk diatas kekuasaan. Penghayatan cita dan ideologi partai oleh anggota menjadi suatu kewajiban, sehingga kebijakan yang diambil sesuai dengan khitah perjuangan partai yang diemban dalam mencapai tujuan negara. Oleh karena itu, mekanisme perkaderan yang mumpuni merupakan sesuatu yang sangat vital dalam regenerasi partai mencipktakan kader yang kapabel.

Kader yang kapabel ialah mereka yang benar-benar tokoh dan kader yang akan mampu menanggung beban memajukan bangsa dan negara[622] serta berkarakter dan kaya gagasan pembangunan bangsa kedepan agar jadi lebih baik. Hal ini dapat dilihat dari kontribusinya terhadap kemajuan bangsa dan negara. Oleh karena itu, membentuk kader yang kapabel tidak bisa hanya sekedar melalui pelatihan, seminar atau sejenisnya pada tataran teori saja yang bersifat seremonial belaka, akan tetapi bimbingan serta pemantauan perkembangan *track record* kader dalam merakyat pada tataran *action* dilapangan mestinya menjadi perhatian serius bagi partai, jika partai benar- benar hendak menciptakan iklim demokrasi dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat yang kental. Memproses kader dalam mengembangkan kecerdasan sosial dan memiliki semangat memperjuangkan rakyat di tengah-tengah kehidupan berbangsa merupakan suatu substansi dalam menjadikan kader lebih dekat dengan masyarakatnya, Seperti melaksanakan kegiatan sosial dan bermanfaat bagi masyarakat, membangun kedekatan emosional, bukan dengan "uang" semata. Dan ini dibangun butuh waktu yang lama, sehingga angka golput dan *swing voter* pada pemilu berkurang dan jumlah pemilih loyal meningkat. Dan kader menjadi dewan legislatif rakyat yang sejati. Begitulah kiranya menjadi tujuan dalam penjelasan undang-undang nomor 2 tahun 2011 tentang partai politik, yang berbunyi;

> "Partai Politik sebagai pilar demokrasi perlu ditata dan disempurnakan untuk mewujudkan sistem politik yang demokratis guna mendukung sistem presidensiil yang efektif. Penataan dan penyempurnaan Partai Politik diarahkan pada dua hal utama, yaitu, pertama, membentuk sikap dan perilaku Partai Politik yang terpola atau sistemik sehingga terbentuk budaya politik yang mendukung prinsip-prinsip dasar sistem demokrasi. Hal ini ditunjukkan dengan sikap dan perilaku Partai Politik yang memiliki sistem seleksi dan rekrutmen keanggotaan yang memadai serta mengembangkan sistem pengkaderan dan kepemimpinan politik yang kuat. Kedua, memaksimalkan

620 Miriam Budiardjo, *Demokrasi di Indonesia: Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Pancasila,*(Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1994), hlm. 200.

621 M. Mufti Mubarok, Indonesia Tak Butuh Presiden, (Surabaya: PT. Java Pustaka Group, 2008), hlm. 69.

622 *Loc. Cit.* Firman Subagyo, hlm. 109.

fungsi Partai Politik baik fungsi Partai Politik terhadap negara maupun fungsi Partai Politik terhadap rakyat melalui pendidikan politik dan pengkaderan serta rekrutmen politik yang efektif untuk menghasilkan kader-kader calon pemimpin yang memiliki kemampuan di bidang politik".[623]

Akan tetapi, mengingat ketidak jelasan mekanisme perkaderan dan sistem rekrutmen yang dinilai gagal menyebabkan partai diisi oleh kader-kader yang tidak berkompeten. Pada hal, dari rahim partai politiklah diharapkan akan melahirkan politisi bermental negarawan yang berkarakter dan kaya akan gagasan mambangun bangsa dan negara. Kegagalan perkaderan ini diamini oleh Komarudin Hidayat lewat tulisannya;

"Di samping masalah undang-undang kepartaian yang perlu direvisi, kultur politik dan birokrasi yang busuk juga menjadi ganjalan serius bagi pertumbuhan parpol di Indonesia. Satu faktor lagi yang tak kalah seriusnya adalah kegagalan sistem dan mekanisme perkaderan. Ini sangat dirasakan ketika parpol berkompetisi memperebutkan kursi kepemimpinan daerah dan nasional, rakyat merasa bingung dan kecewa karena calonnya tidak meyakinkan. Begitu pun kader-kader parpol yang duduk di kursi DPR banyak yang terlibat korupsi. Jadi, bagaimana pemerintah akan mampu melaksanakan amanat kemerdekaan kalau parpol yang menjadi pilarnya keropos dan dikelola oleh kader-kader di bawah standar?"[624]

Selain itu, mencari cara instan dalam merekrut anggota dengan barometer "modal, ketenaran, trah kekuasaan dan latarbelakang agama" dengan mengabaikan kader-kader lama yang kapabel untuk diusung sebagai kandidat calon legislatif oleh partai tanpa berproses dipartai terlebih dahulu berbuat untuk rakyat serta menyelami visi-misi serta ideologi partai juga merupakan sesuatu yang akan membuat kader partai rentan dengan sikap acuh tak acuh dan jauh dari sifat idealis dalam mengemban ideologi partai sebagai *platform* didirikannya partai itu sendiri. Hal ini membuat ideologi dan visi-misi partai hanya sebagai aksesori partai belaka sehingga membabi butanya doktrin "politik sebagai lahan bisnis" bagi kader yang seperti ini. Pada akhirnya, Pemilu bukan menjadi ajang pertarungan visi-misi, adu program dan strategi antar partai, melainkan adu uang, kekerasan, tipu daya dan menjerumuskan rakyat pada praktek pembodohan politik serta semakin jauh dari tujuan mencapai kesejahteraan. Hal ini lah yang harus dihindari dengan menciptakan kader partai yang kapabel dan merakyat.

Ketika partai diprakarsai oleh orang-orang kapabel, maka akan berbanding lurus dengan meningkatnya kredibelitas rakyat terhadap partai politik, yang pada akhirnya partai politik menjadi popolis. Sistem internal partaipun akan tercipta apik dan berjalan dengan baik hingga bermuara pada suatu kondisi tercapainya politik substantif.

---

623 *Loc. Cit.* Ketentuan Umum Penjelasan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011.

624 Komarudin Hidayat, "Kegagalan Kaderisasi Parpol",http://keuanganlsm.com/kegagalan-kaderisasi-parpol/, di akses tanggal 4 Juli 2016.

D. DEMOKRASI SUBSTANTIF: SUATU UPAYA REVITALISASI MEKANISME PEMILIHAN KANDIDAT PILEG DARI POLITIK INSTAN MENUJU POLITIK REPRESENTATIF

Dengan berakhirnya masa orba, kini kita berada di era reformasi dengan komitmen yang tinggi untuk membangun sistem demokrasi yang substansial. Hal ini ditandai dengan adanya kebebasan berpendapat dan bertindak serta melakukan kontrol terhadap pemerintah. Termasuk bagian dari ekspresi kebebasan ini ialah pendirian partai-partai politik yang merupakan sarana utama bagi partisipasi politik rakyat.

Demokrasi substantif ialah menjalankan dengan sungguh-sungguh agenda kerakyatan, bukan sekadar agenda demokrasi atau agenda politik partai semata. Demokrasi substantif memberi tempat kepada rakyat jelata, kaum miskin, perempuan, kaum muda, golongan minoritas keagamaan dan etnik, untuk dapat benar-benar menempatkan kepentingannya dalam agenda politik di suatu negara.[625] Artinya politik tanpa diskriminasi, penutupan peluang dan monopoli oleh sekelompok orang dalam mengakses jabatan politik melalui parpol untuk melangsungkan agenda kerakyatan. Agenda-agenda rakyat menjadi basis pijakan keberadaan partai politik dalam melakukan proses-proses politik, baik di level eksekutif maupun legislatif.

Dalam pembangunan sebuah sistem demokrasi, komitmen masyarakat politik (*political society*) terhadap sistem dan proses demokratisasi sangat menentukan. Masyarakat politik ini ialah mereka yang aktif dalam partai-partai politik yang *concerned* terhadap pengendalian atau perolehan kekuasaan pemerintahan serta persaingan untuk mendapatkan dukungan dari rakyat dan memengaruhi pembuatan kebijakan publik (*public policy*).[626] Oleh sebab itu,arus demokratisasi yang sedang berlangsung di republik ini menuntut terjadinya proses demokratisasi yang sama pula di internal partai yang sudah semestinya membuka peluang bagi siapa saja yang ingin mengakses jabatan politik secara adil melalui demokrasi prosedural yang subtansial tentunya.

Eksistensi masyarakat politik dengan demikian sangat menentukan dalam proses demokratisasi, yang kini dipahami tidak hanya sekedar *majority rule minority right*[627] beserta lembaga-lembaga formalnya, tetapi mengandung seperangkat nilai-nilai universal. Menurut Philipe C. Schmitter dan Terry Lynn Karl, nilai-nilai universal ini adalah tidak otokratis, otoriter, despotis, diktator, tiran, totaliter, absolut, tradisional, monarki, oligarki, plutokrasi, dan aristokrasi.[628] Dengan demikian, jika

---

625 Panji Prabowo, "Demokrasi Substantif", http://pastipanji.wordpress.com/2007/12/13/demokrasi-subtantif/, diakses tanggal 4 Juli 2016.

626 Masykuri Abdillah, *Islam dan Dinamika Sosial Politik Di Indonesia,* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2011). hlm. 68-69.

627 Ialah suatu prinsip dalam demokrasi yang berarti bahwa demokrasi tidak hanya memenangkan yang banyak (mayoritas), akan tetapi juga tidak menindas yang sedikit (minoritas). Lihat, Firman Subagyo, *Menata Partai Politik: Dalam Arus Demokratisasi Indonesia*, (Jakarta: RMBOOKS, 2009), hlm. 110.

628 *Ibid*., Masykuri Abdillah, hlm. 68-69.

masyarakat politik saja di internal mereka tidak berdemokrasi bagaimana mereka mau menegakkan demokrasi itu sendiri dalam kehidupan bernegara. Oleh karena itu, demokratisasi yang berlangsung ditengah-tengah masyarakat indonesia sudah semestinya diiringi dengan demokratisasi diinternal partai. Sehingga sistem "kebapakan yang terpusat" (*centralized-patrimonial*), orientasi pada modal, trah dan pamor semata serta dinasti politik di Internal partai dapat dihindari dengan diwujudkannya demokratisasi dan demokrasi yang beradab di Internal Partai dan politik representasipun membudaya.

Politik Representasi sebagaimana yang dijelaskan oleh Harris, Stokke, dan Tornquist ada 3, yaitu Representasi Simbolik, Representasi Deskriptif dan Representasi Substantif. Representasi simbolik meliputi keterwakilan kultur, kepercayaan dan identifikasi. Isu utamanya ialah cara bagaimana seorang wakil dapat diterima sebagai wakil dari kelompok yang diwakilinya. Tingkat keterwakilannya dapat dilihat sebagai tingkat penerimaan dari orang atau kelompok yang diwakilinya. Representasi deskriptif adalah tingkat kemiripan (*resemblance*) antara yang mewakili dengan yang diwakili. Kemiripan meliputi kesamaan basis kewilayahan, komunitas, kelompok dan gender. Representasi substantif adalah aktifitas memperjuangkan kepentingan tertentu yang direpresentasikan dalam ranah publik. Tingkat keterwakilan dapat dilihat dari sejauh mana wakil bisa memperjuangkan kepentingan yang diwakili.[629] jadi, Politik Representatif dapat diwujudkan jika tiga nilai tersebut bersatu padu tanpa meniadakan salah satu unsurnya tersebut. Bagaikan suatu rangkaian yang tak bisa dipisahkan antara satu dengan yang lainnya.

Politik representatif inilah yang diharapkan mampu menjadikan pileg sebagai panggung kompetitif politik bagi orang-orang yang representatif tidak hanya sekedar yang ditentukan oleh ketua partai saja, akan tetapi seluruh pengurus dan anggota partai yang turut menentukan para kandidat yang diusung pada pileg tentunya dengan mekanisme demokratis dan barometer yang jelas sebagai ukuran kalayakan. Jika politik representasi membudaya, maka tiap partai akan diwakili oleh orang-orang yang memang representatif. hingga "politik instan" yang diterapkan dalam mengusung kandidat pada pileg yang di isi kandidat-kandidat serba instan perlahan dapat diredam.

Kiranya perlu disadari bahwa demokrasi sebagai "cara" atau "jalan" akan menentukan kualitas tujuan yang dicapai oleh suatu masyarakat. Suatu tujuan yang dicapai secara demokratis akan memiliki kualitas keabsahan yang lebih tinggi daripada yang dicapai secara tidak demokratis.[630] Oleh karena itu, mekanisme penetapan caleg di Internal partai harus transparan dan melibatkan seluruh anggota partai dengan *track record* membangun dan nilai moralitas sebagai barometer. Menilik pemikiran filsuf yunani termasyhur, Plato yang percaya bahwa akses (jalan masuk) kekuasaan, dan kedudukan terkemuka pada tingkat elit disubordinasikan kepada keunggulan moral dan intelektual. Aristoteles menekankan bahwa

---

629 *Loc. cit*. Zainal Abidin Bagir Dkk, hlm. 43.

630 Nurcholish Madjid, *Tradisi Islam: Peran dan Fungsinya dalam Pembangunan di Indonesia,*
(Jakarta: Paramadina dan PT Dian Rakyat, 1997). hlm. 211.

keunggulan (kelebihan, *excellence*) golongan elit tergantung pada keunggulan undang-undang dasar negara itu, dan dengan maksud untuk memelihara para penguasa politik negeri itu dalam keunggulan moral dan intelektual itulah Aristoteles mencoba untuk membuat suatu undang-undang dasar yang ideal. Menurut Aristoteles suatu undang-undang dasar yang ideal ialah untuk menjaga golongan elit politik dalam keadaan moral yang baik dan memberikan keunggulan politik yang kekal bagi negara itu.[631]

Para *founding fathers* bangsa ini, telah mencurahkan segenap tenaga, waktu, pikiran, sumbangan materil maupun immateril untuk merumuskan undang-undang dasar negara yang seideal-idealnya dengan tujuan berkehidupan bernegara yang sangat mulia. Dengan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tentunya sistem demokrasi merupakan suatu kewajiban yang tak terbantahkan lagi. Akan tetapi, undang-undang dasar ideal t/ampa di hayati tampaknya tidak akan membawa elit politik pada keadaan moral yang baik dan keunggulan yang kekal bagi negara sebagaimana yang dikatakan oleh Aristoteles tersebut.

Oleh karena itu, jika UU Partai Politik dirancang dengan sistem demoratisasi dan demokrasi yang substantif dengan mekanisme pengusungan kandidat caleg partai politik yang rinci, ketat dan tampa peluang mencari celah agar diterapkan pada AD-ART sebagai undang-undang dasar partai politik, maka apa yang dikatakan aristoteles pun bukan suatu hal yang mustahil. Meskipun gagasan ini telah memasuki pada ranah rumah tangga partai, hal ini hendaknya dinilai sebagai suatu usaha agar partai tidak dimonopoli oleh sekelompok orang dan dikuasai segelintir orang saja, akan tetapi terjadinya demokratisasi sebagai proses demokrasi di internal partai bisa membuka peluang bagi siapa saja yang hendak mengakses jabatan politik, terutama pada pileg.

E. PENUTUP

Pelaksanaan demokrasi substansif diinternal partai merupakan suatu usaha memperkuat partai selaku pilar dari demokrasi menjadi titik dasar memperkuat demokratisasi itu sendiri direpublik ini. Demokrasi subsatantif berpandangan bahwa demokrasi sebagai cara (bukan tujuan) merupakan suatu usaha untuk mencapai tujuan tertinggi, yaitu berdaulatnya rakyat selaku pemegang kekuasaan tertinggi. Dengan pelaksanaan demokrasi substantif, ini tentunya membuka peluang bagi siapa saja rakyat yang ingin mengakses jabatan politik melalui pemilihan umum. Sehingga tidak ada lagi yang namanya monopoli partai politik oleh oknum tertentu, dan politik substantif pun menjadi kesadaran bersama sebagai alasan pada hakekatnya mengapa seseorang berpolitik.

Pelaksanaan demokrasi substantif perlu didukung oleh prosedural yang tidak hanya sekedar seremonial belaka, namun perlu suatu prosedural rinci yang mengandung aspek penilaian dengan barometer yang jelas dan pengawasan agar track record kader terdata yang pada akhirnya politik representatif pada

631 SP. Varma, *Teori Politik Modern,* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2009), hlm. 505.

pengusungan caleg diinternal partai terwujud. Hal ini perlu disokong oleh peraturan-peraturan (*Law Making*) supaya hukum ditegakkan (*Law Inforcement*) disetiap partai, mengingat negara Indonesia merupakan negara hukum dan berbuat sudah semestinya berlandaskan adanya sebuah legalitas.

Oleh karena itu, dalam UU Partai Politik hendaknya dicantumkan peraturan tentang mekanisme pemilihan kandidat caleg di internal partai untuk di usung pada pemilu secara rinci dengan barometer *track record* kader dalam membangun kedekatan dengan rakyat serta dilanjutkan melalui mekanisme musyawarah yang pelaksanaan dan lain sebagainya dipertanggung jawabkan dalam bentuk laporan yang diserahkan kepada Metntri Hukum dan HAM. Dengan sistem seperti ini, kader-kader yang tidak kapabel akan mundur dengan teratur, dan akhirnya rakyat disuguhkan oleh caleg-caleg populis dan kapabel dalam pileg. Selain itu, dengan adanya pemilihan kandidat untuk diusung sebagai caleg partai oleh seluruh anggota internal partai itu sendiri tanpa terkecuali, maka kader yang di usungkan pada pileg nanti nya merupakan kader yang terbaik dan disepakati oleh bersama. Sehingga, tiap- tiap partai terikat dengan ketentuan umum dalam menetapkan kadernya sesuai dengan mekanisme demokrasi yang efektif dan dapat diterima semua anggota partai, dan kesewenang-wenangan ketua partai dari tingkat pusat sampai dengan daerah tidak terjadi. Artinya, revisi UU Partai politik perlu dilakukan.

Selain itu, sistem yang baik sudah semestinya didukung oleh orang-orang yang kapabel pula. Dengan didukung oleh orang-orang kapabel, maka sistem yang seburuk apapun akan berjalan dengan baik. Oleh sebab itu, UU partai politik juga semestinya mengatur perekrutan dan mekanisme pemberdayaan secara rinci dan tegas keanggotaan parpol yang nantinya kelak akan dicalonkan oleh parpol tersebut. Tidak hanya sekedar latih kader berupa diskusi, penyuluhan dan orientasi kepartaian saja, akan tetapi pergerakan kader dalam membangun kedekatan dengan masyarakat melalui kegiatan sosial program partai dipantau secara berkala dan dilaporkan ke Kementrian Hukum dan HAM. Apabila kader dalam beberapa waktu yang ditentukan dinilai pasif, maka sudah seharusnya dikeluarkan dari kepartaian. Dengan sistem seperti ini, maka pandangan masyarakat terhadap parpol yang hanya aktif pada saat hajatan pemilu saja dapat dinamfikan. Parpol jadi populis dan merakyat dimasyarakat. Selain itu, orang-orang yang tidak kapabel satu persatu akan hilang dari peredaran panggung politik republik ini.

Pada akhirnya, sampailah kita pada kenyataan bahwa gagasan ideal sering kali berbenturan dengan kepentingan yang merusak tatanan kehidupan semata, sehingga akan membawa kita jauh dari pada pelaksanaan gagasan cita- cita ideal dalam mencapai suatu tujuan yang dikehendaki bersama. Akan tetapi, selaku bangsa yang dibangun dengan rasa nasionalisme cinta tanah air yang dibalut dengan nuansa sosio-religius yang kental dan membudaya, sikap optimisme akan kemajuan ke arah yang lebih baik tentunya menjadi keyakinan dan usaha bersama.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Firman Subagyo, 2009. *Menata Partai Politik: Dalam Arus Demokratisasi Indonesia,*

cetakan pertama, Jakarta: RMBOOKS.

Hamdi, Muluk, 2010. *Mozaik Psikologi Politik Indonesia,* cetakan pertama, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

Masykuri, Abdillah, 2011. *Islam dan Dinamika Sosial Politik Di Indonesia,* cetakan pertama, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

Miriam, Budiardjo, 1994. *Demokrasi di Indonesia: Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Pancasila,* cetakan pertama, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

M. Mufti, Mubarok, 2008. *Indonesia Tak Butuh Presiden*, cetakan pertama, Surabaya: PT. Java Pustaka Group.

Nurcholish, Madjid, 1997. *Tradisi Islam: Peran dan Fungsinya dalam Pembangunan di Indonesia,* cetakan kedua, Jakarta: Paramadina dan PT Dian Rakyat.

Setia, Permana, 2007. *Kanibalisme Politik: Manusia Indonesia dalam Pergulatan Kekuasaan,* cetakan pertama, Bandung: Yayasan Indonesia Masa Depan.

Tamsil, Linrung, 2014. *Politik Untuk Kemanusiaan: Mainstream Baru Gerakan Politik Indonesia*, cetakan kedua, Jakarta: PT. Tali Writing & Publishing House.

Varma, SP., 2009. *Teori Politik Modern,* cetakan kesembilan, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

Zainal Abidin, Bagir Dkk, 2011. *Pluralisme Kewargaan: Arah Baru Politik Keragaman di Indonesia,* cetakan pertama, Bandung: CRCS Pasca Sarjana UGM dan Mizan.

Internet

Komarudin, Hidayat, Kegagalan Kaderisasi Parpol, http://keuanganlsm.com/kegagalan-kaderisasi-parpol/, di akses tanggal 4 Juli 2016.

Panji, Prabowo, "Demokrasi Substantif", http://pastipanji.wordpress.com/ 2007/12/13/demokrasi-subtantif/, diakses tanggal 4 Juli 2016.

Undang-Undang

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

MENDEMOKRATISKAN PARTAI POLITIK: DESENTRALISASI PENCALONAN DALAM PILKADA

Oleh:
Hasyim Asy'ari

PENDAHULUAN

Pemilihan kepala daerah (pilkada) di Indonesia sejak 2005 dilaksanakan menggunakan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Asas pilkada tersebut sama dengan asas pemilihan umum (pemilu). Dengan demikian sepanjang pilkada dilakukan secara langsung, yaitu pemilih memilih secara langsung calon kepala daerah, maka pilkada diperlakukan sama dengan pemilu. Salah satu issu yang menonjol dalam Pilkada 2015 adalah konflik internal di tingkat Pengurus Dewan Pimpinan Pusat (DPP) yang melandaPartai Golkar dan PPP.[632] Sebagai akibat dari konflik internal di tingkat Pengurus DPP Partai Golkar dan PPP, kedua partai itu terancam tidak dapat mengajukan calon dalam Pilkada 2015. Demikian pula sejumlah partai politik menghindari berkoalisi dengan Partai Golkar dan PPP, karena mereka khawatir proses pencalonannnya gagal akibat konflik internal kedua partai itu. Hal ini dikarenakan konflik yang memunculkan dua kubu kepengurusan itu juga merembet ke daerah-daerah yang menyelenggarakan pilkada.

Sebagai contoh Pilkada 2015 pada 21 kabupaten/kota di Jawa Tengah.[633]Terdapat variasi pemenang Pilkada 2015 pada 21 kabupaten/kota di Jawa Tengah. PDIP menang di 12 kabupaten/kota, yaitu Kota Semarang, Semarang, Grobogan, Wonogiri, Boyolali, Klaten, Sukoharjo, Kota Surakarta, Kota Magelang, Pemalang, Kota Pekalongan dan Purbalingga. Terdapat 4 kabupaten/kota (dari 12 kabupaten/kota) PDIP yang secara mandiri tanpa koalisi dengan partai lain mencalonkan kepala daerah dan menang, yaitu Kota Surakarta, Kabupaten Sukoharjo, Boyolali dan Pemalang. Delapan lainnya, pasangan calon kepala daerah dari PDIP memenangi pilkada dengan berkoalisi dengan partai lain.

PKB secara mandiri tanpa koalisi memenangi pilkada di Kabupaten Pekalongan. Yang patut dicermati adalah Golkar hampir tidak ada memenangi pilkada secara mandiri tanpa koalisi. Yang dapat dikatakan Golkar menang pilkada adalah di

---

632 Rumah Pemilu, "PPP dan Golkar Terancam Tak Ikut Pilkada", http://www.rumahpemilu.org/in/read/8857/PPP-dan-Golkar-Terancam-Tak-Ikut-Pilkada, Selasa 5 Mei 2015 jam 07:45:00, diakses tanggal 9 Juni 2016.
Rumah Pemilu, "Persiapan Pilkada Dua Partai Hindari Berkoalisi dengan Golkar dan PPP", http://www.rumahpemilu.org/in/read/8836/Persiapan-Pilkada-Dua-Partai-Hindari-Berkoalisi-dengan-Golkar-dan-PPP, Sabtu 2 Mei 2015 jam 08:45:00, diakses tanggal 9 Juni 2016.
Rumah Pemilu, "Maju Mundur Golkar PPP", http://www.rumahpemilu.org/in/read/9029/Maju-Mundur-Golkar-PPP, Kamis 28 Mei 2015 jam 08:35:00, diakses tanggal 9 Juni 2016.
Rumah Pemilu, "Golkar dan PPP Bisa Ikut Pilkada dengan Syarat", http://www.rumahpemilu.org/in/read/9284/Golkar-dan-PPP-Bisa-Ikut-Pilkada-dengan-Syarat, Jumat 10 Juli 2015 jam 04:42:00, diakses tanggal 9 Juni 2016..

633 Hasyim Asy'ari, "Peta Politik Jawa Tengah Mutakhir", *Laporan Penelitian*, (Semarang: Fakultas Hukum, Undip), Juni 2016.

Kabupaten Demak, berkoalisi dengan PPP. Dalam Pilkada 2015 Golkar dan PPP sedang menghadapi konflik internal berkepanjangan di tingkat DPP. Sementara pada 6 daerah lainnya pilkada dimenangkan oleh berbagai koalisi partai. Terdapat satu kabupaten yang dimenangi oleh calon perseorangan, yaitu Kabupaten Rembang, meskipun calon sebenarnya adalah kader PPP dan dalam pilkada mendapat dukungan dari mesin partai PPP dan Nasdem.

Secara teoritik diasumsikan bahwa terdapat hubungan antara mekanisme pencalonan oleh partai politik dengan sistem pemilu yang dianut.[634] Terdapat kecenderungan bahwa dalam sistem proporsional cenderung sentralisasi, yaitu pencalonan lebih ditentukan oleh pengurus pusat partai politik (DPP). Demikian sebaliknya, dalam sistem pemilu suara terbanyak (mayoritas/pluralitas) cenderung desentralisasi, yaitu pencalonan lebih ditentukan oleh pengurus daerah partai politik.

Pengaturan hukum pilkada terdapat perubahan tentang pencalonan. Dalam Undang-Undang (UU) No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (vide Pasal 59 ayat 5 huruf a) mengatur bahwa pencalonan dilakukan oleh pengurus partai politik sesuai dengan tingkatannya. Dalam hal terdapat mekanisme rekomendasi atau persetujuan oleh pengurus pusat partai politik terhadap calon tertentu kepada pengurus daerah partai politik, hal itu dipandang sebagai urusan internal partai politik. Namun menurut UU No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (vide Pasal 42 ayat 4, 5, 6) pendaftaran calon oleh pengurus partai politik sesuai dengan tingkatannya diwajibkan untuk menyertakan surat keputusan pengurus pusat partai politik tentang persetujuan terhadap calon tertentu. UU No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (vide Pasal 42 ayat 4a dan 5a) mengatur bahwa pendaftaran pasangan calon yang telah disetujui Partai Politik tingkat Pusat, dapat dilaksanakan oleh pimpinan Partai Politik tingkat Pusat.Berdasarkan peraturan hukum pilkada tersebut, terlihat bahwa terjadi perubahan model pencalonan, yaitu semula dilakukan secara desentralisasi dan kemudian cenderung menjadi sentralisasi.

Permasalahannya adalah mengapa pencalonan mengalami perubahan, semula desentralisasi kemudian menjadi sentralisasi, padahal formula pemilihan (*electoral formula*) dalam sistem pilkada tetap, yaitu sistem suara terbanyak? Tulisan ini akan memfokuskan diri untuk membahas permasalahan tersebut. Kajian akan dilakukan dengan menelusuri kerangka teoritik seputar hubungan antara sistem pemilu dengan mekanisme pencalonan, kemudian menelusuri pengaturan hukum sistem pilkada yang berlaku di Indonesia sejak 2004 hingga 2016, dilanjutkan dengan mencari latar belakang perubahan mekanisme pencalonan dalam pilkada, dan akan diakhiri dengan

634 Pippa Norris, "Legislative Recruitment", dalam Lawrence LeDuce, Richard G. Niemi, and Pippa Norris (eds.), *Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective*, (California: Sage Publications, 1996), hlm. 202-203.

memberikan sejumlah rekomendasi berkaitan dengan mekanisme pencalonan dalam pilkada ke depan.

PARTAI POLITIK, SISTEM PEMILU DAN PENCALONAN

Bagian ini akan memberikan tinjauan tentang kecenderungan-kecenderungan dalam pemilu, terutama kaitan antara sistem kepartaian, sistem pemilu dan kaitan keduanya dengan proses pencalonan. Tinjauan ini selanjutnya akan digunakan sebagai perspektif untuk menganalisis temuan-temuan dalam tulisan ini. Partai politik didefinisikan sebagai kelompok atau organisasi yang digunakan untuk menempatkan kandidat dalam jabatan politik tertentu.[635] Partai politik juga sering disebut sebagai organisasi terpenting dari yang ada dalam politik modern. Bahkan partai politik diidentikkan dengan demokrasi itu sendiri, karena demokrasi dianggap sebagai sistem kompetisi di antara partai politik.

Partisipasi rakyat dalam politik merupakan salah satu syarat sosial dari pemerintahan yang demokratis.[636] Dalam konteks yang demikian, partai politik merupakan satu-satunya pengembang yang paling penting di antara kelompok-kelompok, rakyat dan pemerintah dalam suatu tatanan demokrasi. Melalui partai politik, pemimpin mampu mendapatkan dukungan masyarakat dan mendapatkan sumber-sumber kekuatan baru, sementara rakyat pada gilirannya mampu memusatkan kritikan dan membuat tuntutan atasnya. Partai politik juga merupakan keharusan dalam kehidupan politik modern.[637] Partai politik adalah suatu kelompok yang mengajukan calon-calon bagi jabatan publik untuk dipilih oleh rakyat, sehingga dapat mengontrol atau mempengaruhi tindakan-tindakan pemerintah. Partai politik dengan demikian bertindak sebagai instrumen perwakilan dan sarana untuk menjamin pergantian pemerintahan secara teratur dan tanpa pergolakan yang dapat menghancurkan keseluruhan sendi-sendi masyarakat dan negara yang sudah mapan. Dalam masyarakat modern yang semakin kompleks, untuk ikut berpartisipasi dalam urusan pemerintahan, masyarakat harus memilih sejumlah orang dari kalangan mereka sendiri untuk mewakili kepentingan mereka. Pelaksanaan partisipasi dalam urusan pemerintahan ini hanya dapat diwujudkan jika partai politik ada dan dapat mengajukan calon-calonnya untuk dipilih oleh rakyat. Inilah pada intinya fungsi rekrutmen politik yang dimainkan oleh partai politik.

Topik pembicaraan yang paling dekat dengan organisasi partai politik adalah metode seleksi kandidat partai untuk pemilihan pejabat publik.[638] Partai politik dalam hal ini adalah agen utama dalam proses rekrutmen pemimpin politik. Aspek penting dalam mendiskusikan partai politik adalah seleksi kandidat sebagai aspek rekrutmen.

---

635 Kaare Strom, "Political Parties", dalam Seymour Martin Lipset (ed.), *The Encyclopedia of Democracy*, Volume III, (Wahington D.C.: Congressional Quarterly Inc., 1995), hlm. 924-930.

636 Otto Kirchheimer, "Transformasi Sistem Partai Eropa Barat", dalam Roy C. Macridis dan Bernhard E. Brown, *Perbandingan Politik: Catatan dan Bacaan*, (Jakarta: Penerbit Erlangga, 1996), hlm. 291.

637 Ichlasul Amal, "Pengantar", dalam Ichlasul Amal (ed.), *Teori-Teori Mutakhir Partai Politik*, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 1998), hlm. xi-xvii.

638 Leon D. Epstein, "Political Parties", dalam Fred I. Greenstein and Nelson W. Polsby (eds.), *Handbook of Political Science Volume 4: Nongovernmental Politics*, (Massachusetts: Addison-Wesley Publishing Company, 1975), hlm. 229-277.

Secara harfiah *candidate* dapat diartikan sebagai *"a person who is trying to be elected"*, atau calon.[639] Dalam kosa kata yang lain, *candidacy* atau *candidature* diartikan sebagai *"the fact of being a candidate in an election"*, atau pencalonan. Rekrutmen dan seleksi kandidat, adalah komponen esensial dalam proses demokrasi.[640] Rekrutmen politik melalui partai politik memiliki dua tahapan, yaitu seleksi dan nominasi. Seleksi dan nominasi, keduanya memainkan peran penting dalam proses rekrutmen pada umumnya, di mana partai politik akan mengidentifikasi siapa tokoh yang menjanjikan akan menjadi anggota partai politik dan akan mendorong mereka berpartisipasi dalam pemilu. Seleksi kandidat adalah proses extralegal di mana partai politik menentukan siapa tokoh yang layak dan akan direkomendasikan masuk dalam daftar calon di surat suara (*ballot*). Nominasi kandidat adalah proses pencalonan legal, di mana otoritas penyelenggara pemilu (KPU) akan mengesahkan sejumlah orang tertentu yang diusulkan partai politik memenuhi kualifikasi sebagai calon dan kemudian akan mencetak nama-nama mereka dalam surat suara resmi (*ballot*).

Berdasarkan kategori tingkat efektifitas kontrol pengurus partai politik tingkat nasional, regional atau lokal dalam proses seleksi, proses seleksi di internal partai politik ada dua kecenderungan, yaitu model sentralisasi dan desentralisasi. Pada model seleksi tersentralisasi, seleksi kandidat secara ekstrem ditentukan atau dipilih oleh kepengurusan partai politik tingkat nasional (sering dikenal dengan istilah Dewan Pengurus Pusat—DPP), tanpa partisipasi atau pengaruh dari pengurus partai politik tingkat regional atau lokal. Sementara model seleksi desentralisasi, seleksi kandidat ditentukan atau dipilih oleh kepengurusan partai politik tingkat regional atau tingkat lokal, tanpa partisipasi atau pengaruh dari pengurus partai politik tingkat nasional.

Berdasarkan kategori efektifitas kontrol pengurus partai politik dalam seleksi kandidat tersebut, dapat disimpulkan bahwa model seleksi kandidat ternyata berhubungan dengan sistem pemilu yang dianut oleh suatu negara. *Pertama*, kepengurusan partai politik tingkat nasional (*national party agencies*) akan memiliki kekuasaan atau pengaruh yang lebih kuat bila dibandingkan dengan pengurus tingkat regional atau lokal (*local and regional party agencies*) dalam seleksi kandidat, yaitu terutama di negara-negara yang menganut sistem perwakilan proporsional dengan wakil banyak (*multimember district systems of proportional representation*). *Kedua*, kepengurusan partai politik tingkat regional atau lokal akan memiliki kekuasaan atau pengaruh yang lebih kuat bila dibandingkan dengan pengurus tingkat nasional dalam seleksi kandidat yaitu terutama di negara-negara yang menganut sistem distrik berwakil tunggal (*single-member district plurality systems*).

Selain itu, berdasarkan kategori tingkat partisipasi dalam seleksi kandidat, ada dua kecenderungan yaitu model oligarkis dan partisipatif. Pada model seleksi oligarkis, seleksi kandidat dilakukan dengan cara semua kandidat yang akan dinominasikan

---

639 Lihat: A.S. Hornby, *Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English*, 6th Impression, (Oxford: Oxford University Press, 2003), hlm. 158. Juga John M. Echols dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris-Indonesia: An English-Indonesian Dictionary*, Cetakan ke-17, (Jakarta: Gramedia-Cornell University Press, 1989), hlm. 96.

640 Austin Ranney, "Candidate Selection and Recruitment", dalam Seymour Martin Lipset (ed.). *The Encyclopedia of Democracy,* Volume I, (Washington D.C.: Congressional Quarterly Inc., 1995), hlm. 163-166.

dalam pemilu ditentukan sendiri oleh pimpinan tunggal partai politik (*a single party leader*) atau ditentukan oleh sebuah tim kecil bentukan pimpinan partai politik (*a small group of party leaders*). Sementara pada model seleksi partisipatif, seleksi kandidat ditentukan oleh pilihan berdasarkan partisipasi pemilih anggota partai politik untuk menentukan nama-nama tokoh yang akan dinominasikan dalam pemilu, atau sering dikenal dengan model pemilu pendahuluan internal partai politik.

Struktur kepartaian sangat menentukan "tingkat kontrol" terhadap proses seleksi. Kriteria seleksi tergantung kepada struktur partai, apakah menganut sentralisasi atau desentralisasi.[641] Seleksi internal partai politik juga akan sangat berkaitan dengan sistem pemilu yang dianut, yaitu: *pertama*, bila kandidat dipilih oleh pemilih lokal/regional, maka kandidat akan cenderung diseleksi dan dinominasikan oleh organisasi partai politik tingkat lokal/regional. *Kedua*, dewan pengurus pusat (DPP) partai politik (*central party organization*) akan berpengaruh besar (memegang monopoli) dalam seleksi dan nominasi kandidat, bila sistem pemilu yang dianut adalah sistem *multi-member constituencies proportional representative party list* (di Indonesia dikenal dengan sistem proporsional dengan daftar calon terbuka). Rekrutmen politik adalah proses sosial dan politik untuk mengisi suatu posisi dalam jabatan politik, dengan demikian rekrutmen politik ini juga merupakan proses membangun karir politik.[642] Dengan kata lain, rekrutmen politik ini dalam kriteria politik adalah pelembagaan struktur peran dalam sistem politik (*the institutionalized role structure of the political system*).

Sistem rekrutmen dalam partai politik memiliki hubungan dengan sistem pemilu dan sistem kepartaian. *Pertama*, dalam sistem pemilu *single-member two party district*, kandidat harus dekat dengan mayoritas pemilih apa pun komposisi pemilihnya. Sementara dalam sistem *multi-member district*, daftar calon harus merefleksikan mayoritas kelompok sosial dalam daerah pemilihan itu. *Kedua*, pada partai besar biasanya cenderung tidak terlalu peduli dengan masalah perwakilan secara sosiodemografis, sementara pada partai kecil ada semacam keharusan untuk memelihara hubungan yang erat dengan kelompok yang menjadi pendukung utama.

Dalam proses seleksi, rekrutmen berhubungan dengan lembaga infrastruktur politik dan pemerintahan. Infrastruktur politik biasanya mengikuti pola struktur formal pemerintahan, hirarki kewenangan, pembagian wilayah dan hukum pemilu. Sejak partai politik menjadi agen rekrutmen politik paling penting, maka struktur dan proses seleksi dalam partai politik akan sangat menentukan. Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam proses seleksi adalah seleksi oleh siapa, kriteria apa yang digunakan dan mekanisme apa yang digunakan dalam seleksi. Proses pencalonan yang menghasilkan profil dan karakteristik calon dipengaruhi secara bersama-sama dan saling tumpang tindih oleh variabel-variabel kondisi dan struktur masyarakat, format pemilu dan sistem kepartaian, struktur kekuasaan partai politik, dan karakter elite

---

641 Pippa Norris, "Legislative Recruitment", dalam Lawrence LeDuce, Richard G. Niemi, and Pippa Norris (eds.), *Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective*, (California: Sage Publications, 1996), hlm. 202-203.

642 Moshe M. Czudnowski, "Political Recruitment", dalam Fred I. Greenstein and Nelson W. Polsby (eds.), *Handbook of Political Science Volume 2: Micropolitical Theory*, (Massachusetts: Addison-Wesley Publishing Company, 1975), hlm. 155-242.

partai politik itu sendiri.[643] Pencalonan oleh partai politik secara umum mencakup tiga tahap penting, yaitu (1) penjaringan calon; (2) penyaringan dan seleksi calon yang telah dijaring; (3) penetapan calon berikut nomor urutnya.

Suatu partai politik yang hendak merekrut calon harus mempertimbangkan ketentuan dan pembatasan yang diberikan oleh undang-undang pemilu (jumlah calon, daerah pemilihan, kuota perempuan, dan tingkat pendidikan calon), dan juga instrumen hukum yang diberlakukan oleh otoritas penyelenggara pemilu (KPU).[644] Lebih lanjut, pemilihan para calon jelas berhubungan dengan rekrutmen politik. Seleksi para calon ini dilakukan dengan dua cara, yaitu: (1) seleksi dilakukan oleh atau bersama dengan suatu tim seleksi yang dibentuk oleh partai politik; atau (2) seleksi dilakukan melalui struktur dan mekanisme partai politik sendiri. Sementara itu, sekalipun belum terlalu jelas hubungan di antara proses seleksi calon dan kualifikasi yang diperoleh, namun sudah dapat dipastikan bahwa proses seleksi yang lebih terbuka akan semakin menjamin "sifat langsung" pemilihan, sedangkan "sifat langsung" pemilihan akan menjamin proses demokratisasi yang lebih maju.

Pemilu memang salah satu pilar demokrasi, namun hanya mengandalkan pemilu menjadi demokratis lantaran diikuti oleh banyak partai agaknya tidak cukup buat mengembangkan proses demokratisasi.[645] Di negara demokratis, ada syarat lain yang harus dipenuhi, yakni peserta pemilu harus memiliki struktur organisasi yang demokratis pula. Oleh karena itu, sebagai konsekuensi sistem pemilu Indonesia yang demokratis dan terbuka, maka sudah menjadi keharusan bagi partai politik melakukan proses seleksi calon secara internal dengan menggunakan mekanisme yang demokratis dan transparan.

Sistem pemilu adalah hubungan saling terkait antara instrumen-instrumen teknis pemilu yang terdiri dari: (1) besaran daerah pemilihan, (2) mekanisme pencalonan, (3) metode pemberian suaran, dan (4) formula perolehan kursi dan penetapan calon terpilih (*electoral formula*). Hubungan antara keempat instrumen teknis tersebut, secara umum menghasilkan tiga sistem pemilu, yaitu: (1) sistem mayoritas-pluralitas, (2) sistem semi-proporsional, dan (3) sistem proporsional.[646]

Tabel 1. Hubungan Instrumen Teknis Pemilu dan Pembentukan Sistem Pemilu

No.	Instrumen Teknis	Mayoritas-Pluralitas	Proporsional	Semi-Proporsional

643 Syamsuddin Haris, "Proses Pencalonan Legislatif Lokal: Pola, Kecenderungan dan Profil Caleg", dalam Syamsuddin Haris (ed.), *Pemilu Langsung di Tengah Oligarki Partai: Proses Nominasi dan Seleksi Calon Legislatif Pemilu 2004*, (Gramedia: Jakarta, 2005), hlm. 7-8.

644 Ignas Kleden, "Pemilu 2004: Seberapa Langsung Pemilihan Langsung?", dalam Syamsuddin Haris (ed.), *Pemilu Langsung di Tengah Oligarki Partai: Proses Nominasi dan Seleksi Calon Legislatif Pemilu 2004*, (Gramedia: Jakarta, 2005), hlm. xi-xxxi.

645 Pipit R. Kartawidjaja dan Mulyana W. Kusumah, *Kisah Mini Sistem Kepartaian*, (Jakarta: Seven Strategic Studies-Closs, 2003), hlm. 125-131.

646 Arend Lijphart, *Democracies: Patterns of Majotarian and Counsensus Government in Twety-One Caountries*, (New Haven and London: Yale University Press, 1984), Dieter Nohlen, *Elections and Electoral System*, (New Delhi: MacMilan, 1996). Andrew Reynold dan Ben Reilly dkk, *Sistem Pemilu*, (Jakarta: International IDEA-IFES-United Nations, 2001).

1.	Besaran daerah pemilihan	Satu kursi	Banyak kursi	Sedikit kursi
2.	Mekanisme Pencalonan	Calon individual	Dicalonkan partai, daftar tertutup	Dicalonkan partai, daftar terbuka
3.	Metode Pemberian Suara	Memilih satu calon	Memilih satu partai	Memilih satu partai dan/atau satu calon
4.	Formula Perolehan Kursi dan Penetapan Calon Terpilih	Mayoritas	Proporsional dan nomor urut	Proporsional dan suara terbanyak

SISTEM PILKADA 2004-2016

Pada bagian ini akan dilakukan penelusuran pengaturan pilkada di dalam berbagai undang-undang yang mengatur tentang pilkada. Penelusuran lebih difokuskan kepada dua aspek strategis sistem pemilu, yaitu mekanisme pencalonan dan formula pemilihan. UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 56 ayat (1) menentukan bahwa Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Selanjutnya Pasal 56 ayat (2) menentukan bahwa Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik.

Tentang mekanisme pencalonan pilkada, Pasal 59 UU No. 32 Tahun menentukan bahwa Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon yang diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik.Partai politik atau gabungan partai politik wajib membuka kesempatan yang seluas-luasnya bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat dan selanjutnya memproses bakal calon melalui mekanisme yang demokratis dan transparan. Yang dimaksud dengan "mekanisme yang demokratis dan transparan" dalam ketentuan ini adalah mekanisme yang berlaku dalam partai politik atau gabungan partai politik yang mencalonkan dan proses penyelenggaraan serta keputusannya dapat diakses oleh publik. Dalam proses penetapan pasangan calon, partai politik atau gabungan partai politik memperhatikan pendapat dan tanggapan masyarakat.

Pasal 59 UU No. 32 Tahun 2004 juga menentukan bahwa Partai politik atau gabungan partai politik pada saat mendaftarkan pasangan calon, wajib menyerahkansurat pencalonan yang ditandatangani oleh pimpinan partai politik atau pimpinan partai politik yang bergabung. Yang dimaksud dengan "pimpinan partai politik" adalah ketua dan sekretaris partai politik atau sebutan pimpinan lainnya sesuai dengan kewenangan berdasarkan anggaran dasar/anggaran rumah tangga partai politik yang bersangkutan, sesuai dengan tingkat daerah pencalonannya.

UU No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 56 ayat (2) mengatur bahwa Pasangan calon diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik,atau

perseorangan yang didukung oleh sejumlahorang yang memenuhi persyaratan sebagaimanaketentuan dalam Undang-Undang ini. Dalam Pasal 59 ditentukan bahwa Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepaladaerah adalahpasangan calon yang diusulkan oleh partai politikatau gabungan partai politik.Dalam proses penetapan pasangan calon, partaipolitik atau gabungan partai politik memperhatikanpendapat dan tanggapan masyarakat.Partai politik atau gabungan partai politik pada saatmendaftarkan calon partai politik, wajibmenyerahkansurat pencalonan yang ditandatangani olehpimpinan partai politik atau pimpinan partai politikyang bergabung. Yang dimaksud dengan "pimpinan partai politik" adalahketua dan sekretaris partai politik atau sebutan pimpinanlainnya sesuai dengan kewenangan berdasarkananggaran dasar/anggaran rumah tangga partai politikyang bersangkutan, sesuai dengan tingkat daerahpencalonannya.

UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, Pasal 42 ayat (4, 5, 6) menentukan bahwa Pendaftaran Calon Gubernur oleh Partai Politik ditandatangani oleh ketua Partai Politik dan sekretaris Partai Politik tingkat Provinsi.Pendaftaran Calon Bupati dan Calon Walikota oleh Partai Politik ditandatangani oleh ketua Partai Politik dan sekretaris Partai Politik tingkat Kabupaten/Kota. Pendaftaran Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota oleh gabungan Partai Politik ditandatangani oleh para ketua Partai Politik dan para sekretaris Partai Politik di tingkat Provinsi atau para ketua Partai Politik dan para sekretaris Partai Politik di tingkat Kabupaten/Kota.

UU No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, Pasal 42 ayat (4, 5, 6) mengatur bahwa Pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur oleh Partai Politik ditandatangani oleh ketua Partai Politik dan sekretaris Partai Politik tingkat Provinsi disertai Surat Keputusan Pengurus Partai Politik tingkat Pusat tentang Persetujuan atas calon yang diusulkan oleh Pengurus Partai Politik tingkat Provinsi. Pendaftaran pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota oleh Partai Politik ditandatangani oleh ketua Partai Politik dan sekretaris Partai Politik tingkat kabupaten/kota disertai Surat Keputusan Pengurus Partai Politik tingkat Pusat tentang Persetujuan atas calon yang diusulkan oleh Pengurus Partai Politik tingkat Provinsi. Pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota oleh gabungan Partai Politik ditandatangani oleh para ketua Partai Politik dan para sekretaris Partai Politik di tingkat Provinsi atau para ketua Partai Politik dan para sekretaris Partai Politik di tingkat kabupaten/kota disertai Surat Keputusan masing-masing Pengurus Partai Politik tingkat Pusat tentang Persetujuan atas calon yang diusulkan oleh Pengurus Partai Politik tingkat provinsi dan/atau Pengurus Parpol tingkat kabupaten/kota.

UU No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi

Undang-Undang, Pasal Pasal 42 UU No. 10 Tahun 2016 mengatur bahwaPendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur oleh Partai Politik ditandatangani oleh ketua Partai Politik dan sekretaris Partai Politik tingkat Provinsi disertai Surat Keputusan Pengurus Partai Politik tingkat Pusat tentang Persetujuan atas calon yang diusulkan oleh Pengurus Partai Politik tingkat Provinsi. Dalam hal pendaftaran pasangan calon tidak dilaksanakan oleh pimpinan Partai Politik tingkat Provinsi, pendaftaran pasangan calon yang telah disetujui Partai Politik tingkat Pusat, dapat dilaksanakan oleh pimpinan Partai Politik tingkat Pusat. Pendaftaran pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota oleh Partai Politik ditandatangani oleh ketua Partai Politik dan sekretaris Partai Politik tingkat Kabupaten/Kota disertai Surat Keputusan Pengurus Partai Politik tingkat Pusat tentang Persetujuan atas calon yang diusulkan oleh Pengurus Partai Politik tingkat Provinsi. Dalam hal pendaftaran pasangan calon tidak dilaksanakan oleh pimpinan Partai Politik tingkat Kabupaten/Kota, pendaftaran pasangan calon yang telah disetujui Partai Politik tingkat Pusat, dapat dilaksanakan oleh pimpinan Partai Politik tingkat Pusat. Pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota oleh gabungan Partai Politik ditandatangani oleh para ketua Partai Politik dan para sekretaris Partai Politik di tingkat Provinsi atau para ketua Partai Politik dan para sekretaris Partai Politik di tingkat Kabupaten/Kota disertai Surat Keputusan masing-masing Pengurus Partai Politik tingkat Pusat tentang Persetujuan atas calon yang diusulkan oleh Pengurus Partai Politik tingkat Provinsi dan/atau Pengurus Partai Politik tingkat Kabupaten/Kota.

Tentang formula pemilihan pilkada, hukum pilkada mengatur sebagai berikut. Pasal 107 UU No. 32 Tahun 2004 menentukan bahwa Pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang memperoleh suara lebih dari 50 % (lima puluh persen) jumlah suara sah ditetapkan sebagai pasangan calon terpilih.Apabila ketentuan tersebut tidak terpenuhi, maka pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang memperoleh suara lebih dari 25% (dua puluh lima persen) dari jumlah suara sah, pasangan calon yang perolehan suaranya terbesar dinyatakan sebagai pasangan calon terpilih.Apabila ketentuan tersebut tidak terpenuhi, atau tidak ada yang mencapai 25 % (dua puluh lima persen) dari jumlah suara sah, maka dilakukan pemilihan putaran kedua yang diikuti oleh pemenang pertama dan pemenang kedua.Pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang memperoleh suara terbanyak pada putaran kedua dinyatakan sebagai pasangan calon terpilih.

Pasal 107 UU No. 12 Tahun 2008 mengatur bahwa Pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerahyang memperoleh suara lebih dari 50 % (lima puluh persen) jumlah suara sah ditetapkan sebagai pasangancalon terpilih.Apabila ketentuan tersebut tidak terpenuhi, maka pasangan calon kepala daerah danwakil kepala daerah yang memperoleh suara lebih dari 30% (tiga puluh persen) dari jumlah suara sah,pasangan calon yang perolehan suaranya terbesardinyatakan sebagai pasangan calon terpilih. Apabila ketentuan tersebut tidak terpenuhi, atau tidak ada yang mencapai 30% (tiga puluh persen) dari jumlah suara sah, maka dilakukan pemilihan putaran kedua yang diikuti olehpemenang pertama dan pemenang kedua. Pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerahyang memperoleh suara terbanyak pada putaran keduadinyatakan sebagai pasangan calon terpilih.

Pasal 107 dan Pasal 109 UU No. 1 Tahun 2015 menentukan bahwa Calon Bupati, Calon Walikota, dan Calon Gubernur yang memperoleh suara lebih dari 30% (tiga puluh persen) dari jumlah suara sah ditetapkan sebagai Gubernur terpilih. Dalam hal tidak ada Calon Bupati, Calon Walikota, dan Calon Gubernur yang memperoleh suara tersebut, diadakan Pemilihan Bupati, Walikota, dan Gubernur putaran kedua yang diikuti oleh calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua pada putaran pertama. Calon Bupati, Calon Walikota, danCalon Gubernur yang memperoleh suara lebih dari 50% (lima puluh persen) dari jumlah suara sah pada putaran kedua ditetapkan sebagai Gubernur terpilih. Pasal 107 dan Pasal 109 UU No. 8 Tahun 2015 menentukan bahwa Pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota yang memperoleh suara terbanyak ditetapkan sebagai pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati terpilih serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota terpilih.Pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur yang memperoleh suara terbanyak ditetapkan sebagai pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur terpilih.

Pasal 107 dan Pasal 109 UU No. 10 Tahun 2016 mengatur bahwa Pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota yang memperoleh suara terbanyak ditetapkan sebagai pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati terpilih serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota terpilih.Dalam hal hanya terdapat 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota peserta Pemilihan memperoleh suara lebih dari 50% (lima puluh persen) dari suara sah, ditetapkan sebagai pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati terpilih serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota terpilih. Pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur yang memperoleh suara terbanyak ditetapkan sebagai pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur terpilih. Dalam hal hanya terdapat 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur peserta Pemilihan memperoleh suara lebih dari 50% (lima puluh persen) dari suara sah, ditetapkan sebagai pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur terpilih.

Berdasarkan penelusuran terhadap hukum pilkada sepanjang tahun 2004-2016, terdapat perubahan dan kesinambungan. Tentang mekanisme pencalonan pilkada terdapat perubahan yang signifikan. *Pertama*, dalam UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 12 Tahun 2008 ditentukan bahwa pencalonan pilkada oleh partai politik dilakukan dengan mekanisme yang demokratis dan transparan menurut ketentuan AD/ART masing-masing partai politik. Namun ketentuan itu tidak ditemui lagi dalam UU No. 1 Tahun 2015, UU No. 8 Tahun 2015, dan UU No. 10 Tahun 2016.*Kedua*, terjadi perubahan mekanisme pencalonan oleh partai politik, yang semula desentralisasi, yaitu dilakukan oleh pengurus partai politik di tingkat daerah, menjadi bercorak sentralisasi, yaitu pencalonan oleh pengurus partai politik di tingkat daerah dengan menyertakan Surat Keputusan Pengurus Partai Politik tingkat Pusat tentang Persetujuan atas calon yang diusulkan oleh Pengurus Partai Politik tingkat Provinsi. Bahkan belakangan pencalonan dalam pilkada pendaftaran pasangan calon dapat dilaksanakan oleh pimpinan Partai Politik tingkat Pusat.

Kecenderungan sentralisasi partai politik dalam pencalonan pilkada dilengkapi pula ketentuan ancaman pidana bagi pengurus daerah partai politik yang

membangkang terhadap keputusan DPP partai politik dalam pencalonan pilkada. Ancaman pidana serupa juga dialamatkan kepada KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota yang menetapkan pasangan calon yang berbeda dengan keputusan DPP partai politik.[647] Tentang formula pemilihan dalam sistem pilkada cenderung terjadi kesinambungan, yaitu tetap menggunakan formula suara terbanyak. Meskipun terdapat perubahan variasi dalam penggunaan formula suara terbanyak yang semakin sederhana, yaitu semula menggunakan formula pemilihan berupa perolehan suara terbanyak lebih dari 50% suara sah, kemudian menurun menjadi 25% dan 30% perolehan suara sah dengan sistem dua putaran, dan yang paling mutakhir adalah menggunakan formula pemilihan dengan varian perolehan suara terbanyak saja.

Sampai di sini dapat disimpulkan bahwa pada umumnya negara yang menganut formula pemilihan suara terbanyak, mekanisme pencalonan dilakukan oleh pengurus partai politik di tingkat daerah, dan negara yang menganut sistem proporsional cenderung mekanisme pencalonan dilakukan tersentralisasi. Mengapa justru Indonesia menerapkan yang sebaliknya? Apakah dengan begitu dapat dikatakan bahwa sistem pilkada Indonesia masih dibayang-bayangi oleh kuatnya tarikan sistem pemilu proporsional yang digunakan untuk memilih anggota DPRD? Tentu saja hal ini menjadi agenda kajian lanjutan berikutnya.

BERAWAL DARI PILKADA PATI 2011

Pilkada Pati tahun 2011 diwarnai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 82/PHPU.D-IX/2011 yang membatalkan hasil Pemilukada Pati. Pada intinya Putusan MK tersebut adalah gugatan hasil Pilkada Pati, KPU Pati sebagai pihak Termohon dan pihak Pemohon adalah Imam Suroso dan Sujoko, selain itu terdapat Pihak terkait yaitu Sunarwi dan Tejo Pramono.

Yang dimohonkan Pemohon pada intinya adalah membatalkan Keputusan KPU Pati No. 40 Tahun 2011 tentang Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Pemilu Bupati dan Wakil Bupati Pati Tahun 2011, Keputusan KPU Pati No. 47 Tahun 2011 tentang Penetapan Hasil Penghitungan Perolehan Suara Tiap-Tiap Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Peserta Pemilu Bupati dan Wakil Bupati Pati Tahun 2011, Keputusan KPU Pati No. 48 Tahun 2011 tentang Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Pati Tahun 2011 Putaran Kedua.Selain itu pada intinya Pemohon memohon agar Pasangan Sunarwi dan Tejo Pramono didiskualifikasi (dibatalkan) sebagai pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati Pati Tahun 2011, memohon agar menetapkan Imam Suroso dan Sujoko sebagai pasangan calon Bupati

---

647 Lihat ketentuan Pasal 186A UU No. 10 Tahun 2016, yang menentukan bahwa *(1) Ketua dan sekretaris Partai Politik tingkat Provinsi dan/atau tingkat Kabupaten/Kota yang mendaftarkan pasangan calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) yang tidak didasarkan pada surat keputusan pengurus Partai Politik tingkat Pusat tentang Persetujuan atas calon yang diusulkan oleh pengurus Partai Politik tingkat Provinsi dan/atau pengurus Partai Politik tingkat Kabupaten/Kota, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 36 (tiga puluh enam) bulan dan paling lama 72 (tujuh puluh dua) bulan dan denda paling sedikit Rp36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah) dan paling banyak Rp72.000.000,00 (tujuh puluh dua juta rupiah). (2) Penyelenggara Pemilihan yang menetapkan pasangan calon yang didaftarkan sebagai peserta Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dipidana dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditambah 1/3 (sepertiga) dari ancaman pidana maksimumnya.*

dan Wakil Bupati Pati Tahun 2011, memerintahkan Termohon melaksanakan Pemilukada ulang tanpa mengikutsertakan pasangan Sunarwi dan Tejo Pramono.

Gugatan itu bermula dari penggantian bakal pasangan calon yang diusung oleh DPC PDIP Pati. Semula DPC PDIP Pati mendaftarkan Imam Suroso dan Sujoko tanggal 5 Mei 2011, hari terakhir tahapan pendaftaran bakal pasangan calon 29 April 2011-5 Mei 2011, dan pendaftaran dilakukan oleh Sunarwi dan Irianto Budi Utomo selaku Ketua dan Sekretaris DPC PDIP Pati. Pada tahapan perbaikan persyaratan bakal pasangan calon 13-19 Mei 2011, tepatnya tanggal 17 Mei 2011, DPC PDIP Pati melalui surat yang ditandatangani Sunarwi dan Irianto Budi Utomo selaku Ketua dan Sekretaris DPC PDIP Pati, mengajukan bakal pasangan calon baru yaitu Sunarwi dan Tejo Pramono.

Pemohon keberatan terhadap Termohon karena dinilai mengabaikan Surat No. 1011/IN/DPP/V/2011, tertanggal 4 Mei 2011 Perihal Rekomendasi, yang pada pokoknya menyatakan bahwa DPP PDI Perjuangan telah dan hanya menetapkan PEMOHON sebagai Calon Bupati dan Wakil Bupati Pati untuk mengikuti Pemilu Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Pati Periode 2011-2016. Dengan alasan Termohon menerima penggantian Pasangan Calon dan mengizinkan pendaftaran Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Pati atas nama Sunarwi dan Tedjo Pramono (Pihak Terkait) yang ditetapkan dalam Keputusan Termohon Nomor 40 Tahun 2011, tertanggal 4 Juni 2011 tentang Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Pati Tahun 2011 yang didaftarkan oleh Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (DPC PDIP) Kabupaten Pati, padahal Dewan Pimpinan Pusat Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (DPP PDIP) telah merekomendasikan Bakal Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Pati Tahun 2011 atas nama Imam Suroso dan Sujoko (Pemohon) dengan Surat Nomor 1011/IN/DPP/V/2011, tertanggal 4 Mei 2011, perihal Rekomendasi.

Dalam Pertimbangan Hukum, MK berpendapat bahwa penggantian Bakal Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah pada masa melengkapi berkas persyaratan pencalonan adalah dibenarkan dan diperbolehkan. Sekalipun peraturan tersebut di atas membuka peluang untuk penggantian Bakal Pasangan Calon, namun harus dinilai juga apakah Bakal Pasangan Calon yang menggantikan Pemohon tersebut telah mendapat rekomendasi dari DPP PDIP. Apabila diteliti lebih lanjut, Surat Ketetapan Nomor 005/TAP/DPP/VIII/2010, tanggal 01 Agustus 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Penjaringan dan Penyaringan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Tingkat Kabupaten/Kota Dari Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan telah memberikan hak mutlak DPP PDIP untuk menentukan dan memutuskan siapa Pasangan Calon yang akan dicalonkan. Ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 18 ayat (4) Peraturan DPP PDIP *a quo* yang menyatakan, *"Calon yang sudah ditetapkan DPP Partai, dikirim kembali ke DPD dan DPC Partai untuk selanjutkan DPC Partai berkewajiban mendaftarkannya ke Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota yang bersangkutan"*. Selain itu DPP PDI Perjuangan juga telah mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 082/KPTS/DPP/V/2011 tentang Pemecatan H. Sunarwi, SE., MM. dari keanggotaan Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, tertanggal 22 Mei 2011. Berdasarkan ketentuan tersebut dan berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha

Negara Semarang Nomor 24/G/2011/PTUN.Smg, tanggal 15 Agustus 2011, meskipun terhadap putusan tersebut dilakukan upaya hukum oleh pihak-pihak yang berkepentingan, MK berpendapat bahwa pencalonan Pihak Terkait sebagai Bakal Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Pati Tahun 2011 telah menyalahi ketentuan yang diatur dalam peraturan Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan dimaksud.

MK berpendapat bahwa oleh karena pencalonan Pihak Terkait tidak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam peraturan PDIP sebagaimana tersebut di atas, maka menurut MK pencalonan Pihak Terkait menjadi tidak sah, sehingga harus didiskualifikasi sebagai Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Pati Tahun 2011. Dengan demikian, menurut pendapat MK bahwa Bakal Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Pati Tahun 2011 yang secara sah diusulkan oleh PDIP adalah Pasangan Calon Imam Suroso dan Sujoko (Pemohon). Oleh karena dalam pencalonan tersebut, Termohon belum melakukan verifikasi persyaratan Bakal Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Pati Tahun 2011 atas nama Imam Suroso dan Sujoko (Pemohon), maka Mahkamah memerintahkan kepada KPU Kabupaten Pati untuk melakukanverifikasi persyaratan bakal pasangan calon atas nama Imam Suroso dan Sujoko (Pemohon) dan apabila setelah dilakukan verifikasi ternyata memenuhi syarat sebagai pasangan calon, maka pasangan tersebut harus diikutsertakan dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Pati Tahun 2011.

Pada titik ini dapat dikatakan bahwa Putusan MK No. 82/PHPU.D-IX/2011 perihal perselisihan hasil Pilkada Pati tahun 2011, sebagai awal dimulainya sentralisasi pencalonan dalam pilkada. Dalam perkembangannya, melalui regulasi hukum pilkada, DPP partai politikdiberi wewenang penuh untuk menentukan mekanisme pencalonan dalam pilkada, dan pengurus partai politik di tingkat daerah hanya sebagai pelaksana saja dari kebijakan pengurus DPP partai politik.

PENUTUP

Pada akhirnya kajian ini dapat diambil beberapa kesimpulan. *Pertama*, pada umumnya negara yang menganut formula pemilihan suara terbanyak, mekanisme pencalonan dilakukan oleh pengurus partai politik di tingkat daerah, dan negara yang menganut sistem proporsional cenderung mekanisme pencalonandilakukan tersentralisasi. Namun dalam sistem pilkada di Indonesia terjadi kebalikannya, yaitu formula perolehan suara terbanyak dalam pilkada, ternyata tidak menjadikan mekanisme pencalonan terdesentralisasi, malahan cenderung semakin tersentralisasi. Hal ini dapat dikaitkan dengan kuatnya tarikan sistem proporsional yang digunakan dalam pemilihan anggota DPRD.

Kedua, Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 82/PHPU.D-IX/2011 perihal perselisihan hasil Pilkada Pati tahun 2011, dapat dikatakan sebagai awal dimulainya sentralisasi pencalonan dalam pilkada. Dalam perkembangannya, regulasi hukum pilkada (UU No. 8 Tahun 2015 dan UU No. 10 Tahun 2016) cenderung memberikan wewenang penuh kepada DPP partai politik untuk menentukan mekanisme pencalonan dalam pilkada, dan pengurus partai politik di tingkat daerah hanya sebagai pelaksana saja dari kebijakan pengurus DPP partai politik.

Berdasarkan hasil kajian ini dapat direkomendasikan regulasi pilkada ke depan, untuk membuka ruang agar mekanisme pencalonan lebih demokratis, terbuka dan terdesentralisasi.

Pertama, seleksi dan penentuan calon kepala daerah atau calon wakil kepala daerah dilakukan oleh setiap partai politik secara demokratis dan terbuka.[648] Seleksi dan penentuan calon secara demokratis terdiri atas dua indikator, yaitu persaingan yang bebas dan adil antar calon (kompetisi), dan hak anggota partai politik menentukan pasangan calon yang akan diajukan oleh partai (partisipasi). Setiap partai politik perlu menjabarkan (bukan memanipulasi) kedua indikator itu secara operasional sesuai dengan karakteristik (misalnya jumlah anggota) partai. Setelah menyepakati dua pasang bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah, setiap gabungan Partai Politik Peserta Pemilu yang mempunyai kursi di DPRD menawarkan kedua pasangan calon itu kepada Rapat Anggota tingkat Desa/Kelurahan untuk Pemilihan Pendahuluan. Rapat Anggota untuk Pemilihan Pendahuluan ini dilakukan untuk memilih satu pasang calon Gubernur dan Wakil Gubernur dan satu pasang calon Bupati dan Wakil Bupati/Walikota dan Wakil Walikota. Konvensi Partai Politik tingkat kabupaten/kota dilaksanakan untuk merekapitulasi hasil pemilihan pendahuluan tingkat Desa/Kelurahan dan mengesahkan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota. Konvensi Partai Politik tingkat provinsi diselenggarakan untuk merekapitulasi hasil pemilihan pendahuluan tingkat Desa/Kelurahan, dan mengesahkan pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur.

Kedua, Formula Pemilihan untuk Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang diusulkan adalah suara terbanyak (mayoritas).[649] Suatu pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dinyatakan sebagai pasangan calon terpilih apabila pasangan calon tersebut mencapai jumlah suara sah yang jumlahnya melebihi gabungan jumlah suara pasangan calon lainnya. Dengan jumlah pasangan calon yang tidak banyak, formula pemilihan ini kemungkinan besar akan menghasilkan pasangan calon terpilih sekali putaran. Pemerintahan daerah yang efektif menghendaki kepala daerah yang memiliki legitimasi politik yang tinggi; dan kepemimpinan kepala daerah juga akan efektif bila mendapat dukungan mayoritas warga daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Amal, Ichlasul, 1998. "Pengantar", dalam Ichlasul Amal (ed.), *Teori-Teori Mutakhir Partai Politik*, Yogyakarta: Tiara Wacana.

Asy'ari, Hasyim, 2016. "Peta Politik Jawa Tengah Mutakhir", *Laporan Penelitian*, Semarang: Fakultas Hukum, Undip.

---

[648] Ramlan Surbakti et.al. , *Naskah Akademik dan Draft RUU Kitab Hukum Pemilu: Usulan Masyarakat Sipil*, (Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia, 2015), hlm. 179. Penulis menjadi anggota Tim Peneliti dan Perumus kajian tersebut, terutama untuk topik "proses pemilu". Rumusan normatif tentang mekanisme seleksi calon di internal partai politik untuk pilkada, dirumuskan dalam Pasal 89, 90, dan 91, dalam *Ibid*., hlm 48-49.

[649] *Ibid*., hlm. 180.

Czudnowski, Moshe M., 1975. "Political Recruitment", dalam Fred I. Greenstein and Nelson Polsby, W. (eds.), *Handbook of Political Science Volume 2: Micropolitical Theory*, Massachusetts: Addison-Wesley Publishing Company.

Echols, John M. dan Shadily, Hassan, 1998. *Kamus Inggris-Indonesia: An English-Indonesian Dictionary*, Cetakan ke-17, Jakarta: Gramedia-Cornell University Press.

Epstein, Leon D., 1975. "Political Parties", dalam Fred I. Greenstein and Nelson W. Polsby (eds.), *Handbook of Political Science Volume 4: Nongovernmental Politics*, Massachusetts: Addison-Wesley Publishing Company.

Haris, Syamsuddin, 2005. "Proses Pencalonan Legislatif Lokal: Pola, Kecenderungan dan Profil Caleg", dalam Syamsuddin Haris (ed.), *Pemilu Langsung di Tengah Oligarki Partai: Proses Nominasi dan Seleksi Calon Legislatif Pemilu 2004*, Gramedia: Jakarta.

Hornby, A.S., 2003. *Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English*, 6th Impression, Oxford: Oxford University Press.

Kartawidjaja, Pipit R. dan Kusumah, Mulyana W., 2003. *Kisah Mini Sistem Kepartaian*, Jakarta: Seven Strategic Studies-Closs.

Kirchheimer, Otto, 1996. "Transformasi Sistem Partai Eropa Barat", dalam Roy C. Macridis dan Bernhard E. Brown, *Perbandingan Politik: Catatan dan Bacaan*, Jakarta: Penerbit Erlangga.

Kleden, Ignas, 2005. "Pemilu 2004: Seberapa Langsung Pemilihan Langsung?", dalam Syamsuddin Haris (ed.), *Pemilu Langsung di Tengah Oligarki Partai: Proses Nominasi dan Seleksi Calon Legislatif Pemilu 2004*, Gramedia: Jakarta.

Lijphart, Arend, 1984. *Democracies: Patterns of Majotarian and Counsensus Government in Twety-One Caountries*, New Haven and London: Yale University Press.

Nohlen, Dieter, 1996. *Elections and Electoral System*, New Delhi: MacMilan.

Norris, Pippa, 1996. "Legislative Recruitment", dalam Lawrence LeDuce, Richard G. Niemi, and Pippa Norris (eds.), *Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective*, California: Sage Publications.

Ranney, Austin, 1995. "Candidate Selection and Recruitment", dalam Seymour Martin Lipset (ed.). *The Encyclopedia of Democracy,* Volume I, Washington D.C.: Congressional Quarterly Inc.

Republik Indonesia, *Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang*.

Republik Indonesia, *Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang*.

Republik Indonesia, *Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang*.

Republik Indonesia, *Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*.

Republik Indonesia, *Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*.

Reynold, Andrew dan Reilly, Ben et.al., 2001. *Sistem Pemilu*, (Jakarta: International IDEA - IFES - United Nations).

Rumah Pemilu, "PPP dan Golkar Terancam Tak Ikut Pilkada", http://www.rumahpemilu.org/in/read/8857/PPP-dan-Golkar-Terancam-Tak-Ikut-Pilkada, Selasa 5 Mei 2015 jam 07:45:00, diakses tanggal 9 Juni 2016.

Rumah Pemilu, "Persiapan Pilkada Dua Partai Hindari Berkoalisi dengan Golkar dan PPP", http://www.rumahpemilu.org/in/read/8836/Persiapan-Pilkada-Dua-Partai-Hindari-Berkoalisi-dengan-Golkar-dan-PPP, Sabtu 2 Mei 2015 jam 08:45:00, diakses tanggal 9 Juni 2016.

Rumah Pemilu, "Maju Mundur Golkar PPP", http://www.rumahpemilu.org/in/read/9029/Maju-Mundur-Golkar-PPP, Kamis 28 Mei 2015 jam 08:35:00, diakses tanggal 9 Juni 2016.

Rumah Pemilu, "Golkar dan PPP Bisa Ikut Pilkada dengan Syarat", http://www.rumahpemilu.org/in/read/9284/Golkar-dan-PPP-Bisa-Ikut-Pilkada-dengan-Syarat. Jumat 10 Juli 2015 jam 04:42:00, diakses tanggal 9 Juni 2016.

Strom, Kaare, 1995. "Political Parties", dalam Seymour Martin Lipset (ed.), *The Encyclopedia of Democracy*, Volume III, Wahington D.C.: Congressional Quarterly Inc.

Surbakti, Ramlan et.al. , 2015. *Naskah Akademik dan Draft RUU Kitab Hukum Pemilu: Usulan Masyarakat Sipil*, Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia.

MERANCANG MODEL REKRUTMEN POLITIK YANG DEMOKRATIS

Oleh:
Heroik Mutaqin Pratama

LATAR BELAKANG

Tidak ada satupun negara yang mengklaim dirinya sebagai negara demokratis tanpa partai politik. Clinton Rossiter mengungkapkan tidak ada demokrasi tanpa politik dan tidak ada politik tanpa partai. Di tengah iklim demokrasi partai politik menjadi prasyarat utama untuk menjalankan roda pemerintahan di suatu negara. Sebagai sistem politik yang membuka ruang partisipasi setiap warga negara untuk ikut terlibat dalam urusan-urusan pemerintahan. Partai politik hadir sebagai *intermediary agent* yang menghubungkan antara warga negara dengan negara itu sendiri. Mulai dari pemilihan presiden dan wakil presiden, anggota DPR serta DPRD, kepala daerah, sampai dengan pemilihan anggota lembaga sampiran negara *state auxilary institution* seperti KPU, KPK, Komnas HAM, dan berbagai komisi-komisi lainnya melibatkan partai politik.

Namun demikian sebagai instrumen utama demokrasi, situasi partai politik hari ini bertolak belakang dengan semangat demokrasi itu sendiri. Di Indonesia misalnya, partai politik sering kali tidak mampu mencerminkanprinsip dasar demokrasi di internal organisasinya. Seperti proses pencalonan kandidat anggota legislatif maupun ekskutif dalam pemilu yang masih menjadi urusan dapur partai politik.Sejauh ini masyarakat dipaksa menerimauntuk memilih salah satu kandidat dari daftar kandidat yang sudah dibuat oleh partai politik, tanpa mengetahui bagaimana kandidat tersebut bisa dicalonkan oleh partai politik. Apakah melalui seleksi dengan standar kualifikasi tertentu ? atau hanya berdasarkan kekuatan modal yang dimiliki kandidat atau kedekatan dengan elit partai politik ?. Padahal partai-partai politik akan gagal apabila mereka tidak menjalankan fungsi yang diharapkan oleh masyarakat (Lawson & Merkl 1988: 5).

Sebagai fungsi klasik partai politik, rekrutmen politik memang bukan hanya soal pencalonan wakil-wakil terpilih di tingkat lokal, regional, nasional, tetapi juga pengisian berbagai penunjukan patronase untuk jabatan publik (Noris dalam Katz & Crotty 2006: 148). Di Brazil pencalonan kader partai politik sebagai pejabat politik sangat lekat dengan hubungan patron-klien. Relasi kedekatan antara kader partai politik dengan elit partai menjadi faktor penentu dalam proses penominasian. Sedangkan di Amerikahubungan patronase maupun klientelisme tidak relevan karena adanya aturan hukum yang mengharuskan setiap partai politik mengikuti *primary election* atau pemilihan pendahuluan untuk menentukan calon presiden yang akan diusung.

Setiap negara memang memiliki sistem dan aturan yang berbeda-beda terkait rekutmen politik partai. Terdapat negara yang sepenuhnya menyerahkan kepada partai politik untuk menominasikan kadernya sesuai aturan partai yang berlaku. Tetapi terdapat pula negara yang mengatur proses seleksi kandidat dengan berbagai

ketentuan adiministratif yang biasanya tertuang dalam Undang-Undang Pemilu yang salah satu tujuannya ialah untuk mendemokratisasikan proses rekrutmen politik di internal partai. Berangkat dari hal tersebut, studi perbandingan politik untuk melihat model pencalonan pejabat publik oleh partai politik di beberapa negara menarik untuk dielaborasi lebih jauh dalam rangka merancang model rekerutmen politik yang demokratis di Indonesia.

Karena studi mengenai rekrutmen partai politik bukanlah hal yang mudah, mengingat metode pencalonan masih menjadi urusan internal partai. Bahkan Gallagher dan Marsh (1988) memandang seleksi calon sebagai "*secret garden*" politik. Sehingga kurangnya akses terhadap data empiris menjadi salah satu kelemahan dalam studi rekrutmen politik. Untuk itu, studi ini akan menggunakan metode *desk study* atau studi pustaka dengan melihat dan membandingkan berbagai studi rekrutmen politik yang sudah pernah dilakukan sebelumnya.

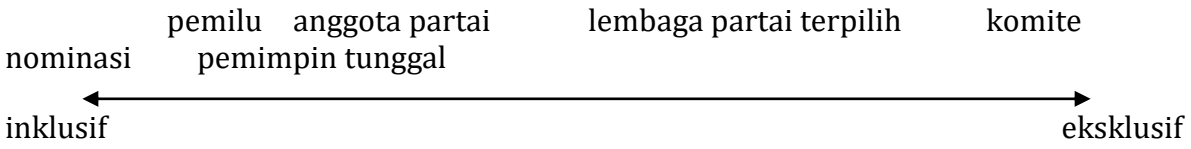
REKRUTMEN POLITIK: METODE DAN IMPLIKASI

Rekrutmen politik adalah "proses dimana individu atau kelompok-kelompok individu dilibatkan dalam peran-peran politik aktif" (Czudnowski dalam Greenstein dan Polsby, 1975: 155 dalam Pamungkas 2011: 91). Dalam studi rekruitmen politik terdapat perbedaan pandangan yang berusaha memisahkan antara rekrutmen politik dan seleksi kandidat tetapi ada pula yang menyatakan kedua hal tersebut merupakan satu bentuk yang sama. Bagi yang membedakan, rekruitmen politik didefiniskan sebagai bagaimana potensial kandidat ditarik untuk bersaing dalam jabatan publik; sedangkan seleksi kandidat adalah proses bagaimana kandidat dipilih dari kumpulan kandidat potensial (Pamungkas 2011: 91-92). Meski demikian, dalam studi ini rekruitmen politik dan seleksi kandidat dimaknai dalam satu kesamaan makna yakni sebuah proses dimana kandidat dipilih untuk dicalonkan oleh partai politik dalam pemilu.

Dalam menjelaskan bagaimana rekruitmen politik bekerja, Pipa Noris dalam studinya "*Recriutment*" (dalam Katz & Crotty 2006: 148-177) menawarkan tiga pertanyaan kunci;Pertama, siapa yang memenuhi syarat ? Payung hukum seperti UU Pemilu, UU Partai Politik, atau peraturan partai menjadi instrumen sertifikasi atau penentuan siapa yang memenuhi kriteria untuk dicalonkan sesuai kerangka regulasi yang ada menjadi penentu untuk menjawab hal ini. Kedua, siapa yang mencalonkan ?Pertanyaan ini sangat lekat kaitnya dengan tiga dimensi demokratisasi partai politik: sentralisasi atau desentralisasi, kelaluasaan partisipasi, dan lingkup pengambilan keputusan (Noris dalam Katz & Crotty 2006: 152-153). Apakah proses pencalonan hanya melibatkan segelintir elit partai di tingkat pusat semata, atau dibukanya keran partisipasi bagi anggota partai untuk ikut serta memutuskan.Ketiga,siapa yang dicalonkan? Variabel kapasitas individu menjadi variabel penentu siapa yang akan dicalonkan oleh partai politik. Hal ini karena kualitas pemerintahan hasil pemilu sangat tergantung pada kualitas calonyang dinominasikan partai.

Hazan dan Rahat kemudian menerjemahkan rekrutmen politik secara lebih spesifik yang ditinjau dari empat dimensi metode yang digunakan oleh partai politik.

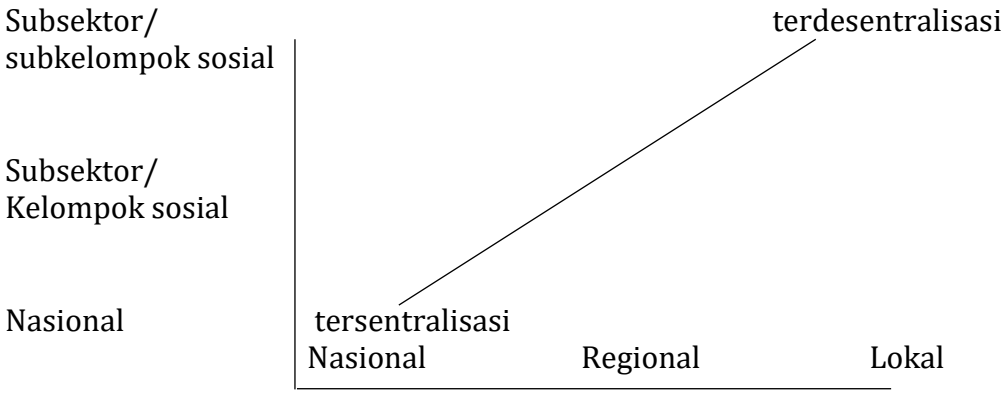
Pertama, siapa penyeleksi calonan ? atau yang dikenal dengan istilah "*The Selectorate*". Penyeleksi merupakan badan atau lembaga di internal partai politik yang bertugas sebagai perantara untuk menjaring calon. Badan ini di indentikan dengan jumlah individu yang terlibat. *The Selectorate* bisa beranggotakan satu orang atau banyak orang-orang hingga seluruh pemilih dalam satu bangsa tertentu (Hazan & Rahat dalam Katz & Crotty 2006: 180). Sedikit banyak jumlah individu yang terlibat menunjukan sejauh mana inkulisifitas atau eksklusifitas partai politik.



Sumber: Hazan & Rahat dalam Katz & Crotty 2006: 181

Kedua, pencalonan yang serupa dengan pertanyaan Pipa Noris mengenai siapa yang memenuhi syarat ? Meski demikian, Hazan dan Raha dalam Katz & Crotty 2006: 181-182) lebih melihat pada tataran aturan main internal partai atau syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi untuk dicalonkan oleh partai politik tersebut.

Ketiga, seberapa jauh desentralisasi dilakukan oleh partai dalam seleksi calon. Desentralisasi dan inklusifitas merupakan dua dimensi yang berbeda. Desentralisasi bisa berarti kontrol atas seleksi calon beralih dari oligarki nasional ke oligarki lokal, sebagai contoh jika *the selectorate* terdesentralisasikan dari konferensi partai nasional yang terdari atas ribuan perserta ke sepuluh komite lokal yang masing-masing terdiri dari beberapa lusi aktivitas dan pemimpin, secara keseluruhan *the selectorate* telah terdesentralisasi, namun belum menjadi inklusif dan sebenarnya menjadi labih eksklusif (Hazan & Rahat dalam Katz & Crotty 2006: 182).



Sumber: Hazan & Rahat 2001 dalam Katz & Crotty 2006: 183

Keempat, seleksi calon dilakukan dengan cara *voting* atau penunjukan langsung. Seleksi calon dengan cara pemilihan harus memenuhi sua syarat utama: pertama, setiap pencalonan harus ditentukan secara eksklusif dengan voting dan tidak, misalnya dengan daftar atau alokasi disepakati yang disahkan dengan suara bulat atau mayorita; dan kedua, hasil pemungutan suara harus disajikan secara resmi untuk membenarkan

dan melegitimasi pencalonan (Hazan & Rahat dalam Katz & Crotty 2006: 184). Sedangkan mekanimse penunjukan langsung murni, calon ditunjuk oleh elit tanpa harus memperoleh persetujuan dari siapapun atau lembaga struktural partai lainnya.

Dari berbagai metode tersebut, untuk metode mana yang terbaik dan relevan untuk mendemokratisasikan partai. Rahat (2008;2010: 165-173 dalam Pamungkas 2012: 99) menawarkan dua indikator dasar: Pertama, metode rakruitmen politik yang paling demokratis ialah metode yang mengadopsi unsur-unsur demokrasi itu sendiri mulai dari partisipasi, kompetisi, representasi, dan responsivitas. Kedua, metode rekrutmen politik yang paling banyak mereduksi peran elit dan menyebarluaskan kewenangan pencalonan kepada aktor-aktor partai politik seperti anggota partai. Maka semakin demokratis proses seleksi kandidat di partai politik tersebut.

PERBANDINGAN REKRUITMEN POLITIK DI NEGARA DEMOKRASI KETIGA

Masing-masing negara memiliki karakter dan model rekruitmen politik yang berbeda. Terdapat negara yang sepenuhnya mengatur model rekruitmen partai politik yang di formalkan dalam ketentuan perundang-undangan. Ada negara yang memberi kewenangan kepada partai untuk menentukan sendiri, dan terdapat pula negara yang mengkombinasikan keduanya antara aturan internal partai dan payung hukum perundang-undangan dalam proses seleksi kandidat.

Meski demikian, sebagian besar negara tetap mengatur proses pencalonan yang dituangkan dalam payung hukum UU Pemilu. Kebanyakan negara hanya mangatur syarat-syarat administratif dalam pencalonan yang dituangkan dalam UU Pemilu. Sehingga masing-masing partai politik perlu menyiapkan kandidat sesuai ketentuan UU Pemilu untuk lolos verifikasi pencalonan oleh penyelenggara pemilu. Salah satu syarat administratif yang paling banyak diatur ialah mengenai usia minimum kandidat. Ketentuan ini biasanya disesuaikan dengan usia minum untuk menjadi pemilih. Sebagai referensi, Aceproject (2015) pernah melakukan penelitian di 227 negara demokrasi untuk melihat kategorisasi umur sebagai syarat memilih. Sebanyak 206 negara menerapakan ambang batas untuk memilih pada umur 18 tahun, 8 negara di usia 16, 17 negara di usia 17, 19 tahun hanya satu negara, 20 tahun di lima negara, 21 tahun di sembilan negara, sedangkan sisanya lain-lain.

Selain itu, syarat administratif lainnya biasanya berkaitan dengan kewarganegaraan. Studi yang dilakukan oleh Pipa Noris (dalam Katz & Crotty 2006: 149) memperlihatkan sebagian besar negara menuntut kewarganegaraan asli bagi setiap kandidat yang akan dicalonkan dalam kursi legislatif maupun kepresidenan. Brazil dan Filipina merupana negara yang cukup ketat dan menuntut kewarganegaraan sejak lahir. Meskiput terdapat pula yang memberi kelaluasaan bagi individu warga negara hasil naturalisasi untuk dicalonkan oleh partai politik dalam pemilu. Ketentuan ini biasanya hadir untuk memperkuat relasi representasi antara calon pejabat publik yang dinominasikan dengan warga negara yang akan memilihnya. Dengan kata lain, negara berusaha mendorong kandidat-kandidat yang akan dicalonkan oleh partai mampu mencerminkan kepentingan nasional dan lokal.Bahkan untuk memperkuat basis representasi tersebut, syarat tinggal di daerah pemilihan

tertentu diterapkan di beberapa negara untuk calon anggota legislatif. Chile, Panama, dan Taiwan misalnya memberlakukan syarat tinggal di daerah pemilihan, untuk mencegah adanya calon dengan hubungan konstituen atau pengetahuan tentang daerah yang lemah (Noris dalam Katz & Crotty 2006: 149).

Prasyarat administratif untuk sertifikasi proses pencalonan tidak hanya diatur pada level negara, melainkan di internal partai politik. Di Belgia, untuk dicalonkan oleh partai Sosialis Belgia terdapat lima ketentuan yang harus dipenuhi: (1) telah menjadi anggota partai, serikat pekerja, koperasi dan asosiasi asuransi selama setidaknya lima tahun sebelum pendahuluan, (2) telah melakukan pembelian minimum tahunan dari koperasi sosialis, (3) telah menjadi pelanggan regules surat kabar partai, (4) telah mengirim anak-anaknya ke sekolah-sekolah negri bukan Katolik, dan (5) istri dan anak terdaftar dalam organisasi perempuan dan pemuda yang sesuai. Meski demikian, ketentuan lama waktu menjadi anggota partai paling banyak diterapkan di berbagai negara untuk mengukur sejauh mana pengakaran dan loyalitas anggota terhadap partai. Sehingga ketika kandidat tersebut terpilih mampu menghasilkan kebijakan publik serta program sesuai dengan karakter dan garis partai.

Terlepas dari berbagai syarat administratif yang diatur oleh undang-undang maupun aturan internal partai. Pada tataran metode rekruitmen, terdapat negara yang mengatur secara spesifik dalam undang-undang mengenai mekanisme seleksi kandidat yang wajib diikuti oleh partai politik. Konstitusi Amerika mengharuskan Partai Republik dan Demokrat mengikuti pemilihan pendahuluan di seluruh negara bagian untuk menentukan calon presiden yang akan diusung. Begitu pula dengan Islandia, menurut Kristjanson (1998 dalam Rahat & Hazan dalam Katz & Crotty 2006: 180) semenjak tahun 1971 dan seterusnya, beberapa partai di Islandia mengadopsi pemilu pendahuluan terbuka. Setiap warga negara dalam satu daerah pemilihan diberikan hak politik untuk ikut serta berpartisipasi dalam *open primary election*untuk menentukan calon kandidat yang akan diusung oleh partai politik.

Namun, sebagian besar negara memperbolehkan partai politik untuk mengatur metode seleksi pencalonan yang akan diterapkan masing-masing. Partai Konservatif Inggris misalnya, menerapkan delapan tahapan yang harus dilewati oleh anggota partai yang ingin dicalonkan oleh partai mulai dari: pengajuan formulir aplikasi resmi ke kantor pusat, wawancara dengan pejabat partai, dewan seleksi, masuk dalam daftar nasional calon yang disetujui, aplikasi ke konstituen tertentu, proses penyaringan daftar dan wawancara oleh konstituen lokal, dan pertemuan nominasi akhir di antara anggota partai (Noris dalam Katz & Crotty 2006: 156). Meski demikian, mungkin saja terdapat tahapan-tahapan yang mungkin hanya sekedar formalitas semata. Sehingga pada akhirnya, siapa yang menyeleksi dan memiliki kewenangan untuk memtusukan siapa yang akan dicalonkan. Menjadi penting dalam metode pencalonan yang diserahkan kepada masing-masing internal partai politik.

Partai Liberal Demokrat di Jepang, PASOK di Yunani, atau Kristen Demokrat di Belanda, pemimpin partai memiliki kekuatan patronase yang besar, yang memungkinkan mereka untuk menempatkan calon pilihan mereka di distrik, kursi, atau konstituen favorit atau dalam posisi peringkat tinggi dalam daftar partai (Noris

dalam Katz & Crotty 2006: 153). Dalam proses rekruitmen, pemimpin partai sering kali memiliki peran kunci untuk menentukan siapa yang akan dicalonkan oleh partai. Bahkan terdapat beberapa partai politik yang secara sepenuhnya memberikan kewenangan veto kepada pemimpin partai untuk menentukan kandidat yang akan dicalonkan, tanpa melalui tahapan-tahapan tertentu. Partai Buruh Australia, FPO, OVP, SPO di Austria semua partai politik di Finalandia, Italia, dan Jepang memberi ruang veto untuk memaksakan bahkan mengubah daftar susunan pencalonan partai dalam seleksi kandidat calon anggota legislatif.

Berbeda dengan Norwegia, sebagian besar partai politik di Norwegia memiliki skema desentralisasi yang merudksi peran pemimpin pusat partai politik. Lembaga partai nasional tidak bisa memveto pencalonan yang ditentukan di tingkat daerah pemilihan, dan representasi teritorial diperhitungkan di dalam setiap daerah pemilihan (Valen 2008 dalam Rahat & Hazan dalam Katz & Crotty 2006: 183). Untuk mengetahui bagaimana perbandingan mekanisme penyeleksian kandidat, Scarrow, Webb, dan Farrel melakukan studi di 18 negara dengan menggunakan empat variabel pertanyaan untuk mengukur seberapa jauh demokratisasi rekruitmen politik berjalan di internal partai politik. Pertanyaan tersebut antara lain: (1) Apakah non-anggota berpartisipasi dalam proses seleksi ? (2) Apakah statute memberikan pilihan untuk anggota memilih dalam seleksi ? (3) Apakah delegasi lokal atau regional memilih dalam atau meratifikasi seleksi ? (4) Apakah pemimpin nasional partai memaksakan atau veto penyeleksian, dan/atau mengubah daftar susunan ? Secara lebih spesifik hasil perbandingan tersebut dapat dilihat melalui tabel berikut:

Perbandingan Penyeleksi Kandidat untuk Legislatif di berbagai negara

Negara	**Apakah non-anggota berpartisipasi dalam proses seleksi ?**	**Apakah statute memberikan pilihan untuk anggota memilih dalam seleksi ?**	**Apakah delegasi lokal atau regional memilih dalam atau meratifikasi seleksi ?**	**Apakah pemimpin nasional partai memaksakan atau veto penyeleksian, dan/atau mengubah daftar susunan ?**
Australia	Tidak	Partai Buruh di beberapa negara bagian	Partai Buruh, Liberal, dan Nasional	Partai Buruh
Austria	OVP kadang-kadang	GRU, OVP, SPO	Semua partai	FPO, OVP, SPO
Belgia	Tidak	AGA, ECO, PVV	CVP, PVV, VU	AGA, CVP, VU
Kanada	Kadang-kadang bias	Semua partai	Tidak	Ya
Denmark	Tidak	CD, KF, KRF, RV, SD, SSF, V	V	CD, KRF, SF, CD
Finlandia	Tidak	Semua partai	Semua partai	Semua partai
Perancis	Tidak	PS	UDF, PC, PS, PS,	PC, RPR, UDF

			RPR	
Jerman	Tidak	CDU GR, SPD	CDU, CSU, SPD	Semua kecuali FDP dan Gr. Terbatas dan veto tidak mengikat
Irlandia	Tidak	FG, GR	FF, FG, Lab, PD	FF, FG, Gr, Lab
Italia	Tidak	Tidak	Semua partai	Semua partai
Jepang	Tidak	Tidak	Tidak	Semua partai
Belanda	Tidak	D'66	CDA, D66, A, Greenleft, PvD	CDA, D66, PvdA, VVD
Selandia Baru	Tidak	Partai Buruh	Lab, Natl	Lab, Natl
Norwegia	Tidak	Tidak	DNA, H, KRF, SP, SV, V	Tidak
Swedia	Tidak	S,C kadang-kadang	FP, M,S, VPK, C, MP	Tidak
Sitzerland	Tidak	Tidak	Sebagaian besar partai, sebagai besar daerah	SD
Inggris	Tidak	Konservatif, Buruh, Demokratik		Konservatif, Buruh, Liberal, Demokrat
Amerika Serikat	Semua partai	Tidak	Tidak	Tidak

Sumber: Scarrow, Webb, Farrel, dalam Dalton dan Wattenberg 2000: 136 dalam Pamungkas 2011: 95.

Berbeda dengan mekanisme seleksi kandidat legislatif, metode pencalonan kandidat untuk lembaga eksekutif seperti Presiden dan Wakil Presiden atau kepala daerah beserta wakil sebagian besar berada pada level kepungurusan pusat partai politik dengan melalui mekanisme kongres partai. Partai Buruh dan Liberal Demokrat di Inggris mislanya, dalam menentukan kandidat perdana mentri di Inggris dilakukan melalui mekanisme kongres partai politik.

Tidak ada yang salah dengan metode ini, hanya saja perlu dipastikan siapa saja peserta yang terlibat dalam kongres partai tersebut. Jika kongres partai melibatkan seluruh kepengurusan mulai dari level nasional sampai dengan level lokal, terdapat ruang partisipasi bagi anggota partai untuk terlibat menentukan siapa yang akan dicalonkan. Sebaliknya, jika kongres partai hanya mengikutsertakan lembaga-lembaga partai di level pusat organisasi partai semata. Sudah dapat dipastikan proses penominasian kandidat akan berjalan secara eksklusif berdasarkan kepentingan elit partai. Meski demikian, terdapat pula negara-negara seperti Belgia, Kanada, Perancis dan Amerika Serikat yang memberlakukan pemilu pendahuluan untuk memilih calon presiden yang akan diusulkan oleh partai politik tersebut.

Penyeleksi Kandidat untuk Eksekutif di berbagai negara

Negara	Partai yang di parlemen	Komite nasional	Kongres partai	Anggota Partai/Pemilu Pendahuluan
Australia	Lab, Lib		Dem	
Austria		SPO	SPO, OVP, FPO, Green	
Belgia		VU	PSB	CVP, PSC, BSP, VLD, PRL
Kanada			ND, PC	Reform, ND
Denmark	SD, RV, CD.V, KF, FRP		KRF,CD	
Finlandia			VAS, SDP, KESK, SFP, KOK SKL	
Perancis		PCF, Green	RPR, FD (CDS), FN	PS (P), PS (S), DL (PR), UDF
Jerman		Greens	CDU, SPD, FDP	
Irlandia	FF, FG, PD		Buruh	
Italia		PDS, RC, PPI	AN	
Belanda	CDM. PvdA, VVD, D66, CD		PvdA	D66
Selandia Baru	Buruh			
Norwegia			SV, DNA, V, SP, KRF	
Swedia			SAP, C, FP, M, VPK, MP	
Inggris	Konservatif		Buruh, Liberal Demokrat	Konservatif
Amerika Serikat (Parlemen)		Republik	Republik, Demokrat	Demokrat
Amerika Serikat (Kongres)	Demokrat, Republik	Republik, Demokrat		

Sumber: Scarrow, Webb, Farrel, dalam Dalton dan Wattenberg 2000: 151-153 dalam Pamungkas 2011: 96.

MENCARI BENTUK SELEKSI KANDIDAT YANG DEMOKRATIS

Dalam merancang desain rekrutmen politik yang demokratis di Indonesia, kita tidak bisa sepnuhnya mengadopsi atau *copy and paste* model rekruitmen politik dari negara tertentu. Hal ini karena, Indonesia memiliki desain sistem politik yang berbeda, sejarah kepartaian dengan karakter dan ideologi yang berbeda, sampai dengan situasi sosial dan ekonomi yang berbeda pula. Tetapi dari segi permasalahan, persoalan seleksi kandidat di Indonesia tidak jauh berbeda dengan negara-negara lain seperti

Jepang, Finlandia, Australia, Amerika Latin dengan mekanisme pencalonan yang tertutup hanya melibat segilintir elit partai politik, dan masih maraknya praktek patronase dan klientelisme dalam pencalonan. Tetapi bukan berarti untuk menyelsaikan permasalahan tersebut lantas Indonesia menerapkan pemilu pendahuluan untuk pemilu legislatif dan eksekutif layaknya Amerika Serikat yang tentunya akan berdampak pada membengkaknya uang negara yang harus dikeluarkan. Sehingga dalam mencari bentuk model rekruitmen politik yang demokratis di Indonesia haruslah didasarkan pada kebutuhan dan relevansi dengan konteks Indonesia.

Dalam konteks Indonesia, model rekruitmen politik sangat tergantung pada mekanisme internal partai politik. Payung hukum seperti UU Pemilu tidak secara spesifik mengatur proses seleksi calon. Untuk Pemilu Legislatif misalnya, Pasal 52 ayat (2) UU 8/2012 hanya menyebutkan: "seleksi bakal calon (anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota) dilakukan secara demokratis dan terbuka, sesuai dengan anggaran dasar, anggaran rumah tangga, dan/atau peraturan internal Partai Politik Peserta Pemilu". Istilah "demokratis dan terbuka" tidak diterjemahkan secara lebih spesifik kedalam model rekruitmen yang membuka ruang partisipasi, inklusifitas, dan desentralisasi, sesuai dengan prinsip demokratis itu sendiri. Selain itu, payung hukum ini sebenarnya meligitimasi model rekruitmen di internal partai sesuai dengan aturan main yang dibuat oleh partai.

Begitu pula dengan kerangka hukum yang mengatur pemilu untuk memilih lembaga eksekutif. Di Indonesia terdapat dua UU yang mengatur pemilu eksekutif, UU 42/2008 tentang pemilihan umum presiden dan wakil presiden (pilpres) dan UU 10/2016 tentang pemilihan umum kepala daerah (pilkada). Pasal 10 ayat (1) UU 42/2008 menyatakan: "Penentuan calon presiden dan/atau calon Wakil Presiden dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan mekainsme internal Partai Politik bersangkutan". Aturan ini tentunya lagi-lagi melegitimasi partai politik untuk merancang model seleksi kandidat tanpa dijelaskan secara lebih spesifik model demokratis dan terbuka yang dimaksud.

Sedikit berbeda dengan dua payung hukum sebelumnya. UU 10/2016 tentang pilkada mengatur penyeleksi calon kepala daerah ialah pemimpin partai di daerah baik provinsi atau kabupaten/kotayang disetujui oleh pemimpin partai nasional. Bahakan Pasal 42 ayat (4a) dan (5a), melegitimasi peran pemimpin pusat untuk megambil alih proses seleksi pencalonan jika pengurus partai politik pada level provinsi atau kabupaten/kota tidak melakukan pencalonan. Ketentuan ini diperkuat dengan adanya syarat administratif berupa surat pencalonan yang dibubuhi tanda tangan seketaris, pimpinan partai politik, di daerah dan pimpinan partai politik pusat.

Meski tidak mengatur bentuk rekruitmen politik yang demokratis dan terbuka seperti apa, payung hukum kepemiluan di Indonesia mengatur secara ketat "Siapa yang memenuhi syarat untuk dicalonkan ?". Dalam hal ini UU Pemilu mengatur berbagai kriteri yang harus dipenuhi oleh partai politik ketika mencalonkan kandidat tertentu sebagai calon anggota legislatif maupun eksekutif; presiden dan kepala daerah. Mulai dari syarat umur bagi calon presiden dan wakil presiden minimal 35

tahun, calon anggota DPR dan DPRD minimal 21 tahun, calon gubernut dan wakil gubernur 30 tahun, dan walikota dan wakil walikota 25 tahun. Secara lebih terperinci syarat-syarat yang perlu di perhatikan ketika akan mencalonkan Presiden tertera dalam Pasal 5 UU 42/2008 sebagai berikut:

a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
b. Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernahmenerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri;
c. tidak pernah mengkhianati negara, serta tidak pernahmelakukan tindak pidana korupsi dan tindak pidana beratlainnya;
d. mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugasdan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden;
e. bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan RepublikIndonesia;
f. telah melaporkan kekayaannya kepada instansi yangberwenang memeriksa laporan kekayaan penyelenggaranegara;
g. tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangandan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggungjawabnya yang merugikan keuangan negara;
h. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusanpengadilan;
i. tidak pernah melakukan perbuatan tercela;
j. terdaftar sebagai Pemilih;
k. memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) dan telahmelaksanakan kewajiban membayar pajak selama 5 (lima)tahun terakhir yang dibuktikan dengan Surat PemberitahuanTahunan Pajak Penghasilan Wajib Pajak Orang Pribadi;
l. belum pernah menjabat sebagai Presiden atau Wakil Presidenselama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama;
m. setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-UndangDasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-citaProklamasi 17 Agustus 1945;
n. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusanpengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetapkarena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidanapenjara 5 (lima) tahun atau lebih;
o. berusia sekurang-kurangnya 35 (tiga puluh lima) tahun;
p. berpendidikan paling rendah tamat Sekolah Menengah Atas(SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan(SMK), Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK), atau bentuk lainyang sederajat;
q. bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai KomunisIndonesia, termasuk organisasi massanya, atau bukan orangyang terlibat langsung dalam G.30.S/PKI; dan
r. memiliki visi, misi, dan program dalam melaksanakanpemerintahan negara Republik Indonesia.

Kriteria-kriteria tersebut didapati pula pada pencalonan anggota legislatif, hanya saja terdapat beberapa ketentuan berbeda seperti: cakap berbicara, membaca, dan menulis dalam bahasa Indonesia, serta mengundurkan diri sebagai kepala daerah, wakil kepala daerah, pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian, direksi, komisari, dewan pengawas dan karwayan pada badan usaha

negara/daerah atau badan lainnya yang bersumber dari keungan negara (Pasal 51 UU 8/2012).

Meski kriteria pencalonan bagi lembaga eksekutif dan legislatif dibuat secara terperinci, tetapi tidak memiliki dampak yang cukup signifikan untuk mendorong model rekruitmen politik yang demokratis. Sejauh ini, elit partai politik masih memegang kendali dalam seleksi kandidat. Pada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden 2014 lalu sebagian besar ketua partai menjadi faktor penentu pencalonan.

Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) misalnya, secara tegas menyatakan bahwa penentuan calon presiden yang akan diusung berada di tangan ketua umum partai yakni Megawati Sukarno Putri. Hal ini merupakan keputusan kongres partai yang memberikan mandat kepada ketua umum partai untuk menentukan calon presiden dan wakil presiden yang akan diusung pada Pemilu 2014 lalu (Amri & Yulika, Viva.co.id, Selasa, 27 November 2012). Meski demikian, PDIP tetap melakukan survei di internal partai politik untuk mengetahui tokoh potensial yang mungkin akan diusung oleh partai. Tetapi hasil survei tersebut menjadi rahasia partai dan tidak menjadi faktor penentu pencalonan (Sunadari, Tempo.co, Kamis, 1 Agustus 2013).

Selain itu terdapat pula pimpinan partai yang secara otomatis dicalonkan menjadi presiden atau wakil presiden. Mulai dari Prabowo Subianto selaku ketua umum dewan pembina sekaligus ketua umum partai Gerindra yang diusung sebagai calon presiden yang dipasangkan dengan calon wakil presiden Hatta Rajasa selaku ketua umum Partai Amanat Nasional. Selain itu terdapat pula Wiranto selaku ketua umum Partai Hanura (Hati Nurani Rakyat) yang diusung menjadi calon presiden, meskipun pada akhirnya tidak dapat dicalonkan karena tidak memenuhi ambang batas perolehan kursi DPR sebesar 20%.

Ada yang baru dan berbeda dari metode pencalonan presiden dari Partai Demokrat dan Partai Keadilan Sejahtera (PKS). Partai Demokrat menggelar konvensi partai untuk menjaring calon presiden potensial yang mampu menyaingi karisma ketua umum partai, Susilo Bambang Yudhoyono yang mampu mengantarkan partai berlambang mercy menduduki kursi eksekutif selama dua periode. Sebelumnya, dalam menentukan calon presiden Partai Demokrat menggunakan metode kongres yang kemudian disepakati oleh majelis tinggi partai.

Konvensi partai dianggap oleh banyak pihak sebagai salah satu cara memperbaiki elektabilitas partai ditengah banyaknya kader partai yang terjerat korupsi. Hasil survei LSI memperlihatkan kemerosotan elektabilitas partai akibat *Nazzarudin effect* jauh di bawah angka elektoral di pemilu 2009, dengan besaran 14% pada Desmber 2011 dan 13, 7% pada Februari 2012 (Muhtadi 2013, hh. 41 – 42). Untuk itu konvensi partai yang terbuka, dalam hal ini setiap orang yang memiliki elektabilitas tinggi sekalipun bukan anggota partai dipersilahkan untuk mendaftar. Di anggap mampu memperbaiki elektabilitas partai. Selain itu, proses konvensi ini masih jauh dari unsur demokratis dan terbuka, sekalipun pendaftaran dibuka untuk umum dan melibatkan panitia seleksi yang tidak hanya berasal dari pengurus internal partai.

Hal ini karena hasil konvensi hanya berusaha untuk menjaring beberapa nama kandidat potensial yang pada akhir tetap diputuskan oleg pimpinan pusat partai politik.

Begitu pula denganPKS yang menyelenggarakan pemilihan umum raya (pemira) untuk menjaring nama-nama kandidat potensial yang akan diusung sebagai capres. Meskipun seluruh anggota partai politik dari level terendah "ranting" (pengurus tingkat desa) dilibatkan untuk memberikan usalan nama yang akan dicalonkan oleh PKS sebagai calon presiden. Pada akhirnya nama-nama hasil pemira diserahkan kepada majelis syuro untuk ditentukan siapa yang akan dicalonkan oleh PKS.

Dari sinilah kemudian sangat nampak jelas bahwa, dengan tidak dijelaskannya secara spesifik model rekruitmen politik "demokratis" dan "terbuka" seperti apa yang harus dilakukan oleh partai politik dalam mencalonkan presiden, kepala daerah, maupun anggota legislatif dalam UU Pemilu. Berujung pada seleksi kandidat yang mengenyampingkan partisipasi anggota partai, sekalipun dikemas dalam wujud konvensi atau pemilihan. Walaupun keberadaan ketentuan tersebut dalam UU Pemilu mampu memberi ruang otonomi bagi masing-masing partai politik untuk menentukan sederi metode seleksi kandidat berdasarkan ciri khasnya masing-masing.

Untuk itu langkah strategis yang dapat dilakukan dalam merancang model rekrutimen politik yang demokratis oleh partai ialah dengan menerjemahkan kata "demokratis" dan "terbuka" menjadi metode seleksi yang akan diterapkan seperti pemilihan pendahuluan atau konvensi partai politik. Dengan merujuk pengalaman berbagai negara dan beberapa partai politik di Indonesia yang memang sudah pernah melakukan pemilihan internal partai. *Primary election* atau pemilihan pendahuluan menjadi instrumen paling relevan untuk diterapkan untuk menghasilkan rekruitmen politik yang demokratis. Selain mampu memberikan legitimasi dan mandat yang jelas kepada kandidat yang terpilih, pemilihan pendahuluan mampu memperbaiki institusionalisasi partai politik yang jauh lebih demokratis karena terdapat unsur partisipasi yang menjadi ciri khas utama demokrasi. Selain itu dalam sejarahnya, penyelenggaraan pemilihan pendahuluan di Amerika mampu menghasilkan presiden alternatif seperti John F Kennedy yang katolik dan Barack Hussein Obama yang berasal dari Afro Amerika dan berayahkan muslim.

Untuk penentuan calon lembaga eksekutif seperi presiden dan kepala daerah, *primary election* akan jauh lebih mudah dilaksanakan karena hanya ada sedikit kandidat yang akan dipilih, dibandingkan pelaksanaan pemilihan pendahuluan untuk mencalonkan anggota legislatif di negara yang menggunakan sistem pemilu proposional dengan jumlah calon anggota legislatif lebih dari satu per-daerah pemilihan. Terutama bagi negara yang menerapkan sistem pemilu proposional terbuka yang tidak mementingkan nomor urut dalam penentuan calon terpilih. Tetapi ditengah sistem proposional terbuka keberadaan *primary election* sangat penting untuk meminimalisir peran elit partai politik dalam penominasian kandidat dan meminimalisir terjadinya praktek patronase serta klientelisme dalam pencalonan. Studi yang dilakukan oleh Harun Husein (2014) menjelaskan paling tidak ada tiga

keuntungan yang dapat dipetik dari diselenggarakannya pemilu pendahuluan diantaranya:

1. Penominasian caleg dari struktur partai paling bawah (bottom up), akan membuat prosesnya demokratis dan partisipatif.
2. Metode pencalonan seperti ini akan menjadi sebuah beauty contest, sehingga caleg-caleg yang mumpunilah yang kelak terpilih. Baik itu caleg-caleg yang berakar dan berkarier di partai, dan paham ideologi partai.
3. Menghilangkan oligarki di internal partai politik. Persoalan oligarki di internal partai politik memang menjadi masalah klasik ditengah semakin terbukanya ruang demokrasi di Indonesia. Tidak sedikit kandidat anggota legislatif yang dicalonkan oleh partai politik berdasarkan kedekatan dengan elit partai, ataupun berbasiskan pada kemampuan finansial dan popularlitas yang berfungsi sebagai *vote gatter*. Untuk itu keberadaan Pemilu internal partai politik dapat meminimalisir praktek-praktek tersebut, bahkan menghasilkan kandidat-kandidat yang berkualitas.

Dalam rangka menerapkan pemilihan pendahuluan di Indonesia paling tidak ada dua hal yang perlu diperhatikan: Pertama, siapa yang berhak terlibat dalam pemilihan pendahuluan ? Secara teoritik yang merujuk pada pengalaman di beberapa negara, terdapat dua jenis *primary election* yakni *open primary election* atau pemilihan pendahuluan terbuka dimana masayrakat umum selain anggota partai diberikan hak untuk ikut serta memilih dan *closed primary election* yakni hanya anggota partai politik saja yang berhak memberikan suara. Untuk konteks Indonesia dimana institusionalisasi dan pengakaran partai politik masih lemah, *closed primary* relevan untuk diterapkan dalam rangka mendorong partisipasi aktif anggota partai. Pada sisi lain, pemilihan pendahuluan yang hanya melibatkan anggota partai politik akan meminimalisir biaya penyelenggaran yang dikelaurkan.

Kedua, siapa yang menyelenggarakan pemilihan pendahuluan ? Dalam prakteknya pemilihan pendahuluan bisa dilaksanakan oleh penyelenggara pemilu atau oleh internal partai politik itu sendiri. Amerika Serikat misalnya, *primary election* dilaksanakan oleh penyelenggara pemilu. Akan tetapi yang perlu diperhatikan jika penyelanggara pemilu yang menjadi panitia pemilihan pendahuluan ialah penyelenggara pemilu mau tidak mau akan terlibat dalam urusan-urusan internal partai politik yang tentunya akan mengganggu independensi penyelenggara dan juga mengganggu otonomi serta kekhasan partai politik. Untuk itu lebih baik penyelenggara pemilu ditempatkan sebagai verifikator dan pengawas penyelenggaran pemilihan pendahuluan saja. Sedangkan untuk penyelenggara pemilu pendahuluan dilakukan oleh internal partai politik sesuai dengan tingkatan calon jabatan publik yang akan dipilih.

Untuk penentuan calon presiden dan wakil presiden dan DPR, pengurus pusat partai politik menjadi panitia pelaksana pemilihan pendahuluan yang melibatkan seluruh anggota partai politik di tingkat provinsi dan tingkat kabupaten kota. Penentuan calon gubernur dan wakil gubernur beserta DPRD Provinsi dikomandoi oleh pengurus pusat partai politik yang melibatkan seluruh anggota partai politik di

kabupaten/kota dalam provinsi tersebut, tanpa menyertakan pengurus pusat partai politik. Sedangkan untuk pentuan calon walikota/bupati beserta anggota DPRD Kabupaten/Kota diselenggarakan oleh pengurus partai politik di level kabupaten/kota yang melibatkan anggota partai politik di seluruh kecamatan dan desar di kabupaten/kota tersebut. Mekanisme inilah yang kemudian dapat memperkuat institusionalisasi partai politik ke arah yang lebih demokratis dengan mereduksi peran elit partai politik di tingkat pusat dan mengembalikan proses kandidasi kepada anggota dalam rangka meningkatkan tingkat kepemilikan anggota terhadap partai politik.

KESIMPULAN

Penentuan model rekruitmen politik yang demokratis bagi partai politik bukanlah suatu hal yang mudah. Mengingat rekruitmen politik merupakan fungsi sentral dari partai politik yang akan berdampak pada tiga hal: pertama, kandidat merupakan salah satu faktor yang menentukan arah kegiatan partai politik sehingga perlu diidentifikasi posisi kekuasaan dalam partai dan bagaimana kekuasaan itu digunakan. Kedua, seleksi kandidat juga merupakan komponen utama untuk memahami evolusi berbagai model organisasi partai yang berbeda. Ketiga, seleksi kandidat juga mempengaruhi faktor luar partai yakni pilihan dihadapi pemilih, komposisi badan legislatif, kekompakan fraksi di parlemen, sampai dengan produk kebijakan yang dihasilkan (Hazan & Rahat dalam Ramlan Surbaki & Didik Supriyanto , 2013, hal. 7-8). Jika disederhanakan rekruitmen politik berdampak pada pemerintahan yang akan dihasilkan. Maka dalam rangka menciptakan pemerintahan yang demokratis dan meningkatkan peran utama partai politik sebagai aktor utama demokrasi itu sendiri. Demokratisasi partai politik mau tidak mau wajid diterapkan dalam proses pencalona jabatan publik oleh partai politik.

Merujuk pada pengalaman negara-negara di demokrasi ketiga, terdapat beragam model rekruitmen yang dilakukan partai politik yang dipengaruhi oleg dua hal: UU Pemilu dan aturan internal partai. Tetapi sejauh ini UU Pemilu paling berperan dalam menentukan model rekruitmen partai politik, karena ketika terdapat bentuk atau metode seleksi kandidat yang secara spesifik dijelaskan dalam peraturan perundang-undangan maka mau tidak mau, suka atau tidak suka, partai politik akan menerapkan hal tersebut. Jika tidak, maka konsekuensi tidak bisa mencalonkan kandidat dalam pemilu harus diterima.

Berangkat dari hal tersebut, langkah awal yang perlu dilakukan di Indonesia ialah menerjemahkan kata pencalonan kandidat eksekutif maupun legislatif dilakukan oleh partai politik secara “demokratis” dan “terbuka” di UU Pemilu presiden, legislatif, maupun kepala daerah. Menjadi metode seleksi demokratis dan terbuka yang dibutuhkan. Dari berbagai model rekruitmen yang ada, model rekruitmen politik dengan cara pemilihan pendahaluan paling relevan untuk digunakan dalam rangkat menciptakan iklim demokratis di internal partai politik. Melalui pemilu pendahuluan anggota partai politik dapat berpartisipasi aktif dalam menentukan kandidat yang akan dicalonkan dalam jabatan publik oleh partai politik. Pada sisi lain pemilihan pendahuluan mampu meningkatkan pelembagaan internal partai politik karena

seuluruh infrastruktur partai digunakan dalam proses pemilihan tersebut. Untuk itu *closed primary election* yang hanya memberikan hak suara bagi anggota partai politik lebih tepat untuk digunakan. Sedangkan panitia pemilihan sendiri melibatkan pengurus partai sesuai tingkatannya dan sesuai kebutuhan jabatan publik yang dipilih dalam level nasional atau lokal. Dalam hal ini untuk pencalonan presiden, panitia pemilihan dibentuk oleh pengurus pusat. Sedangkan penentuan calon anggota DPRD Provinsi difasilitasi oleh panitia yang dibentuk oleh pengurus partai politik di level provinsi. Meski demikian untuk menjamin akuntabilitas dan transparansi penyelenggaraan *primary election* tersebut. Penyelenggara pemilu ditempatkan sebagai verifikator sekaligus pengawas jalannya pemilihan pendahuluan di internal partai politik.

DAFTAR PUSTAKA

Amri & Yulika, 27 November 2012, *Puan Maharani Capres ditentukan Megawati*, dilahat pada 20 Juli 2016 http://politik.news.viva.co.id/news/read/370460-puan-maharani-capres-ditentukan-megawati

Ambardi, K 2009, Mengungkap Politik Kartel, KPG, Jakarta.

Amal, I & Pangabean, S 2012, Reformasi Sistem Multi-Partai dan Peningkatan Peran DPR dalam Proses Legislatif, didalam Amal, Ichlasul ed. 2012, "Teori-teori Mutakhir Partai Politik", Triawacana, Yogyakarta.

Balinski, L. Michel and Young, Peyton, Fair Representation: Meeting the Ideal of One Man, One Vote, Second Edition, Wahshington: Brooking Institution Press, 2001.

Bourcheir, Pemerintahan Peralihan Habibie: Reformasi, Pemilihan Umum, Regionalisme dan Pergulatan Meraih Kekuasaan, didalam Manning & Diermen 2000, "Indonesia Di Tengah Transisi: Aspek – Aspek Sosial Reformasi dan Krisis, LkiS, Yogyakarta.

Creswell 2010, Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Cloe, Alexander, *Perbandingan Partai Politik: Sistem dan Organisasi,* dalam Breuning, Marjike & Ishiyama, John 2013, *Ilmu Politik Dalam Paradigma Abad Kedua Puluh Satu,* Kencana Pernada Media Group, Jakarta.

Didik Supriyanto, Salah Paham Pemilu Serentak, Kompas, 24 Januari 2014.

Duverger, M 1984, Partai Politik dan Kelompok – Kelompok Penekan, diterjemahkan oleh Hasyim, Bina Aksara, Yogyakarta.

Gaffar, Affan 2006, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi,* Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Held, David 2007, *Models of Democracy,* Akbar Tandjung Institute, Jakarta.

Haris, S, Struktur, Proses dan Fungsi Pemilihan Umum: Catatan Pendahuluan, didalam Haris, S (ed.) 1998 "Menggugat Pemilihan Umum Orde Baru", Buku Obor, Jakarta, hh. 1 – 17.

Lay, Cornelis 2006, *Involusi Politik: Esai-Esai Transisi Indonesia,* Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol UGM, Yogyakarta.

Norris, Pipa, *Perekrutan,* dalam Katz, Richard & Crotty, William 2006, terjemahan Asnawi, 2006 "Handbook Partai Politik", Nusa Media, Bandung.

Pamungkas, Sigit 2011, *Partai Politik: Teori dan Praktik di Indonesia,* Intitute for Democracy and Wleferism, Yogyakarta.

Rahat, Gideon & Hazan, Reuven, *Seleksi Calon: Metode dan Konsekuensi,* dalam Katz, Richard & Crotty, William 2006, terjemahan Asnawi, 2006 "Handbook Partai Politik", Nusa Media, Bandung.

Sundari, Kamis, 1 Agustus 2013, *Begini Cara PDIP Jaring Calon Presiden,* dilihat pada 20 Juli 2016 https://m.tempo.co/read/news/2013/08/01/270501559/begini-cara-pdip-jaring-calon-presiden

Surbakti, R & Supriyanto, D 2013, Mendorong Demokratisasi Internal Partai Politik, Kemitraan, Jakarta.

Tornquist, Olle & Savirani, Amalinda (ed.) 2016, *Reclaming The State: Mengatasi Problem Demokrasi Di Indonesia Pasca-Soeharto,* Polgov UGM, Yogyakarta.

Wahyu, Yohan & Nainggolon (ed.), Bestian 2016, *Kompaspedia: Partai Politik Indonesia 1999-2019 Konsentrasi dan Dekonsentrasi,* Kompas, Jakarta.

DILEMA OLIGARKI DAN OTONOMI PARPOL DAERAH TERKAIT PENETUAN KANDIDAT DALAM PEMILIHAN UMUM

Oleh:
Ilham Aldelano Azre dan Novita Sari

I. PENDAHULUAN

a. Latar Belakang

Keberadaan partai politik dalam pemerintahan demokrasi modern saat ini merupakan salah satu institusi yang memiliki peranan esensial. Penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis sangat tergantung pada kualitas partai politik. Kualitas partai politik dapat dilihat dari keberlangsunganya dalam menjalankan fungsi-fungsi partai. kinerja serta efektifitas fungsi yang dilakukan oleh partai politik dapat menjadi ukuran demokratisasi dalam sebuah negara.[650]Partai politik memiliki fungsi sosialisasi politik untuk menanamkan nilai-nilai politik dan pendidikan politik pada masyarakat, fungsi artikulasi dan agregasi kepentingan yang menggumpulkan semua masukan masyarakat serta membuat alternatifkebijakan politis, serta fungsi rekrutmen politiksebagai sarana kaderisasi.

Sesuai dengan fungsinya dalam melakukan rekrutmen politik, maka tujuan yang hendak dicapai oleh partai politik adalah meraih kekuasaan dengan meletakkan kader-kadernya dalam jabatan politis. Bedasarkan tujuan tersebut maka, fungsi rekruitmen politik menjadi sangat penting bagi partai politik untuk menghasilkan pelaku-pelaku politik yang berkualitas di masyarakat melalui mekanisme pemilihan umum. Dalam prosedur pemilihan umum, partai politik selalu menjadi sarana legal bagi calon-calon untuk menduduki jabatan politis sehingga, fenomena yang terjadi adalah partai politik lebih dijadikan sebagai kendaran untuk menduduki kursi di parlemen atau jabatan eksekutif ketimbang sebagai institusi penegak demokrasi. Maka, tak heran jika eksistensi partai politik hanya semarak dalam masyarakat pada saat pemilu dan kemudian menghilang pasca pemilu dilaksanakan.

Semakin eksisnya partai menjelang pemilu ditandai dengan kesibukan partai dalam menentukan kader yang akan dicalonkan, baik untuk caleg Kabupaten/Kota, Provinsi, atau Pusat serta Calon Presiden yang diusung partai untuk pemilihan pimpinan negara. Penentuan kandidat atau oleh Austin Ranney (1981) disebut seleksi calon adalah proses yang dengannya partai politik memutuskan nama orang-orang yang secara hukum layak memegang jabatan elektif akan dimasukkan dalam surat suara…[651] Proses seleksi kandidat atau calon ini berlangsung sepenuhnya dalam internal partai politik. Setiap partai politik memiliki kewenangan untuk menentukan kandidat yang akan dicalonkan untuk jabatan elektif. Namun seberapa besar kewenangan ini dilakukan melalui mekanisme yang demokratis?

---

650 Khoirudin, *Partai Politik dan Agenda Transisi demokrasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar,2004), hlm. 2.

651 Richard S. Katz dan William Crotty, *Handbook Partai Politik*, Terj. Ahmad Asnawi, (Bandung: Nusa Media, 2014), hlm. 178

Berbagai ajang pemilihan umum yang berlaku di Indonesia, yakni didahului oleh pemilihan legislatif untuk tingkat Kabupaten/Kota, Provinsi, Pusat ditambah dengan pemilihan DPD yang dilaksanakan secara serentak, kemudian berlanjut pada pemilihan presiden dan wakil presiden serta pemilihan kepala daerah yang sangat variatif jadwalnya pada setiap daerah. Dalam ajang pemilihan-pemilihan demokratis inilah, partai melakukan penyeleksian terhadap calon yang akan diorbitkan. Proses seleksi calon yang dilakukan oleh setiap partai politik sangat berbeda dan bervariatif, mulai dari yang ketat hingga longgar. Dampak dari proses seleksi kandidat yang dilakukan partai politik akan tercermin dari kandidatnya yang terpilih apakah kredibel atau tidak. Idealnya, kandidat yang diusung adalah kader partai atau anggota partai, namun kecendrungan yang terjadi saat ini tidak semua kandidat tersebut merupakan kader partai, tak jarang mereka berasal dari eksternal partai, baik yang berasal dari partai lain yang sering disebut 'caleg lompat pagar' atau kandidat dadakan yang menurut Khorudin (2004) hanya akan menghasilkan "tokoh karbitan".[652]

Proses seleksi kandidat ini sangat tergantung pada corak kekuasaan yang dianut oleh partai politik apakah termasuk sentralisasi atau desentralisasi. Sebagai organisasi yang bersifat sentralisasi pengaruh pimpinan sangat kuat dalam memberikan rekomendasi kandidat. Sedangkan dalam bentuk desentralisasi partai memang memberikan otonomi untuk pada partai tingkat regional untuk menyeleksi calon, tetapi apakah kewenangan yang diberikan pada partai untuk menyeleksi calon diberikan secara penuh atau tetap ada intervensi pimpinan partai? Jika melihat fenomena kepartaian saat ini, kekuatan partai politik sangat bergantung pada kekuatan sosok partai (*Personalistic Parties*).[653] Sebut saja; Demokrat punya SBY, PDIP punya Megawai, Gerindra punya Prabowo, Hanura punya Wiranto serta Nasdem punya Surya Paloh. Pengidentikan tokoh-tokoh kedalam partai politik membuat kekuasaan partai politik menjadi terpusat. Keberadaan kekuatan sentral ini kemudian berpengaruh dalam penentuan kandidat yang direstui.

Jika memang seleksi calon yang dilakukan atas dasar putusan/restu pusat, mengapa untuk tingkat daerah masih banyak caleg lintas partai, yakni caleg-caleg yang berpindah partai agar dapat dicalonkan, lantas bagaimana dengan kader partai yang telah lama mengabdi dalam partai tersebut. Tidak hanya dalam pemilihan legislatif, pemilihan kepala daerah tidak jarang terjadi kandidat yang berasal dari luar partai (eksternal partai), yang kemudian meminang partai politik. Pinangan ini memunculkan tren yang terjadi pada pilkada serentak tahun 2015 adalah adanya biaya mahar.[654]Akibatnya modal atau faktor uang menjadi dominan dalam penentuan kandidat menggingat ongkos politik yang sangat mahal. Secara sepintas memang seleksi kandidat oleh internal partai politik terlihat sepele, namun efek yang ditimbulkan sangatlah besar jika seleksi calon tidak dilakukan dengan baik. Bukankan seleksi kandidat atau penentuan kandidat oleh partai politik merupakan langkah awal bagi kandidat yang bersangkutan.

---

652 Khorudin, *Op.Cit,* hlm. 100.

653 Bestian Nainggolan dan Yohan Wahyu (Ed), *Partai Politik Indonesia 1999-2014 Konsentrasi dan Dekonsentrasi kuasa*, (Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2016), hlm. 14.

654 "Biaya Pilkada Banyak untuk Mahar ke Parpol", RIAUPOS.CO, 1 Juli 2016

Realita yang terjadi dalam partai politik di Indonesia saat ini menimbulkan sebuah pertayaan apakah sebagai organisasi yang modern partai politik di Indonesia telah melakukan pelembagaan secara luas dalam partainya? Partai politik memerlukan pelembagaan untuk meningkatkan kinerja organisasi sehingga mampu menunjang kehadiran aktivitas yang bersifat lebih demokratis salah satunya seperti penentuan kandidat yang akan dicalonkan baik di lembaga legislative atau eksekutif, yang oleh Huntington disebut sebagai kriteria kelembagaan yang bersifat otonomi. Bagaimanakah metode penentuan kandidat untuk lembaga legislatif dan eksekutif yang dilakukan oleh partai politik? Apakah sudah menunjukkan adanya pelembagaan partai politik? Kemudian bagaimana praktek penyimpangan yang terjadi dalam penentuan kandidat kepala daerah atau kandidat legislatif? Dalam paper ini akan dijelaskan mengenai metode seleksi kandidat yang dilakukan oleh partai politik dalam penentuan kandidat pilpres, pileg dan pilkada, serta keterkaitannya dengan pelembagaan yang dilakukan oleh partai politik. Selajutnya penjelasan tentang praktek penyimpangan yang terjadi dalam penentuan kandidat kepala daerah atau legislatif sebagai dampak dari seleksi kandidat yang dilakukan oleh partai politik.

b. Kerangka Teoritis

1. Seleksi Calon Kandidat

Penentuan kandidat pada lembaga legislatif seperti DPRD ataupun DPR-RI dan Presiden serta kepala daerah menjadi isu yang sangat sentral dalam internal partai politik. Penentuan kandidat atau dengan kata lain proses nominasi untuk menyeleksi calon ini diakui penting untuk memahami demokratisasi dalam internal partai. Sebagai bagian dari internal partai politik kajian tentang penentuan kandidat ini dianggap sebagai varibel dependen yang berfungsi untuk memahami distribusi kekuasaan dalam partai diantara organ-organ dan faksi-faksi yang berbeda.[655]Proses seleksi kandidat ini akan mencerminkan bagaimana suatu keputusan dalam partai bersifat sentralisasi dan eklsusif atau desentralisasi dan inklusif.

Seleksi calon menurut Austin Ranney (1981) adalah proses yang dengannya partai politik memutuskan mana orang-orang yang secara hukum layak memegang jabatan elektif akan dimasukkan dalam surat suara dan dalam komunikasi pemilu sebagai calon atau daftar calon yang direkomendasikan dan didukung olehnya.[656] Proses seleksi calon ini berlangsung sepenuhnya dalam internal partai politik dengan berbagai variasi yang tidak sama antara satu partai dengan partai lainnya dalam suatu waktu. Reuven Y Hazan dan Gideon Rahat (2001) mengklasifikasikan metode seleksi kandidat yang didasarkan pada empat kriteria yaitu; selektorat, pencalonan, desentralisasi dan voting versus penunjukkan.[657] Selekorat merupakan sebuah badan yang meyeleksi calon, selektorat dapat beranggotakan satu orang atau banyak orang hingga seluruh pemilih, hal ini tergantung pada derajat inklusivitasnya. Selektorat yang sangat inklusif dapat dilihat dari adanya pemilu pendahuluan untuk menetukan calon sedangkan selektorat yang bersifat eksklusif adalah selektorat yang terdiri dari satu individu.

---

655 Richard S. Katz dan William Crotty, *Op.Cit*., Hlm. 152.

656 *Ibid.,* hlm. 178.

657 *Ibid,.*

Kedua, dalam metode pencalonan pertanyaan utama yang muncul adalah siapa yang dapat menampilkan dirinya sebagai calon dari partai tertentu. Proses pencalonan ini tidak terlepas dari berbagai persyaratan ketat yang berlaku bagi munculnya calon potensial. Ketiga, metode desentralisasi, desentralisasi dan inkusivitas dapat dibedakan secara analitis. Desentralisasi bisa berarti bahwa control atas seleksi calon beralih dari oligarki nasional ke oligarki lokal. Pergeseran ini juga berdampak pada derajat inklusivitasnya. Keempat, voting versus penunjukkan, dalam selektorat yang lebih kecil dan lebih ekslusif calon diangkat sementara dalam selektorat yang lebih besar biasanya melakukan voting. Ketika proses seleksi mencangkup suatu prosedur yang dengannya suara menentukan apakah seorang dinyatakan sebagai seorang calon partai dalam pemilihan umum atau posisinya pada daftar maka kita berhadapan dengan prosedur pemungutan suara, sedangkan dalam penunjukkan calon ditunjuk tanpa perlu persetujuan oleh lembaga partai kecuali oleh organ pencalonan itu sendiri.

2. Institusionalisasi/Pelembagaan Partai Politik

Sebagai sebuah organisasi modern perlembagaan perlu dilakukan partai politik agar membuat kinerja partai lebih efektif dan sejalan dengan arah demokrasi. Menurut Huntington Pelembagaan adalah proses organisasi dan tata cara memperoleh nilai baku dan stabil. Tingkat pelembagaan sistem politik dapat ditentukan dari segi kemampuan untuk menyesuaikan diri, kompleksitas, otonomi dan keterpaduannya.[658] Seleksi calon/kandidat dalam internal partai politik merupakan cerminan dari partai dalam hal distribusi kekuasaan yang sangat erat kaitannya dengan otonomi dan pengambilan keputusan. Memang partai politik berhak menentukan proses dan peraturan internal mereka , namun pertanyaan kuncinya adalah 'siapa yang memutuskan?' apakah segala keputusan ditentukan oleh pimpinan partai atau didelegasikan pada badan-badan ditingkat regional dan lokal? Dengan demikian tingkat perlembagaan partai politik dapat diukur dari kemampuan partai untuk mandiri dan bergerak serta tidak tergantung oleh tokoh sentral dalam segala keputusan dan kebijakan, salah satunya adalah menentukan seleksi kandidat oleh internal partai.

II. PEMBAHASAN

a. Metode seleksi calon kandidat

Setiap partai politik di Indonesia memiliki corak tersendiri dalam melakukan seleksi terhadap kandidat yang akan diusungnya dalam penyelenggaraan pemilu baik pileg atau pilpres dan pilkada. Tidak mudah untuk mengeneralisasi pola-pola penyeleksian kandidat yang dilakukan oleh partai politik, terutama melihat keberadaan partai politik di Indonesia yang majemuk. Gallagher dan Marsh (1988) menyebutkan bahwa upaya untuk mengetahui seleksi kandidat yang dilakukan oleh partai politik sebagai 'taman rahasia' politik.[659] Namun, dari realitas empiris serta fenomena yang marak terjadi pada saat pemilu, membuat kita dapat membuka pintu 'taman rahasia' yang dimiliki oleh partai politik terkait metode yang dilakukan oleh

---

658 Samuel P. Huntington, *Tertib Politik di Tengah Pergeseran Kepentingan Massa*, Terj. Sahat Simamora dan Suryatim, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2003), hlm. 15-30.

659 Richard S. Katz dan William Crotty, *Op.cit,* hlm.179.

partai dalam memilih dan menentukan kandidatnya yang akan mewakili partai tersebut untuk berkompetisi dalam pemilihan umum.

Selektorat yang lebih ekslusif atau pencalonan?

Ketika pemilu legislatif (pileg) akan dilaksanakan partai sibuk menentukan kandidat-kandidat yang akan dicalonkan dengan berbagai motivasi, apakah untuk representasi, untuk meraih kursi atau untuk sekedar memenuhi kuota. Bahasa "nyaleg" di Indonesia terdengar sangat mudah, tak heran banyak berita yang memuat *headline*"bekas Napi nyaleg, atau tukang jual kerupuk nyaleg".[660] Realitas ini menunjukkan apakah partai politik memiliki peraturan yang longgar dalam hal seleksi kandidat atau partai politik menggunakan metode seleksi seperti pencalonan yang inklusif?. Metode pencalonan menunjukkan kemampuan yang dimiliki oleh seorang dalam menampilkan dirinya sebagai calon untuk mewakili partainya. Pencalonan yang bersifat terbuka berarti semua warga negara berhak tampil sebagai calon partai. Sedangkan pencalonan yang tertutup biasanya hanya berlaku bagi anggota partai, dan dalam tingkatan lebih tertutup pencalonan dibatasi pada anggota partai dengan berbagai syarat dan ketentuan.

Pencalonan yang bersifat terbuka sejalan dengan undang-undang yang memberikan hak politik bagi warga negara untuk dipilih dan memilih,Oleh karena itu muncullah fenomena seperti di atas. Kebebasan ini kemudian memunculkan dilema dimana muncul kadidat-kandidat yang tidak kredibel. Idealnya partai harus memiliki peraturan ketat dalam menentukan kandidatnya sebelum diverifikasi lebih lanjut oleh KPU. Namun tampaknya badan penyeleksi (selektorat) partai tidak berjalan efektif. Jika melihat metode seleksi bedasarkan selektorat inklusif, memang tidak ada partai politik yang melakukan pemilu pendahuluan untuk menyeleksi calonnya seperti yang dilakukan oleh partai politik di Amerika, untuk setiap tingkatan pemilihan. Sedangkan selektorat yang bersifat ekslusif ditentukan oleh pemimpin tunggal, hampir terjadi dalam setiap partai politik dengan figure sentral di Indonesia, dimana restu pimpinan pusat adalah keputusan mutlak, metode ini lebih mengarah pada situasi Golkar pada saat orde baru.

Faktor loyalitas, kedekatan, hubungan saling menguntungkan menjadi lebih signifikan dan dominan dalam mementukan kandidasi. Dalam penentuan kandidat pilpres, tampak pada restu PDIP di bawah megawati dalam menggusung Jokowi sebagai Calon Presiden tahun 2014, kemudian pimpinan Golkar ARB yang memilih mendukung Prabowo sebagai Calon Presiden sehingga memicu konflik internal partai. Partai Golkar kemudian terpecah suaranya karena berbeda pendapat dengan ketua umum, kebanyakan kader memilih mendukug JK yang berdampingan dengan Jokowi. Sentralisasi kekuasaan pada pimpinan ini menunjukkan eklusifitas partai dalam menetapkan kandidatnya, bahkan sering tidak berdasar pada proses rasio demokratis yang sesuai dengan aturan yang ada di partai. Lalu bagaimana dengan kandidasi calon di daerah pada pileg dan pilkada?

---

660 Finalia Kodrati, "Kisah Tukang Kerupuk Jadi Caleg" Viva.co.id, 18 January 2014,

Desentralisasi nasional ke desentralisasi lokal?

Secara sepintas desentralisasi dan inklusifitas memiliki kesamaan makna yang bernada positif dalam penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis. Meski sama-sama membuka kesempatan bagi terwujudnya keterbukaan namun keduanya tidak tepat untuk disamakan. Inklusifitas berarti keterbukaan, yang menunjukkan sejauhmana proses seleksi kandidat dilakukan secara terbuka dengan jangkauan yang lebih luas, sementara desentralisasi secara sederhana berarti sentralisasi kekuasaan dibagi-bagi dalam unit yang lebih kecil. Dalam hal seleksi kandidat, sentralisasi yang selama ini terpusat atau ditentukan oleh DPP kemudian diserahkan pada unit-unit dibawahnya yakni DPD I dan DPD II. Namun, seberapa besar penyerahan kuasa yang diberikan pusat pada daerah sehingga mekanisme demokratis internal tingkat lokal dapat berjalan baik?

Desentralisasi yang diserahkan pada daerah oleh partai pusat untuk melakukan seleksi calon bisa bertransformasi menjadi kontrol atas seleksi calon dari oligarki nasional ke oligarki daerah. Tidak dapat dipungkiri fenomena oligarki dalam partai politik sangat kental, seperti yang disampaikan oleh Robert Michels (1984) *"organisasilah yang melahirkan dominasi siterpilih atas para pemilihnya….siapa saja yang berbicara tentang organisasi, maka sebenarnya ia berbicara tentang oligarki".*[661] Kekuasaan yang berada pada segelintir orang pusat kemudian diserahkan pada segelintir orang didaerah. Akibatnya, proses seleksi bukan menjadi inklusif tapi lebih kepada ekslusif. Kondisi seperti ini dapat dilihat pada saat seleksi kandidat untuk pileg, penggurus teras serta tokoh partai pada tinggat DPD I dan DPD II menjadi penting posisinya dalam menentukan calon kandidat. Pertarungan modal, pengaruh, serta kedekatan menjadi kunci utama dalam proses seleksi kandidat. Karena pertukaran pengaruh, ataupun ketersediaan modal menjadikan proses seleksi menjadi lebih lancar. Contoh yang terjadi adalah pada Partai Golkar diawal reformasi, pada saat Pileg tahun 1999. Terjadinya Musdalub tahun 2001 merupakan efek dari segelintir elit daerah yang menentukan kandidat legislatif yang disusung oleh ketua partai saat itu, sehingga pihak-pihak lain merasa tidak senang dan terjadilah konflik kepentingan yang berujung pada Musdalub dengan lenggsernya jabatan ketua Golkar DPD I Sumbar.

Efek dari adanya oligarki partai pada tingkat lokal atau nasional adalah mengubah fungsi utama parpol, partai kemudian menjadi institusi privat, dimana faktor kedekatan menjadi indikator utama dalam penentuan kandidat. Calon calon yang bermain di Pilkada itu hanyalah orang-orang yang berasal dari kalangan itu-itu saja, sehingga partai politik di daerah hanya dikuasai oleh jaringan orang-orang tertentu.[662]Oleh karena itu, anggota-anggota yang tidak mendapat tempat kemudian keluar dan muncul dengan fenomena 'caleg kutu loncat', 'caleg lompat pagar'. Muncullah kader-kader lintas partai, yakni kandidat yang menjadikan partai politik sebagai kendaraan, yang menunjukkan lemahnya komitmen berdemokrasi dan sifat pragmatis yang haus akan kekuasaan.

---

661 Robert Michels, *Partai Politik Kecendrungan Oligarkis dalam Birokrasi,* Terj. Mien Joebhaar, (Jakarta: CV Rajawali, 1984) hlm. 405.

662 Abd.Halim, Politik Lokal : Pola, Aktor dan Alur Dramatikanya, (Yogyakarta: LP2B, 2014), hlm. 176.

Kecendrungan pola penunjukkan dari pada mekanisme voting?

Dalam kasus seperti seleksi untuk pilpres beberapa partai politik berakhir dengan voting untuk memilih calon yang akan diusung dalam sebuah konvesi capres dan cawapres partai. Seperti konvensi yang dilakukan oleh Partai Demokrat dalam menentukan capres yang akan diusung menjelang Pilpres tahun 2014. Partai Demokrat telah melakukan konvensi atas 11 orang kandidat partainya, dimana hasil konvensi memutuskan Dahlan Iskan sebagai kandidat yang akan diusung Demokrat. Elektabilitas dari setiap kandidat konvensi menjadi pertimbangan penting dalam pemilihan kandidat capres partai.[663] Mekanisme yang dilakukan ini setidaknya sudah mengarah pada proses demokrasi dalam internal partai. Sedangkan Partai Golkaruntuk pertama kali dan terakhir kali melakukan konvensi capres pada tahun 2004, dengan Wiranto sebagai pemenang. Namun, saat ini proses yang terbuka ini tidak lagi dilaksanakan Golkar, bahkan Akbar Tandjung sangat menyayangkan hal ini dengan menggungkapkan "Rekruitmen kepemimpinan harus ciptakan iklim yang setiap orang merasa terpanggil terbuka, jadi proses demokrasi, partisipasi, dan transparansi itu pernah kami lakukan".[664] Namun, tidak banyak partai yang mencoba mekanisme konvensi, pola yang sering muncul lebih kepada penunjukkan melalui musyawarah mufakat atau dengan kata lain maju atas prakarsa diri sendiri. Pola penunjukkan iniumumnya terdapat dalam pada partai-partai yang memiliki tokoh sentral yang mengidentikkan dirinya dengan partainya seperti halnya, Wiranto sebagai ketua umum Hanura, Prabowo dengan Gerindra, serta Surya Paloh dengan Nasdem. Realitas ini menunjukkan pendiri partai menjadi pemegang kuasa sepenuhnya partai politik yang tak tergantikan menunjukkan pola penguatan partai politik yang bersifat klientelistik.[665]

Sedangkan untuk partai tingkat regional, dalam Pemilukada hampir tidak ada partai yang melakukan konvensi untuk kepala daerah, yang terjadi adalah tokoh teras partai maju sebagai kandidat atau pinang meminang calon dan partai dengan ongkos politik yang mahal. Hal ini membuat sentralisasi yang dilakukan partai politik membuat demokrasi internal tingkat regional menjadi tertutup. Lantas bagaimana pelembagaan yang dilakukan partai politik agar demokratisasi dalam setiap jenjang organisasi partai politik dapat berjalan, yakni otonomi partai politik itu sendiri yang akan dibahas pada poin selanjutnya.

Bedasarkan metode dalam seleksi kandidat yang dilakukan oleh partai politik untuk ajang mengisi jabatan elektif, dapat disimpulkan tidak satupun partai politik di Indonesia yang konsisten menggunakan satu metode. Bahkan, yang terjadi jauh dari mekanisme demokrasi untuk internal partai politik. Pola yang dilakukan oleh setiap partai politik dalam seleksi kandidat baik untuk Pilpres, Pileg atau Pilkada tidak lah sama, mereka bervariasi dan berwarna warni. Namun kita dapat melihat kecendurungan yang umum dilakukan dalam hal inklusifitas dan eklusifitasnya, dalam hal penentuan kandidat untuk Capres proses dominan yang dilakukan oleh partai

663 "Inilah Hasil Konvensi Capres Partai Demokrat", www.demokrat.or.id, 16 Mei 2014.

664 Akbar Tandjung Kenang Konvens Capres Golkar 2004, detikNews.com, Selasa, 17 September 2013.

665 Bastian Nainggolan dan Yohan Wahyu, *Op.Cit.,*

politik lebih pada sifat eklusif. Hal ini juga disebabkan oleh sentralisasi kekuasaan partai yang kemudian bertumpu pada kekuatan figur, sehingga sangat sulit bagi kader partai lain untuk mengikuti seleksi sebagai kandidat. Selanjutnya dalam hal penentuan kandidat kepala daerah dan kandidat pileg bertransformasi menjadi munculnya oligark partai tingkat lokal, yang membuat proses penentuan kandidat juga eksklusif. Oleh karena itu posisi teras partai daerah sangat penting, meski tidak memiliki otonomi yang penuh atas daerah namun akomodasi dari pihak daerah sangat menentukan keputusan partai di pusat. Dengan demikian, sentralisasi kekuasaan dalam partai politik menyebabkan semakin ekslusifnya penentuan kandidat terutama untuk kadidat pilpres. Pola yang terjadi di pusat juga serupa untuk daerah, dimana sebagai pelaksana tugas daerah elit-elit partai daerah sangat berpengaruh dalam penentuan kandidat yang tidak terlepas dari monitoring pusat.

b. Pelembagaan Partai Politik: Otonomi dalam Seleksi Kandidat

Partai politik terus melakukan pelembagaan dalam organisasi agar dapat bertahan dalam perpolitikan yang bernuansa demokrasi dengan berbagai perubahan. Kemampuan adaptif partai dapat dilihat dari keberadaannya dalam setiap ajang pemilihan umum. Partai mmpu menyesuaikan diri ditengah tantangan politik dan perubahan. Pada pemilu tahun 1999 setidaknya terdapat 48 partai peserta pemilu, kemudian jumlah ini berkurang pada pemilu tahun 2004 yakni 24 partai, dan mengalami peningkatan kembali pada pemilu 2009 yakni 44 partai, sampai pada akhirnya peraturan baru tentang *electoral threshold* yang membuat hanya 12 parpol yang berhasil mengikuti pemilu tahun 2014. Tentu jumlah ini akan terus berkurang atau malah bertambah tergantung pada kemampuan adaptif partai politik.

Kemampuan adaptif partai ini juga tidak terlepas dari aspek otonomi yang dimiliki oleh partai politik. kriteriaotonomi ini berarti menunjukkan sejauh mana partai politik mampu membuat keputusan secara mandiri dan dapat bergerak tanpa ikatan dari pihak manapun. Semenjak masa reformasi partai politik diberi otonomi untuk membentuk keputusan partai, membentuk AD/ART atau memilih kepemimpinan dan programprogram kerja. Kondisi yang berbeda pada saat masa orde baru dimana partai sangat bergantung pada penguasa orde baru dan tidak dapat bergerak mandiri. Ketika otonomi telah diperoleh oleh partai politik, partai dapat menjalankan organisasi sesuai dengan program perjuangan, kemudian sejauh mana otonomi ini diperluas dan diadaptasi dalam internal partai politik untuk menentukan keputusan-keputusannya? Seperti dalam hal penentuan kandidat, apakah partai memiliki kemandirian untuk menyeleksi calon secara demokratis atau sangat tergantung pada pimpinan pusat? Lantas bagaimana dengan otonomi internal partai di daerah?

Partai politik adalah organisasi yang bersifat hierarkis, meski otonomi dipegang secara penuh namun, belum terlaksana secara luas, dalam artian sampai pada level regional. Partai-partai di daerah sangat bergantung pada partai dipusat yang kemudian semakin meruncing pada tokoh sentral. Beberapa partai seperti Golkar telah melaksanakan otonomi sampai ke tingkat regional,yang dapat dilihat dalam forum Musda untuk memilih ketua umum DPD I. Hal ini telah tercantum dalam Paradigm

Baru Partai Golkar yang dijadikan panutan sejak awal berdirinya Partai Golkar di bawah kepemimpinan Akbar Tandjung. Sedangkan dalam mekanisme lain seperti halnya penentuan kandidat untuk Pileg atau Pilkada pada umumnya belum sepenuhnya mendapatkan otonomi. Calon-calon masih diminta persetujuan resmi dari pusat atau pusat yang menentukan beberapa calon yang diajukan daerah.[666]

Meski Sumber Dayanya berasal dari daerah namun, restu tetap berasal dari pusat. Partai di tingkat regional adalah fasilitator untuk kandidat-kandidat yang kemudian diakomodasikan untuk mendapat pengesahan pusat. Kondisi ini membuktikan otonomi untuk penentuan kandidasi masih sangat bergantung pada pusat, sehingga kemandirian dan gerak partai secara internal belum berkembang dengan baik. Bedasarkan penjelasan metode seleksi calon seperti yang dijelasakan sebelumnya, partai-partai politik di Indonesia melaksanakan berbagai metode bahkan lebih dari satu metode, baik yang sentralisasi atau terdesentralisasi mulai dari inklusif sampai ekslusif yang juga berbeda untuk tiap seleksi baik pilpres, pileg atau pilkada. Dari semua metode tidak ada partai yang murni melaksanan seleksi kandidat secara demokratis, hal ini juga terkait dengan pola partai politik di Indonesia yang sangat sentralistik. Sehingga otonomi internal dalam penentuan kandidat secara demokratis terhalang. Sehingga model-model yang muncul kepermukaan adalah otonomi setengah hati, yakni dominannya oligarki partai di tingkat lokal yang menjadi faktor penentu dengan catatan kekuasaan yang tetap terpusat. Pola seperti ini pada akhirnya memicu berbagai penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan oleh partai politik tingkat lokal dalam hal penentuan kandidat, sehingga politik transaksional pun marak terjadi setiap penyelenggaraan pemilihan umum.

c. Praktek Penyimpangan dalam Penentuan Kandidat Kepala Daerah atau Kandidat Legislatif: Studi Kasus Seleksi Calon Kepala Daerah dalam Pilkada Serentak Tahun 2015

Terobosan baru pemerintah dalam melaksanakan Pilkada serentak telah terimplementasi pada tahun 2015. Sebanyak 9 Provinsi, 224 kbupaten da 36 kota mengikuti pilkada serentak tahun 2015. Sumatera Barat adalah salah satu provinsi yang mengikuti pilkada serentak yakni pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur serta sebanyak 13 Kabupaten Kota yang melakukan pemilihan kepala daerah Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota. Seleksi kandidat pun dilakukan oleh partai politik untuk mengusung kadernya. Namun, tidak semua calon yang diusung partai berasal dari keanggotaan partai. Ribut-ribut menjelang penentuan kandidatpun terjadi untuk menentukan calon yang akan diusung partai, ditambah dengan makin maraknya fenomena pecah kongsi diantara kepala daerah dan wakil kepala daerah, sehingga salah seorang pasangan menarik diri dari pasangannya dan menjadi pesaing utama di Pilkada selanjutnya.

Kasus di Sumatera Barat adalah pecahnya kongsi Gubernur Irwan Prayitno dengan Wakil Gubernur Muslim Kasim, yang kemudian hari menjadi kompetitor utama dalam ajang pemilihan Gubernur. Kejadian serupa juga terjadi dibeberapa

666 Koirudin, *Op.Cit*, hlm.128.

Kabupaten/Kota di Sumbar, fenomena yang lumrah terjadi dalam setiap Pilkada atau Pilpres di Indonesia, secara positif menunjukkan dinamika berdemokrasi namun disisi lain lebih kepadaajang perebutan kekuasaaan.[667] Kemudian terjadilah tawar-menawar politik, partai politik mencari kandidat yang akan diusung dan kandidat mencari kendaraan partai politik yang akan mengusungnya. Akbitnya, muncul calon-calon yang berasal dari eksternal partai, yang tentu harus memenuhi semua syarat dan ketentuan yang berlaku. Ini lah yang kemudian memunculkan mahar politik bagi calon yang ingin meminang partai politik. Bentuk mahar politik ini merupakan sebuah kejahatan dan penyimpangan politik. [668] Domianannya faktor uang dalam pencalonan dapat menghalangi langkah bagi orang-oang yang berkualitas untuk turut serta dalam kompetisi. Secara tegas dalam pasal 47 UU No 8 Tahun 2015 disebutkan:

(1) Partai Politik atau gabungan partai politik dilarang menerima imbalan dalam bentuk apapun pada proses pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota.
(2) Setiap partai politik atau gabungan partai politik yang terbukti menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dikenakan denda sebesar 10 (sepuluh) kali lipat dari nilai imbalan yang diterima.

Kasus yang sejatinya nyata terjadi namun sulit untuk diungkapkan, yang patut dipertanyakan adalah integritas dan komitmen partai politik sebagai penegak demokrasi. Hakikat partai politik dalam berdemokrasi adalah sebagai artikulator yang mewadahi aspirasi masyarakat, bukan sekedar jabatan dan kekuasaan.

III. KESIMPULAN

Melakukan penetapan kandidat atau melakukan seleksi kandidat untuk mengusung wakil-wakilnya dalam ajang Pilpres, Pileg atau Pilkada adalah perkara yang menjadi urusan internal masing-masing partai politik. Namun, melalui kandidat yang ditetapkan oleh partai politik dapat diketahui bagaimana kekuasaan dikelola dalam partai apakah sentralisasi atau desentralisasi, yang selanjutnya dapat diihat derajat inklusifitasnya atau ekslusfitasnya. Kecendrungan yang terjadi dalam partai-partai politik di Indonesia adalah kekuasan yang terpusat dan sangat bergantung pada sosok figure yang menyatu dengan partai. Akibatnya segala keputusan sah ketika direstui oleh pemegang kekuasaan tertinggi dalam partai. Dalam hal penentuan kandidat Pilpres, sifatnya sangat ekslusif. Hanya ada satu atau dua partai yang mencoba melakukan penjaringan kandidat melalui konvensi capres, selebihnya diputusakan oleh segelintir elit-elit partai nasional. Sifat sentralisasi partai ini kemudian diturunkan pada partai-partai tingkat regional, alhasil muncullah oligarki partai tingkat lokal.

---

667 Nidzam Sulaiman, Hertanto dan Bakaruddin Rosyidi,2014, Competiting Models in Political Coalition Analysis: System or Transactional?,(*Jurnal Analisis Politik*, Volume 2 No.1, Maret 2014, Padang: FISIP UNAND), Hlm.1-15

668 Rina Atriana, "KPK Ungkap Soal Mahar Partai dan Biaya Saksi 2 Miliyar Saat Pilkada," detikNews.com 29 Juni 2016.

Keberadaan oligarki partai tingkat lokal ini tidak terlepas dari otonomi setengah hati yang dilakukan partai politik, yang membuat partai pada tingkat lokal hanyalah perpanjangan tangan dari partai pusat, dengan mengabaikan potensi-potensi sumber daya yang dimiliki oleh partai di daerah. Dikuasainya partai politik di daerah oleh segelintir orang kemudian memicu timbulnya praktek penyimpangan dalam melakukan penetapan kandidat. Jaringan rusak yang ada dalam internal partai politik ini, menunjukkan kriteria otonomi dalam pelembagaan yang belum sempurna, dimana kemandirian dan gerak partai secara internal masih terbatas khususnya dalam penentuan kandidat yang akan disertakan dalam pemilihan umum.

DAFTAR PUSTAKA

Demokrat.or.id, "Inilah Hasil Konvensi Capres Partai Demokrat". 16 Mei 2014.

detikNews.com. "Akbar Tandjung Kenang Konvens Capres Golkar 2004". 17 September 2013.

detikNews.com. "KPK Ungkap Soal Mahar Partai dan Biaya Saksi 2 Miliyar Saat Pilkada," 29 Juni 2016.

Halim, Abd. 2014. *Politik Lokal : Pola, Aktor dan Alur Dramatikanya*.Yogyakarta: LP2B,

Huntington, Samuel P. 2003. *Tertib Politik di Tengah Pergeseran Kepentingan Massa*. Terj.Sahat Simamora dan Suryatim.Jakarta: PT RajaGrafindo Persada

Katz, Richard S. dan William Crotty. 2014. *Handbook Partai Politik*. Terj. Ahmad Asnawi. Bandung: Nusa Media

Khoirudin, 2004.*Partai Politik dan Agenda Transisi demokrasi*.Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Michels, Robert. 1986*. Partai Politik Kecendrungan Oligarkis dalam Birokrasi*. Terj. Mien Joebhaar. Jakarta: CV Rajawali

Nainggolan, Bestian dan Yohan Wahyu (Ed). 2016.*Partai Politik Indonesia 1999-2014 Konsentrasi dan Dekonsentrasi kuasa*. Jakarta: Kompas Media Nusantara

RIAUPOS.COM, "Biaya Pilkada Banyak untuk Mahar ke Parpol", 1 Juli 2016

Sulaiman, Nidzam Hertanto dan Bakaruddin Rosyidi. 2014. Competiting Models in Political Coalition Analysis: System or Transactional?.*Jurnal Analisis Politik*. Volume 2 No.1, Maret 2014. Padang: FISIP UNAND, Hlm.1-15

Viva.co.id, "Kisah Tukang Kerupuk Jadi Caleg" Viva.co.id. 18 January 2014

TANGGUNG JAWAB PARTAI POLITIK UNTUK MENETAPKAN STANDAR KUALIFIKASI KANDIDAT ANGGOTA LEGISLATIF

Oleh:
Inna Junaenah

A. PENDAHULUAN

Isu-isu seputar partai politik tidak terlepas di antaranya dari keterlibatannya pada pengaturan mengenai partai politik itu sendiri (*political party legislation/regulation*), demokrasi di internal partai itu sendiri (*internal party democracy*), kesetaraan keterlibatan perempuan dalam kehidupan politik (*women's equal participation in political life*),demokrasi yang dikembangkan dalam sistem teknologi informasi (*e-democracy*), partai politik di parlemen (*political parties inparliaments*), begitu juga partai politik dan masyarakat sipil (*political parties and civil society*).[669] Kesemuanya itu dijembatani dengan rekruitmen politik. Di antara cerminan kehidupan partai politik yang seperti itu, Undang-Undang Partai Politik menegaskan bahwa Partai Politik melakukan rekrutmen terhadap warga negara Indonesia untuk menjadi anggota Partai Politik, bakal calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah, dan bakal calon Presiden dan Wakil Presiden.[670]

Rekrutmen tersebut dilaksanakan melalui seleksi kaderisasi secara demokratis sesuai dengan AD dan ART dengan mempertimbangkan paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.[671] Selain itu rekruitmen juga selayaknya dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan AD dan ART serta peraturan perundang-undangan.[672] terdapat peran partai politik yang sangat besar untuk memberi keputusan atas penetapan rekruitmen tersebut yang tercermin dari ayat (3) Pasal 29 ini, karena harus sesuai dengan AD ART. Peran yang sangat besar seperti inilah yang perlu dibaca sekaligus sebagai tanggung jawab partai politik untuk menetapkan standar seperti apa calon yang akan diusulkan untuk bursa calon anggota legislatif, anggota DPRD, Presiden, dan Kepala Daerah.

Terlebih lagi, dikatakan pula bahwa partai politik yang telah memenuhi persyaratan sebagai Peserta Pemilu merupakan peserta pemilihan umum untuk memilih anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota.[673]Dari fungsi rekruitmen politik itulah partai politik merupakan pihak yang turut memiliki tanggungjawabb untuk menetapkan standar kualifikasi kandidat anggota legislatif

---

669 *The Role Of Political Parties In The Political Process*, Consolidated Summary,OSCE Human Dimension Seminar, Warsaw, 18-20 May 2011, hlm. 21, dalam http://www.osce.org/odihr/80984?download=true, pada tanggal 7/18/2016 9:45:46 PM

670 Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik

671 Pasal 29 ayat (1a)

672 Pasal 29 ayat (2)

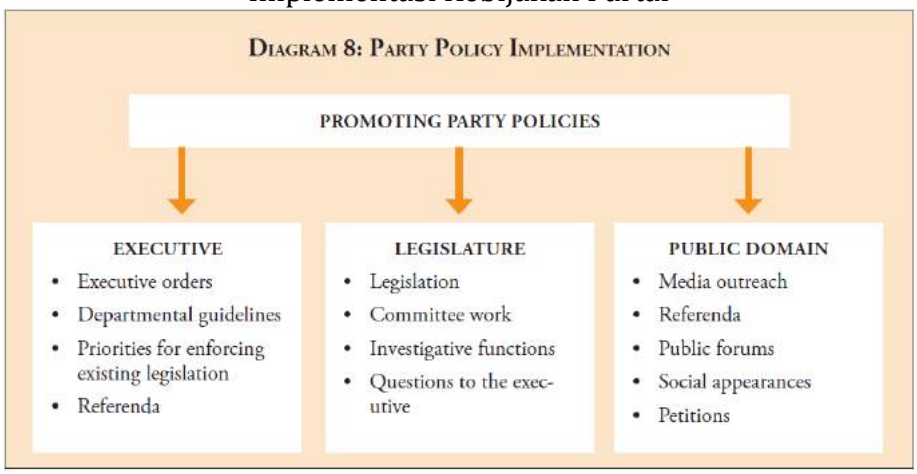
673 Pasal 1 angka 26 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

dalam kerangka pembinaan dan kaderisasi politiknya. Tulisan ini berfokus pada kandidat anggota legislative sebagai di antara orientasi pengaderan partai politik dengan memaksudkan terhadap anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Dikatakan legislatif untuk mempersempit terhadap anggota DPR, karena DPRD bukan merupakan lembaga legislasi.Pembedaan terhadap hal itu dapat ditemukan dari perkembangan pengaturan yang terdapat dalam Undang-Undang MD3 dengan Undang-Undang Pemerintahan Daerah 2014. Semula, fungsi yang dimiliki oleh anggota DPR dan DPRD Provinsi maupun Kabupaten/Kota dirumuskan sama, yaitu fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan.[674] Ketiga fungsi tersebut dijalankan dalam kerangka representasi rakyat, dan juga untuk mendukung upaya Pemerintah dalam melaksanakan politik luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. [675] Sebaran fungsi yang serupa pada anggota DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota seperti itu telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dikatakan bahwa DPRD provinsi mempunyai fungsi pembentukan Perda provinsi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.[676]Yang masih tetap menjadi persamaannya adalah pelaksanaan dalam kerangka representasi rakyat di Daerah provinsi [677] dan Kabupaten/Kota dengan cara menjaring aspirasimasyarakat.[678]

Peran penting partai politik khusus untuk peraihan kursi di parlemen dapat dilihat pemetaannya dari diagram yang disusun oleh *National Democratic Institute,* seperti yang tampak di bawah ini:

Gambar 1
Implementasi Kebijakan Partai



674 Pasal 69 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

675 Pasal 69 ayat (2)

676 Pasal 96 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

677 Pasal 96 ayat (2)

678 Pasal 96 ayat (3)

Sumber: *National Democratic Institute*[679]

Gambar di atas memberikan gambaran komprehensif mengenai implementasi kebijakan kebijakan partai politik secara umum. Raihan kursi di parlemen merupakan salah satu sasaran kinerja partai politik, di samping untuk memperoleh jabatan-jabatan di eksekutif dan pengaruh pada wilayah publik. Khusus untuk orientasi di parlemen, partai politik memiliki kepentingan untuk dapat berpengaruh dalam pembentukan undang-undang, kerja komisi, fungsi-fungsi pengawasan, dan bertanya kepada eksekutif.

Sebaliknya, suatu usulan kebijakan seringkali menghendaki tindakan parlemen, baik berupa persetujuan maupun pertimbangan. Selain itu, proses legislasi dapat digunakan untuk mengemukakan persoalan mengenai efektifitas dari kebijakan yang eksisting sebagaimana pula untuk menekankan usulan usulan alternatif. Dalam rangka memaksimalkan pengaruhnya terhadap proses legislasi, partai politik perlu strategi untuk mengorganisasikan kelompok-kelompok di parlemen, termasuk di antaranya mensetting aturan dan tuntutan yang jelas terhadap perilaku para anggota legislatif. Melalui cara kerjanya dalam proses legislasi inilah, lontaran-lontaran di media dan komunikasi terhadap para pemilih, para legislator memainkan peran penting dalam meningkatkan kepekaan dan memobilisasi dukungan terhadap kebijakan pihak mereka.[680]

Dengan deskripsi yang demikian, tampaklah bahwa untuk mampu menjalankan fungsi legislatif yang demikian besar, dibutuhkan performa dan kualitas para aktor yang cukup tinggi. Ekspektasi yang demikian saat ini masih terganjal oleh fenomena kualitas anggota legislatif yang cukup sulit diandalkan. Walaupun anggota DPR periode 2014-2019, yang lebih dari 50 perseniniadalah anggota baru, hampir merata di semua komisi di DPR, rapat-rapat hanya dihadiri sejumlah kecil saja dari anggota dewan.[681]Begitu pula di rapat paripurna, yang hadir bahkan hanya cukup untuk memenuhi kuorum saja.tingkat kehadiran anggota dewan saat rapat komisi rendah. Misalnya, saat rapat Komisi VI DPR, Senin (6 Juli 7), hanya 13 dari 50-an anggota komisi itu yang hadir. Sementara itu, di Komisi IX DPR yang saat itu ramai soal PP Jaminan Hari Tua (JHT), hanya 25 dari 50-an anggota komisi yang hadir.[682]

Cerminan kehadiran pada sidang-sidang sepeti ini menjadikan *gap* terhadap hakikat bahwa setiap setiap anggota dewan, baik kehadiran maupun pemikiran, mewakili ratusan ribu atau bahkan jutaan warga pemilih di daerah pemilihan yang keputusannya akan mempengaruhi hidup mereka. Kondisi yang demikian itu kerap dianggap jadi alasan rendahnya kinerja DPR. Dari tahun ke tahun, publik dan pengamat

---

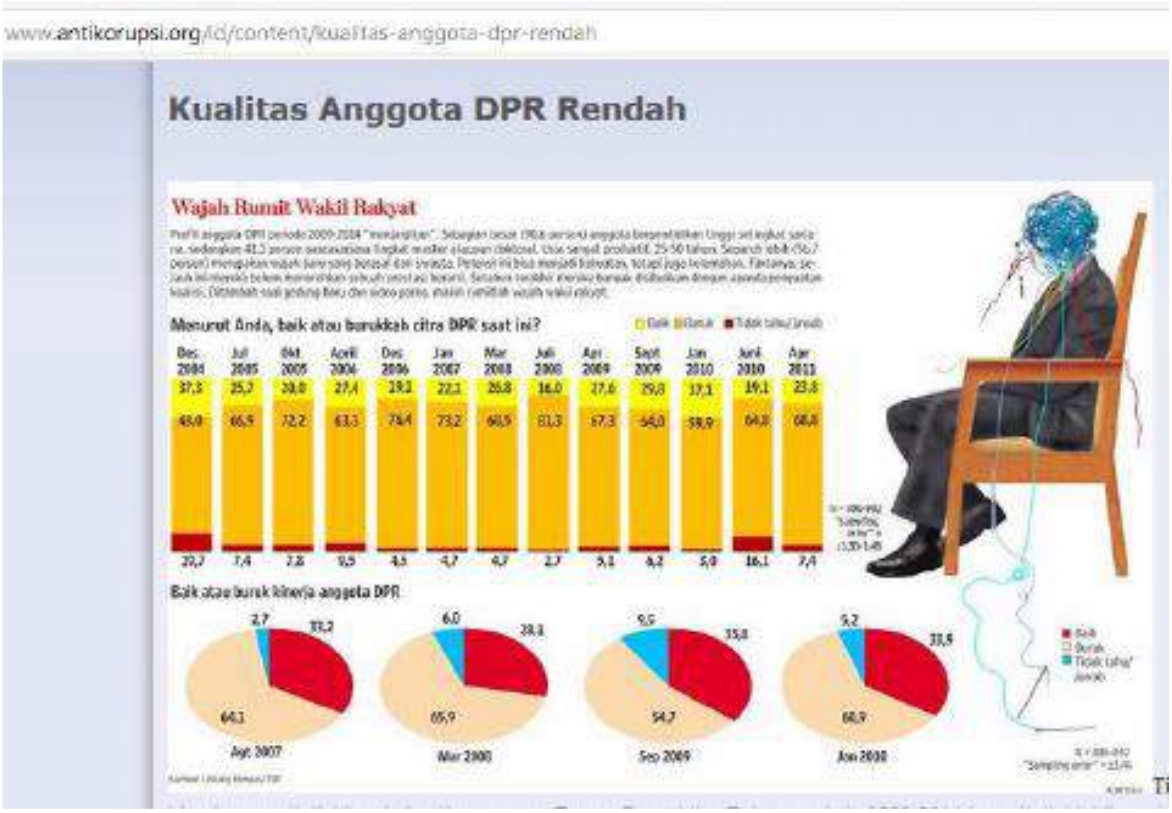
679 National Democratic Institute, Developing party policies, 2013, Washington, hlm. 42, dalam https://www.ndi.org/node/20669. It is a snapshot of the page as it appeared on 5 Jul 2016 23:27:17 GMT., pada tanggal 7/18/2016 9:48:12 PM

680 *Ibid.*, hlm. 43

681 Markus Junianto Sihaloho/YUD, Kualitas Anggota Parlemen Saat Ini Dipandang Jauh Menurun, diakses dari http://www.beritasatu.com/nasional/289516-kualitas-anggota-parlemen-saat-ini-dipandang-jauh-menurun.html, pada tanggal 7/14/2016 3:01:33 PM

682 *Ibid.*

selalu mengkritik DPR untuk kinerjanya yang paling mudah dipantau, yakni kinerja pembuatan UU atau kinerja legislasi.[683]Guru Besar Psikologi Universitas Indonesia Hamdi Muluk mengatakan, DPR periode ini mengalami alienasi dengan rakyat yang mereka wakili." Mereka tak lagi nyambung dengan rakyat. Perilaku politik anggota DPR menjadi hal yang asing bagi rakyat," katanya. Jika dibandingkan, kinerja dan kualitas DPR periode awal pascareformasi juga masih jauh lebih bagus dibandingkan dengan anggota DPR sekarang. Salah satu indikasinya adalah bahwa jarang sekali produk UU yang dihasilkan DPR periode 1999-2004 digugat di Mahkamah Konstitusi dibandingkan dengan produkDPR periode pasca reformasi sampai dengan sekarang.[684]Pemetaan dalam suatu angka-angka mengenai reputasi anggota DPR tersebut tampak dari suatu *polling* secara *online,* sebagai berikut:



Sumber: Indonesian Corruption Watch[685]

Dalam pandangan sosiolog Universitas Sriwijaya, Palembang, Alfitri, buruknya kinerja DPR juga disumbang oleh peran partai politik yang tak signifikan dalam membentuk karakter kader. "Parpol tidak mengajarkan bagaimana basis bernegara. Makanya muncul perilaku yang aneh.[686] Menguatkan indikasi kesenjangan itulah Indra

683 Markus Junianto Sihaloho/YUD, Kualitas Anggota Parlemen Saat Ini Dipandang Jauh Menurun, diakses dari http://www.beritasatu.com/nasional/289516-kualitas-anggota-parlemen-saat-ini-dipandang-jauh-menurun.html, pada tanggal 7/14/2016 3:01:33 PM

684 Kualitas Anggota DPR Rendah, dalam http://www.antikorupsi.org/id/content/kualitas-anggota-dpr-rendah, pada tanggal 7/14/2016 2:19:58 PM

685 *Ibid.*

686 *Ibid.*

Pahlevi memandang bahwa tuntutan masyarakat terhadap DPR sebagai lembaga perwakilan sangat tinggi. Kesenjangan tersebut makin tajam karena di era modern, kemajuan informasi dan teknologi semakin menjadikan sebagian masyarakat bertambah peka dan kritis. Jika masyarakat menilai bahwa wakil-wakilnya tidak memenuhi ekspektasinya, muncul kondisi ketidakpercayaan *(distrust)* dari masyarakat.[687]

Dengan citra yang demikian, sesungguhnya partai politik memiliki tantangan yang sangat berat karena harus menjawab apa yang diajukan oleh UNDP sebagai berikut:

1. Untuk menganalisa partai secara internal, apakah partai politik telah mengembangkan peraturan dan prosedur? Apakah apakah pengambilan keputsan diambil secara demokratis dan apakah berlandaskan pada peraturan yang teah disepakati?[688]
2. Untuk menganalisa kemampuan untuk mengatur, apa yang menjadi isu-isu kapasitas tata kelola pemerintahan secara keseluruhan? Bagaimana kesemuanya tercermin sebagaimana kapasitas yang dimiliki di dalam partai politik itu sendiri?

Dari berbagai pertanyaan itulah, tulisan ini hendak mengelaborasi hipotesa yang telah dikemukakan di atas dengan mengurai dua identifikasi masalah: 1. Apa saja alasan perlekatan tanggung awab partai politik untuk menetapkan standar kualifikasi kandidiat anggota legislatif? 2. Apakah peraturan mengenai partai politik dapat mendorong peningkatan kualifikasi anggota legislatif?

B. PERLEKATAN TANGGUNG JAWAB PARTAI POLITIK UNTUK MENETAPKAN STANDAR KUALIFIKASI KANDIDIAT ANGGOTA LEGISLATIF

Dalam pedoman UNDP dikemukakan bahwa untuk dapat menguatkan tata kelola pemerintahan yang demokratis dibutuhkan lebih dari sekadar pemilihan umum, parlemen, kekuasaan kehakiman, dan proses kelembagaan lainnya yang berfungsi dengan baik. Akan tetapi juga dibutuhkan budaya demokrasi yang kuat, khususnya partai politik yang sehat, transparan, demokratis secara internal dan akuntabel. Untuk penguatan itulah menurut UNDP, "*Political parties represent akeystone of democratic governance*" karena dituntut untuk menjalankan fungsinya sebagai berikut:

1. partai politik menyusun suatu struktur partisipasi politik;
2. partai politik bertindak sebagai "*a training ground for future political leaders andseek to win elections in order to enter government*";
3. baik di dalam maupun di luar pemerintahan partai politik hadir untuk mentransformasi sekumpulan kepentingan masyarakat menjadi kebijakan publik.

---

687 Indah Pahlevi, *Fungsi Representasi DPR dalam Era Parlemen Modern,* dalam DPR RI Menuju Parlemen Modern (Jakarta: PD3I Setjen DPR RI dan Azza Grafika, 2015), hlm. 18.

688 *United Nations Development Programme, A Handbook On Working With Political Parties, Democratic Governance Group*, (New York: Bureau for Development Policy United Nations Development Programme), hlm. 23.

4. Di lembaga legislatif, partai politik berperan penting untuk menciptakan hubungan antara eksekutif dengan parlemen (*shaping the relationship between the executive andthe legislature*)dan untuk memprioritaskan agenda legislatif (*prioritizing the legislative agenda*).[689]

Fungsi partai politik menurut beberapa pakar, seperti Wilhelm Hofmeister dan Karsten Grabow, La Palombara dan Weiner, Neumann, juga Maurice Duverger dan Kirchheimer.Wilhelm Hofmeister dan Karsten Grabow mengemukakan bahwa fungsi partai politik adalah sebagai berikut:

> *"They articulate and aggregate social interests: Parties expresspublic expectations and demands of social groupings to thepolitical system (= function of political opinion-making); They recruit political personnel and nurture future generations ofpoliticians;**They select persons and present them as candidatesfor elections (= function of selection).***(cetak tebal. Pen.) *They develop political programmes: Parties integrate variousinterests into a general political project and transform it intoa political programme, for which they campaign to receive theconsent and support of a majority (= function of integration). They promote the political socialization and participation ofcitizens: Parties create a link between citizens and the politicalsystem; they enable political participation of individualsand groupings with the prospect of success. (= function ofsocialization and participation). They organize the government. They participate in electionsto occupy political charges. Normally in **party democracies, agood part of government authorities arises from political parties(= function of exercising political power)***(cetak tebal. Pen.)**.***They contribute to the legitimacy of the political system: inestablishing the connection between citizens, social groupingsand the political system, the parties contribute in anchoring thepolitical order in the consciousness of the citizens and in socialforces (= function of legitimating).[690]*

Wilhelm Hofmeister dan Karsten Grabow mengunggulkan peran partai politik atas berbagai cara pembentukan opini public dalam masyarakat modern. Alasannya, walaupun unsur-unsur sebagai suatu proses "*polymorpic*" baik melalui media massa, organisasi social, asosiasi, komunitas keagamaan, dan berbagai bentuk media social elektronik, partai politik masih menjadi "principal agents" untuk mengagregasi opini masyarakat dan mewakilinya dalam proses pengambilan keoutusan politik. Pada gilirannya, partai politik juga menjadi penentu keputusan politik melalui badan perwakilan dan pemerintah. Di sinilah Wilhelm Hofmeister dan Karsten Grabow melihat keuntungan masyarakat untuk mengikuti cara kerja partai politik yaitu memungkinkan untuk memahami dan mengevaluasi argumentasinya selama debat-debat politik warga dapat mengorientasi dirinya ecara politis melalui partai politik. Lebih jauh lagi, dengan bergabung di partai setiap warga negara dapat berpengaruh dalam proses pengambilan keputusan politik.[691]

---

689 *Ibid.*, hlm. V.

690 Wilhelm Hofmeister and Karsten Grabow, *Political Parties Functions and Organisation in Democratic Societies*, (Konrad Adenauer Stiftung, 2011), hlm. 16.

691 *Ibid.*, hlm. 17.

Pandangan pakar yang lain diadopsi dalam Indeks Demokrasi Indonesia, yaitu dari La Palombara dan Weiner, bahwa fungsi partai politik di antaranya adalah fungsi penyerapan aspirasi masyarakat, fungsi komunikasi politik (antara konstituen dengan para penyelenggara negara); fungsi pengkaderan dan rekruitmen calon-calon pemimpin politik, serta fungsi sosialisasi politik.[692] Duverger dan Kirchheimer mengidentifikasi fungsi partai politik dalam hubungannya antara masyarakat sipil dengan negara, yang di dalamnya baik dominasi negara maupun masyarakat adalah penting. Keduanya menekankan bahwa "political parties are those constituent parts of the political system that through their utterance of interests and expression of values link the society and the political state".[693]Singkatnya, ditekankan bahwa partai politik memegang fungsi penting untuk menghubungkan nilai-nilai suara kepentingan dan ekspresi masyarakat kepada negara.

Setelah mengamati pandangan para ahli, di antaranya Maurice Duverger dan Kirchheimer tersebut, János Simon mengenumerasi fungsi partai politik dalam perkembangannya sebagai pemegang:

1. *the functions of political socialization*[694]
2. *the functions of mobilization*[695]
3. *the functions of participation*[696]
4. *the function of legitimacy.*[697]
5. *the function of representation.*

Perlu ditekankan terhadap fungsi keempat, legitimasi, dimaksudkan bahwa fungsi partai politik adalah membentuk opini public berdasarkan kepercayaan dan dukungan yang ditunjukkan oleh partai politik kepada pemerintah dan sistem melalui keberadaannya. Fungsi legitimasi sepetti itulah yang merupakan efek dari berjalannya fungsi sosialisasi, mobilisasi, dan partisipasi.[698] Signifikansi dari fungsi perwakilan ini merupakan hasil dari esensi pluralitas partai yang berdasarkan pada pemilihan umum yang bebas.[699] Orientasi kepada keberhasilannya di pemilihan umum seperti itulah yang diakui William H. Riker, karena "*whatever their other ideological or programmatic functions, political parties serve to organize elections*".[700] Dengan memenuhi fungsi-

---

692 Maswadi Rauf dkk., Demokrasi Indonesia: Ledakan Tuntutan Piblik Vs. Inersia Politik, (Jakarta: Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan, dan Badan Pusat Statistik, 2013), hlm. 18.

693 János Simon, *The Change of Function of Political Parties at the Turn of Millenniu*m, (Barcelona: Institute for Political Science of the Hungarian Academy of Sciences, Institut de Ciències Polítiques i Socials, 2003), hlm. 17.

694 *Ibid.,* hlm. 19.

695 *Ibid.,* hlm. 20.

696 *Ibid.,* hlm. 21.

697 *Ibid.,* hlm. 22.

698 *Ibid.,* hlm. 22.

699 *Ibid.,* hlm. 24.

700 William H. Riker, *The Two-Party System and Duverger's Law: An Essay on the History of Political Science*, The American Political Science Review, VoL 76, No.4 (Dec., 1982), hlm. 755., dalam http:/ /links .j stor .org/sici ?sici =0003 -0554%28198212 %2976%3A4 %3C7 5 3%3ATTSAD L %3E2.0 .C0%3 B2-B, pada tanggal 7/15/2016 11:14:49 AM.

fungsi itulah menurut János Simon, Partai politik menyediakan pelayanan yang penting bagi masyarakat yang terorganisasi secara politis.

Berjalannya berbagai fungsi partai politik tersebut menuntut partai politik untuk membangun kepercayaan masyarakat *trust* sekaligus menjaga rasa hormat publik atas kepercayaannya itu. Hal inilah yang tersirat dar fungsi partai politik menurut Wilhelm Hofmeister dan Karsten Grabow, karena dalam demokrasi partai, bagian baik dari kekuasaan pemerintah lahir dari fungsi menjalankan kekuasaan politik oleh partai politik. Ditambahkan pula menurut … bahwa partai politik memiliki hubungan sebagai pelaksana yang memastikan para pejabat pemerintah menjadi responsive terhadap pandangan para pemilih (*agencies for ensuring that government officials will be responsive to the views of rank-and-file voters*").[701] Dari peran penting seperti itulah disadari walaupun partai tidak dapat mencegah orang yang mencari kekuasaan melalui kekerasan, penyuapan, pengaruh dari pemimpin yang kharismatik, atau kekuatan mereka yang berbuat kerusakan, dan partai politik itu sendiri masih terbuka untuk melakukan pelanggaran, tetapi tanpanya warga masyarakat tidak memiliki banyak pilihan akan demokrasi yang murni. Lebih tepatnya disebutkan dalam buku *Comparative Politics* bahwa "*parties by themselves do not preclude people seeking power through arms, bribery, the power of a charismatic leader, or the strength of the mob, and parties themselves are open to a range of abuses. But without them, citizens and societies have few genuinely democratic alternative*s".[702]

Bagaimanapun secara konseptual dan normatif, kemungkinan partai politik untuk tidak dapat mencegah para pencari kekuasaan untuk berbuat tidak layak tidak dapat menjadikan alasan partai politik untuk tidak menetapkan standar kualifikasi para kandidat anggota legislatif yang akan diusungnya. Alasan utamanya adalah bahwa baik dalam proses pencalonan maupun ketika sudah memperoleh kursi di parlemen, para kader ini harus menjaga rasa hormat public terhadap lembaga yang ditempatinya ini. Dalam hal ini sangat bermanfaat apa yang ditulis oleh Bagir Manan mengenai "Menjaga Rasa Hormat Publik terhadap Badan Perwakilan Rakyat". Kepercayaan public yang rendah -bahkan dibandingkan dengan kepercayaan terhadap pers-[703] terhadap anggota DPR seperti itulah yang menjadi alasan utama kebutuhan untuk menjaga rasa hormat publik. Akuntabilitas DPR yang diukur dari capaian prakarsa raperda belum nampak berpengaruh terhadap kepercayaan badan perwakilan, baik di pusat maupun daerah. Alasan yang dikemukakan oleh Bagir Manan terhadap hal ini adalah *pertama,* terpilih sebagai anggota badan perwakilan rakyat harus dipahami bukan saja karena memperoleh suara terbanyak (mayoritas), melainkan juga karena suatu bentuk kepercayaan publik. *Kedua, privilege* dijelaskan oleh Bagir Manan sebagai hak untuk didahulukan dari yang lain. Bagir Manan mencatat bahwa kemulyaan itu senantiasa disertai kewajiban. Sementara itu, *immunity* dimaksudkan bukan saja karena untuk mengecualikan anggota badan perwakilan dari pertanggungjawaban hukum tertentu, tetapi harus dipahami sebagai cara untuk

701 Comparative Politics, hlm. 483

702 5-6.

703 Bagir Manan, "Menjaga Rasa Hormat Publik terhadap Badan Perwakilan Rakyat", makalah, disampaikan dalam diskusi yang diselenggarakan Majelis Kehormatan Majelis Kehormatan DPD RI, 2012, hlm. 2.

menjaga kepercayaan publik. *Ketiga,* kode etik, sebagai kumpulan kewajiban yang harus senantiasa dijunjung tinggi oleh pejabat publik atau pekerja profesi. Menurut Bagir Manan, kode etik merupakan standar penjaga kehormatan public karena sebagai cara untuk mennguji kepercayaan public. *Keempat*, aturan hokum. Berbagai ketentuan hukum, termasuk peraturan tata tertib dapat menjadi sandaran dan membangun rasa hormat public terhadap badan perwakilan rakyat. Selain dasar-dasar normatif dan dogmatik tersebut, Bagir Manan mengembangkan pula sumber rasa hormat publik kepada badan perwakilan rakyat, yaitu integritas, keinsyafan dan tanggung jawab politik, keterpelajaran, dan kepemilikan rasa keagamaan atau keyakinan yang baik sebagai *way of life.*[704] Mendukung sumber-sumber rasa hormat publik terhadap badan perwakilan rakyat, akuntabilitas merupakan sumber yang dapat dikembangkan sebagai salah satu cara untuk menjaga kepercayaan publik terhadap wakil-wakilnya. Untuk dapat mencapai kemampuan untuk akuntabel seperti itulah, menjadi tanggung jawab politik untuk melakukan seleksi, dan diawali dengan menetapkan standar kualifiasi calon yang dalam *track record*-nya menunjukkan kemampuan sebagai sumber rasa hormat publik tersebut.

C. DORONGAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN MENGENAI PARTAI POLITIK TERHADAP PENINGKATAN KUALIFIKASI ANGGOTA LEGISLATIF

Menurut Bappenas dalam rangka konsolidasi demokrasi, peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) diindikasikan dapat mencerminkan efektifitas pelaksanaan fungsi parlemen, karena parlemen merupakan representasi kedaulatan rakyat untuk mewujudkan supremasi kekuasaan sipil. Dalam pendekatan ini, parlemen dikatakan efektif jika memprioritaskan kepentingan masyarakat. Ukuran untuk menilai hal ini di antaranya adalah adanya tingkat partisipasi dan kontestasi politik yang tinggi, akuntabilitas politik yang tinggi, dan adanya hubungan yang kuat antara politisi dengan konstituen. Maka dari itu dalam pada aspek lembaga demokrasi, semakin tinggi prakarsa DPRD untuk mengusulkan rancangan peraturan daerah, semakin tinggi pula nilai indeks demokrasinya.[705] Tentu konteks DPRD sebagai ukuran final kualitas lembaga demokrasi tidaklah tepat. Walaupun demikian, hal yang penting adalah bahwa esensi sebagai lembaga perwakilan menjadi titik awal untuk melihat derajat keterwakilan dan hubungan antara politisi dengan konstituen. Tidak semua orang dapat memenuhi syarat untuk cakap bermusyawarah dalam lembaga perwakilan, sebagaimana tidak semua orang pula dapat dicitrakan memiliki integritas, keinsyafan dan tanggung jawab politik, keterpelajaran, dan kepemilikan rasa keagamaan atau keyakinan yang baik sebagai *way of life.*[706]Yang tidak kalah penting mengenai pendekatan ini adalah peran partai politik. Dalam konsep Indeks Demokrasi Indonesia ini, partai politik ditempatlan sebagai suatu kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini adalah untuk memperoleh kekuasaan dan kedudukan poltik

---

704 *Ibid.,* hlm. 6.

705 Maswadi Rauf dkk., Demokrasi Indonesia: Ledakan Tuntutan Piblik Vs. Inersia Politik, Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan, dan Badan Pusat Statistik, 2013, hlm. 18.

706 *Ibid.,* hlm. 6.

dengan cara konstitusional untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan mereka.[707] Wilhelm Hofmeister and Karsten Grabow mengatakan bahwa:

> *"A political party has achieved its primary goalwhen it gains parliamentary representation, oreven participation in the government. It has almost"made it": its representatives are sitting in parliament, possibly evenexercising governance; for a fixed term the party exercises power, enjoysthe privileges linked to political power and may finally distribute favourto its clients. From a policy-oriented perspective, however, only with thesuccessful entry into parliament does the "real" work start. Dependingon how many parliamentary seats a party wins, it is now about to forgecoalitions, coalition agreements or arrangements, work out a governmentprogramme and facecountless problems and atleast solve a substantial partof these.*[708]

Secara singkat dari penjelasan di atas dapat digarisbawahi bahwa tujuan utama partai politik adalah memperoleh keterwakilan di parlemen, atau bahkan keikutsertaannya dalam pemerintahan. Begitu telah tercapai perolehan kursi tersebut, dalam masa jabatan tertentu, partai menikmati kekuasaan, termasuk berbagai keistimewaan terhadap kekuasaan politik dan mungkin akhirnya memberikan pelayanan tertentu bagi klien mereka. Situasi inilah yang membahayakan kehidupan pemerintahan jika dari para anggota legislatif ini tidak terjaga kualitas dan integritasnya.Maka dari itu pada bagian ini diajukan pertanyaan, apakah peraturan yang berlaku cukup kondusif untuk mendorong partai politik melaksanakan tanggung jawab untuk menetapkan standar kualifikasi bagi calon anggota legislatif.

Pendekatan untuk menjawab pertanyaan tersebut di antaranya diambil dari ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Pemilihan Umum, Undang-Undang Partai Politik, dan Undang-Undang tentang MD3.UU Nomor 10 Tahun 2008 mengamanatkan agar penyelenggaraan pemilihan umum harus dilaksanakan secara lebih berkualitas dari waktu ke waktu. Tujuannya, agar tercipta derajat kompetisi yang sehat, partisipatif, dan mempunyai derajat keterwakilan yang lebih tinggi, serta memiliki mekanisme pertanggungjawaban yang jelas.[709] Namun, Undang-Undang ini diganti untuk menyesuaikan dengan tuntutan dan dinamika perkembangan masyarakat.[710]

Dalam Naskah Akademik Perubahan UU Pemilu lama ini dikatakan bahwa Pemilu yang terselenggara secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil

---

707 Maswadi Rauf dkk., Demokrasi Indonesia: Ledakan Tuntutan Piblik Vs. Inersia Politik, Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan, dan Badan Pusat Statistik, 2013, hlm. 18.

708 Wilhelm Hofmeister and Karsten Grabow, Political Parties: Functions and Organisation in Democratic Societies, 2011 Konrad Adenauer Stiftung, hlm. 69.

709 Naskah Akademik Perubahan Undang-Undang Pemilu Nomor 10 Tahun 2008...., hlm. 3, dalam http://www.rumahpemilu.com/public/doc/2013_11_11_04_31_39_NA%20PERUBAHAN%20UU%20PEMILU%2010-2008.pdf, pada tanggal 7/14/2016 11:06:07 AM

710 Konsiderans huruf b, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat,Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

merupakan syarat mutlak untuk mewujudkan wakil-wakil rakyat yang berkualitas, dapat dipercaya, dan dapat menjalankan fungsi-fungsi kelembagaan legislatif secara optimal.[711]Lebih lanjut dikatakan bahwa:

> "Penyelenggaraan pemilu yang baik dan berkualitas akan meningkatkan derajat kompetisi yang sehat, partisipatif, dan keterwakilan yang makin kuat, dan dapat dipertanggungjawabkan. Penyempurnaan penyelenggaraan dan sistem pemilu DPR, DPD, dan DPRD diperlukan untuk memperbaiki kelemahan-kelemahan dan kekurangan yang ada pada pemilu sebelumnya. Perbaikan diperlukan dalam penyelenggaraan pemilu, mulai dari penataan jangka waktu tahapan Pemilu, verifikasi peserta Pemilu, verifikasi daftar calon legislatif, tahap pemungutan suara, tahap penghitungan suara, dan penetapan calon legislatif terpilih. Penyelenggaraan pemilu yang berkualitas diperlukan untuk mewujudkan partisipasi masyarakat secara tepat dan memiliki derajat keterwakilan yang kuat melalui wakil-wakil mereka yang duduk di dalam kelembagaan DPR, DPD, dan DPRD. Pada akhirnya, masyarakat dapat merasakan manfaat atas sistem keterwakilan yang diwujudkan melalui pemilu dalam penyelenggaraan pengelolaan negara dan pemerintahan."[712]

Untuk dapat mewujudkan wakil-wakil rakyat yang berkualitas, tentulah tidak dapat berharap banyak dari Undang-Undang Pemilihan Umum ini. Hal itu dikarenakan bahwa Komisi Pemilihan Umum tidak akan pernah ditugaskan untuk memverifikasi anggota-anggota partai politik yang dicalonkan, melainkan sebatas memverifikasi keabsahan partai politik untuk memenuhi syarat keikutsertaan Pemilu. Maka dari itu, ketika ditemukan anggota parlemen yang kurang memiliki integritas dan kualitas, maka di sana lah tanggung jawab terbesar partai politik. Lalu apakah kebutuhan tersebut dapat terjawab oleh Undang-Undang Partai Politik? Sebagaimana telah dikemukakan di latar belakang, siapa yang memenuhi syarat untuk dimajukan sebagai calon anggota legislatif betul-betul diserahkan kepada mekanisme internal, karena UU menyerahkannya kepada keberlakuan AD ART partai. Sentuhan yang mengarah kepada harapan kualitas calon adalah pada ketentuan mengenai pendidikan politik.[713]Dikatakan bahwa pendidikan politik di antaranya berupa pengkaderan anggota Partai Politik secara berjenjang dan berkelanjutan. Dapat dimengerti jika keberhasilan partai politik untuk mencetak kader tersebut mengarahkan pada tipologi yang dikemukakan oleh Duverger, apakah menjadi partai kader atau partai massa. Lebih tepatnya, Duverger menjelaskan sebagai berikut:

> *"With regard to party membership Duverger distinguished the "cadreparties" and the "mass parties". Similarly to the caucus and the branchparties, the basis of the distinction was the number of members. The cadreparties, built on selected persons are active in the period of elections, theyfocus on campaign organization and contact with candidates. The massparties dispose of large membership and thus*

---

711 Naskah Akademik Perubahan Undang-Undang Pemilu., *Op.cit.,* hlm. 7.

712 Naskah Akademik Perubahan Undang-Undang Pemilu Nomor 10 Tahun 2008…., hlm. 8.

713 Pasal 34 ayat (3b) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

with large financial background, being able to finance their campaign from several sources.[714]

Menurut Duverger, pembedaan antara partai kader dengan partai massa terletak pada antara titik tekan kualitas dan kuantitas. Partai kader berbasis pada orang-orang yang terpilih, yang aktif dalam suatu periode pemilihan, dan mereka focus pada pengorganisasian kampanya dan hubungan dengan kandidat. Sementara itu partai massa berfokus pada jumlah keanggotaan yang besar dengan latar belakang keuangan yang besar pula, sehingga dapat membiayai kampanye dirinya dari berbagai sumber. Maka dari itu menarik yang dapat dipetakan dari table di bawah ini untuk menyoroti bahwa partai politik yang memiliki pendekatan anti korupsi serta berkonsentrasi pada mekanisme internalnya memiliki komitmen di antaranya adalah untuk mengendalikan korupsi, memperhatikan akuntabilitas dan dan transparansi, serta memperhatikan akuntabilitas pula pada tata kelola internal partai. Secara lengkap table tersebut tampak sebagai berikut:

Tabe 1
Major Tradeoffs In Political Finance Policy

	Political Contention Approach	Anti-Corruption Approach
Strategic (ends)	Providing resources for political contention	Controlling corruption
	Parties as vehicles, agents for political contention	Parties as civic entities or "public utilities"
	Distributive policies (directly or indirectly providing resources)	Regulatory policies (setting limits on flows of funds; transparency and accountability)
	Civil society as active, self-interested political Protagonists	Civil society as a check on political, financial Excesses
Tactical (means)	Encouraging flow of private funds	Checking influence of private contributors
	Providing public funds	Developing parties with strong independent

[714] János Simon ,The Change of Function of Political Parties at the Turn of Millennium Institute for Political Science of the Hungarian Academy of Sciences, Institut de Ciències Polítiques i Socials, Barcelona, 2003, hlm. 9.

	Internal party accountability, governance	Public accountability, transparency
	"Blind trusts" keeping contributions unverifiable, protecting citizens from reprisals	Transparency to encourage accountability, check excesses and shady deals
	Encouraging new parties and independent Candidates	Creating a consistent and comprehensible range of choices for citizens
	Emphasis on parties	Emphasis on individual candidates
	Emphasis on national issues, candidates, coalitions	Emphasis on local issues, candidates, interests

Sumber: The National Democratic Institute for International Affairs (NDI)[715]

Lebih jauh, sangat bermanfaat apa yang menjadi hasil kajian NDI tersebut bahwa dalam demokrasi representative, partai politik yang memenangkan pemilu berperan secara langsung untuk memerintah bangsa. Untuk dapat secara efektif memerintah, partai harus:

1) *Know how the government works and operates (for example: study the country's government, laws and constitutions);*
2) *Teach their members and candidates how to govern (for example: produce educational guidebooks and conduct training seminars);*
3) *Develop comprehensive plans for governing (party platforms, issues papers and transition outlines) and*
4) *Prepare plans, so that, if it does not win enough elective offices to govern alone, it is ready to serve as partner in coalition government*."[716]

Dari keharusan tersebut secara singkat tampak bahwa terhadap partai politik dituntut pengetahuan bagaimana memerintah. Tidak sekedar itu, dibutuhkan pula kecakapan untuk mengajarkan anggotanya bagaimana memerintah. Selain itu diperlukan juga pengembangan perencanaan dalam rangka memerintah. Jika kemampuan tersebut telah dimiliki, maka partai politik akan siap sebagai mitra dalam pemerintahan koalisi. Maka dari itu yang dapat ditekankan lagi di sini adalah bahwa partai sebagai media pelatihan untuk menempati jabatan-jabatan pemerintahan karena "*parties claim to contain among their membership the personnel capable of*

715 MICHAEL JOHNSTON, POLITICAL FINANCE POLICY, PARTIES, AND DEMOCRATIC DEVELOPMENT, National Democratic Institute for International Affairs (NDI) 2005, New York, hlm. 7.

716 The Role of Political Parties in a Democracy, National Democratic Institute and International Republican Institute, Washington, hlm. 5.

providing political leadership for the nation".[717] Konsekuen terhadap hal itu, sebagai salah satu hasil seminar OSCE Human Dimension Seminar, partai politik seharusnya memilikikriteria yang bersih dan transparan bagi proses seleksi kandidiat, khususnya dengan tujuan untuk pemajuan kesetaraan kesempatan bagi laki-laki dan perempuan.[718]

Anthony King pernah mengingatkan bahwa pada kenyataannya banyak para pengambil kebijakan di pemerintahan bukan diisi dengan pemilihan, melainkan penunjukkan. Partai hanya berperan pada wilayah yang terbatas pada *"self-recruitment"of individuals*. Namun demikian, fungsi organisasi pemerintahan mengacu pada entitas yang luas, yang melaksanakan kekuasaanya terhadap berbagai elemen pemerintahan.[719] Dalam hal ini, partai politik melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan, yang dalam hal ini banyak dikaji oleh para ahli termasuk Michels dan Duverger.[720] Fungsi control seperti itu menempatkan partai politik sebagai elemen mesin politik yang seperti pedang bermata dua. Jika kualitas kader parpol terlatih untuk menjalankan prinsip prinsip *good governance*, dapat diharapkan bahwa ketika berperan untuk mengontrol pemerintahan akan dapat menjalankan prinsip prinsip *good government*.Lalu apakah juga Undang-Undang sudah dapat menguatkan kesadaran akuntabilitas anggota legislative? Dalam hal ini ditemukan ketidaksinkronan antara hak dan kewajiban kualitas anggota DPR untuk menunjang akuntabilitasnya secara individu. Seharusnya, penerapan akuntabilitas politik dalam kerangka pencapaian demokrasi substantive dapat kontekstual dengan tugas dan fungsi DPR. Baik Undang-Undang MD3 sebelum maupun sesudah tahun 2014[721], ditegaskan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi pengawasan, dan fungsi anggaran. Ketiga fungsi tersebut dijalankan dalam kerangka representasi rakyat.[722] Fungsi legislasi dari UU tersebut berubah penyebutan menjadi fungsi pembentuk peraturan daerah dalam UU No. 23 Tahun 2014. Atas fungsi tersebut DPR memiliki wewenang dan tugas membentuk peraturan daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota; dan membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/walikota.[723]Dalam UU MD3 2014 disebutkan hak dan kewajiban anggota DPR. Dikatakan bahwa DPR memiliki hak interpelasi, angket, dan

---

717 Comparative Politics, hlm. 490.

718 OSCE Human Dimension Seminar, THE ROLE OF POLITICAL PARTIES IN THEPOLITICAL PROCESS, CONSOLIDATED SUMMARY, Warsaw, 18-20 May 2011, hlm. 15.

719 William R. Schonfeld, Review Article: Political Parties: The Functional Approach and the Structural Alternative, Comparative Politics, Vol. 15, No. 4 (Jul., 1983), pp. 477-499, Ph.D. Program in Political Science of the City University of New York, diakses dari http://www.jstor.org/stable/421854, hlm. 486., pada tanggal 7/18/2016 9:33:41 PM

720 Comparative Politics, July 1983, hlm. 478, dalam https://www.tcd.ie/Political_Science/undergraduate/module-outlines/ss/political-parties/PolP/SchonfeldCompPols83.pdf., pada tanggal 7/18/2016 10:00:00 PM

721 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sering disebut UU MD3.

722 Pasal 69 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

723 Pasal 71.

menyatakan pendapat.[724] Berbeda dengan hak secara kelembagaan tersebut, secara individual anggota DPR memiliki hak untuk a. mengajukan rancangan peraturan daerah kabupaten/kota; b. mengajukan pertanyaan; c. menyampaikan usul dan pendapat; d. memilih dan dipilih; e. membela diri; f. imunitas; g. mengikuti orientasi dan pendalaman tugas; h. protokoler; dan i. keuangan dan administratif.[725]

Yang menjadi kesenjangan adalah bahwa sejumlah hak tersebut tidak dapat dikonsistenkan dengan kewajiban, karena kewajiban anggota DPR yang dienumerasi dalam kedua ini sebagai berikut:

a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila;
b. melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati peraturan perundang-undangan;
c. mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
d. mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan;
e. memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat;
f. menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
g. menaati tata tertib dan kode etik;
h. menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota;
i. menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala;
j. menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat; dan
k. memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya.[726]

Dari sejumlah kewajiban tersebut yang dapat mendekati upaya meminta akuntabilitas anggota DPR adalah kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya. Kewajiban tersebut dapat memunculkan dua kemungkinan. Kemungkinan pertama, karena indikator pertanggungjawaban moral dan politis sulit terukur, maka dapat saja dipahami hanya sebatas anjuran, bukan norma yang mengikat dan sangat relative bergantung pada kemungkinan kedua. Kemungkinan kedua yang dimaksud adalah kemungkinan untuk memunculkan inisiatif bagi anggota DPR untuk berimprovisasi mengoptimalkan integrasi yang bersangkutan. Secara kolektif, jika terdapat kesepakatan, inisiatif tersebut dapat dituangkan ke dalam suatu tata tertib, misalnya.

Menurut UU MD3 lalu, selama menjalankan kewajibannya, anggota DPR wajib mematuhi kode etik yang berisi norma-norma yang disusun oleh DPR itu sendiri. Norma-norma tersebut ditujukan supaya anggota DPR terjaga martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitasnya.[727] Akan tetapi pranata kode etik tersebut belum

724 Pasal 73 ayat (3)
725 Pasal 80.
726 Pasal 81.
727 Pasal 119 ayat (2) UU MD3.

menunjukkan ketersambungan atau menunjang dengan akuntabilitas fungsi pembentuk peraturan daerah. Dengan berbagai ketentuan demikian, bagi suatu lembaga perwakilan rakyat, fungsi, tugas dan wewenang, dan hak dan kewajiban tersebut lebih terukur untuk melihat akuntabilitas kinerja DPR. Maka dari itu tampaklah bahwa integritas dan kualitas anggota DPR lebih merupakan dorongan moral dan etika, daripada dorongan normative. Komitmen akan dorongan inilah yang menjadi tanggung jawab partai politik dalam rangka pembinaan kadernya.

D. PENUTUP

Berdasarkan uraian di atas, secara singkat dapat dikatakan bahwa partai politik adalah pihak yang paling bertanggungjawab jika anggota legislative tidak menunjukkan kualitas dan integritas. Dorongan beberapa Undang-Undang terhadap partai politik untuk dapat kondusif menciptakan kadernya belum memadai, dan memang selayaknya demikian, untuk dapat mendorong partai politik menetapkan standar kualifikasi bagi para calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Maka dari itu, tulisan ini merekomendasikan supaya partai politik membenahi dan mengintrospeksi dirinya akan kesadaran terhadap fungsinya. Selain itu, partai politik perlu didorong untuk dapat kecara konsekuen dan berkesinanbungan mengkader pada anggotanya akan basis bernegara.

DAFTAR PUSTAKA

Bagir Manan, "Menjaga Rasa Hormat Publik terhadap Badan Perwakilan Rakyat", makalah, disampaikan dalam diskusi yang diselenggarakan Majelis Kehormatan Majelis Kehormatan DPD RI, 2012.

Comparative Politics, July 1983, dalam https://www.tcd.ie/Political_Science/undergraduate/module-outlines/ss/political-parties/PolP/SchonfeldCompPols83.pdf., pada tanggal 7/18/2016 10:00:00 PM

Hofmeister, Wilhelm dan Grabow, Karsten, 2011.*Political Parties Functions and Organisation in Democratic Societies*, (Konrad Adenauer Stiftung).

Indah Pahlevi, 2015. *Fungsi Representasi DPR dalam Era Parlemen Modern,* dalam DPR RI Menuju Parlemen Modern (Jakarta: PD3I Setjen DPR RI dan Azza Grafika).

Johnston, Michael, 2005, Political Finance Policy, Parties, And Democratic Development, 2005, (New York, National Democratic Institute for International Affairs (NDI)

National Democratic Institute, Developing party policies, 2013, Washington, hlm. 42, dalam https://www.ndi.org/node/20669, pada tanggal 7/18/2016 9:48:12 PM

Naskah Akademik Perubahan Undang-Undang Pemilu Nomor 10 Tahun 2008, dalam http://www.rumahpemilu.com/public/doc/2013_11_11_04_31_39_NA%20PER

UBAHAN%20UU%20PEMILU%2010-2008.pdf, pada tanggal 7/14/2016 11:06:07 AM

Markus Junianto Sihaloho/YUD, "Kualitas Anggota Parlemen Saat Ini Dipandang Jauh Menurun", diakses dari http://www.beritasatu.com/nasional/289516-kualitas-anggota-parlemen-saat-ini-dipandang-jauh-menurun.html, pada tanggal 7/14/2016 3:01:33 PM

Maswadi Rauf dkk., 2013. Demokrasi Indonesia: Ledakan Tuntutan Piblik Vs. Inersia Politik, (Jakarta: Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan, dan Badan Pusat Statistik).

Riker, William H."The Two-Party System and Duverger's Law: An Essay on the History of Political Science", The American Political Science Review, VoL 76, No.4 (Dec., 1982), dalam http:/ /links .j stor .org/sici ?sici =0003 -0554%28198212 %2976%3A4 %3C7 5 3%3ATTSAD L %3E2.0 .C0%3 B2-B, pada tanggal 7/15/2016 11:14:49 AM.

Simon, János., 2003. *The Change of Function of Political Parties at the Turn of Millenniu*m, (Barcelona: Institute for Political Science of the Hungarian Academy of Sciences, Institut de Ciències Polítiques i Socials)

"The Role of Political Parties In The Political Process", Consolidated Summary, OSCE Human Dimension Seminar, Warsaw, May 18-20 2011, hlm. 21, dalam http://www.osce.org/odihr/80984?download=true, pada tanggal 7/18/2016 9:45:46 PM

The Role of Political Parties in a Democracy, (Washington: National Democratic Institute and International Republican Institute).

Kualitas Anggota DPR Rendah, dalam http://www.antikorupsi.org/id/content/kualitas-anggota-dpr-rendah, pada tanggal 7/14/2016 2:19:58 PM

United Nations Development Programme, A Handbook On Working With Political Parties, Democratic Governance Group, (New York: Bureau for Development Policy United Nations Development Programme).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

DILEMA PARTAI POLITIK DALAM PENCALONAN PEMIMPIN EKSEKUTIF DAN ANGGOTA LEGISLATIF

Oleh:
Iwan Satriawan

I. PENDAHULUAN

Partai Golkar akan mencalonkan Joko Widodo dalam Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tahun 2019. Pernyataan ini disampaikan oleh pimpinan Partai Golkar dalam Munas Partai Golkar yang diselenggarakan beberapa waktu lalu. Pencalonan figur di luar parpol terkait dalam kontestasi politik akhir-akhir ini menjadi fenomena yang menarik dicermati. Pada Pemilu 2014 lalu beberapa parpol juga mencalonkan beberapa figur populis (baca: artis) yang bukan hasil dari pengkaderan bertingkat dari internal parpol tersebut sebagai calon legislatif pusat maupun daerah. Fenomena pencalonan pemimpin eksekutif atau anggota legislatif dari luar parpol menarik untuk dikaji. Apakah alasan parpol mengajukan figur parpol di luar kader internal mereka sendiri? Mengapa parpol tidak mengajukan kader internal parpol sendiri? Apa yang terjadi dengan pengkaderan di internal parpol sehingga parpol masih perlu mengajukan figur di luar kader internal? Pertanyaan-pertanyaan tersebut akan dibahas di dalam diskusi di bawah ini.

Secara teoritik, parpol memiliki beberapa fungsi yang salah satunya adalah fungsi pengkaderan pemimpin politik.[728]Dalam menjalankan fungsi pengkaderan tersebut, parpol merekrut anggota dan mengembangkan mereka sebagai generasi politik masa datang.[729]Melalui pengkaderan parpol diharapkan lahir banyak pemimpin yang visioner, kredibel dan berkarakter. Ketersediaan pemimpin yang berkualitas tentu sangat dibutuh oleh bangsa yang besar seperti Indonesia. Kualitas pemimpin akan menentukan kemajuan sebuah bangsa.

Dalam praktiknya, di Indonesia parpol belum sepenuhnya menjalankan fungsi pengkaderan politik ini secara maksimal sehingga mereka mengalami kesulitan dalam mengajukan calon-calon pemimpin yang visioner, kredibel dan berkarakter. Di tingkat tertentu bahkan parpol hanya seperti broker politik yang memperdagangkan parpolnya untuk meraup keuntungan politik secara finansial dan pada saat yang sama tentu mengorbankan idealisme politik dan kader internal parpol yang sebenarnya sudah pantas diajukan. Faktor finansial akhirnya mengorbankan kader internal yang telah lama bekerja membesarkan parpol tersebut.

Kecenderungan parpol dalam mengajukan figur di luar parpol terkait akhir-akhir ini terus meningkat karena dipengaruhi oleh kemajuan teknologi informasi yang dalam beberapa memberikan keuntungan kepada kalangan artis maupun selebritis. Beberapa artis maupun selebritis memang berhasil menjadi pemimpin eksekutif dan

---

728 Lihat Wilhelm Hofmeister dan Karsten Grabow, *Political Parties: Functions and Organization in Democratic Societies,* (Singapore: Konrad Adenauer Stiftung,2011), hlm. 6.

729 Ibid.

anggota badan legislatif.[730] Kecenderungan ini tidak sepenuhnya salah. Namun, jika tidak dievaluasi, maka pola ini akan merusak sistem pengkaderan parpol terkait. Jika sistem pengkaderan parpol tidak berjalan dengan baik, maka kualitas parpol akan menurun. Jika parpol tidak mampu melahirkan kader yang kredibel dan punya integritas, maka kualitas demokrasi juga dalam ancaman.

Berkaitan dengan hal di atas, maka paper di bawah ini akan mengevaluasi masalah-masalah pencalonan pemimpin eksekutif dan anggota legislatif oleh parpol dari kader internal parpol dan figur eksternal. Makalah ini juga merekomendasikan beberapa hal terkait dengan bagaimana membangun sistem pengkaderan parpol yang lebih baik ke depan sehingga parpol mampu melahirkan pemimpin yang kredibel dan punya integritas.

II. DEMOKRASI DAN PARTAI POLITIK

2.1 Demokrasi

Banyak negara di dunia mendeklarasikan dirinya sebagai negara yang berdasarkan kedaulatan rakyat. Artinya dalam negara tersebut rakyat lah yang memiliki supremasi atau sebagai pemegang kedaulatan tertinggi. Hanya ada sedikit negarayang secara terbuka menolak ide negara demokratik tersebut. Bahkan negara yang sebenarnya tidak demokratis sekalipun juga ingin dianggap sebagai negara yang demokratis.

Definisi demokrasi memiliki sejarah konsep yang panjang dan luas. Konsep demokrasi pada awalnya berjalan di tradisi Yunani pada abad ke 6 Masehi. Yunani ketika itu terdiri dari ratusan negara kota yang menyebar di sekitar daerah pegunungan Yunani, pulau-pulau dan semenanjung sekitar laut Mediterania. Beberapa kota seperti Sparta, Corinth dan Hebes adalah beberapa contoh kota yang menjadi sentral daerah yang diatur oleh sebuah kekuasaan yang disebut *kings* atau *tyrants*. Namun demikian di wilayah Athena, demokrasi mulai diperkenalkan. Walaupun di kota-kota lain demokrasi juga mulai dipraktikkan, namun Athena tetap dianggap oleh dunia sebagai tempat lahirnya konsep demokrasi dan pemerintahan.[731]

Sejarah demokrasi klasik dianggap dimulai di Yunani, khususnya Kota Athena, sebuah kota yang mempraktikkan adanya prinsip persamaan di antara warga negaranya[732], prinsip kebebasan dan prinsip penghargaan pada hukum dan keadilan. Kata 'democracy' berasal dari bahasa Yunani yang terdiri dari kata *"demos*" (rakyat) dan kata "*kratien*" atau *"kratos*" (kekuasaan). Penggunaan sistem demokrasi di Athena dapat ditemukan dalam serangkaian literatur yang

730 Lihat "Data Jumlah Artis dan Selebriti yang Lolos dalam Pemilu Legislatif 2014", VivaNews.com, tanggal.

731 Sue Vander Hook, *Democracy*, (Minnesota: ABDO Publishing Company, 2011), hlm 16.

732 However this equality was still limited to mature man with particular age, excluding woman.

ditulis oleh para filsuf Yunani. Tucydides, misalnya, dalam*memorial speech* Pericles mengatakan:[733]

> *"Our legislation is called as democracy because the powers are not in the hands of small number of people, but in the hands of all people. When we have to resolve individual disputes, everyone is equal before the law…No one, as long as he is contributive to the country, who do not have rights in politics due to his poverty… we have to obey the law, especially the poor has to be protected and we are ashamed to break the written law".*

Penjelasan lain tentang konsep demokrasi kuno ala Yunani ini dapat juga ditemukan dalam sebuah buku berjudul *'The Politics*" yang dikarang oleh Aristoteles. Aristoteles dalam buku tersebut menuliskan bahwa:

> *"One of fundamental principle of constitution of democracy is freedom… because democracy, for themis for freedom. ''Being rulers and ruled with periodic circulation is one of elements of freedom and idea of justice in democracy is numerical equality,…not equality based on service, and when this idea is implemented, majority of people will have power and whatever decided by the majority is final and become justice…Based on the foundation and idea of government, it can sum up some characteristic of democracy as follows:*
> *(a) election for public positions is by and from all.*
> *(b) everybody may govern all and run the authority with certain rule of rotation.*
> *(c) everybody may exercise the authority, either all or for non-experience and skillful person.*
> *(d) everybody may exercise authority without considering qualification of property ownership or for the lowest that is possible.*
> *(e) the same person may exercise power only for two periods, except for particular positions which is related to war.*
> *(f) short period for any positions or for.*
> *(g) everybody may be appointed as jury in court in relating to very important issues such as issue of constitution, supervision and individual contract.*
> (h) *assembly as the supreme authority in every important issue, while the officers have limited authority…"*

Beberapa ahli ketatanegaraan dan politik juga menformulasikan apa sebenarnya kriteria inti dari demokrasi tersebut. Kamus "Black's Law Dictionary" misalnya secara sederhana mendefinisikan demokrasi sebagai pemerintahan yang berasal dari rakyat, baik secara langsung maupun melalui perwakilan. Konsep demokrasi seperti ini sering diidentikkan dengan konsep yang melibatkan elemen masyarakat dalam menjalankan pemerintahan. Juan J.

---

[733] David Held, *Models of Democracy,* (Cambridge: Polity Press Ltd and Akbar Tanjung Institute, 2006), hlm 6.

Linz and Alfred Stepan misalnya juga mencoba menformulasikan kriteria inti dari demokrasi sebagaimana berikut:[734]

> *"Legal freedom to formulate and advocate political alternatives with the concomitant rights to free association, free speech, and other basic freedoms of person; free and nonviolent competition among leaders with periodic validation of their claim to rule; inclusion of all effective political offices in the democratic process; and provision for the participation of all members of the political community, whatever their political preferences. Practically, this means the freedom to create political parties and to conduct free and honest elections at regular intervals without excluding any effective political office from direct or indirect electoral accountability."*

Hendry B. Mayo, dalam bukunya "*An Introduction to Democratic Theory*", juga menjelaskan tentang sistem politik yang demokratis.Mayo berpendapat bahwa sebuah sistem politik akan bekerja secara demokratis jika kebijakan publik (keputusan negara atau lembaga negara di dalam sebuah sistem politik) ditentukan berdasarkan mayoritas perwakilan rakyat yang dipilih melalui sebuah pemilu yang adil dan periodik yang didasarkan pada kesetaraan politik dan jaminan kebebasan politik.[735]Mayo lebih jauh menjelaskan bahwa ada enam nilai demokrasi yaitu: penyelesaian sengketa secara kelembagaan dan damai, jaminan adanya perubahan yang damai dalam masyarakat, adanya rotasi kepemimpinan secara regular, pembatasan kekerasan di tingkat paling rendah, menghargai perbedaan dan jaminan penegakan keadilan.

Dalam sebuah buku yang berjudul '*What is Democracy*?', US Foreign Department memformulasikan 11 pilar of demokrasi, yaitu kedaulatan rakyat, pemerintahan berdasarkan persetujuan yang dipimpin, majority rules, hak-hak minoritas, jaminan hak-hak asasi manusia, pemilu yang jujur dan bebas, kesamaaan di depan hukum, due process of law, pembatasan kekuasaan oleh konstitusi, kemajukan politik dan ekonomi, nilai-nilai toleransi, pragmatisme, kerjasama dan persetujuan.[736] Sementara itu, Dahl mengidentifikasi apakah sebuah negara demokratis atau tidak dapat dilihat melalui beberapa kriteria yaitu jaminan hak-hak sosial politik dan pemilu yang kompetitif dan fair.[737]Beetham mendeskripsikan arti demokrasi sebagai bentuk pembuatan keputusan dan kebijakan dalam mengontrol masyarakat, dan kesepakatan yang paling demokratis adalah bahwa ketika semua anggota masyarakat menikmati hak-hak persamaan yang efektif dalam pembuatan keputusan—yang

---

734 Lihat Amy L. Freedman, *Political Change and Consolidation; Democracy's Rocky Road in Thailand, Indonesia, South Korea, and Malaysia,* Paper presented at Conference ..., hlm 3.

735 Lihat Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* Cet ke-27, (Jakarta: Gramedia Utama, 1977). hlm 20.

736 Lihat Hamdan Zoelva, *Peranan Mahkamah Konstitusi Dalam Penegakan Demokrasi,*Makalah dipresentasikan padaSeminar Nasional "*Menuju Pemilihan Umum Kepala Daerah yang Bersih dan Demokratis*", Program Studi Ilmu Hukum Jenjang Strata Dua (S2), Fakultas Hukum, Universitas Muria Kudus, 16 July 2011, hlm 3.

737 Lihat Robert Dahl, *Democracy* (United States: Yale University Press, 2000), hlm. 35-40.

merealisasikan tingkat yang paling besar dari prinsip kontrol rakyat dan persamaan dalam praktiknya.[738]

Dalam praktiknya, demokrasi adalah pilihan sistem politik sebuah negara. Demokrasi merupakan konsep abstrak dan karenanya ia diimplementasikan di banyak negara dalam bentuk yang bervariasi. Oleh karena itulah, demokrasi dapat juga disebut dalam beberapa nama seperti *constitutional democracy, people's democracy, guided democracy, liberal democracy* etc.

Di dalam negara constitutional demokrasi, pemerintah memiliki kekuasaan yang terbatas dan mereka tidak boleh bertindak sewenang-wenang kepada warga negara. Kekuasaan pemerintah dibatasi oleh konstitusi tertulis[739]atau peraturan perundang-undangan lainnya. Negara *constitutional democracy* ini dikenal dengan negara demokrasi berdasarkan *"rule of law".* Menurut Miriam Budiarjo, persyaratan fundamental untuk bekerjanya sistem demokrasi berdasar hukum adalah adanya perlindungan konstitusional bagi warga negara, peradilan yang bebas dan merdeka, pemilu yang bebas, kebebasan berekspresi, kebebasan berorganisasi dan beroposisi dan pendidikan kewarganegaraan. Oleh karena itu, di negara demokrasi konstitusional, parameter demokrasi atau tidak ditentukan oleh level pernyempurnaan konstitusi dan berbagai aturan lainnya dalam memberikan jaminan perlindungan kepada warga negara. Parameter lainnya adalah jaminan legislasi yang mempromosikan peradilan yang imparsial, pemilu yang bebas, kebebasan berekspresi, kebebasan berorganisasi dan beroposisi serta pendidikan kewarganegaraan.

Ulfelder and Lustik mengamini Schumpeterdan Huntington dalam mendeefinisikan demokrasi dengan menekankan pada aspek demokrasi sebagai prosedur bagaimana sebuah pemerintahan dipilih, dari pada bicara masalah sumber legitimasi pemerintahan atau tujuan akhir dari demokrasi itu sendiri. Dengan kata lain, Ulfelder mempertimbangkan bahwa sebuah rezim itu demokratis jika para pemimpin tertinggi pemerintahannya dipilih melalui pemilu yang kompetitf yang melibatkan seluruh warga negara yang telah dewasa dan memilih.[740]

2.2 Transisi dan Konsolidasi Demokrasi

Linz and Stepan mendefinisikan transisi demokrasi dalam bukunya '*Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South Africa and Post-Communist Europe'* bahwa:

> *"A democratic transition is complete when sufficient agreement has been reached about political procedures to produce an elected government, when a*

738 Lihat Jean Grugel, *Democratization: A Critical Introduction*, (New York: Palgrave Mac Milan, 2002), hlm 12.

739 Ibid.

740 Lihat Jay Ulfelder and Mike Lustik, *Modeling Transition to and from Democracy*, Paper presented for Annual Meeting of the American Political Science Association, 1-4 September 2005, hlm 2.

government comes to power that is the direct result of a free and popular vote, when this government de facto has the authority to generate new policies, and when the executive, legislative and judicial power generated by the new democracy does not have to share power with other bodies de jure."[741]

Linz and Stepan lebih jauh mengelaborasi bahwa dalam banyak kasus setelah fase transisi demokrasi selesai, ada masih banyak tugas yang harus diselesaikan, kondisi yang harus dicitptakan dan sikap serta kebiasaan yang harus dikembangkan agar demokrasi itu bisa terkonsolidasi. Mereka merumuskan bahwa demokrasi dianggap terkonsolidasi ketika demokrasi menjadi *"the only game in town."*Mereka mendeskripsikan beberapa dimensi negara yang demokrasinya terkonsolidasi, yaitu aspek behavioral, attitudinal, dan konstitutional.[742]

Secara behavioral, demokrasi menjadi*"the only game in town"* ketika tidak ada kelompok politik secara serius mencoba menjatuhkan regime yang demokratis atau memisahkan diri dari negara. Jika kondisi ini tercapai maka pemerintah baru terpilih tidak lagi menghadapi masalah utama transisi demokrasi yaitu kegagalan demokrasi. Secara attitudinal, demokrasi menjadi*" the only game in town"* ketika bahkan dalam keadaan politik yang keras dan krisis ekonomi sekalipun mayoritas rakyat tetap percaya bahwa setiap perubahan politik harus muncul dengan menggunakan parameter demokrasi. Secara konstitusional, demokrasi menjadi *"the only game in town"* ketika semua aktor di dalam politik terbiasa dalam menyelesaikan konflik politik yang ada dengan menggunakan norma-norma yang ada dan penyelesaian dengan cara menabrak norma yang ada tidak akan efektif dan mahal.[743]

Dengan pendekatan yang berbeda, Samuel Huntington mengatakan bahwa demokrasi dianggap terkonsolidasi jika ia sudah melewati apa yang disebut *"two turnover test".* Artinya, jika negara tersebut telah melaksanakan pemilu yang demokratis secara damai dan berkelanjutan sebanyak dua kali, maka ia dianggap negara yang telah memasuki tahap konsolidasi demokrasi.[744] Schneider and Schmitter mengkonstruksi komponen konsolidasi demokrasi ke dalam 12 komponen, yaitu: apakah semua parpol yang significan secara prinsip menerima konstitusi, apakah pemilu berjalan secara rutin, bebas dan fair and hasilnya diterima baik oleh pemerintah maupun oposisi, apakah kekerasan politik sudah dikurangi secara significan, apakah terjadi paling kurang satu kali rotasi kekuasaan di antara parpol yang, apakah pemerintah dan wakil yang terpilih

---

741 Lihat Juan Linz and Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South Africa and Post-Communist Europe* (Baltimore and London: Johns Hopkins University Press, 1996), hlm 3.

742 Ibid, hlm 5.

743 Ibid.

744 Lihat Samuel Huntington as quoted by Jamie S. Davidson, Dilemmas of Democratic Consolidation in Indonesia, 295, retrieved at http://www.informawporld.com/smpp/title~content=t713707111, August 26, 2011.

terikat dengan sikap kelompok masyarakat yang ada dalam negara tersebut, dan apakah kesepakatan formal dan non-formal telah dicapai terkait pengaturan formasi dan sikap kelembagaan, adanya pembagian teritorial dari yang berkompeten, dan adanya aturan kepemilikan serta akses terhadap media.[745]

Webber berpendapat—dengan mengutip konsep demokrasi Dahl bahwa Indonesia saat ini dapat dikatakan sebagai negara demokrasi setelah melewati masa transisi demokrasi di Pemilu 1999.[746]Sementara itu jika menggunakan definisi konsolidasi yang dibuat oleh Schneider and Schmitter- Indonesia telah memiliki sebagian besar atribut sebagai negara yang demokrasinya sudah terkonsolidasi. [747] Webber lebih jauh mengatakan bahwa Indonesia –jika dibanding yang lain—dapat dikatakan bagian dari gelombang demokrasi ketiga di dunia dalam konteks konsolidasi demokrasi. Namun demikian, Schneider and Schmitter mengakui bahwa konsep konsep konsolidasi ini bersifat *'an electoral bias'*. Artinya, jika konsep konsolidasi itu diperluas, misalnya dengan memasukkan aspek penerapan *"rule of law"* untuk menilai level konsolidasi tersebut, maka performa Indonesia pasca 1998 akan kelihatan tidak terlalu impresif.[748]

Dalam pengertian yang lebih luas, aspek penegakan *"rule of law"* dapat menjadi salah satu unsur yang dipertimbangkan dalam menilai kualitas konsolidasi sebuah negara. Besson dan Jasper mendefinisikan *"rule of law"* sebagai semua prinsip dan proses yang melindungi kebebasan hak-hak individu dan menjamin partisipasi masyarakat dalam kehidupan politik. Sebagai sebuah sistem, konsep *"rule of law"* secara diametrical merupakan lawan dari kekuasaan yang sewenang-wenang atau *"police rule*".[749] Beberapa ahli memang menjadikan parameter pemilu sebagai ukuran sebuah negara demokrasi meskipun itu tidak cukup mengukur kualitas demokrasi sebuah negara. Dahl misalnya menambahkan beberapa unsur yang lebih luas dalam mengukur demokrasi yaitu adanya pemerintahan yang terpilih, pemilu yang jujur, bebas dan regular, kebebasan berekspresi, kebebasan mengakses informasi, dan inklusivitas warga negara.[750]Samuel Huntington menyatakan bahwa secara prosedural pemilu adalah esensi dari demokrasi. Namun demikian, ada beberapa persyaratan lain

---

745 Ibid.

746 Di dalam bukunya, Dahl mengatakan bahwa "Concept of democracy as comprising elected officials, free, fair, and frequent elections, inclusive suffrage and citizenship, freedom of expression, alternative sources of information and associational autonomy is taken as the yardstick (Webber, 2005: 2), lihat juga Bunte & Ufen, Democratization in Post-Suharto Indonesia, (London: Routledge, 2009).

747 Lihat Douglas Webber, *A Consolidated Patrimonial Democracy? Democratization in Post Suharto Indonesia*, Paper presented at the Workshop, 'Post-Cold War Democratization in the Muslim World: Domestic, Regional and Global Trends', Joint Sessions of the European Consortium of Political Research, Granada, 14-19 April 2005, hlm 2-.3. lihat di http://www.casaasia.es/pdf/520551939PM1115047179830.pdf, 7 December 2013 jam 17.59 pm.

748 Ibid

749 Lihat Waldemar Besson and Gotthard Jasper, *The Rule of Law – Law and Justice Bind all State Authority, in Josef Thesing (ed), The Rule of Law* (German: Konrad Adenauer Stiftung, 1997), hlm 80-81.

750 Lihat Amy L. Freedman, *Op Cit*., hlm 3.

yang mempengaruhi kualitas demokrasi sebagaimana dinyatakan Dahl.[751]Dalam konteks konsolidasi demokrasi, pemilu dipengaruhi oleh keberadaan kebebasan berekspresi, kebebasan berpolitik, kebebasan pers, pengakuan pada oposisi yang bisa mengontrol pemerintah.[752] Linz juga menambahkan bahwa untuk menjamin pemilu mengarah pada proses konsolidasi demokrasi, maka aspek yang lain harus dipenuhi yaitu adanya *civil society* yang kuat, penegakan *"rule of law"*, adanya birokrasi pemerintahan yang baik dan masyarakat ekonomi yang kuat.[753]

2.3 Partai Politik

Seorang ahli ilmu politik terkenal Amerika, Antony Downs mendefinisikan partai politik adalah sekumpulan orang yang bekerja untuk mengontrol aparatur negara dengan mendapatkan posisi tersebut melalui pemilihan umum yang dilaksanakan secara benar. Giovani Sartori, pengajar di Columbia University, mendefinisikan partai politik sebagai kelompok politik yang secara resmi merepresentasikan diri dalam pemilu dan mereka mereka dinominasikan melalui pemilu sebagai pejabat publik.[754]

Untuk berpartisipasi dalam proses politik dengan sukses dan memberikan kontribusi bagi konsolidasi demokrasi, partai politik harus menunjukkan kemampuan tertentu. Kemampuan ini dalam ilmu politik disebut sebagai "fungsi". Partai politik memiliki beberapa fungsi, yaitu:

1. Parpol mengartikulasikan dan mengagregisasikan kepentingan sosial masyarakat. Contohnya parpol mengekspresikan harapan dan tuntutan kelompok-kelompok sosial ke dalam sistem politik (= *function of political opinion-making*).
2. Parpol merekrut kader politik dan menyiapkan mereka menjadi generasi politisi masa datang. Contohnya, Parpol menyeleksi orang-orang dan mempromosikan mereka dalam pemilu*(= function of selection*).
3. Parpol mengembangkan program politik. Contohnya, parpol mengintegrasikan berbagai kepentingan ke dalam sebuah proram politik secara umum yang mereka kampanyekan agar mendapatkan persetujuan dan dukungan mayoritas.*(= function of integration).*
4. Parpol mempromosikan sosialisasi politik dan meningkatkan partisipasi masyarakat. Contohnya, parpol menciptakan link antara warga negara dan sistem politik, parpol dapat membuat partisipasi politik individu dan kelompok berjalan dengan baik.*(=function of socialization and participation*).
5. Parpol mengorganisasi pemerintahan. Parpol berpartisipasi dalam pemilu untuk menduduki jabatan politik. Pada umumnya, di negara demokrasi, bagian

751 Lihat Samuel P. Huntington in Marc FPlattner and Joao Carlos Espada, *The Democratic Invention*, (Baltimore: The John Hopkins University Press, 2000), hlm 6.

752 Ibid

753 Lihat Aidul Fitriciada Azhari, Reformasi Pemilu dan Agenda Konsolidasi Demokrasi: Perspektif Ketatanegaraan*, Jurisprudence*, Vol. 1, No. 2, September, 2004, hlm 186.

754 Lihat Waldemar Besson and Gotthard Jasper, *Op Cit.,* hlm 80-81.

baik dari kewenangan pemerintahan muncul dari parpol.*(= function of exercising political power).*

6. Parpol memberikan kontribusi terhadap legitimasi sistem politik. Contohnya, dalam pendirian hubungan antara warga negara, group sosial dan sistem politik, parpol berperan dalam memperkuat tatanan politik di tengah kesadaran warga negara dan kekuatan sosial masyarakat *(=function of legitimating)*.[755]

Pertanyaan yang paling signifikan untuk pengkajian politik terkait konsolidasi demokrasi adalah apa yang mengkonsolidasi demokrasi dan institusi manas serta agen mana yang berperan dalam memperkuat demokrasi. Dalam konteks ini ada kesepakatan yang meluas bahwa parpol adalah agen utama dari konsolidasi demokrasi dan tidak hanya karena parpol merupakan aktor politik ”kunci” dalam pembentukan demokrasi, tapi mereka juga masih mempertahankan posisi eksklusif dalam mengakses posisi pembuatan kebijakan. Menurut Pasquino, dalam proses konsolidasi demokrasi penting digarisbawahi adalah bagaimana bekerjanya sistem politik suatu negara akan mempengaruhi kualitas demokrasi dan jalannya proses konsolidasi demokrasi.[756]

III. MEKANISME PENCALONAN PEMIMPIN EKSEKUTIF DAN ANGGOTA LEGISLATIF OLEH PARPOL

3.1 Partai Golkar

Partai Golkar memiliki kriteria sendiri yang harus dimiliki oleh kader/ Caleg berdasarkan Keputusan Dewan Pimpinan Pusat Partai Golkar Nomor: KEP-227/DPP/GOLKAR/I/2013 tentang Pedoman Penyusunan Daftar Calon anggota DPR-RI, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota Partai Golkar, adapun kriteria tersebut adalah:

a) Memiliki kompetensi yang memadai untuk menjalankan tugas-tugas sebagai anggota legislatif;
b) Memiliki pengabdian dan rekam jejak yang baik selama aktif di Partai Golkar;
c) Memiliki prestasi, dedikasi, disiplin, loyalitas dan tidak tercela (PD2LT); dan
d) Memenuhi ketentuan yang disyaratkan oleh Undang-Undang.[757]

Untuk sumber-sumber rekrutmen itu sendiri partai Golkar secara nasional menyebutkan ada 6 (enam) sumber rekrutmen diantaranya sebagai berikut;

1. Kepengurusan partai Golkar seluruh tingkatan
2. Anggota fraksi Partai Golkar DPR-RI, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota dan anggota DPD-RI
3. Organisasi kemasyarakatan pendiri dan didirikan Partai Golkar
4. Organisasi Sayap Partai Golkar

---

755 Lihat Wilhelm Hofmeister and Karsten Grabow, *Op Cit.*, hlm 16.

756 Lihat Sebnem Y. Geyikci, *The Impact of Party and Parties System on Democratic Consolidation: The Case of Turkey*, Makalah yang dipresentasikan di Essex University, hlm 9.

757 Lihat Teguh Adi Prasojo, Pola Rekrutmen Calon Anggota Legislatif (CALEG) dari Partai Golkar Untuk DPRD Jateng Periode 2014-2019, *Jurnal Politika*, Vol. 4, No.2, Tahun 2013, hlm 22.

5. Pengurus Badan dan Lembaga yang dibentuk Partai Golkar
6. Tokoh Masyarakat (tokoh agama, akademisi, budayawan dan profesional lainnya) yang memiliki kompetensi dan popularitas.

Seakan menegaskan tingginya pembobotan aspek pengabdian, dalam keputusan DPP berkaitan dengan sumber rekrutmen bakal calon legislatif dari keenam sumber yang tertuang dalam keputusan tersebut hanya satu sumber yang tidak secara langsung memiliki hubungan dengan Partai Golkar sedangkan kelima sumber lainnya berasal dari intern partai Golkar. Dengan komposisi ini membuat kader-kader partai Golkar diuntungkan karena partai lebih mengutamakan kadernya untuk ditempatkan baik itu di pusat, propinsi maupun kabupaten/kota.[758]

3.2 Partai Keadilan Sejahtera

Syarat Umum bagi Warga Negara Indonesia yang ingin mencalonkan diri di Pilkada dan Pileg melalui Partai Keadilan Sejahtera adalah sebagai berikut:[759]

a) Diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memperoleh 15% dari jumlah kursi DPRD atau 15% dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilu;
b) Menyerahkan surat pencalonan, kesepakatan tertulis antar parpol pendukung, dll; dan
c) Memenuhi beberapa persyaratan, diantaranya:
    1) bertaqwa kepada Tuhan YME;
    2) setia kepada Pancasila dan DasarNegara;
    3) berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah lanjutan tingkat atas dan/atau sederajat;
    4) berusia sekurang-kurangnya 30 tahun;
    5) sehat jasmani dan rohani;
    6) tidak pernah dijatuhi pidana penjara;
    7) tidak sedang dicabut halk pilihnya;
    8) mengenal daerahnya;
    9) menyerahkan daftar kekayaan;
    10) tidak sedang memiliki utang;
    11) tidak sedang pailit;
    12) tidak melakukan perbuatan tercela;
    13) memiliki NPWP;
    14) menyerahkan daftar riwayat hidup;
    15) belum pernah menjabat sebagai kepala daerah selama dua kali dalam jabatan yg sama; dan
    16) tidak sebagai pejabat kepala daerah.

Sedangkan syarat khusus yang harus dimiliki adalah:[760]

---

758 Ibid, hlm 24.

759 Lihat Pasal 1, Pedoman Pemilihan Langsung Kepala Daerah Propinsi, Kabupaten dan Kota Partai Keadilan Sejahtera, Bab III Persyaratan Calon Kepala /Wakil Kepala Daerah.

a) Memiliki akhlak mulia dalam hubungannya dengan hablumminallah dan hablumminanas
b) Tidak sedang terkena sanksi kepartaian, selama 3 tahun terakhir
c) Pengalaman Organisasi/Kerja: memiliki kriteria minimal salah satunya dari hal ini:
    1) Pernah menjabat sebagai pimpinan Partai di tingkat minimal DPD.
    2) Pernah menjabat sebagai pimpinan di Organisasi Pelajar/Mahasiswa/ LSM/Ormas
    3) Pernah memiliki pengalaman kerja/jabatan karir yang relevan dengan jabatan kepemimpinan daerah, misalnya kerja di birokrasi dan legislatif
d) Memiliki kedudukan yang terhormat di tengah masyarakat.
e) Dikenal dan aktif dalam berbagai kegiatan kedaerahan dan masyarakat;
f) Kesehatan: kondisi baik yang memungkinkannya bekerja secara optimal. (dibuktikan dengan general check up)
g) Dukungan rumah tangga: rukun dan kondusif baginya untuk menjalankan tugas secara optimal dan memiliki qowam di rumah tangganya.
h) Citra diri di lingkungan masyarakat: dikenal baik dan diakui figur kepemimpinannya
i) Dukungan masa: memiliki basis dukungan yang memadai dan rekomendasi dari berbagai elemen masyarakat untuk memenangkan Pilkada.
j) Dukungan dana: memiliki ketersediaan dana yang memadai untuk kampanye selama Pilkada berlangsung
k) Dukungan politik: memiliki dukungan salah satu parpol, dan atau memiliki basis masa yang memungkinkannya untuk memenangkan Pilkada.
l) Memiliki kemampuan leadership
m) Disetujui oleh Tim Optimalisasi Musyarokah (TOM) PKS.

Ada juga syarat tambahan merupakan syarat pelengkap yang mendefinisikan orang yang mencalonkan diri, yakni;[761]

1) Calon Eksternal adalah bukan kader dan bersedia menandatangani kontrak politik. dan
2) Calon Internal adalah Kader.

3.3 Partai Amanat Nasional

Pola rekrutmen yang digunakan Partai Amanat Nasional (PAN) meliputi pola rekrutmen terbuka dan tertutup. PAN membuka kesempatan luas kepada masyarakat untuk mendaftar sebagai calon legislatif mewakili partai. PAN memberikan pengumaman kepada masyarakat lewat berbagai cara sosialisasi, yakni dengan pamflet, dan berbagai bentuk pengumuman di Dewan Pimpinan Wilayah (DPW) PAN untuk caleg DPRD Provinsi, Dewan Pimpinan Daerah (DPD) PAN untuk caleg DPRD Kabupaten/ Kota. Dengan menerapkan pola rekrutmen

760 Lihat Pasal 2, Pedoman Pemilihan Langsung Kepala Daerah Propinsi, Kabupaten dan Kota Partai Keadilan Sejahtera, Bab III Persyaratan Calon Kepala /Wakil Kepala Daerah.

761 Lihat Pasal 3, Pedoman Pemilihan Langsung Kepala Daerah Propinsi, Kabupaten dan Kota Partai Keadilan Sejahtera, Bab III Persyaratan Calon Kepala /Wakil Kepala Daerah.

terbuka, alur pendaftaran calon menggunakan *stelsel aktif* yakni dengan keaktifan calon sendiri untuk memenuhi berbagai persyaratan yang ditetapkan tim panitia pendaftaran PAN yang kemudian dilanjutkan dengan proses seleksi.[762]

Dalam hasil Rapat Pleno Rakernas I Partai Amanat Nasional di Jakarta, partai telah memutuskan aturan mengenai rekrutmen caleg untuk DPRDProvinsi PAN Periode 2009-2014, antara lain sebagai berikut:

a. Persyaratan Caleg

Persyaratan caleg dibagi menjadi dua, yakni syarat umum dan khusus. Syarat umum yang harus dimiliki Bacaleg tercantum dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Sementara persyaratan khusus Bacalegmerupakan ketentuan yang harus dipenuhi Bacaleg agar diperbolehkan untuk mencalonkan diri. Persyaratan khusus Bacaleg DPRD Provinsi antara lain sebagai berikut:

1) Bacaleg tidak cacat moral dan terkait dengan tindakan kriminal.
2) Setiap Bacaleg DPRD Provinsi hanya boleh mencalonkan diri untuk satu Daerah Pemilihan (Dapil) dan tidak dibenarkan mencalonkan diri di DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/ Kota.
3) Caleg PAN terdiri dari caleg yang berasal dari kader PAN dan caleg yang berasal dari tokoh masyarakat yang seharusnya sejak dini terlibat aktif dalam program pemenangan pemilu.
4) Bacaleg kader partai harus mengikuti dan lulus Latihan Kader Amanat Madya (LKAM) yang merupakan jenjang pengkaderan formal yang dilakukan oleh Badan Pengkaderan DPW.
5) Apabila terjadi kekurangan jumlah bakal calon legislatif maka DPW dapat merekrut caleg dengan kriteria tertentu.
6) Bakal caleg harus memberikan kontribusi berupa dana atau sarana atribut partai bagi keperluan program pemenangan pemilu, sesuai dengan jumlah yang ditetapkan oleh partai.
7) Bacaleg harus mengikuti pembekalan Caleg dan Jurkam dalam rangka pemenangan pemilu yang dilaksanakan oleh DPW.

Syarat khusus poin ketiga yang ditetapkan untuk pencalonan bacaleg tersebut mengindikasikan bahwa tidak semua warga negara Indonesia dapat secara otomatis mendaftar sebagai calon anggota DPRD Provinsi DIY. Bacaleg harus lebih dahulu mengadakan kerjasama dan ikut dalam kegiatan pemenangan partai, karena dalam proses seleksi juga diadakan skoring keaktifan caleg termasuk juga berapa lama ia aktif di kegiatan kepartaian.[763]

IV. FENOMENA ARTIS ATAU SELEBRITI DALAM PEMILU

---

762 Lihat Besty Anindya Nur Azni, Pola *Rekrutmen Anggota Legislatif: Studi Komparatif Partai Amanat Nasional dan Partai Gerakan Indonesia Raya Tahun 2014 di Daerah Istimewa Yogyakarta,* 2014, hlm 64.

763 Ibid, hlm 67.

Politik memang tak cukup dengan hitung-hitungan nama besar, karena banyak faktor lain yang harus diperhitungkan. Contoh, kondisi politik di suatu daerah juga akan berpengaruh pada cara berpikir pemilihnya. Dan kondisi politik di tiap daerah tidaklah sama.Yang jelas, setelah menjadi kepala daerah, tuntutan bagi para artis ini akan jauh berbeda. Mereka tak cukup hanya bisa menghibur, tapi juga bisa membuat makmur warga di daerahnya.Inilah beberapa artis yang berhasil dan gagal dalam perhelatan Pilkada serentak 2015 yaitu Pasha Ungu (Wakil Walikota Palu, Sulawesi Tengah), [764] Helmi Yahya (Gagal dalam Pilkada di Kabupaten Ogan Ilir, Sumatera Selatan), Zumi Zola (berrhasil menjadi Gubernur Jambi), Emil Dardak (memenangkan Pilkada Trenggalek, Jawa Timur), dan beberapa lainnya. Perekrutan caleg dari kalangan artis pun diperkirakan akan mengundang masalah di kemudian hari saat artis tersebut duduk menjadi anggota parlemen. Wakil Ketua Dewan Pembina Partai Demokrat itu juga meragukan kemampuan artis saat nantinya menjadi wakil rakyat.[765]

Pasalnya, Marzuki melihat anggota-anggota DPR dari kalangan artis yang ada saat ini beberapa di antara mereka justru menunjukkan kurangnya empati atas nasib masyarakat. Saat ini, partai-partai politik tengah berlomba-lomba merekrut artis menjadi caleg yang akan diusungnya. Misalnya saja Partai Amanat Nasional (PAN) yang sudah mendekati Dessy Ratnasari, Ikang Fawzi, dan Henky Kurniawan.Sementara PDI-Perjuangan merekrut Sonny Tulung, Edo Kondologit dan Yessy Gusman.Di dalam susunan keanggotaan DPR periode 2004-2009, artis-artis yang banyak mendulang suara, akhirnya berhasil menjadi wakil rakyat.

Dua partai yang paling banyak memiliki wakil rakyat dari kalangan artis adalah Partai Demokrat dan Partai Golkar yang memiliki empat orang anggotanya dari kalangan artis.Demokrat diwakili Inggrid Maria Palupi Kansil, Venna Melinda, Nurul Qomar, dan Ruhut Sitompul.Sementara di Golkar ada Nurul Arifin, Tetty Kadi Bawono, Tantowi Yahya, dan Meutya Hafidz.Menurut Marzuki, rekrutmen terhadap artis perlu lebih selektif. Hal ini, diakui Marzuki juga diterapkan dalam partainya. Berikut ini tabel yang menjelaskan pelibatan selebriti dalam pencalonan pemimpin di eksekutif dan legislatif, di mana sebagian dari mereka sebenarnya pada awalnya bukanlah kader internal parpol terkait.

Tabel 1 Pemerintah

Daftar selebriti-politikus yang di bawah ini yang menjabat sebagai pejabat pemerintah sebagai berikut:

No	Nama	Jabatan	Masa periode	Partai politik
1	Dede Yusuf	Wakil Gubernur Jawa Barat	2008-2013	PAN Partai Demokrat
2	Deddy Mizwar	Wakil Gubernur Jawa Barat	2013-2018	PAN

[764] "Artis BersinardanMeredupdi Pilkada Serentak",http://www.beritametro.co.id/jatim-memilih/artis-bersinar-dan-meredup-di-pilkada-serentak tanggal

[765] "Ketua DPR: Artis Direkrut Partai Gagal Kaderisasi", Jurnal Metro,http://www.jurnalmetro.com/ketua-dpr-artis-direkrut-partai-gagal-kaderisasi/, tanggal

No	Nama	Jabatan	Masa periode	Partai politik
3	Zumi Zola	Bupati Tanjung Jabung Timur Gubernur Jambi	2011-2015 2016-	PAN
4	Rano Karno	Wakil Bupati Tangerang Wakil Gubernur Banten Gubernur Banten	2008-2011 2012-2014 2014-	PDI Perjuangan
5	Dicky Chandra	Wakil Bupati Garut	2009-2011	Independen
6	Sigit Purnomo Syamsuddin Said	Wakil Walikota Palu	2016-	PAN

Tabel 2 Legislatif

Daftar selebriti-politikus yang di bawah ini yang menjabat sebagai pejabat parlemen sebagai berikut:

No	Nama	Jabatan	Masa periode	Partai politik
1	Nurul Arifin	Anggota DPR Jawa Barat VII	2009-2014	Golkar
2	Okky Asokawati	Anggota DPR DKI Jakarta II	2009-2014 2014-2019	PPP
3	Dedi Gumelar	Anggota DPR Banten I	2009-2014	PDI P
4	Tetty Kadi	Anggota DPR Jawa Barat VIII	2009-2014	Golkar
5	Inggrid Kansil	Anggota DPR Jawa Barat IV	2009-2014	Demokrat
6	Adjie Massaid	Anggota DPR Jawa Timur II	2004-2009 2009-2011	Demokrat
7	Venna Melinda	Anggota DPR Jawa Timur VI	2009-2014 2014-2019	Demokrat
8	Jamal Mirdad	Anggota DPR Jawa Tengah I	2009-2014 2014-2019	Gerinda
9	Nurul Qomar	Anggota DPR Jawa Timur VIII	2004-2009 2009-2014	Demokrat
10	Rieke Diah Pitaloka	Anggota DPR Jawa Barat II	2009-2014 2014-2019	PDI P
11	Rachel Maryam Sayidina	Anggota DPR Jawa Barat II	2009-2014 2014-2019	Gerinda

No	Nama	Jabatan	Masa periode	Partai politik
12	Mangara M. Siahaan	Anggota DPR Jawa Barat I Anggota DPR Jawa Tengah IV	2004-2009 2009-2014	PDIP
13	Ruhut Sitompul	Anggota DPR Sumatera Utara III	2009-2014 2014-2019	Demokrat
14	Angelina Sondakh	Anggota DPR Jawa Tengah VI	2009-2013	Demokrat
15	Guruh Soekarnoputra	Anggota DPR Jawa Timur I	2004-2009 2009-2014	PDI P
16	Theresia Ebenna Ezeria Pardede	Anggota DPR Jawa Barat II	2009-2014	Demokrat
17	Primus Yustisio	Anggota DPR Jawa Barat IX	2009-2014 2014-2019	PAN
18	Tantowi Yahya	Anggota DPR Sumatera Selatan II	2009-2014 2014-2019	Golkar
19	Meutya Hafid	Anggota DPR Sumatera Utara I	2009-2014	Golkar
20	Eko Hendro Purnomo	Anggota DPR Jawa Timur VIII	2009-2014 2014-2019	PAN
21	Desy Ratnasari	Anggota DPR Jawa Barat IV	2014-2019	PAN
22	Dede Yusuf	Anggota DPR Jawa Barat II	2014-2019	Demokrat
23	Krisna Mukti	Anggota DPR Jawa Barat VII	2014-2019	PKB
24	Lucky Hakim	Anggota DPR Jawa Barat VI	2014-2019	PAN
25	Nico Siahaan	Anggota DPR Jawa Barat I	2014-2019	PDIP
26	Anang Hermansyah	Anggota DPR Jawa Timur IV	2014-2019	PAN

CALEG DPR RI

Daftar calon Dewan Perwakilan Rakyat pada periode 2014-2019

#	Nama	Daerah Pemilihan	Hasil
Nasdem			
1	Donny Damara	Jabar IX	

#	Nama	Daerah Pemilihan	Hasil
2	Melinda Susilarini	Jabar II	
3	Mellyana Manuhutu	Jabar III	
4	Nil Maizar	Sumbar II	
5	Jane Shalimar	DKI III	
6	Sarwana Thamrin (Sarwana Warna)	Sulbar	
7	Ricky Achmad Soebagdja	Jabar I	
8	Virgie Baker	Sulut	
PKB			
1	Arzetty Bilbina Setyawan	Jatim I	
2	Adityawarman (31/1/1981) (Sayuti OB)	Jateng V	
3	Debby Verama Sari (18/12/1972)	Jabar XI	
4	Dedi Irama	Jabar I	
5	Gitalis Dwi Natarina (10/10/1985) (Gita KDI)	Jabar X	
6	Sri Barat	Riau I	
7	Khrisna Mukti	Jabar VII	Lolos
8	Muhammad Akrie Falaq (Akrie Patrio)	Jabar V	
9	Mandala Abadi Shoji	Jateng II	
10	Ressa Herlambang	Jabar III	
11	Muhammad Ridho	Jabar V	
12	Saleh Ali Bawazier (Said Bajuri)	DKI I	
13	D.G. Sandy Nayoan	Jabar I	
14	Theodora Meilani Setiawati (Tia AFI)	Jateng V	
15	Tommy Kurniawan	Banten III	
16	Ficky Rhoma Irama (30/9/1976)	Banten II	
PDIP			
1	Ehud Eduard Kondologit	Papua	
2	Junico BP Siahaan	Jabar I	Lolos
3	Sonny Tulung	Sulut	

#	Nama	Daerah Pemilihan	Hasil
4	Rieke Diah Pitaloka	Jabar VII	Lolos
5	Richard Sambera	DKI III	
6	Utut Adianto	Jateng VII	Lolos
7	Yasmine Yessy Gusman	Jabar V	
Golkar			
1	Charles Bonar MT Sirait	DKI I	
2	Meutya Hafid	Sumut I	Lolos
3	Nurul Arifin	Jabar VII	
4	Tantowi Yahya	DKI III	Lolos
5	Tetty Kadi Bawono	Jabar VIII	
Gerindra			
1	Ananda Mikola	Jabar	
2	Yohana Anna Tairas	Riau II	
3	Bella Saphira	Jabar	
4	Bondan Haryo Winarno	DKI II	
5	Derry Drajat	Jabar VI	
6	Irwansyah	Banten III	
7	Iis Sugianto	Jabar VIII	
8	Jamal Mirdad	Jateng I	Lolos
9	Helmalia Putri	Kepri	
10	Moreno Soeprapto	Jatim V	Loloa
11	Purnomo	Banten III	
12	Rachel Maryam Sayidina	Jabar II	Lolos
13	Riefian Fajarsyah (Ivan Seventeen)	Yogyakarta	
Demokrat			
1	Anwar Fuady	Sumsel II	
2	Dede Yusuf	Jabar II	Lolos
3	Farhat Abbas	DKI III	
4	Inggrid Maria Palupi Kansil	Jabar IV	
5	Ivan Fadilla (24/11/1966)	Lampung I	
6	Ruhut Poltak Sitompul	Sumut I	Lolos

#	Nama	Daerah Pemilihan	Hasil
7	Venna Melinda	Jatim VI	Lolos
8	Yenny Rachman	DKI II	
PAN			
1	Anang Hermansyah	Jatim IV	Lolos
2	Desy Ratnasari	Jabar IV	Lolos
3	Dwiki Dharmawan	DKI II	
4	Eko Hendro Purnomo (Eko Patrio)	Jatim VIII	Lolos
5	Gading Marten	DKI I	
6	Gisella Anastasia (Gisel Idol)	Jabar I	
7	Hengky Kurniawan	Jatim VI	
8	Ida Royani	DKI III	
9	Ikang Fawzi	Jabar II	
10	Jeremy Thomas	DKI III	
11	Liza Natalia Sari	Jabar VII	
12	Lucky Hakim	Jabar VI	Lolos
13	Marissa Haque	Bengkulu	
14	Primus Yustisio	Jabar V	Lolos
15	Raslinda Rasidin (20/10/1973)	DKI III	
16	Soraya Hapsari (28/5/1990)	Jabar VIII	
17	Yayuk Basuki	Jateng I	Lolos
PPP			
1	Achmad Dimyati Natakusumah	DKI III	
2	Angel Legla Anggraeyani (20/6/1977)	Jateng V	
3	Lyra Virna	Sumsel I	
4	Nasrullah (Mat Solar)	DKI III	
5	Okky Asokawati	DKI II	Lolos
6	Ratieh Sanggarwaty	Jabar IX	
Hanura			
1	Andre Ronald Benito Hehanusa	Jabar II	
2	Carrel Ticualu	DKI III	

#	Nama	Daerah Pemilihan	Hasil
3	David Chalik	DKI III	
4	Gusti Randa Malik	Kalsel II	
5	Mohammad Arief Sapi'ie Suditomo	Jabar I	Lolos
PKPI			
1	Camellia Panduwinata Lubis	DKI III	

Sumber: https://id.wikipedia.org/wiki/Daftar_selebriti-politisi_Indonesia#Pemerintah

Lima belas artis dinyatakan lolos menjadi anggota DPR RI periode 2014-2019 berdasarkan Surat Keputusan (SK) KPU Nomor 416/Kpts/KPU/2014 tentang penetapan perolehan kursi partai politik dan calon anggota DPR terpilih. Mereka tersebar di sejumlah partai politik (parpol) dan Daerah Pemilihan (Dapil). Berikut data selebriti yang lolos menjadi anggota DPR:[766]

No	Nama	Partai Pengusung
1.	Okky Asokawati	PPP
2.	Tantowi Yahya	Golkar
3.	Nico Siahaan	PDIP
4.	Rachel Maryam Sayidina	Gerindra
5.	Dede Yusuf	Demokrat
6.	Dessy Ratna Sari	PAN
7.	Primus Justisio	PAN
8.	Krisna Mukti	PKB
9.	Rieke Dyah Pitaloka	PDIP
10.	Jamal Mirdad	Gerindra
11.	Anang Hermansyah	PAN
12.	Moreno Suprapto	Demokrat
13.	Venna Melinda	Demokrat
14.	Eko Patrio	PAN
15.	Lucky Hakim	PAN

Secara konseptual, idealnya rekrutmen politik digambarkan sebagai kegiatan merekrut anggota-anggota dari masyarakat dan dari subkultur khusus-

[766] "15 Artis Lolos Jadi Anggota DPR RI 2014-2019, VivaNews, http://politik.news.viva.co.id/news/read/504521-15-artis-lolos-jadi-anggota-dpr-ri-2014-2019, tanggal

komunitaskeagamaan, status, kelas, komunitas etnik, dan yang serupa dan melibatkanmereka pada peranan khusus dari sistem politik, melatih mereka dalamkemampuan yang tepat, memberikan mereka dengan peta, nilai, pengharapan, dan pengaruh-pengaruh kognitif politik.[767] Rekrutmen politik merupakan langkah penting dan karena itu model rekrumen politik sangat mempengaruhi eksistensi sebuah parpol. Ada beberapa model perekrutan politik, yakni:[768]

1. Model Seligman dan Jacob

Model yang paling sederhana dan paling awal untuk studi perekrutan politik, ditegaskan oleh Seligman, rekrutmen terdiri dari: (1) penyaringan dan penyaluran politik yang mengarah pada sifat memenuhi syarat bagi pencalonan; (2) pencalonan yang mana merupakan prosesdua tahap, yaitu inisiatif dan penguatan; dan (3) pemilihan.

Jacob telah memperluas model Seligman dengan menambahkan sifatkepribadian dan posisi relevan perekrutan. Perekrutan awal adalah suatu proses dengan mana individu memiliki sifat kepribadian tertentu dan menempati posisi sosial yang dikhususkan dalam masyarakat yang disaring oleh institusi politik selama pemilihan jabatan. Proses rekrutmen menurut Jacob dapat dilakukan secara "tertutup", yakni dengan menempatkan organisasi partai politik pada posisi yang kuat untuk mengontrol pada pemilihan kandidat secara "terbuka" dimana partai-partai adalah lemah dan memiliki sedikit kontrol pada pemilihan kandidat.

2. Model Barber

Menurut Barber ada tiga dimensi (variabel utama) rekrutmen, yaitu: motivasi, sumber daya, dan kesempatan. Dampak mereka adalah kumulatif dan mereka tidak dapat dioperasionalkan secara sendiri-sendiri satu sama lain. Kandidat yang potensial perlu dimotivasi untuk mencari jabatan, tapi berbagai motivasi dapat mengarah pada suatu pencalonan, sumberdayanya dapat terdiri dari aset-aset tersebut seperti fleksibilitas pekerjaan dan kemampuan untuk membuat pengorbanan finansial yang diperlukan; akhirnya, kesempatan membandingkan kompatibilitas dengan kriteria pemilihan dari perwakilan perekrutan dan tingkat ketidakpastian mengenai hasil dari pemilihan (Soetomo, 2007). Browning (1968), memperkuat model Barber, yang menurutnya perilaku perekrutan ditentukan oleh sindrom motivasional dan pengharapan. Pengharapan diperoleh dalam proses sosialisasi, dan mereka menyalurkan motivasinya pada arena politik, tapi tipe dari para pejabat mencari dan perilaku politikus ditentukan oleh motivasi dominannya.

3. Model Snowiss

---

767 Lihat Soetomo. *Perilaku Organisasi & Rekrutmen Politik*, (Jakarta: Prenada, 2007)

768 Lihat Hendra Sukmana Arsiyah, Model Rekrutmen Calon Anggota Legislatif oleh Partai Politik di DPD Partai Golkar Kabupaten Sidoarjo,*JKMP*, Vol. 1, No. 2, September 2013, Hal 152-163

Model Snowiss (1966) sebagaimana dikutip oleh Edinger, mengemukakan model perekrutan politik dengan memusatkan dalam aspek-aspek yang relevan terhadap kebutuhan organisasi. Terdapat empat variabel dalam metode ini: (1)dasar sosial, yang mana untuk partai merupakan hal yang utama dibandingkan elektoral umum, (2) sumberdaya organisasi yang dapat digunakan sebagai insentif untuk memobilisasi pekerjaan partai dan menarik para elite politik; material atau nonmaterial, (3) struktur; hirarki, kepemimpinan tersentral, tidak dapat dipengaruhi oleh dunia luar, (4) etos organisasi. Struktur hirarki dari organisasi partai mempromosikan suatu etos persetujuan politik; partai-partai yang kurang terstruktur mempromosikan orientasi persoalan, etos ideologi.

4. Model Rush & Althoff

Menurut Michael Rush dan Philip Althoff model perekrutan politikmeliputi lima proses kegiatan, yaitu: penyediaan dan permintaan, agensi, kriteria,kontrol, dan tuntutan. Daya penyediaan dan permintaan dipengaruhi oleh berbagai lembaga yang berfungsi sebagai agensi perekrutan politik, kriteria yang mungkin digunakan, dan oleh kadar sejauh mana proses itu dapat dikontrol.Agensi perekrutan politik menetapkan beraneka ragam kriteria, meliputi ciri-ciri dan keterampilan yang mereka anggap layak dan harus dikuasai oleh calon pejabat yang bersangkutan. Kriteria ini, tentu saja akan mencerminkan permintaan yang merupakan representatif atas tuntutan dan harapan masyarakat, tetapi mereka juga akan mempengaruhi sistem pengadaan, sehingga proses kontrol akan semakin ketat dan kompetitif.[769]

Secara umum, parpol di Indonesia menggunakan dua model yaitu model tertutup, yaitu merekrut calon pemimpin eksekutif dan anggota legislatif dari internal partai dan model terbuka, yaitu dengan cara membuka kesempatan kepada masyarakat untuk secara aktif mendaftar sebagai calon pemimpin eksekutif dan anggota legislatif. Penggunaan model mana yang lebih dominan biasanya sangat tergantung pada situasi dan kondisi parpol terkait. Sebagai contoh, parpol yang sudah lama dan mapan, biasanya lebih menekankan pada model tertutup karena parpol ini biasanya sudah memiliki *stock* kader internal yang cukup dalam menghadapi kontestasi politik di eksekutif dan legislatif.

Sementara itu, parpol yang relatif baru biasa disamping menggunakan model tertutup di kalangan kader internal, juga lebih fleksibel dalam penggunaan model terbuka karena kekurangan kader internal untuk berkompetisi di daerah pemilihan tertentu. Kadang kala, mekanisme rekrutmen terbuka ini juga bagian dari cara merekrut orang untuk menjadi kader parpol tersebut di kemudian hari. Oleh karena itu program pengkaderan parpol harus jelas dan terarah agar di setiap pemilu parpol selalu secara pragmatis merekrut figur baru (non kader) untuk menjadi calon pemimpin eksekutif maupun legislatif.

V. MASALAH-MASALAH DALAM PENCALONAN

769 Lihat Michael & Althoff, Philip.*Sosiologi Politik*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada. 1997)

Pencalonan pemimpin eksekutif dan anggota legislatif dari kader internal parpol maupun figur eksternal yang populer tentu memiliki kelebihan dan kekurangan. Di satu sisi, parpol yang mencalonkan kader internal akan memperkuat pengkaderan politik parpol tersebut. Namun di sisi lain kadang parpol tidak memiliki kader internal yang cukup untuk diturunkan dalam sebuah kontestasi politik seperti dalam pemilihan anggota pusat maupun daerah. Sementara itu, pencalonan figur eksternal dapat menjawab masalah kekurangan parpol dalam ketersediaan kader dalam kontestasi politik. Namun, hal itu juga dapat memicu konflik di internal parpol karena kader internal tidak diberdayakan dan tidak dipromosikan secara tepat. Ini bisa menimbulkan perpecahan di tubuh parpol yang bisa berujung migrasi kader ke parpol lain.

Pencalonan figur eksternal untuk jabatan eksekutif dan legislatif bisa dipahami jika parpol tersebut adalah parpol yang relatif baru berdiri. Namun agak aneh jika parpol yang sudah berdiri puluhan tahun masih melakukan rekrutmen figur luar parpol untuk dicalonkan. Pertanyaan yang muncul tentu, apakah parpol tersebut tidak memiliki sistem pengkaderan yang mapan sehingga tidak mampu melahirkan calon-calon pemimpin di eksekutif dan legislatif? Data di atas menunjukkan bahwa PKS dikenal salah satu parpol yang lebih memprioritaskan kader internalnya dalam kontestasi politik. PKS lebih mendahulukan pencalonan kader internal dengan asumsi PKS adalah partai kader. Pilihan ini tentu di satu sisi baik tetapi juga bisa berakibat pada tidak meratanya pencalonan anggota legislatif PKS di semua dapil. Sebagai partai yang baru berdiri sejak reformasi tentunya kemampuan menjangkau wilayah tertentu menjadi terbatas. Namun demikian PKS tetap lebih konservatif dalam mengajukan calon anggota legislatifnya.[770] Sementara itu PAN, Gerindra dan Demokrat termasuk parpol baru yang agresif dalam menarik figur non partai untuk dicalonkan di legislatif, yang sebagian besar dari kalangan artis atau selebriti. Bahkan PAN pernah mencalonkan orang yang baru punya kartu anggota PAN langsung menjadi ketua umum PAN.

Kasus Basuki Tjahaya Purnama (Ahok) merupakan sebuah contoh mutakhir bagaimana seorang figur eksternal dicalonkan oleh sebuah parpol. Ahok yang awalnya kader partai Golkar, kemudian keluar dari Partai Golkar dan mencalonkan diri sebagai wakil gubernur DKI atas dukungan Gerindra. Setelah menjadi wakil gubernur Ahok menyatakan diri keluar dari Gerindra. Sekarang Ahok kembali merapat ke Partai Golkar. Apa sebenarnya terjadi? Apakah sebuah partai dengan mudahnya ditinggalkan oleh orang yang mereka dukung dalam pilkada? Jawabannya adalah karena partai terkait tidak memiliki kader yang cukup untuk bertanding. Secara pragmatis akhirnya parpol yang tidak memiliki kader yang kuat dan populis lebih memilih mencalonkan seseorang yang dianggap populer dan bisa memenangkan Pilkada. Dengan resiko suatu saat calon tersebut akan meninggalkan parpol yang dulu mendukungnya. *There is no loyalty to politcal party. His loyalty to his own ambition.*

---

770 Sebenarnya asumsi PKS tertutup dalam pencalonan anggota legislatif terbantahkan dengan adanya calon legislatif PKS di wilayah Papua dan NTT yang bukan merupakan kader internal parpol terkait, bahkan dari kalangan non-muslim. Di Papua ada 11 orang anggota legislatif daerah yang non-muslim. Lihat di http://politik.news.viva.co.id/news/read/159108-11-nonmuslim-jadi-legislator-pks-di-papua

Kasus yang mutakhir berikutnya tentu statemen petinggi Partai Golkar yang jauh hari telah menyatakan akan mendukung Jokowi dalam Pilpres tahun 2019. Jika yang menyatakan itu parpol baru dan kecil perolehan suaranya tentu tidak akan menjadi pertanyaan serius. Tapi Partai Golkar adalah partai lama yang diisi oleh orang-orang yang sudah kenyang dengan dunia politik tanah air. Partai Golkar dikenal sebagai partai yang memiliki banyak figur yang menonjol. Pencalonan Jokowi, yang bukan kader Golkar dari awal seperti ini akan memicu konflik internal Golkar dan menurunkan kepercayaan publik kepada Golkar sebagai parpol yang mapan dan siap bertanding dalam pemilu. Jika diurai, sebenarnya ada 2 bentuk pencalonan pemimpin eksekutif dan anggota legislatif, yaitu, pertama, pencalonan kader internal yang biasanya memiliki argumentasi bahwa partai memiliki fungsi sebagai alat pengkaderan politik.Pencalonan kader internal ini bisa menjaga soliditas internal partai dan memberikan kadernya sendiri untuk belajar demokrasi. Namun demikian jika digunakan secara *strict* maka parpol akan berkembang secara lambat dan tidak merata.

Kedua, pencalonan figur di luar parpol juga seolah-olah mengamini bahwa dengan pencalonan anggota legislatif—bisa membantu parpol yang memiliki masalah dengan kader inti dan simpatisan. Namun demikian, kenyataan seperti itu bisa juga akan memunculkan kekecewaan di kalangan kader internal yang telah berjuang membesarkan parpol dari awal. Apalagi jika pencalonan seseorang juga dipengaruhi oleh faktor "uang setoran ke partai". Maka yang terjadi adalah peminggiran kader internal oleh kekuatan uang calon non kader. Jika pola seperti ini dipertahankan, maka sebuah parpol bisa jadi akhirnya hanya menjadi milik para pengusaha.

VI. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa sebagian besar parpol di Indonesia pada dasar memiliki model rekrutmen calon eksekutif dan legislatif dalam bentuk model tertutup dan terbuka. Pada dasarnya parpol tetap mengutamakan rekrutmen kader internal parpol itu sendiri. Namun demikian, dalam praktiknya ada parpol yang mencalonkan figur di luar parpol terkait dikarena beberapa faktor yaitu, pertama, bagi parpol yang baru berdiri setelah reformasi, karena belum tersedianya kader yang cukup, maka parpol terkait biasanya secara terbuka figur parpol untuk mencalonkan diri melalui parpol mereka. Tentu ini juga merupakan bagian dari rekrutmen kader parpol tersebut.

Yang menjadi catatan tentu jika parpol lama mencalonkan orang-orang yang bukan dari hasil pengkaderan mereka untuk masuk ke lembaga eksekutif dan legislatif. Ini tentu memunculkan pertanyaan terhadap sistem pengkaderan parpol terkait. Parpol tersebut bisa disimpulkan belum memiliki konsep pengkaderan yang cukup baik dalam mempromosikan kader internal parpol tersebut. Oleh karena itu, dalam Parpol selalu mengalami dilema dalam penentuan calon untuk pemimpin eksekutif dan anggota legislatif. Bisa juga yang terjadi adalah pragmatisme politik yang kelewat batas. Wallahu a'lam bishawwab.

DAFTAR PUSTAKA

Aidul, Fitriciada Azhari, Reformasi Pemilu dan Agenda Konsolidasi Demokrasi: Perspektif Ketatanegaraan*, Jurisprudence*, Vol. 1, No. 2, September, 2004.

Amy L., Freedman, *Political Change and Consolidation; Democracy's Rocky Road in Thailand, Indonesia, South Korea, and Malaysia,* Paper presented at Conference.

Berita Metro, "Artis BersinardanMeredupdi Pilkada Serentak",http://www.beritametro.co.id/jatim-memilih/artis-bersinar-dan-meredup-di-pilkada-serentak tanggal

Besty Anindya Nur Azni, 2014, Pola *Rekrutmen Anggota Legislatif: Studi Komparatif Partai Amanat Nasional dan Partai Gerakan Indonesia Raya Tahun 2014 di Daerah Istimewa Yogyakarta*.

David, Held, 2006, "*Models of Democracy",* Cambridge: Polity Press Ltd and Akbar Tanjung Institute.

Douglas, Webber, *A Consolidated Patrimonial Democracy? Democratization in Post Suharto Indonesia*, Paper presented at the Workshop, 'Post-Cold War Democratization in the Muslim World: Domestic, Regional and Global Trends', Joint Sessions of the European Consortium of Political Research, Granada, 14-19 April 2005, hlm 2-.3. See at http://www.casaasia.es/pdf/520551939PM1115047179830.pdf, 7 December 2013 jam 17.59 pm.

Hamdan, Zoelva, "*Peranan Mahkamah Konstitusi Dalam Penegakan Demokrasi",*Makalah dipresentasikan padaSeminar Nasional "*Menuju Pemilihan Umum Kepala Daerah yang Bersih dan Demokratis*", Program Studi Ilmu Hukum Jenjang Strata Dua (S2), Fakultas Hukum, Universitas Muria Kudus, 16 July 2011.

Hendra Sukmana Arsiyah, Model Rekrutmen Calon Anggota Legislatif oleh Partai Politik di DPD Partai Golkar Kabupaten Sidoarjo,*JKMP*, Vol. 1, No. 2, September 2013.

Jay, Ulfelder and Mike, Lustik, "*Modeling Transition to and from Democracy"*, Paper presented for Annual Meeting of the American Political Science Association, 1-4 September 2005.

Jean, Grugel, 2000, "*Democratization: A Critical Introduction"*, New York: Palgrave Mac Milan.

Juan, Linz and Alfred, Stepan, 1996, "*Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South Africa and Post-Communist Europe"*Baltimore and London: Johns Hopkins University Press.

Jurnal Metro, "Ketua DPR: Artis Direkrut Partai Gagal Kaderisasi", http://www.jurnalmetro.com/ketua-dpr-artis-direkrut-partai-gagal-kaderisasi/, tanggal

Michael & Althoff, Philip. 1997*Sosiologi Politik*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

Miriam, Budiarjo, 1977, "*Dasar-Dasar Ilmu Politik* Cet ke-27", Jakarta: Gramedia Utama.

Pedoman Pemilihan Langsung Kepala Daerah Propinsi, Kabupaten dan Kota Partai Keadilan Sejahtera, Bab III Persyaratan Calon Kepala /Wakil Kepala Daerah.

Robert, Dahl, *Democracy*, United States: Yale University Press.

Samuel P. Huntington in Marc FPlattner and Joao Carlos Espada, 2000, *The Democratic Invention*, Baltimore: The John Hopkins University Press.

Samuel, Huntington as quoted by Jamie S. Davidson, "*Dilemmas of Democratic Consolidation in Indonesia*", 295, retrieved at http://www.informawporld.com/smpp/title~content=t713707111, August 26, 2011.

Sebnem Y., Geyikci, *The Impact of Party and Parties System on Democratic Consolidation: The Case of Turkey*, Makalah yang dipresentasikan di Essex University, hlm 9.

Soetomo, 2007, *Perilaku Organisasi & Rekrutmen Politik*, Jakarta: Prenada.

Sue, Vander Hook, 2011, "*Democracy"*, Minnesota: ABDO Publishing Company, hlm 16.

Teguh Adi Prasojo, Pola Rekrutmen Calon Anggota Legislatif (CALEG) dari Partai Golkar Untuk DPRD Jateng Periode 2014-2019, *Jurnal Politika*, Vol. 4, No.2, Tahun 2013.

VivaNews, "15 Artis Lolos Jadi Anggota DPR RI 2014-2019, http://politik.news.viva.co.id/news/read/504521-15-artis-lolos-jadi-anggota-dpr-ri-2014-2019, tanggal

VivaNews, "Data Jumlah Artis dan Selebriti yang Lolos dalam Pemilu Legislatif 2014", tanggal...

Waldemar, Besson and Gotthard, Jasper, 1997,*The Rule of Law – Law and Justice Bind all State Authority, in Josef Thesing (ed), The Rule of Law*, German: Konrad Adenauer Stiftung.

Wilhelm, Hofmeister dan Karsten, Grabow,2011, "*Political Parties: Functions and Organization in Democratic Societies",*Singapore: Konrad Adenauer Stiftung.

TANTANGAN DALAM MENINGKATKAN KETERWAKILAN PEREMPUAN DI DPR

Oleh:
Khoirunnisa Nur Agustyati

PENDAHULUAN

Salah satu prinsip pemilu demokratis adalah equality atau kesetaraan, yaitu kesetaraan nilai suara pemilih, atau yang dikenal dengan one vote, one person, one value (OPOVOV). Hal ini tercantum dalam UUD 1945 yang menyatakan bahwa segala warga Negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.[771] Ketentuan konstitusi ini menegaskan bahwa kedudukan dan kesempatan setiap warga Negara menduduki jabatan public tidak mengenal perbedaan jenis kelamin, suku, agama, ras, dan ideologi. Siapapun yang mendapatkan mandate dari rakyat untuk duduk di pemerintahan dapat menduduki jabatan eksekutif dan legislative. Jika seseorang memiliki kompetensi dan kemampuan maka dirinya memiliki hak untuk mendapatkan jabatan tersebut.

Tetapi pada kenyataannya, apa yang disampaikan dalam konstitusi tersebut belum dapat diimplementasikan secara maksimal, misalnya untuk kebijakan peningkatan keterwakilan perempuan dalam lembaga legislatif. Padahal jumlah perempuan di Indonesia hampir separuh dari jumlah penduduk, namun sedikit sekali yang dapat menduduki jabatan publik. Artinya kedudukan dan kesempatan yang sama bagi setiap warga Negara tidak dengan sendirinya dapat dinikmati oleh perempuan. Banyak faktor yang menyebabkan perempuan tidak memiliki kesempatan yang luas untuk dapat duduk pada jabatan publik baik eksekutif maupun legislatif. Pertama, perempuan memiliki keterbatasan ekonomi sehingga tidak cukup modal untuk berkompetisi memperebutkan jabatan publik. Kedua, perempuan tidak memiliki pehamana mendalam mengenai struktur politik sehingga dengan mudah dapat dikalahkan dalam persaingan meraih jabatan publik. Ketiga, perempuan hidup dalam lingkungan budaya patraiarki sehingga perempuan memiliki kesulitan untuk tampil di ruang publik. Ketika perempuan akan mencalonkan diri menjadi anggota legislatif, dirinya harus mempertimbangkan keluarganya terlebih dahulu. Keempat, perempuan memiliki standar moral tertentu sehingga cenderung berhati-hati dan tidak mau menggunakan segala cara untuk meraih jabatan publik, misalnya menggunakan politik uang dalam berkampanye.[772]

Keterbatasan yang dialami perempuan baik secara sosial, budaya, dan politik inilah yang mengilhami munculnya kebijakan affirmative action.[773] Kebijakan afirmasi perempuan adalah kebijakan khusus dalam jangka waktu tertentu yang bertujuan memberikan peluang lebih besar keapda perempuan untuk dapat meraih jabatan public dan birokrasi. Kebijakan ini dijamin oleh konstitusi sehingga tidak dapat

771 UUD 1946 Pasal 27 ayat (1)
772 Ani Soetjipto, *Politik Perempuan Bukan Gerhana*, (Jakarta; Kompas, 2005)
773 Anne Philips, *Engendering Democracy*, (Cambridge; Polity Press, 1999)

dikatakan diskriminati. Hal ini sesuai dengan Pasal 28 H ayat (2) UUD 1945. Pemberian kebijakan afirmasi terhadap perempuan ini juga didorong adanya konvensi-konvensi internasional seperti konvensi pemulihan hak-hak politik perempuan (1952), konvensi penghapusan segala bentuk diskriminasi perempuan (1961), deklarasi dan reencana aksi Beijing (1955), dan disepakatinya tujuan pembangunan millennium atau Millenium Developments Goals (2000). Salah satu klausul dalam MDGs adalah mendorong tercapainya kesetaraan dan keadilan gender serta pemberdayaan perempuan.

Kebijakan afirmasi bagi perempuan di bidang politik pertama kali diterapkan pascapemilu 1999. Kebijakan ini tercantum dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik (UU No 31/2002). Pada pasal 13 ayat (3) UU No 31/2002 disebutkan bahwa kepengurusan partai politik harus memperhatikan kesetaran dan keadilan gender. Namun rumusan memperhatikan ini bersifat abstrak dan tidak terukur. Namun UU No 31/2002 ini menjadi pijakan untuk mengembangkan kebijakan afirmasi yang lebih lanjut. Karena sejak itu undang-undang menggunakan rumusan kuota minimal 30% keterwakilan perempuan. Angka 30% ini berasal dari hasil kajian United Nations Divisions for the Advancement of Women (UNDAW) yang dilakukan di berbagai forum di banyak Negara. Kesimpulan dari kajian ini adalah bawa suara perempuan dalam menunjukkan dan memperjuangkan nilai-nilai dan karakteristik perempuan baru diperhatikan dalam kehidupan public apabila suaranya mencapai minimal 30-35%.[774]

Setelah diawali dengan UU No 31/2002, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu DPR dan DPRD (UU No 12/2003) Pasal 65 ayat (1) menggunakan rumusan kuota minimal 30% keterwakilan perempuan dalam daftar calon anggita legislative untuk Pemilu 2004. Tidak sampai disitu, kebijakan afirmasi dalam bentuk kuota minimal 30% keterwakilan permepuan diterapkan dalam UU No 2/2008 tentang Partai Politik. Lalu implementasi kuota 30% keterwakilan perempuan dalam daftar calon anggota legislative juga diperbaiki komposisinya sebagaimana diatur dalam UU No 10/2008 yang merupakan revisi terhadap UU No 12/2003 tentang Pemilu DPR dan DPRD. Namun pada prakteknya kebijakan tersebut belum mampu meningkatkan keterwakilan perempuan hingga angka minimal 30%.

Tabel 1
Jumlah Perempuan di DPR sejak Pemilu 1955-Pemilu 2009

Pemilu	Jumlah Anggota DPR	Jumlah Anggota Perempuan	Persentase
1955	272	17	6.25
1971	460	36	7.83
1977	460	29	6.3
1982	460	39	8.48

774 Marel Karl, *Women and Empowerment: Participation and Decision Making*, (London and New Jersey: Zed Book, 1995)

1987	500	65	13.00
1992	500	62	12.5
1997	500	54	10.80
1999	500	45	9.00
2004	550	61	11.09
2009	560	100	17.86
2014	560	97	17.00

Dari data diatas terlihat bahwa target untuk memenuhi kuota 30% perempuan di parlemen khususnya di DPR belum dapat terpenuhi. Untuk Pemilu 2014 sebenarnya KPU sudah mengeluarkan peraturan yang mendorong partai politik untuk mencalonkan 30% perempuan di setiap daerah pemilihan dan jika partai politik tidak dapat memenuhi ketentuan tersebut maka akanada sanksi berupa pembatalan sebagai peserta pemilu di dapil tersebut. Namun yang menjadi permasalahan tidak hanya pada peningkatan dari segi jumlah saja tetapi juga perlu adanya peningkatan dari segi kualitas dari caleg perempuan agar ketika sudah terpilih para anggota legislatif perempuan tidak dipandang sebelah mata oleh anggota lainnya. Saat ini peraturan yang dibuat hanya mendorong partai politik untuk meningkatkan jumlah keterwakilan perempuan tanpa ada jaminan bahwa perempuan yang terpilih juga memiliki kualitas yang baik. Bagaimanapun bentuk peraturan khususnya mengenai rekayasa sistem pemilu untuk meningkatkan keterwakilan perempuan, jika partai politik sebagai elemen kunci dalam perekrutan caleg perempuan tidak memiliki metode pencalonan yang demokratis dalam pencalonan caleg perempuan maka harapan adanya perubahan terhadap keterwakilan perempuan di parlemen semakin menjauh.

KERANGKA TEORI

Kebijakan Afirmasi

Dibandingkan dengan laki-laki, perempuan memiliki hambatan ketika masuk ke dalam ranah politik. Bagi pemilih perempuan tidak mudah untuk melepaska diri dari pengaruh laki-laki sebagai kepala keluarga juga tidak mudah untuk menghindarkan diri dari kehendak lingkungan sosial yang mencerminkan pandangan politik kaum laki-laki. Calon legislatif perempuan setidaknya akan menghadapi tiga hambatan ketika akan berkompetisi dalam pemilu; pertama, hambatan structural karena kenyataannya partai politik didominasi laki-laki, kedua, hambatan ekonomi karena perempuan tidak memiliki dana yang cukup untuk berkampanye, ketigam hambatan moral karena perempuan memiliki standar moral yang lebih tinggi sehingga tidak bisa bermain keras dan kasar dalam persaingan politik.[775]

Untuk itulah diperlukan upaya afirmasi agar dapat memberikan ruang kepada perempuan agar mendapatkan posisi yang sama dengan laki-laki. Anne Phillips menyarankan agar dilakukan genderisasi terhadap ruang pribadi, ruang domestic dan ranah publik secara bersamaan. Dalam hal ini Anne Phillipas mengajukan konsep the political of presence dalam mengadopsi kebijakan afirmasi dalam bentuk kuota

[775] Lia Wulandari dan Khoirunnisa Nur Agustyati, *Pencomotan Perempuan*, (Jakarta: Perludem, 2013) hal 14.

berdasarkan gender, etnis, ras, untuk menjamin kesetaraan bagi kelompok-kelompok yang terpinggirkan. [776] Menurutnya terdapat empat alasan mengapa penerapan kebijakan afirmasi kupta perempuan di parlemen menjadi penting, yaitu; menuntut prinsip keadilan bagi laki-laki dan perempuan, menawarkan model peran keberhasilan politisi perempuan, mengidentifikasi kepentingan-kepentingan khusus perempuan yang tidak terlihat, menekankan adanya perbedaan hubungan perempuan dnegan politik, sekaligus menunjukkan kehadirannya dalam meningkatkan kualitas perpolitikan.

Pemilihan Internal di Partai Politik

Candidate selection adalah proses yang ada di internal partai politik untuk menentukan siapa yang akan direkomendasikan yang masuk di dalam kertas suara, biasanya setiap partai politik memiliki mekanisme sendiri dalam menentukan proses tersebut. Sejumlah hal mempengaruhi bagaimana partai politik menentukan pola rekrutmen di internal partai seperti sistem pemilu, ideology partai, budaya politik, dan juga bentuk dari pemerintah yang dapat mempengaruhi apakah partai akan memiliki metode sentralisasi atau partisipasi dalam menyeleksi kandidat.[777]

Sejumlah cara digunakan dalam menyeleksi kandidat untuk dicalonkan oleh partai politik, salah satunya adalah dengan primary election atau pemilihan pendahuluan di internal partai politik. Bagaimana cara primary election ini dilakukan tentu berbeda di setiap partai politik, tetapi yang jelas primary election adalah salah satu bentuk pencalonan kandidat yang memiliki derajat partisipasi yang tinggi karena melibatkan seluruh anggota partai politik atau bahkan di sejumlah wilayah juga melibatkan seluruh pemilih di suatu daerah pemilihan untuk mengontrol proses tersebut.[778]

Argumentasi terhadap *Primary Election*

Setuju	Tidak Setuju
• Primary election membantu partai politik dalam menyeleksi kandidatnya yang dianggap dapat menjadi pemenang pemilu dengan mempertimbangkan berapa banyak jumlah pemilih yang memilihnya • Primary election mendorong adanya proses demokrasi bahkan sebelum diselenggarkannya pemilihan umum • Primary election membrikan mandat dan legitimasi yang jelas kepada kandidat karena kandidat yang bersangkutan dipilih sebagai	• Primary election tidak begitu saja menentukan apakah kandidat yang dicalonkan akan memenangkan pemilu karena hanya sekelompok kecil dari partai politik yang ikut dalam pemilihan internal tersebut dan biasanya hanya anggota yang benar-banar aktif yang terlibat dalam pemilihan internal. Akan lebih strategis jika dalam pemiihan kandidat juga ditawarkan ke partai yang lain dari pada hanya di satu partai.

776 Anne Phillips, *The Politics of Presence: The Political Representation of Gender, Ethnicity, and Race,* (Oxford: Oxford University Press, 1998)

777 ACE Electoral Knowledge, *Parties and Candidates*, hal 50

778 ibid

kandidat karena memang terpilih dalam primary election tidak sekedar karena dipilih oleh ketua umum saja • Primary election mendorong publik dapat mlihat secara nyata platform yang dimiliki oleh partai politik dan kandidat • Primary election memberdayakan seluruh kader di partai politik bahkan kader yang biasa saja dan juga melibatkan mereka dalam strategi partai politik • Dengan adanya primary election menbantu menyingkirkan kandidat yang tidak popular namun memiliki kedekatan dengan elit partai	• Primary election memakan biaya yang cukup besar bahkan bisa lebih besar dari biaya kampanye yang sesungguhnya untuk pemilihan umum. Kecuali jika pemilian internal tersebut dilakukan oleh lembaga publik • Primary election dapat mendorong terjadinya konflik internal di partai politik daripada mendorong budaya negosiasi, konsultasi, dan juga kompromi padahal di saat yang sama energy juga perlu dikeluarkan untuk berkontestasi dengan partai politik lain. • Dalam pemilihan internal keputusan bukan diambil dari mereka yang paling berpengalaman, pemimpin partai, tetapi keputusan diambil dari anggota yang bahkan tidak memiliki memiliki pengalaman sama sekali • Primary election melemahkan struktur partai politik dengan menempatkan fokusnya pada kandidat individu daripada pada kebijakan partai politik

JALAN PANJANG KETERWAKILAN PEREMPUAN DI INDONESIA (1999-2014)

Upaya peningkatan keterwakilan perempuan di parlemen sudah mulai muncul seja era reformasi. Masa reformasi adalah momentum untuk melaksanakan pemilu yang lebih demokratis. Selain itu masa ini juga adalah momentum bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi mendirikan partai politik hal ini juga mendorong gerakan perempuan untuk mengkonsolodasikan diri dalam rangka meraih representasi di parlemen. Awal mula bentuk konsolidasi gerakan perempuan untuk menyuarakan pentingnya partisipasi aktif perempuan di parleman adalah pada Kongres Perempuan di Yogyakarta yang diadakan menjelang Pemilu 1999. Dalam kongres ini salah satu hal yang didorong adalah usulan memasukkan kuota perempuan dalam pemilu. Meski demikian gagasan ini tidak serta merta didukung oleh Tim Tujuh yang pada saat itu bertugas untuk merevisi paket undang-undang politik. Argumentasi mendasarnya adalah untuk mempercepat proses transisi demokrasi sekaligus menciptakan pemerintahan yang stabil maka sistem pemilu mayoritarian merupakan pilihan terbaik, selain itu opini umum lebih menghendaki majoritarian daripada mempertahankan sistem proporsional yang 30 tahun telah dipraktekkan oleh Orde Baru. Hal ini tentu bertentangan karena kabijakan afirmasi hanya relevan dan dapat

berfungsi dalam sistem pemilu proporsional dengan kesetaraan antara jumlah suara dan jumlah kursi. (Supriyanto, Perempuan dan Politik Pasca Orde Baru , 2010, p. 59)

Pengalaman di banyak negara menunjukkan bahwa dalam sistem pemilu mayoritarian calon perempuan selalu kalah bersaing dengan calon laki-laki. Secara umum sistem masyarakat patriarki merupakan salah satu penyebab utama kekalahan utama kekalahan calon perempuan ketika berkompetisi dalam bersaingan bebas. Selain itu faktor lainnya adalah calon laki-laki sudah lama menguasai struktur partai politik, kedua, calon laki-laki menguasai dana lebih baik untuk kampanye, ketiga calon laki0laki memiliki stabdar moral yang lebih rendah sehingga mereka cenderung memanfaatkan semua peluang termasuk bermain kasar dan melanggar aturan main. (Supriyanto, 2010, p. 60)

Pada akhirnya Pemilu 1999 menggunakan sistem pemilu proporsional tertutup tanpa adnaya kebijakan afirmasi untuk meningkatkan keterwakilan perempuan di parlemen dan inipun berdampak kepada keterpilihan perempuan di parlemen. Hasil Pemilu 1999 di luar dugaan dari para aktivis permpuan yang semula berharap pemilu demokratis yang dilakukan eprtama kali setelah Orde Baru dapat meningkatkan keterwakilan perempuan di parlemen. Akan tetapi pada realitasnya penempatan calon perempuan pada daftar calon anggota DPR lebih banyak diajukan oleh partai baru seperti PKB dan PAN. Tetapi setelah pemilu diumumkan perolehan suara dari partai-partai baru tersebut masih ada di bawah dari partai-partai lama seperti Golkar, PDIP, dan PPP. Sehingga calon-calon perempuan yang ditempatkan pada nomor urut jadi di partai tersebut gagak menjadi anggota parlemen. Sementara dari partai-partai lama tidak banyak yang mengajukan calon perempuan. Alhasil Pemilu 1999 sangat mengecewakan karena jumlah perempuan yang terpilih sebagai anggota parlemen jauh lebih sedikit dari tiga pemilu Orde Baru. (Titi Anggraini, 2015)

Tabel 2
Jumlah Perempuan di DPR Hasil Pemilu 1955-1999

Pemilu	Jumlah Anggota Perempuan	Jumlah Total Anggota DPR	(%)
1955	17	272	6.25
1971	36	460	7.83
1977	29	460	6.30
1982	39	460	8.48
1987	65	500	13.00
1992	62	500	12.50
1997	54	500	10.80
1999	45	500	9.00

Sumber: Komisi Pemilihan Umum

Menurunnya jumlah perempuan di DPR pada tahun 1999 mendorong dimasukkannya agenda afirmasi pada momen amandemen UUD 1945. Hasilnya kebijakan afirmasi dapat tercantum dalam Pasal 28 H ayat (2) UUD 1945 Perubahan Kedua yang berbunyi “Setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai

persamaan dan keadilan". Adanya ketentuan perlakukan khusus yang dinakama affirmative action merupakan sebuah diskriminasi yang bersifat positif. Perlakuan khusus dalam bentuk diskriminasi positif ini dipandang dapat diterima sepanjang dimaksudkan untuk tujuan mencapai persamaaan dan keadilan sebagaimana dimaksud pada ayat tersebut. (Asshidiqie, 2007)

Bergerser pada pembahasan UU Pemilu untuk penyelenggaraan Pemilu 2004 koalisi gerakan perempuan mengusulkan adanya reserved seat untuk perempuan di parlemen. Akan tetapi DPR malalui Pansus RUU Pemilu memandang keberadaan reserved seat cenderung bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi dalam hal ini memebrikan perlakuan khusus kepada perempuan yang seharusnya dalam demokrasi setiap orang mendapatkan perlakuan yang sama. Namun demikian Pansus UU Pemilu pada saat itu tetap mempertimbangkan pentingnya tindakan afirmasi untuk meningkatkan gerakan perempuan, bentuk afirmasi yang diberikan adalah dengan memberikan kuota 30% dalam pencalonan perempuan. angka 30% dipilih karena berdasarkan studi yang dilakukan oleh United Nations Division for the Advancement of Woman (UN-DAW) suara perempuan dalam memperjuangkan dan menujukkan nilai-nilai, prioritas dan karakter khas perempuan baru bisa diperhatikan dalam kehidupan publik apabila suaranya mencapai minimal 30-35% (Karl, 1995).

Diterapkannya kuoata 30% pencalonan perempuan bukan berarti peluang perempuan untuk mendapatkan tempat menjadi lebih besar karena rumusan dalam undang-undang pemilu tidak mewajibkan partai politik untuk mencalonkan 30% perempuan. Pasal 65 ayat (1) UU No 12/2003 menjelaskan bahwa "Setiap partai politik dapat mengajukan calon Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap Daerah Pemilihan dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30%". Selain itu tantangan lainnya bagi perempuan untuk mendapatkan kursi di parlemen adalah diterapkannya sistem permilu proporsional daftar terbuka sementara dalam formula penetapan calon terpilih yang diatur adalah hanya calon yang meraih suara sebanyak 30% dari Bilangan Pembagi Pemilih (BPP) yang berhak mendapatkan kursi, atau banyak kalangan yang menyebutkan bahwa sistem pemilu yang digunakan pada Pemilu 2004 adalah sistem pemilu proporsional semi terbuka. Jika tidak ada calon yang mendapatkan suara lebih besar atau sebanyak dari 30% BPP maka keterpilihan calon adalah berdasarkan nomor urut.

Adanya kombinasi antara sistem pemilu terbuka dan tertutup, atau yang lebih dikenal dengan varian sistem pemilu semi terbuka pada Pemilu 2004 inilah yang kemudian dianggap menyulitkan bagi partai politik untuk menjaring dan menempatkan kader perempuan dalam pencalonan. Mengingat adanya cara pandang patriarki masyarakat terhadap perempuan yang tentunya berimplikasi pada perolehan suara calon perempuan kelak. Alhasil pada Pemilu 2004, keterwakilan perempuan tidak terlalu berdampak secara signifikan dengan bertambah 2% dari 9% atau 45 anggota dari 500 anggota hasil pemilu 1999, menjadi 11% atau 65 anggota DPR perempuan dari 550 anggota. Angka ini tentunya masih jauh dari angka critical mass 30% dari jumlah anggota DPR, yang tentunya akan sangat sulit bagi perempuan untuk mempengaruhi pengambilan keputusan di parlemen. (Titi Anggraini, 2015).

Hasil Pemilu 2004 yang ternyata tidak sesuai harapan kalangan dalam peningkatan keterwakilan perempuan mendorong adanya upaya yang lebih masif dalam menghadapi Pemilu 2009. Menjelang Pemilu 2009 gerakan perempuan berkonsolidasi diri dengan melakukan kajian-kajian terkait dengan hubungan sistem pemilu dengan keterwakilan perempuan. Menjelang Pemilu 2009 Pokja Perempuan mengusulkan tiga aspek sekaligus dalam meningkatkan derajad keterwakilan perempuan di parlemen, yaitu; pertama, berusaha mendorong sekaligus menekan partai politik untuk bersungguh-sunggung dalam menjalankan kuota 30% keterwakilan perempuan dalam pencalonan di setiap daerah pemilihan.

Untuk itu gerakan perempuan mengusulkan agar partai politik membuat surat pernyataan bahwa mereka akan memenuhi ketentuan tersebut dan jika tidak memenuhi ketentuan tersebut akan mendapatkan sanksi yaitu tidak dapat mengikuti pemilihan di daerah pemilihan yang bersangkutan. Kedua, Pokja Perempuan menginginkan jumlah kursi untuk satu daerah pemilihan tetap 3-12 kursi seperti pada Pemilu 2004 yang dapat memberikan peluang lebih besar kepada perempuan untuk dapat dicalonkan. Ketiga, sagar konsisten dengan sistem pemilu proporsional terbuka terbatas seperti pada Pemilu 2004 maka dalam menentukan calon terpilih Pokja Perempuan menolak metode suara terbanyak dan menggantinya dengan 5% BPP. Artiya jika calon memeproleh suara lebih dari 5% BPP maka menjadi calon terpilih.

Usulan Pokja Perempuan ini dibawa ke Rapat Paripurna DPR yang dijadwalkan mengesahkan RUU Pemilu pada 28 Februari 2008, namun ternyata rapat tersebut tidak mencapai hasil tidak adanya titik temu terkait dengan formula perolehan kursi dan formula penetapan calon terpilih. Namun akhirnya pada rapat paripurna selanjutnya dilakukan voting terkait dua isu tersebut yaitu untuk formula penetapan calon ditetapkan angka 30% BPP yang dikombinasi dengan nomor urut. Artinya jika tidak ada calon yang berhasil meraih suara sebanyak atau lebih besar dari 30% BPP maka keterpilihan calon berdasarkan nomor urut. Hal ini kemudian mendorong adanya kritik dari sejumlah kalangan yang menyatakan bahwa hal ini tidak sesuai dengan semangat sistem proporsional terbuka dimana pemilh dapat langsung memilih calon yang diinginkannya tetapi keterpilihan calon tidak berdasarkan suara terbanyak namun berdasarkan nomor urut. Sehingga muncullah gugatan uji materi ke Mahkamah Konstitusi (MK) untuk Pasal 214 UU No 10/2008 yang mengatur penetapan calon terpilih. Gugatan ini kemudian dikabulkan oleh MK. MK berpendapat bahwa pasal tersebut bertentangan dengan prinsip keadilan seperti yang diatur dalam Pasal 28 D ayat (1) UUD 1945.

Putusan MK terhadap keterwakilan perempuan sendiri, dalam realitasnya tidak terlalu berdampak secara signifikan. Berdasarkan hasil Pemilu 2009 ternyata perolehan kursi caleg perempuan meningkat menjadi 101 calon (18%) dari 560 anggota DPR. Walaupun mengalami peningkatan dari segi jumlah namun terjadi transformasi pandangan dari gerakan perempuan terhadap kebijakan afirmasi dalam bentuk kuota 30%, yang tidak hanya dilihat dari segi kuantitas tetapi juga dari segi kualitas anggota DPR perempuan dalam memformulasikan kebijakan di parlemen. Dari sinilah kemudian dalam proses rekrutmen 30% kuota perempuan, partai politik harus

mampu menjaring dan mengontrol kualitas calon anggota legislatif perempuan yang akan didaftarkan.

Akan tetapi pada realitasnya hasil Pemilu 2009 menunjukkan bahwa calon anggota DPR perempuan yang terpilih sebanyak 25% adalah figur popular seeprti artis sinetron, presenter, atau penyanyi, yang popular karena dikenal masyarakat, dan 41% adalah anggota dinasti politik. Yang dimaksud dengan dinasti politik adalah yang memiliki hubungan keluarga (anak, istri, adik/kakak) dengan pejabat politik, seperti menteri, gubernur, bupati/walikota, serta pimpinan DPR/DPRD. Sementara hanya 30% kader partai politik yang terpilih. Kader partai politik adalah mereka yang sudah berpengalaman dalam partai politik atau berpengalaman menjadi anggota parlemen. Keberadaan hal ini tentunya tidak terlepas dari disain sistem pemilu proposional terbuka murni yang mengisyaratkan partai politik untuk menjaring kandidat perempuan dengan elektabilitas tinggi untuk meraih suara terbanyak. Dengan kata lain keberadaan kandidat-kandidat perempuan pada Pemilu 2009 yang berasal dari publik figur dan kekerabatan, hanya dijadikan sebagai mesin pengepul suara partai atau yang lebih dikenal dengan *vote gatter.*

Masuk Pemilu 2014 upaya pengawalan terhadap peningkatan keterwakilan juga terus dilakukan. Namun memang undang-undang Pemilu 2014 tidak banyak mengubah ketentuan dasar 30% keterwakilan perempuan dari undang-undang sebelumnya. Tetapi undang-undang ini menambah ketentuan baru mengenai kuota 30% keterwakilan perempuan yang tidak hanya dalam pencalonan partai politik, tetapi pelibatan perempuan dalam penyelenggaraan pemilu (KPU). Meski ketentuan daftar calon yang diajukan partai politik sedikitnya 30% serupa dengan undang-undang sebelumnya, namun KPU memberi makna baru terhadap ketentuan tersebut. Dalam hal KPU berani memaksimalkan kewenangannya untuk mendorong partai politik dalam memenuhi kuota 30% keterwakilan perempuan dalam setiap daftar calon pada setiap daerah pemilihan, melalui peraturan pelaksanaan pencalonan. Ketentuan ini tertuang dalam Peraturan KPU No 7/2013. Pada peraturan teknis pengajuan bakal calon oleh partai politik ini KPU membuat ketentuan yang memaksa partai politik memenuhi kuota 30% keterwakilan perempuan dalam daftar bakal calon di setiap dapil. Jika partai politik tidak memenuhi ketentuan tersebut maka partai politik yang bersangkutan tidak dapat mengikuti kompetisi pemilu di dapil tersebut. Meski demikian, gerakan perempuan harus menerma kenyataan penerunan representasi perempuan di parlemen dari 101 anggota menjadi 97 (17%) anggota DPR perempuan.

PEMBELAJARAN DARI UPAYA PENINGKATAN KETERWAKILAN PEREMPUAN

Jika dilihat dari angka keterpilihan perempuan dari pemilu 1999 hingga Pemilu 2014 maka kita akan dihadapkan pada terus menurunnya tingkat representasi perempuan di parlemen. Sebagian kalangan pun beranggapan bahwa peningkatakan keterwakilan perempuan tidak hanya dilihat dari segi kuantitats tetapi juga perlu meningkatkan segi kualitas anggota parlemen perempuan. Menurunnya derajat keterwakilan perempuan baik dari sisi kualitas dan kuantitas setidaknya dapat dilihat dari dua faktor: faktor elektoral dan faktor non elektoral.

FAKTOR ELEKTORAL

Penggunaan sistem pemilu di Indonesia terus mengalami perubahan sejak Pemilu 1999 hingga Pemilu 2014. Pada dasarnya sistem pemilu yang digunakan tetap sama yaitu sistem pemilu proporsional, hanya variannya saja yang mengalami perubahan. Pada Pemilu 1999 Indonesia menggunakan sistem proporsional tertutup, lalu pada Pemilu 2004 menggunakan sistem proporsional semi terbuka, kemudian Pemilu 2009 dan Pemilu 2014 menggunakan sistem proporsional terbuka murni. Varian-varian tersebut memiliki implikasi terhadap keterpilihan calon perempuan di parlemen.

Sistem pemilu proporsional terbuka memberikan ruang kepada pemilih untuk memilih calon anggota legislatif secara langsung sesuai dengan preferensinya sendiri dengan cara menandai atau mencoblis nama kandidat dalam daftar nama calon anggota legislatif yang sudah disediakan oleh partai politik (Reynolds, Reilly, & Ellis 2005, hal. 60). Dalam sistem ini formula keterpilihan calon adalah berdasarkan calon yang mendapatkan suara yang paling banyak. Artinya persaingan dalam pemilu tidak hanya terjadi di antara partai politik peserta pemilu melainkan juga di internal partai politik karena masing-masing kandidat di dalam partai akan bersaing untuk mendapatkan kursi parlemen.

Untuk dapat maju sebagai calon anggota legislatif maka harus melalui mekanisme pencalonan terlebih dahulu. Pencalonan perempuan untuk menjadi kandidat anggota legislatif nampaknya masih menjadi salah satu faktor yang menghambat keterwakilan perempuan di parlemen. Walaupun UU No 8/2012 dan PKPU No 5/2013 sudah mendorong keterwakilan 30% dalam pencalonan perempuan pada realitasnya aturan kebijakan afirmasi ini belum mampu dimanfaatkan sepenuhnya oleh perempuan.

Perempuan memiliki kesulitan untuk mencalonkan diri ataupun terlibat dalam politik karena konstruksi sosal dan lingkungan masyarakat masih menempatkan poisisi laki-laki sebagai pemimpin. Kajian yang dilakukan oleh Perludem (2015) mengenai keterwakilan perempuan menunjukkan bahwa budaya partiarki masih menjadi penghambat perempuan untuk mau terlibat dalam politik. Untuk itu perempuan yang ingin terlibat dalam politik harus memiliki keberanian untuk mendobrak stigma tersebut. Bagi perempuan yang memiliki pemahaman dan sensitifitas gender tentu merasa keterlibatan dalam politik adalah hal yang penting karena dengan terlibat di kehidupan politiklah maka perempuan dapat memperjuangkan kepentingannya.

Sulitnya perempuan untuk terlibat di politik menjadi alasan yang digunakan oleh partai politik untuk menjaring kader perempuan dalam proses pendaftaran calon anggota legislatif. tudi yang dilakuakn oleh Lia Wulandari dan Khoirunnisa Agustiyati (2014) misalnya, melihat bahwa adanya aturan yang mewajibkan 30% pencalonan perempuan, membuat banyak partai merasa keberatan karena adanya sanksi tidak diperkenankan ikut dalam pemilu jika tidak mampu memenuhi. Aturan ini tertera kedalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) nomor 7 tahun 2013 tentang

Pencalonan Anggota Legislatif Pasal 11 yang menyatakan: “Dalam mengajukan daftar bakal calon, partai wajib menyertakan perempuan sekurang-kurangnya 30%, jika syarat tidak dipenuhi KPU akan mengembalik daftar bakan calon ke partai”. Kuota minimal ini diterapkan untuk setiap daerah pemilihan.

Adanya ketentuan inilah yang kemudian memebuat partai politik berusaha untuk memenuhi kuota tersebut dengan berbagai cara. Banyak partai yang mengaku kesulitan mendapatkan calon anggota legislatif perempuan ditingkat daerah karena kurangnya kader perempuan sehingga banyak dilakukan pencalonan dari nonkader. Calon anggota legislatif perempuan yang seolah-olah 'dicomot' itu umumnya tidak memilliki pengetahuan politik yang memadai dan dana yang mendukung, sedangkan dukungan yang diberikan oleh partai hanya sebatas pengurusan sayarat administratif. Hal tersebut menyebabkan calon anggota legislatif perempuan tidak bisa maksimal dalam memperebutkan kursi di parlemen dengan tidak adanya pendidikan politik, pengetahuan tentang strategi kampanye dan juga pentingnya pengamanan suara. Dengan kata lain, keberadaan kuota 30% sering kali dijadikan formalitas belaka oleh partai politik untuk ikut serta dalam pemilu. Pada sisi lain, ditengah adanya situasi yang mengharuskan partai politik untuk mencalonkan perempuan sebanyak 30% di setiap dapil. Dalam prakteknya terjadi pula proses rekrutmen yang berbasisikan pada kedekatan hubungan emosional dan hubungan darah, atau yang lebih dikenal dengan politik dinasti.

FAKTOR NON ELEKTORAL

Selain dipengaruhi oleh faktor sistem pemilu keterpilihan caleg perempuan juga dipengaruhi oleh faktor non elektoral. Perjuangan afirmasi perempuan sudah dilakukan sejak jatuhnya rezim Orde Baru pada tahun 1998, yaitu pada diselenggarakan Kongres Perempuan Indonesia di Yogyakarta pada tahun 1998. Salah satu hal yang dibahas pada saat itu adalah menigkatkan keterwakilan perempuan dalam politik. Untuk itu lah peranan gerakan perempuan menjadi penting untuk mendorong perempuan terjun dalam politik. Organisasi gerakan perempuan pun menjadi salah satu harapan dalam mencetak kader perempuan bagi partai politik.

Namun yang dihadapi caleg perempuan ketika berkompetisi dalam pemilu terkadang tidak mendapatkan dukungan dari gerekan perempuan karena ada anggapan bahwa stigma yang negatif terhadap politik. (Titi Anggraini, 2015). Kurangnya sinergisitas antara caleg perempuan dengan organisasi gerakan perempuan menjadi salah satu faktor yang mempengaruhi berhasil tidaknya perempuan untuk terpilih menjadi anggota parlemen. Organisasi gerakan perempuan dipercaya menjadi salah satu yang mendorong keterpilihan perempuan di parlemen karena organisasi gerakan perempuan mampu mempengaruhi pemilih khususnya perempuan dalam pemilu. Namun karena adanya stigma bahwa politik itu kotor maka gerakan perempuan menjadi jauh dengan caleg perempuan.

Hal inilah yang mendorong caleg untuk bekerja sendiri selama masa kampanye. Padahal dengan sistem pemilu proporsional terbuka persaingan antara caleg laki-laki dan perempuan menjadi sangat sengit. Untuk itu bagi perempuan sebetulnya

dibutuhkan dukungan dari organisasi gerakan perempuan. Jika caleg tersebut tidak memiliki kemampuan dan pengetahuan mengenai politik di lapangan dan strategi berkampanye di lapangan maka kecil kemungkinannya dapat terpilih, kecuali jika caleg perempuan tersebut adalah orang yang memiliki kedekatan dengan elit/penguasa partai ataupun figur yang populer di masyarakat.

Terlepas dari lemahnya dukungan gerakan gerakan perempuan terhadap partai politik untuk ikut serta mempengaruhi peningkatakan keterwakilan perempuan dalam pemilu, peranan partai politik itu sendiri jauh lebih penting. Pasal 2 UU 2/2001 tentang Partai Politik disebutkan bahwa Kepengurusan Partai Politik tingkat pusat disusun dengan menyertakan paling sedikir 30% keterwakilan perempuan. Selain harus menyertakan 30% keterwakilan perempuan pada tingkat pusat, partai politik dalam melakukan rekrutmen anggotanya juga harus mempertimbangkan paling sedikit 30% keterwakilan perempuan.

Namun ketentuan ini menjadi kesulitan tersendiri bagi partai politik karena partai politik terkendala ketersediaan sumber daya perempuan yang terbatas. Padahal jika dilihat dari sejarah gerakan perempuan dalam memperjuangkan keterwakilan perempuan, gerakan afirmasi perempuan sudah dimulai sejak jatuhnya rezim Orde Baru pada tahun 1998. Artinya gerakan afirmasi sudah berjalan lebih dari 17 tahun lamanya atau sudah 4 kali pemilu, seharusnya partai politik tidak mengeluhkan lagi keterbatasan sumber daya perempuan. Selain dari itu terdapat juga fakktor internal dan eksternal yang masih mempengaruhi rendahnya representasi perempuan di level kepemimpinan/kepengurusan partai politik: (Mukti, 2014)

Faktor Internal:

1. Perempuan tidak tertarik terjun ke dunia politik karena anggapan bahwa politik pekerjaan kotor dan penuh intrik.
2. Perempuan aktivis di organisasi kemahasiswaan atau kepemudaan kebanyakan keluar dan putus dari kesinambungan dan konsistensi perkaderan sehingga jarang yang sampai pada jenjang karir puncak di parpol.
3. Peran domestik perempuan yang seringkali tidak bisa diabaikan.
4. Keterbatasan akses kapital untuk mendukung aktivitas perempuan di parpol.

Faktor Eksternal:

1. Parpol belum membuka secara luas kesempatan bagi perempuan untuk duduk di posisi strategis di level pengambil kebijakan/keputusan parpol. Umurnya perempuan ditempatkan di departemen atau biro yang tidak terlibat dalam proses pengambilan kebijakan/keputusan.
2. Proses pengambilan dan produk kebijakan parpol sering mengabaikan kepentingan perempuan atau tidak sensitif/responsif gender. Sebagai contoh perumusan platform, pedoman permusyawaratan, pedoman/modul/kurikulum perkaderan dan pedoman organisasi lainnya.
3. Dukungan keluarga dan masyarakat terhadap keterlibatan perempuan di politik sangat minim.
4. Pandangan umum bahwa dunia politik/urusan publik adalah dunia/urusan laki-laki. Perempuan cukup menangani urusan domestik.

5. Satuan kerja pemerintah terkait tidak mampu mengoptimalkan sosialisasi kebijakan pengarusutamaan gender karena rendahnya dukungan fasilitas dan dana.

Penyebab rendahnya representasi perempuan di politik sebagaimana diuraikan di atas bisa diatasi dengan upaya yang dilakukan secara bersama oleh berbagai kelompok kepentingan termasuk komitmen parpol merekrut dan mengkader secara sungguh-sungguh perempuan parpol agar keluhan kurangnya sumber daya perempuan parpol dan perempuan kader parpol berkualitas yang akan dicalonkan mengisi jabatan-jabatan publik tidak dijadikan sebagai alasan sulitnya pemenuhan kuota 30%. Dan keluhan bahwa parpol akan sulit memenuhi peraturan KPU pada saat briefing verifikasi parpol untuk menjadi peserta pemilu baru-baru ini tidak akan terdengar lagi.

Untuk meningkatkan partisipasi dan keterwakilan perempuan dalam politik hanya dapat terjadi jika partai politik mau membuka diri bagi perempuan. Partai politik menjadi insititusi yang besar kewenangannya sejak adanya perubahan UUD 1945. Sebelumnya pada naskah asli UUD 1945 sama sekali tidak menyebutkan kewenangan partai politik dalam ketatanegaraan negara ini. Bahkan kata partai politik tidak ada. Sebelumya peran dari partai politik hanya direpresentasikan dari wakil-wakilnya yang duduk di DPR/MPR. Kini representasi itu diperluas untuk mengimbangi posisi dan fungsi presiden sebagai kepala eksekutif. Fungsi legislatif DPR diperkuat dengan fungsi pengawasan dan fungsi anggaran yang menjadikan presiden tidak dapat menjalankan roda pemerintahan tanpa adanya keterlibatan dari DPR (Isra, 2010). Selain itu partai politik pun memiliki peran dalam menentukan struktur ketatatanegaraan seperti dalam tabel berikut:

Tabel 3
Beberapa Penentuan Pejabat Penyelenggara Negara Menurut UUD 1945

Lembaga	Fungsi	Penentuan
MPR, DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota	Legislatif	Dipilih melalui pemilu
Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur dan wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota	Eksekutif	Dipilih melalui pemilu
MA, MK, KY	Yudikatif	Diusulkan presiden, dipilih DPR
BPK	Pengawasan Keuangan	Diusulkan presiden, dipilih DPR
KPU	Penyelenggara Pemilu	Diusulkan presiden, dipilih DPR

Sumber: diolah dari UUD 1945

Partai politik memiliki peranan yang cukup besar karena, pertama partai politik adalah satu-satunya organisasi yang berhak mengajukan calon presiden dalam pemilu. Peran ini kemudain diperluas dalam pengajuan calon kepala daerah. Kedua, melalui wakil-wakilnya di DPR partai politik memiliki kewenangan memilih dan menunjuk pejabat-pejabat publik yang ditentukan konstitusi yang dalam periode sebelumnya menjadi kewenangan dari presiden. Dengan peran strategisnya partai politik merupakan pintu masuk untuk menduduki jabatan-kabatan publik khususnya anggota legislatif dan pejabat eksekutif. Untuk itulah pengurus partai politik memiliki peranan sentral dalam mengambil keputusan yang berhubungan dengan pihak luar. Karena itulah dapati dipahami mengapa sedikit perempuan yang menduduki jabatan publik karena perempuan tidak memiliki akses yang besar dalam partai politik.

Kepengurusan partai politik yang didominasi oleh laki-laki dengan sendirinya menghasilkan daftar calon anggota legislatif dan calon pejabat eksekutif yang didominasi laki-laki juga. Untuk itu mendorong afirmasi perempuan dalam politik dimulai dengan mendorong perempuan untuk masuk ke dalam partai poiltik. Hal yang saat ini terjadi adalah undang-undang baru mewajibkan kepengurusan tingkat pusat yang harus memiliki keterwakilan 30% perempuan, namun belum untuk pengurus partai di tinkat provinsi bahkan kabupaten/kota. Sayangnya ketentuan ini tidak diikuti dengan sanksi yang diberikan untuk partai politik yang tidak memenuhi ketentuan tersebut. Hal ini karena partai politik mengeluhkan kesulitan dalam mencari kader perempuan (Wulandari, 2013).

Perempuan tidak hanya perlu dilibatkan dalam pengurus harian partai politk. Selain itu dalam menjaring calon anggota lagislatif partai politik perlu menjaring calon yang memang memiliki legitimasi yang kuat dari masyarakat. Sehingga metode *primary election* dalam menjaring kandidat caleg menjadi penting. Dengan adanya metode seperti ini kandidat yang akan dicalonkan memang betul-betul calon yang sudah memiliki basis massa yang kuat di masyarakat, bukan calon yang memiliki popularitas tinggi karena publik figur, memiliki modal kapital yang besar, atau memiliki kedekatan dengan elit partai politik.

Namun apakah memang partai politik kesulitan dalam mencari kader perempuan? Dari data yang dioleh dari Saiful Mujani menunjukkan partisipasi perempuan dalam kampanye dan memberikan suara pada Pemilu 2004 dan Pemilu 2009 menunjukkan bahwa perempuan dan laki-laki memiliki partisipasi yang sama besar. Dengan kata lain partisipasi perempuan dalam berpolitik tidak jauh berbeda dengan laki-laki. Sehingga menjadi tidak logis jika partai politik mengatakan bahwa mereka kesulitan dalam mencari kader perempuan karena perempuan enggan berpartisipasi dalam politik. Sehingga langkah strategis yang harus dilakukan untuk meningkatkan partisipasi perempuan dalam politik adalah memberikan ruang yang lebih besar di dalam kepengurusan partai politik dengan bentuk kuota 30% perempuan dalan kepengurusan partai politik, dan jika partai politik tidak dapat memenuhi ketentuan tersebut maka akan ada sanksi yang diberikan kepada partai tersebut, dan jika partai politik memenuhi ketentuan tersebut diberikan kompensasi misalnya ditambahkan bantuan negara kepada partai tersebut (Wulandari, 2013).

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Empat kali penyelenggaraan pemilu di Indonesia pasca reformasi 1998, menjadi catatan sekaligus perjalanan penting bagi keterwakilan perempuan. Perjuangan untuk menyediakan ruang partisipasi politik yang setara antara laki-laki dan perempuan dalam lembaga politik formal melalui pemilu, nampaknya masih memiliki berbagai hambatan. Meski kehadiran kebijakan afirmasi melalui kuota 30% calon anggota legislati yang diusulkan oleh partai politik harus menyertakan perempuan di setiap daerah pemilihan. Pada realitasnya tingkat keterwakilan perempuan di parlemen pada Pemilu 2014 yang baru saja selesai dilangsungkan cenderung menurun. Walaupun orientasi dari organsi gerakan perempuan dan cara pandang pemerhati gender pada hari ini tidak menjadikan jumlah anggota parlemen yang berasal dari perempuan, sebagai tolak ukur utama keberhasilan adanya kesetaraan gender. Melainkan pada aspek kualitas dari wakil perempuan di parlemen dalam ikut serta mempengaruhi dan menghasilkan kebijakan yang pro perempuan. Akan tetapi pada realitasnya, anggota parlemen perempuan tidak terlalu memiliki dampak yang cukup signifikan terhadap kebijakan publik yang dihasilkan, terutama kebijakan yang berkaitan dengan perempuan. Hal ini karena sedikitnya kursi parlemen yang diduduki oleh perempuan tidak mampu menghasilkan suara yang cukup signifikan di lembaga legislatif. Untuk itu mau tidak mau untuk meningkatkan kualitas anggota legislatif perempuan harus berjalanan secara beriringan dengan kuantitas anggota legislatig dari perempuan.

Faktor elektoral dan non elektoral menjadi dua faktor utama yang menyebabkan menurunnya keterwakilan perempuan pada pemilu legislatif 2014. Faktor elektoral lebih banyak disebabkan dari disain sistem pemilu proposional terbuka yang justru membuat persaingan antara laki-laki dan perempuan menjadi tidak setara. Dalam hal adanya metode penetapan calon terpilih berdasarkan suara terbanyak yang diperoleh calon anggota legislatif, telah mendorong hadirnya liberalisasi elektoral atau adanya pasar bebas antara kandidat laki-laki dengan perempuan untuk meraih suara terbanyak dengan memanfaatkan saluran-saluran legal maupun ilegal seperti *vote buying.* Dari sinilah kemudian terjadi ketimpangan antara calon anggota legislatif perempuan dengan laki-laki dari segi finansial. Disamping itu masih kuatnya budaya patriarki masyarakat, yang menganggap pemimpin itu laki-laki bukan perempuan, semakin membuat tingkat keterpilihan perempuan dalam pemilu semakin menurun.

Tidak hanya berhenti sampai disitu, ketika proses pencalona berlangsung para kader partai politik perempuan sendiri sudah menghadapi proses rekrutmen yang tidak setara. Hal ini karena masih maraknya praktek oligarki, politik dinasti yang lebih mengutamakan kerabat atau sanak keluarga untuk dicalonkan sebagai anggota legislatif, sampai dengan jual beli daftar calon anggota legislatif. Semakin menutup akses kader-kader partai politik perempuan yang berkualitas dan sudah mengakar sebelumnya di partai politik untuk mencalonkan diri sebagai calon anggota legislatif.

Sedangkan faktor non elektoral sendiri lebih banyak disebabkan oleh hambatan internal perempuan, terutama kesadaran politik perempuan untuk ikut serta dalam politik formal. Menguatnya budaya patriarki nampakanya ikut mempengaruhi diri

perempuan itu sendiri, yang berujung pada menarik dirinya perempuan dari politik formal ataupun kegiatan-kegiatan yang berbau politik dan partai politik. Selain itu, lemahnya dukungan organisasi gerakan perempuan terhadap partai politik menjadikan partai politik kekurangan stock kader perempuan untuk dicalonkan dalam bursa pemilu legislatif 2014. Masih menguatnya *setreotype* bahwa partai politik itu kotor dan berbau korupsi. Dari sinilah kemudian gerakan perempuan cenderung menjauhi diri dari partai politik. Padahal melalui partai politiklah perempuan dapat diantarkan duduk dibangku anggota legislatif, dan melalui gerakan perempuanlah calon-calon anggota legislatif yang diusulkan oleh partai politik itu berada.

DAFTAR PUSTAKA

Asshidiqie, J. 2007. *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca-Reformasi.* Jakarta: Bhuana Ilmu Populer.

Isra, S. 2010. *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia.* Jakarta: Rajawali Pers.

Karl, M. 1995. *Women Empowerment: Participation & Decision Making.* London and New Jersey: Zed Book.

Mukti, L. M. 2014. Peran Partai Politik Dalam Meningkatkan Keterwakilan Perempuan pada Pemilu 2014. *Tonggak Gerakan Afirmative Action (Tindakan Khusus Sementara) Keterwakilan Perempuan*

Phillips Anne, 1998,*The Politics of Presence: The Political Representation of Gender, Ethnicity, and Race,* Oxford: Oxford University Press

Philips, Anne, 1999, *Engendering Democracy*, Cambridge; Polity Press

Soetjipto, Ani, 2005, *Politik Perempuan Bukan Gerhana*, Jakarta; Kompas

Supriyanto, D, 2010. *Perempuan & Politik Pasca Orde Baru.* Jakarta: Rumah Pemilu.

Titi Anggraini, K. A, 2015*Improving the Degree of Representation of Women in Politics: An Analysis on the Paradigm of Female Members of the Parliament in Designing a Pro-Female Election System Towards the 2019 National Election.* Jakarta: KWDI.

Wulandari, L. (2013). *Peta Politik Perempuan Menjelang Pemilu 2014. Perempuan dalam Partai Politik, Pemilu, Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif.* Jakarta: rumahpemilu.org.

Wulandari,Lia dan Khoirunnisa Nur Agustyati, 2013*Pencomotan Perempuan*, Jakarta: Perludem

PROSES PEMILIHAN KETUA UMUM PARTAI POLITIK YANG DEMOKRATIS

Oleh:
Kurniawan. S

1. PENDAHULUAN
Latar Belakang

Keberadaan Partai Politik merupakan manifestasi dari kehendak (aspirasi)politik rakyat. Partai politik dapat dimaknai sebagai organisasi politik yang dibentuk oleh sekelompok warga negara republik Indonesia secara sukarela atas dasar persamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan kepentingan anggota, masyarakat, bangsa, dan negara melalui pemilihan umum sebagaimana yang dikatakan oleh Appadorai, yaitu :[779]

> *"A political party is more or less organized group of citizens who act together as a political unit, have distinctive aims and opinions on the leadig political questions of controversy in the state, and who, by acting together as a political unit, seek toobtain control of the government, it is based on two fundamentals of human nature: men difer in their opinions, and are gregarious; they try to achieve by combination what they can not achieve individually".*

Carl J Friedrich menuliskan pengertian partai politik sebagai sekelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasaan terhadap pemerintahan bagi pimpinan partainya dan berdasarkan penguasaan ini, memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat idiil serta materil.[780] Giovanni Sartori secara lebih jelas mendefinisikan partai politik sebagai suatu kelompok politik yang mengikuti pemilihan umum, dan melalui pemilihan umum itu, mampu menempatkan calon-calonnya untuk menduduki jabatan-jabatan publik.[781]Dapat disimpulkan bahwa partai politik merupakan suatu kelompok tertentu yang di dalamnya terdiri atas orang-orang dengan otientasi tertentu guna meraih kekuasaan politik untuk menjalankan program-programnya. Adapun dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), partai politik berarti perkumpulan yang didirikan untuk mewujudkan ideologi politik tertentu.

Tujuan dari kelompok-kelompok yang terdapat dalam suau organisasi partai politiktersebut ialah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik yang dilakukan secara konstitusional untuk mewujudkan visi-visinya dalam

---

779 A. Appadorai, *The substance of Politics*, (New Delhi: Oxford University Press, 2005), hlm. 537 – 538. Secara umum, Partai politik dapat didefinisikan sebagai suatu kelompok terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama baik yang berdasarkan partai kader atau struktur kepartaian yang dimonopoli oleh sekelompok anggota partai yang terkemuka. Atau bisa juga berdasarkan partai massa, yaitu partai politik yang mengutamakan kekuatan berdasarkan keunggulan jumlah anggotanya.

780 Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*,(Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 52.

781 Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm. 405.

bentuk program-program.Dalam negara yang melaksanakan prinsip demokrasi, kedudukan dan peranan setiap lembaga negara seyogyanya memiliki kekuatan yang seimbang dan bersifat saling mengendalikan dalam hubungan *"Check and balances"*.[782] Namun apabila terjadinya kekuatan yang tidak seimbang diantara para lembaga negara di suatu negara tentunya akan menyebabkan tidak adanya eran saling kontrol antara satu lembaga negara terhadap embaga negara lainnya. Situasi tersebut berimplikasi terjadinyapraktik penyelenggaraan negara yang tidak sehat, yang pada akhirnya menyebabkan terabaikannya pelaksanaan demokrasi secara murni dan konsekuen.Kondisi tersebut tentunya akan membuka ruang bagi partai - partai politik yang rakus lah yang mendominasi sebagai pemegang kekuasaan penyelenggaraan negara.

Partai politik merupakan pilar demokrasi dalam perjalanan suatu bangsa karena memiliki peranan yang penting sebagai penghubung antara pemerintahan negara *(the state)* dengan warga negaranya *(the citizen)*. Pertai politik memiliki kedudukan *(status)* dan peranan *(role)* yang sentral dan penting dalam setiap sistemdemokrasi.[783]Bahkan menurut Schattscheider (1942), *"political parties create democracy"*, partai politik lah yang membentuk demokrasi, bukan sebaliknya.[784] Baik buruknya sistem kepartaian (termasuk sistem atau model pemilihan ketua umum suatu partai politik) yang dianut oleh suatu partai tentunya akan memberikan warna terhadap baik tidaknya bekerjanya sistem ketatanegaraan dan demokrasi suatu negara. Untuk itu sangat penting dan strategis untuk dilakukan penguatan terhadap derajat perlembagaannya *(the degree of institutionalization)* dalam sistem poitik yang demokratis.

Partai politik tentunya bukan satu-satunya bentuk perlembagaan sebagai wujud ekspresi ide, pikiran, pandangan, dan keyakinanbebas dalam suatu masyarakat demokratis, melainkan terdapat bentuk perlembagaan lainnya seperti adanya kebebasan pers, kebebasan berkumpul dan berserikat melalui organisasi non partai politik seperti lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Organisasi Kemasyarakatan (ORMAS), Organisasi Non Pemerintah (NGO's) dan lain sebagainya. Namun, dalam hubungannya dengan kegiatan bernegara, peranan partai politik sebagai media dan wahana sangat menonjol dalam menentukan warna dan dinamika penyelenggaraan kekuasaan negara.Partai politik sangat berperan dalam proses dinamika perjuangan nilai dan kpentingan *(values dan interest)* dari konstituen yang diwakilinya untuk menentukan kebijakan dalm konteks kegiatan bernegara.[785]

Partai politik merupakan satu-satunya bentuk perlembagaan sebagai wujud ekspresi ide, pikiran, pandangan dan keyakinanbebas yang dapat bertindak sebagai perantara dalam proses pengambilan keputusan bernegara sekaligus menghubungkan antara kepentingan para warga negara (konstituennya) dengan berbagai instrumen atau institusi-institusi kenegaraan yanga ada.Robert Michels dalam bukunya yang

---

782 Jimly Asshiddiqie, *Loc. Cit*.

783 Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer Kelompok Gramedia, 2007), hlm. 709 – 708.

784 *Ibid*.

785 *Ibid*., hlm. 712.

berjudul "*Political Parties: A sociological Study of the Olygarchical Tendencies of Modern Demoracy"*, mengataka bahwa: "..... organisasi .... merupakan satu-satunya sarana ekonomi atau politik untuk membentuk kemauan kolektif".[786] Kemapanan pelaksanaan demokrasi suatu negara sangat ditentukan pada kemapanan dari proses perlembagaan partai - partai politik yanga da di suatu negara. Hal ini mengingat keberadaan partai politik merupakan suatu keniscayaan dalam suat pemerintahan yang demokratis. Hal senada juga dikemukakan oleh Yves Meny and Andrew Knapp, yang mengatakan bahwa: *"A Democratic System without political parties or with a single party is impossible or at any rate hard to imagine"*.[787]Ketiadaan partai politik tentunya akan menyebabkan ketiadaan (hilangnya) media atau wadah penyaluran aspirasi masyarakat dalam upaya mempengaruhi proses pengambilan kebijakan bagi kemaslahatan publik dalam praktek penyelenggaraan kekuasaan negara.

Keberadaan partai politik sebagai salah satu bentuk perlembagaan sebagai wujud ekspresi ide, pikiran, pandangan dan keyakinan bebas dalam suatu masyarakat demkratis pada hakikanya merupakan manifestasi dari prinsip-prinsip kemerdekaan berpendapat *(freedom of expression)*, berorganisasi *(freedom of association)*, dan kebebasan berkumpul *(freedom of assembly)*. Ketiga prinsip kemerdekaan atau prinsip kebebasan diakui dan dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (NKRI) Tahun 1945 sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 28E ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang mengamanatkan bahwa: "Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat".

Proses demokratisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan kekuasaan negara pada hakikatnya bersifat integral dan inklusif. Oleh karenanya penyelenggaraan suatu pemerintahan yang demokratis hanya dapat berjalan mapan bilamana adanya proses yang demokratis di dalam internal partai politik baik dalam hal penempatan calon legislator, maupun khususnya dalam hal pemilihan ketua umumpartai politik. Hal ini mengingat, secara umum keberadaan ketua umum partai politik memiliki pengaruh signifikan dalam menentukan arah dan kebijakan partai politik termasuk dalam menentukan warna praktek penyelenggaraan kekuasaan negara.[788]Mengingat akan penting dan strategisnya jabatan ketua partai politik, untuk itufokus kajiantulisan ini menitik beratkan pada masalah sistem pemilihan ketua umum partai politik yang demokratis.

2. KAJIAN TEORITIK

---

786 Robert Michels dalam JimlyAsshiddiqie.*Ibid*.

787 Yves Meny and Andrew Knapp, *Government and Politics in Western Europe*: Britain, France, italy, Germany, third edition, (Britian: Oxford University Press, 1998), hlm. 86.

788 Dalam perjalan ketatanegaraan Indonesia, menunjukkan bahwa keberadaan posisi ketua umum partai politik menjadi rebutan diantara kalangan pengurus partai politik. Padahal dalam sistem pemerintah seperti di Indonesia yang cenderung mempraktikkan sistem Presidensil keberadaan ketua umum partai politik tidak memiliki pengaruh yang cukup signifikan dalam menentukan arah dan warna kebijakan suatu rezim pemerintahan yang sedang berkuasa. Berbeda halnya dalam sistem pemerintahan parlementer, dimana ketua umum partai politik memiliki pengaruh cukup signifikan dalam menentukan warna kebijakan suatu pemerintahan baik pada levek nasional maupun pada levek regional (provinsi dan kabupaten/kota). Namun demikian, kenyataannya menunjukkan bahwa kecenderungan jabatan ketua umum partai politik menjadi rebutan diantara pengurus partai politik.

2.1. Peran Partai Politik pada Era Penjajahan

Dalam sejarah Indonesia, keberadaan Partai politik di Indonesia diawali dengan didirikannya organisasi Boedi Oetomo (BO), pada tahun 1908 di Jakarta oleh Dr. Wahidin Soediro Hoesodo dkk.[789] Walaupun pada waktu itu BO belum bertujuan ke politik murni, tetapi keberadaan BO sudah diakui para peneliti dan pakar sejarah Indonesia sebagai perintis organisasi modern. Dengan kata lain, BO merupakan cikal bakal dari organisasi massa atau organisasi politik di Indonesia.

Sejarah keberadaan Partai Politik di Indonesia diawali dengan berdirinya *Indische Partij* yang diprakarsai oleh Tiga Serangkai (Douwes Dekker, Tjipto Mangunkusumo dan Soewardi Soeryaningrat).[790] Partai politik inilah yang menjadi pelopor munculnya partai-partai politik sebelum kemerdekaan Indonesia baik yang bersifat legal maupun ilegal. Setelah *Indische Partij* dibubarkan oleh kolonial Belanda kemudian lahir partai-partai politik baru. Partai politik zaman pra-kemerdekaan pada umumnya bertujuan untuk pergerakan demi kemerdekaan Indonesia.

---

789 Kebijakan Politik Etis *(etische politic)* atau kebijakan Politik Balas Budi pada 1901 di Hindia Belanda yang diinisiasi oleh E.F.E. Douwes Dekker alias Setiabudi telah memberikan angin segar terhadap Bumi Putra/rakyat Indonesia dalam kesadaran menuju kemerdekaan sebuah bangsa yang telah lama tereksploitasi dari penjajahan Belanda, di abad ke-XX ini adalah kebangkitan bumi putra dalam cita-cita kemerdekaan negara yang di tandai dengan lahirnya beberapa organisasi modern, dalam istilahnya Takeshi Shiraisi dalam bukunya "Zaman Bergerak" sebagai titik tolak radikalisasi rakyat jawa. Perkembangan situasi ekonomi sosial politik pada masa itu telah memberikan pelajaran bagi pemuda bangsa khususnya dan rakyat ini, sehingga terbangunlah organisasi pemuda "Mahasiswa STOVIA" School tot Opleiding voor Inlandsche Arsten yang lazimnya dikenal dengan Boedi Oetomo (BO) pada tanggal 20 Mei 1908 yang diprakarsasi oleh Dr. Soetomo. Di awal mula berdirinya organisasi Boedi Oetomo merupakan organisasi pelajar yang ruang lingkupnya masih kedaerahan, namun pada perkembangannya berubah menjadi organisasi perkumpulan pemuda nasional, dan tanggal berdirinya organisasi ini di tetapkan oleh pemerintah sebagai hari kebangkitan nasional. Dengan lahirnya organisasi tersebut memiliki pengaruh signifikan terhadap kondisi sosioal politik di Hindia Belanda sekaligus menjadi pemicu kelahiran organisasi-oganisasi modern lainnya masa itu. Seiring dengan semakin menonjolnya orientasi politik di kalangan pemuda tak jarang yang meleburkan dan ikut serta dalam organisasi-organisasi lain seperri Serikat Dagang Islam (SI) yang didirikan di Solo 16 Oktober 1905 (oleh Haji Samanhudi, Sumowardoyo, Wiryotirto, Suwandi, Suryopranoto, Jarmani, Haryosumarto, Sukir dan Martodikoro), Sarikat Islamiyah (SI) yang didirikan di Batavia tahun 1909 (oleh Tirtoadisuryo), Partai Hindia (Indische Party) yaitu organisasi campuran orang Indo dan bumiputra yang didirikan di Bandung 25 Desember 1912 (oleh E.F.E. Douwes Dekker alias Setiabudi) dan sebagainya. Selengkapnya dapat diakses pada : Saiful Hakki, Peranan Pemuda Dalam Perjuangan Kemerdekaan Nasional Peranan Pemuda Dalam Perjuangan Kemerdekaan Nasional (http://kehendakmassa.blogspot.co.id/2009/11/peranan-pemuda-dalam-perjuangan.html).

790 Partai Hindia atau *Indische Partij*(IP) didirikan di Bandung 25 Desember 1912 (atas prakarsa E.F.E. Douwes Dekker alias Setiabudi). IP ini merupakan organisasi campuran orang Indo dan bumiputra. IP menjadi organisasi politik yang kuat pada waktu itu, setelah ia bekerjasama dengan dr. Cipto Mangunkusumo dan Suwardi Suryaningrat alias Ki Hajar Dewantoro. Douwes Dekker menjadi ketuanya, dr. Cipto Mangunkusumo dan R.M. Suwardi Suryaningrat (Ki Hajar Dewantoro) menjadi anggota pengurus. *Indische Partij* terbuka buat semua golongan bangsa (bangsa Indonesia, bangsa Eropa yang terus tinggal disini, Belanda peranakan, peranakan Tionghoa dan sebagainya), yang merasa dirinya seorang *"indier"*. Selengkapnya dapat diakses pada: (http://kehendakmassa.blogspot.co.id/2009/11/peranan-pemuda-dalam-perjuangan.html).

Partai dalam arti modern sebagai suatu organisasi massa yang berusaha untuk mempengaruhi proses politik, merombak kebijaksanaan dan mendidik para pemimpin dan mengejar penambahan anggota, baru lahir sejak didirikan Sarekat Islam pada tahun 1912. Sejak itulah partai dianggap menjadi wahana yang bisa dipakai untuk mencapai tujuan-tujuan nasionalis. Selang beberapa bulan, lahir sebuah partai yang di dirikan Douwes Dekker yaitu *Indesce Partij*, yang dilatarbelakangi oleh adanya diskriminasi antara kaum Indo peranakan dan Belanda baik dalam gaji maupun perlakuan lainnya menyebabkan timbulnya pergolakan jiwa di kalangan kaum Indo.

Pada masa pendudukan Jepang semua Partai Politik yang telah ada sisa peninggalan di masa Belanda dibubarkan. Selanjutnya Jepang mempelopori berdirinya organisai-organisasi massa yang jauh menyentuh akar di masyarakat seperti dibentuknya organisasi massa bernama Pusat Tenaga Rakyat (Poetera). Namun nasib organisasi ini pada akhirnya juga ikut dibubarkan oleh Jepang karena dianggap telah melakukan kegiatan yang bertujuan untuk mempengaruhi proses politik.

2.2. Peran Partai Politik pada Era Awal Kemerdekaan

Setelah Indonesia merdeka dan berdaulat, telah menetapkan bahwa NKRI menganut paham demokrasi dan sistem multi-partai, terbukalah kesempatan yang besar untuk mendirikan partai politik. Yang melatar belakangi terbentuknya partai-partai baru ini adalah adanya maklumat Nomor "X" pada tanggal 3 November 1945 yang dikeluarkan oleh Wakil Presiden RI yaitu Mohammad Hatta atas usulan dari Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat (BP-KNIP), mendorong terbentuknya partai-partai politik sebagai bagian dari demokrasi.[791] Maklumat tersebut merupakan salah satu bagian dari rencana persiapan penyelenggaraan pemilu pada tahun berikutnya yaitu 1946. Maklumat tersebut menggunakan nomor X (bukan sepuluh) karena nomor urut maklumatnya sama dengan nomor sebelumnya. Maklumat Nomor X pada tanggal 3 November 1945 ini melegitimasi partai-partai politik yang telah terbentuk sebelumnya, sejak zaman Belanda dan Jepang.

Dalam perjuangan mempertahankan dan mengisi kemerdekaan, rakyat tidak hanya menyusun pemerintahan dan militer yang resmi, tetapi juga menyusun laskar atau badan perjuangan bersenjata dan organisasi politik. Pada zaman kemerdekaan ini,

---

[791] Pemerintah menerima usulan Badan Pekerja KNIP agar dibukanya kesempatan untuk mendirikan partai-partai politik untuk mengikuti Pemilihan Umum yang rencananya akan digelar pada Januari 1946. Ketetapan tersebut dituangkan dalam Maklumat Pemerintah tanggal 3 November 1945 yang menegaskan kembali bahwa pembentukan partai politik tersebut adalah untuk memperkuat perjuangan mempertahankan kemerdekaan dan menjamin keamanan masyarakat. Isi maklumat tersebut adalah: "Pemerintah menyukai timbulnya partai-partai politik karena dengan adanya partai-partai itulah dapat dipimpin ke jalan yang teratur segala aliran paham yang ada dalam masyarakat. Diharapkan bahwa partai-partai telah tersusun sebelum pemilihan umum pada bulan Januari 1946".
Pengumuman tersebut lalu disambut gembira oleh masyarakat karena selama 3,5 tahun penjajahan Jepang, setiap kegiatan politik adalah terlarang. Berkaitan dengan pelaksanaan Pemilu yang rencananya akan digelar pada bulan Januari tahun 1946, maka rencana tersebut terpaksa ditunda karena kondisi dalam negeri yang tidak memungkinkan karena serangan sekutu yang ingin kembali melakukan penjajahan di Indonesia. Selengkapnya dapat diakses pada: http://www.idsejarah.net/2014/12/sejarah-partai-politik-pada-masa_3.html

partai politik tumbuh di Indonesia ibarat tumbuhnya jamur di musim hujan, dengan berbagai haluan ideologi politik yang berbeda satu sama lain. Hal ini dikarenakan adanya maklumat Pemerintah RI 3 November 1945 yang berisi anjuran mendirikan partai politik dalam rangka memperkuat perjuangan kemerdekaan.Pada masa ini peran partai politik adalah sebagai sarana perjuangan mempertahankan dan mengisi kemerdekaan melalui cara-cara yang bersifat politis.

2.3.Peran Partai Politik pada Era Orde Lama

Seiring dengan dikeluarkannya maklumat pemerintah pada tanggal 3 November 1945 yang menganjurkan dibentuknya Parpol, sejak saat itu berdirilah puluhan partai. Maklumat ini ditandatangani oleh Wakil Presiden Mohammad Hatta. Atas usul Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat yang meminta diberikannya kesempatan pada rakyat yang seluas-luasnya untuk mendirikan Partai Politik. Partai Politik hasil dari Maklumat Pemerintah 3 November 1945 berjumlah 29 buah, dikelompokkan dalam 4 kelompok partai berdasarkan ketuhanan, kebangsaan, Marxisme, dan kelompok partai lain-lain yang termasuk partai lain-lain adalah Partai Demokrat Tionghoa Indonesia dan Partai Indo Nasional.

Pada saat Indonesia menganut demokrasi liberal, sistem pemerintahan yang dianut adalah parlementer. Dalam demokrasi parlementer, demokrasi liberal atau demokrasi Eropa Barat, memberikan jaminan yang kuat dan luas terhadap kebebasan individu. Dalam sistem pemerintahan berdasarkan rezim UUDS 1950 partai politik memiliki pernaan yang signifikan. Keberadaan kelembagaan DPR memiliki ketergantungan yang tinggi terhadap partai politik. Hal ini mengingat para anggota DPR pada umumnya adalah berasal dari partai politik. Di awal peemrintahan setelah pengakuan kedaulatan Negara Indonesia, terbangun stigma di masyarakat bahwa partai politik merupakan sarana atau instrumen (media) menuju popularitas. Para pemimpin partai politik memiliki pengaruh signifikan terhadap pemerintahan baik di pusat maupun di daerah-daerah. Partai politik pada zaman liberal diwarnai suasana penuh ketegangan politik, saling curiga mencurigai antara partai politik yang satu dengan partai politik lainnya.

Dalam kondisi tersebut, Partai Politik tumbuh dan berkembang selama revolusi fisik dan mencapai puncaknya pada tahun 1955 ketika diselenggarakan Pemilihan Umum pertama yang diikuti oleh 36 Partai Politik, meski yang mendapatkan kursi di parlemen hanya 27 partai. Pergolakan-pergolakan dalam Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Konstituante hasil Pemilihan Umum telah menyudutkan posisi Partai Politik. Hampir semua tokoh, golongan mempermasalahkan keberadaan Partai Politik. Kekalutan dan kegoncangan di dalam sidang konstituante inilah yang pada akhirnya memaksa Bung Karno membubarkan partai-partai politik.

Pada tanggal 5 Juli 1960 Presiden Sukarno mengeluarkan Peraturan Presiden No.13 tahun 1960 tentang pengakuan, pengawasan, dan pembubaran partai-partai. Pada tanggal 14 April 1961 Presiden Sukarno mengeluarkan Keputusan Presiden No. 128 tahun 1961 tentang partai yang lulus seleksi, yaitu PNI, NU, PKI, partai Katolik, Pertindo, Partai Murba, PSII, Arudji, dan IPKI. Setelah itu, terdapat 2 partai yang

menyusul yaitu Parkindo dan partai Islam Perti. Jadi pada waktu itu, parpol yang boleh bergerak hanya 10 partai saja, sementara selebihnya dibubarkan karena tergolong partai Gurem. Tetapi jumlah partai yang tinggal 10 buah itu berkurang satu pada tahun 1964. Presiden Sukarno atas desakan PKI dan antek-anteknya, membubarkan Partai Murba dengan alasan Partai Murba merongrong jalannya revolusi dengan cara membantu kegiatan terlarang seperti BPS (Badan Pendukung Sukarnoisme) dan Menikebu (Manifesto Kebudayaan).[792]

2.4. Peran Partai Politik pada Era Orde Baru

Perkembangan partai politik setelah tragedi G. 30 S/PKI, adalah dengan dibubarkannya PKI dan dinyatakan sebagai organisasi terlarang di Indonesia. Menyusul setelah itu Pertindo juga menyatakan bubar. Dengan demikian partai politik yang tersisa hanya 7 buah. Tetapi jumlah itu bertambah dua dengan direhabilitasinya Murba dan terbentuknya Partai Muslimin Indonesia. Golongan Karya yang berdiri pada tahun 1964, semakin jelas sosoknya sebagai kekuatan sosial politik baru.

Dalam masa Orde Baru dengan belajar dari pengalaman Orde Lama lebih berusaha menekankan pelaksanaan Pancasila secara murni dan konsekuen. Kristalisasi Parpol Suara yang terdengar dalam MPR sesudah pemilu 1971 menghendaki jumlah partai diperkecil dan dirombak sehingga partai tidak berorientasi pada ideologi politik, tetapi pada politik pembangunan. Itu karena banyaknya Partai Politik dianggap tidak menjamin adanya stabilitas politik dan dianggap mengganggu program pembangunan. Usaha pemerintah ini baru terealisasi pada tahun 1973, partai yang diperbolehkan tumbuh hanya berjumlah tiga yaitu Partai Persatuan Pembangunan (PPP), GOLKAR dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI).

Hal tersebut terlihat secara tegas menunjukkan bahwa keberadaan partai-partai politik yang ada di Indonesia di masa Orde Baru (ORBA) merupakan partai yang dibentuk atas prakarsa atau intervensi negara, bukannya inisiatif atau wujud sesungguhnya perlembagaan kehendak atas ide-ide dan kepentingan komunal yang tumbuh, hidup dan berkembang di masyarakat masa itu.[793]

2.5. Peran Partai Politik pada Era Reformasi dan Masa Kini

Bergulirnya era reformasi yang ditandai dengan jatuhnya rezim Orde Baru (ORBA) telah mendorongterjadinya perubahan (amandemen) signifikan terhadap UUD NRI Tahun 1945 sebanyak 4 (empat) kali secara berturut-turutmulai tahun 1999 - 2002. Perubahan (amandemen) terhadap UUD NRI Tahun 1945 tersebut telah

---

792 Peranan partai politik pada masa ini sudah menjadi sarana penyalur aspirasi rakyat, namun kurang maksimal karena situasi politik yang panas dan tidak kondusif. Dimana setiap partai hanya mementingkan kepentingan partai sendiri tanpa memikirkan kepentingan yang lebih luas yaitu kepentingan bangsa.

793 Pembentukan partai bukan atas dasar kepentingan masing-masing anggota melainkan karena kepentingan negara. Dengan kondisi partai seperti ini, sulit rasanya mengharapkan partai menjadi wahana artikulasi untuk mewujudkan kepentingan dan kesejahteraan rakyat, melainkan hanya sebagai wahana untuk mempertahankan keberlanjutan kekuasaan rezim tertentu yang mengatas namakan rakyat.

mendorong terjadinya perubahan mendasar terhadap sistem perlembagaan parlemen (termasuk perlembagaan MPR RI)yang akhirnya memberi akses bagi para tokoh reformis masuk ke dalam kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan negara.

Perubahan (amandemen) terhadap Konstitusi Indonesia sebanyak 4 (empat) kali secara berturut-turut tersebut menunjukkan bahwa keberadaan UUD NRI Tahun 1945 sebelum amandemen (produk rezim ORBA) cenderungsama sekali tidak memberi akses bagi perubahan kehidupan bangsa Indonesiadalam upaya mendukung terus berjalannya pemerintahan yang demokratisdi era reformasi.Seiring dengan masifnya tekanan dan intervensi negara di bawah rezim pemerintahan Orde Baru (ORBA) terhadap rakyat, maka pada saat jatuhnya rezim Orde Baru (ORBA) telah mendorong munculnya hasrat kuat bagi kelompok-kelompok masyarakat untuk melembagakan kesamaan ide (gagasan) dan kepentingan tersebut ke dalam suatu partai politik. Karenanya di masa reformasi muncul begitu banyak partai politik*(multy party)*di Indonesia sebagai wujud manifestasi dari perlembagaan gagasan atau ide komunal yang tumbuh, hidup dan berkembang di masyarakat yang dikekang selama rezim ORBA.Jadi negara melalui rezim yang sedang berkuasadi masa reformasi tidak mampu membendung kuatnyahasrat politik rakyat untuk melembagakan ide (gagasan) dan kepentingan komunalnya ke dalam suatu partai politik.

3. PEMBAHASAN

3.1. Sistem Pemilihan Ketua Partai Politik Yang Demokratis

Baik tidaknya penyelenggaraan suatu pemerintahan yang demokratis sangat ditentukan pada mekanisme dan proses demokratisasi di dalam internal partai. Untuk itu, menjadi sangat penting dan strategis membahas mengenai sistem pemilihan ketua umum partai politik. Hal ini mengingat setiap kebijakan partai (baik dalam hal syarat pengusulan calon legislatif, recall, termasuk penentuan arah kebijakan koalisi atau oposisi serta berbagai kebijakan strategis partai lainnya) sangat ditentukan oleh figuritas dari para ketua umum partai politik.

Demokratis atau tidaknya suatu sistem pemilihan ketua umum partai pilitik sangat ditentukan berdasarkan pilihan yang diputuskan dalam musyawarah mufakat diantara para pemilik suara (pemilih) dalam suatu partai politik. Apabila tidak tercapai kata sepakat selanjutnya diputuskan degan menggunakan mekansme suara terbanyak melalui vooting yaitu dimana setiap pemilik suara (pemilih) memiliki hak suara yang sama dengan para pemilih lainnya *(one man one voot)* dalam menentukan pilihan sistem pemilihan ketua umum partai politik yang akan digunakan. Apapun keputusan pilihan yang digunakan dalam sistem pemilihan ketua umum partai politik yang akan diterapkan tersebut pada hakikatnya merupakan kehendak bersama *(collective willingness)* yang notabenanya adalah hasil berdemokrasi. Sistem pemilihan ketua partai politik secara umum terdapat dua cara yaitu:

1. Pemilihan secara aklamasi *(aclamation)*; dan
2. Sistem pemilihan secara *vooting*.

Sistem pemilihan ini memperlakukan setiap pemilih memiliki hak suara yang sama dengan para pemilih lainnya *(one man one voot)*. Sistem pemilihan ketua partai politik secara *vooting* dapat berupa 2 (dua) model/tipe yaitu:

a. Sistem pemilihan secara *vooting* dengan menggunakan model/tipe terbuka; dan
b. Sistem pemilihan secara vooting dengan menggunakan model/tipe tertutup.

Pada hakikatnya, kedua sistem pemilihan tersebut termasuk beserta ragam model (terbuka atau tertutup) nya sesuai (cocok) untuk diterapkan pada setiap partai politik bedasarkan variabel yag tepat. Sesuai tidaknya diterapkan kedua sistem pemilihan tersebut berserta ragam modelnya di dalam suatu partai politik sangat ditentukan pada 2 variabel penting yaitu:

1. Variabel kondisi kemapanan berdemokrasi (proses kaderisasi suatu partai politik), dan
2. Variabel ragam kepentingan politik *(diversity of political interrest)* yang menumpang pada suatu partai politik yang pada akhirnya akan mempengaruhi tinggi tidaknya (stabil tidaknya) eskalasi (konfigurasi) rivalitas konflik (pertarungan kepentingan) atau disharmonisasi di inernal partai dari suatu partai politik.

Baik dalam kondisi partai politik yang sudah mapan berdemokrasi (proses perekrutan dankaderisasinya) maupun dalam kondisi partai politik yang belum mapan berdemokrasi,[794]baik dalam kondisi masif maupun tidaknya (tinggi atau tidaknya) rivalitas (persaingan kepentingan) yang ada dalam internal partai politik sebaiknya menggunakan sistem pemilihan secara aklamasi (penunjukan secara spontan dan kolektif). Namun dalam hal pemilihan secara aklamasi tersebut sulit dicapai, maka satu-satunya pilihan yang tersisa hanya pemilihan dengan menggunakan sistem pemilihan secara *vooting* dimana setiap pemilih memliki hak suara yang sama dengan para pemilih lainnya *(one man one voot)*. Sistem pemilihan secara vooting terdapat 2 model yaitu sistem pemilihan secara vooting dengan model terbuka dan sistem pemilihan secara vooting dengan model tertutup.

Dalam kondisi partai politik yang meskipun sudah mapan dalam berdemokrasi dan mapan proses kaderisasinya, namun masih tingginya (masifnya) eskalasi (konfigurasi) rivalitas (persaingan kepentingan) sehingga menyebabkan kondisi internal partai politik menjadi tidak stabil *(unstable political situation)*sebaiknya menggunakan sistem pemilihan scara vooting dengan menggunakan model tertutup. Sistem pemilihan secara vooting dengan model tertutup yang notabenanya menjamin kerahasiaan pilihan suara bagi pemilih cenderung menjadi lebih tepat diterapkan dalam kondisi partai seperti ini karena dapat semakin memperkecil adanya praktek politik penyingkiran alias politik bumi hangus terhadap mereka (lawan-lawan politik) yang tidak mendukung ketua umum partai politik terpilih. Adapun, dalam hal kondisi partai politik yang sudah mapan dalam berdemokrasi dan mapan proses kaderisasinya, namun kondisi eskalasi (konfigurasi) rivalitas (persaingan kepentingan) yang terjadi di internal partai politik rendah (belum masif) sehingga menyebabkan

[794] Partai politik yang memiliki kemapanan dalam berdemokrasi cenderung sudah memiliki mekanisme rekrutmen serta kaderisasi yang baik sehingga membentuk sikap mental para kader yang patriot dan negarawan serta mapan menerima perbedaan pandangan atau ide/gagasan.

kondisi internal partai politik masih stabil *(stable political situation)*sebaiknya menggunakan sistem pemilihan secara vooting dengan menggunakan model terbuka. Dalam hal kondisi partai politik yang belum mapan dalam berdemokrasi dan belum mapan proses kaderisasinya namun kondisi eskalasi (konfigurasi) rivalitas (persaingan kepentingan) yang terjadi di internal partai politik masih tinggi (masif) sehingga menyebabkan kondisi internal partai politik menjadi tidak stabil l *(unstable political situation)*sebaiknya menggunakan sistem pemilihan secara vooting dengan menggunakan model tertutup. Dalam situasi seperti ini, sistem pemilihan secara vooting dengan menggnakan model tertutup cenderung akan menekan laju (eskalasi) konfigurasi rivalitas (persaingan kepentingan)yang terjadi di internal partai politik.

Adapun dalam hal kondisi partai politik yang belum mapan dalam berdemokrasi dan belum mapan proses kaderisasinya, meskipun kondisi eskalasi (konfigurasi) rivalitas (persaingan kepentingan) yang terjadi di internal partai politik masih rendah (tidak masif) sehingga menyebabkan kondisi internal partai politik masih stabil *(stable political situation)*sebaiknya untuk tetap menggunakan sistem pemilihan secara vooting dengan menggunakan model tertutup. Hal ini mengingat masih prematurnya suatu partai politik dalam berdemokrasi (belum dewasa) dan belum mapannya proses kaderisasi di internal partai bila dipaksakan menggunakan sistem pemilihan secara vooting dengan menggunakan model terbuka (dimana setiap pemilih (pengguna suara) terlihat pilihan politiknya (memilih siapa dan tidak memilih siapa)),dikuatirkan cenderung berpotensi menimbulkan praktek politik penyingkiran (politik bumi hangus) terhadap para pemilik suara yang tidak memilih ketua umum partai politik terpilih. Namun, bilamana dalam situasi ini setelah dilakukannya musyawarah mufakat tidak tercapai kata sepakat untuk menggunakan sistem pemilihan secara vooting dengan model tertutup, maka satu-satunya pilihan (pilihan akhir/pilihan yang tersisa) adalah menggunakan sistem pemilihan secara *vooting* dengan model terbuka, meskipun adanya konsekuensi kecenderungan menimbulkan praktek politik penyingkiran (politik bumi hangus) terhadap para pemilik suara yang tidak memilih ketua umum partai politik terpilih.

Model (sistem) Pemilihan Ketua Partai Politik Secara Aklamasi

Model (sistem) ini dilakukan tanpai melalui proses perdebatan alot di dalam internal partai, melainkan disepakati secara kolektif di dalam internal partai dengan menunjuk figur tertentu sebagai ketua partai sebagai pemegang amanat kolektif. Cara ini terjadi biasanya dalam kondisi dimana di dalam suatu partai hanya terdapat figuritas tunggal. Figuritas tokoh hanya melekat pada orang-perorangan tertentu saja. Akibat adanya monopoli figuritas tokoh partai telah menyebabkanwarna pemilihan ketua partai terjadi secara aklamasi karena tidak adanya figur tandingan.Adanya figuritas tunggal atau monopoli figur dalam suatu partai politik kecenderungan disebabkan karena miskinnya kaderasi (pendidikan politik atau *vooter education*) yang dilakukan,sehingga tidak muncul figur tokoh alternatif tempat di mana konstituen dapat membanding-bandingkan kualitas (mutu) kepemimpinan.

Model (sistem) pemilihan ketua umum partai politik secara aklamasi memiliki keunggulan yaitu tidak terbangun suasana (atmosfer) menang – kalah diantara

kelompok kelompok yang berbeda kepentingan dalam partai yang sama. Model pemilihan secara aklamasi ini cenderung menutup kemungkinan munculnya perpecahan di dalam internal partai politik sehingga menjauhkan prakek politik penyingkiran (politik bumi hangus) terhadap para pemilih (kelompok-kelompok) yang tidak memilih ketuan umum partai politik terpilih. Monopoli figuritas tokoh partai akan menguntungan pemilik *(owner)* figuritas tunggal tersebut karena tidak adanya tokoh figuritas tandingan. Dengan demikian akan memperpanjang kekuasaan yang dimilikinya. Mengingat "kekuasaan" cenderung membawa manusia kepada tindakan menyeleweng, maka kondisi monopoli figuritas tokoh akan cenderung membawa suatu partai kepada arah kebijakan yang meyimpang pula. Hal ini senada dengan pernyataan yang dikemukakan oleh Seorang Filsuf Lord Acton pernah berkata *"Power tends to corrupt absolut power corrupt absolutely"*.[795]Bermakna bahwa: "Kekuasaan cenderung menyeleweng, kekuasaan mutlak pasti melakukan penyelewengan".[796]

Model (sistem) pemilihan ketua partai politik secara *Vooting*

Pemilihan ketua partai secara *vooting*(pemilihan)ini bermakna bahwa setiap pengurus partaiatau perwakilan setiap DPD dari suatu partai politik memiliki hak untuk menggunakan pilihan politik*(political choice)* di mana setiap pengurus atau perwakilan DPD memiliki hak suara dengan konsep *one man one voot*.Pemilihan ketua partai politik dengan cara ini terjadi cenderung disebabkan karena beberapa hal yaitu :

a. Tersebarnya figuritas tokoh di dalam suatu partai politik lebih dari satu orang.
b. Banyaknya (beragamnya) kepentingan yang melekat pada partai tertentu.
c. Mapannya proses dan jenjang kaderisasi bagi para pegurus partai politik.

Sistem pemilihan ketua partai politik dengan menggunakan model (sistem) *Vooting* (pemilihan) ini cenderung terjadi di dalam tubuh partai politik memiliki proses dan jenjang kaderisasi yang sudah mapan. Seiring dengan mapannya proses dan jenjang pengkaderan yang ada sehingga tidak terjadinya konsentrasi (dominasi) figuritas tokoh pada sosok tertentu, melainkan figuritas tokoh partai terdistribusi secara merata. Semakin mapannya proses dan jenjang kaderisasi suatu partai politik cenderung akan menyebabkan meningkatnya daya tarik para tokoh yang berada di luar pengurus partai (seperti tokoh masyarakat, intelektual, kalangan profesional, dan berbagai tokoh yang mewakili komunitas tertentu lainnya) untuk bergabung dengan partai tersebut. Dengan demikian, kondisi tersebut telah berimplikasi semakin meningkatkan variasi kepentingan kelompok-kelompok yang dititipkan di pundak partai tersebut. Kondisi keragaman (variasi) kepentingan politik di dalam suatu partai politik cenderung akan menyebabkan semakin ketatnya rivalitas (kompetesi) kepentingan yang diwakili oleh masing-masing tokoh komunitas tersebut. Ketatnya rivalitas kompetesi diantara para tokoh di dalam suatu partai akan menimbulkan kecenderungan mengarah pada pemilihan ketua partai menggunakan pilihan model (sistem) pemilihan secara *vooting* (pemilihan).

3.2. Implikasi Positif dan Negatif Sistem Pemilihan Ketua Partai Politik

795 Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta,2010, hlm. 78

796 *Ibid*.

Setiap pilihan tentunya memiliki implikasi positif maupun negatif. Hal yang sama juga pada sistem pemilihan ketua umum partai politik. Setiap pilihan sistem pemilihan ketua umum partai politik baik dengan menggunakan sistem pemilihan secara aklamasi maupun dengan sistem pemilihan secara vooting (baik dengan pilihan model terbuka maupun tertutup) memiliki implikasi positif dan implikasi negatif. Berikut analisa terkait implikasi positif dan implikasi negatif dari sistem pemilihan ketua partai politik secara aklamasi dan sistem pemeilihan ketua partai politik secara vooting(baik dengan model terbuka dan model tertutup).

Sistem Pemilihan Ketua Partai secara Vooting dengan Menggunakan Model Terbuka

Sistem pemilihan ketua partai politik secaar vooting dengan menggunakan model terbuka adalah pemilihan yang dilakukan dengan cara dimana para pemilik suara saling mengetahui pilihan masing-masing diantara meraka. Sistem pemilihan ketua partai politik secara vooting dengan menggunakan model terbuka memiliki implikasi positif dan juga memiliki implikasi negatif.Adapun diantara beberapa implikasi positifnya yaitu sebagai berikut :

a. Para pemilih semakin terlatih untuk saling menerima perbedaan pilihan satu dengan lainnya dalam penentuan ketua partai politik yang pada akhirnya akan semakin memupuk den mendorong terbentuknya jiwa patriot serta melatih terbentuknya karakter negarawan.
b. Semakin memperkecil ruang terjadinya kamuflase dukungan politik diantara para pemilih terhadap para calon (kandidat) ketua umum partai politik.
c. Mempu menetralisir mentalitas ganda diantara para pemilih.
d. Mendorong terpilihnya ketua umum partai politik secara obyektif dan terbuka sehingga dapat memperkecil kemungkinan terjadinya pemilihan ketua partai politik yang transaksional (politik dagang sapi) yang syarat dengan kepentingan-kepentingan.

Sementara beberapa implikasi negatif dari sistem pemilihan ketua partai politik secara vooting dengan menggunaka model terbuka adalah sebagai berikut:

a. Sistem ini akan nampak secara jelas siapa yang mendukung siapa dan siapa yang tidak mendukung siapa. Dalam kondisi tingginya eskalasi rivalitas diantara para calon ketua umum dalam suatu partai tertentu, tentunya cenderung dapatsemakin mempertajam terjadinya disharmonisasi kepentingan sehinga mendorong terjadinya perpecahan di dalam tubuh partai politik. Bahkan dalam kondisi partai politik yang belum mapan dan miskin para pengurus yang memiliki jiwa negarawan tentunya akan membawa kepada suatu situasi munculnya praktik politik saling menyingkirkan alias politik bumi hangus terhadap para lawan kepentingan politiknya.
b. Memperbesargap konflik kepentingan di dalam tubuh partai politik dalam kondisi partai politik yang belum mapan).
c. Melanggar asas “LUBER” yaitu Langsung, Umum, Bebas dan Rahasia. Sistem (model) pemilihan ketua partai politik dengan menggunakan model terbuka tidak dapat memenuhi unsur “kerahasiaan”.

Sistem Pemilihan Ketua Partai secara Vooting dengan menggunakan Model Tertutup

Sistem pemilihan ketua partai politik secara vooting degan menggunakan model tertutup adalah pemilihan yang dilakukan dengan cara dimana para pemilik suara tidak saling mengetahui pilihan masing-masing diantara meraka.[797] Sistem pemilihan ketua partai politik dengan menggunakan model tertutup memiliki implikasi positif dan juga memiliki implikasi negatif.Adapun diantara beberapa implikasi positifnya yaitu sebagai berikut :

a. Dapat memenuhi asas "LUBER" sebagai salah satu prinsip demorkasi yaitu "Langsung, Umum, Bebas dan Rahasia". Sistem (model) pemilihan ketua partai politik dengan menggunakan model tertutup inicenderung lebihmenjamin terpenuhinya unsur "kerahasiaan" dari para pemilih (pemegang suara) sehingga lebih demokratis.
b. Sistem tersebut dinilainya bisa membuat pemegang suara lebih jernih memilih.
c. Para calon ketua umum partai politik tidak mengetahui pilihan dari masing-masing pemilih (pemegang suara), sehingga cenderung dapat membuat para pemegang sura lebih bebas (tidak ada tekanan psikologis) dalam menggunakan hak suara sebagai pilihan politiknya. Dengan demikian sistem ini tentunya cenderung dapat memperkecil kemungkinan terjadinya disharmonisasikepentingan (perpecahan) di dalam tubuh partai politik.
d. Memperkecil gap konflik kepentingan di dalam tubuh partai politik.

Sementara beberapa implikasi negatif dari sistem pemilihan ketua partai politikecara vooting dengan menggunaka model tertutup adalah sebagai berikut:

---

797 Pada saat dilaksanakannya Musyawarah Nasional Luar Biasa (MUNASLUB) Partai Golongan Karya (GOLKAR) di Nusa Dua Bali,para peserta MUNASLUB terjadi perdebatan sengit mengenai pilihan piihan sistem pemunguta suara yang akan digunakan antara sistem pemugutan suara secara terbuka atau sistem tertutup.Sekretaris Panitia Pengarah Munaslub Partai Golkar Agun Gunandjar Sudarsa mengatakan, tetap berpegang terhadap rancangan yang sudah dipersiapkan oleh panitia, yakni sistem pemilihan tertutup. Menurutnya sistem tersebut dinilainya bisa membuat pemegang suara lebih jernih memilih dan suasana demokratis bisa terbangun.Namun, Tim sukses Setya Novanto, Ridwan Bae, cenderung menyetujui sistem pemilihan terbuka. Menurut Ridwan Bae sistem terbuka jauh lebih bagus dibandingkan sistem tertutup, bahkan Aklamasi juga jauh lebih bagus selama itu dikehendaki oleh semua, tidak melahirkan perbedaan.Adapun Tim sukses Ade Komarudin, yaitu Bambang Soesatyo bersikukuh memilih sistem pemilihan secara tertutup, bahkan mengancam akan melakukan boikot bila sistem pemilihan terbuka dipaksakan.Sebelumnya, Rapat pramunas Partai Golkar berjalan alot, Sabtu, 14 Mei 2016. Perdebatan berjalan alot dalam hal penentuan pemungutan suara, yakni antara sistem tertutup atau sistem terbuka. Alotnya perdebatan membuat rapat penentuan sistem pemilihan buntu. Perdebatan meruncing denan adanya adu argumentasi antara kubu yang memilih pemungutan untuk menentukan bakal calon ketua menjadi calon ketua berjalan tertutup atau terbuka.Pimpinan rapat kemudian memutuskan adanya musyawarah antara DPD 1 dan DPD 2. Hasilnya akan dipaparkan, Minggu, 14 Mei 2016. Bila musyawarah masih belum mencapai kesepakatan, maka akan diadakan voting. Namun menurut pengamat politik dari Lembaga Ilmu Pengetahuan Indoensia (LIPI), Syarif Hidayat berpendapat bahwa "Jika memang semua mendukung proses demokrasi yang baik, seharusnya tidak ada kader, termasuk calon ketua umum Partai Golkar yang akan menolak usulan votting terbuka"menjawab wartawan yang menghubunginya dari Nusa Dua -Bali, Minggu (15/5/2016). Bahkan Syarif Hidayat berpendapat bahwa "Semua calon ketua umum yang menolak votting terbuka, jelas tidak membawa semangat perubahan pada Partai Golkar".

a. Memungkinkan terjadinya pemilihan ketua partai politik yang transaksional (politik dagang sapi) yang syarat dengan kepentingan-kepentingan.
b. Mempermudah terbukanya ruang praktek politik uang*(money politic)* dalam pemilihan ketua umum partai politik.Kondisi ini tentunya akan semakin memperkecil ruang (akses) munculnya para pemimpin (ketua umum) partai politik yang bersih dan berkualitas serta bebas dari praktek pemilihan yang bersifat transaksional.
c. Semakin menjauhkan keberadaan partai politik dari konsepsi perlembagaan ide (gagasan) komunitas masyarakat, melainkan semakin cenderung menggambarkan bahwa keberadaan suatu partai politik cenderung masih merepresentasikan perlembagaan kaum feodal (pemilik modal/kalangan patrecia) bukannya wujud perlembagaan kaum tertindas (plebei/rakyat jelata).
d. Terbuka ruang terjadinya kamuflase dukungan politik diantara para pemilih terhadap para calon (kandidat) ketua umum partai politik.
e. Mendorong tumbuh suburnya mentalitas ganda diantara para pemilih.

PENUTUP
Kesimpulan

Demokratis atau tidaknya suatu sistem pemilihan ketua umum partai pilitik sangat ditentukan berdasarkan pilihan yang diputuskan dalam musyawarah mufakat diantara para pemilik suara (pemilih) dalam suatu partai politik. Apabila tidak tercapai kata sepakat selanjutnya diputuskan degan menggunakan mekansme suara terbanyak melalui vooting yaitu dimana setiap pemilik suara (pemilih) memiliki hak suara yang sama dengan para pemilih lainnya *(one man one voot)* dalam menentukan pilihan sistem pemilihan ketua umum partai politik yang akan digunakan. Apapun keputusan pilihan yang digunakan dalam sistem pemilihan ketua umum partai politik yang akan diterapkan tersebut pada hakikatnya merupakan kehendak bersama *(collective willingness)* yang notabenanya adalah hasil berdemokrasi.

Setiap pilihan sistem pemilihan ketua umum partai politik baik dengan menggunakan pilihan secara aklamasi maupun dengan sistem pemilihan secara *vooting*(baik dengan model terbuka maupun model tertutup) memiliki implikasi positif dan implikasi negatif. Pada hakikatnya, kedua sistem pemilihan tersebut termasuk beserta ragam model (terbuka atau tertutup)tersebut sesuai diterapkan pada setiap partai politik. Sesuai tidaknya diterapkan kedua sistem pemilihan tersebut berserta ragam modelnya yang digunakan sangat ditentukan pada 2 variabel penting yaitu Pertama, variabel kondisi kemapanan berdemokrasi (proses kaderisasi suatu partai politik), dan Kedua, variabel ragam kepentingan politik *(diversity of political interrest)* yang menumpang pada suatu partai politik yang pada akhirnya akan mempengaruhi tinggi tidaknya (stabil tidaknya) eskalasi (konfigurasi) rivalitas konflik (pertarungan kepentingan) atau disharmonisasi di inernal partai dari suatu partai politik.

Saran

Berdasarkan analisa tersebut diatas, maka disarankan beberapa hal sebagai berikut:

1. Disarankan kepada partai politik baik dalam kondisi partai politik yang sudah mapan proses dan kaderisasi para pengurusnya maupun dalam kondisi partai politik yang proses dan kaderisasi para pengurus dan para kadernya masih belum mapan, baik dalam kondisi masif maupun tidaknya (tinggi atau tidaknya) rivalitas (persaingan kepentingan) yang ada dalam internal partai politik disarankan menggunakan sistem pemilihan secara aklamasi (penunjukan secara spontan dan kolektif). Namun dalam hal pemilihan secara aklamasi tersebut sulit dicapai, maka satu-satunya pilihan yang tersisa hanya pemilihan dengan menggunakan sistem pemilihan secara *vooting* dimana setiap pemilih memliki hak suara yang sama dengan para pemilih lainnya *(one man one voot)*.
2. Dalam kondisi partai politik yang meskipun sudah mapan dalam berdemokrasi dan mapan proses kaderisasinya, namun masih tingginya (masifnya) eskalasi (konfigurasi) rivalitas (persaingan kepentingan) sehingga menyebabkan kondisi internal partai politik menjadi tidak stabil *(unstable political situation)* disarankan menggunakan sistem pemilihan scara vooting dengan menggunakan model tertutup. Adapun dalam hal kondisi partai politik yang sudah mapan dalam berdemokrasi dan mapan proses kaderisasinya, namun kondisi eskalasi (konfigurasi) rivalitas (persaingan kepentingan) yang terjadi di internal partai politik rendah (belum masif) sehingga menyebabkan kondisi internal partai politik masih stabil *(stable political situation)* disarankan menggunakan sistem pemilihan secara vooting dengan menggunakan model terbuka.
3. Dalam hal kondisi partai politik yang belum mapan dalam berdemokrasi dan belum mapan proses kaderisasinya dan kondisi eskalasi (konfigurasi) rivalitas (persaingan kepentingan) yang terjadi di internal partai politik masih tinggi (masif) sehingga menyebabkan kondisi internal partai politik menjadi tidak stabil *(unstable political situation)* disarankan menggunakan sistem pemilihan secara vooting dengan menggunakan model tertutup.
4. Adapun dalam hal kondisi partai politik yang belum mapan dalam berdemokrasi dan belum mapan proses kaderisasinya, meskipun kondisi eskalasi (konfigurasi) rivalitas (persaingan kepentingan) yang terjadi di internal partai politik masih rendah (tidak masif) sehingga menyebabkan kondisi internal partai politik masih stabil *(stable political situation)* disarankan untuk tetap menggunakan sistem pemilihan secara vooting dengan menggunakan model tertutup. Kecuali bilamana setelah dilakukannya musyawarah mufakat tidak tercapai kata sepakat untuk menggunakan sistem pemilihan secara vooting dengan model tertutup, maka satu-satunya pilihan adalah menggunakan sistem pemilihan secara *vooting* dengan model terbuka.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku

Appadorai. A, 2005. *The substance of Politics*,New Delhi:Oxford University Press.

Asshiddiqie,Jimly, 2006.*Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konstitusi Press.

----------, 2007.*Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer Kelompok Gramedia.

Budiardjo, Miriam, 2008.*Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Meny, Yves and Knapp,Andrew,1998. *Government and Politics in Western Europe*: Britain, France, italy, Germany, third edition, Oxford University Press.

Surbakti, Ramlan, 2010.*Memahami Ilmu Politik*, Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia.

Internet

http://kehendakmassa.blogspot.co.id/2009/11/peranan-pemuda-dalam-perjuangan.html.

http://www.idsejarah.net/2014/12/sejarah-partai-politik-pada-masa_3.html

PARTAI POLITIK SEBAGAI INKUBATOR DEMOKRASI

Oleh:
M. Adnan Yazar Zulfikar

A. PENDAHULUAN

Partai politik memiliki posisi dan peran *(status and role)* yang sangat penting dalam setiap sistem demokrasi.[798] Norm Kelly dan Sefakor Ashiagor mengatakan bahwa partai politik membentuk landasan masyarakat demokratis *(cornerstone of democratic society)*. Mereka mengumpulkan kepentingan publik, mengartikulasikannya dalam bentuk pilihan kebijakan dan memberikan struktur untuk berpartisipasi dalam politik.[799] Memang sudah menjadi fungsi dari partai politik sebagaimana pendapat Miriam Budiarjo untuk menjadi sarana komunikasi politik, sosialisasi politik, rekruitmen politik, dan pengatur konflik.[800]

Dalam menjalankan fungsi-fungsi tersebut partai politik menjadi jembatan antara anggota masyarakat dengan jabatan publik, dan antara aspirasi masyarakat dengan kebijakan publik. Giovanni Sartori menyatakan bahwa partai politik idealnya dapat menjadi instrumen atau badan yang merepresentasikan masyarakat dengan memperjuangkan kehendak masyarakat.[801] Menurut Alan R. Ball, fungsi menjembatani tersebut *(the bridging function)* merupakan faktor penting yang akan menciptakan stabilitas politik.[802] Dalam menjalankan fungsi-fungsinya, selain dipandang sebagai perantara "intermediaries" dalam mewujudkan demokrasi, partai politik juga merupakan "incubator" demokrasi. Sebagai inkubator demokrasi, partai politik harus pula menjalankan struktur dan proses pengambilan keputusan yang demokratis di internal partai politiknya.

Sering dikutip oleh para sarjana, pendapat Schattschneider yang menyatakan bahwa "*political parties created democracy*".[803] Pertanyaannya, bagaimana partai politik dapat mewujudkan demokrasi dalam kehidupan masyarakat dan negara, apabila pada organisasi internal partai politik sendiri demokrasi tidak ada? Salah satu aspek untuk mengukur demokrasi internal pada suatu partai politik adalah pemilihan pemimpin partai *(party leader selection).* Pemimpin partai politik yang selanjutnya akan disebut ketua partai merupakan jabatan tertinggi dalam suatu partai politik yang bertugas menjalankan organisasi partai. Dalam suatu demokrasi perwakilan, ketua partai merupakan salah satu figur politik paling penting bagi partai. Menurut Ofer

---

798 Jimly Asshidiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II, (Jakarta: Sekretariat Jenderah Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006), hlm. 153.

799 Norm Kelly dan Sefakor Ashiagor, *Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives: Parliamentary Group*, (Washington: National Democratic Institute, 2011), hlm. 3.

800 Miriam Budiarjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, (Jakarta: Gamedia Pustaka Utama, 1992), hlm. 162-163.

801 Giovanni Sartori, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis,* (Colchester: ECPR Press, 2005), hlm. 24.

802 Alan R. Ball, *Modern Politics and Government (4th ed)*, (London: Macmillan Education, 1988), hlm. 75.

803 Jimly Asshidiqie, *Loc.Cit.*

Kenig, suatu pemiliihan umum di negara dengan sistem pemerintahan parlementer seringkali ditentukan oleh figur ketua partai.

Di negara dengan sistem parlementer, orang yang menguasai jabatan sebagai perdana menteri harus terlebih dahulu memperoleh jabatan sebagai ketua partai. Oleh karena itu jabatan ketua partai merupakan batu loncatan untuk jabatan tertinggi di suatu negara parlementer.[804] Bahkan dalam keadaan jabatan perdana menteri kosong karena pensiun atau meninggal dunia dalam masa jabatan, perdana menteri pengganti dapat dipilih atau diusulkan oleh partai penguasa parlemen tanpa melalui pemilu.[805] Oleh karena itu, di negara parlementer pengisian jabatan tertinggi negara dapat ditentukan bukan oleh orang-orang yang memiliki hak pilih dalam pemilu, melainkan pemilihan di internal satu partai politik.[806] Selain itu, pemilihan ketua partai di negara parlementer penting, karena pemerintah bertanggungjawab kepada parlemen, dengan kata lain pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya bergantung kepada parlemen. Oleh karena itu, penting bagi seorang perdana menteri untuk mempertahankan kekuasaannya di partai politik.

Kendati demikian, pemilihan ketua partai di negara dengan sistem pemerintahan presidensil juga penting. Di negara dengan sistem presidensil, umumnya presiden juga merupakan seorang ketua partai. Menurut Daniel P. Klinghard, di negara dengan sistem presidensil yang modern, kepemimpinan presiden di partai politik memiliki beberapa urgensi mulai dari kepentingan presiden untuk dapat dipilih kembali pada pemilu selanjutnya, mencegah konflik internal partai antara kepengurusan partai di tingkat nasional dan subnasional, dan memberi perlindungan kepada presiden dalam interelasi antara cabang kekuasaan negara (eksekutif dan legislatif). Lebih lanjut Klinghard menyatakan bahwa *"when president speak as legislative leader, his voice is heard because he has weapon to extent influence over party"*.[807]

Di Indonesia, jabatan Presiden tidak lepas dari peran partai politik. Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 mengatur bahwa Presiden dan Wakil Presiden harus dicalonkan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Pasal 7 UUD 1945 juga memungkinkan Presiden untuk dipilih kembali dalam pemilu presiden selanjutnya untuk satu kali masa jabatan, sehingga posisi Presiden sebagai Ketua Partai dapat meningkatkan posisi tawar Presiden pada pemilu selanjutnya. Pada sistem pemerintahan presidensil Indonesia hal tersebut juga relevan, Presiden Indonesia memiliki relasi dalam menjalan berbagai fungsi dengan DPR. Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 UUD 1945 mengatur Presiden bersama dengan DPR memiliki kewenangan dalam pembuatan

---

804 Ofer Kenig, "Democratization of Party Leadership Selection: Do Wider Selectorates Produce More Competitive Contest", *Electoral Studies,* Vol. 8, Issue 2, June 2009, Elsevier, hlm. 241

805 Hampir setiap saat perdana menteri merupakan anggota dari partai penguasa parlemen atau partai terbesar dari suatu koalisi penguasa parlemen. Jarang sekali perdana menteri berasal dari partai yang tidak menguasai parlemen.

806 *Ibid.*

807 Daniel P. Klinghard, "Grover Cleveland, William McKinley, and the Emergence of the President as Party Leader", *Presidential Studies Quarterly*, Vol. 35 No. 4, Desember 2005, Social Sciene Database, hlm. 736-760.

undang-undang. Pasal 23 UUD 1945 mengatur Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diajukan oleh Presiden dibahas bersama dan harus mendapatkan persetujuan dari DPR. Pasal 13 UUD 1945 juga mengatur dalam mengangkat duta dan konsul, Presiden harus memperhatikan pertimbangan DPR. Sementara DPR sendiri pengisian jabatannya dilakukan sepenuhnya melalui partai politik sebagaimana diatur Pasal 22E ayat (3) UUD 1945.

Setelah dipahami bahwa posisi ketua partai merupakan posisi penting, baik dalam sistem pemerintahan parlementer maupun sistem pemerintahan presidensil, maka dapat dipahami bahwa tata cara pemilihan ketua partai politik juga merupakan pranata untuk dilaksanakan secara demokratis. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik sejauh ini hanya mengatur bahwa kepengurusan partai politik di setiap tingkatan dipilih secara demokratis melalui musyawarah. Tetapi tinjauan singkat terhadap praktik pemilihan ketua partai di Indonesia belum menunjukan adanya demokrasi substantif dalam pemilihan ketua partai politik. Pada tahun 2014, Prabowo Subianto terpilih secara aklamasi untuk merangkap jabatan sebagai Ketua Dewan Pembina dan Ketua Umum Partai Gerindra.[808] Pada tahun 2015, Megawati Soekarnoputri kembali terpilih untuk melanjutkan jabatan sebagai ketua umum PDIP yang telah dijabatnya sejak partai ini berdiri pada tahun 1999 hingga setidaknya tahun 2020 nanti.[809] Di tahun yang sama, Susilo Bambang Yudhoyono sebagai calon tunggal Ketua Umum Partai Demokrat terpilih kembali secara aklamasi untuk memegang jabatan tersebut hingga tahun 2020.[810] Oleh karena itu, tulisan ini akan mengkaji bagaimana pemilihan ketua partai politik yang demokratis serta implementasinya di Indonesia.

B. PARTAI POLITIK DAN KETUA PARTAI POLITIK

Menurut Carl J. Friedrich, partai politik adalah sekelompok orang yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasaan terhadap pemerintahan bagi pimpinan partainya dan berdasarkan penguasaan ini, memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat idiil dan materiil.[811] Alan R. Ball menyatakan bahwa *"Political parties may be principally defined by their common aim. They seek political power either singly or in cooperation with other political parties"*.[812] Sejalan dengan pendapat tersebut, Joseph Schumpeter telah

---

808 "Prabowo terpilih Akalamasi Jabat Ketua Umum Gerindra" <http://politik.news.viva.co.id/news/read/540293-prabowo-terpilih-aklamasi-jabat-ketua-umum-gerindra> diakses pada 15 Juli 2016.

809 "Ketua Umum Tetap Mega, PDIP: Kepemimpinan Dibawa Sejak Lahir", <http://www.cnnindonesia.com/politik/20150403025358-32-43988/ketua-umum-tetap-mega-pdip-kepemimpinan-dibawa-sejak-lahir/> diakses pada 15 Juli 2016.

810 "SBY Jabat Ketua Umum Demokrat Sampai 2020 secara Aklamasi" <http://nasional.kompas.com/read/2015/05/12/23115521/SBY.Jabat.Ketua.Umum.Demokrat.sampai.2020.secara.Aklamasi> diakses pada 15 Juli 2016.

811 Miriam Budiarjo, *Op.Cit.*, hlm. 403.

812 Alan R. Ball, *Modern Politics and Government (4th ed)*, (London: Macmillan Education, 1988), hlm. 73.

menyatakan bahwa tujuan pertama dan utama dari partai politik adalah menyingkirkan partai politik lain untuk merebut atau mempertahankan kekuasaan.[813]

Definisi partai politik sebagai institusi yang memiliki tujuan untuk memperoleh dan mempertahankan kekuasaan digunakan oleh banyak sarjana. Tujuan tersebut menurut Alan R. Ball yang membedakan partai politik dari kelompok lain dalam sistem politik. Meskipun demikian, Maurice Duverger telah mengingatkan agar tidak salah dalam memahami kata partai politik, sebagai institusi yang bertujuan memperoleh kekuasaan dan mempertahankannya. Duverger mengatakan bahwa:[814]

> *"we use the word 'parties' to describe the factions which devided the Republics of antiquity, the troops which formed round a condottiere in Renaissance Italy, the clubs where the members of the Revolutionary assemblies met, and the committees which prepared the elections under the property franchise of the constitutional monarchies as well as the vast popular organizations which give shape to public opinion in modern democracies. There is some justification for this identity of name, for there is a certain underlying relationship-the role of all these instituttions is to win political power and exercise it".*

Tentu partai politik harus dapat dibedakan dari institusi lain yang juga memiliki tujuan memperoleh dan mempertahankan kekuasaan. Dalam hal ini, yang membedakan partai politik dengan pasukan yang membentuk militer bayaran *(Condottiere)* pada masa renaissance di Italia atau Majelis Revolusioner *(Revolutionary Assembly)* pada masa revolusi Perancis sebagaimana dimaksud Duverger, partai politik memiliki karakteristik demokratis dalam mencari dan mempertahankan kekuasaan. Oleh karena itu Antony Downs memberi pengertian partai politik sebagai sekelompok orang yang mencari kekuasaan pemerintahan dengan memperoleh jabatan-jabatan pemerintahan tersebut melalui mekanisme pemilihan yang telah diatur.[815] Sartori mengatakan bahwa *"political parties as any political group identified by an official label that presents at elections, and is capable of placing through election, candidates for public office"*.[816] Sebagai anak dari demokrasi, partai politik wajib menerapkan prinsip-prinsip demokrasi dalam organisasi partai. Menurut Henry Jones Ford, teori-teori organisasi partai politik menjelaskan bahwa partai politik memiliki kekuasaan yang berasal dar rakyat *(emanates directly from the people)*, melalui penentuan kebijakan partai, namun pada kenyataannya, sedikit orang disamping elit politik yang memiliki kekuasaan tersebut.[817]

Sebelum membahas mengenai pemilihan ketua partai. Terlebih dahulu penting untuk diidentifikasi, siapa yang dimaksud sebagai ketua dalam suatu partai *(party*

---

813 Joseph Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy,* (USA: Routledge, 2003), hlm. 279.

814 Maurice Duverger, *Political Parties Their Organization and Activity in the Modern State,* (Great Britain: Cambridge University Press, 1964), hlm. xxiii.

815 Wilhelm Hofmeister dan Karsten Grabow, Political Parties Functions and Organisation in Democratic Societies, (Singapore: Konrad Adenauer Stiftung, 2011), hlm. 11.

816 *Ibid.*

817 Henry Jones Ford, "Party Organization" dalam Susan E. Scarrow, *Perspective on Political Parties (Classic Reading),* Palgrave McMillan, US, 2002, hlm. 245-250.

leader)? Partai politik seringkali memiliki struktur partai yang berbeda satu sama lain. Tetapi hampir setiap partai di Indonesia memiliki ketua partai dan dapat diidentifikasi. Sebagai informasi, bukan tidak mungkin suatu parta politik tidak memiliki ketua partai. Sebagai contoh, Green Party Australia tidak memiliki ketua partai sejak pembentukannya pada tahun 1992.

Mereka menolak adanya leader-centrisme dan hierarki dalam partai politiknya. Namun pada tahun 2005, Green Party Australia memilih ketua partai mereka untuk pertama kalinya (Bob Brown) dengan alasan kebutuhan adanya sosok untuk memimpin kampanye partai sehingga dapat menarik perhatian media dan mengoptimalkan elektabilitas. Contoh lain adalah Swedish Green (Party) yang tidak memiliki ketua, hanya memiliki 2 (dua) orang juru bicara perempuan dan laki-laki.[818] Meskipun demikian, ketua suatu partai politik tetap dapat diidentifikasi. Selalu ada satu orang pemimpin yang menduduki posisi tertinggi dalam penentuan kebijakan partai. Tingkat kekuasaan pemimpin ini dapat berbeda-beda bergantung kepada struktur dan etos partai. Kedudukan tersebut dapat berasal dari kewenangan yang diberikan oleh peraturan internal partai atau dari kesukarelaan para anggota dan elit partai lain untuk mengikuti pilihan pemimpin tersebut.[819]

Sebagai contoh, di Indonesia Prabowo Subianto merupakan Ketua Dewan Pembina Partai Gerindra disamping sebagai ketua umum. Jabatan Prabowo sebagai ketua umum sebetulnya menggantikan Suhardi, Ketua Umum sebelumnya yang meninggal sehingga jabatan Ketua Umum mengalami kekosongan dan Kongres Partai memutuskan Prabowo secara aklamasi untuk kembali menjabat sebagai Ketua Umum Gerindra merangkap sebagai Ketua Dewan Pembina.[820] Dalam hal ini, penulis mengidentifikasi bahwa Ketua dalam arti *party leader* sesungguhnya di partai Gerindra adalah Prabowo Subianto dalam jabatannya sebagai Ketua Dewan Pembina. Apabila melihat struktur Partai Gerindra sebagaimana tertuang dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) Gerindra, maka dapat dipahami bahwa jabatan ketua partai *(party leader)* di tubuh Partai Gerindra sesungguhnya adalah jabatan Dewan Pembina. Pasal 17 Anggaran Dasar Partai gerindra menyatakan bahwa struktur organisasi Partai Gerindra terdiri dari tingkat Pusat, tingkat Provinsi, tingkat Kabupaten/Kota, tingkat Kecamatan dan tingkat Desa/Kelurahan atau sebutan lainnya yang masing-masing disebut Dewan Pembina (DP), Dewan Pimpinan Pusat (DPP), Dewan Pimpinan Daerah (DPD), Dewan Pimpinan Cabang (DPC), Pimpinan Anak Cabang (PAC) dan Pimpinan Ranting (PR).[821]

---

818 William P. Cross, "Party Leadership Selection and Intra-Party Democracy" dalam William P. Cross dan Richard S. Katz (Ed.), *The Challenge of Intra-Party Democracy,* (United Kingdom: Oxford University Press, 2013), hlm. 101.

819 *Ibid.,* hlm. 102.

820 "Prabowo terpilih Akalamasi Jabat Ketua Umum Gerindra" <http://politik.news.viva.co.id/news/read/540293-prabowo-terpilih-aklamasi-jabat-ketua-umum-gerindra> diakses pada 15 Juli 2016.

821 AD/ART Partai Gerindra, <http://partaigerindra.or.id/uploads/Anggaran_Dasar_dan_Anggaran_Rumah_Tangga_Tahun_2012.pdf> , diundug pada 15 Juli 2016.

Di tingkat pusat terdapat institusi Dewan Pembina dan Dewan Pimpinan Pusat yang masing-masing dipimpin oleh Ketua Dewan Pembina, sedangkan Dewan Pimpinan Pusat dipimpin secara kolektif. Berikut akan dibandingkan tugas dan kewenangan Dewan Pembina dan Dewan Pimpinan Pusat sehingga dapat dianalisis institusi mana yang berisi ketua partai *(party leader)* yang sesungguhnya.

Pasal 18 **Dewan Pembina**	**Pasal 19** **Dewan Pimpinan Pusat**
Struktur	**Struktur**
(1) Dewan Pembina adalah Dewan Pimpinan tertinggi Partai GERINDRA yang di Pimpin oleh Ketua Dewan Pembina.	(1) Dewan Pimpinan Pusat adalah Dewan Pelaksana tertinggi Partai GERINDRA yang bersifat kolektif.
Wewenang	**Wewenang**
(2) Ketua Dewan Pembina memiliki wewenang : a. Menetapkan kebijakan Partai GERINDRA sesuai dengan Anggaran Dasar, Anggaran Rumah Tangga, Keputusan Kongres atau Kongres Luar Biasa dan Rapat Pimpinan Nasional. b. Menetapkan Ketua Umum berdasarkan keputusan Kongres yang memilih calon-calon Ketua Umum. c. Menetapkan Ketua Dewan Penasehat Pusat dan Ketua Dewan Pakar. d. Memberikan pengarahan, petunjuk, pertimbangan, saran dan nasehat kepada anggota dan pengurus Partai di tingkat Pusat, Daerah dan Cabang. e. Menyetujui atau tidak menyetujui: 1) Pengesahan komposisi dan personalia pengurus Partai tingkat Dewan Pimpinan Pusat, Dewan Pimpinan Daerah dan Dewan Pimpinan Cabang. 2) Penetapan dan pengajuan bakal calon anggota DPR dan DPRD Provinsi serta DPRD Kabupaten/Kota. 3) Penetapan dan pengajuan calon Presiden dan Wakil Presiden.	(2) Dewan Pimpinan Pusat memiliki wewenang : a. Membuat Program Kerja tahunan dan Peraturan Partai GERINDRA di tingkat Nasional berdasarkan kebijakan Ketua Dewan Pembina dan sesuai dengan Anggaran Dasar, Anggaran Rumah Tangga, Keputusan Kongres atau Kongres Luar Biasa dan Rapat Pimpinan Nasional. b. Menetapkan Ketua Dewan Pimpinan Daerah berdasarkan keputusan Musyawarah Daerah yang menetapkan calon-calon Ketua Dewan Pimpinan Daerah atas persetujuan Ketua Dewan Pembina. c. Menetapkan Ketua Dewan Pimpinan Cabang berdasarkan keputusan Musyawarah Cabang yang menetapkan calon-calon Ketua Dewan Pimpinan Cabang atas persetujuan Ketua Dewan Pembina. d. Menetapkan komposisi dan personalia Pengurus Partai tingkat Dewan Pimpinan Pusat, Dewan Pimpinan Daerah dan Dewan Pimpinan Cabang atas persetujuan Ketua Dewan Pembina. e. Menetapkan komposisi dan

4) Penetapan dan pengajuan calon Menteri, Duta Besar, jabatan di dalam lembaga pemerintahan dan jabatan publik lainnya. 5) Pemberian rekomendasi calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur. 6) Pemberian rekomendasi calon Bupati/ Walikota serta Wakil Bupati /Wakil Walikota. 7) Pengesahan komposisi dan personalia Dewan Penasehat di tingkat pusat dan Dewan Pakar. 8) Pembentukan Organisasi Sayap 9) Pembentukan Badan dan Lembaga ditingkat Pusat dan Daerah. 10) Penyelenggaraan Kongres Luar Biasa 11) Penyelenggaraan Rapat Pimpinan Nasional. 12) Penyelenggaraan Rapat Kerja Nasional. 13) Penyelenggaraan Konferensi Nasional. 14) Hubungan dan kerjasama dengan Organisasi Kemasyarakatan, Badan atau Lembaga lainnya dan Partai Politik. 15) Pemberhentian Pengurus yang mengundurkan diri atas permintaan sendiri, yang diberhentikan dan yang meninggal dunia serta yang pindah partai di tingkat Dewan Pimpinan Pusat, Dewan Pimpinan Daerah dan Dewan Pimpinan Cabang. 16) Penetapan pengisian lowongan antar waktu pengurus Partai tingkat Dewan Pimpinan Pusat dan Dewan Pimpinan Daerah serta Dewan Pimpinan Cabang. 17) Penyempurnaan dan penggantian Pengurus Partai tingkat Dewan Pimpinan Daerah dan Daerah Pimpinan Cabang.	personalia Dewan Penasehat Pusat dan Dewan Pakar atas persetujuan Ketua Dewan Pembina. f. Menetapkan dan mengajukan bakal calon anggota legislatif DPR dan DPRD Provinsi serta DPRD Kabupaten/Kota dari Partai GERINDRA atas persetujuan Ketua Dewan Pembina. g. Menetapkan dan mengajukan calon Presiden dan calon Wakil Presiden dari Partai GERINDRA atas persetujuan Ketua Dewan Pembina. h. Menetapkan dan mengajukan calon Menteri, Duta Besar, jabatan dalam pemerintahan dan jabatan publik lainnya dari Partai GERINDRA atas persetujuan Ketua Dewan Pembina. i. Memberi rekomendasi calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur dari Partai GERINDRA atas persetujuan Ketua Dewan Pembina. j. Memberi rekomendasi calon Bupati/Walikota dan calon Wakil Bupati/Wakil Walikota dari Partai GERINDRA atas persetujuan Ketua Dewan Pembina. k. Menyelesaikan perselisihan kepengurusan Dewan Pimpinan Daerah. l. Memberikan penghargaan sesuai ketentuan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga atas persetujuan Ketua Dewan Pembina. m. Memberikan sanksi sesuai ketentuan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga, berdasarkan putusan sidang Majelis Etik dan Kehormatan. n. Menyelenggarakan Kongres. o. Menyelenggarakan Kongres Luar Biasa atas persetujuan Ketua Dewan Pembina. p. Menyelenggarakan Rapat Pimpinan Nasional atas persetujuan Ketua

18) Pengambilan keputusan untuk hal-hal yang strategis oleh Ketua Umum atau Wakil Ketua Umum dan Sekretaris Jenderal. 19) Pemberian penghargaan kepada atas nama perorangan dan badan atau lembaga atau instansi dan perusahaan sesuai ketentuan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga. f. Dalam hal Ketua Dewan Pembina tidak menyetujui keputusan Dewan Pimpinan Pusat sebagaimana yang dimaksud pada point 1) sampai dengan 19), maka Dewan Pimpinan Pusat dapat mengusulkan kembali.	Dewan Pembina. q. Menyelenggarakan Rapat Kerja Nasional atas persetujuan Ketua Dewan Pembina. r. Menyelenggarakan Konferensi Nasional atas persetujuan Ketua Dewan Pembina. s. Membentuk Badan dan atau Lembaga untuk tugas-tugas tertentu di tingkat Pusat dan daerah atas persetujuan Ketua Dewan Pembina. t. Menjalin hubungan dan kerjasama dengan Organisasi Kemasyarakatan, Badan atau Lembaga lain dan Parti Politik atas persetujuan Ketua Dewan Pembina. u. Menyelenggarakan Musyawarah Daerah Luar Biasa v. Membentuk Organisasi Sayap atas persetujuan Ketua Dewan Pembina. w. Melaksanakan pergantian antar waktu (PAW) terhadap anggota DPR dan DPRD sesuai peraturan perundangan-undangan yang berlaku. x. Melaksanakan pergantian calon terpilih anggota DPR dan DPRD sesuai peraturan perundangan-undangan yang berlaku. y. Memberhentikan Pengurus yang mengundurkan diri atas permintaan sendiri, yang diberhentikan dan yang meninggal dunia serta yang pindah partai di tingkat Dewan Pimpinan Pusat, Dewan Pimpinan Daerah dan Dewan Pimpinan Cabang. z. Memberhentikan Anggota Partai yang mengundurkan diri atas permintaan sendiri, yang diberhentikan dan yang meninggal dunia serta yang pindah Partai.
Kewajiban	**Kewajiban**
-	(3) Dewan Pimpinan Pusat berkewajiban :

	a. Melaksanakan Program Kerja tahunan dan semua ketentuan Partai GERINDRA sesuai dengan kebijakan Ketua Dewan Pembina dan Anggaran Dasar, Anggaran Partai Gerakan Indonesia Raya (GERINDRA) Rumah Tangga, Keputusan Kongres atau Kongres Luar Biasa dan Rapat Pimpinan Nasional. b. Memberikan pertanggungjawaban pada Kongres atau Kongres Luar Biasa

Berdasarkan tabel yang diolah dari AD/ART Partai Gerindra tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa institusi tertinggi dalam struktur Partai Gerindra adalah Dewan Pembina. Melihat kewenangan Dewan Pembina yang jauh lebih besar dan menjadi subordinat dari Dewan Pimpinan Pusat. Beberapa kewenangan penting yang menunjukan Dewan Pembina sebagai institusi tertinggi partai adalah: (1) Dewan Pembina memiliki wewenang menetapkan kebijakan partai; (2) Dewan Pembina memiliki wewenang menetapkan beberapa jabatan penting partai seperti Ketua Umum hasil Kongres, Ketua Dewan Penasehat Pusat, hingga Ketua Dewan Pakar; (3) Dewan Pembinan memiliki kewenangan untuk memberikan pengarahan secara langsung kepada anggota dan pengurus di setiap lapisan mulai dari tingkat Pusat, Daerah, hingga Cabang; (4) Dewan Pembina memiliki kewenangan memberikan persetujuan terhadap kepengurusan dan personalia partai di setiap lapisan mulai dari Dewan Pimpinan Pusat, Dewan Pimpinan Daerah, hingga Dewan Pimpinan Cabang; (5) Dewan Pembinan memiliki kewenangan memberikan persetujuan dalam *party candidacy* untuk jabatan DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, Presiden dan Wakil Presiden, Menteri, Duta Besar, jabatan pemerintahan lain; (6) Memberikan rekomendasi Calon Kepala Daerah baik Gubernur dan Wakil Gubernur maupun Walikota dan Wakil Walikota atau Bupati dan Wakil Bupati. Sedangkan Dewan Pimpinan memiliki kewenangan yang bersifat operasional harian partai. Oleh karena itu Dewan Pembina Partai gerindra merupakan institusi tertinggi partai, sehingga *party leader* dari Partai Gerindra adalah Ketua Dewan Pembina dalam hal ini Prabowo Subianto.

C. DEMOKRATISASI PEMILIHAN KETUA PARTAI

Telah disebutkan sebelumnya, partai politik merupakan anaka demokrasi. Partai politik menjadi komponen utama dalam sistem demokrasi. Partai politik memiliki tugas mengartikulasi kehendak publik, mengadakan pendidikan politik, mengembangkan dan menawarkan alternatif kebijakan dan menyediakan kepada

masyarakat pilihan politik dalam pemilu.[822] Negara demokratis tidak mungkin diwujudkan oleh partai politik yang tidak memiliki struktur demokratis.[823] Oleh karena itu, penting bagi partai politik untuk mengimplementasikan demokrasi internal partai. Pandangan ini muncul, karena partai politik tidak hanya dipandang sebagai perantara *"intermediaries"*, tetapi juga *"incubators"* demokrasi.[824] Susan Scarrow menjelaskan sebagai inkubator, partai politik seharusnya menjadi tempat dimana warga masyarakat memperoleh pendidikan politik sehingga kompeten untuk menduduki jabatan publik.[825]

Dalam pandangan penulis partai politik harus menjadi inkubator demokrasi, dimana demokrasi dilaksankan dalam struktur internal partai sehingga dapat melahirkan orang-orang yang memiliki karakteristik demokratis untuk menduduki jabatan publik kemudian. Partai politik akan menjadi inkubator demokrasi apabila partai politik dapat melaksanakan demokrasi pada struktur dan budaya di partai politik itu sendiri *(intraparty democracy).* Susan Scarrow menyatakan demokrasi internal partai *(intraparty democracy)* sebagai *"a very broad term desribing a wide range of methods for including party members in intra-party deliberation and decision making"*.[826] Demokrasi internal partai dapat diimplementasikan secara luas dalam organisasi partai, namun setidaknya terdapat 3 (tiga) kebijakan pokok partai yang membutuhkan implementasi demokrasi internal partai, yaitu: (1) Penentuan calon peserta pemilihan umum *(party candidacy);* (2) Penentuan ketua partai *(selecting party leader);* dan (3) Penentuan pola kebijakan partai *(policy position/ party platform).*[827] William P. Cross dan Richard S. Katz menyatakan bahwa saat ini, pemilihan langsung digunakan dalam banyak kebijakan partai termasuk penentuan calon peserta pemilu dan penentuan ketua partai.[828]

Pemilihan ketua partai yang demokratis harus memenuhi 2 (dua) karakteristik, yaitu inklusif dan kompetitif. Rahat dan Hazan menggarisbawahi bahwa melaksanakan pemilihan ketua partai secara insklsif merupakan cara yang paling banyak digunakan untuk mengimplementasikan demokrasi internal partai.[829] *Inclusiveness* berkaitan dengan seberapa luas cakupan dalam pembuat keputusan partai, termasuk dalam pemilihan ketua partai. Menurut Cross dan Blais, sampai saat ini cara paling insklusif dalam memilih ketua partai adalah dengan memberikan hak pilih kepada anggota partai *(one member one vote-omov)*, dan yang lebih inklusif lagi bahkan dengan memberikan hak pilih kepada simpatisan atau peserta pemilu untuk memilih calon ketua partai.[830]

---

822 Susan Scarrow, *Political Parties Democracy in Theoritical and Practical Perspective Implementing Intra-Party Democracy,* (Washington: National Democratic Institute, 2005), hlm. 3.

823 Maurice Duverger*, Op.Cit.*, hlm. 48.

824 Susan Scarrow, *Loc.Cit.*

825 *Ibid.*

826 *Ibid.*

827 *Ibid.,* hlm. 7.

828 Giulia Sandri dan Anissa Amjahad, "Party Membership and Intra-Party Democracy", *Journal of Sociopolitical Studies,* Issue 8 (1), 2015, hlm. 190.

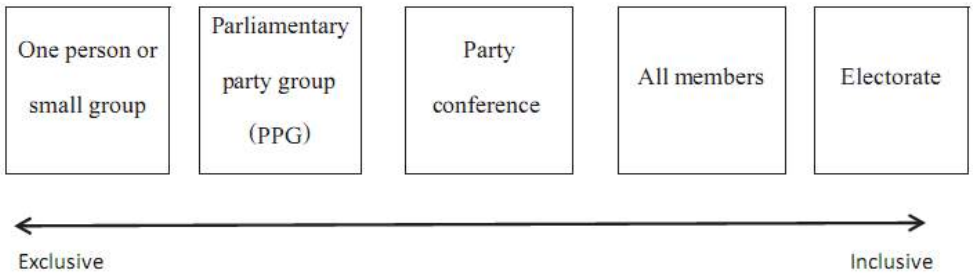
829 *Ibid.,* hlm. 195

830 *Ibid.,* hlm. 195

Dalam pemilihan ketua partai yang paling eksklusif, pemilihan dapat dilakukan oleh satu orang atau kelompok elit tertentu, dan kelompok lain tidak memiliki peran yang mengikat dalam proses pemilihan tersebut. Sebaliknya, dalam pemilihan ketua partai yang paling inklusif, setiap anggota partai, bahkan seluruh simpatisan dan orang yang memiliki hak pilih dalam pemilu memiliki kesempatan untuk ikut menentukan calon ketua partai terpilih.[831]

Bram Wauters mengutip Ofer Kenig memberikan gambaran *inclusiveness degree* dalam pemilihan ketua partai, sebagai berikut:[832]

Figure 1: Inclusiveness of Leadership Selection Rules



Source: Kenig, 2009a.

Selain inklusif, pemilihan ketua partai juga harus kompetitif. Przeworski menyatakan bahwa standar minimum demokrasi adalah adanya *"contested elections"*.[833] Dapat saja pemilihan ketua suatu partai politik inklusif melibatkan pemilih luas, namun menjadi tidak berarti apabila dalam pemilihan tersebut tidak ada kompetisi. Pemilih menjadi tidak memiliki pilihan. Menurut Kenig, *competitiveness* dapat dilihat dari jumlah kandidat yang mengikuti pemilihan dan ketatnya kontestasi. Studi di negara-negara seperti Belgia, Jerman dan Spanyol tingkat *competitiveness* pemilihan partai dipandang rendah. Hal tersebut karena elit partai seperti pada kasus Jerman, telah menentukan pilihan terhadap calon tertentu, sehingga pemilihan ketua partai oleh kongres partai hanya formalitas semata. Di negara lain seperti Kanada, pemilihan ketua partai berakhir dengan aklamasi hampir tidak pernah terdengar. Hal tersebut berhubungan dengan syarat-syarat yang ditetapkan oleh partai politik bagi orang yang ingin mencalonkan diri sebagai ketua partai. Ambang batas bagi pencalonan ketua partai di Kanada relatif renda, hanya membutuhkan sejumlah tanda tangan dari anggota partai tanpa mempersyaratkan dukungan dari satu pun anggota parlemen.[834]

831 Lihat Susan Scarrow, *Op.Cit.,* hlm. 6.
832 Bram Wauters, "Democratising Party Leadership Selection in Belgium: Motivations and Decision Makers", *Political Studies,* Vol. 62 (S1), 2014, hlm. 61.
833 Jose Antonio Cheibub, *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy,* (USA: Cambridge University Press, 2006), hlm. 27.
834 William P. Cross, "Party Leadership... *Op.Cit.,* hlm. 110-111.

Ditinjau dari segi aspek *inclusiveness* dan *competitiveness* praktik pemilihan ketua partai politik di Indonesia dapat dikatakan belum terlaksana secara demokratis. Dari segi *inclusiveness*, berdasarkan kepada *inclusiveness of leadership selection rules* yang dibuat oleh Ofer Kenig, maka pemilihan ketua partai di Indonesia cenderung moderat mengarah kepada eksklusif. Dengan kata lain, pemilihan ketua partai dilakukan melalui Kongres Partai untuk tingkatan paling inklusif dan dilakukan oleh satu orang atau kelompok kecil untuk tingkat yang paling eksklusif. Tidak ada yang dapat dikatakan benar-benar inklusif, yaitu dilakukan oleh anggota partai atau sejumlah pemilih lain. Sebagai contoh, Partai Demokrat,[835] Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP),[836] Partai Gerindra[837] dan Partai Kebangkitan Bangsa (PKB)[838] masing-masing menentukan mekanisme pemilihan ketua partai melalui kongres (PKB: Muktamar). Pemilihan ketua melalui kongres merupakan pemilihan ketua yang moderat, namun belum juga dapat dikatakan inklusif. Sedangkan Partai Keadilan Sejahtera (PKS) melakukan pemilihan ketua melalui Majelis Syura[839] yang terdiri dari Pengurus Majelis Syura sebanyak 37 orang[840] dan mantan ketua Majelis Syura sebelumnya, sehingga pemilihan Presiden PKS dapat dikatakan merupakan pemilihan ketua partai oleh kelompok kecil *(small group)* yang merupakan salah satu bentuk pemilihan paling eksklusif.

Dari segi *competitiveness,* sebagaimana dipaparkan sebelumnya bahwa cara mengukur *competitiveness* pemilihan ketua suatu partai adalah dengan melihat kontestasi dari segi jumlah calon dan tingkat kesengitan hasil pemilihan. Ironis, selain Ketua Umum PDIP, Ketua Dewan Pembina Gerindra, Ketua Umum Partai Demokrat sebagaimana dipaparkan pada pendahuluan terpilih secara aklamasi pada masing-masing partai, Presiden PKS Sohibul Iman dan Ketua Umum PKB Muhaimin Iskandar juga terpilih secara aklamasi di masing-masing partai. Hal tersebut menunjukan bahwa di setiap pemilihan ketua partai setidaknya di kelima partai tersebut, tidak ada kontestasi untuk menunjukan salah satu unsur penting demokrasi. Oleh karena itu, peran partai sebagai inkubator demokrasi pada partai politik di Indonesia belum dapat dilihat. Oleh karena itu penerapan *intraparty democracy* menjadi kebutuhan sendiri di Indonesia, sehingga partai politik di Indonesia tidak hanya menjadi perantara atau kendaraan politik saja dalam sistem demokrasi.

D. KEUNTUNGAN MENERAPKAN DEMOKRASI INTERNAL PARTAI.

---

835 Pasal 25 AD/ART Partai Demokrat, <http://demokrat.or.id/wp-content/uploads/2016/01/ad-art.pdf> diunduh pada 15 Juli 2016.

836 AD/ART Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan <http://www.pdiperjuangan.id/article/category/child/28/Partai/AD/ART> diunduh pada 15 Juli 2016.

837 Pasal 30 Anggaran Dasar Partai Gerindra <http://partaigerindra.or.id/uploads/Anggaran_Dasar_dan_Anggaran_Rumah_Tangga_Tahun_2012.pdf> diunduh pada 15 Juli 2016.

838 AD/ART Partai Kebangkitan Bangsa <http://www.dpp.pkb.or.id/ad-art-pkb-2014> diunduh pada 15 Juli 2016.

839 AD/ART Partai keadilan Sejahtera <pks.or.id/resources/documents/AD-ART%20PKS.pdf> diunduh pada 15 Juli 2016.

840 "Dewan Pengurus Pusat Partai Keadilan Sejahtera", <http://www.pks.or.id/content/kepengurusan> diakses pada 15 Juli 2016.

Menurut Cross dan Katz pilihan untuk mereformasi mekanisme pemilihan calon peserta pemilu dan ketua partai dengan memberikan kesempatan lebih banyak kepada anggota partai untuk berpartisipasi dilatarbelakangi oleh krisis legitimasi yang terjadi pada partai politik tersebut.[841] Di era demokrasi kontemporer ini, partai politik mengalami perubahan organisasi yang penting menuju demokratisasi internal partai. Secara khusus dalam hal pemilihan ketua partai, Marco Lisi melihat meskipun pemilihan ketua partai melalui kongres partai masih banyak digunakan, namun banyak elit politik di negara-negara eropa memutuskan untuk mengubah pemilihan ketua partai dengan memberi wewenang kepada anggota partai untuk turut memilih secara langsung ketua partainya.[842] Namun kecenderungan tersebut belum sampai di Indonesia, partai politik di Indonesia cenderung masih oligarkis dan belum menerapkan demokrasi internal partai.

Tren penerapan *intraparty democracy* di negara-negara eropa merupakan penyimpangan dari teori Robert Michels tentang *iron law of oligarchy.* Teori ini menjelaskan bahwa partai politik pada awanya idealistik dan demokratis, kemudian didominasi oleh sekelompok kecil pemimpin yang menggunakan kekuasaan untuk kepentingan sendiri dan juga mempertahankan jabatannya. Semua organisasi kompleks seperti partai politik cenderung dikelola secara oligarkis. Secara formal, pemimpin organisasi dipilih oleh dan akuntabel kepada para anggota. Tetapi dalam praktik, justru pemimpin yang mengontrol para anggota.[843] William Cross dan Andre Blais juga berasumsi bahwa elit partai pada umumnya lebih memilih untuk mempertahankan kekuasaannya sebesar mungkin.[844]Kecenderungan tersebut bukan tanpa alasan pragmatis. Partai politik mengubah mekanisme pemilihan ketua partai menjadi lebih demokratis, karena pemilihan ketua partai yang lebih demokratis memberikan beberapa keuntungan sebagai berikut:

1) Meningkatkan elektabilitas partai;
2) Meningkatkan legitimasi kepada ketua partai terpilih dan menciptakan stabilitas internal partai;
3) Mengurangi konflik internal partai; dan
4) Menghilangkan oligarki partai.

Pertama, menerapkan demokrasi internal partai dalam pemilihan kepala partai dipandang dapat meningkatkan elektabilitas. Reformasi dalam tata cara pemilihan ketua partai untuk menjadi lebih demokratis seringkali menjadi bagian dari rencana strategi untuk meningkatkan citra ketua partai dan meningkatkan elektabilitas partai.[845] Antony Downs menyatakan bahwa hal tersebut dapat menarik pemilih median. Dengan demokrasi internal partai, partai politik mencoba melakukan *"catch*

---

841 Giulia Sandri dan Anissa Amjahad, *Op.Cit.,* hlm. 190.

842 Marco Lisi, "The Democratization of Party Leadership Selection: the Portuguese Experience", *Workshop on "Promoting Internal Party Democracy: A Selling Point, A Serious Danger, Or A Redundant Exercise?",* Ruud Koole and Pat Lyons, Lisbon, 14-19 April 2009.

843 Ramlan Surbakti dan Didik Supriyanto, *Mendorong Demokratisasi Internal Partai Politik,* (Jakarta: Kemtraan bagi Pembaharuan Tata Pemerintahan, 2013), hlm. 5-6.

844 William Cross dan Andre Blais, "Who Selects the Party Leader?", <https://www.cpsa-acsp.ca/papers-2009/Cross.pdf> diunduh pada 15/7/2016.

845 Marco Lisi, *Loc.Cit.*

all approach". Pendekatan klasik partai dengan mengakarkan pemilih hanya kepada anggota *grassroot* yang memiliki kesamaan ideologis berubah dengan logika baru ini. Pendekatan baru ini dapat meningkatkan elektabilitas partai, meskipun bukan merupakan pemilih yang loyal.[846] Di Italia, *Centre-Left Coalition* melakukan pemilihan pendahuluan untuk memilih pemimpin koalisi partai untuk pemilihan umum tahun 2006. Pemilihan pendahuluan tersebut berhasil mengangkat popularitas Romano Prodi melalui kampanyenya dan meningkatkan elektabilitas koalisi partainya.[847]

Kedua, pemilihan ketua partai secara demokratis akan memberikan legitimasi lebih luas kepada ketua partai terpilih. Susan Scarrow menyatakan bahwa implementasi demokrasi internal partai dapat memberikan kontribusi kepada partai berupa legitimasi dan stabilitas.[848] Dengan legitimasi dari anggota partai bahkan simpatisan partai, maka ketua partai dapat menjalankan partainya dengan stabil. Ketua partai dapat dengan mudah melakukan kontrol terhadap gejolak internal partai sehingga membentuk partai yang lebih solid dan kuat.[849] Ketiga, pemilihan ketua partai secara demokratis akan mengurangi konflik internal partai. Oleh karena ketua terpilih memiliki legitimasi luas di dalam partainya sendiri, maka konflik internal partai pun dapat diminimalisir. Menurut Marco Lisi, meminimalisir konflik internal partai menjadi penting karena konflik internal partai dapat membahayakan elektabilitas partai dalam suatu pemilihan umum. [850] Keempat, implementasi demokrasi internal partai dalam pemilihan ketua partai, diharapkan dapat mengurangi elit dan oligarki di dalam partai politik. Hal tersebut karena keputusan penting partai diputuskan oleh kelompok orang yang luas.[851] Mengadopsi sistem *one member one vote* merupakan cara untuk mengurangi elit partai, dan pada saat yang bersamaan memberdayakan partisipasi dan hak anggota secara individual.[852]

E. MENEGAKKAN DEMOKRASI INTERNAL PARTAI MELALUI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Party law (undang-undang tentang partai politik) menurut Richard Katz adalah peraturan negara yang mengatur status hukum partai politik dan seringkali mengatur apa batas keanggotaan partai, bagaimana organisasi partai, bagaimana partai berkampanye, bagaimana partai harus mengelola dana, dan seterusnya. Terdapat kebingungan memang mengenai sejauh mana negara dapat mengatur partai politik, sementara partai politik juga memiliki regulasi internal *(self-regulation)* pada berupa AD/ART. Katz mengemukakan 3 (tiga) hal yang dapat menjadi objek peraturan negara tentang partai politik, yaitu:[853]

---

846 Gaulia Sandri dan Anissa Amjahad, *Op.Cit.,* hlm. 194.
847 Marco Lisi, *Loc.Cit.*
848 Susan Scarrow, *Op.Cit.,* hlm. 3.
849 Marco Lisi, *Loc.Cit.*
850 *Ibid.*
851 Ofer Kenig, "Democratization..., *Op.Cit.,* hlm. 240.
852 Marco Lisi, *Loc.Cit.*
853 Kenneth Janda, *Political Parties and Democracy in Theoritical and Practical Perspective Adopting Party Law,* (Washington: National democratic Institute, 2005), hlm. 3-4.

1) Untuk menentukan batasan apa itu partai politik, seperti siapa yang dapat mengikuti pemilihan umum, siapa yang berhak mendapatkan subsidi sebagai partai.
2) Untuk mengatur aktivitas yang dapat dilakukan oleh partai politik, seperti bagaimana pemasukan dan pengeluaran partai, bagaimana kampanye partai dapat dilakukan.
3) Untuk memastikan bentuk organisasi dan prilaku partai yang pantas. Menurut Katz isu ini merupakan objek yang paling kontroversial, karena ini mencakup isu internal partai politik seperti penentuan calon peserta pemilu dan penentuan ketua partai. Undang-undang dapat saja mengatur bahwa kepengurusan partai politik dipilih oleh anggota. Tetapi partai mungkin lebih memilih untuk menentukan kepengurusan partai melalui Kongres. Undang-undang juga dapat mempersyaratkan keterwakilan gender atau etnis.

Sejauh mana negara dapat mengintervensi urusan partai politik ditentukan melalui pandangan negara terhadap partai politik sendiri. Di negara seperti Australia, partai politik dipandang sebagai *'private association'*, oleh karena itu di Australia tidak ada peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai organisasi partai politik baik di Negara Federal maupun negara bagian, kecuali Negara Bagian Queensland. Di Australia partai politik di luar jangkauan peraturan perundang-undangan, partai politik hanya berjalan di bawah *common law.* Meskipun kondisi tersebut mulai tereduksi dengan adanya peraturan mengenai pendaftaran partai politik dan pendanaan publik.[854]

Negara Bagian Queensland teah mengimplementasikan undang-undang untuk menegakkan demokrasi internal partai. Queensland menerapkan demokrasi internal partai dalam pemilihan pengurus partai dan pemilihan peserta pemilu *(party candidacy).*[855]Hal tersebut juga terkait erat dengan sejarah suatu negara. Negara dengan tradisi demokrasi liberal yang kuat seperti Australia, United Kingdom, dan Amerika Serikat jarang sekali mengatur mengenai partai politik. Hal tersebut dapat dianggap sebagai intervensi negara terhadap masyarakat sipil. Sebaliknya, di negara seperti Jerman, undang-undang mengatur partai politik secara komprehensif. Hal tersebut terkait dengan sejarah rejim Nazi di Jerman, sehingga penegakkan demokrasi internal partai dari pihak eksternal dipandang fundamental dalam rangka menjaga demokrasi. Di negara transisional seperti Nigeria, Liberia dan Nepal pun pengaturan terhadap partai politik oleh negara cukup komprehensif.[856]

Apabila melihat peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai partai politik di Indonesia, rejim peraturan perundang-undangan di Indonesia dapat dikatakan komprehensif dalam mengatur partai politik. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik mengatur mulai dari pembentukan partai politik, AD/ART Partai Politik, keanggotaan partai

---

854 Anika Gauja, "Enforcing Democracy? Towards a Regulatory Regime for The Implementation of Intra-Party Democracy", Democratic Audit Of Australia, Discussed 16/6/2006.

855 *Ibid.*

856 *Ibid.*

politik, kepengurusan partai politik, penyelesaian perselisihan partai politik, keuangan partai politik, hingga pengawasan oleh negara terhadap pelaksanaan undang-undang partai politik. Menurut Jimly Asshidiqie kepengurusan partai politik memang sebaiknya diatur dalam undang-undang.[857]

Dalam hal pemilihan ketua partai sendiri, undang-undang hanya mengatur melalui Pasal 22 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 yang menyatakan bahwa "Kepungurusan Partai Politik di setiap tingkatan dipilih secara demokratis melalui musyawarah sesuai dengan AD dan ART". Kata musyawarah pada ketentuan tersebut memang menghendaki tata cara pengambilan keputusan yang demokratis, namun pada praktiknya kata musyawarah tersebut juga menjadi hambatan adanya pemilihan yang lebih demokratis dengan memperhatikan prinsip-prinsip insklusif dan kompetitif. Partai politik tidak mungkin menerapkan pemilihan ketua partai secara langsung oleh anggota dengan *one member one vote*, apabila undang-undang mempersyaratkan pemilihan ketua partai dilakukan secara musyawarah.

Pada praktiknya, ketentuan tersebut juga mempersempit ruang partai politik untuk melakukan pemilihan ketua parta, karena pada akhirnya partai politik harus memilih ketua partai dengan demokrasi tidak langsung yaitu melalui elit partai untuk mendapatkan "musyawarah". Dengan kata lain sebetulnya ketentuan tersebut justru menjadi *trigger* terbentuknya oligarki politik karena pengambilan keputusan partai politik hanya ditentukan oleh elit partai. Terlepas dari tidak adanya juga *political will* dari elit partai yang status quo sedang berkuasa untuk menerapkan demokrasi internal partai, ketentuan mempersyaratkan musyawarah dalam pemilihan ketua partai sebaiknya dilakukan perubahan karena dapat menjadi hambatan untuk dilakukannya pemilihan ketua partai secara langsung. Bagaimana pun, partai politik merupakan inkubator demokrasi, Fabio Wolkenstein mengatakan *"if parties do not allow for broad and inclusive participation, democracy at large is elusive".*

F. PENUTUP

Berdasarkan pemaparan tersebut di atas, dapat dijawab bahwa pemilihan ketua partai yang demokratis dapat dilakukan dengan menerapkan *intraparty democracy*. Terdapat prinsip penting dalam pemilihan ketua partai menurut konsep *intraparty democracy,* yaitu prinsip *inclusiveness* dan *competitiveness.* Secara umum pemilihan ketua partai di Indonesia belum dapat dikatakan demokratis, karena pada banyak pemilihan ketua partai politik di Indonesia prinsip *inclusiveness* dan *competitiveness* belum dapat dilaksankan. Dari segi peraturan perundang-undangan ditemukan ketentuan udang-undang yang dapat menghambat penerapan pemilihan ketua partai yang inklusif dan kompetitif, yaitu Pasal 22 Undang-Undang Partai Plitik yang mengharuskan partai politik melakukan musyawarah untuk memilih ketua partai. Ketentuan tersebut justru menjadi trigger oligarki dalam tubuh partai politik. Oleh karena partai politik merupakan inkubator demokrasi sehingga demokrasi juga harus hadir pada struktur internal partai politik, maka sebaiknya ketentuan yang mempersyaratkan musyawarah sebagai cara pemilihan ketua partai dihapus.

857 Jimly Asshidiqie, *Loc.Cit.*

DAFTAR PUSTAKA

Buku, Jurnal, Makalah:

Alan R. Ball, Modern Politics and Government (4th ed), (London: Macmillan Education, 1988).

Anika Gauja, "Enforcing Democracy? Towards a Regulatory Regime for The Implementation of Intra-Party Democracy", Democratic Audit Of Australia, Discussed 16/6/2006.

Bram Wauters, "Democratising Party Leadership Selection in Belgium: Motivations and Decision Makers", Political Studies, Vol. 62 (S1), 2014.

Daniel P. Klinghard, "Grover Cleveland, William McKinley, and the Emergence of the President as Party Leader", Presidential Studies Quarterly, Vol. 35 No. 4, Desember 2005, Social Sciene Database.

Giovanni Sartori, Parties and Party Systems: A Framework for Analysis, (Colchester: ECPR Press, 2005).

Giulia Sandri dan Anissa Amjahad, "Party Membership and Intra-Party Democracy", Journal of Sociopolitical Studies, Issue 8 (1), 2015.

Henry Jones Ford, "Party Organization" dalam Susan E. Scarrow, Perspective on Political Parties (Classic Reading), Palgrave McMillan, US, 2002.

Jimly Asshidiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II, (Jakarta: Sekretariat Jenderah Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006).

Jose Antonio Cheibub, Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy, (USA: Cambridge University Press, 2006).

Joseph Schumpeter, Capitalism, Socialism and Democracy, (USA: Routledge, 2003).

Kenneth Janda, Political Parties and Democracy in Theoritical and Practical Perspective Adopting Party Law, (Washington: National democratic Institute, 2005).

Marco Lisi, "The Democratization of Party Leadership Selection: the Portuguese Experience", Workshop on "Promoting Internal Party Democracy: A Selling Point, A Serious Danger, Or A Redundant Exercise?", Ruud Koole and Pat Lyons, Lisbon, 14-19 April 2009.

Maurice Duverger, Political Parties Their Organization and Activity in the Modern State, (Great Britain: Cambridge University Press, 1964).

Miriam Budiarjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, (Jakarta: Gamedia Pustaka Utama, 1992).

Norm Kelly dan Sefakor Ashiagor, Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives: Parliamentary Group, (Washington: National Democratic Institute, 2011).

Ofer Kenig, "Democratization of Party Leadership Selection: Do Wider Selectorates Produce More Competitive Contest", Electoral Studies, Vol. 8, Issue 2, June 2009, Elsevier.

Ramlan Surbakti dan Didik Supriyanto, Mendorong Demokratisasi Internal Partai Politik, (Jakarta: Kemtraan bagi Pembaharuan Tata Pemerintahan, 2013).

Susan Scarrow, Political Parties Democracy in Theoritical and Practical Perspective Implementing Intra-Party Democracy, (Washington: National Democratic Institute, 2005).

Wilhelm Hofmeister dan Karsten Grabow, Political Parties Functions and Organisation in Democratic Societies, (Singapore: Konrad Adenauer Stiftung, 2011).

William Cross dan Andre Blais, "Who Selects the Party Leader?", <https://www.cpsa-acsp.ca/papers-2009/Cross.pdf> diunduh pada 15/7/2016.

William P. Cross, "Party Leadership Selection and Intra-Party Democracy" dalam William P. Cross dan Richard S. Katz (Ed.), The Challenge of Intra-Party Democracy, (United Kingdom: Oxford University Press, 2013).

Dokumen Lain:

"Dewan Pengurus Pusat Partai Keadilan Sejahtera", <http://www.pks.or.id/content/kepengurusan> diakses pada 15 Juli 2016.

"Ketua Umum Tetap Mega, PDIP: Kepemimpinan Dibawa Sejak Lahir", <http://www.cnnindonesia.com/politik/20150403025358-32-43988/ketua-umum-tetap-mega-pdip-kepemimpinan-dibawa-sejak-lahir/> diakses pada 15 Juli 2016.

"Prabowo terpilih Akalamasi Jabat Ketua Umum Gerindra" <http://politik.news.viva.co.id/news/read/540293-prabowo-terpilih-aklamasi-jabat-ketua-umum-gerindra> diakses pada 15 Juli 2016.

"Prabowo terpilih Akalamasi Jabat Ketua Umum Gerindra" <http://politik.news.viva.co.id/news/read/540293-prabowo-terpilih-aklamasi-jabat-ketua-umum-gerindra> diakses pada 15 Juli 2016.

"SBY Jabat Ketua Umum Demokrat Sampai 2020 secara Aklamasi" <http://nasional.kompas.com/read/2015/05/12/23115521/SBY.Jabat.Ketua.Umum.Demokrat.sampai.2020.secara.Aklamasi> diakses pada 15 Juli 2016.

AD/ART Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan <http://www.pdiperjuangan.id/article/category/child/28/Partai/AD/ART> diunduh pada 15 Juli 2016.

AD/ART Partai Demokrat, <http://demokrat.or.id/wp-content/uploads/2016/01/ad-art.pdf> diunduh pada 15 Juli 2016.

AD/ART Partai Gerindra, <http://partaigerindra.or.id/uploads/Anggaran_Dasar_dan_Anggaran_Rumah_Tangga_Tahun_2012.pdf>, diundug pada 15 Juli 2016.

AD/ART Partai keadilan Sejahtera <pks.or.id/resources/documents/AD-ART%20PKS.pdf> diunduh pada 15 Juli 2016.

AD/ART Partai Kebangkitan Bangsa <http://www.dpp.pkb.or.id/ad-art-pkb-2014> diunduh pada 15 Juli 2016.

Anggaran Dasar Partai Gerindra <http://partaigerindra.or.id/uploads/Anggaran_Dasar_dan_Anggaran_Rumah_Tangga_Tahun_2012.pdf> diunduh pada 15 Juli 2016.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

PEMBATASAN PRAKTEK NEPOTISME PARTAI POLITIK PADA SAAT PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI INDONESIA

Oleh :
Mahesa Rannie

A. PENDAHULUAN

Sistem politik dan ketatanegaraan Indonesia mengalami perubahan yang mendasar sejak terjadinya transfer kekuasaan dari Presiden Soeharto kepada Wakil Presiden B.J. Habibie yang kemudian menjadi presiden, pada tanggal 21 Mei 1998. Perubahan itu terlihat dari adanya transformasi sistem politik dan ketatanegaraan Indonesia, dari yang sebelumnya bercorak otoriter ke arah yang lebih demokratis.[858] Perubahan-perubahan yang lebih demokratis tersebut ditandai dengan adanya perubahan hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, yang dahulunya sentralistis menjadi lebih terdesentralisasi melalui otonomi daerah, adanya sistem multipartai, adanya pers yang lebih bebas dibandingkan dengan pers dahulu di masa Orde Baru, dihapuskannya Dwifungsi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI)[859], adanya upaya menjadikan birokrasi dan militer sebagai kekuatan profesional tetapi tetap netral secara politik, pelaksanaan pemilihan umum (pemilu) dan pemilihan kepala daerah (pilkada) yang relatif lebih demokratis.

Perubahan-perubahan tersebut bermula dari diamandemennya UUD 1945 oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). MPR menyadari akan kelemahan yang terdapat dalam UUD 1945 asli. Ditambah dengan tuntutan masyarakat, MPR juga telah merubah sikap politik mereka sebelumnya yang menyatakan tidak akan merubah UUD 1945. MPR telah melakukan perubahan terhadap UUD 1945 sebanyak empat kali, dari tahun 1999 sampai 2002, dengan beberapa perubahan yang sangat mendasar. Bahkan MPR telah mereduksi kekuasaannya sendiri dan merubah kedudukan MPR sebagai lembaga tertinggi negara menjadi lembaga tinggi negara yang sama kedudukannya dengan lembaga negara lainnya.[860]

Dari amandemen UUD 1945 tersebutlah sistem politik dan ketatanegaraan Indonesia berubah secara mendasar. Salah satu pasal yang mengalami perubahan mendasar tersebut adalah Pasal 18 UUD 1945 asli. Pasal ini semula berbunyi : " Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak

---

858 Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia : Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015), hlm. 1.

859 Semenjak berakhirnya pemerintahan Orde Baru di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto, penggunaan nama ABRI dihapuskan, kemudian diubah menjadi Tentara Nasional Indonesia (TNI). Dahulu ABRI terdiri dari empat angkatan, yaitu Angkatan Darat (AD), Angkatan Laut (AL), Angkatan Udara (AU), dan Kepolisian. Setelah ABRI berubah nama menjadi TNI pasca pemerintahan Orde Baru, Kepolisian melepaskan diri dan menjadi lembaga tersendiri yang terpisah.

860 Jeane Neltje Saly, "Hubungan Antar Lembaga Negara Dalam Perspektif Pasca Amandemen UUD 1945, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 4 Nomor 3, September 2007, (Jakarta: Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2007), hlm. 29.

asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa". Pasal 18 UUD 1945 asli tersebut mengalami perubahan mendasar seiring dengan bergulirnya era otonomi daerah yang terdesentralisasi di Indonesia.[861]

Pada masa otonomi daerah yang dipraktekkan di Indonesia pasca pemerintahan Orde Baru dan amandemen UUD 1945, banyak sekali terdapat perubahan yang berhubungan dengan pemerintahan daerah, mulai dari diperbaharuinya undang-undang pemerintahan daerah,[862] terdapat juga perubahan hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, adanya daerah otonomi baru atau pemekaran daerah, hingga perubahan tata cara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Pada masa pemerintahan Orde Baru, seorang calon kepala daerah (gubernur, walikota, bupati) dipilih oleh anggota DPRD setelah sebelumnya telah "mendapat restu" dari pemerintah pusat. Pada masa pemerintahan Orde Baru dipraktekkan pula dwifungsi ABRI, dimana ABRI selain berkiprah di bidang pertahanan dan keamanan juga ikut serta dalam bidang sosial politik. Ahli ilmu politik, Arbi Sanit bahkan mengatakan bahwa pada masa Demokrasi Pancasila saat Soeharto menjadi presiden, ABRI sudah muncul sebagai pengendali utama politik nasional.[863] Tak aneh, bila di masa pemerintahan Orde Baru seorang tentara aktif dan belum memasuki masa pensiun banyak yang menduduki jabatan di pemerintahan sebagai menteri, duta besar, dan juga sebagai kepala daerah (gubernur, bupati, dan walikota). Bahkan pada masa itu seolah-olah ada aturan yang tak tertulis, jika sebuah provinsi yang merupakan markas Komando Daerah Militer (Kodam), gubernurnya selalu dipegang oleh kalangan yang berasal dari militer. Misalnya, Propinsi Sumatera Selatan yang beribukota di Palembang dan di sana terdapat Markas Kodam II Sriwijaya, gubernurnya selama masa pemerintahan Orde Baru (1968-1998) selalu berasal dari kalangan militer.

Pada masa pemerintahan Orde Baru memang proses demokratisasi tergolong mandek, akan tetapi praktek nepotisme yang berujung pada politik dinasti kepala daerah sulit sekali untuk ditemukan pada masa itu. Akan tetapi, seiring dengan bergulirnya proses demokrastisasi pasca pemerintahan Orde Baru, orang-orang yang berasal dari kalangan sipil diberi kebebasan yang seluas-luasnya untuk berkiprah di bidang pemerintahan hingga menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah. Tentara aktif tidak diperbolehkan lagi untuk berkiprah di bidang sosial politik seiring dengan

---

861 Lihat Pasal 18 Ayat 1 sampai 5 Amandemen UUD 1945.

862 Undang-Undang Pemerintahan Daerah Daerah di Indonesia pada saat pemerintahan Orde Baru adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974. Undang-Undang pemerintahan yang mendahului undang-undang ini sebelumnya adalah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965. Pada saat pemerintahan Orde Baru berakhir, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 ini kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, kemudian undang-undang ini diganti lagi dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 hingga saat ini telah diterbitkan undang-undang pemerintahan daerah yang baru, yaitu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014. Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, 2008), hlm. 399-409.

863 Arbi Sanit, *Sistem Politik Indonesia : Kestabilan, Peta Kekuatan Politik dan Pembangunan*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2002), hlm. 65.

dihapuskannya dwifungsi ABRI.[864] Hanya tentara yang sudah memasuki masa pensiun atau keluar dari dinas ketentaraan saja yang boleh aktif berkiprah di bidang sosial politik, aktif di pemerintahan, dan menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah.

Proses demokratisasi di Indonesia pasca pemerintahan Orde Baru memang membawa "angin segar" bagi siapa saja yang ingin aktif terlibat di bidang pemerintahan sebagai kepala daerah maupun sebagai wakil kepala daerah. Pemilihan kepala daerah secara langsung di Indonesia yang telah berlangsung selama ini bukannya tidak mempunyai dampak. Salah satunya adalah maraknya praktek nepotisme atau kekerabatan yang berujung pada politik dinasti di berbagai daerah di Indonesia. Sesuatu yang sulit dihindari, akan tetapi jika dibiarkan terus menerus tentu akan berdampak buruk terhadap proses demokrastisasi di Indonesia yang dengan susah payah dibangun.

Bagaimana supaya praktek nepotisme yang berujung pada politik dinasti pada saat pemilihan kepala daerah ini dapat dibatasi keberadaannya ? Ini merupakan suatu persoalan proses demokratisasi di Indonesia yang perlu dicari solusinya, agar tidak mengganggu proses demokratisasi di Indonesia saat ini dan di masa yang akan datang.

B. PEMBAHASAN

Penyelenggaraan pemilihan kepala daerah (pilkada) di Indonesia pasca bergulirnya reformasi tahun 1998 dan amandemen UUD 1945, mengalami perubahan yang sangat berbeda dari sebelumnya di masa pemerintahan Orde Baru.[865] Pada masa pemerintahan Orde Baru, pemilihan kepala daerah secara tidak langsung dilaksanakan oleh anggota DPRD Tingkat I (Provinsi) untuk memilih gubernur dan anggota DPRD Tingkat I (Kotamadya dan Kabupaten) untuk memilih walikota atau bupati.[866]

Praktek pemilihan kepala daerah secara tidak langsung tersebut masih tetap dilaksanakan setelah dikeluarkannya Undang-Undang Pemerintahan Daerah Nomor 22 Tahun 1999 sebagai penggati Undang-Undang Pemerintahan daerah Nomor 5 Tahun 1974. Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, DPRD memiliki kewenangan

---

[864] Pada masa pemerintahan Presiden B.J. Habibie, pada saat Pemilu Tahun 1999 keberadaan Fraksi ABRI yang berada di DPR dihapuskan, kemudian diikuti pula dengan dihapuskannya Fraksi ABRI di DPRD Provinsi, Kabupaten, dan Kota.

[865] Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasca amandemen di Pasal 18 Ayat 4 disebutkan bahwa "Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis". Pemilihan kepala daerah selama Orde Baru yang dipilih oleh anggota DPRD dianggap tidak demokratis. Pasal 18 Ayat 4 UUD 1945 pasca amandemen tersebut tidak tegas bahwa pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota harus dilakukan dengan pemilihan langsung seperti ketentuan dalam UUD 1945 yang mengatur tentang pemilihan Presiden. Namun, oleh pembentuk Presiden dan DPR selaku lembaga negara yang memiliki kewenangan untuk membentuk undang-undang, kata "demokratis" antara lain ditafsirkan bahwa pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung. Suharizal, *Pemilukada : Regulasi, Dinamika, dan Konsep Mendatang*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2011), hlm. 28-29.

[866] Istilah Daerah Tingkat I (Provinsi) dan Daerah Tingkat II (Kotamadya dan Kabupaten) ada dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah Nomor 5 Tahun 1974. Pada saat diberlakukannya Undang-Undang Pemerintahan Daerah Nomor 22 Tahun 1999 istilah tersebut diganti dengan Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten atau Kota.

yang dominan dalam mengatur roda pemerintahan di daerah. Tidak aneh apabila kepala daerah maupun wakilnya berasal dari calon yang mendapat dukungan suara terbanyak dari anggota DPRD, yang notabene merupakan anggota partai politik. Akan tetapi, setelah dikeluarkannya Undang-Undang Pemerintahan Daerah Nomor 32 Tahun 2004, pemilihan kepala daerah di Indonesia dilaksanakan secara langsung. Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat yang persyaratan dan tata caranya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dapat dicalonkan baik oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum (pemilu) yang mempunyai sejumlah kursi tertentu dalam DPRD, dan atau memperoleh dukungan dalam pemilu legislatif dalam jumlah tertentu.[867]

Pelaksanaan pemilihan kepala daaerah secara langsung ini dalam prakteknya ditemukan banyak sekali kelemahan. Kekuasaan partai politik sangat kuat dalam menentukan calon kepala daerah atau wakil kepala daerah, sehingga peluang terjadinya politik uang dan politik dagang sapi tidak dapat dihindarkan dalam pemilihan kepala daerah secara langsung ini.[868] Di samping itu, adanya kemungkinan partai politik akan sekehendak hati dalam merekrut dan menentukan calon tanpa melibatkan aspirasi dan partisipasi masyarakat umum, terutama konstituennya juga sangat besar. Hal ini, tidak menutup kemungkinan akan terjadinya peluang nepotisme yang berujung pada munculnya politik dinasti dalam menentukan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang akan maju dalam pilkada. Selain itu, tidak adanya transparansi dalam proses rekrutmen calon kepala daerah dalam internal partai politik mengakibatkan munculnya praktik politik uang. Apalagi kecenderungan yang ada selama ini, dalam pilkada politik uang sudah dianggap logis, tidak ada yang bisa melarang atau mencegah praktik politik uang atau menerima imbalan berupa materi, apapun bentuknya.[869] Ditambah lagi dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Penggati Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang yang tidak memuat sanksi yang tegas terhadap praktek politik uang.[870] Belum lagi persoalan intervensi dari partai politik di tingkat pusat dalam melakukan rekrutmen calon kepala

---

867 Christian Huwae, "Peran Partai Politik dalam Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung (Suatu Studi di Kota Bitung)", ejournal.unsrat.ac.id/index.php/governance/article/viewFile/1449/1149, diakses tanggal 12 Juni 2016.

868 Pengertian politik dagang sapi adalah suatu kiat politik dimana partai-partai politik (parpol) dengan tokoh-tokohnya melakukan tawar menawar secara politis dalam rangka pembagian kekuasaan dan kewenangan. Hal ini biasa terjadi karena parpol dan tokoh-tokohnya itu merasa mempunyai kekuasaan politik dan mempunyai massa masing-masing di negara itu, sekaligus berambisi politik untuk menempati posisi-posisi penting di pemerintahan. Solly Lubis, *Hukum Tata Negara*, (Bandung: CV Mandar Maju, 2008), hlm. 122.

869 Suharizal, *op.cit.*, hlm. 102.

870 "Revisi UU Pilkada Diminta Pertegas Sanksi Politik Uang", nasional.kompas.com/read/2016/03/10/07360101/Revisi.UU.Pilkada.Diminta.Pertegas.Sanksi.Politik.Uang, diakses tanggal 1 Juli 2016.

daerah.[871] Jika hal ini yang terjadi, maka bukan saja mencederai demokrasi, melainkan juga merupakan kemunduran bagi proses demokratisasi di Indonesia.[872]

Kelemahan-kelemahan pelaksanaan pilkada secara langsung tersebut, kemudian memunculkan wacana untuk mengembalikan pemilihan kepala daerah secara tidak langsung oleh DPRD seperti pada masa pemerintahan Orde Baru, dan sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Wacana tersebut kemudian direspon oleh sebagian besar anggota DPR dengan membahas dan mengesahkan rancangan undang-undang tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang. Akan tetapi, pengesahan undang-undang ini tidak mendapatkan respon positif dari Presiden saat itu, Soesilo Bambang Yudhoyono. Presiden tidak mau menandatangani undang-undang tersebut, walaupun telah disetujui dan disahkan oleh DPR. Malah sebaliknya, Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono mengeluarkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang (perppu), yaitu Perppu Nomor 1 Tahun 2015 tentang pemilihan kepala daerah (gubernur, bupati, dan walikota) secara langsung. Perppu tersebut mengembalikan tata cara pelaksanaan pilkada, kembali menjadi pilkada langsung.[873]

Perppu pilkada tersebut kemudian dikuatkan dengan dikeluarkan dan disahkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang. Satu hal yang menjadi permasalahan dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung di Indonesia adalah adanya nepotisme yang berujung pada fenomena politik dinasti. Fenomena politik dinasti ini terjadi hampir di seluruh daerah di Indonesia. Hal ini bisa terjadi dari awal perekrutan calon kepala daerah yang bermula dari internal partai politik di tingkat pusat dan kemudian berlanjut di tingkat daerah. Seorang kepala daerah yang juga ketua umum partai politik, di saat akan mengakhiri masa jabatannya tentu akan mencari pengganti yang dekat dengannya, dan tidak menutup kemungkinan bakal calon kepala daerah yang akan dicalonkan tersebut berasal dari anggota keluarga maupun kerabatnya.

Fenomena politik dinasti di Indonesia muncul pertama kali sejak diselenggarakannya pemilihan kepala daerah di tahun 2005. Fenomena politik dinasti tersebut digambarkan seperti berikut ini, yaitu adanya kesinambungan pemerintahan dari lingkaran satu keluarga besar, baik orang tua-anak, suami-istri, kakak-adik, mertua-ipar dalam satu wilayah daerah, bahkan dalam suatu wilayah provinsi

---

871 Dalam sistem sistem politk Indonesia, seorang ketua umum partai politik memegang peranan yang sangat besar dalam menentukan bakal calon anggota legislatif dan juga bakal calon kepala daerah.

872 Christian Huwae, *op.cit.*

873 Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono mengeluarkan perppu pilkada tersebut setelah memperhatikan dan melihat respon masyarakat luas atas. Masyarakat banyak yang melakukan aksi protes dengan disahkannya undang-undang tersebut. Protes masyarakat tersebut berupa demonstrasi, kemudian muncul juga protes-protes masyarakat di media sosial seperti *facebook* atau *twitter*. Pemilihan kepala daerah secara tidak langsung dianggap tidak demokratis dan tidak mencerminkan aspirasi masyarakat daerah.

ditemukan fenomena bupati/walikota yang memiliki hubungan kekerabatan dengan gubernur. Memang, tidak semua fenomena ini menghadirkan dampak yang buruk, karena ada pula daerah yang walaupun menjalankan politik dinasti, tetapi terdapat kemajuan dan kesinambungan pembangunan di daerah tersebut. Contohnya di Kabupaten Kutai Kartanegara, Kalimantan Timur. Namun, tidak sedikit justru fenomena politik dinasti di daerah justru menimbulkan persoalan baru, karena adanya hegemoni atas berbagai sumber kekuasaan politik, ekonomi, dan sosial.[874]

Fenomena inilah yang kemudian menjadi kritik di kalangan masyarakat luas atas berbagai fakta di lapangan yang mengarah pada terciptanya sebuah dinasti politik di daerah. Caranya adalah dengan melanggengkan kekuasaan yang diwujudkan melalui keikutsertaan kerabat dan anggota keluarganya dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Akibatnya, di daerah yang "tersandera" oleh politik dinasti tersebut akan terlihat adanya politik hegemoni di kalangan keluarga saja dan terkadang pula sang pengganti pejabat petahana, baik anak maupun istri, tidak memiliki kemampuan yang sama dalam hal kepemimpinan dengan sang petahana.

Akhirnya sang pengganti kepala daerah petahana, baik anak maupun istri, akan melaksanakan pemerintahan atas dasar "kendali" dan "perintah" dari sang ayah atau suami. Kondisi seperti ini seringkali memunculkan situasi yang tidak kondusif dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah tersebut, karena pemerintahan daerah dikelola tidak berdasarkan kaidah tata cara pemerintahan yang baik *(good governance)*. Bahkan bisa jadi akan makin menyuburkan perilaku koruptif, karena memang sesungguhnya, seperti apa yang dikatakan oleh Lord Acton bahwa kekuasaan itu cenderung korup. Padahal seorang pemimpin, termasuk di daerah, merupakan pengendali utaman roda organisasi pemerintahan di daerah, yang akan berujung pada upaya peningkatan kesejahteraan rakyat dengan kekuasaan yang melekat dalam dirinya.[875]

Memang benar dan tidak bisa dibantah, jika hak untuk ikut serta dalam pemerintahan dan mencalonkan diri sebagai kepala daerah sebagai Gubernur, Bupati, maupun Walikota merupakan hak asasi setiap pribadi sebagaimana yang tercantum dalam konstitusi atau undang-undang dasar sebuah negara, tak terkecuali Indonesia. Pasal 27 Ayat 2 amandemen UUD 1945 menyebutkan bahwa 'Tiap-tiap warga negara berhak untuk ikut serta dalam pemerintahan". Pernyataan pasal tersebut juga ada dalam pasal 28 D Ayat 3 amandemen UUD 1945 yang menyatakan bahwa "Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan". Pasal 28 D Ayat 3 ini menjelaskan tentang hak warga negara untuk menduduki jabatan di dalam pemerintahan tanpa memperdulikan suku, agama, maupun ras. Pasal-pasal tersebut memang tidak salah. Akan tetapi, terkadang pelaksanaan dari pasal-pasal tersebut yang bisa saja salah.

---

874 Indra Pahlevi, "Politik Dinasti dan UU Pilkada", nasional.kompas.com/read/2015/04/06/16125681/Politik.Dinasti.dan.UU.Pilkada., diakses tanggal 10 Juli 2016.

875 *Ibid.*

Tidak adanya aturan di bawah undang-undang dasar yang melarang anggota keluarga atau kerabat pejabat petahana untuk berpartisipasi aktif mencalonkan diri dalam memperebutkan jabatan politik dalam pilkada, membuat pejabat petahana baik sengaja maupun tidak sengaja mendorong keluarganya untuk maju mencalonkan diri sebagai pejabat publik pemerintahan sebagai gubernur, bupati, maupun walikota. Fenomena ini biasa terjadi dan terus berkembang ketika pilkada akan diselenggarakan di Indonesia. Misalnya saja dinasti politik yang dibangun oleh Ratu Atut Choisiyah di Banten dan Syahrul Yasin Limpo di Sulawesi Selatan, dan masih banyak contoh daerah lainnya di Indonesia.

Upaya untuk membatasi fenomena politik dinasti dalam pelaksanaan pilkada ini bukannya tidak dilakukan. Melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, upaya untuk membatasi fenomena politik telah coba untuk dilakukan oleh pembuat undang-undang. Pasal 7 huruf r undang-undang tersebut yang menyatakan bahwa tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana bagi calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah (gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota) dengan penjelasan, yaitu yang memiliki ikatan perkawinan dan darah lurus ke atas, ke bawah, dan ke samping. Yang termasuk dalam persyaratan tersebut adalah suami/istri, orangtua, mertua, paman, bibi, anak, menantu, adik, kakak, dan ipar kecuali jeda satu periode (lima tahun).[876] Dengan kata lain, menurut undang-undang tersebut, anggota keluarga atau kerabat pejabat petahana yang ingin mencalonkan diri sebagai kepala daerah maupun wakil kepala daerah harus menunggu satu periode untuk dapat mencalonkan diri.

Akan tetapi kemudian, Pasal 7 huruf r undang-undang tersebut tersebut diajukan uji materiil ke Mahkamah Konstitusi. Hasil putusan Mahkamah Konstitusi justru mementahkan pasal tersebut. Ketentuan yang ada dalam pasal tersebut tidak jadi diberlakukan. Dengan keluarnya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, anggota keluarga dan kerabat pejabat petahana dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah maupun wakil kepala daerah tanpa harus menunggu jeda satu periode, selama lima tahun.[877]

Fenomena politik dinasti di Indonesia ini kalau diibaratkan seperti "buah simalakama". Jika dibiarkan tentu akan berbahaya bagi proses demokratisasi di Indonesia yang sedang berjalan saat ini. Akan tetapi jika dihalangi akan membatasi hak pribadi seseorang untuk ikut serta dalam pemerintahan.

Sebetulnya fenomena politik dinasti ini bukanlah fenomena baru dan merupakan hal yang asing, terutama di negara-negara yang menganut paham demokrasi. Di negara-negara lain dalam level tingkat pemerintahan pusat, fenomena politik dinasti ini juga terjadi. Di negara India, terdapat Dinasti Ghandi yang menjadi

---

876 Lihat Pasal 7 huruf r Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

877 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015.

Perdana Menteri India (Mahatma Ghandi, Indira Ghandi, dan Rajiv Ghandi). Di negara Pakistan, terdapat Dinasti Butto yang menjadi Perdana Menteri Pakistan (Ali Butto dan Benazir Butto). Di Negara Thailand terdapat Dinasti Sinnawatra yang menjadi Perdana Menteri Thailand. Di Negara Filipina terdapat Dinasti Aquino yang menjadi Presiden di Filipina. Di Libanon dan Timur Tengah terdapat Dinasti Gemayel dan Hariri yang menjadi Presiden. Sementara itu di Amerika Serikat terdapat Dinasti Kennedy dan Bush yang menjadi Presiden Amerika Serikat.

Jika ditelisik lebih jauh fenomena politik dinasti di negara-negara tersebut, bukanlah politik dinasti daerah seperti yang terjadi di Indonesia. Selain itu, ada jeda rentang waktu dari generasi yang satu ke generasi lainnya dalam menduduki jabatan di pemerintahan sebagai perdana menteri atau presiden. Seperti Presiden George Bush yang menjadi Presiden Amerika Serikat, kemudian digantikan oleh Bill Clinton, baru kemudian anaknya George Walker Bush menjadi Presiden Amerika Serikat dengan jeda rentang waktu delapan tahun sejak bapaknya, Presiden George Bush mengakhiri masa jabatannya sebagai presiden dan digantikan oleh Bill Clinton.

Fenomena politik dinasti kepala daerah yang terjadi di Indonesia saat ini sesungguhnya adalah sebuah ketidaklaziman. Mungkin hanya negara Indonesia saja yang mengalami politik dinasti seperti ini. Harian Kompas mencatat, tidak kurang dari enampuluh satu, kepala daerah dan wakil kepala daerah yang mempunyai konflik kepentingan dengan petahana/memiliki ikatan keluarga dengan petahana.

Sesungguhnya apa yang salah dengan adanya fenomena politik dinasti dalam pilkada di Indonesia. Fenomena politik dinasti di Indonesia sekarang ini memang tidak bisa dibendung, akan tetapi masih bisa dibatasi agar tidak *kebablasan*. Dalam hal ini, peran partai politik sangatlah penting. Partai politik di Indonesia harus memaksimalkan fungsinya, agar dapat membatasi perkembangan praktek nepotisme yang mengakibatkan fenomena politik dinasti dalam penyelenggaraan pilkada di Indonesia. Adapun fungsi partai politik tersebut adalah :[878]

1. Sosialisasi Politik

Adalah proses pembentukan sikap dan orientasi politik para anggota masyarakat. Melalui proses sosialisasi politik inilah, para anggota masyarakat memperoleh sikap dan orientasi terhadap kehidupan politik yang berlangsung dalam masyarakat.

2. Pendidikan politik

Adalah proses penyadaran dan pendewasaan politik para anggota masyarakat. Di sini, para anggota masyarakat diharapkan menjadi senantiasa “melek politik”.

3. Partisipasi politik

Yaitu mengajak atau mengikutsertakan para anggota masyarakat untuk terlibat dalam berbagai macam kegiatan dan tingkatan kehidupan politik.

---

878 A.A. Sahid Gatara, *Ilmu Politik : Memahami dan Menerapkan*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2009), hlm. 198-199.

4. Agregasi kepentingan

Yaitu sebagai jembatan antara masyarakat dan pemerintah melalui upaya untuk menampung dan mengkombinasikan tuntutan-tuntutan banyak individu dari para anggota masyarakat menjadi proposal atau usulan kebijakan publik yang sifnifikan.

5. Rekrutmen politik

Yaitu proses seleksi calon-calon pemimpin yang akan mengisi berbagai jabatan publik atau jabatan politik baik di level pemerintahan daerah atau pada level pemerintahan pusat (nasional).

Sedangkan menurut Miriam Budiardjo, di negara demokrasi partai politik mempunyai fungsi sebagai berikut :[879]

1. Sebagai sarana komunikasi politik ;

Fungsi partai politik sebagai sarana komunikasi politik sangat berkaitan erat dengan aspirasi dan pendapat yang berkembang di tengah masyarakat. Masyarakat membutuhkan sarana agar pendapat dan aspirasi mereka tersebut tersalurkan, tidak simpang siur, dan tidak saling berbenturan satu dengan lainnya. Setelah itu partai politik merumuskannya menjadi usul kebijakan. Usul kebijakan ini dimasukkan ke dalam program atau *platform* partai politik, untuk diperjuangkan atau disampaikan melalui parlemen kepada pemerintah agar dapat dijadikan kebijakan umum.

2. Sebagai sarana sosialisasi politik ;

Dalam ilmu politik, sosialisasi politik diartikan sebagai suatu proses yang melaluinya seseorang memperoleh sikap dan orientasi terhadap fenomena politik, yang umumnya berlaku dalam masyarakat di mana ia berada. Ia adalah bagian dari proses yang menentukan sikap politik seseorang, misalnya mengenai idealisme, kelas sosial, suku bangsa, ideologi, hak, dan kewajiban. Sebagai sarana sosialisasi politik, partai politik juga berperan penting dalam membentuk budaya politik suatu bangsa. Partai politik juga menjadi penghubung yang mensosialisasikan nilai-nilai politik dari generasi yang satu ke generasi yang lain. Pelaksanaan fungsi sosialisasi politik dapat dilaksanakan dengan berbagai macam cara, antara lain melalui media massa, ceramah-ceramah, penerangan, penyuluhan, kursus kader, pelatihan kepemimpinan, penataran, dan lain sebagainya.

Nilai tertinggi dari fungsi partai politik sebagai sarana sosialisasi politik adalah apabila partai politik mampu mendidik anggota-anggotanya menjadi manusia yang sadar akan tanggung jawabnya sebagai warga negara dan mampu menempatkan kepentingan sendiri atau kelompok di bawah kepentingan nasional.

3. Sebagai sarana pengatur konflik ;

Potensi konflik akan selalu ada di setiap masyarakat, apalagi di masyarakat yang bersifat heterogen dari segi etnis, suku bangsa, ras, sosial ekonomi, maupun agama. Setiap perbedaan tersebut pasti tersimpan potensi konflik. Apabila keanekaragaman tersebut terjadi di negara homogen yang menganut paham

---

879 Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm. 405-409.

demokrasi, persaingan dan perbedaan pendapat dianggap hal yang wajar dan biasa. Akan tetapi di negara yang heterogen sifatnya, potensi timbulnya pertentangan akan lebih besar dan dengan mudah dapat mengundang konflik.

Di sinilah peran partai politik sangat diperlukan untuk membantu mengatasinya, atau sekurang-kurangnya dapat diatur sedemikian rupa sehingga akibat negatif konfliknya dapat ditekan seminimal mungkin. Elite partai politik dapat menumbuhkan pengertian diantara mereka, dan bersamaan dengan itu juga dapat meyakinkan dan memberikan pengertian dengan pendukung atau konstituennya.

4. Sebagai sarana rekrutmen politik ;

Fungsi partai politik sebagai sarana rekrutmen politik berkaitan erat dengan masalah kepemimpinan, baik kepemimpinan dalam internal partai politik, kepemimpinan dalam tingkat lokal (daerah/distrik), maupun kepemimpinan nasional yang lebih luas. Untuk kepentingan internal, partai politik membutuhkan kader-kader yang berkualitas baik dan berintegritas, karena sesungguhnya kader partai politik berkualitas baik dan berintegritaslah yang bisa membuat partai politik mengembangkan diri, menjadi lebih baik, dan mendapatkan banyak simpati dari masyarakat. Dengan mempunyai kader-kader yang berkualitas dan berintegritas baik, partai politik tidak akan sulit dalam menentukan pemimpin dalam internal partai politik tersebut, bahkan mempunyai peluang untuk mengajukan calon pemimpin yang berasal dari partai politiknya untuk masuk dalam bursa kepemimpinan nasional, karena memang sejatinya partai politik memiliki posisi dan peran yang sangat penting sekaligus signifikan dalam menghadirkan pribadi-pribadi yang berkualitas dan berintegritas baik untuk memimpin partai politik, memimpin sebuah daerah atau distrik, bahkan menjadi pemimpin nasional.

Mungkin ada baiknya juga apabila partai politik dalam merekrut calon kader-kadernya dari awal secara selektif, objektif, bebas dari paraktek nepotisme dan politik uang. Partai politik harus lebih memprioritaskan untuk merekrut calon kader-kader partai politik yang memang berbakat dan tertarik untuk berkiprah lebih jauh dalam bidang politik, sungguh-sungguh menjadikan politik sebagai tempat untuk mengabdi kepada masyarakat, bangsa dan negara bukan semata-mata untuk mengharapkan jabatan dan kekuasaan semata, serta mempunyai pengalaman berorganisasi sebelum terjun ke dunia politik.

Dari keempat fungsi partai politik tersebut di atas, fungsi rekrutmen politik dianggap selain memiliki hubungan dengan bagaimana partai politik menjaring seseorang atau sekelompok orang sebagai kader partai politik, juga berhubungan dengan bagaimana seseorang, baik dari *"in-group"* maupun *"out-group"* menjadi pimpinan partai politik atau pimpinan nasional (presiden atau wakil presiden).[880] Dengan fungsi ini, menurut Miriam Budiardjo partai politik berfungsi untuk mencari dan mengajak orang-orang yang berbakat untuk turut aktif dalam kegiatan politik sebagai anggota atau kader partai politik. Dengan demikian, partai politik juga turut

880 A.A. Sahid Gatara, *op.cit.*, hlm. 199.

memperluas partipasi masyarakat yang berminat dan berbakat untuk terjun ke dunia politik.

Dari fungsi-fungsi partai politik yang telah diuraikan di atas, menurut penulis, partai politik di Indonesia tidak benar-benar menjalankan fungsinya secara baik. Kenyataannya seringkali dijumpai partai politik yang hanya dijadikan sebagai kendaraan politik bagi seorang calon kepala daerah dan wakil kepala daerah pada saat akan maju dalam pilkada. Melihat kenyataan demikian, berarti fungsi tertinggi partai politik sebagai sarana sosialisasi politik yang diharapkan mampu mendidik anggotanya menjadi manusia yang bertanggung jawab dan lebih memperhatikan kepentingan nasional dibandingkan kepentingan kelompok atau pribadi telah gagal dilaksanakan.

Belum lagi persoalan rekrutmen partai politik. Pada umumnya masyarakat di sebuah daerah pemilihan tidak mengetahui bagaimana sesungguhnya proses seleksi calon oleh partai atau gabungan partai politik, bahkan tokoh masyarakat di sejumlah daerah bahkan sama sekali tidak tahu, mengapa suatu partai politik tertentu memilih untuk mencalonkan tokoh tertentu sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah.[881] Kader partai politik yang akan maju sebagai calon kepala daerah dan wakil kepala daerah, terkadang juga belum tentu merupakan kader terbaik yang dimiliki oleh partai politik tersebut. Telah dibahas di awal tulisan ini, bahkan seorang ketua partai politik baik di level pusat maupun daerah memegang peranan yang sangat besar dalam menentukan calon anggota legislatif dan calon kepala daerah atau wakil kepala daerah yang akan maju dalam pemilu dan pilkada.

Seorang ketua umum partai politik yang juga pejabat petahana tentu sangat berkepentingan untuk mengajukan calon kepala daerah atau wakil kepala daerah dalam pilkada. Calon yang akan diajukan tersebut kemungkinan besar adalah anggota keluarga atau kerabat dekatnya. Hal tersebut, dapat dikatakan nepotisme yang berujung pada politik dinasti, apabila calon yang diajukan tersebut tidak mempunyai kemampuan untuk memimpin *(leadership)* dan belum mempunyai pengalaman dalam bidang politik atau pemerintahan. Rekrutmen internal partai politik yang buruk seperti inilah yang seharusnya dihindari.

Jika memang demikian yang terjadi, berarti partai politik sesungguhnya telah gagal dalam menjalankan fungsinya sebagai sarana rekrutmen politik. Bukan kader-kader terbaik yang terpilih untuk maju sebagai calon kepala daerah dan wakil kepala daerah, akan tetapi kader yang dekat atau memiliki hubungan keluarga dengan ketua partai politik, atau kader partai politik yang mempunyai kemampuan materi secara lebih. Untuk itu, semestinya partai politik harus melakukan pemilihan yang demokratis dalam internal partai politik, agar terpilih calon kepala daerah yang memang merupakan kader partai politik terbaik. Upaya ini mungkin akan menimbulkan persoalan pro dan kontra di kalangan internal partai politik itu sendiri. Konvensi yang

---

881 Ridho Imawan Hanafi, "Pemilihan Langsung Kepala Daerah di Indonesia : Beberapa Catatan Kritis Untuk Partai Politik", *ejournal.lipi.go.id/index.php/jpp/article/download/197/81*, diakses tanggal 10 Juli 2015

pernah dilakukan oleh Partai Golkar tahun 2004,[882] pada saat akan memilih calon presiden dari internal Partai Golkar yang akan maju dalam pemilu presiden sesungguhnya patut untuk ditiru oleh partai politik lain, agar terpilih kader-kader partai politik terbaik yang dilakukan secara demokratis dan siap maju dalam pilkada.

Persoalan pemilihan calon kepala daerah dari internal partai politik ini masih ditambah lagi dengan maraknya isu mengenai keharusan menyediakan uang "mahar" politik oleh kandidat calon kepala daerah atau wakil kepala daerah agar memperoleh tiket pencalonan untuk maju dalam pilkada,[883] abainya banyak kader partai politik bahkan seolah "tutup mata" pada suara publik terhadap persoalan yang menyangkut politik kekerabatan atau nepotisme yang berujung pada politik dinasti di daerah. Belum persoalan lagi mengenai bagaimana partai politik bisa bekerja dalam mengawal pengusungan kandidat sebagai sebuah mesin politik yang efektif agar partai politik tidak hanya sekedar menjadi pemberi tiket.[884]

Sedemikian rumitnya persoalan mengenai partai politik di Indonesia ini. Kita selaku warga negara atau masyarakat yang merupakan bagian dari negara Indonesia, tidak dapat menggantungkan solusi persoalan tersebut hanya semata-mata kepada kader-kader partai politik, anggota legislatif maupun pemerintah. Kitalah selaku masyarakat yang mempunyai hak pilih harus bisa berpikir jernih dan sesuai dengan hati nurani. Apabila diadakan pilkada, kita harus menggunakan hak pilih kita dan tidak menyia-nyiakannya. Kita harus memilih calon kepala daerah yang benar-benar berkualitas dan berintegritas baik serta mampu memimpin masyarakat. Tidak terpengaruh dengan politik uang atau iming-iming uang yang ditawarkan oleh calon kepala daerah tertentu, terutama pejabat petahana yang anggota kelauarga atau kerabatnya ikut menjadi calon kepala daerah atau wakil kepala daerah. Agar calon kepala daerah yang terpilih nantinya benar-benar berkualitas dan berintegritas. Jangan sampai terulang lagi kejadian masyarakat yang salah memilih kepala daerah, seperti yang pernah terjadi di Kabupaten Ogan Ilir Sumatera Selatan. Bupati Ogan Ilir petahana, Mawardi Yahya sebagai Ketua Umum Golkar di Ogan Ilir memajukan anaknya Ahmad Wahyu Noviardi untuk menjadi Bupati Ogan Ilir penggantinya. Anaknya tersebut terpilih dan dilantik menjadi bupati tanggal 17 Februari 2016. Akan tetapi belum sampai sebulan menjabat sebagai bupati, sang anak tertangkap oleh Badan Narkotika Nasional (BNN) sedang menggunakan narkoba di rumah bapaknya.

Memang cara yang dilakukan tersebut belum tentu mampu menjamah masyarakat yang berada di kawasan pedesaan yang jauh di pelosok atau pedalaman. Akan tetapi setidak-tidaknya cara tersebut mampu menekan dan membatasi praktek nepotisme yang akan berakibat pada politik dinasti. Dan lagi-lagi, masyarakat yang belum melek politik dan bermukim di pelosok desa atau pedalaman tersebut harus

---

882 Konvensi di Indonesia yang terkait untuk memilih calon pemimpin dalam internal partai politik pertama kali digulirkan oleh Partai Golkar. Konvensi ini sesungguhnya biasa dilakukan oleh partai politik di Amerika Serikat, seperti Partai Demokrat untuk memilih calon presiden yang berasal dari kalangan internal partai politik. Konvensi, Golkar, dan Ical, *nasional.kompas.com/read/2013/09/18/0820309/Konvensi.Golkar.dan.Ical*, diakses tanggal 10 Juli 2016.

883 Ridho Imawan Hanafi, *op.cit.*

884 *Ibid*

mendapat perhatian dari kader-kader partai politik agar mau memberikan pendidikan politik kepada mereka, sebagai salah satu fungsi partai politik. Karena memang sejatinya itulah fungsi partai politik supaya memberikan pendidikan politik secara berkesinambungan kepada masyarakat pemilihnya, tidak semata-mata mencari suara dari masyarakat yang mempunyai hak pilih. Memang upaya untuk melakukan pendidikan politik ini memerlukan proses yang panjang dan kesadaran dari semua elemen, baik partai politik maupun masyarakat, karena memang demikian yang harus dilakukan untuk menuju negara Indonesia yang lebih baik lagi dalam hal berdemokrasi. Selain upaya-upaya tersebut di atas diperlukan juga kesadaran dari masyarakat, terutama kalangan intelektual yang berbasiskan ilmu politik dan hukum tata negara untuk mengawasi praktek nepotisme yang dapat mengakibatkan politik dinasti dalam penyelenggaraan pilkada di Indonesia.

C. PENUTUP

Fenomena nepotisme yang berujung pada politik dinasti pada saat penyelenggaraan pilkada di Indonesia memang sulit untuk dihindari, apalagi setelah ada putusan Mahkamah Konstitusi tentang politik dinasti. Akan tetapi upaya untuk membatasi perkembangan praktek nepotisme yang mengakibatkan fenomena politik dinasti dalam penyelenggaraan pilkada di Indonesia tetap bisa dilakukan. Mulai dari pemilihan calon kader partai politik yang berkualitas dan berintegritas baik, pemilihan calon kepala daerah atau wakil kepala daerah yang secara demokratis melalui voting atau konvensi hingga masyarakat yang harus memilih calon kepala dan wakil kepala daerah sesuai dengan hati nuraninya tanpa tekanan dan iming-iming uang, hingga pengawasan dari masyarakat untuk mengawasi praktek nepotisme yang dapat mengakibatkan politik dinasti dalam penyelenggaraan pilkada di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU-BUKU

Asshiddiqie, Jimly, 2008. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer.

Budiardjo, Miriam, 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama

Gatara, A.A., Sahid , 2009. *Ilmu Politik : Memahami dan Menerapkan*, Bandung: CV Pustaka Setia

Lubis, Solly, 2008. *Hukum Tata Negara*, Bandung: CV Mandar Maju

Marijan, Kacung, 2015. *Sistem Politik Indonesia : Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*, cetakan keempat, Jakarta: Prenadamedia Group.

Sanit, Arbi, 2002. *Sistem Politik Indonesia : Kestabilan, Peta Kekuatan Politik dan Pembangunan*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

Suharizal, 2011. *Pemilukada : Regulasi, Dinamika, dan Konsep Mendatang*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada

JURNAL

Jeane Neltje Saly, 2007. "Hubungan Antar Lembaga Negara Dalam Perspektif Pasca Amandemen UUD 1945", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 4 Nomor 3, September 2007, Jakarta: Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia

UNDANG-UNDANG

Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945

Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang

INTERNET

Christian, Huwae, Peran Partai Politik dalam Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung (Suatu Studi di Kota Bitung)., ejournal.unsrat.ac.id/index.php/governance/article/viewFile/1449/1149, diakses tanggal 12 Juni 2016

Indra, Pahlevi, "Politik Dinasti dan UU Pilkada., nasional.kompas.com/read/2015/04/06/16125681/Politik.Dinasti.dan.UU.Pilkada., diakses tanggal 10 Juli 2016.

Ridho, Imawan, Hanafi, Pemilihan Langsung Kepala Daerah di Indonesia : Beberapa Catatan Kritis Untuk Partai Politik., *ejournal.lipi.go.id/index.php/jpp/article/download/197/81*, diakses tanggal 10 Juli 2015

Konvensi, Golkar, dan Ical., *nasional.kompas.com/read/2013/09/18/0820309/Konvensi.Golkar.dan.Ical*, diakses tanggal 10 Juli 2016.

Revisi UU Pilkada Diminta Pertegas Sanksi Politik Uang., nasional.kompas.com/read/2016/03/10/07360101/Revisi.UU.Pilkada.Diminta.Pertegas.Sanksi.Politik.Uang, diakses tanggal 1 Juli 2016

PENGUATAN KADERISASI SEBAGAI UPAYA MEMBANGUN DEMOKRATISASI PENCALONAN ANGGOTA PARTAI POLITIK PADA PEMILIHAN LEGISLATIF DAN EKSEKUTIF

Oleh
Masduri

PENDAHULUAN

Sejak kehadiran Reformasi 1998, kita menemukan momentum menegakkan demokrasi sebagai jalan bersama membangun bangsa yang lebih beradab. Reformasi telah memberikan angin segar bagi segenap kebebasan yang sebelumnya terkekang oleh otoritarianisme rezim Orde Baru.[885] Salah satu dampak paling nyata dari bangunan sistem demokratis paca reformasi adalah terbukanya kesempatan bagi semua rakyat Indonesia untuk mendirikan partai politik. Sehingga pada Pemilu 1999 setelah reformasi, ada 48 partai politik yang ikut dalam kontestasi tersebut.[886]

Tentu saja berbeda dengan sebelumnya ketika masa Orde Baru, setelah mengalami perjalanan yang sangat ribet, serta pasang-surut partai politik yang tidak sederhana, akhirnya Orde Baru mengukuhkan tiga partai besar sebagai partai politik yang terus secara berkelanjutan menjadi peserta Pemilu, yakni Partai Golongan Karya (Golkar), Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP).[887] Terbatasnya akses kehadiran partai politik baru dalam Pemilu, tentu saja memberikan konsekuensi yang sangat besar bagi iklim demokrasi di negara kita waktu itu.

Dalam wacana demokrasi, sedikitnya partai politik semakin menunjukkan kesadaran berpolotik dan berdemokrasi yang tinggi, berbeda dengan yang terjadi pada masa Ode Baru. Apa yang terjadi ini justru berbanding terbalik, sedikitnya partai politik pada masa Orde Baru menunjukkan rendah kesadaran politik dan berdemokrasi, terutama dari para penyelenggara negara, dengan pimpinan presiden Suharto. Pembatasan parati politik ini sebenarnya untuk mengukuhkan *status quo* kekuasaan Orde Baru. Terbukti Golkar selalu memenangkan Pemilu dengan presentasi yang sangat fantastis. Ada permainan politik yang sangat licik, hingga kekerasan politik agar partai Orde Baru selalu terdepan sebagai pemenang Pemilu.

---

885 Abdurrahman Wahid dkk, *Mengapa Partai Islam Kalah? Perjalanan Politik Islam dari Pra-Pemilu '99 sampai Pemilihan Presiden,* (Jakarta: Alvabet, 1999), hlm. 30.

886 Syamsuddin Haris, *Partai, Pemilu, dan Parlemen Era Reformasi,* (Jakarta: Pustaka Obor, 2014), hlm. 69. Lihat juga dalam, Hanta Yuda AR, *Presidensialisme Setengah Hati: Dari Dilema ke Kompromi,* (Jakarta: Gramedia, 2010), hlm. 118. Penjelasan yang sama juga bisa dibaca pada, Budi Winarno, *Sistem Politik Era Reformasi,* Cetakan Kedua, (Yogyakarta: MedPress, 2008), hlm. 48.

887 Patrick Ziegenhain, *The Indonesian Parliament and Democratization,* (Singapore: Institute for Southeast Asian Studies, 2008), hlm. 47. Baca juga dalam, Muchtar Effendi Harahap, *Demokrasi dalam Cengkraman Ordea Baru* (Jakarta: Tewas Orba, 2004), hlm. 51.

Perjalanan panjang Orde Baru dari tahun 1967 hingga 1998 adalah drama sejarah kebangsaan yang tidak sederhana.[888] Kita mungkin saja sempat terlintas pertanyaan-pertanyaan aneh, mengapa Orde Baru yang sangat otoriter dan sangat keras kepada rakyatnya mampu berkuasa hingga 31 tahun. Tidak adakah orang yang berani menggugat kekuasaannya dalam waktu yang sangat panjang itu?Tentu saja menjawab pertanyaan ini tidak sederhana dan sangat panjang. Tetapi sedikit yang dapat menjadi penjernih bagi pertanyaan itu, kita bisa mencoba mengalisis kekuataan politik militer Orde Baru. Kekerasan, perang, dan kematian adalah sesuatu yang sangat menyakitkan. Orde Baru bisa eksis sampai 31 tahun lamanya, karena rezim itu berani memunuh rakyatnya sendiri atas nama tegaknya sebuah negara.[889] Ketika yang terjadi seperti ini, masih adalah aktivis dan intelektual yang berani menggerakkan massa, apalagi kekuatannya sangat lemah ketimbang militer Orde Baru. Tentu saja tidak ada yang berani, karena ancamannya adalah kematian.

Tidak sedikit aktivis yang tiba-tiba hilang entah ke mana, atau intelektual yang selalu pindah penjara karena dianggap meresahkan masyarakat sekaligus menganggu stabilitas keamanan negara.[890] Fakta ini menjadi penanda betapa sistem politik dan demokrasi kita pada masa lalu sangat rendah kualitasnya. Kehendak besar para pemuda setelah mengalami keresahan yang sangat panjang serta mengumpulkan kekuatan massa yang sangat banyak. Akhirnya, reformasi 1998 membuahkan hasil dengan pengunduran diri Presiden Suharto pada tanggal 21 Mie 1998.[891] Peristiwa bersejaharah itu adalah babak baru perjalanan kebangsaan kita. Partai politik bebas berdiri tegak di republik ini, sebagai bagian penting dari pembangunan sebuah negara demokratis.

Kilas balik perjalanan sejarah yang tidak sederhana itu adalah cermin bagi kita untuk menbaca dinamika partai politik yang berkembang hari ini. Terutama berkaitan dengan demokratisasi di internal partai berkaitan dengan pencalonan anggota legislatif dari tingkat pusat sampai daerah ataupun pemilihan pemimpin eksekutif dari presiden, gubernur, hinga bupati/wali kota di masing-masing daerah. Selama ini kita sering menyaksiakan keriuhan politik berkaitan dengan hal tersebut. Hal ini pasti berkaitan dengan ekspektasi yang sangat besar untuk memenangkan Pemilu. Sehingga wajar, bila pencalonan anggota legistaltif ataupun pemimpin eksekutif pada Pemilu

---

888 Rezim Orde Baru dibawah kekuasan Presiden Suharto berlangsung dari tanggal 12 Maret 1967 sampai 21 Mei 1998. Reformasi mengakhiri kekuasaan rezim yang sangat panjang dan penuh kontroversi ini. Baca dalam, Andi Mappetahang Fatwa, *Dari Cipinang ke Senayan: Catatan Gerakan Reformasi dan Aktivitas Legislatif hingga ST MPR 2002,* (Jakarta: Institute for Transformation Studies, 2003), hlm. 71.

889 Sri-Bintang Pamungkas, *Ganti Rezim Ganti Sistim: Pergulatan Menguasai Nusantara,* (JakartaL El-Bisma, 2014), hlm. 304. Pembunuhan terhadap rakyat pada masa rezim Orde Baru, tak hanya dilakukan dalam bentuk fisik, tetapi juga pembunuhan terhadak karakter seorang tokoh yang dianggap membayakan oleh Rezim Suharto, lihat dalam, Komaruddin Hidayat, *Politik Panjat Pinang: Di Mana Peran Agama?,* (Jakarta: Kompas, 2006), hlm. 11.

890 Mugiyanto, *Mereka yang Hilang dan Mereka yang Ditinggalkan,* (Jakarta: Ikatan Keluarga Orang Hilang Indonesia, 2004), hlm. 30.

891 A. Makmur Makka, *Sidang Kabinet Terakhir Orde Baru: 12 Jam Sebelum Presiden Suhato Mengundurkan Diri,* (Jakarta: Republika, 2008), hlm. ix. Baca juga dalam, Lalu Mishah Hiayat, *Reformasi Adminitrasi: Kajian Komparatif Pemerintahan Tiga Presiden,* (Jakarta: Gramedia, 2007), hlm. 29.

mengalami keriuhan yang sangat besar, agar mendapatkan pilihan terbaik dari calon-calon lain yang sudah baik.

Hanya saja, belakangan ini kita menemukan gejala kebangkrutan partai politik. Gejala itu dapat kita lihat dari fenomena banyaknya calon dai luar partai politik menjadi calon dari partai politik tertentu. Fakta ini berkaitan dengan rumor bahwa sekarang ini partai politik tidak terlalu penting. Ketokohan seorang calon jauh lebih penting ketimbang partai politik yang mengusungnya.[892] Kemenangan Pemilu lebih menjadi prioritas ketimbang merealisasikan cita-cita ideologis sebub partai politik. Prgamtaisme ini berimplikasi sangat besar bagi partai politik. Partai tak ubahnya sebagai mesin penggerak yang bisa mendudukkan seseorang untuk menjadi pemimpin, namun pemimpin itu tidak memiliki landasan ideologis yang kuat untuk mengarahkan kepemipinan yang dipegangnya.

Partai politik berdiri di atas cita-cita ideologis yang menjadi ruh perjuangannya. Ketika muncul calon peserta Pemilu, baik legislatif ataupun eksekutif, dari luar partai politik namun diusung partai politik tertentu. Kita sudah dapat menangkap pragmatisme besar sebuah partai politik untuk meraih keuntungan sebesar-besarnya dari calon tersebut. Karena tentu, ketika mereka terpilih nanti memliki tangggungjawab untuk menjadi pundi-pundi penghasilan partai yang mengusungnya. Saya tidak percaya kalau orang dari luar partai yang sebelumnya tidak pernah mengikuti tahapan kaderisasi bakal memiliki dasar ideologis yang kuat. Kepemimpinan itu harus berdiri di atas akar ideologi yang kuat.[893] Supaya memiliki arah yang jelas serta daya tahan yang kuat dari berbagai kritik dan kecaman yang muncul atas kebijakan yang dikeluarkannya.

Kepemimpinan tanpa ideologi itu ibarat perjalanan tanpa tujuan. Kepemimpinan yang tidak memiliki tujuan akan menjadi petaka bagi rakyatnya. Karena biasnaya model kepemimpinan yang seperti ini hanya memprioritaskan penghasilan yang besar dari kepemimpinan yang dipegangnya. Tak sedikit fakta pemimpin yang tidak memiliki latar ideologis yang kuat, baru jadi anggota partai tiba-tiba dicalonkan dalam Pemilu, atau tanpa memiliki latar apapun dengan partai itu, tapi karena memiliki ketokohan yang kuat atau keuanganya yang banyak tiba-tiba dimunculkan sebagai calon, memiliki rejam jejak yang kurang baik hingga terjerat kasus korupsi.

Sedikit uraian di atas itu, bisa menjadi catatan bagi kita untuk menatap masa depan partai politik di negeri ini, terutama berkaitan dengan bangunan iklim

---

892 R. Siti Zuhro, *Demokrasi Lokal: Perubahan dan Kesinambungan Nilai-Nilai Budaya Politik Lokal di Jawa Timur, Sumatera Barat, Sulawesi Selatan, dan Bali,* (Yogyakarta: Ombak, 2009), hlm. 50.

893 Kepemimpinan yang memliki landasan ideologi yang kuat bakal mampu menggerakkan tanggungjawabnya dengan sangat baik. Karena pemimpin model ini memiliki pikiran yang hidup, gagasan segar tentang kemajuan bangsanya. Ia juga dapat memetakan rencananya dengan sangat baik serta mampu menggerakkan bawahannya agar sesuai dengan instruksinya. Baca dalam, A.M. Mangunhardjana, SJ., *Kepemimpinan* (Yogyakarta: Kanisius, 1976), hlm. 16. Lihat juga dalam, Firdaus Syam, *Membangun Peradaban Indonesia: Renungan Bacharuddin Jusuf Habibie Setelah 10 Dasawarsa Kebangkitan Nasional, 10 Windu Sumpah Pemuda, dan 10 Tahun Reformasi,* (Jakarta: Gema Insani, 2009), hlm. 188.

demokrasi di internal partai politik dalam mencalonkan anggotanya pada Pemilu legislatif ataupu eksekutif. Saya sebenarnya merasa sangat iba, ketika ada anggota partai politik yang sudah lama aktif, memiliki pengalaman yang panjang, dan akar ideologi politik yang kuat, namun tidak dicalonkan sebagai peserta dalam Pemilu. Alasannya beragam, dari tidak memiliki daya jual, ketokohannya kurang, hingga beragam alasan lain, yang ujung-ujungnya karena tidak memiliki finansial yang kuat atau terlalu ideologis, sehingga dirinya sangat idealis, sedangkan pemimpin partainya sangat pragmatis dan selalu ingin menjadi pengedali tunggai di internal partainya.

Sekarang ini banyak sekali partai politik yang dikuasai oleh pemimpinnya. Segenap aturan main di internal partai banyak tidak terlaksana dengan baik. Karena yang menjadi rujukan bersama dalam setiap pengambilan keputusan bukan berdasar dari aturan main internal partai, tapi lebih kepada kebijakan inividual tokoh tertentu, biasanya ketua umum. Privatisasi partai politik ini memiliki implikasi yang besar bagi demokrasi di internal partai politik, sekaligus menjadi kendala dalam membangun kederisasi partai politik yang kuat. Karena partai tidak lagi menjadi milik bersama, partai menjadi miliki individu, yang kebijakannya ditentukan oleh tokoh tertentu. Sedangkan mestinya, demokrasi di internal partai harus dibangun dengan sangat baik melalui kederisasi partai. Sehingga partai politik bisa bergerak secara dinamis, tanpa memiliki keterkaitan tunggal dengan tokoh tertentu. Implikasinya juga hadir dalam pencalonan anggota partai pada Pemilu, mereka akan dipilih secara dermokratis berdasarkan kesepakatan bersama melalui rejak jejak, integritas, dan kapabililas diri yang dimilikinya.

KONDISI INTERNAL PARTAI POLITIK YANG TIDAK DEMOKRATIS

Angin segar reformasi yang menumbuhkan kebebasan partai politik tak berbanding lurus dengan kondisi internal partai politik. Pertumbuhan partai politik yang sangat banyak pasca reformasi, semakin menumbuhkan keriuhan politik yang sangat besar. Karena kebebasan berpolitik dan pertumbuhan partai yang banyak tidak didasari oleh kesadaran berdemokrasi yang baik. Akibatnya bukan keadaban berpolitik yang hadir melainkan silang-sengkarut yang tumpanh tindih serta kegaduhan kebangsaan. Lantaran partai politik berdiri di atas pragmatisme meraup kursi kekuasaan serta berupaya secara maksimal bisa mendapatkan keuntungan materil dari kedudukan tersebut.

Korupsi yang mewabah pasca reformasi merupakan kenyataan yang sangat paradoks. Cita-cita awal reformasi adalah membangun sistem bernegara yang demokratis serta berupaya menegakkan kepemimpinan yang bersih dari korupsi, kolusi, dan nepotisme.[894] Cita-cita ini melawan fakta kepemimpinan Orde Baru yang sangat represif dan memainkan politik busuk demi melanggengkan kekuasaannya. Sehingga korupsi, kolusi, dan nepotisme merupakan fakta yang tak terbantahkan. Karena itulah, ketika pasca reformasi praktik korupsi makin besar, tentu saja kita sangat prihatin. Kebebasan berpolitik tidak dilandasi dengan landsan ideologis dan

[894] Saifullah Yusuf & Fahruddin Salim, *Pergulatan Indonesia Membangun Demokrasi,* (Jakarta: Pimpinan Pusat Gerakan Pemuda Ansor, 2000), hlm. 274. Lihat juga dalam, HM. Nasruddin Anshory, Ch, *Dekonstruksi Kekuasaan: Konsolidasi Semangat Kebangsaan,* (Yogyakarta: LKiS, 2008), hlm.185.

kesadaran berdemokrasi yang baik. Banyaknya partai politik justru menggambarkan pragmatisme politik, baik atas dasar kehausan kekuasaan ataupun upaya menumpuk kekayaan dengan cara-cara kotor mengambil hak-hak rakyat.

Efek besar dari pragmatisme berpolitik ini memiliki implikasi besar bagi kondisi internal partai politik. Buruknya iklim demokrasi di internal partai menjadi penanda betapa pragmatisme partai politik justru mengabaikan cita-cita reformasi dalam membangun sistem bernegara yang demokratis yang bisa dicapai salah satunya melalui teladan partai politik yang demokratis.

Kita sebenarnya membayangkan agar partai politik mampu menggerakkan mesin partainya dengan sangat baik untuk menumbuhkan pemimpin-pemimpin visioner, berintegritas, serta memiliki kapabilitas baik. Harapannya ini ternyata berbading terbalik dengan fakta yang ada. Sehingga ketika mendekati Pemilu, partai politik berburu calon untuk partainya, baik untuk maju pada Pemilu legislatif ataupun eksekutif. Sayangnya, pemburuan calon untuk partai ini kadang tidak dilandasi cita-cita ideal untuk menghadirkan kepemimpinan yang bisa memberikan kontribusi besar bagi bangsa dan negara. Banyaknya calon-calon dari pengusaha menjadi penanda dari budaya pragmatis partai politik kita.

Setidak-tidaknya pemburuan partai politik mencari calon untuk Pemilu merupakan penada yang sangat jelas jika kaderisasi partai politik tidak bekerja dengan baik. Sehingga sulit bagi partai politik mencari calon dari internal partainya. Kalaupun ada dari internal, negosiasinya sangat alot. Tarik-menarik kepentingan tidak bisa dihindarkan meskipun nyata-nyata ada calon dari internal. Belum lagi di sebagian partai politik dikuasai oleh tokoh sentral tertentu. Kuasa pimpinan partai yang besar membuat sulit tumbuhnya iklim demokrasi pencalonan anggota partai dalam kontestasi Pemilu.

Pencalonan seseorang dalam Pemilu tentu harus melalui pertimbangan yang sangat matang. Modal untuk maju dalam Pemilu tidak sedikit, baik dari partai sendiri ataupun dari calon bersangkutan.[895] Namun besarnya modal, jangan sampai mengabaikan nilai-nilai demokrasi yang mesti dikembangkan oleh partai politik. Keterbukaan akses bagi setiap anggota partai politik untuk maju dalam Pemilu harus dibuka selebar-lebarnya. Keterbukaan askes ini agar memiliki kualitas yang sangat bagus harus diikuti dengan kaderisasi partai yang kuat. Bila tidak, pilihan dari internal hanya jalan bunuh diri. Sebab bila pilihan calon dari internal tidak memiliki kualitas bagus, calon tersebut pasti tidak akan memili daya tawar yang kuat, sehingga sulit memenangkan kontestasi Pemilu.

Akibatnya partai politik akan mengambil jalan alternatif. Sedikitnya melalui: *Pertama,* mencari tokoh sentral di daerah yang memiliki kharisma yang bagus untuk dicalonkan dalam Pemilu. Pilihan ini diharapkan mampu mendongkrak suara partai dan memenangkan Pemilu. Karena tokoh pasti memiliki ikatan emosional yang kuat dengan masyarakat, serta memiliki pengikut yang banyak. Biasanya tokoh macam ini

---

895 Syamsuddin Haris (ed.), *Pemilihan Langsung di Tengah Oligarki Partai: Proses Noramalisasi dan Seleksi Calon Legislatif Pemilu 2004,* (Jakarta: Gramedia, 2005), hlm. 232.

adalah tokoh agama, dalam Islam misalnya kyai. Fenomena ini sudah merebak sejak awal reformasi. Turunnya kyai ke gelanggang politik praktis banyak di lakukan oleh warga Nahdliyyin melalui Partai Kebangkitan Bangsa (PKB).[896] Kehadiran kyai diharapkan mampu mengubah kondisi kepemimpinan di negeri ini, terutama berkaitan dengan korupsi yang sudah sistemik melalui warisan Orde Baru. Hanya, kenyataan yang terjadi justru paradoks. Banyak kyai yang terjerat korupsi karena tidak mampu mengendalikan nafsu kekuasaan materil.

Fenomena terus berlanjut. Meksi kepercayaan masyarakat terhadap kyai semakin memudar, sampai sekarang masih banyak kyai yang maju ke partai politik. Hanya saja petanya berbeda, kini kyai bisa muncul di partai appaun. Artinya, kyai tidak lagi hanya muncul sebagai calon dari partai Islam, namun bisa juga dari partai nasionalis.[897] Kehadiran tokoh agama ini merupakan efek dari minimnya kepercayaan rakyat terhadap partai politik, sehingga partai politik tidak hanya memunculkan calon untuk bertarung dalam Pemilu dari anggota partai saja. Pilihan pencalonan kyai adalah salah satu cara terbaik memenangkan Pemilu.

Pada pilihan ini tentu memiliki konsekuensi finansial. Karena tokoh masyarakat biasanya secara finansial tidak terlalu kaya. Menghadapi kebuntuan ini partai politik biasanya mencari pengusaha yang bisa memberikan bantuan ataupun pinjaman modal bagi pencalonan tokoh tertentu. Kerjasamanya ini pasti bukan kerjasama tanpa upah timbal balik. Biasanya tetap ada kaitan dengan keberlangsungan bisnis pengusaha bersangkutan. Kontrak politik antara kyai, partai politik, dan pengusaha merupakan sesuatu yang sulit dihindari. Ujung-ujungnya rakyat selalu manjadi korban prgamatisme politik.

Kedua, mencari pengusaha kaya sebagai alternatif calon. Pilihan ini lagi-lagi sebagai upaya mendongkrak perolehan suara partai ataupun memenagkan kotestasi Pemilu. Pencalonan pengusaha juga dianggap sebagai pilihan terbaik di tengah kondisi pragmatisme politik yang sangat kuat dalam masyarakat. Belakangan ini sulit membayangkan kehadiran Pemilu tanpa politik uang *(money politic).*[898] Cara berpikir rakyat sudah sangat pragmatis. Untung rugi pilihan tidak lagi pada efek jangka panjang dari kepemimpinan calon namun lebih pada keuntungan jangka pendek melalui politik uang yang diterima.

Kondisi ini membuat partai politik berburu modal yang besar demi mendapatkan suara yang banyak serta memenangkan Pemilu. Bagaimanapun uang selalu menggiurkan. Bahkan tidak sedikit calon yang muncul ke gelanggang Pemilu didasari oleh kepentingan materi. Menjadi calon peserta Pemilu seperti ladang mencari keperjaan. Menjadi pemimpin seolah sama dengan menjadi seorang pekerja

---

896 Khoira Ummatin, *Perilaku Politik Kyai,* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002), hlm. 106. lihat juga dalam Momhammad Luqman Hakiem, *Negeri Tanpa Kyai: Esai Politik Sufi,* (Pustaka Ciganjur, 2002), hlm. 41.

897 Nur Syam, *Islam Pesisir,* (Yogyakarta: LKiS, 2005), hlm. 15.

898 Firmanzah, *Marketing Politik: Antara Pemahaman dan Realitas,* Cetakan Kedua, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008), hlm. 329.

yang berhak atas bayaran yang mahal. Tidak sedikit pula, mereka menghalalkan segala cara demi meraup keuntungan yang besar.

Strategi politik yang dimainkan juga tidak sederhana. Karena tidak semua masyarakat suka dengan politik uang, meski secara mayoritas menyukainya. Cara meraup simpati dari masyarkat yang tidak suka politik uang, partai politk biasanya memunculkan tokoh sentral di daerahnya sebagai tokoh yang mendukung pengusaha yang dicalonkan. Kehadiran tokoh pendukung akan memunculkan simpati yang besar sebagai alasan atas pilihannya, sekaligus memantapkan langkah politik partai dan calon bersangkutan.

Politik seperti bahasa kasarnya memang "licik", strategi apapun bisa dimainkan.[899] Geraknya yang sangat dinamis dalam sekejap bisa membuat kawan menjadi lawan, dan lawan menjadi kawan. Karena dalam permainan politik yang selalu menggiurkan serta menjadi orientasi utama adalah keuntungan dan kepentingan.[900] Sehingga konsepsi ini secara riil memiliki efek yang besar bagi cara pandang aktivis partai politik. Penghalalan segala cara, seperti bahasa Machiveli, merupakan keniscayaan dalam politik demi kekuasaan.[901]

Logika politik yang menganjurkan "kemenangan" dalam kontestasi Pemilu, membuat politik menjadi banal, dari seni memimpin seperti bahasa Socrates,[902] menjadi ladang kemungkaran dengan merebaknya fitnah, *black campign,* kekerasan, pembunuhan, dan segenap tindakan destruktif demi menengakkan kememangan dalam Pemilu. Tak terkecuali di dalamnya ada tokoh agama atau tidak, politik faktanya memang sangat keras. Karena "kemenagan" dalam politik selalu menjadi pujaan bersama, baik atasnama kekuasaan, kehormatan diri, dan atau apapun yang mampu mendongkrak kebanggaan pada diri sendiri.

Logika seperti sesungguhnya hadir karena para kader partai politik tidak memiliki kesadaran berdemokrasi yang utuh. Mereka menilai politik adalah logika memeangkan, bukan menghadirkan kesejahteraan dan kebaikan bersama, agar rakyat yang berada di bawah kekuasaan negara seperti bahasa Thomas Hobbes, bisa mendapatkan hak-haknya sebagai manusia.[903] Minimnya kesadaran ini sebenarnya adalah efek dari belum adanya budaya berdemokrasi yang baik di internal partai

---

899 J. Kristiadi, dkk., *Who Wants to Be the Next President? A-Z Informasi Politik Dasar & Pemilu 2009,* (Yogyakarta: Kanisius, 2009), hlm. 27.

900 Dalam politik berlaku adigium, "Tidak kawan dan lawan abadi dalam politik, kecuali kepentingan", lihat dalam M. Alfan Alfian, *Menjadi Pemimpin Politik: Perbincangan Kepemimpinan dan Kekuasaan,* Cetakan Kedua, (Jakarta: Gramedia, 2009), hlm. 321. Pembahasan lain lihat juga dalam, Yasraf Amir Piliang, *Hantu-Hantu Politik dan Matinya Sosial,* (Solo: Tiga Serangkai, 2003), hlm. 7. Baca juga, Abdul Munir Mulkhan, *Politik Santri: Cara Menang Merebut Hati Rakyat,* (Yogyakarta: Kanisius, 2009), hlm. 242. Lihat pula pada, A. Muhaimin Iskandar, *Gus Dur yang Saya Kenal: Sebuah Catatan Tentang Transisi Demokrasi Kita,* (Yogyakarta: LKiS, 2004), hlm. 203.

901 Franz Magnis-Suseno, *Mencari Makna Kebangsaan,* (Jakarta: Kompas, 1998), hlm. 176.

902 Muhammad Alexander, *Luqmanul Hakim adalah Socrates Berkulit Hitam: Menyingkap Rahasia Ahli Falsafah Agung Yunani,* (Kuala Lumpur: PTS Islamica, 1972), hlm. 249.

903 Simon Petrus L. Tjahjadi, *Petualangan Intelektual: Konfrontasi dengan Para Filsuf dari Zaman Yunani hingga Modern,* (Yogyakarta: Kanisius, 2004), hlm. 231.

politik. Pemilihan calon untuk maju dalam kontestasi Pemilu misalnya, sering mengambil dari orang luar partai, dari pada memberdayakan anggota partai yang sudah lama memberikan kontribusi.

Pemilihan orang dari luar partai, sebenarnya memang bukan tanpa alasan. Seperti telah diurainkan di atas, biasanya karena tidak ada calon kuat dari internal partai, sehingga para pimpinan partai menyasar mencari dari luar. Keadaan ini sebenarnya akibat minimnya kaderisasi partai, dalam segaka aspeknya. Seperti, pengembangan sumber daya manusia, pemantapan idelogi partai dan pelaksanannya, serta kemampuan memimpin dengan mambawa integrirtas dan kepemimpinan visioner. Kalau partai mampu melahirkan kader militan, ketika menjelang momen Pemilu mereka tidak akan kelimpungan mencari calon dari internal partainya. Karena mereka memiliki stock yang sangat banyak.

Minimnya kaderisasi partai tak hanya memiliki implikasi pada pencalonan anggota partai saat Pemilu, namun juga berkaitan dengan permainan dan langkah politik anggota partai. Termasuk seberapa cantik permainan politik yang mereka lakukan dengan tetap menjaga etika, integritas, dan logika politik yang sangat demokratis dengan memberikan penghargaan yang sangat tinggi terhadap lawan politik yang bersebarangan partai dan ideologi.

Merebaknya fitnah, *black campign,* kekerasan, pembunuhan, dan segenap tindakan destruktif dalam berpolitik merupakan efek nyata dari minimnya kederisasi idelogis partai politik. Angota partai yang seperti ini, sebenarnya bukan menaikkan martabat partai politkknya, namun secara perlahan dan pasti, justru mengjungkalkan martabat partai politik ke jurang sangat dalam. Karena politik tetap harus berdiri dengan cara-cara yang beradab, ketumbangan rezim Orde Baru, adalah fakta sejarah yang menadai betapa politik busuk yang mengingkari nilai-nilai demokrasi tidak akan pernah abadi.

PENGUATAN KADERISASI PARTAI POLITIK

Penguatan kederisasi anggota partai politk adalah langkah dasar yang harus dilakukan semua partai politik, jika partainya mengimpikan menjadi partai bersejarah yang bisa menegakkan keadaban berpolitk yang sangat baik dengan menjadikan nilai-nilai demokrasi sebagai dasar langkahnya. Sengkarut persoalan politik yang tak pernah selesai dari waktu ke waktu, adalah penanda paling nyata dari tidak bergeraknya mesin partai dalam mencetak kader-kader parti yang militak dengan dasar ideologis yang kuat, kapabilitas yang umpuni, serta memiliki integritas diri yang tinggi.

Betapa sangat sering kita menyaksikan pertarungan politik antara kader partai dengan kader partai yang lain, bahkan tak tanggung-tanggung antara kader di internal partainya sendiri.[904] Mereka melakukan berbagai manuver politk demi menjatuhkan lawan politkknya. Di media saling kecam, saling fitnah, dan upaya menebar kebencian sebagai sesama aktivis partai kerap kita jumpai. Bahkan hampir setiap hari. Minimnya

[904] Edison Muchlis M, *Pelembagaan Partai politik Pasca-Orde Baru: Studi Kasus Partai Golkar, PKB, PBB, dan PDS* (Jakarta: LIPI, 2007), hlm. 35.

etika dalam berpolitik adalah penanda yang sangat jelas, betapa kederisasi tidak berjalan dengan baik. Karena mestinya, penggerak partai politik mendasarkan tindakannya pada kerangka ideologis yang menjadi pijakan partainya.

Belum lagi sederatan konflik di internal partai, seperti pernah terjadi pada Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) antara kubu Gus Dur dengan kubu Muhaimdin, Partai Persatuan Pembangunan (PPP) antara kubu Suryadharma Ali dengan kubu Rumahurmuzy, dan Partai Golongan Karya (Gokkar) antara kubu Aburizal Bakrie dengan kubu Agung Laksono. Dualisme kepemimpinan di internal partai tersebut menjadi petaka politik, karena klaim sama-sama sebagai pemimpin adalah penanda dari rendahnya kesadaran berpolitik.[905]

Mestinya sebesar apapun persoalan di internal partai politik, harus tidak menjadi konsumsi publik. Tokoh internal partai politik harus bisa menyelesaikan persoalan internalnya dengan sangat baik. Sebab ketika menjadi konsumsi publik, konflik tersebut pasti akan semakin riuh. Belum lagi kemunculkan penebar kebencian, biak dari kader partisan ataupun simpatisan yang nimin paham tentang akar pesoalannya. Konflik internal menjadi tidak sederhana ketika menjadi konsumsi publik, apalagi manuver kedua tokoh tak sejuk, media bakal semakin menggembor-gemborkannya.

Persoalan lain yang biasanya muncul adalah konflik terkait pencalonan anggota partai menjelang Pemilu.[906] Tak sedikit kader partai yang keceewa dengan keputusan penentuan calon yang bakal maju, baik pada kontestasi Pemilu Legislatif ataupun Eksekutif. Mereka kecewa dengan beragam alasan, dari besarnya kehendak untuk maju juga dalam Pemilu, ataupun kecewan karena pandangannya tidak didengarkan oleh pimpinan partai politik, ataupun juga tidak dilibatkan sama sekali dalam pengambilan keputusan pecalonan dari partai.

Partai dari organisasi milik bersama kini banyak yang sudah mulai beralih menjadi miliki "pribadi".[907] Keuatan figur yang sangat kuat menjadikan partai politik memiliki ketergantungan yang sangat kuat kepada sosok tokoh tertentu, biasanya ketua umum. Titah dan kebijakan tokoh sentral biasanya mirip titah Tuhan yang tak bisa dilawan oleh siapapun, kalau tidak diikuti atau melawan kehendak tokoh bersangkutan bisa dikeluarkan dari partai, atau setidak-tidaknya dikucilkan dari gerak para kader partai.

Minimnya iklim demokrasi di internal partai sebenarnya menumpuk akibat lemahnya kaderisasi partai. Menjadi kader partai seperi sapi yang diciduk hidungnya, lalu diarahkan sesuai kehendak pimpinannya, atau lebih tepat pemilik partainya. Kondisi yang seperti ini akan semakin mengukuhkan privatisasi partai politik. Ketakutan melawan ataupun berseberangan dengan tokoh sentral partai politik sebenarnya lahir dari minimnya kaderisasi, yang berimplikasi pada buruknya kondisi

905 Masduri, "Politik Pecah Kongsi", Duta Masyarakat, 6 Juni 2016.
906 Lili Romli, "Evualsi Pilkada Langsung" dalam *Democrazy Pilkada,* (Jakarta: LIPI, 2007), hlm. 3.
907 Hamid Basyaib (ed.), *Membela Kebebasan: Percakapan tentang Demokrasi Liberal,* (Jakarta: Alvabet, 2006), hlm. 83.

demokrasi internal partai politik. Sehingga tak sulit bagi tokoh partai mengukuhkan kekuasaannya di dalam partai tersebut.

Karena itulah, kalau kita membayangkan hadirnya demokratisasi di internal partai, partai politik secara berani dan cerdas harus melakukan langkah dasar menguatkan kaderisasi partai. Penguatan kaderisasi partai dapat dilakukan melalui:

Pertama, pengembangan sumberdaya manusia melalui pelatihan-pelatihan intensif dalam mengembangkan wawasan kelimuan sosial dalam membangun masyarakat yang sadar poltik dan demokrasi. Kader partai politik secara mendalam harus memiliki pengetahuan yang luas tentang ilmu-ilmu sosial, ilmu politik, dan hukum. Pengetahuan ini menjadi dasar pijakan dalam mengambil langkah politik. Sehingga tidak sembarangan melakukan langkah, yang kadang justru sangat berbahaya bagi bagi individu bersangkutan ataupun partai politiknya.

Perseturuan politik yang kerap kali terjadi, tentu juga didasari oleh rendahnya kualitas sumber manusia bersangkutan. Mereka selalu berpikir kalau politik adalah cara licik meraup kekuasaan. Sehingga tingkahnya tak mencerminkan seorang politisi cerdik yang bisa memainkan langkah politik dengan sangat baik. Akibatnya mereka sering terjerumus pada langkah-langkah konyol. Penguatan sumberdaya manusia ini juga penting dalam pengambilan kebijakan. Sehingga setiap langkah politk dan pembangunan yang hendak dilakukan, benar-benar diarahkan bagi peningkatan kesejateraan rakyat, yang secara berkesinambungan bakal berimplikasi pada kepercayaan publik terhadap partai politik atapun kader bersangkutan. Kemampuan sumber daya manusia yang mumpuni bakal bisa menggerakkan mesin partai politik untuk tetap eksis dan mendapatkan konstituen yang banyak saat Pemilu. Sumber daya manusia yang mapan bakal menegakkan keadaban dalam berpolitik, tangmungkin cara-cara kotor dilakukan, kalau yang bersangkutan memiliki kualitas sumberdaya manusia yang bagus.

Kedua, penguatan ideologisasi partai. Kehadiran partai politik didasari oleh cita-cita besar menghadirkan kesejahteraan dan keterntraman bersama dalam kehidupan berbangsa dan berngera. Cita-cita ini tentu memiliki landasan ideologis sebagai pijakan dalam mengambil kebijakan dan langkah politik.

Ideologi menjadi ruh partai politik.[908] Langkah politik yang tidak didasari ideologi pasti sangat rapuh, sebab tidak memiliki pijakan nilai dalam langkah perjuangan. Sebenarnya aktif di dunia politik adalah pilihan yang sangat berat bagi setiap orang. Kalau politik dimaknai sebagai pengabdian kepada masyarakat.[909] Karena mengabdi tentu melepaskan segenap hasrat dan kepentingan pribadi, keluarga, dan kelompok. Kepentingan rakyat adalah dasar politik pengabdian. Begitulah politik yang

---

908 Agung Djosoekarto & Utama Sandjaja, *Transformasi Demokratis Partai Politik di Indonesia: Model, Strategi, dan Praktek,* (Yogyakarta: Partnership for Governance Reform dan Strategic Transformation Institute, 2008), hlm. 318. Baca juga dalam, Abu Zahra (ed.), *Politik Demi Tuhan: Nasionalisme Religius di Indonesia,* (Bandung: Pustaka Al-Hidayah, 1999), hlm. 266.

909 Aloys Budi Purnomo, *Rakyat (Bukan) Tumbal (Kekuasaan & Kekerasan),* (Jakarta: Gramedia, 2007), hlm. 43.

dijalankan sesuai ideologinya. Ideologi menyediakan landasan nilai sebagai pijakan langkah politik dalam mencapai ataupun merealisasikan cita-cita luhur kehadiran partai politik.[910] Sebagai landsan nilai, ideologi mestinya menggerakan nalar etis dalam berpolitik. Politik yang mengabaikan etika adalah politik tanpa idelogi. Ketika muncul perseturuan antar kader partai politik, kemudian langkah-langkahnya tak elok disaksikan publik. Maka narasi politik yang mereka bangun sesungguhnya menjungkalkan martabat ideologi partainya.

Karena itulah, dalam kaderisasi partai harus ada internalisasi nilai-nilai ideologis partai. Sehingga gerak-gerik kader tersebut sesuai dengan pijakan nilai yang ada di dalam organisasinya. Untuk mencapai hal ini dibutuhkan pemahaman yang komprehensif melalui proses belajar yang tidak sederhana. Kader partai secara utuh harus memahami landasan ideologis partainya. Pemahaman itu harus menjadi tindakan bersama yang mencerahkan guna menghadirkan politik keadaban.

Ketiga, kaderisasi kepemimpinan berjenjang. Kaderisasi partai politik harus memberikan akses yang sama kepada semua anggota untuk terlibat dan menjadi bagian dari kepengurusan partai. Karena itu, tahap kaderisasi kepemimpinan harus jelas. Proses pengangkatan ataupun pencalonan pengurus harus berjenajng dari yang paling bawah sampai pada yang paling atas. Jangan sampai karena memiliki kedekatan emosional yang kuat dengan tokoh sentral partai politik, orang tertentu diangkat ataupun dicalonkan sebagai ketua pada tingkatan kepengutusan tertentu. Semua proses kadersiasi harus berdasarkan jejang.

Kaderisasi kepemimpinan berjenjang ini diharapkan dapat memacu kualitas kader partai politik. Artinya, proses rekrutmen kepengurusan partai dari jenjang paling bawah ke yang paling atas harus juga diikuti oleh kualitas sumberdaya manusia yang baik.[911] Biasanya melalui proses belajar dari bahwa kemudian naik ke tingkat yang lebih atas, secara logis tingkat pengetahuannya semakin bagus. Hal ini tentu sebagai upaya membangun kelembagaan partai politik agar gerak di internalnya berjalan dengan sangat dinamis melalui penanaman nilai-nilai ideologis yang sangat kuat.

Keempat, partai politik harus membuat kegiatan-kegiatan sosial yang berhubungan secara langsung dengan rakyat. Hal ini penting dilakukan untuk merekatkan hubungan emosional partai dengan rakyatnya, serta juga mendekatkan secara personal kader partainya dengan rakyat. Agar ketika nanti butuh dukungan rakyat, dengan sangat mudah calon dari partai bersangkutan mendapat konstituen ketika maju dalam kotestasi Pemilu, baik pada Pemilu Legislatif ataupun Eksekutif.

---

910 Arife Mudatsir Mandan, *Krisis Ideologi: Catatan Tentang Ideologi Politik Kaum Santri, Studi Kasus Penerapan Ideologi Islam PPP,* (Jakarta: Pustaka Indonesia Satu, 2009), hlm. xviii. Baca juga dalam, Tim Penelitian dan Pengembangan Kompas, *Partai-Partai Politik Indonesia: Ideologi, Strategi, dan Program,* (Jakarta: Kompas, 1999), hlm. 196.

911 Suwoto Mulyosudarmo, Abdul Mukthie Fadjar, Harjono, *Pembaharuan Ketatanegaraan Melalui Perubahan Konstitusi,* (Malang: Asosiasi Pengajar HTN dan HAN Jawa Timur dan In-TRANS, 2004), hlm. 303.

Lebih dari itu, kegiatan sosial yang melibatkan kader partai politik diharapkan mampu melatih kepemimpinan kader partai politik yang bersinggungan secara langsung dengan rakyat. Proses ini tentu menumbuhkan kepekaan sosial yang tinggi, karena secara langsung dapat merasakan persoalan riil yang dihadapi oleh rakyat. Sehingga kelak, kalau jadi pemimpin atau terpilih dalam kontestasi Pemilu, baik sebagai anggota dewan, bupati/wali kota, gubernur, hingga sampai pada tingkat presiden kader bersangkutan mampu membawa kepemimpinan yang berintegritas dengan kadar pengetahuan yang luar tentang bangsanya dan dunia internasional.

Itulah beberapa garapan yang bisa dilakukan oleh partai politik untuk mencetak kader partai yang militan dengan kapabilitas yang mumpuni serta integritas kepemimpian yang tinggi. Setidak-tidaknya secara mendasar dapat membangun organisasi partainya dengan sangat baik. Terutama berkaitan dengan nilai-nilai demokrasi yang mesti ditegakkan dalam partai politik demi mewujudkan partai politik yang modern tanpa ketergantungan pada figur tertentu, tanpa konflik internal yang mewabah pada dualisme kepemimpinan, serta tidak adanya kekecewaan anggota partai terkait keputusan dan kebijakan partai, terutama berkaitan dengan pencalonan pada saat Pemilu legislatif ataupun eksekutif.

KETERBUKAAN AKSES PENCALONAN PADA PEMILU LEGISLIF DAN EKSEKUTIF

Logika penguatan kaderisasi partai dalam konteks ini hendak digukan sebagai dasar membangun demokratisasi di internal partai politik terkait dengan pencalonan anggota partai politik dalam kontestasi Pemilui legislatif ataupun eksekutif. Dasarnya adalah kualitas sumber daya manusia kader politik dengan kapablitas dan integritas kepemimpinan yang sangat bagus. Artinya, kaderisasi partai penting dikuatkan untuk menumbuhkan sosok kader partai sebagai wajah baru kepemimpinan baik pada tingkal lokal maupun nasional. Sehingga ketika mendekati Pemilu, partai politik tidak kebingungan memunculkan calon pemimpin, karena memiliki stock yang sangat banyak dengan kualitas yang sangat bagus.

Selama ini kebuntuan memunculkan sosok calon pemimpin untuk kontestasi Pemilu legislatif ataupun eksekutif lahir akibat lemahnya kaderisasi partai politik. Stock kader yang tak memungkinkan membuat partai politik berpikir tujuh kali untuk mencalonkan kadernya sendiri. Karena itu, alternatif tokoh sentral dalam masyarakat seringkalin menjadi piliahan pertama, dan pengusaha sebagai pilihan berikutnya, dengan berbagai staregi politik yang dimainkan oleh elit partai. Fakta ini sebenarnya menyumbat akses demokratisasi di internal partai politik terkait dengan pencalonan anggota partainya dalam kontestasi Pemilu legsilatif ataupun eksekutif.

Melalui penguatan kaderisasi partai, mesin partai politik akan bergerak dengan sendirinya untuk menumbuhkan iklim demokratis di internal partai politik. Sebab partai politik yang kaderisasi partainya sangat kuat pengelolaan organisasinya sangat profesional.[912] Mereka bakal menempatkan nilai-nilai demokrtasi sebagai pijakan bersama. Sehingga dalam koteks pencalonan untuk kontestasi Pemilu, posisi anggota

[912] Firmanzah, *Mengelola Partai Politik: Komunikasi dan Positioning Ideologi Politik di Era Demokrasi,* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008), hlm. 83.

dan haknya sama rata tanpa ada perbedaan antara senior dan junior. Karena dalam partai yang kaderisasinya kuat, tidak mudah seorang figur menjadi penentu kebijakan partai, karena di dalamnya para kader partai sama-sama memilki kualitas sumbedaya manusia yang bagus dengan pengetehuan luas dan pengalaman yang banyak.

Pola kedudukan yang sama ini sangat memungkinkan berkembang iklim demokrasi. Landasan *one man one vote*[913] dalam demokrasi merupakan dasar persamaan hak, setiap anggota partai politik harus diberikan akses yang sama dalam menetukan kandikat calon yang bakal maju dalam kontestasi Pemilu legislatif dari tingkat kabupaten/kota, provinsi, hingga tingkat nasional, dan ataupun Pemilu eksekutif dari tingkat bupati/wali kota, gubernur, bahkan hingga presiden. Pelibatan setiap kader partai dari bawah bakal menguatkan daya tahan organisasi partai politik. Karena pelibatan semua kader bakal memunculkan rasa memiliki yang sangat dalam.

Hak mementukan/memilih juga harus diikuti oleh hak setiap anggota partai untuk dipilih sebagai calon yang bakal baju dalam Pemilu Legislatif ataupu Eksekutif. Artinya, setiap anggota berhak memilih dan dipilih sebagai calon peserta Pemilu. Dasar demokrasi ini adalah syarat menumbuhkan etos kerjasamanya yang kuat dalam partai politik. Karena secara mendasar sesungguhnya setiap orang memiliki kehendak yang sama untuk saling dihargai dan eksistensinya diakui oleh orang lain. Penghargaan terhadap eksistensi setiap orang bakal memunculkan rasa percaya diri yang sangat. Sehingga dalam konteks organisasi partai politik, pengakuan dan penghargaan terhadap setiap anggota dalam jalan bersama dalam membangun organsiasi partai politik yang sangat kuat.

Kerapuhan partai politik serta konflik yang berkepanjangan akhir-akhir ini adalah bagian dari bentuk kerapuhan demokrasi di internal partai politik. Organisasi partai yang dibangun di atas persamaan hak dan kewajiban, secara efektif bakal membentuk militansi kader. Rasa memiliki yang sangat kuat tumbuh dari bangunan demokrasi yang sangat baik dari internal partai. Perpecahan di internal partai terjadi karena merasa tidak puas dengan kebijakan ataupun keputusan partai, yang biasanya dieksploitasi oleh ketua umum partai.[914] Ketidakpuasan pada kebijakan partai mewujud dalam bentuk yang reaksioner, seperti keluaranya anggota dari partai, hingga membentuk kepengurusan tandingan.

Dominasi yang sangat kuat dari ketua umum partai, terutama dalam pemlihan eksekutif, baik dalam tingkat kabupaten/kota, provinsi, dan nasional, seringkali memunculkan kecemburuan yang sangat mendalam. Apalagi ketika berbicara soal mahar politik yang harus dikeluarkan calon agar bisa diterima oleh partai politik tertentu, tentu saja soal yang satu ini sangat sensitif. Sehingga ketika ketua umum tak bisa memberikan kesempatan dan penerimaan aspirasi dari anggota partai, perpecahan di internal partai tak bisa dihindarkan.

---

913 Eugene Cotran & Adel Omar Sherif, *Democracy: The Rule of Law and Islam,* (London: Cimel, 1999), hlm. 288.

914 Koirudin, *Profil Pemilu 2004: Evaluasi Pelaksanaan, Hasil dan Perubahan Peta Politik Nasional Pasca Pemilu Legislatif 2004,* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hlm. 84.

Kekecewaan akibat tak diikutsertakan dalam pengambilan keputusan partai, yang kemudian ditunjukkan dengan sikap-sikap reaksioner, sebenarnya adalah hal yang wajar sepanjang tak mengganggu stabilitas organisasi. Setidak-tidaknya hal itu sebagai otokritik internal partai, terutama kepada pengurus, agar menjalankan organisasinya secara profesional. Tak bisa dibantah, jika selama ini pencalonan seseorang untuk maju sebagai peserta Pemilu sangat politis. Di dalamnya ada berbagai permainan yang sulit dinarasikan. Dari permaninan uang, kekerasan, hingga kadang bertaruh nyawa. Politik yang sudah kadung banal ini sebenarnya efek dari privatisasi partai politik oleh figur tertentu. Sehingga, memiliki implikasi yang sangat kuat pada lemahnya kaderisasi partai, yang secara berkesinambungan berdampak pada buruknya demokrasi dan perpecahan di internal partai politik.

Karena itu, pengurus partai, secara khsusus ketua umum, jika membayangkan partai politik memiliki masa depan yang terarah, secara mendasar harus menguatkan kaderisasi partainya. Kaderisasi yang kuat akan membangun budaya organsiasi yang baik.[915] Sebab kekuatan sumberdaya manusia memlalui penguatan kaderisasi bakal membuat organsiasi tak memiliki ketergantungan pada sosok tertentu. Hal yang seperti ini biasanya paling tidak disuka oleh para pimpinan partai yang oputrunis. Karena bagi mereka aktif di partai adalah ladang mencari keuntungan yang besar bagi diri, keluarga, dan kelompoknya. Sedangkan mestinya, partai politik adalah jalan keadaban untuk mengabdi kepada bangsa dan negara. Pengabdian secara singergis menuntut hilangnya kepentingan pribadi, karena pengabdian dasarnya adalah kepentingan bersama.

Begitulah, mengapa sangat sulit membangun kaderisasi yang baik, karena impilkasinya kaderiasi yang baik bakal menumbuhkan anggota partai yang memiliki kualitas diri mumpuni. Efeknya, kualitas diri yang mumpuni bakal menggeser para tetua partai yang sudah sepuh, baik dalam konteks kepemimpinan partai politik ataupun penentuan calon yang bakal maju dalam Pemilu. Kualitas diri yang baik pasti membangun iklim demokrasi yang baik pula di dalam partainya.

Itulah dasar, mengapa kaderisasi partai adalah dasar membangun demokratissi pencalonan anggota partai dalam Pemilu Legislatif dan Eksekutif. Kader yang berkualitas pasti membangun kekautan politik yang baik. Pencalonan anggota partai secara demokratis adalah langkah yang sangat baik, karena bakal menumbuhkan semangat besar dalam memenagkan Pemilu. Mesin polotik akan berjalan dengan sangat baik, kalau demokrasi internal partai berjalan baik pula.

PENUTUP

Partai politik adalah milik bersama. Karena itu mestinya dikelola secara bersama-sama melalui penguatan kaderisasi partai politik. Kualitas sumber daya manusia yang baik sangat menentukan masa depan partai. Termasuk dalam menghadapi kontestasi Pemilu. Keriuhan politik menjelang Pemilu adalah penanda

915 Firmanzah, Mengelola Partai Politik..., 63.

dari rendahnya kualitas sumberdaya manusia anggota partai politik. Karena partai yang anggotanya berkualitas, tentu bisa mengambil langkah-langkah yang bijak, yang tak menimbulkan keriuhan. Serngkarut pencalonan yang ribet dan penuh konflik sebenarnya terjadi akibat lemahnya demokrasi internal, karena minimnya kaderiasi. Mereka kesulitan mencari calon potensial dan sering mengabaikan suara anggota.

Partai yang kaderisasinya kuat, memiliki sederet calon pemimpin yang berkualitas, pengurus dan anggota hanya perlu duduk secara bersama, dengan hak dan kewajiban sama, serta potensi untuk dipilih dan memilih yang sama, melalui musyawarah mufakat sebagai cermin dari demokrasi ideal di internal partai politik. Kalau budaya ini terbangun, tentu saja masa depan demokrasi politik nasional semakin tercerahkan. Karena budaya organisasi partai politik adalah cermin dari kondisi politik nasional.

DAFTAR PUSTAKA

Alexander, Muhammad, 1972. *Luqmanul Hakim adalah Socrates Berkulit Hitam: Menyingkap Rahasia Ahli Falsafah Agung Yunani,* Kuala Lumpur: PTS Islamica.

Alfian, M. Alfan, 2009. *Menjadi Pemimpin Politik: Perbincangan Kepemimpinan dan Kekuasaan,* Cetakan Kedua, Jakarta: Gramedia.

Anshory, Ch, HM. Nasruddin, 2008. *Dekonstruksi Kekuasaan: Konsolidasi Semangat Kebangsaan,* Yogyakarta: LKiS.

Basyaib (ed.), Hamid, 2006. *Membela Kebebasan: Percakapan tentang Demokrasi Liberal,* Jakarta: Alvabet.

Cotran, Eugene & Adel Omar Sherif, 1999. *Democracy: The Rule of Law and Islam,* London: Cimel.

Djosoekarto, Agung & Utama Sandjaja, 2008. *Transformasi Demokratis Partai Politik di Indonesia: Model, Strategi, dan Praktek,* Yogyakarta: Partnership for Governance Reform dan Strategic Transformation Institute.

Fatwa, Andi Mappetahang, 2003. *Dari Cipinang ke Senayan: Catatan Gerakan Reformasi dan Aktivitas Legislatif hingga ST MPR 2002,* Jakarta: Institute for Transformation Studies.

Firmanzah, 2008. *Marketing Politik: Antara Pemahaman dan Realitas,* Cetakan Kedua, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Firmanzah, 2008. *Mengelola Partai Politik: Komunikasi dan Positioning Ideologi Politik di Era Demokrasi,* Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Hakiem, Momhammad Luqman, 2002. *Negeri Tanpa Kyai: Esai Politik Sufi,* Pustaka Ciganjur.

Harahap, Muchtar Effendi, 2004. *Demokrasi dalam Cengkraman Ordea Baru,* Jakarta: Tewas Orba, 2004.

Haris (ed.), Syamsuddin, 2005. *Pemilihan Langsung di Tengah Oligarki Partai: Proses Noramalisasi dan Seleksi Calon Legislatif Pemilu 2004,* Jakarta: Gramedia.

Haris, Syamsuddin, 2014. *Partai, Pemilu, dan Parlemen Era Reformasi,* Jakarta: Pustaka Obor.

Hiayat, Lalu Mishah, 2007. *Reformasi Admnitrasi: Kajian Komparatif Pemerintahan Tiga Presiden,* Jakarta: Gramedia.

Hidayat, Komaruddin, 2006. *Politik Panjat Pinang: Di Mana Peran Agama?,* Jakarta: Kompas.

Iskandar, A. Muhaimin, 2004. *Gus Dur yang Saya Kenal: Sebuah Catatan Tentang Transisi Demokrasi Kita,* Yogyakarta: LKiS.

Koirudin, 2004. *Profil Pemilu 2004: Evaluasi Pelaksanaan, Hasil dan Perubahan Peta Politik Nasional Pasca Pemilu Legislatif 2004,* Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Kristiadi, J. dkk., 2009. *Who Wants to Be the Next President? A-Z Informasi Politik Dasar & Pemilu 2009,* Yogyakarta: Kanisius.

Magnis-Suseno, Franz, 1998. *Mencari Makna Kebangsaan,* Jakarta: Kompas.

Makka, A. Makmur, 2008. *Sidang Kabinet Terakhir Orde Baru: 12 Jam Sebelum Presiden Suhato Mengundurkan Diri,* Jakarta: Republika.

Mandan, Arife Mudatsir, 2009. *Krisis Ideologi: Catatan Tentang Ideologi Politik Kaum Santri, Studi Kasus Penerapan Ideologi Islam PPP,* Jakarta: Pustaka Indonesia Satu.

Mangunhardjana, SJ., A.M., 1976. *Kepemimpinan,* Yogyakarta: Kanisius.

Masduri. "Politik Pecah Kongsi", Duta Masyarakat, 6 Juni 2016.

Muchlis M, Edison, 2007. *Pelembagaan Partai politik Pasca-Orde Baru: Studi Kasus Partai Golkar, PKB, PBB, dan PDS,* Jakarta: LIPI.

Mugiyanto, 2004. *Mereka yang Hilang dan Mereka yang Ditinggalkan,* Jakarta: Ikatan Keluarga Orang Hilang Indonesia.

Mulkhan, Abdul Munir, 2009. *Politik Santri: Cara Menang Merebut Hati Rakyat,* Yogyakarta: Kanisius.

Mulyosudarmo, Suwoto, dan Abdul Mukthie Fadjar, Harjono, 2004. *Pembaharuan Ketatanegaraan Melalui Perubahan Konstitusi,* Malang: Asosiasi Pengajar HTN dan HAN Jawa Timur dan In-TRANS.

Pamungkas, Sri-Bintang, 2014. *Ganti Rezim Ganti Sistim: Pergulatan Menguasai Nusantara,* Jakarta: El-Bisma.

Piliang, Yasraf Amir, 2003. *Hantu-Hantu Politik dan Matinya Sosial,* Solo: Tiga Serangkai.

Purnomo, Aloys Budi, 2007. *Rakyat (Bukan) Tumbal (Kekuasaan & Kekerasan),* Jakarta: Gramedia.

Romli, Lili, 2007. "Evualsi Pilkada Langsung" dalam *Democrazy Pilkada,* Jakarta: LIPI.

Syam, Firdaus, 2009. *Membangun Peradaban Indonesia: Renungan Bacharuddin Jusuf Habibie Setelah 10 Dasawarsa Kebangkitan Nasional, 10 Windu Sumpah Pemuda, dan 10 Tahun Reformasi,* Jakarta: Gema Insani .

Syam, Nur, 2005. *Islam Pesisir,* Yogyakarta: LKiS.

Tim Penelitian dan Pengembangan Kompas, 1999. *Partai-Partai Politik Indonesia: Ideologi, Strategi, dan Program,* Jakarta: Kompas, 1999.

Tjahjadi, Simon Petrus L., 2004. *Petualangan Intelektual: Konfrontasi dengan Para Filsuf dari Zaman Yunani hingga Modern,* Yogyakarta: Kanisius.

Ummatin, Khoira , 2002. *Perilaku Politik Kyai,* Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Wahid, Abdurrahman dkk, 1999. *Mengapa Partai Islam Kalah? Perjalanan Politik Islam dari Pra-Pemilu '99 sampai Pemilihan Presiden*, Jakarta: Alvabet.

Winarno, Budi, 2008. *Sistem Politik Era Reformasi,* Cetakan Kedua, Yogyakarta: MedPress.

Yuda AR, Hanta, 2010. *Presidensialisme Setengah Hati: Dari Dilema ke Kompromi,* Jakarta: Gramedia.

Yusuf, Saifullah & Fahruddin Salim, 2000. *Pergulatan Indonesia Membangun Demokrasi,* Jakarta: Pimpinan Pusat Gerakan Pemuda Ansor.

Zahra (ed.), Abu, 1999. *Politik Demi Tuhan: Nasionalisme Religius di Indonesia,* Bandung: Pustaka Al-Hidayah.

Ziegenhain, Patrick, 2008. *The Indonesian Parliament and Democratization,* Singapore: Institute for Southeast Asian Studies.

Zuhro, R. Siti, 2009. *Demokrasi Lokal: Perubahan dan Kesinambungan Nilai-Nilai Budaya Politik Lokal di Jawa Timur, Sumatera Barat, Sulawesi Selatan, dan Bali,* Yogyakarta: Ombak.

PERAN PARTAI POLITIK DALAM MEWUJUDKAN PEMERINTAHAN YANG BERSIH (ALTERNATIF MODEL REKRUITMEN CALON ANGGOTA DPR/DPRDOLEH PARTAI POLITIK PADA MASA YANG AKAN DATANG)

Oleh :
Muhammad Fauzan

A. PENDAHULUAN

Satu dasa warsa lebih orde reformasi berjalan, sebuah orde/era yang diperjuangkan oleh gerakan mahasiswa, yang pada awalnya memberikan gambaran optimisme perbaikan terhadap semua tatanan penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara, sebagai sebuah orde/era yang merupakan koreksi total atas praktek penyelengaraan pemerintahan orde baru di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto yang dipersepsikan sebagai pemerintahan yang otoriter yang didukung oleh budaya korup di semua lini penyelenggaraan kekuasaan negara, bukan hanya terjadi dalam dimensi kekuasaan eksekutif saja, melainkan sudah "merambah" pada kekuasaan yudikatif, termasuk juga pada kekuasaan legislatif.

Sebagaimana diketahui, bahwa tuntutan reformasi yang berpuncak pada pernyataan berhenti Presiden Soeharto pada hari Kamis Legi tanggal 21 Mei 1998 membawa tema besar perubahan yang meliputi penegakan supremasi hukum, pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN), mengadili Soeharto dan kroninya, amandemen Undang Undang Dasar (UUD) 1945, pencabutan dwi fungsi Angkatan Bersenjata RepublikIndonesia (ABRI), dan pemberian otonomi daerah seluas-luasnya. Tuntutan reformasi tersebut dalam tataran normatif telah dilaksanakan, UUD 1945 telah dilakukan perubahan, dwi fungsi ABRI telah dicabut, pengadilan atas Soeharto telah dilaksanakan, sekalipun berakhir pada putusan bahwa Soeharto tidak dapat diadili dengan alasan sakit permanen, demikian juga pemberian otonomi seluas-luasnya juga sudah menjadi kebijakan yang ditempuh, yakni dengan diundangkannya Undang-Undang (UU) No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, serta diamanatkan di dalam Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 hasil amandemen, pencabutan dwi fungsi ABRI telah dilakukan sebagaimana diamanatkan dalam Ketetapan Majeleis Permusyawaratan Rakyat (MPR) RI No. VI Tahun 2000 yang secara tegas dalam pertimbangannya dinyatakan bahwa peran sosial politik dalam dwifungsi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia menyebabkan tejadinya penyimpangan peran dan fungsi Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia yang berakibat tidak berkembangnya sendi-sendi demokrasi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat, sehingga ABRI (sekarang dinamakan TNI) alat negara yang berperan dalam pertahanan Negara, hal tersebut juga ditegaskan kembali dalam UU No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.Turunya Soeharto dari tampuk pimpinan nasional juga telah "melahirkan" Bangsa Indonesia memasuki masa yang "mengagung-agungkan" demokratisasi penyelengaraan kehidupan ketatanegaraan, sistem politik otoriter berganti menjadi sistem politik demokratis, yakni sebuah sistem yang memberikan kesempatan dan peluang kepada rakyat untuk ikut berperan/berbartisipasi dalam penyelenggaraan negara baik secara langsung maupun tidak langsung.

Salah satu media/wahana bagi rakyat untuk ikut berpartisipasi dalam penyelenggaraan kehidupan ketatanegaraan adalah melalui partai politik. Kehidupan kepartaian pada masa reformasi sangat kontras dengan masa orde baru. Pada masa orde baru hanya ada 3 (tiga) kekuatan politik, yakni 2 (dua) partai politik yakni Partai Persatuan Pembangunan (PPP) serta Partai Demokrasi Indonesia (PDI), dan Golongan Karya (Golkar), dalam UU kepartaian, Golkar tidak disebutkan sebagai partai politik sekalipun aktifitas kegiatannya juga sama dengan partai politik, yakni memperoleh kekuasaan dan mempertahankan kekuasaan, hal tersebut dapat dilihat dalam UU No. 3 Tahun 1973 tentang Partai Politik dan Golongan Karya yang telah beberapa kali dilakukan perubahan. Kondisi tersebut berbeda dengan masa reformasi, pada pemilu (pemilu) tahun 1999 yang diikuti oleh 48 (empat puluh delapan) partai politik, pemilu tahun 2004 diikuti oleh 24 (dua puluh empat) partai politik, pemilu 2009 diikuti oleh 44 (empat puluh empat) partai politik, pemilu tahun 2014 diikuti oleh 12 (dua belas) partai politik dan 3 (tiga) partai lokal Aceh. Banyaknya partai politik pada masa reformasi disatu sisi merupakan bukti adanya pengauan dan jaminan dari negara atas hak-hak dasar manusia, yakni hak untuk berserikat, namun demikian apakah keberadaan partai politik tersebut telah dapat mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang bebas dan bersih dari KKN sebagaimana diamanatkan dalam tuntutan reformasi ? Data menunjukan bahwa selama masa reformasi banyak anggota legislatif baik DPR RI mapun DPRD serta Kepala Daerah yang tersangkut persoalan hukum.

Data di Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) antara Tahun 2004 – 2014 sedikitnya ada 39 anggota DPR RI terseret kasus korupsi. Bahkan data di Kementerian Dalam Negeri menginforasikan bahwa sejak dihelat pemiluTahun 2004, hampir 3.000 anggota DPRD provinsi serta kota/kabupaten di seluruh Indonesia terjerat hukum. Tindak pidana korupsi mendominasi kasus hukum yangmenjerat anggota DPRD.Sebanyak 431 anggota DPRD provinsi terjerat kasus hukum. Berdasarkan surat izin pemeriksaan yang dikeluarkan Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) pada akhir 2012, sebanyak 137 (35,49 persen) orang diperiksa kepolisian dan 294 orang (64,51 persen) diperiksa kejaksaan. Dari 431 kasus, sebanyak 83,76 persen terjerat kasus korupsi, dan lainnya kasus pidana, pemerasan, dan perzinahan.Jumlah anggota DPRD kabupaten/kota yang terseret kasus hukum lebih besar lagi mencapai 2.545 orang. Namun, hingga kini aparat kepolisian dan kejaksaan baru memeriksa 994 orang saja. Dari 2.545 anggota dewan, terdapat 1.050 orang (40,07 persen) teridentifikasi kasusnya adalah korupsi. Dengan kata lain, selama delapan tahun terakhir, setidaknya 2.976 anggota dewan terjerat kasus hukum yang didominasi kasus korupsi.[916]

Berdasarkan data Kementerian Dalam Negeri, ada 343 kepala daerah yang berperkara hukum baik di kejaksaan, kepolisian, mau pun Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Sebagian besar karena tersangkut masalah pengelolaan keuangan daerah. Data terkahir sampai bulan Desember 2014 tercatat cukup tinggi, gubernur, bupati, walikota adalah 343 orang yang ada masalah hukum baik di kejaksaan, polisi, KPK yang ada masalah hukum soal anggaran. Data Kementerian Dalam Negeri juga menyebutkan, hingga tahun 2010, ada 206 kepala daerah yang tersangkut kasus

[916] http://www.republika.co.id/berita/nasional/hukum/13/02/28/miwn2j-hampir-3000-anggota-dprd-terjerat-hukum, Diakses tanggal 16 Juni 2016

hukum. Tahun selanjutnya, Kemendagri mencatat secara rutin yaitu 40 kepala daerah (tahun 2011), 41 kepala daerah (2012), dan 23 kepala daerah (2013). Sementara itu, kepala daerah atau wakil kepala daerah yang tersangkut di KPK hingga tahun 2014 yakni mencapai 56kepaladaerah.[917]

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka tidak salah jika ada sementara orang yang menilai bahwa gerakan reformasi telah gagal membebaskan negari ini dari korupsi, padahal sebagaimana telah diuraiakan di atas, bahwa salah satu tuntutan reformasi adalah pemberantasan Korupsi Kolusi dan Nepotisme, budaya dan perilaku korupsi masih dapat dilihat dengan jelas sepanjang perjalanan orde reformasi, bahkan kasus-kasus korupsi tidak hanya sebatas melibatkan angota DPR/DPRD dan Kepala Daerah, tetapi juga melibatkan pihak lain, baik kalangan aparatur negara mapun kalangan swasta dan juga melibatkan berbagai lembaga dan institusi negara. Memperhatikan uraian tersebut di atas, maka timbul pertanyaan, adakah yang salah atau kurang tepat yang dilakukan oleh partai politik dalam menjalankan fungsi rekruitmen politiknya ? karena sebagaimana diketahui bahwa seseorang untuk menjadi Presiden/Wakil Presiden, anggota DPR/DPRD dan Kepala Daerah keterlibatakan partai politik sangat menentukan. Peran menentukan partai politik dalam menentukan seseorang untuk menduduki jabatan-jabatan dalam pemerintahan, baik dalam ranah kekuasaan eksekutif maupun legislatif dapan dilihat dalam Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 hasil amandemen menentukan bahwa : *Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu sebelum pelaksanaan pemilihan umum.* Sementara Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 hasil amandemen menentukan bahwa : *Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.*

Memperhatikan hal tersebut di atas, maka menjadi penting mekanisme dan cara partai politik dalam merekrut calon-calon yang akan menduduki jabatan-jabatan publik, baik sebagai Presiden/Wakil Presiden, anggota DPR/DPRD maupun sebagai Kepala Daerah, sehingga ada jaminan bahwa mereka yang terpilih akan dapat mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas dari KKN. Tulisan akan membatasi pada peran partai politik dalam melakukan rekruitmen calon anggota DPRD dari beberapa partai politik besar serta berusaha untuk memberikan alternatif model rekruitmen yang dapat menjamin terpilihnya anggota DPRD yang mampu mewujudkan pemerintahan yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme.

B. PEMBAHASAN

1. Pengaturan Rekruitmen Calon Anggota DPRD

Sebagaimana telah dikemukakan di atas, bahwa salah satu fungsi partai politik adalah rekruitmen politik, yakni berfungsi sebagai wahana/alat untuk menyeleksi dan atau menjaring warga masyarakat untuk menduduki jabatan-jabatan tertentu baik di eksekutif seperti sebagai Presiden/Wakil Presiden, Gubernur, Bupati/Walikota, maupun di lingkukan kekuasaan legislatif atau parlemen baik sebagai anggota DPR maupun DPRD.

[917] http://nasional.kompas.com/read/2015/02/04/21114211/Mendagri.343.Kepala.Daerah.Tersangkut.Kasus.Hukum, Diakdes tanggal 16 Juni 2016

Berkaitan dengan proses dan mekanisme rekruitmen anggota DPRD, pengalaman menunjukan bahwa pada pemilu pasca reformasi terjadi beberapa model rekruitmen untuk ”memastikan” siapa yang akan menduduki atau menjadi anggota DPRD. Pada pemilu tahun 1999 penentuan siapa yang dapat ”dipastikan” akan menjadi anggota badan legislatif baik sebagai anggota DPR maupun DPRD tidak ada perbedaan dengan pemilu yang terjadi sepanjang orde baru, karena menggunakan sistem pemilihan proporsional tertutup berdasarkan nomor urut. Oleh karena itu, peran partai politik dalam menentukan jadi atau tidaknya seseorang sebagai anggota parlemen sangat besar. Model rekruitmen politik anggota parlemen pada pemilu Tahun 1999 dan pada masa orde baru, dalam perspektif pembangunan demokrasi dinilai tidak kondusif, hal tersebut disebabkan sistem pemilu proporsional telah melanggengkan dominasi oligarki dalam proses rekruitmen. Para pengurus partai politik, baik di tingkat pusat maupun di daerah mempunyai kekuasaan yang sangat besar dalam proses rekruitmen calon anggota badan legislatif, oleh karena itu jaminan calon legislatif yang dapat menjadi anggota lembaga perwakilan sangat ditentukan dalam daftar urut calon, sehingga pada saat itu dikenal istilah “nomor topi”, yakni nomor urut yang ditempati oleh calon anggota legislatif yang berpotensi untuk jadi dan ada istilah calon legislatif “nomor sepatu”, yakni yang kemungkinan terpilih sangat kecil.

Demikian juga pada Pemilu tahun 2004, penentuan calon anggota legislatif memang sudah ada peluang yang diberikan oleh UU No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Anggota DPR/DPD dan DPRD bahwa calon terpilih adalah calon yang memang dikenal oleh masyarakat/konstituen. Hal tersebut sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 107 ayat (2) yang menentukan bahwa : *Penetapan calon terpilih anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dari Partai Politik Peserta Pemilu didasarkan pada perolehan kursi Partai Politik Peserta Pemilu di suatu Daerah Pemilihan, dengan ketentuan* :

a. *nama calon yang mencapai angka BPP ditetapkan sebagai calon terpilih;*
b. *nama calon yang tidak mencapai angka BPP, penetapan calon terpilih ditetapkan berdasarkan nomor urut pada daftar calon di daerah pemilihan yang bersangkutan;*

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, sebenarnya sudah dapat diperkirakan sebelumnya, bahwa untuk terpilih menjadi anggota legislatif baik DPR maupun DPRD berdasarkan perolehan suara yang memenuhi BPP sangat sulit dicapai, oleh karena itu dapat dikatakan bahwa rumusan ketentuan tersebut sebenarnya dibuat hanya *lips service*belaka atau “pemanis” untuk memenuhi *euforia* demokrasi yang sedang melanda Bangsa Indonesia, oleh karena itu pada penentuan Daftar Calon Sementara/Tetap anggota DPR/DPRD peran partai politik tetapmasih menjadi penentu siapa yang akan menjadi anggota legislatif terpilih. Dalam perkembangannya pada pemilu legislatif Tahun 2009, sestem pemilihan berubah dari sebelumnya sistem pemilihan proporsional tertutup, menjadi sistem pemilihan proporsional terbuka, yakni sistem pemilihan yang pada dasarnya merupakan kombinasi antara sistem proposional dan suara terbanyak, artinya dalam menentukan calon yang berhak duduk di lembaga perwakilan rakyat tidak

hanya di dasarkan pada nomer urut akan tetapi perolehan suara calon juga diukur berdasarkan angka BPP, maka calon tersebut berhak duduk di lembaga perwakilan rakyat walaupun nomer urutnya diurutan terbawah (nomer sepatu).

Bergantinya sistem pelilihan tersebut diatas dapat disimpulkan dari mekanisme penentuan/penetapan calon anggota legislatif terpilih, sebagaimana diamanatkan dalam ketentuan Pasal 214 UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu DPR/DPD dan DPRD yang menentukan bahwa :

a. *calon terpilih anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota ditetapkan berdasarkan calon yang memperoleh suara sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP;*
b. *dalam hal calon yang memenuhi ketentuan huruf a jumlahnya lebih banyak daripada jumlah kursi yang diperoleh partai politik peserta pemilu, maka kursi diberikan kepada calon yang memiliki nomor urut lebih kecil di antara calon yang memenuhi ketentuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP;*
c. *dalam hal terdapat dua calon atau lebih yang memenuhi ketentuan huruf a dengan perolehan suara yang sama, maka penentuan calon terpilih diberikan kepadacalon yang memiliki nomor urut lebih kecil di antara calon yang memenuhi ketentuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP, kecuali bagi calon yang memperoleh suara 100% (seratus perseratus) dari BPP;*
d. *dalam hal calon yang memenuhi ketentuan huruf a jumlahnya kurang dari jumlah kursi yang diperoleh partai politik peserta pemilu, maka kursi yang belum terbagidiberikan kepada calon berdasarkan nomor urut;*
e. *dalam hal tidak ada calon yang memperoleh suara sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP, maka calon terpilih ditetapkan berdasarka nomor urut;*

Berdasarkan ketentuan tersebut sebetulnya "nomor urut topi" tidak menentukan caleg dapat terpilih menjadi anggota legislatif, namun telah diprediksi sejak awal sulit bagi caleg di partai manapun memperoleh suara signifikan dalam BPP di suatu daerah pemilihan. Jika tidak memenuhi BPP, caleg dapat menjadi anggota legislatif dengan mengikuti nomor urut.[918] Artinya posisi nomor urut caon anggota legislatif masih menjadi penentu jadi tidaknya seorang calon untuk menduduki jabatan sebagai anggota dewan yang terhormat, dan dengan demikian, maka kekuasaan pengurus partai politik baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah masih dominan.

Proses rekruitmen yang terjadi pada pemilu Tahun 2009 dapat dikatakan tidak berlangsung secara terbuka dan partisipatif. Calon anggota legislatif dapat dikatakan tidak memiliki*sense*atau hubungan emosional dengan konstituen/pemilih yang menjadi basisnya, hal tersebut disebabkan berdasarkan UU No. 10 Tahun 2008 tersebut hakekatnya hanya menjadi "wakil" dari daerah pemilihan atau daerah administratif bukan sebagai "wakil" konstituen,

[918] Mohammad Najib, *Penentuan Calon Terpilih Anggota DPR, DPD dan DPRD Dalam Pemilu Legislatif,* (Yogyakarta: UGM, 2008), hlm. 7

memperhatikan hal tersebut, maka untuk memperoleh dan mengharapkan adanya akuntabilitas dan responsivitas atau kepekaan terhadap persoalan-persoalan rakyat di kalangan anggota DPR/DPRD menjadi sangat lemah. Pada bagian lain, sistem pemilihan yang diamanatkan dalam UU tersebut masih berpotensi mengakibatkan masyarakat tidak mengetahui secara pasti calon anggota legislatif yang akan mewakilinya.

Kondisi tersebut mengakibatkan publik sering bilang bahwa masyarakat hanya bisa "membeli kucing dalam karung", dalam proses rekruitmen tidak dibangun relasi (*linkage*) yang baik antara partai politik dan masyarakat sipil. Masyarakat sipil hanya dipandang secara numerik sebagai angka, bukan sebagai konstituen yang harus dihormati dan diperjuangkan. Berbagai organisasi masyarakat hanya ditempatkan sebagai *underbow,* sebuah mesin politik yang memobilisasi massa, bukan sebagai basis perjuangan politik partai. Dengan demikian, makaproses pemilu dan proses rekruitmen bekerja dalam konteks "massa mengambang" yang kurang terdidik dan kritis. Dalam jangka yang cukup panjang masyarakat Indonesia tidak memperoleh pendidikan politik secara sehat sehingga menghasilkan jutaan pemilih tradisional yang sangat rentan dengan praktik-praktik mobilisasi *(mobilized voters)*.[919]

Dalam perkembangannya sistem pemilu dan penentuan calon terpilih mengalami perubahan seiring dengan diundangkannya UU No. 8 Tahun 2012 tentang PemiluAnggota DPR, DPR dan DPRD, sistem pemilu yang dianut adalah sistem proporsional terbuka dengan suara terbanyak, dimana berdasarkan ketentuan Pasal 215 yang secara garis besar menentukan bahwa penetapan calon terpilih anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dari Partai Politik Peserta Pemilu didasarkan pada perolehan kursi Partai Politik Peserta Pemilu di suatu daerah pemilihan dengan ketentuan sebagai berikut. :

a. Calon terpilih anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota ditetapkan berdasarkan calon yang memperoleh suara terbanyak.
b. Dalam hal terdapat dua calon atau lebih yang merolehan suara terbanyak yang sama, penentuan calon terpilih ditentukan berdasarkan persebaran perolehan suara calon pada daerah pemilihan dengan mempertimbangkan keterwakilan perempuan.
c. Dalam hal calon yang memenuhi ketentuan jumlahnya kurang dari jumlah kursi yang diperoleh Partai Politik Peserta Pemilu, kursi yang belum terbagi diberikan kepada calon berdasarkan perolehan suara terbanyak berikutnya.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa dalam perspektif demokratis terdapat upaya yang telah ditempuh oleh otoritas negara untuk memperbaiki sistem pemilu mulai dari pemilu Tahun 1999 sampai dengan Pemilu Tahun 2014 yang berusaha untuk membangun hubungan "emosional" antara pemilih dengan para wakil rakyat, artinya ada ruang yang diberikan oleh negara melalui peraturan perundang-undangan bahwa para konstituen/pemilih

[919] Josef Christofel Nalenan, *Pendidikan Politik, Parpol dan Pemilu Legislatif 2009,* (Jakarta: Jaringan Pemilih Pemilu Rakyat, 2008) hlm. 4.

dapat menentukan secara jelas figur calon yang dikehendaki yang akan menjadi wakil mereka dalam lembaga perwakilan baik di DPR maupun DPRD, dengan demikian maka sindiran "membeli kucing dalam karung" sebagaimana terjadi dalam pemilu pada masa orde baru tidak akan terjadi lagi. Berkaitan dengan tema penulisan ini, partai politik danpemilu merupakan tempat yang paling tepat untuk proses rekruitmen politik, dalam rangka mengorganisir kekuasaan secarademokratis. Rekruitmen merupakan arena untuk membangun kaderisasi, regenerasi, dan seleksi para kandidat serta membangun legitimasi dan relasi antara partai dengan masyarakat sipil.[920]

Sebagaimana diketahui bahwa salah satu fungsi partai politik adalah fungsi rekruitmen politik. Hal tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat (1) huruf e UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik sebagaimana telah dirubah dengan UU No. 2 Tahun 2011 tentang Perubahan UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik yang menentukan bahwa partai politik berfungsi sebagai sarana rekruitmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender. Peran partai politik untuk menentukan seseorang menjadi anggota pejabat publik juga dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 12 huruf (f), (g), (h) dan huruf (i) dan UU No. 2 Tahun 2008 yang secara garis besar dapat disimpulkan bahwa partai politik berhak untuk :

a. mengajukan calon untuk mengisi keanggotaan DPR dan DPRD sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
b. mengusulkan pergantian antarwaktu anggotanya di DPR dan DPRD sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
c. mengusulkan pemberhentian anggotanya di DPR dan DPRD sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
d. mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, calon gubernur dan wakil gubernur, calon bupati dan wakil bupati, serta calon walikota dan wakil walikota sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kemudian peran menentukan partai politik juga dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 29 UU No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik yang menentukan bahwa :

(1) *Partai Politik melakukan rekruitmen terhadap warga negara Indonesia untuk menjadi:*
   a. anggota Partai Politik;
   b. bakal calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
   c. bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah; dan
   d. *bakal calon Presiden dan Wakil Presiden*.

(1a) *Rekruitmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilaksanakan melalui seleksi kaderisasi secara demokratis sesuai dengan AD dan ART*

[920] Miriam Budiharjo, *Pengantar Ilmu Politik*(Jakarta: Gramedia, 2000)) hlm. 163-164. Lihat juga, Jimly Assiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi,* (Jakarta: Konstitusi Press, 2006,) hlm. 59.

dengan mempertimbangkan paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.

(2) *Rekruitmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dan huruf d dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan AD dan ART serta peraturan perundang-undangan.*

(3) *Penetapan atas rekruitmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (1a), dan ayat (2) dilakukan dengan keputusan pengurus Partai Politik sesuai dengan AD dan ART.*

Dalam perkembangannya dominasi peran partai politik dalam menentukan calon anggota legislatif diatur dalam UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPR dan DPRD, dimana berdasarkan ketentuan Pasal 52 dan 53 secara garis besar menentukan bahwa : ***Pertama***, Seleksi bakal calon dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan anggaran dasar, anggaran rumah tangga, dan/atau peraturan internal Partai Politik Peserta Pemilu. ***Kedua***, bakal calon disusun dalam daftar bakal calon oleh partai politik masing-masing. ***Ketiga***, daftar bakal calon anggota DPR ditetapkan oleh pengurus Partai Politik Peserta Pemilu tingkat pusat. ***Keempat***, daftar bakal calon anggota DPRD provinsi ditetapkan oleh pengurus Partai Politik Peserta Pemilu tingkat provinsi. Dan ***Kelima***, daftar bakal calon anggota DPRD kabupaten/kota ditetapkan oleh pengurus Partai Politik Peserta Pemilu tingkat kabupaten/kota.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, maka partai politik diberi keleluasaan untuk menentukan mekanisme rekruitmen calon yang akan dijadikan pejabat publik/jabatan politik, baik sebagai presiden. wakil presiden gubernur, bupati/walikota, maupun sebagai anggota DPR/DPRD, dengan ketentuan bahwa mekanisme harus dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan Anggaran Dasar (AD) dan Anggaran Rumah Tangga (ART) partai politik yang bersangkutan dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

2. Alternatif Model Rekruitmen Calon Anggota DPRD Oleh Partai Politik Pada Masa Yang Akan Datang

Eksistensi partai politik merupakan salah satu elemen penting dalam sebuah negara demokrasi sebagai sarana atau wahana berkespresi dalam mewujudkan idialisme masyarakat berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan negara, oleh karena itu beberapa kalangan mengatakan bahwa partai politik hakekatnya merupakan komponen yang penting dalam proses kehidupan bernegara.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka (1) UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dinyatakan bahwa partai politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang Undang DasarN egara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sedangkan fungsi partai politik sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 11 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2008 antara lain sebagai sarana :

a. pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warganegara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupanbermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
b. penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsaIndonesia untuk kesejahteraan masyarakat;
c. penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalammerumuskan dan menetapkan kebijakan negara;
d. partisipasi politik warga negara Indonesia; dan
e. rekruitmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanismedemokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

Sebagai sarana rekruitmen politik dalam pengisian jabatan politik melalui mekanismedemokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender, hal yang harus diperhatikan oleh sebuah partai politik adalah ketentuan sebagai mana telah dikemukakan dalam bagian lain di atas, bahwa partai politik dalam melakukan rekruitmen bakal calon anggota DPRD harus dilaksanakan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan anggaran dasar, anggaran rumah tangga, dan/atau peraturan internalpartai politik peserta pemilu. Proses seleksi bakal calon anggota DPRD dilaksanakanmelalui seleksi kaderisasi secara demokratis sesuai dengan AD dan ART dengan mempertimbangkan paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan. [921] Fungsi rekruitmen politik merupakan seleksi dan pemilihan atau seleksi dan pengangkatan seseorang atau sekelompok orang untuk melaksanakan sejumlah peranan dalam sistem politik pada umumnya dan pemerintahan pada khususnya.[922]

Memperhatikan pendapat tersebut di atas, maka partai politik dituntut untuk dapat melakukan seleksi para kader atau tokoh masyarakat yang akan dijadikan bakal calon pejabat politik, baik sebagai pelaksana kekuasaan eksekutif maupun sebagai anggota badan-badan perwakilan baik di pusat maupun di daerah, sehingga jika kelak bakal calon tersebut terpilih, maka akan dapat menjamin mengimplementasikan perannya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, dalam kontek ini, maka keterpilihan bakal calon yang diajukan oleh partai politik dapat memberikan garansi tercapainya kehidupan berbangsa dan bernegara.

Problematik yang sering dialami oleh partai politik dalam melakukan fungsi sebagai sarana rekruitmen politik dan hal tersebut sangat mudah dibaca dan dirasakan oleh sebagian besar masyarakat adalah derasnya pertarungan kepentingan baik di internal maupun di eksternal partai politik, kondisi tersebut yang dalam tataran tertentu dapat menumbuh-suburkan politik pragmatis dengan meninggalkan idialisme obyektif dari partai politik yang direpresentasikan pada diri pengurus dan anggota partai politik tersebut.

---

921 Lihat ketentuan Pasal 29 UU No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik dan Pasal 52 dan Pasal 53 UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPR dan DPRD.

922 Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik* , (Gramedia, Jakarta, 2010) hlm 150-151.

Proses dan mekanisme rekruitmen politik yang dilakukan oleh partai politik dapat menunjukkan lokus dari kekuasaan partai politik yang sesungguhnya. Apakah partai politik tersebut bersifat oligarkis atau bersifat menyebar. Selain itu, Rekruitmen politik dapat menunjukkan bagaimana sirkulasi elit terjadi. Pasca rekruitmen politik, maka mekanisme dan proses rekruitmen politik menjadi penentu wajah partai di ruang publik. Siapa mereka, darimana asalnya, apa ideologinya, bagaimana pengalaman politiknya, dan bagaimana kapasitas politiknya akan menjadi petunjuk awal wajah politik partai politik di ruang publik, dan rekruitmen politik berada pada posisi sentral dalam mendefinisikan tipe kepartaian.[923]Dengan mengetahui proses dan mekanisme partai politik dalam melakukan rekruitmen bakal calon anggota badan perwakilan dalam hal ini DPRD akan dapat diketahui problematik yang menggabarkan banyaknya anggota DPRD yang terpilih terlibat/tersangkut persoalan-persaoalan hukum sebagaimana telah dikemukakan pada bagian latar belakang tulisan ini.

Secara teoritik terdapat 4 (empat) tipologi rekruitmen, *pertama* yaitu tipe Partisan. Tipe Partisan adalah pendukung yang kuat, loyalitas tinggi terhadap partai sehingga bisa direkrut untuk menduduki jabatan strategis. Yang *kedua* adalah *Compartmentalization*, merupakan proses rekruitmen yang didasarkan pada latar belakang pendidikan dan pengalaman organisasi atau kegiatan sosial politik seseorang, misalnya aktivis LSM. *Ketiga* adalah tipe *Immediate survival* , yaitu proses rekruitmen yang dilakukan oleh otoritas pemimpin partai tanpa memperhatikan kemampuan orang-orang yang akan direkrut. Dan yang *keempat* adalah tipe *Civil service reform* , merupakan proses rekruitmen berdasarkan kemampuan dan loyalitas seorang calon sehingga bisa mendapatkan kedudukan lebih penting atau lebih tinggi.[924]

Untuk melihat tipe rekruitmen politik yang dianut atau dilaksanakan oleh sebuah partai politik dalam menyeleksi bakal calon anggota badan legislatif dapat diketahui dari indikator sebagai berikut, *pertama*, yaitu syarat dan penunjang yang ditentukan untuk menjadi calon legislatif. *Kedua* yaitu komposisi kader dan non-kader yang menjadi calong legislatif. *Ketiga* yaitu siapa yang terlibat dan mempunyai legimitasi yang kuat dalam penentuan calon legislatif. *Keempat* yaitu tentang penentuan nomor urut calon legislatif yang dilakukan.

Sementara berkaitan dengan prosedur rekruitmen politik terbagi dalam duabentuk pelaksanaan, yaitu:[925]

a. Prosedur tertutup (*Closed Recruitment Process*) adalah sistem rekruitmen partai yang ditentukan oleh elit partai, mengenai siapa saja yang dicalonkan sebagai anggota legislatif maupun pejabat eksekutif

---

923 Cross dan Bottomore Dalam Sigit Pamungkas, *Partai Politik: Teori dan Praktek di Indonesia*, (Institute Democracy and Welfarism, Edisi Revisi.Yogyakarta, 2012) hlm. 90.

924 Barbara Geddes, *Politician's Dilemma*,(University of California, 1994) hlm 19.

925 Gabriel Almond, dan Bingham Powel, *A Word View Fourth Editions*(London,1988) hlm. 108.

b. Prosedur terbuka (*Open Recruitment Process*) adalah proses dimana nama- nama calon yang diajukan, diumumkan secara terbuka dalam bentuk kompetisi yang murni dan transparan.

Selanjutnya berkaitan dengan sifat proses rekruitmen politik yaitu:[926]

a. *Top-down* artinya proses rekruitmen politik yang berasal dari atas atau orang- orang yang sedang menjabat. Contoh dari sifat ini adalah penunjukkan pribadi dan seleksi pengangkatan.
b. *Bottom-up* artinya proses rekruitmen politik berasal dari masyarakat bawah seperti proses mendaftarkan diri dari individu-individu untuk menduduki jabatan. Contoh sifat ini adalah individu-individu melamar pada partai politik untuk maju sebagai kandidat anggota legislatif maupun calon kepala daerah.
c. Bersifat campuran artinya proses seleksi yang memadukan antara model *top-down* dan *bottom-up*. Contoh sifat ini adalah pada proses pemilu baik pemilu legislatif maupun eksekutif.

Secara umum persyaratan untuk menjadi bakal calon anggota badan legislatif, baik DPR/DPD maupun DPRD telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan, hal tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat 1 UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang menentukan bahwa :

Bakal calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota adalah Warga Negara Indonesia dan harus memenuhi persyaratan:

a. telah berumur 21 (dua puluh satu) tahun atau lebih;
b. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
c. bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
d. cakap berbicara,membaca,dan menulis dalam bahasa Indonesia;
e. berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah atas, madrasah aliyah, sekolah menengah kejuruan, madrasah aliyah kejuruan, atau pendidikan lain yang sederajat;
f. setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945;
g. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
h. sehat jasmani dan rohani;
i. terdaftar sebagai pemilih;
j. bersedia bekerja penuh waktu;
k. mengundurkan diri sebagaikepala daerah, wakil kepala daerah, pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian

926 SahidGatara,*Sosiologi Politik: Konsep dan Dinamika Perkembangan Kajian* (Bandung, Pustaka Setia, 2007) hlm. 17.

Negara Republik Indonesia, direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan pada badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah atau badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara, yang dinyatakan dengan surat pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali;

l. bersedia untuk tidak berpraktik sebagai akuntan publik, advokat/pengacara, notaris, pejabat pembuat akta tanah (PPAT), atau tidak melakukan pekerjaan penyedia barang dan jasa yang berhubungan dengan keuangan negara serta pekerjaan lain yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dengan tugas, wewenang, dan hak sebagai anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
m. bersedia untuk tidak merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya, direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan pada badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah serta badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara;
n. menjadi anggota Partai Politik Peserta Pemilu;
o. dicalonkan hanya di 1 (satu) lembaga perwakilan; dan
p. dicalonkan hanya di 1 (satu) daerah pemilihan.

Persyaratan-persyaratan tersebut merupakan syarat yang ditentukan oleh negara, di luar persyaratan tersebut partai politik dapat menentukan syarat lainnya sepanjang tentunya diatur dalam AD/ART atau dalam bentuk keputusan resmi partai politik yang bersangkutan. Misalnya Partai Gerindra dalam mengajukan bakal calon anggota DPR/DPRD menentukan tambahan syarat berkisar kepada nilai penunjang seperti tingkat pendidikan, tingkat loyalistas seorang pendaftar, dan bagaimana dia dimata masyarakat. Sementara Partai Golongan Karya (Golkar) dalam melakukan rekruitmen bakal calon anggota DPR/DPRD berdasarkan Keputusan DPP Nomor: KEP-227/DPP/GOLKAR/I/2013 bahwa tata cara seleksi ini dimulai dari tim seleksi menyampaikan formulir kesediaan untuk dicalonkan sebagai Calon Anggota DPRD Propinsi kepada seluruh anggota kader fungsionaris yang telah mengikuti orientasi fungsionaris baik yang diselenggarakan oleh DPP Partai Golkar atau DPD PartaiGolkar Propinsi periode 2009-2015, ada tambahan persyaratan prestasi, dedikasi, loyalitas dan tidak tercela (PDLT).

Sementara Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) dalam hal berkaitan dengan persyaratan, di samping persyaratan yang secara formal diamanatkan dalam UU, juga lebih menyoroti nilai-nilai tambahan seperti sudah berapa lama seorang pendaftar yang mengabdi kepada partai dan kegiatan apa saja yang sudah dilakukan di partai dan keaktifan di masyarakat dalam berorganisasi. Persyaratan seperti itulah yang lebih dikaji oleh tim seleksi PDIP. Itulah mengapa rekruitmen PDIP lebih condong kepada tipe Partisan, karena dengan persyaratan seperti itu, otomatis nilai yang tertinggi adalah pendaftar yang sudah lama menjadi bagian dari partai. Sebaliknya, walaupun PDIP melakukan rekruitmen secara terbuka, orang luar yang mendaftar dari luar secara otomatis akan kalah bersaing dengan kader-kader internal yang mendaftar. Dengan perkataan lain, dalam rekruitmen bakan

calon anggota DPRD, PDIP persyaratan tingkat loyalitas kader lebih diutamakan, setelah itu baru mempertimbangkan nilai-nilai tambahan lainnya, seperti tingkat pendidikan dan riwayat perjuangan dan kontribusinya bagi partai sebagai penunjang untuk lolos seleksi.

Berkaitan dengan hal tersebut, dalam praktek selama ini yang terjadi tipe partisan menjadi tipe yang banyak dipilih oleh partai politik dalam melakukan rekruitmen untuk menduduki jabatan strategis, bahkan untuk menjadi bakal calon anggota DPR/DPRD harus dibuktikan dengan keanggotaan yang bersangkutan dalam partai politik. Memperhatikan uraian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa terkait dengan mekanisme rekruitmen secara internal yang dilakukan oleh partai politik, dalam hal ini Partai Gerinda, Partai Golkar dan PDIP dalam tataran tertentu dapat dikatakan sudah ada upaya partai politik untuk menghasilkan calon anggota DPR/DPRD hal tersebut dapat dilihat dengan banyaknya syarat tambahan yang dikeluarkan oleh partai politik kepada para bakal calon anggota DPR/DPRD yang lebih menekankan pada aspek moral, integritas, kapasitas dan loyalitas bakal calon untuk dapat "mendaftar" sebagai bakal calon anggota badan perwakilan melaluipartai politik.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, yang menjadi persoalan apakah dengan dipenuhinya persyaratan-persyaratan tersebut, baik persyaratan yang diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan, maupun persyaratan yang ditentukan secara internal oleh partai politik sudah dapat menjamin jika para bakal calon anggota DPRD kelak jika terpilih akan mampu menjadi unsur/aktor utama lahirnya pemerintahan yang bersih ? Karena fakta menunjukan bahwa begitu banyak anggota badan legislatif baik DPR maupun DPRD di berbagai daerah yang tersangkut kasus korupsi.

Persoalan yang sering dijadikan "kambing hitam" yang menyebabkan banyaknya para legislator tersandung masalah korupsi, antara lain disebabkan biaya yang dikeluarkan seorang bakal calon anggota DPR/DPRD untuk benar-benar menjadi anggota badan legislatif begitu besar atau dengan kata lain biaya politiknya tinggi (*high cost politic*), yang disebabkan karena perubahan sistem pemilu dalam menentukan keterpilihan bakal calon anggota yang menentukan bahwa calon anggota DPR/DPRD ditetapkan sebagai calon terpilih adalah calon yang memperoleh suara terbanyak. Hal tersebut sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 215 huruf a UU No. 8 Tahun 2012 yang menentukan bahwa : *Calon terpilih anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota ditetapkan berdasarkan calon yang memperoleh suara terbanyak.*

Penentuan calon anggota DPR/DPRD dengan mendasarkan suara terbanyak telah mendorong para calon anggota untukberjuang "mati-matian" agar dapat memperoleh suara terbanyak pada daerah pemilihan masing-masing. Ketentuan tersebut juga mengakibatkan adanya persaingan dan rivalitas bakal calon dengan bakal calon dari dalam partai politik yang sama, juga persaingan dengan bakal calon yang berasal dari partai politik yang berbeda dalam "memperebutkan" pengaruh di tataran konstituen dan masyarakat pemilih.

Kondisi demikian telah mengakibatkan terjadinya "politik transaksional" antara para calon dengan para pemilih, para calaon anggota DPR/DPRD akan menggunakan berbagai cara untuk memperoleh suara terbanyak di daerah pemilihannya, karena hanya dengan memperoleh suara terbanyak maka dia akan "melenggang" menjadi anggota badan legislatif, di pihak lain para pemilih sering berpendirian bahwa pemilu adalah "pesta demokrasi" maka pemilu dianggap sebagai sarana untuk "memperoleh" imbalan sebagai akibat dia memberikan suaranya kepada calon, inilah yang kemudian dikenal dengan istilah "jual beli" suara atau yang sering dinamakah sebagai politik uang atau *money politic.*

Memperhatikan hal tersebut, maka seolah-olah menjadi sebuah keniscayaan bagi anggota DPR/DPRD terpilih untuk sejak pelantikan sudah mulai berfikir bagaimana mengambalikan "modal" yang telah dikeluarkan dalam proses pemilu. Kondisi tersebut akan mempersulit terwujudnya pemerintahan yang bersih di masa yang akan datang, oleh karena itu untuk menjamin terpilihnya anggota DPD/DPRD yang mampu menjadi pionir terwujudnya pemerintahan yang bersih antara lain, *pertama,* dipenuhinya persyaratan normatif sebagaimana telah diamanatkan dalam Pasal 51 UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, *kedua* juga harus dilakukan rekruitmen bakal calon anggota yang dilakukan dengan cara partai politik aktif "turun" ke masyarakat untuk menjaring tokoh-tokoh masyarakat yang benar-benar bukan hanya memiliki kapasitas tetapi juga integritas yang bagus, untuk dapat dicalonkan menjadi bakal calon anggota DPR/DPRD. ***Ketiga,***partai politik harus memberikan kesempatan bagi tokoh masyarakat yang memiliki pengaruh dan integritas, kapasitas serta papabilitas untuk diusulkan menjadi bakal calon dengan tidak harus terlebih dahulu menjadi anggota dari partai politik yang bersangkutan, oleh karena itu untuk keperluan pencalonan, partai politik tidak hanya bersifat menunggu para "pelamar" melainkan harus *hunting* untuk menemukan figur-figur yang baik. ***Keempat,*** hal lain yang belum pernah atau paling tidak belum pernah mendengar telah dilakukan oleh partai politik dalam rekruitmen bakal calon anggota DPR/DPRD adalah melalui proses/mekanisme "bertanya" terlebih dahulu kepada rakyat dengan cara melakukan *survey* atau pengamatan mengenai figur dan hal-hal yang berkaitan dengan bakal calon anggota DPR/DPRD, mekanisme ini sebenarnya sudah biasa dilakukan oleh partai politik ketika akan mencalonkan seseorang menjadi bakal calon Kepala Daerah.

C. PENUTUP

Berdasarkan uraian tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa dalam melakukan rekruitmen bakal calon anggota badan perwakilan, dalam hal ini DPR/DPRD untuk menjamin atau paling tidak mendukung terwujudnya pemerintahan yang bersih, partai politik pada masa yang akan datang perlu melakukan mekanisme rekruitmen sebagai berikut :

a. Memperhatikan dan melaksanakan persyaratan normatif yang telah ditentukan oleh negara melalui peraturan perundang-undangan;

b. Mekanisme rekruitmen bakal calon anggota yang dilakukan dengan cara partai politik aktif "turun" ke masyarakat untuk menjaring tokoh-tokoh masyarakat yang benar-benar bukan hanya memiliki kapasitas tetapi juga integritas yang bagus, untuk dapat dicalonkan menjadi bakal calon anggota DPR/DPRD.
c. Partai politik harus memberikan kesempatan bagi tokoh masyarakat yang memiliki pengaruh dan integritas, kapasitas serta papabilitas untuk diusulkan menjadi bakal calon dengan tidak harus terlebih dahulu menjadi anggota dari partai politik yang bersangkutan, oleh karena itu untuk keperluan pencalonan, partai politik tidak hanya bersifat menunggu para "pelamar" melainkan harus *hunting* untuk menemukan figur-figur yang baik.
d. Partai politik dalam melakukan rekruitmen bakal calon anggota DPR/DPRD adalah melalui proses/mekanisme "bertanya" terlebih dahulu kepada rakyat dengan cara melakukan *survey* atau pengamatan mengenai figur dan hal-hal yang berkaitan dengan bakal calon anggota DPR/DPRD.

DAFTAR PUSTAKA

Barbara Geddes, 1994, *Politician's Dilemma*, University of California, 1994;

Gabriel Almond, dan Bingham Powel, 1988, *A Word View Fourth Editions*, London;

Jimly Assiddiqie, 2006, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi,* Konstitusi Press, Jakarta;

Josef Christofel Nalenan, 2008, *Pendidikan Politik, Parpol dan Pemilu Legislatif 2009,* Jaringan Pemilih Pemilu Rakyat, Jakarta;

Miriam Budiharjo, 2000, *Pengantar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta;

Mohammad Najib, 2008, *Penentuan Calon Terpilih Anggota DPR, DPD dan DPRD Dalam Pemilu Legislatif,* UGM, Yogyakarta;

Ramlan Surbakti, 2010, *Memahami Ilmu Politik* , Gramedia, Jakarta;

Sahid Gatara, 2007, *Sosiologi Politik: Konsep dan Dinamika Perkembangan Kajian*, Pustaka Setia, Bandung.

Sigit Pamungkas, 2012, *Partai Politik: Teori dan Praktek di Indonesia*, Yogyakarta;

Undang Undang Dasar 1945 Hasil Amandemen;

UU No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik

UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPR dan DPRD.

MEMPERBAIKI HULU DEMOKRASI MELALUI PENATAAN SISTEM PEMILIHAN KETUA PARTAI POLITIK

Oleh:
Muhammad Fauzan Azim

PENDAHULUAN

Dalam negara demokrasi, terdapat jaminan terhadap kebebasan berkumpul dan berserikat yang merupakan hak konstitusional warga negara. Hal ini merupakan mekanisme demokratis dalam mengimplementasikan hak-hak dasar warga negara untuk mengekspresikan aspirasinya baik aspirasi kepentingan kelompok maupun aspirasi mengenai faham tertentu yang dinilai dan diyakini baik untuk negara.[927] Keberagaman aspirasi dalam bernegara ini biasanya disalurkan melalui organisasi politik, organisasi kemasyarakatan dan sebagainya.

Pengakuan terhadap kebebasan berkumpul dan berpendapat ini merupakan salah satu abstraksi dari konstitusionalisme yang terdapat dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) pascamandaemen. Hal ini dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 28 dan Pasal 28E ayat (3) yang berbunyi, "*Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang*"; "Setiap *orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat*". Kedua ketentuan ini memperlihatkan manifestasi demokrasi sebagai sistem pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat yang memposisikan terjaminnya hak-hak warga negara dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara dengan segala bentuk dan dimensinya.

Mengutip pendapat Moh. Mahfud MD, kebebasan untuk mengeluarkan pendapat, berserikat dan berkumpul merupakan hak politik dan sipil yang paling dasar. Bermodalkan adanya jaminan hak politik dan sipil ini, upaya untuk memperoleh penyelenggara negara diwujudkan melalui pencalonan dan pemilihan anggota lembaga-lembaga perwakilan politik yang *fair*, kemudian lembaga-lembaga itu mendapat kesempatan yang seluas-luasnya untuk membahas persoalan-persoalan, mengkritik dan mengkristalisasikan pendapat umum.[928]Diantara alat atau media untuk mengekspresikan dan menampung hak atas kebebasan berpendapat, berserikat dan berkumpul tersebut adalah partai politik. Dalam sistem demokrasi modern, partai politik merupakan bagian dianggap sebagai bagian dari demokrasi. Sehingga sering dikatakan, partai politik bersama parlemen di satu sisi dan lembaga eksekutif serta kebebasan pers pada 2 (dua) merupakan 3 (tiga) pilar sistem demokrasi modern.

Melalui partai politik, keberagaman ideologi dan aspirasi dimungkinkan untuk diakomodai yang pada gilirinnya akan menentukan ideologi atau aspirasi mana yang, untuk kurun waktu tertentu, berhak tampil memimpin pemerintahan. Sebagai organisasi politik, orientasi partai adalah cita-cita memperjuangkan visi dan ideologi tertentu dalam skala negara yang diyakini mampu mensejahterakan masyarakat. Cita-

---

927 Bandingkan dengan Hendarmin Randireksa, *Arsitektur Konstitusi Demokratik*, (Bandung: Fokus Media, 2007), hlm. 181.

928 Moh. Mahfud M.D., Politik *Hukum di Indonesia*, (Jakarta: LP3ES, 1998), hlm. 17.

cita partai hanya bisa terwujud bila berhasil meraih kekuasaan yang diperoleh melalui pemilihan umum (pemilu). Karenanya, kekuasaan merupakan sasaran partai politik untuk dapat mewujudkan cita-citanya. Cita-cita partai politik tanpa kekuasaan tidak lebih hanya sekedar wacana.[929]

Melihat peran penting partai politik sebagaimana yang telah disinggung di atas, perhatian negara (Indonesia) terhadap regulasi yang mengatur keberadaan partai politik hingga kini terus mengalami perbaikan. Terakhir, melalui Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, negara memandang bahwa pengaturan partai politik adalah dalam rangka untuk menguatkan pelaksanaan demokrasi dan sistem kepartaian yang efektif sesuai dengan amanat UUD 1945, diperlukan penguatan kelembagaan serta peningkatan fungsi dan peran Partai Politik.[930]

Dikaitkan dengan arti penting keberadaan partai politik dalam kehidupan demokrasi sebagaimana yang telah dipaparkan, maka artikulasi penerapan prinsip-prinsip demokratis dalam suksesi pimpinan partai merupakan hal yang sangat fundamental diperhatikan dalam membangun demokrasi yang dicita-citakan. Sebab, sebagai organisasi yang sejatinya dibentuk untuk mengaktualisasikan hak politik warga negara dalam bebas berpendapat, berserikat dan berkumpul, fungsi partai politik bukan sekedara sarana rekruitmen politik. Namun lebih dari itu, partai politik merupakan struktur-antara atau *intemediate structure* yang harus memainkan peran dalam membumikan cita-cita kenegaraan dalam kesadaran kolektif warga negara.[931] Dengan kata lain, selain memainkan peran sebagai sarana rekruitmen politik dan sarana untuk merebut kekuasaan, partai politik merupakan instrumen demokrasi yang berperan dalam mewujudkan pendidikan politik bernegara. Sebaliknya, jika prinsip-prinsip demokratis pemilihan pimpinan partai politik belum teraplikasi dengan baik, sulit mengharapkan partai politik dapat memainkan peran esensialnya, yaitu sebagai wahana bagi warga negara untuk berpartipasi dalam pengelolaan kehidupan bernegara dan memperjuangkan kepentingannya di hadapan penguasa.[932]

Paper sederhana ini akan mencoba memaparkan dan mengulas secara singkat serta sederhana urgensi penataan mekanisme demokratis dalam pemilihan pimpinan partai politik, serta bagaimana implikasinya masa depan demokrasi konstitusional di Indonesia. Sebab, sebagai instrumen penting demokrasi—salah satu pilar demokrasi, pembenahan terhadap sistem demokrasi sedari hulu tentu saja berhubungan erat dengan persoalan pembenahan implementasi prinsip-prinsip demokratis dalam tubuh partai politik.

PEMBAHASAN

1. Partai Politik dan Demokrasi

929 Hendarmin Randireksa, *op.cit.*, hlm. 182.

930 Republik Indonesia, *Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik*, konsideran menimbang huruf a.

931 Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara,* (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm. 407.

932 Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2014), hlm. 405.

Frasa "partai politik" merupakan gabungan dari kata "partai" dan "politik". Bila dirunut secara singkat, kata "partai berasal dari bahasa Latin, yaitu: "*partire*" yang bermakna membagi.[933] Sementara kata "politik" dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) dipahami dalam berbagai hal, yaitu:[934] pengetahuan mengenai ketatanegaraan atau kenegaraan (seperti tentang sistem pemerintahan, dasar pemerintahan); segala urusan dan tindakan (kebijakan, siasat, dan sebagainya) mengenai pemerintahan negara atau terhadap negara lain; dan cara bertindak (dalam menghadapi atau menangani suatu masalah)—kebijaksanaan.

Sementara dalam eksiklopedi bebas wikipedia, kata "politik" dipahami sebagai seni dan ilmu untuk meraih kekuasaan secara konstitusional maupun nonkonstitusional. Dalam sudut pandang yang berbeda, menurut Aristoteles kata "politik" dimaknai sebagai usaha yang ditempuh warga negara untuk mewujudkan kebaikan bersama.[935] Bila digabungkan kedua kata ini, yaitu kata "partai" dan kata "politik" menjadi frasa "partai politik", secara sederhana menurut Miriam Budiardjo dipahami sebagai suatu kelompok terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini (partai politik) adalah memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik—(biasanya) dengan cara konstitusional—untuk melaksanakan programnya.[936]

Carl J. Friedrich mendefenisikan partai politik sebagai sekelompok manusia yang yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasaan terhadap pemerintahan bagi pimpipan partainya dan berdasarkan penguasaan ini, memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat idiil serta materiil. Sementara Sigmund Neumann dalam karyanya, *Modern Political Parties* mengemukakan defenisi politik sebagai organisasi dari aktivis- aktivis politik yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintahan serta merebut dukungan rakyat melalui persaingan dengan suatu golongan lain yang mempunyai pandangan berbeda. Bagi Neumann partai politik merupakan perantara yang besar yang menghubungkan kekuatan-kekuatan dan ideologi sosial dengan lembaga-lembaga pemerintahan resmi.[937]

Senada dan mempertegas dua defenisi partai politik yang dirumuskan kedua ahli di atas, Giovanni Sartori memberikan pengertian partai politik sebagai suatu kelompok politik yang mengikuti pemilihan umum dan, melalui pemilihan umum itu mampu partai politik menempatkan calon-calonnya untuk menduduki jabatan-jabatan publik.[938] Berangkat dari uraian di atas, keberadaan partai politik dalam kehidupan negara demokrasi merupakan salah pra syarat penting dalam rangka menjamin terlaksananya hak politik warga untuk berserikat, berkumpul dan mengemukakan pendapat. Melalui peran partai politik tersebut, pada gilirannya warga negara dapat memposisikan diri mereka untuk berpartisipasi menentukan arah kehidupan

---

933 Hendarmin Randireksa, *op.cit.*, hlm. 181.

934 Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), http://kbbi.web.id/politik, diakses pada 18 Juli 2016.

935 Wikipedia bahasa Indonesia, "Politik", https://id.wikipedia.org/wiki/Politik, diakses pada 18 Juli 2016.

936 Miriam Budiardjo, *op.cit.*, hlm. 405.

937 *Ibid*., hlm. 404.

938 G. Sartori, "Parties and Party System", terpetik dalam *Ibid*., hlm. 404-405.

bernegara. Sebab, demokrasi sebagai pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat harus membuka ruang prinsip-prinsip demokratis dalam mewujudkan terjaminnya semua hak-hak kewarganegaraan yang diakui oleh konstitusi. Aktualiasi dari itu semua adalah melalui pelaksanaan pemilu yang bebas dan mandiri.

Di negara demokrasi, pemilu yang bebas dan mandiri merupakan pra syarat awal dalam menata kehidupan bernegara. Pilihan terhadap sistem politik pemerintahan demokrasi membawa konsekuensi terhadap pentingnya dalam mengoptimalisasikan peran rakyat untuk berperan aktif dalam pengambilan setiap kebijakan negara. Prosedurnya, terwujud dalam proses pelaksanaan kedaulatan rakyat melalui pemilu yang bebas. Sebab, dalam negara demokrasi rakyat tidak mungkin untuk mengambil keputusan bernegara secara lansung, melainkan melalui wakilnya yang duduk di parlemen, rakyat sejatinya telah memiliki pengemban kehendak mereka dalam pemerintahan negara,[939] melalui sistem perwakilan (*indirect democracy* atau *representative democracy*). Suatu ajaran demokrasi yang menghendaki kedaulatan rakyat dijalankan oleh para wakilnya yang duduk di lembaga parlemen, wakil-wakil rakyat itu harus ditentukan sendiri oleh rakyat.[940]

Beranjak dari pengertian sistem perwakilan di atas, demokrasi sebagai sistem politik memposisikan rakyatlah sejatinya sebagai pengambil keputusan hidup bernegara. Sebab, kekuasaan negara—kekuasaan tertinggi dalam sistem politik demokrasi bermakna sebagai kedaulatan rakyat, suatu kekuasaan tertinggi dalam negara yang menjadi atribusi bagi negara sebagai organisasi masyarakat paling besar, di mana rakyatlah tempat yang melahirkan kekuasaan tertinggi tersebut.[941] Dalam pelaksanaannya, pengambilan keputusan dalam bernegara adalah untuk menentukan kebijaksanaan umum. Menurut Hendry B. Mayo, Hal itu ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil mereka yang diawasi secara efektif oleh rakyat.[942] Sebab, bagi Mayo, demokrasi tak obahnya sebagai:[943]

> "*Democratic political system is one which public policies are made on a majority basis, by representatives subject to effective populer control at periodic elections which are conducted on the principle of political equality and under conditions of political freedom*".

Senada dengan pendapat Mayo di atas, Samuel P. Huntington mengatakan, suatu sistem politik sudah dapat dikatakan demokratis bila "para pembuat" keputusan kolektif yang paling kuat dalam sistem itu dipilih melalui pemilu yang adil, jujur, dan

---

939 Bagir Manan, "Mewujudkan Kedaulatan Rakyat", terpetik dalam Eddy Purnama, *Negara Kedaulatan Rakyat; Analisis Terhadap Sistem Pemerintahan Indonesia dan Perbandingannya dengan Negara-negara Lain*, (Malang: Nusa Media, 2007), hlm. 51.

940 Jimly Asshiddiqie, *op.cit*., hal. 414.

941 Eddy Purnama, *op.cit.*, hlm. 28.

942 Henry B. Mayo, *An Introduction to Democratic Theory*, (New York: Oxford Univercity Press, 1960), hlm. 70.

943 Sistem politik demokratis adalah sistem yang menunjukkan kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik. Terjemahan bebas oleh Penulis. Moh. Mahfud M.D., *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia Studi Tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2003), hlm. 19-20.

berkala, dan di dalam sistem itu para calon bebas bersaing untuk memperoleh suara dan hampir semua penduduk dewasa berhak memberikan suara.[944] Sedangkan menurut C.F. Strong, demokrasi dalam makna *representative democracy* adalah:[945]

> "*A system of government in which the majority of the grown members of political community participate through a method of representation which secures that government is ultimately responsible for its actionsto that majority. In other words, the contemporary constitutional state must be based on a system of democratic representation which guaranties the souvereignity of the people*".

Dalam aras ini dapat dipahami bahwa pengertian negara demokrasi hingga dewasa ini didasari oleh sistem perwakilan yang menjamin kedaulatan rakyat.[946] Artinya, demokrasi dalam makna sistem pemerintahan yang diartikan sebagai "*government from the people, by the people and for the people*", mutlak membutuhkan sarana dalam menjamin terwujudnya kedaulatan rakyat secara bebas. Kedaulatan rakyat itu harus terselenggara dengan membuka diri dengan melibatkan seluas-luasnya peran serta rakyat dalam penyelenggaraan negara[947] melalui pemilu yang bebas sesuai kehendak konstitusi. Secara formal prosedural, sarana tersebut memang pemilu yang bebas dan mandiri. Namun secara substansial, demokrasi membutuhkan infrastruktur yang lebih memadai dalam pengimplementasiannya. Dalam hal ini, partai politik adalah jawaban atas semua kebutuhan perwujudan hak politik warga negara yang melalui pemilu sebagai sarana atau saluran demokratisasi tersebut untuk menjaga entintas dan jati diri demokrasi agar rakyat benar-benar berdaulat atas dirinya.

2. Dinamika Partai Politik di Indonesia Pascareformasi

a. Sekedar Kendaraan Politik *An Sich*

Sebagai negara yang berada di tengah era transisi demokrasi, kehidupan partai politik di Indonesia senantiasa menjadi bahan perbincangan bagi insan pemerhati politik ketatanegaraan. Hal itu karena realitasnya, sejauh ini dinamika kehidupan partai politik masih cenderung sebagai sarana dalam perebutan kekuasaan belaka.

Realitas fungsi partail politik ini tentu saja jauh dari apa yang diharapkan oleh rakyat. Sebab, sejatinya partai politik tidak hanya memainkan peran sebagai kendaraan politik *an sich*, namun lebih dari itu partai politik memiliki fungsi khusus yang menjadikan ia lokomotif sistem politik demokrasi. Apalagi bagi negara demokrasi berkembang seperti Indonesia, maka beranjak dari pemahaman bahwa demokrasi sebagai sistem pemerintahan dengan mengikutsertakan rakyat, di mana setiap warga negara memiliki suara dalam pelaksanaan kekuasaan dan ikut ambil

---

944 Samuel P. Huntington, *Gelombang Demokratisasi Ketiga*, (Jakarta: Grafiti, 1997), hlm. 5-6.

945 Eddy Purnama, *loc.cit.*

946 C.F. Strong, *Konstitusi-konstitusi Politik Modern; Kajian tentang Sejarah & Bentuk-bentuk Konstitusi Dunia*, alih bahasa: SPA Teamwork, (Bandung: Nuansa & Nusamedia, 2004), hlm. 66.

947 Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi; Serpihan Pemikiran Hukum, Media dan HAM*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 241-242.

bagian secara nyata,[948] tentu saja fungsi dan peran partai politik melebihi dari sekedar alat perebutan kekuasaan.

Secara sudut pandang perspektif sosiologi-politik, di era transisi demokrasi, dominanasi peran institusi partai politik sebagai mesin demokrasi, dalam praktiknya ditengarai telah menimbulkan berbagai distorsi yang berimplikasi terhadap proses demokratisasi dan terhadap pembangunan sistem demokrasi.[949] Situasi ini boleh dikatakan residu dari sistem politik demokrasi sebagaimana dikatakan oleh Joseph Schumpeter. Di mana metode demokratis sesungguhnya menggariskan bahwa ia sebagai prosedur kelembagaan untuk mencapai keputusan politik dimana individu memperoleh kekuasaan untuk membuat keputusan politik melalui kompetisi merebut suara rakyat dalam pemilu.[950]

Implikasi sistem politik demokrasi di atas, merupakan fenomena aktual dalam proses transisi demokrasi di Indonesia menuju terwujudnya negara demokrasi substansial. Lebih dari itu, distorsi demokrasi ini menurut Soebagio disebabkan oleh beberapa hal, yaitu:[951] *Pertama*, fenomena distorsi lazim dijumpai dalam suatu negara yang sedang melaksanakan demokratisasi tatanan kehidupan bernegara yang bernuansa demokrasi liberal, yang mengedepankan prinsip *liberty, equality,* dan *fraternity,* dalam fase awal memasuki transisi demokrasi; *Kedua*, distorsi demokrasi tersebut, jika tidak bisa dikendalikan atau diatasi berpotensi mengganggu proses melewati transisi demokrasi, sebagai fase strategis yang sangat menentukan arah apakah bangsa Indonesia mampu mewujudkan konsolidasi demokrasi; dan *Ketiga*, kemantapan konsolidasi demokrasi merupakan pondasi yang memberikan jaminan, bahwa bangsa Indonesia layak dan mampu mewujudkan demokrasi substansial dalam tatanan kehidupan bernegara.

Secara implisit, fungsi partai politik hanya sebagai alat perebutan kekuasaan dapat dilihat dari penurunan partisipasi masyarakat dalam pemilu. Dalam pemilu Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres) 2014, berdasarkan data yang dilansir oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), partisipasi masyarakat hanya sebesar 70%. Angka ini mengalami penurunan sebesar 2% dibandingkan Pilpres sebelumnya (Pilres 2009), yaitu sebesar 72%. Sedangkan dalam Pilpres 2004, partisipasi masyarakat adalah sebesar 75%. Sementara dalam pemilu Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Pemilu Legislatif) 2014, partisipasi 75,11%, angka ini mengalami peningkatan dibanding Pemilu Legislatif sebelumnya yaitu sebesar 71% dan pada Pemilu Legislatif 2004, partisipasi pemilih berada pada angka 84%.[952]

---

[948]John Stuart Mill, *On Liberty (Perihal Kebebasan)*, Alih Bahasa: Alex Lanur, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2005), hlm. Xx.

[949] Soebagio, *Distorsi Dalam Transisi Demokrasi Di Indonesian*, Jurnal Makara, Sosial Humaniora, Vol. 13, No. 2, Desember, hlm. 111.

[950] Samuel P. Huntington, *Gelombang Demokratisasi Ketiga*, (Jakarta: PT. Intermasa, 1991), hlm. 5.

[951] Soebagio, *op.cit*., hlm. 115-116.

[952] Sigit Pamungkas, "Ternyata Tingkat Partisipasi dalam Pilpres Menurun Dibandingkan Pileg", http://nasional.kompas.com/, diakses tanggal 16 Juli 2016.

Rendahnya pastisipasi masyarakat politik rakyat dalam setiap momentum pemilu ini menurut Urbanus Hurek disebabkan oleh 3 (tiga) faktor, yaitu:[953] *Pertama*, figur pemimpin yang diajukan dalam suatu pesta demokrasi kurang berkenan di hati pemilih; *Kedua*, pemilih mulai jenuh dengan proses demokrasi lima tahunan yang tidak membawa perubahan bagi kehidupan rakyat; dan *Ketiga*, ajang kontestasi politik (Pilpres, PemilihanKepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah/Pilkada dan Pemilu Legislatif) tidak lagi dipandang rakyat sebagai sesuatu yang prioritas atau sangat diperlukan dalam membangun kehidupannya sehari-hari.

Selain itu, menurut Ahmad Atang faktor penyebab rendahnya partisipasi politik dalam setiap momentum pemilu antara lain:[954] (1) Adanya pemahaman bahwa memilih adalah sebuah hak dan bukan kewajiban. Sehingga, karena memilih sebuah hak maka bisa digunakan dan bisa juga tidak digunakan karena tidak ada konsekuensi hukum dan moral politik bagi mereka yang tidak memilih. (2) Masyarakat terjebak dalam rutinitas ekonomi membuat pilihan politik bukan menjadi prioritas sehingga mempengaruhui cara pandang mereka terhadap politik. (3) Politik adalah persepsi seseorang terhadap obyek yakni figur, program dan kepentingan. Jika obyek tersebut dipersepsikan secara negatif maka secara otomatis masyarakat pemilih tidak akan menggunakan hak politiknya. Sehingga jika persepsi seorang figur dan juga program itu positif, pasti orang pasti akan memilih.

Tren penurunan partisipasi masyarakat terhadap pemilu secara kuantitas dengan berkaca dari angka penurunan partispasi pemilih ini setidaknya mengindikasikan adanya penurunan *trust* masyarakat terhadap partai politik dalam menentukan figur yang tepat untuk duduk dalam menjalankan roda pemerintahan. Meskipun demikian, secara kualitas keterlibatan masyarakat dalam pemilu mengalami peningkatan setiap kali pemilu dilaksanakan. Hal ini dapat dilihat dari partisipasi mengawal pemutahiran daftar pemilih, tingginya pelaporan pelanggaran, dan mengawal hasil pemilu melalui sosial media atau data digital KPU. Kesukarelaan warga negara untuk terlibat dalam proses juga mengalami peningkatan dengan adanya relawan demokrasi yang sifatnya tidak berafiliasi dengan kekuatan politik manapun, maupun yang berafiliasi. Hal ini dapat dijadikan sebagai indikator pematangan demokrasi di Indonesia karena mutu demokrasi itu akan semakin teguh ketika mutu partisipasi makin baik.[955]

Fenomena di atas setidaknya bisa menggambarkan bahwa fungsi partai politik dewasa ini masih sekedar alat untuk meraih kekuasaan belaka. Sebab, penurunan angka partisipasi pemilih menunjukkan lemahnya peran partai politik dalam mengkosolidasikan demokrasi dan menyadarkan pemilih dalam memaknai arti penting pemilu. Sebagai pihak yang sangat berkepentingan dengan hasil pemilu, partai politik memegang peran utama untuk memobilisasi pendukung melalui visi partai dan kandidat yang diusung. Sementara, penyelenggara hanyalah pihak berikutnya (sekunder) dalam menentukan naik atau turunnya partisipasi pemilih.

b. Budaya Oligarkis yang Mengakar

---

953 Heri Ruslan, "Inilah 3 Penyebab Rendahnya Partisipasi Politik", http://nasional.republika.co.id/, diakses tanggal 16 Juli 2016.

954 *Ibid*.

955 Sigit Pamungkas, *op.cit*.

Sulit dibantah bahwa demokratisasi dalam tubuh partai politik terbebas dari budaya oligarki kekuasaan yang cukup kental. Betapa tidak, distorsi peran partai politik menurut Soebagio juga didorong oleh dampak negatif ajang konstestasi demokrasi prosedural atau *electoral* yang melegitimasi kompetisi untuk memperoleh kekuasaan sebagai kepentingan politik abadi. Sehingga realitas inilah yang mendorong menguatnya sikap politik (budaya politik) pragmatis partai-partai politik dalam perjuangannya mengakumulasi kekuasaan secara instan.[956]

Beberapa penyebab distorsi partai politik disebabkan oleh budaya politik sebagai sikap orientasi yang khas warga negara terhadap sistem politik dan aneka ragam bagiannya, dan sikap terhadap peranan warga negara dalam suatu sistem. Menguatnya sikap pragmatisme politik yang fenomenal itulah yang menimbulkan berbagai distorsi yang mengganggu proses demokrasi[957] sehingga melahirkan budaya oligarkis dalam tubuh partai politik. Budaya oligarkis dalam tubuh partai politik sesungguhnya merupakan manifestasi dari distorsi partai politik itu sendiri dalam sistem demokrasi. Dalam hal ini, menurut Soebagio[958] menguat dalam bentuk budaya kapitalisasi demokrasi, lemahnya kaderisasi politik, menurunya kinerja legislatif serta menurunnya partisipasi politik. Hal ini bertentangan dengan fungsi partai politik dalam negara demokrasi.

Menurut Budiardjo terdapat beberapa fungsi partai politik, yaitu:[959] *Pertama*, sebagai sarana komunikasi politik. Fungsi ini tercipta karena dalam masyarakat modern dan kompleks, ragam pendapat seseorang atau sekelompok masyarakat akan hilang tak berbekas bila tidak ditampung dan digabung dengan pendapat aspirasi orang lain yang senada. Proses ini dinamakan dengan penggabungan kepentingan (*interest agregation*), kemudian pendapat dan aspirasi ini diolah dan dirumuskan dalam bentuk yang lebih teratur—perumusan kepentingan. Setelah itu partai politik merumuskannya dalam bentuk kebijakan.

Kedua, sebagai sarana sosialisasi politik. Hal ini diartikulasikan menjadi proses dimana seseorang memperoleh sikap atau orientasi terhadap fenomena politik yang umumnya berlaku dalam masyarakat di mana ia berada—bagian dari proses menentukan sikap politik seseorang. Misalnya, mengenai nasionalisme, kelas sosial, suku bangsa, ideologi, hak dan kewajiban. Begitu juga dengan proses menyampaikan budaya politik, yaitu norma nilai-nilai dari satu generasi ke generasi berikutnya. Termasuk dalam pengertian ini adalah upaya menciptakan citra (*image*) memperjuangkan kepentingan umum.

Ketiga, sebagai sarana rekruitmen politik. Fungsi ini berkaitan dengan masalah seleksi kepemimpinan, baik kepemimpinan internal partai maupun kepemimpinan nasional yang lebih luas. Secara internal, partai-partai politik butuh kader yang berkualitas agar ia dapat menjadi partai yang mempunyai partai yang mempunyai kesempatan yang lebih besar dalam mengembangkan diri. Karena hanya dengan kader yang lebih baik dan berkualitas, akan memudahkan partai untuk memiliki

---

956 Soebagio, *op.cit*., hlm. 111-112.

957 G.A. Almond dan S. Verba, *Budaya Politik,Tingkah Laku Politik dan Demokrasi di Lima Negara,* alih bahasa: Sahat Simamora, (Jakarta: Bumi Aksara, 1990), hlm. 13.

958 Soebagio, *op.cit*., hlm. 112-114.

959 Miriam Budiardjo, hlm. 405-409.

pemimpinnya sendiri, kemudian partai memiliki peluang yang bagus untuk masuk ke dalam bursa kepemimpinan nasional. Rekruitmen politik ini biasanya dilakukan dengan melalui kontrak pribadi, persuasi dan cara-cara yang lain.

Keempat, sebagai sarana pengatur konflik (*conflict management*), yaitu berkaitan dengan mekanisme dan tata cara mengatur konsekuensi masyarakat politik yang memiliki perbedaan dan keanekaragaman yang ada dalam suatu negara. Perbedaan dan keanekaragaman tersebut menyimpan potensi konflik. Hal ini biasanya terjadi dalam masyarakat negara yang bersifat heterogen, baik dari etnis (suku), sosial-ekonomi, ataupun agama. Partai politik diperlukan dalam mengatasi konflik yang muncul yang timbul dalam masyarakat, atau sekurang-kurangnya konflik tersebut dapat diatur sehingga akibat negatifnya dapat ditekan seminimal mungkin. Pengaruh yang dimiliki oleh elit partai dapat menumbuhkan pengertian diantara mereka untuk meyakinkan pendukungnya. Ringkasnya, partai politik menjadi penghubung psikologis organisasi—antara warga negara dengan pemerintah.

Keempat fungsi partai politik sebagaimana dikatakan oleh Budiardjo ini belum berjalan sebagaimana mestinya di Indonesia. Tidak berlebihan jika muncul anggapan fungsi partai politik dewasa ini di Indonesia masih berkutat dalam makna yang negatif sebagaimamana didengungkan pada zaman klasik dan pertengahan. Semisal dikatakan oleh Robespierre, partai politik hanyalah organisasi yang hanya mementingkan kepentingan. Senada dengan itu, George Washington meyakini bahwa partai politik adalah penyebar bibit-bibit permusuhan dan ketidakpuasan terhadap masyarakat umum. Bahkan pendapat yang paling radikal menyebut partai tidak lebih dari organisasi kriminal yang merongrong kewibawaan negara. Dimana terdapat pandangan bahwa masyarakat tanpa partai akan lebih efektif dalam menyelesaikan masalah daripada masyarakat berpartai.[960]

Jika ditilik ke belakang, munculnya ketua partai politik beberapa tahun terakhir yang memodali partainya dengan dana cukup besar tanpa disertai kemampuan memimpin organisasi yang benar-benar mumpuni ditengarai menjadi preseden buruk bagi dunia perpolitikan Indonesia. Ignas Kleden menilai bahwa kondisi tersebut berarti gejala oligarki politik mulai merasuk di Indonesia. Oligarki politik merupakan bentuk pemerintahan yang kekuasaan politiknya secara efektif dipegang oleh kelompok elite tertentu. Gejala oligarki politik dalam tubuh partai politik tersebut tercermin melalui budaya memimpin partai politik bagi mereka yang mampu membiayai partai seperti Prabowo Subianto (Partai Gerindra), Surya Paloh (Partai Nasdem), Aburizal Bakrie (Partai Golkar), dan yang teranyar adalah Hary Tanoesoedibjo (Partai Perindo). Mereka semua memimpin partai karena memiliki kekuatan untuk membiayai partai.[961]

Oligarki politik dalam tubuh partai politik ini tidak terelakkan karena beberapa hal:[962] *Pertama*, eksistensi dapat bertahan dan mampu membiayai kompetisi politiknya dalam proses demokrasi sangat memerlukan pendanaan yang besar. *Kedua*, realitasnya dana yang bersumber dari iuran internal partai kurang memadai,

---

960 Hendarmin Randireksa, *op.cit.*, hlm. 181.

961 Yandhi Deslatama, "Ini Gejala Oligarki Politik yang Merasuk Indonesia", http://news.liputan6.com/, diakses tanggal 17 Juli 2016.

962 Soebagio, *op.cit.*, hlm. 111-112.

sehingga perlu dukungan dana yang besar dari eksternal partai, seperti dari para donatur, para pemodal, dan para simpatisan lainnya. Kondisi ini mendorong penguatan institusi partai yang dikelola secara korporasi guna memperoleh keuntungan finansial sebagai kapital untuk mempertahankan eksistensi organisasi dan kompetisi meraih kekuasaan sebagai intisari perjuangan politik dalam rangka mewujudkan cita-cita atau ideologi politiknya. Implementasi demokrasi tersebut mengindikasikan adanya fenomena kapitalisme demokrasi, dimana perjuangan partai politik sebagai infrastruktur basis demokrasi lebih berfokus pada konsolidasi kekuatan finansial sebagai kapital utama meraih kekuasaan politik, dan mengabaikan fungsi utamanya untuk memperjuangkan aspirasi rakyat.

Ketiga, dalam demokrasi kontemporer realitas tersebut memberikan pencitraan munculnya model "demokrasi kapitalistik". Menguatnya sikap pragmatisme mengejar kekuasaan politik dengan mengandalkan kekuatan kapital/finansial tersebut berimplikasi ke sikap mental rakyat, yaitu merefleksi tumbuhnya budaya politik transaksional (jual beli) suara rakyat sebagai pemilik mandat demokrasi melalui kompetisi pemilu secara reguler. Kondisi fenomenal inilah yang dimaknai pula sebagai "demokrasi transaksional".

Jika dicermati lebih jauh, manajemen partai politik yang berbasis kekuatan kapital dan berorientasi kekuasaan tersebut telah mendorong proses demokrasi dikelola secara "kartel politik". Hal ini oleh Slater dideskripsikan sebagai "relasi antar elite politik yang dicirikan dengan tingginya kekompakan elite, minimnya kekuatan oposisi, dan terlindungnya para elite dari realitas mekanisme akuntabilitas politik.[963] Sementara di sisi lain, elit (politik) melihat menyadari bahwa setiap organisme politik bergantung pada tingkat moralitas, kecerdasan dan kegiatan yang telah dicapai oleh lapisan kedua, yang menurut TB Bottomore adalah unsur penting dalam pemerintahan masyarakat yang terdiri dari kelas menengah baru. Mereka adalah Pegawai Negeri Sipil, Manager, Pekerja kerah Putih, Ilmuan, Insinyur dan para Intelektual. Dalam teori Mosca, kelompok ini senantiasa di bawah pengaruh hegemoni elit (partai) yang tidak semata-mata menggunakan kekuatan penipuan, tetapi dalam satu segi, mewakili kepentingan dan tujuan kelompok-kelompok yang berpengaruh dan penting dalam masyarakat,[964] yaitu kelompok menengah baru tersebut. Merekalah yang memasok anggota-anggota baru kepada elit partai—kelompok penguasa politik.

Beranjak dari pemaparan di atas, dapat diperoleh gambaran adanya perkelindanan antara kepentingan elit politik—kelas pertama dengan kelas menengah baru bersama kekuatan pemodal—kapital. Hal ini menyebabkan dinamika kehidupan politik terjebak ke dalam pragmatisme kekuasaan yang cenderung mengarah kepada politik transaksional. Sehingga kehidupan demokrasi akhirnya terjerembab dalam lumpur kepalsuan makna demokrasi yang dicita-citakan bersama, yaitu mewujudkan cita-cita kemerdekaan sebagaimana termaktub dalam Pancasila dan pembukaan UUD 1945. Makna demokrasi sebagai kekuasaan

963 R.H. Chilcote, *Teori Perbandingan Politik*: *Penulusuran Paradigma*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2003).

964 TB Bottomore, *Elite dan Masyarakat*, alih bahasa Abdul Harris dan Sayid Umar, (Jakarta: Akbar Tanjung Institute, 2006), hlm. 7.

tertinggi dalam negara yang dipegang atau terletak di tangan rakyat, kedaulatan rakyat[965] yang merupakan gabungan keseluruhan kemauan masing-masing pribadi, yang ditentukan oleh suara terbanyak dalam pemilu, hanyalah angan belaka. Sebab, arah kehidupan demokrasi lebih ditentukan oleh perkelindanan—dalam bahasa yang lebih vulgar karena perselingkuhan segitiga antara elit politik dengan kapital dan kelas menengah baru yang menjadi mesin-mesin perebut pengaruh masyarakat, akan tetapi mereka berada di bawah kendali elit politik.

c. Pilar Demokrasi yang Mulai Goyah

Menguatnya orientasi kekuasaan dan politik transaksional di kalangan partai politik dalam tampilan nuansa demokrasi kapitalistik ini menurut Soebagio telah menjadikan fungsi kaderisasi politik terabaikan atau bahkan tidak berjalan sama sekali. Sehingga tidak salah bila munculnya kebijakan instan yang memberikan akses masuknya para pemodal, kerabat elit politik, dan kerabat birokrat (pejabat birokrasi) tanpa melalui seleksi yang terprogram.[966] Hal ini tentu saja akan berpengaruh terhadap eksistensi partai politik sebagai lokomotif regenerasi kepemimpinan bangsa.

Secara kasat mata, parlemen sebagai *leading sector* penghubung kepentingan rakyat melalui mekanisme perumusan kebijakan negara yang termanifestasi dalam kebijaksanaan umum memang ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil rakyat, namun perumusan kebijakan tersebut justru dikhawatirkan lebih berorientasi kepada kepentingan partai, bukan kepentingan rakyat sebagai pemilik kedaulatan. Sebagai contoh, pada 30 September 2014 Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) yang didominasi oleh Fraksi Partai Gerindra bersama koalisinya yang tergabung dalam Koalisi Merah Putih (KMP) telah berupaya menganulir model pemilihan lansung Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang telah diterapkan sebelumnya dengan mengesahkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota.

Dalam undang-undang tersebut, penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung dianggap masih diliputi dengan berbagai permasalahan yang tidak sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi. Dua hari kemudian, pada 2 Oktober 2014, Presiden menganulir produk DPR RI ini dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (PERPPU) Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota. Setelah melalui perdebatan yang alot di parlemen dan munculnya reaksi yang keras dari masyarakat, kemudian pada 2 Februari 2015, PERPPU ini akhirnya ditetapkan menjadi undang-undang oleh DPR RI, yaitu melalui Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang sebagaima telah dirubah dengan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan

---

965 Muhammad Koesnoe, "Musyawarah" dalam Miriam Budiardjo, *ed*., *Masalah Kenegaraan* (Jakarta: Gramedia, 1982), hlm. 57.

966 Soebagio, *op.cit.*, hlm. 112.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.[967]

Fenomena yang dipaparkan di atas mengindikasikan kuatnya pengaruh elit partai dalam perumusan kebijakan negara meskipun harus bertentangan dengan konstitusi dan berseberangan dengan arus kuat keinginan konstituen (rakyat) terkait mekanisme pelaksanaan kedaulatan rakyat di daerah secara lansung. Asumsi ini sudah menjadi rahasia umum. Sebab, konstelasi parlemen yang didominasi oleh Partai Gerindra bersama sebagian besar koalisinya yang tergabung dalam KMP pada waktu itu merupakan partai-partai yang ditopang oleh kekuatan modal dana yang lumayan besar dari pimpinanannya seperti Partai Gerindra dan Partai Golkar. Bahkan Partai Gerindra yang berdiri sejak 6 Februari 2008 silam, belum pernah melakukan Kongres untuk memilih Ketuanya secara demokratis hingga tahun 2014 yang lalu.[968]

Meskipun beberapa partai politik sudah melaksanakan demokrasi internal untuk memilih tampuk kepemimpinannya melalui Kongres/Munas, semisal Partai Golkar dan Partai PDI Perjuangan, namun dalam proses yang terjadi dinilai oleh banyak kalangan belum berjalan secara demokratis. Partai Golkar sejak Munas 2004 hingga Munas 2009,[969] diyakini sebagai kemenangaan pragmatisme politik bila dibanding hasil Munas 1998 yang dianggap sebagai kemenangan paradima baru partai berlambang beringin tersebut. Di pihak lain, Partai PDI Perjuangan yang berdiri sejak 27 Juli 1996 hingga kini seakan tidak mampu memperoleh figur yang tepat selain Megawati Soekarno Putri sebagai ketua umumnya.

Potret demokrasi internal kedua partai besar ini adalah cerminan realitas partai politik—legislatif sebagai salah satu pilar demokrasi telah gagal dalam menularkan budaya demokratis dalam kehidupan berbangsa. Sebagai salah satu instrumen—pilar-pilar demokrasi, J.H. Marryman memperingatkan bahwa sifat demokratis suatu negara diidentifikasikan melalui sistem kepartaian dan peranan badan perwakilan, peranan lembaga eksekutif dan kekebasan pers,[970] tentu saja demokrasi

---

967 Manuver politik parlemen dalam menerbitkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota yang mengembalikan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakilnya kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selain ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (PERPPU) Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota oleh Presiden, situasi tersebut juga memaksa Presiden harus merevisi Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang sebagaima telah dirubah dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang.

968 Hingga meninggal Ketua Umumnya (Suhardi) pada 20 Agustus 2014, Partai yang sekarang dipimpin oleh Prabowo Subianto ini belum pernah mengadakan Kongres untuk melaksanakan demokratisasi dalam memilih pimpinanannya. Baca, "Tiba di Lokasi Kongres Gerindra, Prabowo: Kok Sepi", https://m.tempo.co/, diakses tanggal 17 Juli 2016.

969 Muhammad Imam Akbar, *Demokrasi Internal Partai: Studi Proses Pemilihan Ketua Umum Partai Golkar pada Musyawarah Nasional Golkar Tahun (1998, 2004 dan 2009)*, Tesis pada Universitas Indonesia, Jakarta, 2012, hlm. 115-120.

970 Moh. Mahfud M.D., *Membangun Politik Menegakakkan Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm. 67.

internal partai politik memainkan peran strategis proses demokratisasi di Indonesia. Hal ini diperlukan agar antara partai politik, lembaga perwakilan (legislatif) di satu sisi; serta pemerintah (eksekutif) di sisi yang lain, memiliki peran yan jelas dalam perwujudan demokrasi. Dalam konteks ini, pelaksanaan pemilu sebagai perwujudan demokrasi memberikan peran/tugas penting kepada partai politik untuk: [971] mempersiapkan kandidat-kanditat terbaiknya di legislatif; mempromosikan program politik dan platform pemilunya, serta bersaing untuk mendapatkan mandat publik dan suara¬suaranya.

Tak kalah penting, peran partai politik memiliki fungsi jangka panjang partai harus bisa menjadi perantara masyarakat dengan institusi pemerintahan. Oleh sebab itu, partai politik harus terorganisir secara demokratis, memiliki akar yang kuat dalam masyarakat sehingga mampu menularkan demokrasi kepada masyarakat. Hal ini sebenarnya juga terjadi di negara-negara lain yang sedang dalam proses transisi dan pemerintahan otoriter ke negara demokratis, kerap kali kita melihat adanya budaya non-demokratis di dalam parpol Indonesia. Pengalaman selama masa pemilu dan sesudahnya menunjukkan bahwa masih ada kebutuhan untuk mempromosikan demokrasi dengan menjelaskan peran dan fungsi parpol, bagaimana mereka mengatur dirinya sendiri.

Dinamika demokrasi internal politik ini sesungguhnya menunjukkan bahwa, pilar-pilar demokrasi Indonesia, khususnya dalam tubuh partai politik—parlemen diambang kegoyahan. Sebaik apapun sistem pemilu yang dibentuk dan digunakan, jika lembaga parlemen yang terbentuk dari andil partai politik belum terbenahi, mereka yang duduk di lembaga parlemen akan belum mampu membangun budaya dan tatanan demokrasi yang diharapkan. Salah satu penyebabnya adalah demokrasi internal partai politik tersandera oleh demokrasi kapitalistik yang berdampak terhadap lemahnya kaderisasi politik lalu berujung pada menurunnya kinerja legislatif (parlemen). Hal ini misalnya bisa dilihat pada kinerja lembaga legislatif (parlemen) yang keanggotaannya direkrut dari kader-kader partai politik kontestan pemilu secara reguler, yang secara ekologis berada dalam suasana kapitalisme demokrasi dan budaya politik transaksional tersebut, secara kuantitatif faktual, kinerja parlemen dalam mengemban fungsi legislasi, fungsi pengawasan dan fungsi anggaran belum membanggakan bahkan cederung mengalami penurunan. Deskripsi tersebut dapat dilihat dari implementasi kinerja DPR RI pada masing-masing periode sebagaimana tabel berikut:[972]

No.	Periode	Target	Realisasi
1	1999 – 2004	300	169
2	2004 – 2009	284	179
3	2009 – 2014	147	247

971 Thomas Meyer, *Peran Partai Politik dalam Sebuah Sistem Demokrasi: Sembilan Tesis*, (Jakarta: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Kantor Perwakilan Indonesia, 2012), hlm. 7.

972 Arry Anggadha dan Anggi Kusumadewi, "Kinerja DPR 2004-2009 Belum Memuaskan Kinerja DPR di bidang legislasi, secara kuantitas dan substansial sudah lebih baik", http://politik.news.viva.co.id/news/, dan "Kinerja Legislasi DPR Periode 2009-2014 Dinilai Buruk", http://sp.beritasatu.com/, diakses tanggal 18 Juli 2016.

3. Menata Demokratisasi Internal Partai Politik; Menjaga Kedaulatan Rakyat

Banyak kalangan menilai oligarki politik di tubuh partai ini bisa saja mengancam demokrasi Indonesia. Bagi Kleden,[973] partai yang seharusnya mampu mengakomodir suara rakyat, malah digunakan oleh kepentingan individu atau kelompok tertentu. Dalam dataran ini, negara diharapkan dapat merumuskan pengaturan ulang aturan tentang sumber dana partai, sehingga kemakmuran rakyat yang diinginkan oleh konstitusi dapat tercapai. Negara juga harus memikirkan pihak yang tepat untuk membiayai partai. Kleden mengajukan solusi, misalnya pemerintah mengikuti aturan main seperti di negeri Eropa yang menggunakan dana publik untuk membiayai partai secara seimbang. Di Eropa, partai politik diberikan bantuan oleh negara berdasarkan dengan jumlah anggota dan iuran anggotanya juga berjalan dengan baik. Sehingga negara mampu memperhitungkan berapa besaran yang diberikan untuk partai politik.

Mengingat arti penting partai politik bagi masa depan pembangunan demokrasi Indonesia, Undang-undang Partai Politik mesti diperkuat dengan adanya pengaturan mekanisme demokrasi internal partai politik dalam Anggaran Dasar (AD) partai politik. Hal ini belum terlihat dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik maupun dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Dalam ketentuan Pasal 2 ayat (4) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011, AD hanya mengatur tentang:

a. asas dan ciri Partai Politik;
b. visi dan misi Partai Politik;
c. nama, lambang, dan tanda gambar Partai Politik;
d. tujuan dan fungsi Partai Politik;
e. organisasi, tempat kedudukan, dan pengambilan keputusan;
f. kepengurusan Partai Politik;
g. mekanisme rekrutmen keanggotaan Partai Politik dan jabatan politik;
h. sistem kaderisasi;
i. mekanisme pemberhentian anggota Partai Politik;
j. peraturan dan keputusan Partai Politik;
k. pendidikan politik;
l. keuangan Partai Politik; dan
m. mekanisme penyelesaian perselisihan internal Partai Politik.

Ketiadaan pengaturan ini menjadi titik lemah dalam menata demokrasi internal partai politik. Sebab, mekanisme apapun dalam pemilihan ketua partai didelegasikan kepada AD partai politik yang bersangkutan. Hal ini tentu bergantung kepada *common will* suatu partai saja, bukan kepada kehendak publik yang termanifestasi dalam regulasi yang dilahirkan oleh negara. Dengan tidak adanya pengaturan demokrasi internal partai politik tersebut, terdapat celah hukum yang dapat disusupi oleh kepentingan hegemoni elit partai dan kepentingan pemodal yang sangat berkepentingan dengan pengaruh partai dalam melahirkan produk hukum di DPR RI. Ke depan, pengaturan terhadap mekanisme demokrasi internal partai politik tersebut sejalan dengan prinsip negara hukum—suatu konsep baku yang selalu saja mengalami

---

973 Yandhi Deslatama, *op.cit*.

makna menjadi dalam suatu negara berlaku hukum. Sebab, selain partai politik sebagai instrumen demokrasi sebagian pendanaannya berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), negara berhak menata partai politik agar ia benar-benar dianggap sebagai bagian penting dalam mempertahankan demokrasi.

Pengertian negara hukum memberikan legitimasi bagi negara untuk turut campur menata demokrasi internal partai politik. Karena itu, dalam negara hukum ketika negara melaksanakan kekuasaannya, maka negara tunduk terhadap pengawasan hukum. Sehingga ketika hukum eksis terhadap negara, maka kekuasaan negara menjadi terkendali dan selanjutnya menjadi negara yang diselenggarakan berdasarkan ketentuan hukum tertulis atau tidak tertulis (konvensi).[974] Konsep negara hukum atau lebih dikenal dengan negara hukum konstitusional ini menurut Juan Linz sebagaimana dikutip oleh Ahmad Syahrizal, mengenal *self-binding procedure* yang menempatkan sistem pemerintahan negara sangat terikat oleh tata cara penggunaan kekuasaan yang diatur dalam konstitusi. Hal ini membawa kepada pengertian bahwa pergantian kekuasaan hanya dapat dilakukan oleh mayoritas eksepsional (mayoritas absolut). Di samping itu, ciri utama pemerintah konstitusional menghendaki hierarkhi peraturan perundang-undangan yang jelas dan hanya dapat ditafsirkan oleh kewenangan yudisial[975] yang dimiliki oleh peradilan konstitusi.

Dalam batas penalaran yang diuraikan di atas, ajaran negara hukum dan ajaran kedaulatan rakyat –demokrasi konstitusional (*constitutional democracy*) yang menempatkan konstitusi sebagai penentu batas-batas kekuasaan pemerintah dan jaminan atas hak-hak politik rakyat, sehingga kekuasaan pemerintah (eksekutif) harus dimbangangi oleh kekuasaan parlemen (legislatif) dan lembaga hukum (yudikatif),[976] kiranya tidak ada alasan bagi negara untuk mengelak pengaturan demokrasi internal partai politik. Berkaca pada pengertian paham demokrasi konstitusional ini yang merupakan abstraksi dari ajaran konsitutisionalisme, yaitu seperti dituturkan Friedrich sebagai suatu pemerintah yang kumpulan kegiatannya diselenggarakan atas nama rakyat, namun tunduk kepada beberapa pembatasan untuk memberi jaminan bahwa kekuasaan yang dibutuhkan untuk memerintah agar tidak disalahgunakan oleh mereka yang memperoleh tugas tersebut,[977] maka menunda pengaturan demokrasi internal partai politik tentu hanya akan membiarkan negara semakin digerogoti oleh aristokrasi kekuasaan.

Berangkat dari uraian di atas, dapat dipahami bahwa untuk memperkuat sistem demokrasi, memperbaiki hulu demokrasi melalui penataan sistem demokrasi internal partai politik merupakan salah satu keharusan disamping menata sistem pemilu. Tentu saja langkah tersebut diiringi dengan perbaikan mekanisme kontrol publik terhadap partai dalam Undang-undang Partai Politik yang baru.

Dengan adanya pengaturan terhadap mekanisme demokrasi internal partai politik dalam Undang-undang Partai Politik yang baru diharapkan terlaksananya beberapa agenda penting pembangungan demokrasi yang menititikberatkan pada

---

974 Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi; Suatu Studi tentang Ajudikasi Konstitusional Sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Normatif*, (Jakarta: P.T. Pradnya Paramita, 2006), hlm. 55.

975 *Ibid*.

976 Bondan Gunawan S., *Apa itu Demokrasi*, (Jakarta: Sinar Harapan, 2007), hlm. 7.

977 Miriam Budiardjo, *op.cit*., hlm. 57.

democratic autonomy (otonomi demokrasi). Istilah *democratic autonomy* ini menurut David Held[978] membutuhkan akuntabilitas *state* (negara) dalam derajat yang tinggi dan penataan kembali *civil society* (masyarakat madani) serta memberi kesempatan yang sama berpartisipasi dan menemukan prefensi pribadi dan pengawasan akhir oleh warga negara terhadap agenda politik, termasuk hak-hak sosial ekonomi untuk memastikan bahwa tersedianya sumber daya yang cukup bagi otonomi demokrasi. Karena sebagaimana dikatakan Robert Alan Dahl, demokrasi lebih dititikberatkan pada aspek kebebasan politik, di mana setidaknya terdapat 5 (lima) kriteria atau standar sehingga proses pemerintahan dapat dikatakan demokratis. Kelima kriteria tersebut meliputi:[979]

Pertama, partisipasi yang efektif—sebelum sebuah kebijakan digunakan negara, seluruh rakyat harus mempunyai kesempatan yang efektif untuk memberikan pandangan-pandangan mereka. *Kedua,* persamaan suara—setiap rakyat harus mempunyai kesempatan yang sama dan efektif untuk memberikan suara dan seluruh suara harus dihitung sama. *Ketiga,* pemahaman yang cerah—setiap rakyat harus diberikan kesempatan untuk mempelajari kebijakan-kebijakan alternatif yang relevan. *Keempat,* pengawasan agenda—berbagai kebijakan negara selalu terbuka untuk diubah jika rakyat menginginkannya. *Kelima,* pencakupan orang dewasa—semua atau paling tidak sebagian besar orang dewasa yang menjadi penduduk tetap seharusnya memiliki hak kewarganegaraan.

Kriteria demokrasi menurut Dahl ini bila ditelisik lebih dalam, maka kriteria ketiga dan keempat memiliki relevansi dengan penataan demokrasi di tubuh partai politik. Oleh karena kedaulatan rakyat menghendaki rakyatlah yang memberikan kekuasaan kepada pihak-pihak yang dipercaya untuk menyelenggarakan negara, baik itu legislatif maupun eksekutif, maka kekuasaan diberikan oleh rakyat iitu, oleh negara harus pula membenahi institusi yang menjadi kendaraan untuk menjaring wakil rakyat. Meskipun ada keraguan terhadap *common will* parlemen menyahuti hal ini, maka publik diharapkan dapat berperan aktif dalam mengawal terlaksananya wacana pentingnya pengaturan demokrasi internal partai politik. Dorongan kuat publik akan memberi arti penting agar negara segera membenahi ketiadaan sistem demokrasi di internal partai. Inilah perwujudan prinsip akuntabilitas (pertanggungjawaban) dalam sistem demokrasi yang dikenal dengan akuntabiltas vertikal.[980] Prinsip ini (terutama prinsip akuntabilitas vertikal), merupakan ruang bagi rakyat secara langsung maupun melalui partai politik, lembaga swadaya masyarakat (LSM), organisasi masyarakat dan institusi-institusi lainnya berhak meminta pertanggungjawaban kepada pemegang kekuasaan negara.

---

978 Georg Sorensen, *Demokrasi dan Demokratisasi; Proses dan Prospek dalam Sebuah Dunia yang Sedang Berubah*, alih bahasa: I Made Krisna, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003). Hlm. 14-15.

979 Robert A. Dahl, *Perihal Demokrasi; Menjelajahi Teori dan Praktik Demokrasi Secara Singkat,* alih bahasa: A. Rahman Zainuddin, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2001), hlm. 52-53.

980 Terdapat 2 (dua) model prinsip akuntabilitas dalam sistem demokrasi. Keduanya adalah, akuntabilitas vertikal dan akuntabilitas horizontal. Jika akuntabilitas vertikal menyangkut pertanggungjawaban dalam hubungan antara pemegang kekuasaan dengan rakyatnya atau antara pemerintah dengan warganya, maka akuntabilitas secara horizontal merupakan pertanggungjawaban pemegang jabatan publik pada lembaga yang setara, seperti pejabat eksekutif dengan pejabat lembaga legislatif. Juanda Nawawi, "Demokrasi dan Clean Governance", http://www.resepkita.comforum/ diakses tanggal 16 Juli 2016.

PENUTUP

Demokratisasi sebagai sistem pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat memberikan makna bahwa rakyat memainkan peran penting dalam setiap pengambilan kebijakan negara. Hal ini merupakan perwujudan hak politik warga negara yang dijamin dan dilindungi oleh konstitusi. Sebagai salah satu sarana pemenuhan hak politik warga negara, partai politik adalah struktur antara atau *intemediate structure* yang harus memainkan peran dalam membumikan cita-cita kenegaraan dalam kesadaran kolektif warga negara, maka partai politik merupakan instrumen demokrasi yang berperan dalam mewujudkan pendidikan politik bernegara.

Agar partai politik berfungsi sejalan dengan kehendak sistem demokrasi, maka prinsip-prinsip demokratis dalam mekanisme internal partai menjadi perhatian bagi negara untuk diatur melalui undang-undang yang mengatur tentang partai politik. Adanya pengaturan yang memungkinan sistem pemilihan ketua/pimpinan partai dalam demokrasi internal partai politik harus berjalan secara demokratis, diharapkan partai mampu menjalankan fungsinya dengan baik sehingga dapat menularkan budaya demokratis dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat dan menjalankan roda pemerintahan. Pengaturan prinsip-prinsip demokratis dalam demokrasi internal partai melalui undang-undang partai politik ini, setidaknya diharapkan rakyat lebih memiliki antusianisme untuk berpartipasi dalam pengelolaan kehidupan bernegara dan memperjuangkan kepentingannya di hadapan penguasa.

Di tengah merosotnya animo masyarakat untuk memberikan hak politiknya dalam pemilu, dimana salah satu penyebabnya karena realitas dominasi elit partai ternyata lebih mengedepankan kepentingan politik partai dibanding mendengarkan suara konstituen, maka negara sudah seharusnya memperbaiki hulu demokrasi melalui undang-undang yang mengatur adanya kewajiban bagi partai untuk melahirkan mekanisme demokrasi internal partai politik dalam AD partainya. Sehingga terdapat jaminan bahwa pemilihan ketua partai berlansung secara demokratis serta terbebas dari demokrasi kapitalistik. Untuk itu, wacana agar negara sudah seharusnya melihat ketidakseragaman prinsip-prinsip demokratis mekanisme pemilihan ketua partai politik yang selama ini tidak diatur dan ditata dalam regulasi yang dilahirkan oleh negara adalah merupakan salah satu hulu persoalan memperbaiki sistem demokrasi di tanah air.

DAFTAR PUSTAKA

"Kinerja Legislasi DPR Periode 2009-2014 Dinilai Buruk", http://sp.beritasatu.com/, diakses tanggal 18 Juli 2016.

"Tiba di Lokasi Kongres Gerindra, Prabowo: Kok Sepi", https://m.tempo.co/, diakses tanggal 17 Juli 2016.

Akbar, Muhammad Imam, 2012. *Demokrasi Internal Partai: Studi Proses Pemilihan Ketua Umum Partai Golkar pada Musyawarah Nasional Golkar Tahun (1998, 2004 dan 2009)*, Jakarta, Universitas Indonesia.

Almond, G.A. dan Verba, S., 1990. *Budaya Politik,Tingkah Laku Politik dan Demokrasi di Lima Negara,* alih bahasa: Sahat Simamora, Jakarta, Bumi Aksara.

Anggadha, Arry dan Kusumadewi, Anggi "Kinerja DPR 2004-2009 Belum Memuaskan Kinerja DPR di bidang legislasi, secara kuantitas dan substansial sudah lebih baik", http://politik.news.viva.co.id/news/,

Asshiddiqie, Jimly, 2005. *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi; Serpihan Pemikiran Hukum, Media dan HAM*, Jakarta, Konstitusi Press.

----------, 2011. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara,* Jakarta, Rajawali Pers.

Bottomore, T.B., 2006. *Elite dan Masyarakat*, alih bahasa Abdul Harris dan Sayid Umar, Jakarta, Akbar Tanjung Institute.

Budiardjo, Miriam, 2014. *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta, PT. Gramedia Pustaka Utama.

----------, *ed*., 1982. *Masalah Kenegaraan,* Jakarta, Gramedia

Chilcote, R.H., 2003. *Teori Perbandingan Politik*: *Penulusuran Paradigma*, Jakarta, Rajawali Pers.

Dahl, Robert A., 2001. *Perihal Demokrasi; Menjelajahi Teori dan Praktik Demokrasi Secara Singkat,* alih bahasa: A. Rahman Zainuddin, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia

Deslatama, Yandhi, "Ini Gejala Oligarki Politik yang Merasuk Indonesia", http://news.liputan6.com/, diakses tanggal 17 Juli 2016.

Huntington, Samuel P., 1991. *Gelombang Demokratisasi Ketiga*, Jakarta, PT. Intermasa.

----------, 1997. *Gelombang Demokratisasi Ketiga*, Jakarta, Grafiti.

Republik Indonesia, *Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik*.

"Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)", http://kbbi.web.id/politik, diakses pada 18 Juli 2016.

M.D., Moh. Mahfud, 2003. *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia Studi Tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Jakarta, Rineka Cipta.

----------, 2011. *Membangun Politik Menegakakkan Konstitusi*, Jakarta, Rajawali Pers.

----------, 1998. *Politik Hukum di Indonesia,* Jakarta, LP3ES.

Mayo, Henry B., 1960. *An Introduction to Democratic Theory*, New York, Oxford Univercity Press.

Meyer, Thomas, 2012. *Peran Partai Politik dalam Sebuah Sistem Demokrasi: Sembilan Tesis*, Jakarta, Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Kantor Perwakilan Indonesia.

Mill, John Stuart, 2005. *On Liberty (Perihal Kebebasan)*, Alih Bahasa: Alex Lanur, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia.

Nawawi, Juanda, "Demokrasi dan Clean Governance", http://www.resepkita.comforum/ diakses tanggal 16 Juli 2016.

Pamungkas, Sigit, "Ternyata Tingkat Partisipasi dalam Pilpres Menurun Dibandingkan Pileg", http://nasional.kompas.com/, diakses tanggal 16 Juli 2016.

Purnama, Eddy, 2007. *Negara Kedaulatan Rakyat; Analisis Terhadap Sistem Pemerintahan Indonesia dan Perbandingannya dengan Negara-negara Lain*, Malang, Nusa Media.

Randireksa, Hendarmin, 2007. *Arsitektur Konstitusi Demokratik*, Bandung, Fokus Media.

Ruslan, Heri, "Inilah 3 Penyebab Rendahnya Partisipasi Politik", http://nasional.republika.co.id/, diakses tanggal 16 Juli 2016.

S., Bondan Gunawan, 2007. *Apa itu Demokrasi*, Jakarta, Sinar Harapan.

Soebagio, 2009. "Distorsi Dalam Transisi Demokrasi Di Indonesia", Jurnal Makara, Sosial Humaniora, Vol. 13, No. 2 Desember 2009, Tanggerang: Universitas Islam Syekh Yusuf.

Sorensen, Georg, 2003. *Demokrasi dan Demokratisasi; Proses dan Prospek dalam Sebuah Dunia yang Sedang Berubah*, alih bahasa: I Made Krisna, Yogyakarta, Pustaka Pelajar

Strong, C.F., 2004. *Konstitusi-konstitusi Politik Modern; Kajian tentang Sejarah & Bentuk-bentuk Konstitusi Dunia*, alih bahasa: SPA Teamwork, Bandung, Nuansa & Nusamedia.

Syahrizal, Ahmad, 2006. *Peradilan Konstitusi; Suatu Studi tentang Ajudikasi Konstitusional Sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Normatif*, Jakarta, P.T. Pradnya Paramita.

Wikipedia bahasa Indonesia, "Politik", https://id.wikipedia.org/wiki/Politik, diakses pada 18 Juli 2016.

PROSES PEMILIHAN KETUA PARTAI YANG DEMOKRATIS

Oleh:
Muhammad Husen Db.

PENDAHULUAN

Dalam membuat sebuah keputusan selalu memiliki tujuan umum dan tujuan khusus. Sebagai contoh penetapan peraturan, selalu ada konsiderans menimbang, mengingat dan memutuskan. Hal ini mengisyaratkan bahwa dalam menentukan sesuatu harus berlandaskan tujuan. Tujuan yang dimaksud agar dapat dijadikan landasan dasar dalam melakukan kegiatan itu. Indonesia adalah Negara maju yang telah mengadopsi sistem demokratisasi. Sebagai sebuah Negara yang mempunyai pilihan lain, yaitu pilihan soal kebebasan pers. Dalam konteks ini, maka tema besar soal proses pemilihan ketua umum partai yang demokratis memberikan catatan penting untuk dibedah dan dipetakan secara mendalam agar terbuka dan bisa diakses publik. Peta konsep terhadap tema ini akan di rumuskan dalam beberapa bagian. Bagian pertama, Proses pemilihan ketua partai. Kedua, Demokratis. Dan yang ke tiga, rekomendasi peran pengawasan terhadap pemilihan yang demokratis.

BAGIAN PERTAMA, PROSES PEMILIHAN KETUA UMUM PARTAI

Partai politik sebagaimana banyak disebutkan sebagai wadah paling banyak mencetak generasi menjadi pemimpin di Negeri yang kita cintai ini, Indonesia. Partai politik memiliki gerakan kekuatan tersendiri dalam pengaruhnya terhadap kebijakan pemerintah. Partai politik memiliki peran kuat dalam sistem ketatanegaraan kita. Partai politik juga disiapkan untuk mewadahi masyarakat dalam melakukan peran representatif. Sebagaimana peran partai politik yang memiliki wadah di lembaga Legislatif sebagai representasi suara rakat. Sederhananya, partai politik adalah wadah yang sangat penting. Peran, tugas dan fungsinya memberikan dampak yang sangat strategis untuk kepentingan bangsa ini. Sebagaimana amanat UU No. 2 Tahun 2011 tentang perubahan UU No. 2 Tahun 2008 tentang partai politik, menegaskan bahwa perlu ada penguatan pelaksanaan demokrasi dan sistem kepartaian yang efektif, maka diperlukan penguatan kelembagaan serta peningkatan fungsi dan peran partai politik. Maka kebaikan partai menjadi kebaikan bangsa, begitu pula sebaliknya. Dengan gambaran partai politik ini maka secara internal partai harus memiliki visi dan misi yang juga sama sebagaimana misi besar bangsa ini. Pada bagian ini setidaknya ada beberapa poin yang menjadi fokus pembahasan:

a. *Partai Politik*

   Di dalam diri partai politik terpola nilai kompetisi. Pola ini yang diterjemahkan menjadi sarana untuk menunjukkan sekaligus cara tepat untuk meraih posisi yang paling strategis, termasuk posisi ketua umum. Proses kompetisi yang terjadi memiliki dinamika tersendiri yang banyak kalangan cenderung kesulitan melakukan pembacaan terhadap pelaksanaan yang terjadi dalam proses pemilihan. Desain ini yang secara faktual terjadi pada segenap partai politik. Maka terlihat dengan jelas bahwa proses kepemimpinan yang terjadi di partai politik

telah terlatih dengan baik. Partai politik memiliki kompetensi dalam menyikapi sebuah masalah menjadi kekuatan sekaligus melahirkan teori teori baru cara penyelesaian masalah. Hal ini yang tidak banyak di lakukan oleh lembaga lain. Oleh karena itu partai politik sering menggaungkan kalimat seni kemungkinan. Tidak ada yang pasti, yang pasti adalah ketidakpastian itu sendiri. Menurut Mariam Budiardjo dalam bukunya Dasar-Dasar Ilmu Politik 2008, bahwa teori politik adalah bahasan dan generalisasi dari fenomena yang bersifat politik. Maka konsep teori politik mencakup, masyarakat, kelas sosial, Negara, kekuasaan dan lainnya. Teori politik inilah yang memberikan banyak catatan penting untuk masuk kedalam sistem pemilihan ketua umum partai yang harus demokratis. Sutradara Gintings juga menjelaskan bahwa menurut UU No. 31 tahun 2002, terdapat ketentuan yang menyatakan bahwa partai-partai harus menyesuaikan diri sembilan bulan setelah undang-undang partai politik yang baru di berlakukan mulai tanggal 27 Desember 2002. Jika tidak maka partai politik tidak akan diakui eksistensinya. Hal ini yang menjadi catatan penting untuk di pahami dan dijalani oleh semua partai politik.

b. *Proses Pemilihan*

Dalam proses pemilihan ketua partai politik cenderung berbeda beda dari setiap masing-masing partai politik. Pemilihan langsung, keterwakilan, formatur, bahkan ada yang memilihi cara yang lain. Semua pola ini adalah cara partai politik melakukan proses seleksi pemilihan ketua partai politik. Apapun namanya proses ini yang akan menghantarkan seseorang menjadi ketua partai politik. Jika partai politik yang telah memiliki banyak pengalaman yang melakukan proses ini, maka tentu juga memiliki banyak cara juga dalam proses ini. Tidak jarang masyarakat tercengang melihat proses pemilihan ketua partai sebagaimana pemilihan ketua kelas, bentuknya hanya penunjukkan. Tetapi, banyak saja partai yang bentuk pemilihannya penuh dengan luapan energi yang sangat besar. Pikiran, tenaga, bahkan uang menjadi taruhan dalam proses pemilihan ini. Oleh karena itu, untuk menjadi ketua partai yang prosesnya memiliki sistim kompetisi yang ketat maka tentu akan melahirkan pemimpin kuat dan berwibawa. Sebaliknya, ketika proses yang dilalui tidak sebagaimana proses yang ideal, maka juga akan lahir pemimpin yang juga tidak ideal.

c. *Fungsi Ketua*

Sejatinya, ketua memiliki peran strategis yang dapat menunjuk jalan yang harus dilalui semua anggotanya. Dalam konteks ini maka, ketua memiliki visi misi besar yang dapat menggawangi semua kebutuhan partai itu. Ketua menjadi nahkoda sekaligus *leader* yang punya titik pandang yang sangat jauh kedepan. Dengan segenap kemampuan dan menejerial yang baik. Karena partai politik butuh pemimpin yang sangat tangguh dan teruji. Menahkodai partai politik tidak semudah yang dibayangkan banyak orang. Saat yang bersamaan menjadi raja bertahta, tetapi saat yang bersamaan menjadi alas dan objek pelampiasan kemarahan bagi anggotanya. Maka, dalam konteks ini, ketua partai tentu wajib menjadi aktor komprehensif dalam menahkodai partai. Lain halnya jika ketua hanya sebagai boneka pajangan yang mengurusi hal teknis atau bahkan hanya menjadi topeng bagi aktor lain. Ini dua hal yang berbeda. Jika ketua yang kita sebut

dengan ketua ideal yang saat pemilihan ketua partai memiliki proses yang ideal dan ketua partai yang hanya ditunjuk oleh pemilik partai. Dua hal ini akan berpengaruh kepada bagaimana cara memimpin. Ketua yang ideal dengan segudang visi dan misinya dan ketua yang ditunjuk hanya berjalan jika ada suruhan. Maka akan berdampak juga pada proses demokratisasi terhadap cara dan strategi memimpin. Semakin demokratis proses pemilihannya, semakin baik pula cara partai melakukan proses kaderisasi. Kaderisasi yang mengarah kepada bagaimana partai politik mewadahi generasi dalam melakukan proses demokratisasi untuk membangun Indonesia yang semakin baik. Ketua partai yang demokratis sejatinya menjadi dokter yang meramu semua kepentingan menjadi sebuah kekuatan bagi partai sekaligus bagi bangsa.

BAGIAN KEDUA, DEMOKRATIS

Menurut Sutradara Gintings dalam bukunya Jalan Terjal Menuju Demokrasi 2006, bahwa gairah politik terasa begitu meningkat ketika pemilihan umum tahun 1999. Ini terjadi karena pemilihan sebelumnya tidak terasa ada proses bebas, jujur dan adil. Hal ini mengajarkan kita bahwa proses bebas adalah proses demokratisasi. Maka gairah politik ini harus diterjemahkan sebagai bagian penting sejarah yang harus dijunjung tinggi. Kata Demokratis adalah bebas dan terbuka. Jika dimaksudkan untuk partai, maka partai harus membuka diri dan memberikan kebebasan kepada kader dalam melakukan ekspansi baik pikiran, gagasan dan gerak. Ini mengarah kepada partai sebagai wadah ekspresi dan ruang didik bagi kader untuk berikhtiar dalam melakukan terobosan dalam dunia politik. Sejarah berdirinya partai politik di Indonesia memiliki dinamika sendiri sendiri. Diantara dinamikanya adalah soal sistem pemilihan ketua Partai. Ada partai yang sejak awal didirikan dan langsung menjadi ketua partai dari sang pendiri. Sementara banyak juga partai yang sudah berganti ganti ketua partainya. Sebelum jauh membahas soal partai ini, Penulis ingin juga menyebutkan beberapa tokoh ketua partai yang sudah selesai menjadi ketua partai maupun saat ini masih sedang menjabat sebagai ketua partai politik. Partai Golkar, Akbar Tanjung, Jusuf Kalla, Aburizal Bakrie, Setya Novanto. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, Mega Wati. Partai Persatuan Pembangunan, Surya Darma Ali, Jan Farid dan Romahurmuzi (Masih Sengketa). Partai Amanat Nasional, Amin Rais, Sutrisno Bachir, Hatta Rajasa, Zulkifli Hasan. Partai Demokrat, Susilo Bambang Yudhoyono, Anas Urbaningrum, Susilo Bambang Yudhoyono. Partai Gerindra, Suhardi, Prabowo Subianto. Partai Hati Nurani Rakyat, Wiranto. Partai NasDem, Patrice Rio Capella, Surya Paloh. Partai Keadilan Sejahtera, Tifatul Sembiring, Lutfi Hasan Ishaq, Anis Matta, Muhamad Sohibul Iman. Partai Kebangkitan Bangsa, Gusdur, Muhaimin Iskandar. Partai Bulan Bintang, Yusril Ihza Mahendra, MS. Ka'ban, Yusril Ihza Mahendra. Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia, Sutiyoso.

a. *Golkar (Golongan Karya)*
   Sejak dari kepemimpinan Akbar Tanjung sampai kepada Setya Novanto saat ini, Golkar membuktikan sekaligus mengajarkan public soal cara berpolitik dan cara meraih tampuk pimpinan di partai yang sangat senior ini. Tidak ada yang memungkiri bahwa Golkar telah banyak menorehkan pola dan gaya berpolitik sebagaimana cara melakukan terobosan dan taktik yang banyak orang terperanga

melihat cara Golkar melakukan seleksi memilih ketua partai. Berkompetisi penuh *high strategy* yang tidak banyak orang paham. Hanya orang lihai yang mampu bertarung mendapatkan tampuk ketua partai di partai beringin ini. Rasanya banyak partai lain yang didirikan oleh kader yang sebelumnya berada di partai Golkar. Dari prosesnya, Golkar terlihat dan terkesan sangat tinggi performance-nya dalam melakukan proses pemilihan ketua umum. Hingga tidak salah jika Golkar mendapatkan julukan partai paling senior dalam sejarah kepartaian di Indonesia. Maka bicara soal demokratis, partai Golkar sangat demokratis dan sangat terbuka. Golkar telah mengajarkan banyak tokoh di negeri ini untuk bagaimana cara melakukan seleksi proses demokratisasi dan keterbukaan.

b. PDIP

Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), partai ini dari awal memiliki icon Soekarno menjadi tokoh sentral. Hingga pada akhirnya Megawati sebagai tokoh sekaligus darah Soekarno yang menjadi ketua pada partai ini. Meski dalam perjalanannya memiliki riak riak perubahan kepemimpinan, tetapi pada akhirnya sampai saat ini masih dalam kendali Megawati sebagai tokoh sentral dalam partai ini. Bicara soal demokratisasi, PDIP memiliki terjemahan soal demokratis. Apakah Megawati menjadi ketua partai selama dua hingga tiga periode ini adalah demokratis atau bahkan sebaliknya. Jika iya, maka partai ini perlu melakukan kaderisasi yang jauh lebih kokoh untuk mempersiapkan kader dalam melakukan penguatan partai dalam soal kepemimpinan. Kepemimpinan yang dimaksud adalah mempersiapkan kader untuk menggantikan Megawati yang akan mungkin bukan dari darah Soekarno. Jika pola kepemimpinan masih berada di jalur darah Soekarno, maka tentu demokratisasi yang menjadi poin penting dalam menerjemahkan demokratisasi masih dalam ilusi.

c. PPP

Partai Persatuan Pembangunan (PPP), sedari awal mengambil komunitas muslim sebagai basis massa. Konsep ini menguat dengan ka'bah sebagai lambang dan jalur serta misi perjuangan partai. Dinamika partai ini dalam perjalanannya terkesan stabil dan berjalan baik. Hingga beberapa tahun belakangan sejak kepemimpinan Surya Darma Ali mendapat beberapa gejolak dan hingga saat ini partai masih dalam sengketa dan masih berproses hukum antara Romahurmuzi dan Djan Farid. Lepas dari itu semua bahwa dalam konteks demokratisasi dan keterbukaan, partai ini juga telah banyak menunjukkan titik keterbukaan dan demokratis. Demokratis yang dimaksud adalah dalam sistim pemilihan ketua partai, masih mengedepankan pola selektif dan kompetitif. Semua kader punya kesempatan untuk menjadi ketua umum dan siap memilih siap dipilih. Tokoh senior seperti Mbah Maimun memposisikan dirinya sebagai tokoh pengayom yang terus memberikan isyarat agar partai ini untuk berislah dan terus memperjuangkan kepentingan umat di atas kepentingan pribadi dan egoisme kelompok. Maka bicara soal demokratisasi pemilihan ketua umum, partai ini masih punya naluri itu.

d. PAN

Partai Amanat Nasional (PAN), memiliki slogan partai reformis. Tokoh Amin Rais menjadi penggerak sekaligus inisiator pendirian partai ini. Berbasis masa

Muhammadiyah, partai ini berkibar dan bergerak. Dalam sejarahnya, Amien Rais sebagai pendiri sekaligus sebagai Ketua Umum pertama partai ini. Dinamika ini yang sejak awal menjadi cerita yang berbeda dalam menerjemahkan bagaimana partai dalam melakukan pola demokratisasi. Amin Rais dalam ketokohannya dipartai ini banyak mengambil peran dalam pengawasan partai. Soal pemilihan ketua umum partai, Amin Rais sangat mengambil peran. Maka tidak jarang ketua umum partai ini harus mendapat restu dari Amin Rais. Maka jika ditarik kesimpulan dalam konteks demokratisasi pemilihan ketua umum partai, memiliki quozi sistem pemilihannya. Saat yang bersamaan mendedikasikan diri sebagai partai reformis yang mengedepankan demokratisasi, saat yang bersamaan mengedepankan Restu Amin Rais dalam konteks subjektifitas.

e. Partai Demokrat

Partai Demokrat berlambang mercy memiliki pesona tersendiri. Tokoh Susilo Bambang Yudhoyono (SBY), sebagai pendiri sekaligus menjadi pengikat bagi karier partai ini. Sejak berdirinya mendapat banyak respon positif dari masyarakat, tidak hanya sosok SBY tetapi juga soal gagasan perubahan. Berdirinya partai ini menjadi antitesa terhadap keterpurukan partai sebelumnya yang telah banyak mendapatkan resistensi masyarakat soal korupsi yang sangat menggurita. SBY hadir sebagai tokoh muda, gagah dan menawan, *good looking*, dengan gagasan barunya menjadi obat baik bagi masyarakat yang haus akan perubahan dan perbaikan. Dalam perjalanan banyak mengakomodir tokoh tokoh muda, aktifis yang gandrung akan perubahan. Dengan itu, partai ini akhirnya menjadi pemenang pemilu tahun 2009. Dengan banyak perubahan yang ada partai ini kemudian banyak memberikan kesempatan kepada tokoh muda dalam konteks kepemimpinan. Terbukti, tokoh muda Anas Urbaningrum didaulat menjadi ketua umum dalam pemilihan umum partai mercy ini. Entah bagaimana cerita, tidak terlalu lama, sang ketua mendapat banyak guncangan gerakan politik. Dalam pembacaan media, justru Anas Urbaningrum berseteru kencang dengan pendiri sekaligus gurunya yaitu SBY. Dalam menterjemahkan demokratisasi, tentu partai ini punya pola sendiri, hanya saat ini SBY kembali menjadi ketua umum partai ini menunjukkan bahwa partai ini masih dalam awas sang pendiri. Semoga proses demokratsisasi yang menjadi pijakan proses politik negeri ini dapat di ejawantahkan secara baik dan terbuka.

f. Partai Gerindra (Gerakan Indonesia Raya)

Tokoh partai ini adalah Prabowo Subianto. Sang Komandan Pasukan Khusus era Soeharto. Berkarisma dan penuh percaya diri dalam melakukan pemetaan terhadap pembangunan bangsa. Punya banyak pengalaman dalam kemiliteran menjadikan ia teguh dalam menyampaikan gagasan keindonesiaan. Gagasan yang menguat pada persoalan pangan dan keamanan. Gerakan yang memiliki karakteristik lambang burung elang yang menjadi lambang partai ini. Raungan burung elang ini menitikberatkan pada eksistensi bangsa ini sebagaimana sejarah lama yang di bangun oleh Soeharto. Kekuatan Indonesia dalam soal jati diri bangsa cukup diperhitungkan bangsa lain. Hal lain yang tidak kalah penting adalah sosok Soeharto juga punya catatan kelam yang masih menjadi resistensi masyarakat yang juga menjadi buah pahit bagi Prabowo. Meski demikian, Prabowo dapat

menghantarkan partai ini diperhitungkan oleh partai lain. Catatan penting yang menjadi sorotan partai ini soal demokratisasi pemilihan ketua umum, sebagaimana konsep militer, partai ini masih dalam genggaman Prabowo sebagai tokoh utama. Akhirnya meskipun Prabowo tidak menjadi ketua umum partai, tetapi dalam konteks keputusan dan penokohan masih dalam genggaman Prabowo.

g. PKS

Partai Keadilan Sejahtera, Partai yang mengusung penguatan kaderisasi internal. Partai ini sejak awal berdirinya ber-fatsun Islam dan gerakan (Harakah Islamiyah). Melakukan pembinaan internal sampai pada tingkat anak anak sekolah. Tidak jarang kaderisasi dimulai dari anak-anak SMA dan sederajat. Banyak kajian islam yang juga dititikfokuskan kepada Mahasiswa dan bergerak dikampus kampus. Hingga banyak anggota yang terlibat dari militansi kampus yang tergolong muda dan energik. Partai ini terus melakukan pembinaan dan pengkaderan yang tidak henti, bahkan dalam banyak kesempatan dalam memilih pemimpin di internalnya dengan pola musyawarah ala islam. Ini persoalan internal yang banyak orang melihat dan memandang dari luar. Karena proses kaderisasinya berjalan baik, maka sampai pada pemilihan ketua umum partaipun selalu berjalan baik. Dengan pola itu, maka dalam menerjemahkan proses pemilihan ketua umum yang demokratis tentu bisa dijadikan contoh. Dewan syuro sebagai lembaga yang memberikan arahan dan saran pun melakukan tupoksinya dengan baik. Dengan menerjemahkan proses pemilihan yang demokratis, tentu partai ini punya cara yang dapat memberikan gambaran bahwa cara musyawarah-lah yang dapat menghantarkan proses pemilihan ketua yang memimpin partai untuk bersaing dengan partai lain dalam kontestasi pergumulan peran partai di Indonesia. Pola baik ini terjadi di internal partai ini, namun bicara soal demokratisasi tentu punya pola lain yang tentu harus menjadi konsumsi public sebagai lembaga terbuka yang memberi garansi terhadap pola itu. Semakin demokratis jika semakin terbuka dan transparan untuk diketahui dan di baca publik. Maka partai ini dalam melakukan proses demokratisasi dalam pemilihan ketua partai tidak hanya konsumsi internal tapi juga harus disuguhkan kepada public untuk mendapatkan respon terhadap proses demokratisasi. Publik tentu ingin terlibat secara aktif melihat dan memantau proses demokratisasi pemilihan ketua partai, karna ketua partai adalah pejabat publik yang kepentingannya tidak hanya untuk internal partai itu.

h. Hanura

Hati Nurani Rakyat. Wiranto adalah pendiri sekaligus ketua umum partai. Berbekal pengalaman sebagai panglima TNI di era Presiden Soeharto, ia ingin melakukan terobosan untuk terlibat secara aktif pada partai politik. Meski banyak pengalaman dalam memimpin pasukan namun Wiranto harus banyak bekerja keras. Partai tentu berbeda dengan pasukan, sistem instruktif dan sistem demokrasi yang penuh dengan dialogis harus seimbang. Dengan kepiawaiannya partai ini masih bertahan dalam pemilu 2014 dan dapat mengusung dua menterinya yang duduk di kabinet Joko Widodo. Ketika bicara soal demokratisasi pemilihan ketua umum, partai ini belum banyak melakukan perubahan. Sejak berdiri sampai dengan saat ini, Wiranto masih memegang dan duduk sebagai

ketua umum partai. Ini membuktikan bahwa partai ini masih dalam proses menuju demokratisasi. Jika demokratis yang dimaksud adalah terbuka untuk umum, maka partai ini masih butuh banyak langkah menuju ke arah itu. Proses demokratisasi harus menjadi target untuk memberikan kesempatan kepada kader penerus. Stagnasi proses demokratisasi banyak tidak berjalan baik hanya karena kemauan dari tokoh tokoh pendiri. Tokoh pendiri harus segera berbenah untuk menghantarkan anak bangsa menjadi aktor yang menahkodai partai sebagai bagian penting dalam proses dinamisasi partai politik di Negeri ini. Semakin cepat partai berbenah diri menuju demokratisasi khususnya soal pemilihan ketua umum, maka semakin cepat pula partai bersaing dengan partai lain dalam kontestasi pemilu. Pemilu akan menjadi bukti nyata bagi partai dalam proses seleksi terhadap eksistensi partai. Saat itulah pembuktian partai terhadap masyarakat bangsa.

i. NasDem

Nasional Demokrat adalah partai berslogan Gerakan Perubahan – Restorasi Indonesia. Restorasi memiliki makna melakukan perubahan atas sesuatu. Perubahan yang dimaksud adalah merubah tatananan kebangsaan yang belum baik menjadi baik. Gerakan ini yang terus menjadi isu sentral dalam semua pola dan strategi dalam proses demokratisasi partai. Fokus pada persoalan kepemimpinan pada tingkat puncak atau kita sebut dengan ketua partai ini, maka kita tentu menbaca dengan berbagai kacamata yang mendeskripsikan pola gerak partai ini. Partai ini sejak berdirinya menyuguhkan banyak gebrakan dalam banyak hal. Media politik Indonesia banyak memberikan wadah untuk partai ini dalam melakukan gerakan penguatan informasi publik, hingga publik dengan cepat melihat dan menerima partai ini. Partai ini dengan cepat menjadi satu satunya–satunya partai baru yang terlibat menjadi peserta pemilu pada tahun 2014 yang lalu. Diawal berdirinya sebagai partai, ia memiliki peran dan nilai baik dalam proses pemilihan ketua umum partai. Di awal pendiriannya, Rio Capella di daulat menjadi ketua umum partai. Ini menandakan keterbukaan dan transparansi, hal ini terjadi karena sang pendiri Surya Paloh tidak langsung bertindak sebagai ketua partai. Proses ini tidak berjalan mulus, terbukti pada akhirnya Surya Paloh sebagai pendiri partai ini didaulat oleh pengurus pusat dan wilayah sebagai ketua umum partai. Hal ini memberikan isyarat bahwa partai ini dalam soal pemilihan ketua yang demokratis masih dalam tahap proses.

j. PKB

Partai Kebangkitan Bangsa. Partai ini sejak awal Gusdur sebagai tokoh sentral. Dalam perjalanan, Muhaimin Iskandar sebagai tokoh muda melakukan perubahan dan sekaligus menjadi tokoh pengganti Gusdur dalam tampuk kepemimpinan partai ini. Warga Nahdatul Ulama (NU) sebagai basis dari partai ini, diawal terjadi pemindahan kepemimpinan mendapatkan guncangan yang cukup besar. Gusdur dengan karismatik ke-Ulamaannya, sementara Muhaimin tampil sebagai tokoh muda yang ingin membawa partai ini bergerak laju. Dengan kepiawaian Muhaimin, ia dapat menghantarkan partai ini bisa mendapatkan banyak kursi di legislatif yang pada akhirnya banyak mendudukkan kadernya menjadi menteri pada era Presiden Joko Widodo. Bicara Soal demokratisasi pemilihan ketua umum yang

demokratis, partai ini belum melakukan itu. Sebagaimana sejarah kepemimpinan Muhaimin dengan proses pengambilalihan. Setelah periode pertama usai menuju ke periode kedua, partai ini masih mengusung Muhaimin sebagai ketua umumnya. Ini mengisyaratkan bahwa partai ini masih dalam awas Muhaimin. Maka jika bicara soal demokratisasi pemilihan ketua umum, partai ini mungkin sedang mencari pola. Semoga tetap segera mendedikasikan dirinya menjadi partai yang mengususng proses demokratisasi pemilihan ketua umum partainya.

k. PBB

Partai Bulan Bintang. Partai ini mengusung Yusril Ihza Mahendra sebagai tokohnya. Sepak terjang sang tokoh banyak memberikan efek positif dalam kemandirian partai ini. Pada kepemimpinan Yusril, partai ini mendapat banyak perhatian masyarakat. Yusril sebagai tokoh muda yang cerdas, pakar hukum yang banyak melakukan terobosan soal hukum ketatanegaraan Indonesia. Dengan itu partai ini bisa bersaing baik bersama partai lain. Berakhir kepemimpinan Yusril, partai ini banyak mengalami perubahan. Hal lain yang juga menjadi catatan partai ini, karena banyak bergantung kepada sang tokoh, partai ini terkesan terseok seok dalam melakukan gerakan mengambil hati masyarakat. terbukti tahun 2014 tidak mengantarkan kadernya untuk duduk di DPR RI. Ini memberi isyarat bahwa partai ini sedang dalam masalah. Ketidaksiapan kader dalam mengambil peran untuk melanjutkan kepemimpinan Yusril menjadikan partai ini terjadi krisis dan pada akhirnya Yusril juga yang harus kembali memegang tampuk pimpinan partai ini untuk kedua kalinya. Apalah daya partai ini sudah banyak di tinggal pergi, energinya sedang mengalami dehidrasi. Bicara soal pemilihan ketua umum yang demokratis, partai ini seperti sedang malakukan penguatan kader untuk sampai pada mendapatkan cara untuk memilih sosok pemimpin setidaknya seperti Yusril atau bahkan lebih progresif dari itu. Untuk sampai pada memilih, mungkin belum karena harus mencari kandidat yang berkekuatan lebih dahsyat untuk menahkodai partai ini. Semoga sampai pada sistem demokratisasi yang diidamkan banyak kalangan.

l. PKPI

Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia, adalah sosok Sutiyoso yang menjadi aktor pendiri dan sekaligus penggeraknya. Berbekal militer dan berpengalaman menjadi Gubernur DKI, ia melakukan ekspansi untuk juga berperan menjadi pendiri partai ini. Partai ini terlihat sedang berusaha keras untuk juga bersaing dengan partai lain. Hanya untuk melakukan gerakan dalam meraih hati masyarakat tidak semudah yang dibayangkan. Oleh karenanya, partai ini sedang berupaya keras untuk membesarkan partai. Bicara soal pemilihan ketua umum yang demokratis, partai ini tentu juga sama masih dalam tahap mencari kandidat yang harus lebih tangguh untuk menahkodai partai ini. Publik tentu menanti gerakan yang sedang disusun partai ini untuk menjadi gerakan besar yang dapat memberikan kesan sekaligus kerja nyata untuk kepentingan masyarakat. partai tentu punya cara dan strategi yang sangat baik yang telah disusun, untuk menjadi konsumsi publik harus juga di tunjukkan kepada public untuk diketahui dan dimengerti. Semoga partai ini segera beriringan melakukan proses demokratisasi pemilihan ketua umum partai.

BAGIAN KETIGA, REKOMENDASI PERAN PENGAWASAN TERHADAP PEMILIHAN YANG DEMOKRATIS

Titik magnet yang menyelaraskan proses pemilihan ketua partai di internal partai dan titik lain yaitu pengawas pemilihan baik internal dan eksternal harus menjadi pendorong dan penguat. Partai politik bukanlah kerajaan yang hanya berurusan dengan dirinya sendiri. Partai politik adalah wadah penggiat politik dalam melakukan gerakan untuk kepentingan bangsa. Dua titik itu yang harus diselaraskan. Partai politik dan kepentingan bangsa. Saat yang bersamaan partai politik melakukan perannya melahirkan kadernya, saat yang bersamaan kadernya diharapkan mampu menjadi obat dalam lara publik. Maka tidak dapat dipisahkan partai politik dan publik. Dalam kepentingan itu, maka peran pengawas menjadi sangat penting. Pengawas bisa siapa saja. Semua komponan masyarakat dapat menjadi pengawas untuk mengawasi semua proses ini hingga menemukan titik fokus kepentingan bangsa. Semua harus punya fokus yang sama untuk dapat menjadi pengawas dalam proses ini. Semua diharapkan melakukan cara masing-masing untuk kepentingan pengawasan ini baik yang berlembaga formal maupun informal. Jika semua ini berjalan serasi maka akan lahir demokratisasi. Demokratisasi inilah yang diharapkan untuk kepentingan pemilihan ketua partai sebagai wujud pertanggungjawaban partai terhadap kepentingan bangsa. Kepentingan bangsa yang didalamnya adalah kepentingan masyarakat bangsa. Pertanyaannya mengapa harus ada rekomendasi? Rekomendasi diperlukan agar prosesnya fokus dan terukur. Untuk melakukan proses demokratisasi harus terbuka sehingga semua bisa akses dan respon. Respon masyarakat luas menjadi garansi terhadap proses demokratisasi pelaksanaan pemilihan ketua partai. Tinggal partai politik secara internal mampu dan mau melakukan ini atau tidak. Partai politik telah bekerja keras untuk mengambil hati rakyat, rakyat telah berharap lama untuk didengar dan dimengerti. Tinggal partai saja yang menerjemahkan ini, karena partai jugalah yang akan mendapatkan efeknya. Semoga partai terus berbenah dalam rangka mewujudkan menuju pemilihan ketua umum partai yang demokratis. Dalam buku Hajriyanto Y. Tohari berjudul Muhammadiyah dan pergulatan politik islam modernis, menjelaskan bahwa Dr. Delier Noer menyatakan Negeri baru seperti Indonesia hanya sejumlah kecil pemimpin yang sering kali justru memainkan peranan penting dalam membentuk gagasan-gagasan rakyat.

PENUTUP

Pada akhir makalah ini, penulis ingin menyimpulkan beberapa hal: Pertama. Pemilihan ketua yang demokratis adalah tergantung pada partai politik itu, apakah ber-fatsun demokratis atau bukan. Hariyanto Y. Tohari juga menjelaskan bahwa politik itu eksklusif dan berkecenderungan saling menolak atau mengeluarkan (*mutual exclusion*). Maka jika dilihat titik temunya, partai politik harus berjuang keras dalam menetaskan persoalan internal dan saat yang bersamaan berjuang untuk kepentingan rakyat bangsa.

Kedua. Partai politik memiliki beberapa pola untuk menjadikan ketua umum partai. Tidak semua partai melakukan pemilihan kandidat sebagaimana proses yang ideal, maka harapannya periode selanjutnya harus bisa di gagas untuk dapat

demokratis. Ketiga, Partai politik tidak berdiri sendiri, semua yang terjadi untuk ketua umum partai tentu berdampak pada kepentingan masyarakat, maka partai harus menyadari itu sebagai satu kesatuan. Keempat. Partai politik adalah wadah publik yang diperuntukkan penggiat politik dalam melakukan gerakan untuk kepentingan bangsa, maka demokratisasi pemilihan ketua umum menjadi keniscayaan. Kelima. Rekomendasi kepada semua pihak untuk menggunakan perannya dalam melakukan pengawasan terhadap proses pemilihan ketua umum partai agar bisa tercapai proses demokratisasi sebagaimana yang diharapkan. Masyarakat punya kekuatan besar dalam melakukan gerakan massif apakah menerima atau menolak keberadaan partai politik itu. Saat masyarakat menolak maka partai akan hanya menjadi wadah kosong tanpa daya. Hal ini yang paling menjadi mimpi buruk bagi partai politik. Selamat menuju demokratisasi pemilihan ketua umum partai.

DAFTAR PUSTAKA

Budiardjo Miriam, *Dasar-dasar ilmu politik. Gramedia Pustaka Utama 2008*

Gintings Sutradara, *Jalan terjal menuju demokrasi.* IPCOS 2006

Tohari Y. Hajriyanto, *Muhammadiyah dan pergulatan politik islam modernis.* PSAP 2005

Republik Indonesia, Undang-Undang No. 31 Tahun 2002

Republik Indonesia, Undang-Undang No. 2 Tahun 2011

INVOLUSI IDEOLOGI PARTAI POLITIK (ANALISIS FAKTOR EKSTERNAL-STRUKTURAL SEBAGAI FAKTOR PENDORONG INVOLUSI IDEOLOGI PARTAI POLITIK DI INDONESIA)

Oleh:
Rafif Pamenang Imawan

1. PENDAHULUAN

Diskursus modernisasi partai politik (parpol) di Indonesia banyak didominasi oleh tantangan modernisasi parpol yang menekankan faktor personifikasi dan oligarki sebagai penghambat (Asshiddiqie, 2014, p.6; Ufen, 2006, p.29; Harjanto, 2011, p.158; Djati, 2013, p.228; Nurhasim, 2013, p.25; Bathoro, 2011, p.124). Kuatnya analisis dominan ini cukup beralasan, mengingat personifikasi dan oligarki parpol telah menjadi faktor dominan penghambat modernisasi partai. Padahal parpol memiliki fungsi yang sangat penting bagi demokrasi. Parpol memegang peran sebagai lembaga politik formal yang mengagregasi dan mengartikulasikan kepentingan konstituen, di samping perannya dalam kaderisasi dan rotasi kepemimpinan (Alrasyid, 2011, p.40; Asshiddiqie, 2014, p.2; Hague & Harrop, 2004, p.185).

Kuatnya diskursus personifikasi dan oligarki dalam parpol di Indonesia, secara tidak langsung mendorong analisis yang menempatkan personifikasi dan oligarki sebagai faktor pendorong merosotnya ideologi partai politik. Argumentasi yang melingkupinya meliputi pengarusutamaan kepentingan elit dibandingkan platform ideologi. Akibatnya, kerja partai politik di Indonesia lebih banyak dilihat dari bagaimana konsensi elit politik dibentuk, dibandingkan dengan kapasitas ideologi partai tersebut. Tulisan singkat ini mencoba untuk lepas dari hegemoni diskursus yang mengedepankan dimensi internal-struktural berupa personifikasi dan oligarki sebagai penghambat modernisasi parpol di Indonesia. Sebaliknya, tulisan ini hendak melihat dimensi eksternal-struktural berpengaruh terhadap involusi ideologi partai politik di Indonesia. Melalui tulisan ini, penulis hendak menunjukan faktor dominan pendorong involusi ideologi parpol di Indonesia. Pertama, secara tidak langsung desentralisasi telah memberikan ruang bagi partai politik di daerah untuk menekankan kebutuhan di ranah lokal yang lebih pragmatis. Proses mengakar (*rooting*) ideologis ke masyarakat menjadi lebih sulit bagi partai politik, sebab diskursus ideologi partai yang hanya dipahami oleh elit partai (UGM, 2015). Langkah ini diikuti dengan semakin pragmatisnya parpol di tingkat daerah.

Kedua, struktur politik yang berubah, perkembangan teknologi informasi telah merubah interaksi antara individu dengan parpol. Kini sosialisasi politik warga negara didorong melalui media sosial. Hal ini menjadi persoalan serius bagi parpol. Studi Lynch dan Hogan (2012) terkait sosialisasi partai politik di Irlandia menunjukan adanya *gap* budaya politik antara generasi tua dan muda. Bagi kalangan generasi tua, identifikasi politik lebih ditekankan pada keterkaitan dengan institutisi politik lama seperti partai politik. Sedang bagi generasi muda, interaksi secara langsung dengan aktor politik (terutama melalui media sosial) menjadi kunci penting bagaimana

keberpihakan politik ditentukan. Padahal di sisi lain, pengurus partai politik yang didominasi golong tua tidak memiliki kapasitas untuk melakukan sosialisasi politik melalui media sosial (Lynch & Hogan, 2012, p.96). Hal ini mengakibatkan keterikatan generasi muda dengan partai politik rendah.

Faktor struktural inilah yang coba untuk dielaborasi lebih jauh dalam tulisan ini dengan mengambil kasus Pilkada DKI Jakarta 2012 dan Pilpres 2014. Melalui tulisan ini, diharapkan muncul diskusi lebih lanjut mengenai pengaruh dimensi eksternal- struktural bagi usaha modernisasi partai politik. Secara umum, tulisan ini dibagi menjadi lima bagian. Pertama, berisi elaborasi mengapa topik bahasan ini penting dikaji. Kedua, berisi teorisasi mengenai modernisasi partai politik, utamanya pembahasan diskursus dominan dan alternatif yang melingkupinya. Ketiga, berisi metode dan rumusan masalah. Keempat, berisi analisis Pilkada DKI Jakarta 2012 dan Pilpres 2014. Kelima, berisi kesimpulan, kontribusi, limitasi, dan rekomendasi tulisan ini.

2. TEORISASI MODERNISASI PARTAI POLITIK

Teorisasi mengenai modernisasi partai politik dikerangkai oleh penulis dalam dua kerangka besar, yakni kerangka internal-struktural dan eksternal-struktural. Kerangka internal-struktural menjadi kerangka dominan dalam memahami partai politik di Indonesia dengan menekankan pembahasan pada dimensi manajemen, personifikasi, clientalisme, dan patronase partai. Sedang, dimensi eksternal-struktural lebih menekankan pada faktor-faktor modernisasi partai politik yang berasal dari luar struktur parpol seperti meningkatnya atomisasi politik.

Internal-Struktural

Debat akademik mengenai modernisasi partai politik banyak dikaitkan dengan personifikasi dan oligarki partai. Dimensi personifikasi dan oligarki partai ini dalam hemat penulis merupakan dimensi internal-struktural mengingat dimensi ini banyak membahas manajemen parpol. Personifikasi dan oligarki partai telah banyak dikaji, meski dengan hubungan variabel yang berbeda dan scope yang berbeda pula. Kajian yang dilakukan Harjanto (2011) menunjukan bahwa otonomi daerah menjadi faktor katalisator yang mendorong menguatnya kembali elit politik lokal dengan basis tribalisme, feodalisme, jaringan maupun populisme (Harjanto, 2011, p.228-229). Hal ini memungkinkan personifikasi partai di tingkat daerah. Parpol menjadi dipahami bukan sebagai representasi ideologi, melainkan representasi elit parpol. Gejala personifikasi partai politik juga terjadi pada tingkat pusat. Hal ini merupakan ekses dari de-aliranisasi dan 'Fiilipinaisasi' pada masa orde baru. Dimana partai politik ditandai dengan lemahnya platform partai, mudahnya individu berganti partai, koalisi dengan orientasi jangka pendek, dominasi aktor dalam kandidasi presiden, dan jejaring kartel. Dalam kasus ini, terpilihnya Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) sebagai ketua partai Demokrat dan menjadi simbol partai tersebut telah menunjukan gejala presidensialisasi partai (Ufen, 2006, p.28-29).

Penguatan personifikasi dan 'Fiilipinaisasi' ditandai pula dengan menguatnya kartelisasi partai politik yang membentuk rente antar parpol (Ambardi, 2009, p.347; Kopecký et al, 2016, p.428; Nurhasim, 2013, p.28; Bathoro, 2011, p.124). Di sisi lain, paska Orde Baru menghadapi kendala serius berupa hilangnya arah dan orientsi paska memiliki otonomi dalam mengelola institusinya sendiri (Imawan, 2004). Faktor-faktor lemahnya orientasi dan personifikasi parpol ini yang turut mendorong involusi ideologi parpol. Diskursus dominan ini menekankan pada buruknya populisme maupun personifikasi parpol bagi masa depan demokrasi di Indonesia. Pun demikian, berbeda dengan diskursus dominan yang dibangun, studi yang dilakukan oleh Gurov dan Zakina (2013) menunjukan bahwa populisme dan personifikasi parpol justru dapat meminimalisir transaksi politik mengingat interaksi secara langsung mendorong transparansi (Gurov & Zakina, 2013, p.3). Hasil analisis dari Marcus Meitzner pun menempatkan temuan yang bertentangan dengan diskursus dominan dengan bahwa partai politik di Indonesia tidak menghadapi personifikasi maupun oligarki parpol. Sebaliknya, kewalahannya SBY dalam mengkontrol aliansinya dan konsistennya PDI Perjuangan berjuang sebagai parpol oposisi telah menunjukan bahwa tidak terdapat gejala de-institusionalisasi (Jaffrey, 2014, p.462-463). Meski demikian, kedua penelitian ini tidak menjawab bagaimana modernisasi parpols secara institusional dilakukan.

Dimensi internal-struktural dalam diskursus personifikasi dan oligarki parpol menunjukan dua cara pandang berbeda. Pertama, cara pandang yang melihat bahwa personifikasi dan oligarki partai merupakan faktor yang menghambat modernisasi partai. Kedua, cara pandang yang melihat bahwa personifikasi dan oligarki partai tidak terjadi di Indonesia dan dalam beberapa hal berakibat positif terhadap asas transparansi, seperti yang terjadi di Bulgaria. Analisis dominan ini tidaklah salah, namun titik berat pembahasan modernisasi parpol pada dimensi internal-struktural telah menutup peluang pembahasan mengenai modernisasi dari kacamata berbeda. Persoalannya, terdapat pula perubahan pada konstituen parpol yang didorong oleh faktor eksternal-struktural di luar partai politik yang mau tidak mau menuntut adaptasi parpol.

Eksternal-Struktural

Pembahasan pada sub-bab sebelumnya telah membahas diskursus dominan yang menempatkan personifikasi dan oligarki partai sebagai dimensi internal-struktural penghambat modernisasi partai politik. Menurut hemat penulis, analisis yang banyak menempatkan personifikasi dan oligarki partai telah mengesampingkan faktor eksternal-struktural. Debat seputar faktor eksternal-struktural ini meliputi perubahan pengakaran dan sosialisasi politik yang gagal dilakukan oleh parpol. Perkembangan teknologi telah mendorong atomisasi politik. Sosialisasi politik saat ini dapat dilaksanakan menggunakan media sosial dan menekankan interaksi aktor politik dengan konstituen. Kasus kapasitas parpol di Irlandia menunjukan lemahnya kapasitas pengurus partai yang didominasi oleh golongan tua untuk menggaet suara

konstituen yang merupakan generasi Y[981] dan Z[982] (Lynch & Hogan, 2012, p.96). Model atomisasi politik ini tidak menekankan pada identifikasi individu pada ideologi, tapi lebih menekankan pada kedekatan individu dengan aktor politik.

Serupa dengan studi di Irlandia, studi mengenai pengaruh digital yang dilakukan oleh Chadwick dan Stomer-Galley (2016) menunjukan bahwa perkembangan digital media telah mendorong perubahan kultural organisasi partai, mengingat digital media mendorong perubahan interaksi di dalam partai yang cenderung hirarkis. Studi ini menunjukan bahwa perkembangan digital media telah menjadi katalisator perubahan partai politik dari luar institusi partai itu sendiri. Dimensi yang berubah adalah model partisipasi publik terhadap diskursus politik yang bergantung pada interaksi individual (Chadwick & Stomer-Galley, 2016, p.283). Perubahan ini didorong oleh bekerjanya atomisasi yang mendorong desentralisasi kekuasaan, seperti penerapan desentralisasi dan otonomi daerah uang mendorong desentralisasi politik dalam tubuh parpol.

Berbeda dengan studi Chadwick dan Stomer-Galley (2014), studi mengenai pengaruh digital media yang dilakukan oleh Vaccari dan Valeriani (2016) dengan menganalisis keterlibatan politik individu di Jerman, Italy dan United Kingdom. Studi ini menunjukan bahwa tingkat keterlibatan politik warga negara bervariasi, dimana aktivis partai lebih memiliki tingkat keterlibatan yang lebih dibandingkan dengan individu yang tidak terafiliasi dengan partai politik. Menariknya, studi menunjukan bahwa semakin meningkatnya diskusi politik di media sosial, hal tersebut mendorong semakin turunnya keanggotaan dan keterikatan individu terhadap partai (Vaccari & Valeriani, 2016, p.294, 305). Studi ini menunjukan bahwa teknologi yang mendorong atomisasi politik telah mendorong kemerosotan ikatan partai politik dengan individu.

Studi mengenai pengaruh media digital diatas menunjukan satu gejala yang sama, yakni perkembangan teknologi mendorong kemorosotan kepercayaan warga negara terhadap partai politik (Chadwick & Stomer-Galley, 2016, p.285; Vaccari & Valeriani, 2016, p. 305). Perkembangan teknologi yang lebih mengedepankan dimensi interaksi langsung antara aktor politik dengan konstituen. Dalam banyak hal, ini sebenarnya merupakan peluang untuk memperkuat keterlibatan publik dalam diskursus politik ideologis. Hanya saja, dunia digital yang anarkis menjadi faktor yang mempersulit kontrol terhadap diskursus yang dibangun. Hal ini mendorong terbatasnya interaksi antara aktor politik dengan konstituen (Lynch & Hogan, 2012, p.96; Vaccari & Valeriani, 2016, p.306). Aktor politik memilih membatasi

---

981 Terminologi ini pada dasarnya mengacu pada Diskusi dalam disiplin demografi atau banyak digunakan dalam riset marketing, meski saat in hampir semua orang menggunakan terminology ini untuk membahas spektrum demografi. Generasi Y dikenal sebagai individu yang rumit, terintegrasi dengan teknologi dan tidak terpengaruh oleh pemasaran model lama. Generasi Y tidaklah loyal terhadap satu brand tertentu, dimana perkembangan internet dengan sangat mudah merubah orientasi generasi ini. Lihat: Wjschroer, (t.t). Generations X,Y, Z and the Others. (Online). (http://socialmarketing.org/archives/generations-xy-z-and-the-others/, diakses 24 Juli 2016)

982 Generasi Z mengacu pada individu yang memiliki eksposure yang lebih terhadap perkembangan teknologi dibandingkan generasi Y. Generasi ini tumbuh di era perkembangan teknologi yang lebih kompleks (*ibid*).

interaksi diri dengan konstituen untuk menjaga legitimasi dan tingkat pengaruh. Faktor eksternal-struktural ini menjadi penting untuk melihat merosotnya dukungan publik terhadap parpol. Persoalannya bagaimana partai politik sebagai lembaga formal demokrasi merespon merosotnya dukungan publik dengan memanfaatkan sosial media. Di sisi lain, lembaga demokrasi formal mengalami kemerosotan dengan menguatnya gerakan politik alternatif yang didorong melalui semangat populisme (Samadhi & Warrow, 2009, p.157).

Secara struktural, hal inilah yang menjadi dasar gerakan volunterisme yang menjadi inti dari bekerja manajemen pemenangan aktor politik di pemilu presiden maupun pilkada. Berbeda dengan partai yang melekatkan gerakan pada label tertentu, volunterisme menekankan pada kesukarelawanan dan interaksi dengan aktor politik. Pada konteks ini, voluntarisme merupakan ekspresi dari keterlibatan atomisasi politik. Idealnya partai politik merespon gejala atomisasi ini dengan manajemen diskursus politik. Namun, nampaknya parpol di Indonesia lebih suka menduplikasi pola gerakan voluntarisme, atau bahkan mendompleng gerakan volunterisme yang pada awalnya kemunculannya merupakan respon/kritik terhadap kelemahan institusional partai politik dalam mengagregasi kepentingan publik. Pada akhirnya, duplikasi gerakan volunterisme ini menjadi langkah partai di bandingkan pembangunan kapasitas pengelolaan diskursus. Strategi pragmatis ini tentu sangat berpotensi mendorong involusi ideologi di tubuh partai politik itu sendiri.

Internal-Struktural vs Eksternal-Struktural

Dalam tulisan ini, debat teorisasi terkait dengan modernisasi partai politik diklasifikasikan kedalam dua cara pandang utama, yakni dimensi internal-struktural yang lebih mengedepankan diskursus personifikasi dan oligarki dalam tubuh parpol yang menjadi penghambat utama modernisasi parpol. Sedang cara pandang lainnya menyoal dimensi eksternal-struktural yang menekankan pada diskursus desentralisasi power dan atomisasi warga negara sebagai dimensi yang menghambat modernisasi partai politik. Dari dua cara pandang yang bertentangan ini, tulisan ini menggunakan cara pandang kedua (eksternal-struktural) dalam membangun basis analisis untuk melihat upaya modernisasi partai politik. Hipotesa yang dibangun, partai politik di Indonesia gagal menjawab perubahan dimensi eksternal-struktural yang berakibat pada involusi ideologi.

3. METODE

Analisis dalam tulisan ini menggunakan data sekunder berupa penelitian, pernyataan, maupun berita terkait dengan gerakan volunterisme dalam Pilkada DKI Jakarta 2012 dan Pilpres 2014. Analisis menekankan pada bagaimana atomisasi politik dalam wujud gerakan voluntarisme mempengaruhi strategi partai. Apabila debat ideologi menurun dan peran partai politik tidak dominan, maka hipotesa tulisan ini bahwa faktor eksternal-struktural menjadi pendorong involusi ideologi partai politik di Indonesia terbukti. Kedua kasus yang diangkat menempatkan gerakan volunterisme sebagai strategi pemenangan calon. Dengan kata lain, faktor eksternal -

struktur menjadi corak di dua kasus tersebut. Pada tataran teoritis, tulisan ini diharapkan dapat memberikan dimensi penjelas terkait dengan pengaruh faktor eksternal-struktural bagi modernisasi partai politik di Indonesia. Tulisan ini diharapkan dapat membuka dimensi penjelas lain dari dominasi diskursus faktor internal-struktural dengan membuka diskusi tentang dimensi eksternal-struktural dalam diskusi modernisasi parpol. Pada tataran praksis, tulisan ini diharap dapat memberikan rekomendasi terkait bagaimana partai politik merespon kuatnya faktor eksternal-struktural bagi modernisasi partai politik di Indonesia. Secara singkat, tulisan ini hendak melihat *sejauh mana faktor eksternal-struktural mempengaruhi involusi ideologi partai politik di Indonesia?*

4. ANALISIS INVOLUSI IDEOLOGI PARTAI POLITIK

Bagian ini membahas faktor eksternal-struktural terhadap involusi ideologi partai politik di Indonesia dengan menganalisis gerakan volunterisme dalam Pilkada DKI Jakarta 2012 dan Pilpres 2014 untuk menunjukan pengaruh faktor eksternal- struktural terhadap merosotnya kapasitas partai politik dalam mendorong diskursus ideologis. Hal ini dimungkinkan mengingat pengaruh sosial media yang membuka ruang publik baru bagi nilai-nilai demokrasi baru seperti voluntarisme, egalitarian, maupun juga partisipastorisme (Jati, 2016, p.34). Kasus-kasus yang dielaborasi dalam bagian ini menjadi penjelas pengaruh faktor eksternal-struktural tersebut.

Pilkada DKI Jakarta 2012

Gerakan voluntarisme mulai mengemuka pada event pemilihan gubernur (pilgub) DKI pada tahun 2012 lalu. Pada pilgub DKI 2012 lalu, pasangan Jokowi-Ahok memenangi pilgub dengan meraih 53,82 persen atau sekitar 2.472.130 suara berbanding dengan pesaingannya yakni Fauzi Bowo-Nachrowi Ramli yang meraih 46,1 persen atau sekitar 2.120.815 suara (Detik, 2012; Viva, 2012). Pada pilgub DKI ini, pasangan Jokowi-Ahok hanya didukung oleh dua partai besar yakni PDI-Perjuangan dan Gerindra, sedangkan Fauzi Bowo-Nachrowi Ramli didukung oleh koalisi besar dalam Partai Demokrat (PD), Partai Amanat Nasional (PAN), Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura), Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Bulan Bintang (PBB), Partai Matahari Bangsa (PMB), dan Partai Kebangkitan Nasional Ulama (PKNU). Kemenangan Jokowi-Ahok ini diikuti dengan perubahan pola interaksi calon dengan konstituen dan serta keberadaan relawan. Keberadaan relawan dan pengunaan masif media sosial oleh pasangan Jokowi- Ahok menjadi pembeda dalam pilgub DKI Jakarta 2012. Berbeda dengan pilkada sebelumnya, relawan Jakarta baru melakukan sosialisasi langsung ke tengah warga dan menggunakan media sosial secara masif untuk melakukan sosialisasi politik.

Hal ini diamini oleh Fadli Zon (Partai Gerinda), “Berbeda dengan 2009, sekarang banyak sekali media sosial yang orang berinteraksi real time, jadi sangat penting”. Melalui media sosial, konstituen Jakarta dimungkinkan mengakses informasi langsung terkait dengan profil kandidat Jokowi-Ahok (Viva, 2012; Kompas, 2012). Hal ini mendorong bahwa media sosial menajdi narasi penting dalam Pilgub

DKI Jakarta 2012. Melalui kampanye yang didorong melalui interaksi langsung kepada warga oleh relawan serta aktifnya kampanye melalui media sosial. Sosialisasi politik dengan penekanan atomistik ini menjadi terobosan baru dalam diskursus marketing politik, dibanding marketing politik lama yang menekankan kampanye menggunakan media massa tradisional. Media online berhasil menjadi arena artikulasi politik dari kelas menengah yang memiliki kuantitas (populasi) di atas rata-rata yang kecewa terhadap performa kandidat petahana (Utomo, 2013, p.81). Kelas menengah yang menjadi relawan inilah yang memiliki keterlibatan yang kuat dengan media sosial yang menjadi ujung tombak kampanye pasangan Jokowi-Ahok. Bahkan sekitar 6,5 juta dari 11 juta penduduk DKI merupakan pengguna internet aktif dengan durasi rata-rata 2 jam per orang tiap harinya (RMOL, 2016). Faktor ini diperkuat dengan komunikasi dua arah yang terbangun dengan kandidat melalui media sosial (Suhendra, 2015, p.11). Hal ini menunjukan bahwa kelas menengah yang terekspose dengan perkembangan teknologi menjadi kelas sosial yang menentukan kemenangan Jokowi-Ahok di Pilgub DKI Jakarta 2012.

Diluar dimensi media sosial yang memudahkan interaksi pemilih dan aktor politik. Faktor lain yang tidak kalah penting dalam proses kemenangan Jokowi-Ahok adalah kekuatan figur dalam diri Jokowi. Dukungan partai nampak tidak menjadi faktor dominan dalam pilgub DKI, Toto Izul Fattah (Lingkaran Survei Indonesia) membenarkan tidak signifikannya dukungan partai terhadap perolehan suara. “Jadi bisa saja didukung oleh partai kecil. Namun kalau personal figur tinggi, maka suara yang diperoleh akan tinggi" (Viva, 2012). Kuatnya sosok figur diperkuat dengan tingginya kekecewaan masyarakat terhadap parpol, seperti pemaparan Andar Nubowo (Direktur Eksekutif Indostrategi) yang menegaskan "Gerakan kerelawanan menganggap partai politik sudah tidak sebangun dan sejalan dengan aspirasi publik" (Berita Satu, 2016). Parpol menghadapi tantangan serius seiring persepsi politik publik yang lebih menekankan pada politik aktor. Kuatnya sosok figur dan kekecewaan publik terhadap parpol tergambar dalam survey harian Kompas selama masa Pilgub DKI 2012. Dari beberapa pertanyaan yang dikonstruksikan, pertanyaan perihal kesamaan parpol apakah mempengaruh responden dalam menentukan pilihan politik? Hasil responden yang mengatakan ’tidak’ sebesar 55% sedang yang mengatakan ’ya’ sebesar 39% (jajak pendapat 10-12 September 2012).

Ketika berubah terkait dengan apakah koalisi parpol pendukung menjadi pertimbangan mereka? Yang mengatakan "tidak mempertimbangkan" sebesar 40,1%, "sangat mempertimbangkan" 31,3%, sedangkan yang mengatakan "cukup mempertimbangkan" 24,8%. Hal ini menunjukan rendahnya kualitas hubungan antara konstituen-parpol serta menguatnya atomisasi politik (Lindawaty, 2012, p.19). Secara singkat, Pilgub DKI 2012 menunjukan satu fenomena menarik terkait atomisasi politik. Munculnya gerakan voluntarisme sebagai ekspresi atomisasi politik menunjukan bahwa menurunnya fungsi partai politik. Hal ini dibuktikan dengan keberhasilan koalisi kecil yang dibangun oleh Jokowi-Ahok lebih menekankan penggunaan media sosial sebagai sarana penggalangan massa. Disamping itu, kekuatan figur mempertegas bahwa arah politik di Indonesia menekankan pada faktor eksternal berupa atomisasi. Hal ini tergambar dari keberhasilan Jokowi-Ahok dalam menggaet 30% *swing voter* di Pilkada DKI Jakarta 2012 dengan didorong melalui

kampanye kreatif (Tempo, 2012; Kompas, 2012). Hal ini diperkuat dengan ketidak berhasilan penggunaan isu SARA yang digunakan oleh Fauzi Bowo di pilgub putaran kedua di media sosial (Detik, 2012). Kegagalan mobilisasi ini menunjukan bahwa pada taraf tertentu terdapat kegagalan pengakaran partai.

Pilpres 2014

Atomisasi politik dan gerakan voluntarisme semakin menguat dalam pilpres 2014. Pada pilpres ini, pasangan Jokowi-Jalla memenangkan pemilu dengan mendapatkan 53,15% atau 70.633.576 suara dibanding dengan pasangan Prabowo-Hatta yang meraih meraih 46,85% atau 62.262.844 suara (BBC, 2014; Kompas, 2014). Serupa dengan pilkada DKI Jakarta 2012, debat ideologi tidak menjadi narasi besar dan peran partai politik nampak tidak dominan dalam narasi besar pilpres 2014. Sebaliknya, terdapat tiga faktor kuat yang menjadi corak dari pilpres 2014, yakni faktor relawan, kekuatan figur, dan menurunnya peran parpol. Keberadaan relawan dalam pilpres 2014 muncul dengan narasi sebagai gerakan alternatif atas merosotnya kepercayaan terhadap parpol. Relawan Projo sebagai contoh, gerakan relawan ini muncul dengan narasi bahwa Indonesia membutuhkan pemimpin baru yang lahir dari rakyat dan membawa agenda rakyat (Giawa, 2014). Di sisi lain keberadaan relawan Jokowi-JK kian memperkuat perbedaan identitas antara kekuatan sipil melawan militer, mengingat Prabowo (pesaing Jokowi) mempunyai latar belakang militer. Hanya saja, perlu kita cermati pula bahwa relawan Jokowi tidaklah tunggal. Terdapat banyak kelompok sosial yang tergabung kedalam relawan Jokowi, mulai dari buruh hingga pengusaha. Artinya, volunterisme pada pilpres 2014 tidak murni bebas kepentingan elit politik dan tidak murni akumulasi aspirasi dari bawah (Irwansyah, 2014). Meski demikian, peran relawan politik ini menjadi indikator penting dari narasi besar derasnya dukungan masyarakat sipil dalam kontestasi politik pilpres 2014, meski pada akhirnya masyarakat sipil tidak punya pengaruh kuat dalam praktek kepemerintahan sehari-hari (Sefsani & Ziegenhain, 2015, p.31-32).

Serupa dengan pilkada DKI Jakarta 2012, dalam pilpres 2014 kekuatan figur sebagai sentrum dari strategi pemenangan pasangan Jokowi-JK. Serupa dengan pilkada DKI Jakarta 2012, penguatan citra Jokowi sebagai pemimpin alternatif yang menjawab problema dari presiden sebelumnya (Susilo Bambang Yudhoyono) yang pada masa pemerintahannya banyak tersandera oleh kepentingan partai politik (Utami & Anshori, *t.t.*, p.16). Kepopuleran figur Jokowi semakin menguat kala dikaitkan dengan kampanye hitam dalam pilpres 2014 dan diferensiasi antara sipil dan militer (Prathiwi, 2014, p.15-16). Menariknya, kekecewaan publik terhadap partai politik disadari betul oleh Jokowi- JK dengan mengesampingkan atribut partai dalam kampanyenya dan memperbanyak kalangan profesional dalam susunan kabinetnya (Giawa, 2014). Hal ini secara otomatis memarjinalkan peran partai politik pengusung dalam diri PDI-Perjuangan, PKB, Hanura, Partai Nasional Demokrat (Nasdem), dan Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI) dalam pemenangan Jokowi-JK. Partai tetap mengorganisasikan kampanye pemenangan melalui mesin organisasi di daerah, namun relawan Jokowi-JK menjadi sentrum dalam pilpres 2014 (Mangala, 2015, p.64; Agama, 2015).

Secara singkat, Pilpres 2014 menunjukan bagaimana dominannya atomisasi politik. Menariknya, partai politik tidak merespon gerakan-gerakan volunterisme dengan penguatan organisasi dan menghadirkan diskursus ideologis. Sebaliknya, partai politik justru mengikuti strategi relawan dan menjadi bagian kerja relawan. Identitas sebagai aktivis parpol melebur menjadi relawan Jokowi-JK. Disisi lain, pilpres 2014 menunjukan bahwa diskursus terkait dengan ideologi tidak terlalu mencolok dibandingkan dengan diskursus sipil melawan militer ataupun diskursus bersih tidaknya calon. Hal ini kian menunjukan bahwa parpol memilih jalan praktis yang diiringi oleh menurunya debat ideologis.

5. PENUTUP

Tulisan ini menunjukan involusi ideologi partai politik yang ditandai dengan lemahnya kapasitas dan marginalnya peran partai politik dalam mendorong diskursus ideologis. Hal ini terlihat dalam kasus Pilkada DKI Jakarta 2012 dan Pilpres 2014 yang menunjukan dimensi pragmatis yang menjadi pilihan partai politik dibandingkan dengan ideologi. Pada dua kasus tersebut, partai politik tidak menjadi sentrum kampanye. Di sisi lain, debat ideologis juga absen dalam diskursus ini. Atomisasi warga negara telah mendorong involusi ideologi partai politik dengan diterapkannya strategi yang menekankan pada popularitas aktor. Di sisi lain, wacana terkait dengan ideologi politik selama ini hanya menjadi domain dari elite partai dan digunakan dalam rangka untuk mengkonstruksi standing dari partai politik dalam diskursus kepentingan publik. Hal ini terlihat dari digunakannya strategi voluntarisme dibandingkan dengan memperkuat kapasitas dan mendorong diskursus ideologis. Dengan kata lain, dalam hal tertentu hipotesa tulisan bahwa partai politik di Indonesia gagal menjawab perubahan dimensi eksternal-struktural yang berakibat pada involusi ideologi terbukti. Meski demikian, kuatnya ideologi atau identitas dalam beberapa hal masih nampak dengan bekerjanya isu SARA dan mobilisasi ikatan sebagai muslim dalam Pilkada DKI Jakarta 2012 dan Pilpres 2014.

Secara sadar, tulisan ini memiliki banyak kekurangan terutama terkait dengan justifikasi argumentasi yang membutuhkan data empirik yang lebih kuat. Meski demikian, tulisan ini berupaya untuk memberikan sumbangsih dalam diskusi modernisasi partai politik dengan mengelaborasi faktor eksternal-struktural, di saat diskusi mengenai modernisasi partai politik banyak didominasi oleh analisis internal- struktural. Dibutuhkan pendalaman penelitian pengaruh faktor eksternal-struktural dalam modernisasi partai politik dengan melakukan *interview* mendalam (*in-depth interview*) kepada pengurus partai dan relawan untuk memperkuat dimensi empiris dari involusi ideologi. Idealnya, parpol secara sadar melakukan penguatan kapasitas manajemen ideologi dan organisasi mengingat ideologi tetap krusial dalam hal mempertajam aspirasi publik. Di negara dengan demokrasi yang telah terkonsolidasi dengan dua partai besar yang dominan, seperti Amerika Serika dan Swedia. Atomisasi politik tidak lantas menurunkan pengaruh ideologi atau debat publik. Perdebatan publik ideologis tidaklah absen antara tarikan liberal maupun konservatif. Atomisasi politik justru menjadi peluang untuk mempertajam substansi dan mobilisasi debat publik. Konsolidasi demokrasi yang matang inilah yang masih absen dalam konfigurasi peta ideologis partai politik di

Indonesia. Berdasarkan perkembangan peta partai paska Pilpres 2014, nampaknya potensi dua peta ideologi lebih mengarah pada spektrum sekuler/nasionalis dengan islam.

DAFTAR PUSTAKA

Agama, Y. (2015). Strategi PDI Perjuangan Dalam Memenangkan Pasangan Jokowi-Jusuf

Kalla Pada Pemilihan Presiden Dan Wakil Presiden 2014. JURNAL POLITICO, 2(6).

Alrasyid, M. H. (2011). Ancaman Oligarki Partai Dalam Pemilu. Jurnal FISIP: KYBERNAN, 1(02).

Ambardi, K. (2009). Mengungkap politik kartel: studi tentang sistem kepartaian di Indonesia era reformasi. Kepustakaan Populer Gramedia bekerjasama dengan Lembaga Survei Indonesia.

Asshiddiqie, J. (2014). Dinamika Partai Politik dan Demokrasi.

Bathoro, A. (2011). Perangkap dinasti politik dalam konsolidasi demokrasi. Jurnal FISIP Umrah, 2(2), 115-125.

BBC. (2014). KPU tetapkan Jokowi menang di pilpres. (Online). (http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2014/07/140722_kpu_hasil_ pilpres, diakses 24 Juli 2016)

Berita Satu. (2016). Relawan Politik Muncul karena Rasa Kecewa terhadap Parpol. (Online). (http://www.beritasatu.com/nasional/370635-relawan-politik-muncul-karena-rasa-kecewa-terhadap-parpol.html, diakses 24 Juli 2016)

Chadwick, A., & Stromer-Galley, J. (2016). Digital Media, Power, and Democracy in Parties and Election Campaigns Party Decline or Party Renewal?. The International Journal of Press/Politics, 21(3), 283-293.

Detik. (2012). Isu SARA di Pilgub DKI 2012 Tak Baik Bagi Demokrasi Indonesia. (Online). (http://news.detik.com/berita/1969840/isu-sara-di-pilgub-dki-2012- tak-baik-bagi-demokrasi-indonesia, diakses 24 Juli 2016)

. (2012). KPU DKI: Jokowi-Ahok Pasangan Terpilih Pilgub DKI 2012. (Online). (http://news.detik.com/berita/2045146/kpu-dki-jokowi-ahok-pasangan- terpilih-pilgub-dki-2012, diakses 23 Juli 2016)

Djati, W. R. (2013). Revivalisme Kekuatan Familisme dalam Demokrasi: Dinasti Politik di Aras Lokal. JSM.

Giawa, F.D. (2014). Pemilu Berbasis Relawan, Paradigma Baru Politik Kita?. (Online). (http://www.kompasiana.com/nabipalsu/pemilu-berbasis-relawan-

paradigma- baru-politik-kita_54f5f1cea3331190088b45b7, diakses 24 Juli 2016)

Gurov, B., & Zankina, E. (2013). Populism and the Construction of Political Charisma: Post-Transition Politics in Bulgaria. Problems of Post-Communism, 60(1), 3-17.

Hague, R., & Harrop, M. (2004). Political science: A comparative introduction. Palgrave Macmillan.

Harjanto, N. (2011). Politik Kekerabatan dan Institusionalisasi Partai Politik di Indonesia. Dalam Jurnal Analisis CSIS, 40(2).

Imawan, R. (2004). Partai Politik Di Indonesia: Pergulatan Setengah Hati Mencari Jati Diri. Yogyakarta, Universitas Gadjah Mada.

Irwansyah. (2014). Pekik Perang 'Relawan' Melawan Oligarki Paska Pilpres 2014. (Online). (http://indoprogress.com/2014/08/pekik-perang-relawan-melawan-oligarki-paska-pilpres-2014/, diakses 24 Juli 2016)

Jaffrey, S. (2014). Indonesia. Money, power, and ideology: Political parties in post-authoritarian Indonesia By Marcus Mietzner Singapore: NUS Press, 2013. Pp. 301. Maps, Plates, Notes, Bibliography, Index. Journal of Southeast Asian Studies, 45(03), 462-464.

Jati, W. R. (2016). Cyberspace, Internet, Dan Ruang Publik Baru: Aktivisme Online Politik Kelas Menengah Indonesia. Jurnal Pemikiran Sosiologi, 3(1), 25-35.

Kompas. (2012). Swing Voters Penentu Kemenangan Foke dan Jokowi. (Online). (http://tekno.kompas.com/read/2012/09/17/17304246/swing.voters.penentu. kemenangan.foke.dan.jokowi, diakses 24 Juli 2016)

. (2012). Tim Fauzi-Nachrowi Akui Peran Media Sosial. (Online). (http://megapolitan.kompas.com/read/2012/10/03/16380329/Tim.FauziNach rowi.Akui.Peran.Media.Sosial., diakses 24 Juli 2016)

. (2014). Ini Hasil Resmi Rekapitulasi Suara Pilpres 2014. (Online). (http://indonesiasatu.kompas.com/read/2014/07/22/20574751/ini.hasil.resm i.rekapitulasi.suara.pilpres.2014, diakses 24 Juli 2016)

Kopecký, P., Meyer Sahling, J. H., Panizza, F., Scherlis, G., Schuster, C., & Spirova, M. (2016). Party patronage in contemporary democracies: Results from an expert survey in 22 countries from five regions. European Journal of Political Research.

Lindawaty, D. S. (2012), Efektivitas Mesin Partai Politik dalam Pemilihan Gubernur DKI 2012, Info Singkat Pemerintahan Dalam Negeri. Vol. IV, No. 18/II/P3DI/September/2012

Lynch, K., & Hogan, J. (2012). How Irish political parties are using social networking sites to reach generation Z: An insight into a new online social network in a small democracy. Irish Communication Review, Vol. 13, 2012, pp.83-9

Manggala, M. (2015). Strategi pemenangan pasangan Joko Widodo-Jusuf Kalla pada Pilpres 2014: Studi atas marketing politik melalui mobil aspirasi. UIN Syarif Hidayatulah

Nurhasim, M. (2013). Kegagalan Modernisasi Partai Politik Di Era Reformasi. Jurnal Penelitian Politik, 10(1), 12.

Prathiwi, B. F. (2014). Persepsi Mahasiswa Tentang Calon Presiden Republik Indonesia 2014–2018: Studi Deskriptif Berdasarkan Perceptual Mapping Mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Atma Jaya Yogyakarta Tentang Calon Presiden RI 2014–2018 Joko Widodo dan Prabowo Subianto. Jurnal Ilmu Komuikasi, 1-19.

RMOL. (2016). Adian Napitupulu: Pilkada Jakarta Itu Anomali. (Online). (http://www.rmol.co/read/2016/07/21/253956/Adian-Napitupulu:-Pilkada- Jakarta-Itu-Anomali-, diakses 24 Juli 2016)

Samadhi, W. P., & Warrow, N. (2009). Demokrasi Di Atas Pasir: Kemajuan Dan Kemunduran Demokrasi di Indonesia. Demos: Jakarta.

Sefsani, R., & Ziegenhain, P. (2015). Civil-society Support—A Decisive Factor in the Indonesian Presidential Elections in 2014. ASIEN, 136, 14-33.

Suhendra, A. (2015). Senjata Baru Dalam Ruang Politik: Konstruksi Sosial Penggunaan Jejaring Sosial Online dalam Pemilihan Kepala Daerah DKI Jakarta 2012. Jurnal Sejarah dan Budaya, 8(1).

Tempo. (2012). Mengapa Jokowi Bisa Memutarbalikkan Hasil Survei. (Online). (https://m.tempo.co/read/news/2012/07/11/228416337/mengapa-jokowi- bisa-memutarbalikkan-hasil-survei, diakses 24 Juli 2016)

Ufen, A. (2006). Political Parties in Post-Suharto Indonesia: Between Politik Aliran and'Philippinisation'. GIGA Working Paper

UGM, (2015). Teliti Ideologi Politik dan Basis Sosial PRD dan PK(S), Arie Sujito Raih Doktor. (Online). (https://ugm.ac.id/id/berita/10541-teliti.ideologi.politik.dan.basis.sosial.prd.dan.pk(s).arie.sujito.raih.doktor, diakses 23 Juli 2016)

Utami, I. T., & Anshori, M. (t.t). Citra Joko Widodo Dan Jusuf Kalla Dalam Iklan Politik Televisi. Universitas Sebelas Maret

Utomo, W. P. (2013). Menimbang Media Sosial dalam Marketing Politik di Indonesia: Belajar dari Jokowi-Ahok di Pilkada DKI Jakarta 2012. Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, 17(1), 67-84.

Vaccari, C., & Valeriani, A. (2016). Party Campaigners or Citizen Campaigners? How Social Media Deepen and Broaden Party-Related Engagement. The International Journal of Press/Politics, 1940161216642152.

Viva. (2012). Ini Rekapitulasi Hasil Suara Pilkada DKI Putaran 2. (Online). (http://metro.news.viva.co.id/news/read/354702-ini-rekapitulasi-hasil-suara-pilkada-dki-putaran-2, diakses 24 Juli 2016)

. (2012). Rahasia Kemenangan Jokowi: Membangun "pusat syaraf". Merakyat dengan 15 ribu relawan. (Online) (http://sorot.news.viva.co.id/news/read/353339-rahasia-kemenangan-jokowi, diakses 24 Juli 2016)

Wjschroer, (t.t). Generations X,Y, Z and the Others. (Online). (http://socialmarketing.org/archives/generations-xy-z-and-the-others/, diakses 24 Juli 2016)

GAGASAN PENYEMPURNA MUSYAWARAH NASIONAL PARTAI POLITIK SEBAGAI UPAYA MENINGKATKAN TARAF DEMOKRASI BERBANGSA

Oleh
Rafli Fadilah Achmad

PENDAHULUAN

Sistem penyelenggaran kekuasaan negara yang dipandang paling sesuai dengan kebutuhan masyarakat modern dewasa ini adalah sistem demokrasi.[983] Demokrasi berasal dari bahasa Yunani, yaitu "*demos*" dan "*kratos*", Demos memiliki arti *meaning the people* sedangkan kratos yaitu *meaning to rule*.[984] Ada pula demos diartikan *common people*[985] dan kratos yaitu *indicates government or rule*.[986] Demokrasi secara sederhana diartikan sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat (*democracy is government from people, by people and for people)*.[987] Demokrasi didasarkan pada prinsip kedaulatan rakyat yang mengandung pengertian bahwa semua manusia pada dasarnya memiliki kebebasan dan hak serta kewajiban yang sama.[988] Terlebih lagi memang konsep demokrasi didirikan atas dasar logika persamaan dan gagasan bahwa pemerintahan memerlukan persetujuan dari yang diperintah, dalam hal ini adalah rakyat.[989] Itu artinya baik dari segi teoritis maupun praktis demokrasi erat kaitannya dengan prinsip kedaulatan rakyat, dimana sistem penyelenggaraan negara yang demokratis itu menjamin bahwa rakyat terlibat secara penuh dalam merencanakan, mengatur, dan mengawasi serta menilai pelaksanaan fungsi-fungsi kekuasaan.[990]

Indonesia sebagai negara yang merdeka dengan tegas menganut paham kedaulatan rakyat dengan menuangkannya dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Sebagai salah satu bentuk tindak lanjut dalam mengakomodir kedaulatan dan keterlibatan rakyat tersebut, maka dari itu dituangkanlah dalam Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur mengenai jaminan kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat di Indonesia. Ketentuan senada pun sejatinya terlihat dalam dokumen internasional yang tertuang dalam konferensi *International Commision of Jurirsts* di Bangkok pada tahun

---

983 Jimly Asshiddiqie (1), *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia,* edisi revisi, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2006), hlm.114.

984 Leon P. Baradat, *Political Ideologies,* (New Jersey: Prentice Hall Inc., 1984), p. 60.

985 15Grolier, *The Grolier International Dictionary,* (Dunbury: Grolier Incorporated, 1988), Vol.1, hlm. 351.

986 Ibid., hlm. 351.

987 U.S Department of State's Bureau of International Information Programs, "Defining Democracy", *http://www.ait.org.tw/infousa/zhtw/docs/whatsdem/whatdm2.htm*, diunduh pada 10 Juli 2016.

988 Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Ensiklopedi Nasional*, Jilid 4, (Jakarta: Cipta Adi Pustaka, 1989), hlm. 293.

989 Robert A. Dahl, *Perihal Demokrasi: Menjelajah Teori dan Praktek Demokrasi Secara Singkat*, diterjemahkan oleh A.Rahman Zainuddin, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1999), hlm. 2.

990 Jimly Asshidiqie(1) , *loc.cit.*

1965 yang menjadikan kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat sebagai ciri utama negara yang memiliki pemerintahan demokratis di bawah *Rule of Law*.[991] Dengan diaturnya kebebasan berserikat dalam kedua ketentuan diatas, dapat diketahui bahwasannya kebebasan berserikat telah diakui dan disepakati sebagai bagian yang penting di negara Indonesia secara khusus dan masyarakat global secara umum sehingga perlu diatur secara tegas dan spesifik.

Pada dasarnya kebebasan berserikat lahir dari kecenderungan dasar manusia untuk hidup bermasyarakat dan berorganisasi baik secara formal maupun informal.[992] Hal ini sejalan dengan pendapat Aristoteles yang mengemukakan bahwa manusia adalah makhluk sosial yang kodratnya untuk hidup bermasyarakat dan berinteraksi satu sama lain karena masing-masing manusia tidak mampu hidup sendiri tanpa adanya bantuan dari orang lain.[993] Menurut Prof. Jimly kecenderungan tersebut merupakan suatu keniscayaan, dimana kehidupan berorganisasi timbul untuk memenuhi kebutuhan dan kepentingan-kepentingan yang sama dari individu-individu serta untuk mencapai tujuan bersama berdasarkan persamaan pikiran dan hati.[994]

Namun, dalam faktanya selalu saja terdapat jarak antara rakyat yang berdaulat tersebut dengan penyelenggara negara itu sendiri. Maka dari itu, konsep abstrak kebebasan berserikat perlu dikonkretifikasi sehingga diperlukan suatu institusi dan mekanisme khusus yang menjamin kebebasan berserikat tersebut. Institusi dan mekanisme itu termanifetasi dan terinternalisasi kepada tiga hal yakni lembaga perwakilan, partai politik dan pelaksanaan pemilihan umum secara berkala.[995] Lembaga perwakilan, partai politik, dan pemilihan umum merupakan satu kesatuan sistem yang integral dan sulit dipisahkan, dimana aktivitas partai politik dalam memperjuangkan program dan menyampaikan aspirasi dari rakyat diadvokasikan melalui lembaga perwakilan. Kemudian, anggota lembaga perwakilan tersebut pada umumnya adalah orang-orang dari partai politik yang diperoleh melalui mekanisme pemilihan umum.[996] Pemilu tanpa disertai partai politik hanya akan mempertahankan *status quo* dan itu artinya hanya sekadar perangkat konservatif yang memberikan keabsahan umum pada struktur dan kepemimpinan lama.[997]

Dalam suatu negara yang menganut paham demokrasi dan kedaulatan rakyat, keberadaan partai politik memegang fungsi yang sangat strategis. Hal itu karena

---

991 South-East Asian and Pacific Conference of Jurists, Bangkok, February 15-19, 1965, *The Dynamics Aspect of The Rule of Law in The Modern Age,* (Bangkok: International Commission of Jurists, 1965), hlm.39-50.

992 Muchamad Ali Safa'at, *Pembubaran Partai Politik: Pengaturan dan Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik,* (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm.14.

993 Herbert Gintis and Carel van Schail, "Zoon Politicon: The Evolutionary Roots of Human Sociopolitical Systems", *http://tuvalu.santafe.edu/~bowles/Gintis.pdf*, diunduh pada 10 Juli 2016.

994 Jimly Asshiddiqie (2), *Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi,* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2005), hlm. 44.

995 Jimly Asshiddiqie (3), *Pergumulan Peran Pemerintah dan Parlemen Dalam Sejarah: Telaah Perbandingan Konstitusi Berbagai Negara,* (Jakarta: UI-Press, 1996), hlm.25-26.

996 Bintan R. Saragih dan Moh. Kusnadi, *Ilmu Negara,* edisi revisi, cetakan keempat, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2000), hlm. 266.

997 Safaat, *op.cit .,* hlm.16.

negara demokrasi memang dibangun di atas sistem kepartaian.[998] Bahkan menurut R.M. Maciver, demokrasi tidak dapat berjalan tanpa adanya partai politik itu sendiri, karena partai politik berfungsi sebagai struktur perantara (*intermediate structure)* antara rakyat (*civil society)* dengan negara (*state)*.[999]

Lebih lanjut menurut Miriam Budiardjo pentingnya partai politik tertuang dalam 4 fungsi yakni komunikasi politik, sosialisasi politik, rekrutmen politik dan pengatur konflik politik. [1000] Fungsi komunikasi politik artinya partai politik berkomunikasi dengan rakyat dalam bentuk menerima aspirasi dan menyampaikan program-program politik yang kemudian ditindaklanjuti dalam bentuk program serta diperjuangkan menjadi keputusan pemerintah. Itu artinya partai politik adalah jembatan antara mereka yang memerintah (*the rulers)* dengan mereka yang diperintah (*the ruled).* Lalu fungsi sosialisasi politik berarti partai melakukan penanaman nilai-nilai ideologi dan loyalitas kepada negara dan partainya. Kemudian, fungsi rekrutmen politik berarti partai politik melakukan kaderisasi dan seleksi terhadap calon-calon anggota lembaga perwakilan yang berbakat dan nantinya calon-calon tersebut akan dipilih oleh rakyat. Terakhir fungsi pengatur konflik politik diartikan partai politik mengelola aturan main dan pelembagaan kelompok-kelompok sosial sehingga dapat meminimalisir potensi gerakan massal yang merusak dengan cara revolusi atau kudeta.

Berdasarkan jabaran argumentasi diatas, dapat diketahui bahwasannya kebebasan berserikat dan eksistensi dari partai politik merupakan syarat mutlak dari ciri negara yang demokratis. Salah satu konsekuensinya dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah diatur dalam Pasal 22E ayat (3) bahwa partai politik diakui sebagai bagian dari tata kehidupan bernegara dengan menjadikannya sebagai peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, bahkan berdasarkan Pasal 6A ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 juga menyatakan bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Maka dari itu keberadaan partai politik yang penting tersebut juga harus diakui kedudukannya dalam lalu lintas hukum sebagai suatu subjek hukum tersendiri, itu artinya partai politik harus memiliki status sebagai badan hukum atau *rechtpersoon* yang beranggotakan perorangan warga negara sebagai *natuurlijke persoons.* Apalagi partai politik masuk dalam kualifikasi empat unsur suatu badan hukum yakni:

1. Harta kekayaan yang terpisah dari kekayaan subjek hukum yang lain;
2. Mempunyai tujuan ideal tertentu yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan;
3. Mempunyai kepentingan sendiri dalam lalu lintas hukum;
4. Memiliki organisasi kepengurusan yang teratur menurut peraturan perundang-undangan dan peraturan internalnya; dan

---

998 Sulastomo, "Membangun Sistem Politik Bangsa" dalam *Masyarakat Warga dan Pergulatan Demokrasi: Menyambut 70 Tahun Jakob Oetama,* (Jakarta: Kompas, 2001), hlm. 62.

999 RM Maciver, *The Modern State,* first edition, (London: Oxford University Press, 1955), hlm. 194.

1000 Miriam Budiardjo, *Partisipasi dan Partai Politik: Sebuah Bunga Rampai*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1982), hlm. 14-16.

5. Didaftarkan dan memperolah status sebagai badan hukum.[1001]

Jabaran dalil konstitutif, yuridis, dan teoritis di atas juga ditunjang oleh fakta praktis keberhasilan Indonesia sebagai negara yang demokratis.Indonesia pada masa pemerintahan presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY), dinilai telah mampu menciptakan iklim demokrasi yang relatif berjalan dengan baik. Pihak asing menilai bahwa Indonesia pantas dijadikan *role model* atau panutan yang baik atas sistem demokrasi modern di Asia. Terbukti dengan *International Association of Political Consultants* atau IAPC memutuskan memberikan *The Democracy Medal Award* kepada Bangsa Indonesia atas prestasinya menerapkan nilai demokrasi dalam beberapa tahun terakhir. Presiden SBY mewakili bangsa Indonesia menerima penghargaan tersebut, dimana prestasi tersebut dianggap merupakan pencapaian besar bangsa Indonesia yakni berhasil menyelenggarakan pemilu tahun 2004 secara demokratis, aman, damai, dan tanpa konflik. Penghargaan tersebut diberikan ketika Konferensi Internasional IAPC yang berlangsung di Bali pada 12-14 November tahun 2007. Penghargaan serupa juga pernah didapatkan sejumlah tokoh dunia, seperti mantan Presiden AS Jimmy Carter, mantan Presiden Uni Soviet Mikhail Gorbachev, dan tokoh demokrasi Burma Aung San Suu Kyi.[1002]

Relasi antara negara dengan partai politik sangat berkesinambungan dalam konteks iklim demokrasi di suatu bangsa. Hal ini dikarenakan partai politik adalah salah satu unsur penting agar suatu negara dapat dikatakan demokratis disamping unsur perwakilan dan unsur pemilihan umum secara berkala. Itu artinya partai politik sebenarnya adalah lapangan miniatur dan embrio awal dari demokrasi suatu bangsa sehingga apabila suatu negara ingin memiliki iklim demokrasi yang baik maka tentunya harus dimulai dari internal partai politik itu sendiri. Tidak mungkin suatu negara dapat dikatakan demokratis, apabila manajemen partainya tidak demokratis pula. Hal ini disebabkan karena nantinya orang-orang partai politik adalah orang yang menempati posisi penting dalam jabatan struktural suatu negara dan semua itu berawal dari kawah candradimuka yang dinamakan partai politik. Sehingga Penulis berkesimpulan bahwa demokrasi internal partai politik bukanlah permasalahan segmentatif partai saja, akan tetapi hal ini merupakan isu suatu bangsa karena apabila demokrasi internal partai politiknya saja sudah demokratis maka konsekuensinya negara tersebut dapat menjadi demokratis.

Mengingat pentingnya demokrasi internal partai politik yang urgent untuk ditata, maka berbicara mengenai demokrasi salah satu fokusnya tertuju kepada proses pemilihan pemimpin yang didalam partai politik dinamakan sebagai ketua partai.Dalam sejarah kepartaian pemilihan ketua umum partai politik memiliki dua metode, pertama melalui mekanisme penunjukan secara langsung yang salah satu contohnya adalah dalam Munas Golkar ke-V pada tahun 1993 di Jakarta, terpilih Harmoko sebagai Ketua Umum Golkar periode 1993-1998 yang ditunjuk oleh Ketua Dewan Pembina Golkar yaitu Soeharto. Proses pemilihan ketua umum tidak

---

1001 Jimly Asshiddiqie(2), *op.cit.,* hlm.74-75.

1002 http://news.detik.com/berita/840787/ri-raih-democracy-medal-award, (diakses tanggal 18 Juli 2016 Pukul 15.40 WIB).

berdasarkan mekanisme partisipatif di dalam organisasi, akan tetapi terletak pada wewenang penunjukkan langsung oleh Ketua Dewan Pembina. Metode ke-dua adalah musyawarah yang melibatkan beberapa stakeholder terkait di dalam partai dalam proses pemilihan Ketua Umum Partai, sehingga terdapat unsur partisipatif antara pemilih dengan orang yang dipilih. Salah satu contohnya terjadi pada Munaslub Golkar tahun 1998 dimana terjadi beberapa perubahan penting dalam tubuh partai antara lain perpindahan jabatan Ketua Umum dari Harmoko kepada Akbar Tandjung. Dalam proses pemilihan Akbar Tandjung menjadi ketua umum partai Golkar telah terjadi perubahan syarat dan mekanisme pemilihan ketua umum dari pemilihan periode sebelumnya dimana tidak lagi ditentukan oleh Ketua Dewan Pembina melainkan melalui proses pemilihan dari para kader melalui Musyawaran Nasional.

Musyawarah Nasional yang dilaksanakan oleh partai politik dewasa ini, bukanlah tidak menuai masalah. Penulis mencatat terdapat kekurangan baik yang sifatnya sistemik dan praktis. Beberapa diantaranya adalah adanya konflik kepentingan di dalam internal partai pada saat pemilihan berlangsung. Kekurangan pertama secara kronologis dalam contoh Munas partai golkar terdapat dualisme golongan yang menginginkan Musyawarah dilakukan secara berbeda. Munas Golkar pada tahun 2009 telah menyepakati bahwa Munas selanjutnya akan diadakan pada bulan April tahun 2015, namun terdapat kubu lain di dalam partai golkar yang menginginkan ajang tersebut diadakan pada bulan Oktober tahun 2014. Publik dapat menilai bahwa adanya perbedaan tersebut ditengarai oleh adanya kepentingan beberapa pihak yang mengincar kursi kementrian dengan kata lain ada beberapa kelompok kepentingan berburu jabatan. Apabila Munas diadakan pada tahun 2015 maka otomatis kubu yang berkepentingan tersebut akan kehilangan kesempatannya berburu jabatan. Selanjutnya kekurangan kedua adalah total biaya untuk menyelenggarakan Munas sangat besar hingga mencapai angka puluhan miliar rupiah, ditambah lagi dalam prakteknya Munas jumlah peserta munas mampu melebihi jumlah undangan yang telah ditetapkan sebagai peserta Munas.

Antitesis terhadap prestasi tumbuhnya iklim demokrasi di Indonesia pada zaman kepemimpinan SBY, baru-baru ini publik digemparkan dengan terpilihnya Setya Novanto menjadi ketua umum partai Golkar. Setya Novanto dipandang memiliki rekam jejak yang negatif di mata publik karena yang bersangkutan turun dari jabatannya sebagai ketua Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) karena terseret kasus pencatutan nama Presiden Joko Widodo terkait dugaan permintaan saham Freeport Indonesia, dimana terkait kasus tersebut akhirnya Mahkamah Kehormatan Dewan memutuskan dalam sidang etik DPR bahwa Setya Novanto melakukan pelanggaran etik berat. Publik banyak menyayangkan jika tokoh kontroversial tersebut menjabat jabatan krusial dalam partai politik, dimana seharusnya pemilihan ketua partai politik harus dapat diukur melalui moralitas dan integritas individu calon.

Terkait dengan pemilihan ketua umum Golkar dengan semua kontroversi yang telah terjadi, publik dapat menilai bahwa telah terdapat perubahan *merit-system* menjadi *oligarch system* dalam proses pemilihan calon ketua umum Golkar. Upaya Golkar untuk melakukan demokratisasi di dalam internal organisasi dengan semangat paradigma baru ternyata cenderung mengarah kepada sistem oligarki. Secara konsepsi

merit-system adalah proses perekrutan kader untuk menempati posisi jabatan strategis di dalam tubuh partai ataupun jabatan di dalam Parlemen atau Pemerintahan berdasarkan penilaian loyalitas, pengalaman berorganisasi, prestasi yang dicapai selama menjadi kader.[1003]

Sedangkan *oligarch system* adalah sistem dimana orang-orang yang memiliki kelebihan sumber daya (resources) menggunakannya untuk menduduki jabatan politis kekuasaan.[1004] Sehingga *oligarch system* merupakan orang-orang yang mampu mengendalikan sistem atau memanfaatkan sistem merupakan sistem karena kelebihan dan kekayaan yang dimiliki.[1005] Perbedaan *merit-system* dan *oligarch-sistem* terletak kepada pertarungan yang terjadi di dalam menentukan kemenangan seorang kader. *Merit-system* akan memihak ke kader yang memiliki kemampuan yang ia peroleh dari hasil pengabdian dan prestasinya dalam jenjang karirnya, sedangkan *oligarch system* sangat bergantung kepada keunggulan materi dan kedudukan seorang kader baik itu kekayaan, kedudukan di dalam pemerintahan dan lain sebagainya.

PEMBAHASAN

Mengimplementasikan Jiwa Demokratis dalam Proses Pemilihan Ketua Partai Politik

Menurut **Robert A. Dahl**, terdapat 5 (lima) kriteria untuk mengenali proses pemilihan agar dapat memenuhi suatu persyaratan sebagai proses demokrasi yaitu agar semua anggota memiliki hak yang sama untuk berpartisipasi dalam berbagai keputusan kebijakan asosiasi antara lain sebagai berikut:[1006]

a. **partisipasi efektif**, yaitu sebelum sebuah kebijakan digunakan oleh asosiasi, seluruh anggota harus mempunyai kesempatan yang sama dan efektif untuk membuat pandangan mereka diketahui oleh anggota-anggota lainnya sebagimana seharusnya kebijakan itu dibuat;
b. **persamaan suara**, yaitu ketika akhirnya tiba saat dibuatnya keputusan tentang kebijaksanaan itu, setiap anggota harus mempunyai kesempatan yang sama dan efektif untuk memberikan suara dan seluruh suara harus dihitung semua;
c. **pemahaman yang cerah**, yaitu dalam batas waktu yang rasional, setiap anggota harus mempunyai kesempatan yang sama dan efektif untuk mempelajari kebijakan-kebijakan alternatif yang relevan dan konsekuensi-konsekuensi yang mungkin;
d. **pengawasan agenda**, yaitu setiap anggota harus mempunyai kesempatan eksklusif untuk memutuskan bagaimana dan apa permasalahan yang dibahas dalam agenda; dan
e. **pencakupan orang dewasa**, yaitu semua atau paling tidak sebagian besar orang dewasa yang menjadi penduduk tetap seharusnya memiliki hak kewarga-negaraan penuh.

1003 Alan Warre, Political Parties and Party Systems, New York: Oxford University Press, 1996. Hlm 16.
1004 Jeffrey A. Winters, Oligarki, Jakarta: PT. Gramedia Pustakan Utama, 2011. Hlm 9.
1005 Ibid.
1006 Robert A. Dahl, *Loc cit.,* hlm. 52.

Menurut **Austin Ranney** ada 8 (delapan) kriteria pokok bagi pemilu yang demokratis yaitu:

a. **hak pilih umum**, yaitu pemilu disebut demokratis apabila semua warga negara dewasa dapat menikmati hak pilih pasif ataupun aktif, dan meskipun diadakan pembatasan, hal tersebut harus ditentukan secara demokratis, yaitu melalui undang-undang;
b. **kesetaraan bobot suara**, yaitu ada jaminan bahwa suara tiap-tiap pemilih diberi bobot yang sama. Artinya, tidak boleh ada sekelompok warga negara, apa pun kedudukannya, sejarah kehidupan, dan jasa-jasanya, yang memperoleh lebih banyak wakil dari warga lainnya. Kuota bagi sebuah kursi parlemen harus berlaku umum;
c. **tersedianya pemilihan yang signifikan**, yaitu hakikat memilih diasumsikan sebagai adanya lebih dari satu pilihan;
d. **kebebasan nominasi**, yaitu pilihan-pilihan memang harus datang dari rakyat sendiri sehingga menyiratkan pentingnya kebebasan berorganisasi. Kebebasan berorganisasi secara implisit merupakan prinsip kebebasan untuk menominasikan calon wakil rakyat. Dengan cara itulah pilihan-pilihan yang signifikan dapat dijamin dalam proses pemilihan umum;
e. **persamaan hak kampanye**, yaitu program kerja dan calon-calon unggulan tidak akan bermakna apa-apa jika tidak diketahui oleh pemilih. Oleh karena itu, kampanye menjadi penting dalam proses pemilu. Melalui proses tersebut massa pemilih diperkenalkan dengan para calon dan program kerja para kontestan pemilu;
f. **kebebasan dalam memberikan suara**, yaitu pemberi suara harus terbebas dari berbagai hambatan fisik dan mental dalam menentukan pilihannya. Harus ada jaminan bahwa pilihan seseorang dilindungi kerahasiaannya dari pihak mana pun, terutama dari penguasa;
g. **kejujuran dalam penghitungan suara**, yaitu kecurangan dalam penghitungan suara dapat menggagalkan upaya penjelmaan rakyat ke dalam badan perwakilan rakyat. Keberadaan lembaga pemantau independen pemilu dapat menopang perwujudan prinsip kejujuran dalam penghitungan suara.
h. **penyelenggaraan secara periodik**, yaitu pemilu tidak diajukan atau diundurkan sekehendak hati penguasa. Pemilu dimaksudkan sebagai sarana menyelenggarakan pergantian penguasa secara damai dan terlembaga.

Kriteria tersebut adalah kriteria yang berlaku dalam ruang lingkup pemerintahan suatu negara. Dalam ruang lingkup partai politik, demokrasi dapat dilakukan dalam proses pengambilan keputusan dan pemilihan kader untuk menempati posisi-posisi tertentu dalam partai politik yang bersangkutan dan untuk mewakili partai politik dalam pemilihan umum, baik sebagai calon anggota legislatif, calon kepala daerah, atau bahkan calon presiden.

Hukum positif yang mengatur tentang partai politik di Indonesia adalah UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik yang kemudian diubah dengan UU No. 2 Tahun 2011. Dalam undang-undang tersebut dinyatakan bahwa tujuan dari partai politik salah satunya adalah mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik

Indonesia.[1007] Dalam kepengurusannya, pengurus partai politik di setiap tingkatan, yaitu tingkat pusat, tingkat provinsi, dan tingkat kabupaten/kota dipilih secara demokratis melalui musyawarah sesuai dengan AD dan ART dari masing-masing partai politik. [1008] Kemudian, dalam pengambilan keputusan juga dilakukan secara demokratis. Dalam hal ini, partai politik diberi kebebasan untuk menentukan bagaimana bentuk demokratisasi dalam memilih pengurusnya dan mengambil keputusan untuk kepentingan dari partai politik itu sendiri sepanjang tidak bertentangan dengan dengan peraturan perundang-undangan. Karena itulah, dapat dikatakan bahwa partai politik merupakan salah satu sarana untuk mengembangkan jiwa demokratis untuk kehidupan berbangsa dan bernegara.

Perlu dipahami kembali bahwa bentuk dari demokrasi sendiri ada bermacam-macam dan dapat diketahui bersama bahwa terdapat 2 (dua) bentuk besar dari demokrasi yaitu demokrasi langsung dan tidak langsung dan dari masing-masing bentuk memiliki kelebihan dan kekurangan masing-masing. Menurut teori demokrasi internal, partai politik adalah "miniatur" dari sebuah negara yang berarti benar atau salahnya partai politik dalam penerapan demokrasi di internalnya sendiri adalah manifestasi dari benar atau tidaknya penerapan demokrasi di negara tersebut, walaupun sebenarnya dapat dibilang bahwa penerapan demokrasi dalam masing-masing partai politik tidak dapat dikatakan seluruhnya benar atau seluruhnya salah karena bentuk dari penerapan demokrasi dalam masing-masing partai politik pasti berbeda-beda. Dalam praktiknya, partai politik tidak mengikutsertakan seluruh kader di dalamya, sebagai contohnya adalah Partai Golongan Karya yang dalam proses pemilihan ketua partainya melalui musyawarah nasional (Munas) hanya dihadiri oleh peserta yang terdiri atas peserta (Dewan Pimpinan Pusat, unsur Dewan Pimpinan Daerah Provinsi, unsur Dewan Pimpinan Daerah Kabupaten/Kota, unsur Pimpinan Pusat Organisasi Sayap, unsur Pimpinan Pusat Ormas Pendiri, dan unsur Pimpinan Pusat Ormas Yang Didirikan), peninjau (Dewan Penasehat Pusat, unsur Pimpinan Pusat Ormas yang menyalurkan aspirasi politiknya kepada Partai Golkar, dan unsur Badan, Lembaga dan Pokja Dewan Pimpinan Pusat), dan undangan (perwakilan institusi dan perorangan) untuk mengikuti proses pemilihan ketua dari partai politik mereka, yang artinya bentuk dari demokrasi yang digunakan adalah bentuk demokrasi tidak langsung.

Menurut Penulis, hal ini dirasa sudah tepat mengingat jumlah anggaran dari pelaksanaan pemilihan ketua partai politik yang tidak sedikit dan jumlah dari kader yang mengikuti proses pelaksanaan pemilihan ketua partai politik juga menentukan besar kecilnya anggaran dalam itu sendiri sehingga proses pemilihan ketua partai politik merupakan suatu proses yang tidak murah. Namun, hal ini dianggap bukan merupakan manifestasi yang sempurna dari implementasi demokrasi dalam internal dari partai politik itu sendiri, karena adanya perwakilan tidak serta merta dianggap mewakili seluruh gagasan dan aspirasi dari seluruh kader yang terlibat dalam tumbuh kembang partai politik tersebut. Karena itulah, perlu suatu sistem yang jelas dan terintegrasi bagi para pemegang suara untuk melaksanakan semacam "pemilu" untuk

---

1007 UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, Pasal 10 ayat (1) huruf c.

1008 UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, Pasal 22.

menentukan satu suara yang akan mereka bawa dalam pemilihan ketua partai politik di tingkat pusat. Dengan demikian, anggaran dalam pelaksanaan pemlih pelaksanaan pemilihan ketua partai politik dapat ditekan tanpa mengurangi jumlah kader yang terlibat.

Pada dasarnya, semua peserta dari proses pemilihan ketua partai politik adalah sama dan suatu pengambilan keputusan bersama yang ideal adalah apabila suatu ide atau gagasan yang muncul dalam proses pengambilan keputusan dinilai memiliki bobot yang sama, yang dalam konteks demokrasi lebih dikenal dengan sistem *one man one vote*. Adanya diversifikasi jumlah suara yang didasarkan pada status atau jabatan tertentu pada internal partai politik justru akan menghilangkan arti dari demokrasi dalam pelaksanaan ketua partai politik tersebut bila mengingat kembali bahwa partai politik adalah "miniatur" dari sebuah negara yang berarti benar atau salahnya partai politik dalam penerapan demokrasi di internalnya sendiri adalah manifestasi dari benar atau tidaknya penerapan demokrasi di negara tersebut.

Mengedepankan *Merit System* dalam Proses Pemilihan Ketua Partai

Merit system adalah proses perekrutan kader untuk menempati posisi jabatan strategis di dalam tubuh partai ataupun jabatan di dalam pemerintahan berdasarkan penilaian loyalitas, pengalaman berorganisasi, dan prestasi yang dicapai selama menjadi kader.[1009] Sedangkan, *oligarch system* adalah sistem dimana orang-orang yang memiliki kelebihan sumber daya menggunakannya untuk menduduki jabatan politis dan kekuasaan.[1010]

Dalam pelaksanaannya, pemilihan ketua partai politik adalah suatu "ajang" bagi para petinggi dari partai politik untuk menunjukkan pergerakan politiknya walaupun tidak maju menjadi calon dalam pemilihan tersebut. Mereka bisa saja bergerak sebagai tim sukses dari calon ketua partai tersebut dan sesuai namanya, tugas dari tim sukses adalah melakukan apa-apa yang perlu dilakukan untuk menyukseskan tujuan dari calon di pihaknya, yaitu untuk memenangkan pemilihan. Dalam melaksanakan tugas sebagai tim sukses tersebut, dalam praktiknya kadang, atau justru banyak, ditemukan kecurangan seperti politik uang atau kampanye gelap. Hal ini tentu bukanlah preseden baik bagi proses pemilihan ketua partai politik tersebut, mengingat bahwa posisi ketua dari partai politik sangat menentukan kehidupan dari partai politik tersebut ke depannya sehingga posisi ini harus diduduki oleh orang yang tepat dan kompeten. Adalah penting bagi panitia pelaksana dari pemilihan ketua partai politik ini untuk memberikan pemahaman kepada kader yang terlibat tentang kompetensi dari para calon ketua partai politik sehingga hasilnya lebih objektif.

Kurangnya pemahaman dari pemegang suara tentang calon-calon yang maju dalam pemilihan akan menciptakan hasil yang subjektif karena pilihan tidak didasarkan pada sesuatu yang bersifat objektif seperti rekam jejak karir atau catatan prestasi, namun pada sesuatu yang bersifat objektif seperti adanya suap atau alasan

---

1009 Alan Warre, *Political Parties and Party Systems,* (New York: Oxford University Press, 1996), hlm. 16.

1010 Jeffrey Winters, *Oligarki,* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama), hlm. 9.

klise seperti kesamaan unsur sakral dan primordial. Namun, tanggung jawab ini tidak serta merta hanya dibebankan kepada panitia pelaksana saja, namun juga tim sukses dari calon ketua dan calon ketua itu sendiri harus memberikan pemahaman objektif ini kepada pemegang suara demi kelangsungan hidup partai politik tersebut juga.

Salah satu contoh yang terjadi dalam warna-warni iklim demokrasi kita yakni ketika kemenangan Jusuf Kalla pada Munas 2004 yang menjadi bukti yang dapat dinilai publik merupakan salah satu fenomena pergeseran ideologi paradigma baru menjadi paradigma pragmatisme politik. Di dalam pragmatisme politik maka yang bekerja adalah sistem oligarki bukan merit system. Dimana hal ini berlanjut kembali dalam Munas tahun 2009 dimana sosok Yudy Krisnandi sebagai politisi muda yang potensial namun tidak masuk dalam percaturan politik ketua umum karena kekuatan materi. Terkait hal ini pun Yudy Krisnandi mengemukakan pendapatnya bahwa visi dan idealisme di dalam Golkar telah mati.[1011]

Pelaksanaan Musyawarah Nasional Setiap Partai yang Dilaksanakan Oleh Pihak KPU

Penyelenggaraan Musyawarah Nasional pada umumnya dilaksanakan sesuai dengan ketentuan organisasi masing-masing partai, dimana dalam penyelenggaraanya biasanya dibentuk suatu kepanitiaan Ad-Hoc khusus yang disepakati oleh Dewan Pimpinan Pusat. Salah satu contohnya adalah Partai Golkar yang yang dalam menyelenggaran Musyawarah Nasional dibentuk suatu kepanitiaan khusus yang disetujui oleh tingkat DPP. Tidak dapat dipungkiri bahwa partai sangat erat dengan lobi dan permainan politik yang sulit untuk diduga-duga. Bahkan dalam konteks siapa yang menyelenggarakan Musyawarah Nasional saja telah membuat potensi adanya konflik internal bagi partai politik itu sendiri dengan memperebutkan pihak yang menjadi panitia, sehingga produktivitas partai yang sejatinya berfokus untuk menyejahterakan rakyat justru terbengkalai karena adanya konflik internal. Menurut Penulis permasalahan ini harus segera ditanggulangi dengan melibatkan pihak ke-tiga yang netral dan kredibel dalam melaksanakan Musyawarah Nasional suatu partai politik, dimana pihak tersebut adalah perwakilan negara yang notabenenya negara berhak mengintervensi atas nama kebaikan bangsa dan negara. Pihak tersebut terkristalisasi kepada lembaga Komisi Pemilihan Umum yang sejatinya sudah berpengalaman dalam melaksanakan pemilihan baik ditingkat pusat dan lokal secara masif dan berkala. Komisi Pemilihan Umum nantinya memfasilitasi dan menyelenggarakan Musyawarah Nasional partai politik sesuai dengan prinsip umum pemilihan yang baik dengan tetap mengindahkan koridor dan kebiasaan yang hidup pada partai politik.

Dengan penyelenggaran yang dilakukan oleh pihak KPU diharapkan konflik internal politik yang terjadi karena perselisihan siapa yang menyelenggarakan tidak perlu terjadi lagi. Lebih dari itu KPU adalah lembaga yang profesional dan berpengalaman dalam melaksanakan prosesi pemilihan sehingga keluaran dari

[1011] "Yuddy: Idealisme Sudah Mati di Partai Golkar", http://tekno.kompas.com/read/2009/10/09/08414835/yuddy.idealisme.sudah.mati.di.partai.golkar, diakses tanggal 12 Juli 2016.

Musyawarah Nasional adalah orang yang tepat dalam memimpin partai. Kemudian *money politics* setidaknya dapat diminimalisir karena KPU adalah pihak luar yang tidak memiliki hubungan politik dengan kader-kader yang berjuang sebagai calon. Maka dari itu perlu direvisi mengenai tugas dan wewenang Komisi Pemilihan Umum yang tidak hanya melaksanakan pemilihan umum saja, tetapi juga menyeleng-garakan Musyawarah Nasional tiap partai.

Melibatkan Institusi Negara dalam Proses Penyaringan Calon

Sebagai upaya preventif menghindari kegagalan dalam pemilihan ketua partai politik yang bermasalah, pemerintah dapat memanfaatkan peranan lembaga negara yang mampu mengungkap aliran dana gelap, seperti Pusat Pelaporan Analisis dan Transaksi Keuangan (PPATK), dimana PPATK dilibatkan dalam hal uji kepatutan dan kelayakan ketua partai politik untuk melakukan audit investigatif demi transparansi. Keberadaan PPATK merupakan langkah konkret dari pelaksanaan UU No. 8 tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang. Dengan fungsi pencegahan yang dimiliki, normatifnya PPATK diberikan ruang untuk bisa mencegah lembaga partai politik yang dipimpin oleh oknum yang diduga memiliki transaksi keuangan yang mencurigakan.

Namun, PPATK masih memiliki keterbatasan yaitu PPATK tidak memiliki kewenangan untuk melakukan penyelidikan. Sehingga KPK menjadi lembaga yang komplemen untuk melengkapi peranan PPATK. Kemudian berkaitan dengan hasil Fit and Proper Test (FPT), publik akan lebih menghendaki agar PPATK dan KPK diundang secara langsung untuk dimintakan pendapatnya oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), serta Laporan Hasil Analisa dari PPATK terhadap bakal calon ketua umum partai politik wajib dirilis ke muka publik. Dengan dirilisnya Laporan Hasil Analisa oleh PPATK terhadap calon ketua umum partai politik, selain KPK bisa langsung melakukan penyidikan ketika terdapat transaksi yang mencurigakan, harapannya publik pun bisa merespon dan melaporkan pada KPK. Keterlibatan publik diharapkan meningkat seiring adanya mekanisme seperti ini sehingga menjadi manifestasi untuk perbaikan demokrasi di Indonesia menuju demokrasi deliberatif dan partisipatif.

Kemudian berkaitan dengan rekam jejak yang dimiliki oleh bakal calon ketua partai politik seyogyanya KPU juga melibatkan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) dalam proses pemilihan ketua partai. Komnas HAM akan menelusuri apakah nama bakal calon ketua partai politik tersebut sedang atau pernah masuk dalam pengaduan yang disampaikan masyarakat ke Komnas HAM. Selain itu, Komnas HAM juga menganalisis bagaimana perspektif HAM para calon tersebut. Pelibatan Komnas HAM ini diharapkan jabatan publik dapat diisi dengan orang-orang yang bersih dari kasus-kasus HAM.

Menambah Persyaratan Ketua Partai Terpilih untuk Fokus Membina Partai

Fenomena yang terjadi saat ini banyak pihak yang menginginkan posisi strategis sebagai Ketua Partai Politik karena nantinya memiliki peluang yang besar untuk menjadi kandidat Presiden atau Wakil Presiden. Hal ini tentunya membuat

sumir tugas dan wewenang Ketua Partai Politik yang seharusnya fokus untuk membina partai, memelihara ideologi partai dan memenangkan partainya di saat pemilihan umum tetapi justru menjadi agenda terselubung untuk mempromosikan Ketua Partai Politiknya menjadi kandidat Presiden, Wakil Presiden, atau Jabatan Struktural lain. Hal ini tentunya tidak sehat dalam iklim demokrasi internal partai politik itu sendiri, fungsi partai menjadi terdegradasi yang semula sebagai rekrutmen, sosialisasi, komunikasi, dan pengatur konflik justru menjadi "batu loncatan" karier politik seseorang. Lagipula formasi rangkap Ketua Partai Politik dan Presiden sejatinya sangat tidak efektif dalam pembagian antara tugas kepartaian dan tugas kenegaraan. Dalam sistem presidensil seorang Presiden sudah merangkap sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan, itu artinya Presiden mengurusi masalah baik yang bersifat eksternal maupun internal negara yang sangat kompleks. Tidak dapat dibayangkan apabila kompleksitas tersebut ditambah lagi dengan unsur baru berupa sebagai Ketua Partai Politik hal ini sangat dikhawatirkan dapat menganggu jalannya tugas kenegaraan karena terbaur dengan tugas kepartaian dengan banyaknya *conflict of interest* yang terjadi.

PENUTUP

Berdasarkan analisis dan pembahasan di atas dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut. Pertama, partai politik adalah tiang demokrasi suatu negara bersama dengan konsep perwakilan dan pemilihan umum secara berkala. Suatu negara tidak dapat dikatakan demokratis apabila tidak terdapat partai politik di negara tersebut. Partai politik merupakan lapangan miniatur dan embrio awal suatu proses demokrasi suatu bangsa, sehingga apabila proses internal partai politiknya saja tidak demokratis konsekuensinya negara tersebut berpeluang besar menjadi tidak demokratis pula. Proses internal demokrasi partai politik salah satunya dapat dilihat dari proses pemilihan Ketua Umum Partai Politik. Kedua, proses pemilihan Ketua Partai setidaknya memiliki dua metode yakni penunjukan secara langsung dan melalui musyawarah. Penulis berkeyakinan bahwa metode Musyawarah secara Nasional merupakan proses yang paling demokratis hanya saja membutuhkan beberapa proses penyempurnaan dalam tataran sistem dan praktis. Ketiga, Musyawarah Nasional yang dilakukan oleh partai politik harus sesuai dengan prinsip dan kaidah keilmuan yang ada, seperti menurut Robert A. Dahl dan Austin Ranney.

Maka dari itu upaya yang dapat dilakukan adalah dengan mendepankan merit system atau kompetensi dari calon, bukan mengekspos modal ataupun popularitas calon. Kemudian, pelaksanaan Musyawarah Nasional dilakukan oleh pihak ke-tiga yang netral dalam hal ini adalah Komisi Pemilihan Umum selaku institusi negara yang telah berpengalaman dalam menyelenggarakan sukses baik ditingkat nasional maupun tingkat lokal. Selanjutnya melibatkan tiga institusi negara yang relevan dalam proses awal penyeleksian calon ketua umum partai politik, sehingga dengan memformulasikan prosedur ini keluaran dari pemilihan ini menjadi lebih berkualitas baik dari segi keuangan, *track record* Hak Asasi Manusia, dan korupsi. Terakhir dengan menambah komitmen kepada Calon Ketua Umum Partai Politik apabila terpilih nantinya akan fokus untuk membina partai politik ketimbang menjadikannya sebagai “batu loncatan” karier politik semata.

DAFTAR PUSTAKA

15Grolier.*The Grolier International Dictionary.* Dunbury: Grolier Incorporated, 1988, Vol.1.

A. Dahl, Robert. *Perihal Demokrasi: Menjelajah Teori dan Praktek Demokrasi Secara Singkat*, diterjemahkan oleh A.Rahman Zainuddin. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1999.

A. Winters, Jeffrey. *Oligarki*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2011.

Ali Safa'at, Muchamad.*Pembubaran Partai Politik: Pengaturan dan Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik.*Jakarta: Rajawali Pers, 2011.

Asshiddiqie, Jimly. *Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi.* Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2005.

Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia,* edisi revisi. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2006.

Asshiddiqie, Jimly. *Pergumulan Peran Pemerintah dan Parlemen Dalam Sejarah: Telaah Perbandingan Konstitusi Berbagai Negara.* Jakarta: UI-Press, 1996.

Baradat, Leon P.*Political Ideologies.* New Jersey: Prentice Hall Inc., 1984.

Budiardjo,Miriam.*Partisipasi dan Partai Politik: Sebuah Bunga Rampai*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1982.

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.*Ensiklopedi Nasional*, Jilid 4. Jakarta: Cipta Adi Pustaka, 1989.

Gintis, Herbert dan Carel van Schail, "Zoon Politicon: The Evolutionary Roots of Human Sociopolitical Systems", *http://tuvalu.santafe.edu/~bowles/Gintis.pdf*,diunduh pada 10 Juli 2016.

Maciver, RM.*The Modern State,* first edition, (London: Oxford University Press, 1955), hlm. 194.

R. Saragih, Bintan dan Moh. Kusnadi.*Ilmu Negara,* edisi revisi, cetakan keempat. Jakarta: Gaya Media Pratama, 2000.

South-East Asian and Pacific Conference of Jurists, Bangkok, February 15-19, 1965.*The Dynamics Aspect of The Rule of Law in The Modern Age.*Bangkok: International Commission of Jurists, 1965.

Sulastomo. "Membangun Sistem Politik Bangsa" dalam *Masyarakat Warga dan Pergulatan Demokrasi: Menyambut 70 Tahun Jakob Oetama.* Jakarta: Kompas, 2001.

U.S Department of State's Bureau of International Information Programs, "Defining Democracy", *http://www.ait.org.tw/infousa/zhtw/docs/whatsdem/whatdm2.htm*, diunduh pada 10 Juli 2016.

Warre, Alan. *Political Parties and Party Systems*. New York: Oxford University Press, 1996.

"RI Raih Democracy Medal Award", http://news.detik.com/berita/840787/ri-raih-democracy-medal-award, diakses tanggal 18 Juli 2016 Pukul 15.40 WIB.

"Yuddy: Idealisme Sudah Mati di Partai Golkar", http://tekno.kompas.com/read/2009/10/09/08414835/yuddy.idealisme.sudah.mati.di.partai.golkar,diakses tanggal 12 Juli 2016.

DEMOKRASI INTERNAL PARTAI: KETIKA PARTAI MEMILIH PEMIMPINNYA

Oleh:
Ridho Imawan Hanafi

PENDAHULUAN

Seleksi pemimpin partai merupakan salah satu keputusan penting yang dibuat partai politik. Karena pemimpin partai diasumsikan memiliki kekuasaan yang besar dalam pembuatan berbagai keputusan-keputusan internal partai.[1012] Pemimpin partai adalah mereka yang berada di posisi strategis yang bisa mendefinisikan kebijakan partai dan mempromosikan isu-isu baru yang bisa menjadi agenda partai. Pemimpin partai adalah koordinator kegiatan partai, ia bisa mengawasi tindakan para menteri dan anggota parlemen yang berasal dari partainya, dan memastikan semua anggotanya mematuhi garis partai. Pendeknya, pemimpin partai menjadi *focal point* dari partai politik.[1013] Karena posisi yang penting seperti itu, partai politik sulit untuk tidak memberi perhatian lebih setiap kali akan melakukan pemilihan pemimpinnya.

Pemilihan pemimpin partai merupakan salah satu bentuk dari demokrasi internal partai. Umumnya, partai di Indonesia melewatkan proses pemilihan pemimpinnya dengan cara menggelar kongres, musyawarah nasional, atau muktamar, yang dilaksanakan pada periode tertentu sesuai dengan kebutuhan internal partai. Mengingat partai bukan sebagai entitas monolitik yang di dalamnya meniscayakan adanya silang pendapat, maka untuk mendapatkan figur yang dipercaya memimpin partai tidaklah mudah. Sebagian partai melewatkannya dengan sebuah kompetisi internal yang tidak jarang melahirkan kegaduhan dan menyisakan pertentangan yang rumit.[1014]

Sebagai ajang perebutan kekuasaan di internal partai, proses pemilihan pemimpin partai kerap dibarengi dengan praktik yang tidak sehat bagi perkembangan partai itu sendiri. Meskipun dalam hal ini partai juga selalu memiliki mekanisme yang mengatur segala prosedur pemilihan pemimpin, namun bukan tidak mungkin terbuka celah untuk melakukan upaya manipulatif. Hal ini dilakukan dengan maksud ingin memenangkan pertarungan, melanggengkan dominasi kelompok, atau meminggirkan kelompok lainnya. Proses pemilihan yang diharapkan melahirkan pemimpin yang sesuai dengan mekanisme internal partai bukan lagi menjadi ajang pembelajaran demokrasi internal karena di dalamnya justru dilaksanakan dengan proses yang mengingkari nilai-nilai demokrasi.

1012 William P. Cross dan Andrea Blais, *Politics at the Centre: The Selection and Removal of Party Leaders in the Anglo Parliamentary Democracies*, (Oxford, United Kingdom: Oxford University Press, 2012), hlm. 1-3.

1013 William Cross dan Jean-Benoit Pilet, *The Politics of Party Leadership: A Cross-National Perspective*, (Oxford, United Kingdom: Oxford University Press, 2015), hlm. 1-2.

1014 Ridho Imawan Hanafi, "Memilih Pemimpin Partai", Harian Kompas, 16 Mei 2016.

Kondisi seperti itu jelas mengingkari posisi dan peran partai politik. Partai politik merupakan lembaga kunci dalam sebuah sistem demokrasi. Ia bisa mengerahkan dukungan pemilih untuk para calon yang diajukan, dengan maksud merebut jabatan pemerintahan. Partai juga memadukan berbagai kepentingan untuk menawarkan berbagai kebijakan dan pilihan alternatif untuk pemilih. Karena posisi dan perannya itu, maka partai politik dituntut berfungsi baik salah satunya menjalankan demokrasi internalnya dalam hal seleksi kepemimpinan partai. Nilai-nilai dan praktik demokrasi menjadi penting bagi partai politik, karena tidak masuk akal jika suatu partai politik menuntut kehidupan politik yang demokratis, namun tidak mempraktikkan demokrasi dalam tubuhnya sendiri.[1015]

Dalam konteks tersebut, tulisan ini menjelaskan mengenai bagaimana proses pemilihan kepemimpinan partai di Indonesia setelah era reformasi dalam kerangka demokrasi internal partai. Terkait itu, hal apa yang bisa mempengaruhi proses pemilihan partai dan mengapa dalam prosesnya kerap memperlihatkan gejolak yang mengarah pada gesekan yang bisa mengancam soliditas partai. Selain itu juga menelaah tantangan partai politik terhadap kuatnya figur utama partai yang membuat partai cukup sulit untuk melepaskan ketergantungan pada figur tersebut, sehingga menganggu proses regenerasi dan kaderisasi.

DEMOKRASI INTERNAL PARTAI: KERANGKA KONSEPTUAL

Demokrasi internal partai diartikan bahwa partai memiliki aturan dan prosedur yang bersifat impersonal atau tidak tergantung pada orang atau figur untuk menghindari terjadinya kontrol sewenang-wenang dalam pemilihan internal dan berfungsinya partai di bawah kendali pimpinan partai atau klik tertentu. Aturan seperti itu wajib dijalankan partai, karena jika diabaikan partai tersebut tidak akan melembaga dan tidak demokratis. Demokrasi internal partai berarti seluruh komponen dan fungsionaris partai mengikuti proses yang benar dan akuntabel terhadap segenap anggota serta organ-organ yang sah tercantum dalam Anggaran Dasar.[1016] Seleksi pemimpin partai sendiri merupakan salah satu fungsi utama partai yang bisa memberikan ruang partisipasi bagi anggotanya sehingga menghindari cara yang sangat eksklusif melalui *smoked-fill rooms*.[1017]

Pentingnya partai politik menerapkan demokrasi secara internal dijelaskan Robert Michels melalui *Iron Law of Oligarchy* (Hukum Besi Oligarki) yang menengarahi bagaimana sebuah organisasi politik yang memiliki lingkup yang tidak kecil seperti partai politik cenderung dikelola secara oligarkis, hanya dikuasai oleh segelintir elitenya.[1018] Menurut Michels, organisasi sendiri pada awalnya idealistik dan

---

1015 Netherlands Institute for Multiparty Democracy (NIMD), *Institutional Development Handbook: A Framework for Democratic Party-Building*, (The Hague: NIMD, 2004), hlm. 11.

1016 *Ibid*.

1017 Ofer Kenig, *The Democratization of Party Leaders' Selection Methods: Canada in Comparative Perspective*, Prepared for delivery at the Canadian Political Science Association Annual Conference, May 2009, University of Carleton, Ottawa, hlm. 1-16.

1018 Ramlan Surbakti dan Didik Supriyanto, *Mendorong Demokratisasi Internal Partai Politik*, (Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2013), hlm. 5.

demokratis kemudian didominasi oleh sekelompok kecil pemimpin yang menggunakan kekuasaan untuk kepentingan sendiri. Di sini, partai politik cenderung dikelola secara oligarkis karena kegiatan sehari-hari tidak mungkin dikelola oleh keanggotaan massal. Maka, tidak mungkin memanggil massa anggota bersidang setiap kali partai politik hendak membuat keputusan. Hanya mereka kalangan kecil yang memiliki kecukupan waktu memimpin dan mengarahkan organisasi.[1019]

Menurut William P. Cross dalam *Party Leadership Selection and Intra-Party Democracy* (2013), menelaah demokrasi internal partai berarti berfokus pada bagaimana distribusi internal kekuasaan dalam sebuah partai politik. Fokus akan distribusi internal ini dikarenakan munculnya sejumlah kritik yang ditujukan kepada partai politik akan pengelolaannya yang hirarkis. Pengelolaan partai menyempit ke seorang pemimpin tunggal dan distribusi pengaruhnya hanya bisa dinikmati oleh beberapa kalangan, dan hanya sedikit wewenang yang bisa dibagi di antara aktivis partai.[1020] Hal yang kemudian mendorong agar partai politik melakukan upaya reformasi struktur dan praktik internal partai untuk membuka keterlibatan anggota dalam pilihan calon untuk jabatan publik, menyeleksi pemimpin partai, serta merumuskan atau mendefinisikan kebijakan partai.[1021]

Susan Scarrow mencatat tiga variabel yang bisa digunakan untuk mengimplementasikan demokrasi internal. Pertama, seleksi kandidat. Merekrut dan memilih kandidat merupakan tugas penting bagi partai, karena profil partai selama pemilu akan banyak ditentukan oleh kandidat yang dipilih. Seleksi kandidat terkait antara lain dengan siapa yang menentukan kelayakan kandidat, apa prosedur yang digunakan, apakah pemimpin partai harus menominasikan dan memilih kandidat? Kedua, seleksi pemimpin partai. Variabel ini antara lain mencakup siapa yang bisa berpartisipasi sebagai pemilih, bagaimana batasan atau aturan yang ditetapkan sebagai kandidat dalam pemilihan internal, siapa yang mengawasi prosesnya? Ketiga, mengatur kebijakan partai. Siapa yang menentukan substansi atau konten janji partai di pemilu. Selain itu juga bagaimana peran anggota dalam partisipasinya di forum partai, pertemuan konsultasi, atau merumuskan *platform* partai.[1022]

Sementara Netherlands Institute for Multiparty Democracy (NIMD) menjelaskan setidaknya ada beberapa hal yang perlu dilakukan partai politik dalam melaksanakan demokrasi internal di antaranya, menyatakan secara eksplisit dalam anggaran dasar partai mengenai nilai-nilai demokratis yang mendasar, seperti pluralisme, toleransi, mengikutsertakan semua pihak (inklusivisme), kesetaraan gender, dan akuntabilitas. Juga adanya keberadaan mekanisme internal untuk

---

1019 *Ibid*.

1020 William P. Cross, "Party Leadership Selection and Intra-Party Democracy", dalam William, P. Cross dan Richard S. Katz (eds), *The Challenges of Intra-Party Democracy,* (Oxford, United Kingdom: Oxford University Press, 2013), hlm. 100.

1021 William P. Cross dan Rizchard S Kartz, "The Challenges of Intra-Party Democracy*",* dalam William, P. Cross dan Richard S. Katz (eds), *The Challenges of Intra-Party Democracy,* (Oxford, United Kingdom: Oxford University Press, 2013), hlm. 2.

1022 Susan Scarrow, *Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspective: Implementing Intra-Party Democracy*, (Washington DC: The National Democratic Institute for International Affairs, 2005), hlm. 7-10.

menyelesaikan konflik secara demokratis dan potensi konflik. Di sini menjadi sangat penting penerapan secara tepat anggaran dasar serta keputusan-keputusan partai yang secara demokratis diterima. Juga partai menyelenggarakan pemilihan internal partai secara berkala dan cermat, serta adanya prosedur seleksi terbuka bagi para pejabat partai dan calon bagi jabatan publik yang dipilih.[1023]

Dalam hal seleksi kandidat, studi Hazan dan Rahat menjelaskan bahwa terdapat beberapa metode: selektorat *(Selectorat)*, pencalonan *(Candidacy)*, desentralisasi *(Decentralization)*, dan voting versus penunjukan *(Voting vs Appointment).* Selektorat merupakan badan yang menyeleksi kandidat atau penyeleksi mereka yang akan maju sebagai kandidat. Pencalonan, terkait dengan siapa yang dapat menampilkan dirinya sebagai kandidat. Desentralisasi, berarti kontrol atas seleksi kandidat beralih dari nasional ke lokal. Desentralisasi memastikan representasi dari daerah atau lokal. Sementara voting versus penunjukkan, terkait dengan prosedur pemungutan suara dalam memilih kandidat. Ketika selektorat adalah pemimpin partai tunggal maka merujuk sistem penunjukan, sementara jika lebih dari satu orang bisa sistem penunjukan atau voting.[1024]

Yang bisa dicatat di sini adalah demokrasi internal partai menggambarkan berbagai metode musyawarah dan mekanisme pengambilan keputusan internal. Terdapat keragaman dan tidak ada satu rangkaian praktik yang dianggap paling tepat dan cocok bisa diterapkan partai. Apakah penekanannya terkait partisipasi, inklusivitas, sentralisasi, akuntabilitas atau hanya pada hasil.[1025] Beberapa prosedur yang dianggap baik bisa cocok untuk beberapa keadaan tetapi tidak untuk keadaan lainnya.[1026] Antara metode seleksi kandidat pemimpin dan tipe partai politik juga bisa berpengaruh. Seperti dijelaskan dalam studi Marco Lisi, Andre' Freire, dan Oscar Barbera, yang memperlihatkan kaitan antara perbedaan ideologi, organisasi, dan metode seleksi kepemimpinan partai. Selain juga perbedaan tersebut ikut disebabkan atau dibentuk oleh sistem politik negara bersangkutan dan waktu.[1027]

Meskipun demokrasi internal sangat penting bagi partai, namun demokrasi partai internal juga dianggap memiliki sejumlah risiko. Terlalu banyak demokratisasi partai secara internal akan berakibat "*overly dilute the power of a party's inner leadership and make it difficult for that party to keeps its electoral promise".* Prosedur seleksi kandidat yang terlalu terbuka atau terlalu cepat dibuka akan menciptakan konflik antar faksi dalam partai sehingga pada gilirannya akan membuat partai menjadi organisasi yang tidak efektif, sekaligus juga akan memperlemah kapasitas

---

1023 Netherlands Institute for Multiparty Democracy, *op. cit*., hlm. 12.

1024 Reuven Y. Hazan dan Gideon Rahat, "Candidate Selection: Methods and Consequences", dalam Richard S Katz. dan William Crotty (Eds.), *Handbook of Party Politics*, (London: Sage Publications, 2006), hlm. 110-113. Lihat juga Reuven Y. Hazan dan Gideon Rahat, *Democracy within Parties: Candidate Selection Methods and Their Political Consequences,* (Oxford, United Kingdom: Oxford University Press, 2010), hlm. 19-72.

1025 William P. Cross dan Rizchard S Kartz, *op. cit*., hlm. 2.

1026 Susan Scarrow, *op. cit*., hlm. 3.

1027 Marco Lisi (et al), "Leadership Selection Methods and Party Types", dalam William Cross dan Jean-Benoit Pilet, *The Politics of Party Leadership: A Cross-National Perspective,* (Oxford, United Kingdom: Oxford Scholarship Online: January 2016), hlm. 1-28.

partai dalam pemilihan umum.[1028] Metode seleksi kandidat yang terbuka dalam beberapa kasus justru meningkatkan kekuasaan sekelompok kecil elite. Maurice Duverger, misalnya, melihat kontradiksi antara demokratisasi partai politik dan efisiensi. Suatu partai mungkin saja secara internal dikelola secara demokratis, tetapi partai "*is not well armed for the struggles of politics*".[1029] Sebaliknya, makin efisien pengelolaan organisasi partai, yang berarti partai secara internal dikelola kurang demokratis, semakin efektif partai dalam mewujudkan misinya. Namun, pandangan ini lebih dilihat dari sisi efektivitas organisasi daripada kesesuaian apa yang dikerjakan oleh partai secara efektif dengan aspirasi dan kehendak para anggota partai politik. Tidak dalam segala hal demokrasi bersifat kontradiktif dengan efisiensi.[1030]

Meskipun demokrasi internal partai bisa saja akan dinilai tidak selalu menjadi obat mujarab *(panacea)*, namun yang perlu ditegaskan adalah dengan demokrasi internal partai dapat memperkuat budaya demokrasi baik dalam internal partai maupun masyarakat.[1031] Bagi partai, dengan menerapkan demokrasi internal cenderung akan memilih mereka yang memiliki kecakapan atau kompetensi yang dikehendaki publik, bisa merumuskan kebijakan-kebijakan yang responsif, partai bisa merekrut dan menseleksi kandidat yang baik, yang ujungnya nanti partai bisa memetik keuntungan berupa keberhasilan mereka di pemilu. Tidak hanya itu, demokrasi internal juga memberikan kontribusi untuk stabilitas dan legitimasi sistem demokrasi di mana partai-partai ini bersaing dalam perebutan kekuasaan secara positif.[1032]

KONGRES, MUNAS, MUKTAMAR: ARENA PEMILIHAN

Setiap partai politik memiliki agenda periodik dalam hal memilih atau melakukan pergantian pemimpin. Proses yang biasa mereka namakan kongres, muktamar, atau musyawarah nasional (munas) tersebut digelar dengan prosesi yang biasanya mengundang publikasi besar di media massa. Karena pada momentum ini partai melaksanakan kerja politik rutinan yang di dalamnya terdiri atas sejumlah agenda di antaranya, memilih pemimpin partai, menilai laporan pertanggungjawaban dewan pimpinan pusat partai, pembaruan atau revisi peraturan internal partai (AD/ART), penetapan keputusan-keputusan penting partai, perumusan program dan platform partai, dan lainnya.[1033] Namun, di antara sederet agenda tersebut yang sering mendapat perhatian lebih baik dari internal maupun eksternal adalah mengenai suksesi kepemimpinan partai.

Agenda lainnya bukan berarti tidak penting atau sekadar sebagai pelengkap seremoni. Hanya saja, agenda memilih pemimpin memang dilihat lebih karena posisi politik sosok yang memegang kendali kuasa tertinggi partai. Karena jika diihat sejauh

---

1028 Ramlan Surbakti dan Didik Supriyanto, *op. cit*., hlm. 9.

1029 *Ibid*.

1030 *Ibid*., hlm. 10.

1031 Susan Scarrow, *op. cit*., hlm. 3.

1032 *Ibid.*

1033 Umumnya, partai politik di Indonesia menyebut bahwa kongres, muktamar, atau musyawarah nasional sebagai forum yang memiliki kekuasaan tertinggi di partai. Forum reguler partai tersebut disebutkan dalam peraturan internal partai dengan sejumlah wewenangnya.

ini, apa yang berlangsung dalam kehidupan partai politik khususnya setelah konsolidasi partai dilakukan melalui berbagai ajang rutinan tersebut lebih banyak menunjukkan betapa menonjolnya kekuatan sosok kepemimpinan dalam tubuh partai.[1034] Dalam rangka itu, ajang politik yang dianggap sebagai forum tertinggi partai tersebut tidak saja sebagai kesempatan bagi partai politik untuk mendapatkan pemimpin yang diinginkan, melainkan juga sebagai momentum pertaruhan bagi partai ke depan. Karena dengan hadirnya pemimpin akan menentukan masa depan partai, terutama dalam pemilihan umum, setidaknya untuk periode yang ditentukan.

Di luar itu, forum tertinggi merupakan kesempatan yang bisa digunakan partai untuk memberi peluang bagi kader-kader terbaik partai untuk maju berkompetisi memperebutkan kursi pemimpin partai. Meskipun dalam perjalanannya pada sebagian partai proses seperti itu tidak mudah, namun partai menjadikannya sebagai upaya memperlihatkan bahwa partai bukan menjadi milik kelompok tertentu. Forum juga bisa digunakan sebagai ajang partai melakukan konsolidasi dengan melibatkan sebagian besar kader yang duduk di pengurusan partai untuk membahas sejumlah agenda politik partai. Dengan demikian, forum tersebut sebenarnya juga menjadi ajang menunjukkan bagaimana proses berjalannya demokrasi internal di partai, apakah sudah sesuai dengan mekanisme yang disepakati bersama atau sebaliknya, terutama pada agenda seleksi kepemimpinan partai.

Sebagai sarana untuk menentukan keputusan penting, forum di atas biasanya diikuti oleh banyak orang partai yang disebut sebagai peserta. Mereka terdiri atas pengurus atau perwakilan partai mulai dari tingkat pusat sampai daerah. Konsekuensi dari itu mereka biasanya juga memiliki hak bicara dan hak suara dalam forum. Mengenai hak suara peserta dibatasi hanya untuk para perwakilan pengurus partai yang telah mendapat mandat. Dalam hal seleksi pemilihan partai reguler, setidaknya terdapat dua model proses yang bisa dilihat. Pertama, model pemilihan yang melibatkan peserta forum tertinggi dan model pemilihan yang hanya ditentukan oleh sejumlah elite partai. Pada model pertama, dilakukan sebagian partai seperti PDIP, Partai Golkar, Partai Gerindra, Partai Demokrat, PKB, PAN, Partai Nasdem, PPP, dan Partai Hanura. Sementara pemilihan model kedua dilakukan oleh PKS.

Pada model pertama, seleksi kepemimpinan partai dilaksanakan dengan melibatkan seluruh peserta yang memiliki hak suara di forum. Pemilik hak suara adalah delegasi partai yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam peraturan internal partai.[1035] Forum seringnya juga memiliki kepanitiaan khusus yang menangani agenda ini. Apakah nanti proses pemilihan dilaksanakan dengan jalan pemungutan suara (voting) atau aklamasi akan terlihat dari kebutuhan dan proses dinamika politik internal partai. Sementara pada model kedua seperti yang dilakukan PKS, pemilihan dan penetapan pemimpin partai tidak melibatkan sejumlah peserta dalam forum partai karena wewenang untuk hal itu berada di tangan Ketua Majelis

---

1034 Bastian Nainggolan dan Yohan Wahyu (Ed), *Partai Politik Indonesia 1999-2019: Konsentrasi dan Dekonsentrasi Kuasa*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2016), hlm. 2.

1035 Sejumlah partai politik di Indonesia mencantumkan aturan tentang kepemilikan hak suara dari delegasi partai dalam peraturan internal mereka. Misalnya, pada Partai Demokrat. Lihat Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Demokrat.

Syura. Majelis Syura merupakan majelis tertinggi partai yang berfungsi sebagai lembaga Majelis Permusyawaratan Partai dan dipimpin oleh seorang ketua.[1036]

Ketika partai memilih untuk melakukan model pemilihan pemimpinnya dengan melibatkan partisipasi banyak peserta di forum tertingginya, salah satu keuntungannya proses seleksi bisa dilakukan terbuka. Tidak hanya kader partai, publik juga bisa mengakses dinamika pemilihan, sehingga apa yang terjadi dalam prosesnya bisa disorot. Namun, pada proses seperti ini tidak jarang dilalui dengan persaingan yang keras, bahkan jika tidak bisa mengelolanya bisa memunculkan keretakan internal. Sementara pilihan model kedua, proses seleksi pemimpin tidak bisa melibatkan partisipasi yang luas dari anggota partai mengingat hal ini hanya akan ditentukan oleh sebagian elite partai. Akibatnya, pilihan ini tidak bisa diakses oleh kader partai yang luas apalagi publik. Namun, dalam pilihan ini salah satu keuntungannya adalah bisa menghindarkan partai dari gesekan terbuka yang mengganggu soliditas internalnya.

ATURAN PEMILIHAN: PINTU PERSAINGAN KANDIDAT

Dalam demokrasi internal partai politik terutama pada seleksi kepemimpinan partai, aturan dan norma seleksi kepemimpinan akan memiliki pengaruh terhadap proses nominasi dan capaiannya.[1037] Dalam hal ini partai politik itu sendiri yang memiliki kewenangan untuk mengatur proses seleksi pemimpin mereka sebagai praktik dari demokrasi internal. Aturan di luar konstitusi partai tidak memberi seperangkat tata operasional akan bagaimana seleksi kepemimpinan partai. Undang-undang mengenai partai politik sendiri, UU Nomor 2 Tahun 2011, tidak menjelaskan detail tentang mekanisme bagaimana partai harus melaksanakan seleksi kepengurusan. Undang-undang kepartaian cukup menyatakan bahwa pergantian kepengurusan partai politik di setiap tingkatan dilakukan sesuai dengan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga partai politik itu sendiri.[1038]

Dengan kata lain, partai politik memiliki kewenangan sendiri untuk mengatur seleksi pemimpinnya, sehingga masing-masing partai prosesnya tidak seragam. Aturan seleksi ini akan terkait dengan isu krusial seperti siapa yang membuat aturan untuk melakukan seleksi, selain itu dari mana otoritas akan hal itu didapat. Bagi sebagian partai politik, aturan bagaimana mereka menseleksi pemimpin tertuang dalam konstitusi partai.[1039] Hanya saja, dalam konstitusi partai untuk aturan yang lebih spesifik seringnya tidak dituangkan. Umumnya hanya menjelaskan periodesasi kepemimpinan dan forum yang memilihnya. Kalaupun tertuang sedikit rinci, hal itu terkait dengan penjelasan mengenai persyaratan umum siapa yang diperbolehkan maju sebagai nominasi ketua umum.[1040] Selebihnya, mekanisme pemilihan pemimpin

---

1036 Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga PKS, Bab VII, Pasal 14.

1037 William P. Cross dan Andre Blais, *op. cit*., hlm. 60.

1038 Lihat UU Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, pada Ketentuan Pasal 23 Ayat 1, misalnya disebutkan bahwa pergantian kepengurusan partai politik di setiap tingkatan dilakukan sesuai dengan AD dan ART.

1039 William P. Cross dan Andre Blais, *op. cit*., hlm. 61.

1040 Lihat Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Golkar.

diatur di dalam pelaksanaan forum kekuasaan tertinggi, yakni berupa tata tertib (tatib) pemilihan.

Tata tertib pemilihan merupakan aturan krusial dalam forum tertinggi partai yang bisa menentukan jalannya proses pemilihan pimpinan partai. Ruang pembahasan untuk ini seringkali memuncukan kegaduhan karena pihak-pihak internal bisa menggunakannya untuk memperebutkan pengaruh atau kepentingan mereka terhadap rumusan aturan yang dinilai menguntungkan pihak tertentu. Apa yang terlihat dalam Kongres PAN 2015, misalnya, rapat pembahasan tata tertib kongres berlangsung ricuh. Kericuhan terkait munculnya pertanyaan status kepesertaan. Status ini dinilai penting karena akan menentukan apakah mereka dapat ikut memilih calon ketua umum atau tidak. [1041] Pembahasan tata tertib juga terlihat ricuh pada Munasub Partai Golkar 2016, tatkala menyangkut pembahasan unsur-unsur yang akan menjadi pimpinan munaslub.[1042]

Tatib pada forum partai ini sebenarnya bisa digunakan partai untuk memperlihatkan bagaimana kualitas proses demokrasi internal partai dijalankan. Pada tatib, aspek-aspek seperti transparansi, akuntabilitas, serta partisipasi anggota partai dalam proses pemilihan dapat dinilai. Namun pada tatib pula juga bisa dianggap sebagai aturan permainan untuk menyempitkan kompetisi. Meskipun telah menghasilkan pimpinan partai dengan aklamasi, namun proses menuju aklamasi sebenarnya tidak mulus. Hal demikian terjadi seperti pada Kongres IV 2015 Partai Demokrat. Sebelum muncul nama SBY sebagai calon tunggal, terdapat dua nama yang juga muncul untuk mencoba bersaing yaitu Marzuki Alie dan Gede Pasek Suardika. Akan tetapi, keduanya gagal untuk sekadar mendaftarkan sebagai calon ketua umum. Hal ini antara lain karena draf tatib Kongres IV PD dinilai tidak membuka cukup ruang bagi mereka untuk bertarung.[1043]

Meskipun draf tatib saat itu belum dibahas dan disetujui, substansi dari draf itu menjadi acuan tidak resmi dari syarat pendaftaran. Menurut Pasek, seperti dicatat Kompas, beberapa tatib memperlihatkan peserta yang punya hak suara (untuk dapat memilih dan dipilih) sangat terbatas. Kader dengan hak suara hanyalah Ketua Dewan Pembina, Ketua Umum DPP, Ketua DPD (tingkat provinsi), Ketua DPC (tingkat kota/kabupaten), Ketua Daerah Pemilihan Luar Negeri, dan organisasi sayap yang telah disahkan. Sekilas draf tatib ini membuka kesempatan bagi ketua DPD atau DPC, utamanya kader yang berprestasi, untuk dapat dipilih menjadi ketua umum. Persoalannya, ada pasal-pasal lain yang mensyaratkan calon ketua umum harus aktif di tingkat pusat dalam lima tahun terakhir.[1044] Selain itu, menurut Marzuki juga terdapat pasal yang mengatur jumlah dukungan minimal 30 persen dari total pemilik hak suara

---

1041 Kompas.com, "Ricuh, Rapat Pembahasan Tatib Kongres PAN Diskors", 1 Maret 2015, http://nasional.kompas.com/read/2015/03/01/12422151/Ricuh.Rapat.Pembahasan.Tatib.Kongres.PAN.Diskors, diakses tanggal 26 Juni 2016.

1042 Kompas.com, "Bahas Tatib, Munaslub Golkar Ricuh", 15 Mei 2016, http://nasional.kompas.com/read/2016/05/15/15105521/Bahas.Tatib.Munaslub.Golkar.Ricuh, diakses tanggal 26 Juni 2016.

1043 "Memastikan Demokratisasi Parpol", Harian Kompas, 15 Mei 2015.

1044 *Ibid*.

yang dibuktikan dengan surat dukungan tertulis yang distempel.[1045] Namun, bagi Ketua Harian demisioner saat itu, Syarif Hasan, kongres dinilai sudah demokratis, karena arus deras desakan peserta sebagai pemilik hak suara tidak terbendung untuk kembali memilih SBY. Apalagi, menurut dia, ruang terbuka untuk calon lain sebenarnya sudah dibuka lebar. Hanya saja, soal tatib, menurut Syarif forum tidak sempat membahas draf tatib sama sekali. Hal ini yang disayangkan oleh salah seorang pendiri PD Sys NS, mengapa tatib tidak dibahas dan ditetapkannya terlebih dahulu tatib pemilihan ketua umum. Padahal, itulah cerminan demokrasi yang sesungguhnya.[1046]

Fenomena yang tidak jauh berbeda juga bisa dilihat dalam Muktamar PPP 2016. Dalam muktamar yang disebut ajang islah untuk menyelesaikan konflik internal PPP itu, pembahasan tatib yang mencantumkan mekanisme pemilihan ketua umum sempat memunculkan pertentangan pendapat di antara muktamirin. Pihak yang mempertentangkan terkait rancangan tatib yang menyebut pemilihan ketua umum akan dilakukan aklamasi atau musyawarah mufakat. Pemilihan secara aklamasi dilihat sebagian muktamirin adalah upaya mendorong seorang calon menjadi ketua umum. Sementara lainnya melihat proses musyawarah lebih sesuai dengan semangat islah yang saat ini dilakukan PPP. Proses ini berujung dengan penetapan Romahurmuziy sebagai ketua umum PPP secara aklamasi.[1047] Meskipun tatib di sini bisa dilihat sebagai jalan memuluskan seorang calon, namun dalam kasus PPP, tampaknya juga upaya meminimalkan potensi keretakan kembali setelah partai ini mengalami konflik internal yang panjang.

DARI FIGUR SAMPAI POLITIK UANG

Proses pemilihan pemimpin partai mencatatkan bahwa figur menjadi salah satu faktor yang mempengaruhi dinamika pemilihan. Sebagian partai yang melaksanakan pemilihan pemimpinnya dengan cara aklamasi ditengarahi karena pengaruh sentralnya figur tertentu dalam partai. Figur tersebut bisa merupakan tokoh yang dalam perkembangan partai kemudian bertransformasi menjadi sosok kuat, juga bisa figur yang bermula sebagai pendiri dan pemimpin dari partai yang bersangkutan. Karena kuatnya figur tersebut, partai kemudian akan cenderung sulit melepaskan ketergantungan pada dirinya. Dalam perkembangannya, figur kuat dalam partai seolah mewujud menjadi "simbol" partai itu sendiri. Bahkan ketika figur tersebut tidak berada dalam kepemimpinan eksekutif partai pengaruhnya dalam hal pemilihan pemimpin partai masih belum sepenuhnya sirna. Di luar itu, peranan figur juga akan berpengaruh pada keterpilihannya ketika dinilai mampu membawa partai pada masa depan yang lebih baik.

Sosok sentral partai itu terlihat pada Megawati yang untuk kesekian kalinya masih menjabat sebagai ketua umum PDIP (1999-2020). Prabowo yang terpilih

---

1045 Tempo.co, "Hanya SBY yang Lolos Tata Tertib Jadi Ketua Umum Demokrat", 13 Mei 2015 https://m.tempo.co/read/news/2015/05/13/078665987/hanya-sby-yang-lolos-tata-tertib-jadi-ketua-umum-demokrat, diakses tanggal 26 Juni 2016.

1046 Harian Kompas, 15 Mei 2015, *op, cit.*

1047 "Islah untuk Membesarkan PPP: Romahurmuziy Terpilih secara Aklamasi di Muktamar VIII", Harian Kompas, 10 April 2016.

sebagai ketua umum Gerindra (sejak September 2014), namun partai ini semenjak pendiriannya identik dengan Prabowo. Hal yang tidak berbeda juga terlihat pada Hanura dengan sosok ketua umum Wiranto yang tiga periode (sejak 2006 hingga 2020) menjabat. Demikian halnya pada Partai Demokrat dengan SBY yang terpilih untuk menjadi ketua umum Demokrat (2015-2020), partai yang sejak berdiri ini diidentikkan dengan diri dan kepentingan politiknya. Serta Partai Nasdem yang identik dengan ketua umumnya Surya Paloh (2013-2018).[1048] Karena dianggap sebagai figur sentral, terpilihnya mereka sebagai pemimpin partai dalam setiap kali periode pemilihan di forum tertingginya dilakukan melalui aklamasi.

Pada PDIP, Megawati adalah figur yang masih dipercaya sebagai "Ibu" dan tokoh pemersatu atau perekat partai.[1049] Pada Kongres IV PDIP 2015, Megawati kembali sebagai calon tunggal. Pencalonan ini menurut PDIP sudah dibahas dan disepakati dalam konferensi daerah dan konferensi cabang PDI-P yang diadakan di tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Menurut kader PDIP Maruarar Sirait, kader di daerah dan pusat sepakat membutuhkan sosok Megawati sebagai pemersatu partai.[1050] Dengan kuatnya figur Megawati itulah setiap kali PDIP melaksanakan kongres dinilai sejumlah analis hanya sebagai forum seremoni pengukuhan kembali dirinya sebagai ketua umum. Karena jika berbicara suksesi di kongres PDIP, kongres sesungguhnya telah usai sebelum dimulai.[1051] Dalam kongres nyaris tidak ada suasana kompetitif yang memperlihatkan adanya persaingan memperebutkan posisi ketua umum.

Tabel 1. Sejumlah Partai dan Figur Utamanya

Partai	Ketua Umum	Pemilihan
PDIP	Megawati Soekarnoputri (1998-2020)	Aklamasi
Partai Gerindra	Prabowo Subianto (2014-2019)	Aklamasi
Partai Demokrat	Susilo Bambang Yudhoyono (2015-2020)	Aklamasi
Partai Hanura	Wiranto (2006-2020)	Aklamasi
Partai Nasdem	Surya Paloh (2013-2018)	Aklamasi

Sumber: diolah dari Bastian Nainggolan dan Yohan Wahyu (Ed), *Partai Politik Indonesia 1999-2019: Konsentrasi dan Dekonsentrasi Kuasa*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2016), dan berbagai sumber.

Partai Gerindra dengan figur Prabowo Subianto memperlihatkan hal yang tidak jauh berbeda. Partai ini sulit dipisahkan dari Prabowo. Dalam perkembangannya, Gerindra adalah Prabowo dan suara Prabowo adalah sikap Gerindra. Sosok Prabowo yang identik dengan Gerindra tercermin dalam pengambilan keputusan partai yang

1048 Bastian Nainggolan dan Yohan Wahyu (Ed), *op, cit.,* hlm. 2.

1049 *Ibid*, hlm, 104.

1050 Megawati Kembali Dikukuhkan", Harian Kompas, 9 April 2015.

1051 Hanta Yuda, Kongres Pengukuhan Politik Dinasti, Koran Tempo, 10 April 2010, dalam http://www.unisosdem.org/article_detail.php?aid=11811&coid=3&caid=31&gid=2, diakses tanggal 27 Juni 2016.

tidak dapat diepaskan dari sikap Prabowo selaku individu.[1052] Prabowo sebelumnya menjabat sebagai ketua dewan pembina partai. Setelah ketua umum Suhardi meninggal, Prabowo terpilih secara aklamasi sebagai ketua umum pada 2014. Demikian halnya juga terjadi pada Partai Hanura dengan figur utamanya Wiranto. Sosoknya belum tergantikan di partai. Ia terpilih aklamasi dalam munas 2015. Menurut kader Hanura Syaridudin Sudding, Wiranto adalah sosok yang bisa menjadi pemersatu kader. Ketika terjadi perbedaan pandangan di internal partai, Wiranto adalah figur sentral.[1053]

Corak yang mirip juga ditunjukkan Partai Demokrat. Sebagai partai yang salah satu tujuan pendiriannya untuk memuluskan dan menjaga langkah politik SBY dengan sendirinya corak kepemimpinan partai tidak dapat dilepaskan dari sosok kepemimpinan SBY. Meskipun dalam awal pendiriannya SBY tidak secara formal menduduki jabatan partai, namun bukan berarti pengaruh langsungnya tidak terasa. Bahkan pada tahun 2015, SBY sendiri yang memimpin langsung partai setelah terpilih aklamasi, sekaligus menguasai berbagai jabatan kunci partai.[1054] Demikian halnya dengan keberadaan sosok Surya Paloh di Partai Nasdem. Ia merupakan penggagas awal dan pendiri ormas dan Partai Nasdem. Tumbuh dan kembangnya partai sangat bergantung pada sosoknya. Maka tidak heran jika kemudian pada Kongres I Partai Nasdem 2013 mengukuhkannya sebagai ketua umum.[1055]

Meskipun bukan sosok sentral partai seperti pada partai-partai yang disebut sebelumnya, aklamasi juga terjadi pada keterpilihan Muhaimin Iskandar sebagai ketua umum PKB (2014-2019).[1056] Demikian halnya penetapan Romahurmuziy sebagai ketua umum PPP untuk periode 2016-2021.[1057] Muhaimin dan Romahurmuziy sebagaimana diketahui bukanlah sebagai figur sentral di mana partai teridentik dengan sosoknya. Namun, pada Muhaimin misalnya, dianggap oleh sebagian besar kader PKB sebagai figur yang bisa membawa partai yang saat ini cukup solid dan diperhitungkan.[1058] Di luar aklamasi, pengaruh figur juga bisa terjadi dalam proses pemilihan pemimpin yang terbuka dengan melalui proses yang lebih kompetitif dan diikuti jalan pemungutan suara. Pengaruh seperti itu tergambar di antaranya pada sosok Amien Rais dalam PAN. Sejak dideklarasikan nama Amien Rais masih tampak dominan dan mampu memberikan warna tersendiri di partai.[1059]

Sebagai salah satu deklarator dan ketua umum pertama PAN, selama ini Amien menjadi simbol tokoh yang relatif kuat dan mengakar di partai. Ketokohan Amien di PAN juga bisa dilihat pada kebijakan dan arah haluan partai. Dari hasil dua kongres PAN terakhir, ketua umum terpilih hampir tidak lepas dari peran dan pengaruh Amien.

1052 Bastian Nainggolan dan Yohan Wahyu (Ed), *op, cit.,* hlm. 137.

1053 Viva.co.id, "Hanura Masih Sangat Tergantung Wiranto: Belum ada sosok lain di tubuh partai itu siap menjadi suksesornya", 11 Februari 2015, http://politik.news.viva.co.id/news/read/588608-hanura-masih-sangat-tergantung-wiranto, diakses tanggal 8 Mei 2015.

1054 Bastian Nainggolan dan Yohan Wahyu (Ed), *op, cit.,* hlm. 153.

1055 *Ibid*, hlm. 42-43.

1056 "Muhaimin Terpilih Aklamasi Pimpin PKB", Harian Kompas, 2 September 2014.

1057 Harian Kompas, 10 April 2016, *op, cit*.

1058 Harian Kompas, 2 September 2014, *op, cit*.

1059 Bastian Nainggolan dan Yohan Wahyu (Ed), *op, cit.*, hlm. 169.

Dalam Kongres PAN II, 2005, Amien berperan besar atas terpilihnya Soetrisno Bachir sebagai ketua umum periode 2005-2010. Hal yang sama terjadi pada terpilihnya Hatta Rajasa sebagai ketua umum dalam Kongres III PAN 2010. Sementara Kongres IV PAN 2015, Amien juga terlihat ikut andil dalam terpilihnya Zulkifli Hasan. Amien beberapa kali menghadiri deklarasi dukungan untuk Zulkifli Hasan sebagai calon ketua umum PAN.[1060] Zulkifli Hasan pada akhirnya berhasil memenangi pemilihan posisi ketua umum PAN periode 2015-2020 setelah melalui persaingan yang ketat dengan Hatta Rajasa.[1061]

Selain figur, faktor lain yang bisa berpengaruh dalam memainkan dinamika terpilihnya seorang menjadi ketua umum partai adalah isu politik uang. Salah satunya hal ini didorong karena dalam proses pemilihan sebagaimana diatur dalam konstitusi sebagian besar partai politik bahwa yang memiliki suara untuk memilih ketua umum adalah peserta forum. Dalam hal ini delegasi partai yang terdiri atas pengurus partai dari pusat sampai cabang. Jumlah delegasi tersebut sesuai dengan jumlah propinsi, serta kabupaten dan kota. Dengan jumlah yang besar maka memerlukan upaya kandidat untuk merebut simpati mereka, terutama pengurus pada level cabang. Oleh karena itu, siapa yang hendak terpilih menjadi ketua umum harus 'menggarap' suara dari delegasi partai di tingkat itu. Penggunaan uang untuk mempengaruhi pengurus partai dalam hal ini bisa ketua cabang di daerah menjadi sangat rentan baik untuk biaya transportasi dan akomodasi maupun hadiah dan fasilitas lainnya.[1062]

Fenomena isu politik uang terlihat dalam sejumlah pemilihan pimpinan partai, seperti yang terjadi dalam Musyawarah Nasional Luar Biasa (Munaslub) Partai Golkar 2016. Dalam gelaran tersebut bahkan panitia secara terang mematok persyaratan jumlah nominal tertentu bagi kader yang ingin mengadu peruntungan sebagai calon ketua umum Partai Golkar.[1063] Sejumlah bakal calon ketua umum mencari dukungan kepada sejumlah pengurus Golkar di daerah. Pada saat itulah dugaan praktik politik uang dan jual beli dukungan suara terjadi. Golkar memiliki 533 dewan pimpinan daerah (DPD) yang terdiri dari DPD I (provinsi) dan DPD II (kota/kabupaten). Untuk maju sebagai calon ketua umum, seorang kandidat harus didukung oleh 30 persen pengurus daerah atau setidaknya 160 dukungan dari daerah. Maka, menurut kader Golkar Agun Gunandjar, selama model dukungan dari DPD terhadap kandidat selalu menggunakan surat pernyataan dukungan, bisa dikatakan tidak ada yang gratis. Untuk itu, potensi politik uang menjadi rawan terjadi.[1064]

Kekuatan finansial calon menjadi hal yang diperhitungkan dalam perebutan ketua umum Golkar. Hal ini diakui Fadel Muhammad bahwa kekuatan finansial masih menjadi pertimbangan dalam menentukan calon ketua umum, karena seorang ketua

---

1060 "Menjaga Sinar Politik Sang Matahari", Harian Kompas, 2 Maret 2015.

1061 "Zulkifli: Semua Harus Bersatu Kembali", Harian Kompas, 2 Maret 2015.

1062 Ramlan Surbakti dan Didik Supriyanto, *op. cit*., hlm. 26.

1063 Kompas.com, "Munaslub Golkar, Kongres Demokrat, dan "Hujan" Duit...", 29 April 2016, http://nasional.kompas.com/read/2016/04/29/11174471/Munaslub.Golkar.Kongres.Demokrat.dan.Hujan.Duit.?page=all, diakses 27 Juni 2016.

1064 "Munas Luar Biasa Golkar: Dugaan Politik Uang Mulai Mencuat," Harian Kompas, 10 Februari 2016.

umum harus mampu membiayai diri dan organisasinya.[1065] Politik uang, menurut Ikrar Nusa Bhakti, memang sudah menjadi *the name of the game* dalam setiap pemilihan ketua umum Partai Golkar di era reformasi, khususnya sejak *head-to-head* antara Akbar Tandjung dan Jusuf Kalla pada Munas Bali 2004, dan antara Aburizal Bakrie vs Surya Paloh pada Munas Riau 2009.[1066] Jeffrey A. Winters juga mencatat betapa praktik politik uang telah terjadi pada Munas Golkar di Bali 2004.[1067] Sementara dalam Munas Golkar 2009, politik uang juga diduga kuat terjadi. Saat itu, harga untuk satu suara ditengarai dapat mencapai ratusan juta rupiah. Kandidat ketua umum saat itu juga mengeluarkan banyak uang untuk memfasilitasi pendukung dari DPD tingkat I dan II selama munas.[1068]

Praktik politik uang juga mewarnai gelaran Kongres II Partai Demokrat 2010. Kongres sebelumnya sempat mendapat banyak pujian dari publik mengingat pelaksanaannya berlangsung cukup demokratis. Kongres memunculkan Anas Urbaningrum sebagai ketua umum partai setelah memenangkan persaingan dengan Marzuki Alie dan Andi Mallarangeng. Namun, setelah itu kongres ditengarahi telah terjadi praktik politik uang.[1069] Politik uang dalam kongres terungkap setelah Muhammad Nazaruddin yang ketika itu sebagai bendahara umum yang menjadi tersangka kasus korupsi mengungkapkan dalam fakta persidangan bahwa ia menggelontorkan uang untuk pemenangan tiga kandidat ketua umum Partai Demokrat saat itu, yakni Anas, Andi, dan Marzuki. Uang yang dipakai Nazaruddin tersebut diakui hasil korupsi dari proyek pemerintah.[1070] Kasus ini yang kemudian membawa Anas untuk berhenti menjadi ketua umum partai.

Politik uang dalam pemilihan sejumlah pemimpin partai memuat kecenderungan bahwa hanya kandidat yang memiliki kekuatan modal besar yang akan diuntungkan. Karena mereka ini yang bisa dengan leluasa menggunakan modalnya untuk meraih simpati para pemilik suara. Dengan besarnya pengaruh politik uang membuat kemampuan kandidat di luar modal finansial bisa menjadi tidak signifikan. Dalam arti lain, partai memilih pemimpinnya tidak berdasarkan pertimbangan seperti halnya meritokrasi. Dengan kondisi ini kehadiran ideologi, visi, dan program dari kandidat yang akan bersaing tidak akan terlalu dikedepankan. Pendeknya, pertimbangan transaksional telah membuat partai sebagian menjadi pragmatis dalam hal pemilihan terhadap kandidat pemimpinnya.

MEMPERLUAS RUANG KOMPETISI: TANTANGAN PARTAI

Ketika partai melaksanakan proses seleksi kepemimpinan di internal partai dengan demikian mengkondisikan partai sedang berada dalam tantangan dan ujian

---

1065 "Finansial Ikut Menentukan, Antisipasi Potensi Politik Uang Dalam Munas Luar Biasa Golkar", Harian Kompas, 9 Februari 2016.

1066 Ikrar Nusa Bhakti, "Politik Uang Munaslub Golkar", Harian Kompas, 27 April 2016.

1067 Jeffrey A. Winters, *Oligarki*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2011), hlm. 279-280.

1068 Harian Kompas, 10 Februari 2016, *op, cit.*

1069 Kompas.com, "Setelah Kongres Demokrat 2010, 21 Maret 2013, http://nasional.kompas.com/read/2013/03/21/12205299/Setelah.Kongres.Demokrat.2010, diakses tanggal 27 Juni 2016.

1070 Kompas.com, 29 April 2016, *op, cit.*

apakah demokrasi internal dapat berjalan. Derajat inklusifitas pemilihan setidaknya digambarkan secara kontinum bahwa pada satu titik ditempati oleh sekelompok kecil elite atau penguasa partai, sementara di titik lain adalah para pendukung partai yang akan membuat pilihan dalam pemilihan umum.[1071] Bisa diartikan bahwa sekelompok elite atau penguasa partai tersebut yang bisa membuat keputusan atau menentukan kebijakan partai. Sementara para anggota partai tidak cukup memiliki peran dalam proses pengambilan keputusan, melainkan hanya berperan sebagai pemilih dalam pemilihan umum.[1072] Peran anggota partai di sini dapat dikatakan terbatas, padahal dalam keanggotaan memegang peran kunci untuk melakukan pengawasan dan keseimbangan di partai.[1073]

Sekelompok kecil penguasa partai itulah yang seringnya menentukan proses seleksi kepemimpinan partai. Sehingga sering terlihat bahwa hanya kandidat tertentu yang terlibat dalam kompetisi internal di sejumlah partai. Selain aspek itu, ketergantungan pada figur juga masih mewarnai banyak partai. Memilih figur yang sama dalam beberapa periode kepemimpinan memperlihatkan betapa partai kemudian menjadi identik dengan figur yang bersangkutan. Akibatnya, partai akan berhadapan dengan tantangan apakah tetap meletakkan figur kuat sebagai faktor penentu dalam masa depan berikutnya atau mengarahkan partai pada proses institusionalisasi, di mana figur bukan menjadi satu-satunya poros sentralnya. Semestinya, partai yang terlembagakan dengan baik meminjam Mainwaring dan Scully, salah satunya adalah organisasi kepartaian tidak menjadi subordinasi dari kepentingan pemimpinnya.[1074]

Ketika partai masih terus bergantung pada figur tertentu tantangan lainnya adalah pada proses regenerasi dan kaderisasi kepemimpinan. Karena dalam batas-batas tertentu pengaruh figur tidak akan bisa bertahan lama. Partai yang tetap menginginkan eksistensinya bisa bersaing dengan lainnya perlu melihat regenerasi dan kaderisasi sebagai hal yang mendesak dilakukan. Dalam hal ini, yang dilakukan partai adalah lebih memperluas kesempatan bagi para kadernya untuk tampil dalam ajang kompetisi internal mereka. Bukan sebaliknya, partai menutup kesempatan mereka untuk bersaing. Kader yang dinilai potensial bisa mendapat ruang lebih dalam beraktualisasi. Jika ruang ini tidak dibuka, apa yang terjadi adalah kaderisasi di pucuk utama pimpinan partai politik berjalan lamban, sehingga membuat sejumlah partai dipimpin tokoh senior dan sebagian dari ketua umum partai itu telah berkali-kali memimpin partainya.[1075]

Perluasan partisipasi akan demokrasi internal partai tersebut juga sebagai upaya untuk meminimalisir adanya potensi konflik yang bisa mengganggu soliditas partai. Bukan tidak mungkin ketidakcukupan ruang kompetisi maupun prosesnya yang

---

1071 William Cross dan Andre´ Blais, "Who selects the party leader?", Party Politics, Vol.18 (2), 2012, hlm. 127–150.

1072 Ramlan Surbakti dan Didik Supriyanto, *op. cit.*, hlm. 37.

1073 Netherlands Institute for Multiparty Democracy, *op. cit.*, hlm. 11.

1074 Scott Mainwaring dan Timothy R Scully, *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, (Stanford, California: Stanford University Press, 1995), hlm. 5.

1075 "Parpol Jadi Alat Tokoh Tertentu", Harian Kompas, 18 Mei 2015.

dinilai tidak demokratis akan menimbulkan benih konflik di antara kader partai. Konflik bisa berujung pada keluarnya mereka dari keanggotaan partai atau bisa mendirikan partai baru yang bisa menampung aspirasi politiknya.[1076] Saat ini terjadi, partai akan bisa mengalami kerugian karena mereka tidak saja akan kehilangan sejumlah kader, namun lebih jauh partai akan mengurangi potensi perolehan suara dalam pemilihan umum. Di sinilah tantangan partai tidak saja dalam proses seleksi pemimpinnya namun juga bagaimana mengelola persaingan pasca pemilihan, sehingga tidak merugikan internal partai.

PENUTUP

Pemimpin partai politik menempati posisi dan peran yang sangat strategis dalam kehidupan partai politik. Masa depan partai politik banyak ditentukan oleh siapa pemimpin mereka. Oleh karena itu, setiap kali partai politik memilih pemimpinnya menjadi momentum yang krusial bagi dinamika internal partai. Memilih pemimpin partai merupakan salah satu pelaksanaan dari demokrasi internal partai. Yang memiliki artian bahwa proses itu mengandung prinsip bahwa partai dikelola bukan berdasarkan kontrol atau kendali kelompok tertentu, melainkan dengan aturan dan prosedur yang memungkinkan adanya keterlibatan seluruh komponen dan fungionaris partai untuk mengikuti proses yang menjadi pegangan partai. Dengan kata lain, demokrasi internal merupakan mekanisme pengambilan keputusan internal dengan menekankan aspek seperti partisipasi, transparansi, maupun inklusivitas.

Pada pelaksanaan demokrasi internal dalam hal ini seleksi kepemimpinan partai, yang terjadi sejauh ini bahwa keputusan-keputusan penting partai lebih banyak ditentukan oleh kelompok kecil partai, sementara peran anggota tidak terlalu menonjol. Sebagian partai yang melakukannya melalui ajang yang biasa mereka sebut sebagai forum kekuasaan tertinggi partai juga masih memperlihatkan adanya ketergantungan pada figur tertentu. Dengan sentralnya figur seperti itu kerapkali proses seleksi kepemimpinan kemudian menjadi tidak cukup memberi kesempatan adanya kompetisi internal dalam memperebutkan posisi tertinggi partai. Selain itu, proses pemilihan pemimpin partai sebagian juga ditandai oleh praktik politik uang. Praktik ini mengartikan bahwa keterpilihan seseorang lebih dipengaruhi oleh kekuatan finansial dari para kandidat.

DAFTAR PUSTAKA

Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Demokrat.

Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Keadilan Sejahtera (PKS).

Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Golkar.

[1076] Sebagian proses seleksi kepemimpinan partai diikuti konflik persaingan yang tajam, yang eksesnya bisa menimbulkan perpecahan. Salah satu ujungnya ditandai dengan keluarnya para kader partai yang lalu kemudian mereka ini juga bisa mendirikan partai politik baru yang dinilai lebih bisa menjadi wadah aspirasi politik mereka.

Bhakti, Ikrar Nusa, 2016. "Politik Uang Munaslub Golkar", *Harian Kompas*, 27 April.

Cross, William P. dan Andrea Blais, 2012. *Politics at the Centre: The Selection and Removal of Party Leaders in the Anglo Parliamentary Democracies*, Oxford, United Kingdom: Oxford University Press.

Cross, William dan Andre´ Blais, 2012. "Who Selects the Party Leader?", *Party Politics*, Vol.18 (2).

Cross, William P., 2013. "Party Leadership Selection and Intra-Party Democracy", dalam William, P. Cross dan Richard S. Katz (eds), *The Challenges of Intra-Party Democracy,* Oxford, United Kingdom: Oxford University Press.

Cross, William P. dan Rizchard S Kartz, 2013. "The Challenges of Intra-Party Democracy*",* dalam William, P. Cross dan Richard S. Katz (eds), *The Challenges of Intra-Party Democracy,* Oxford, United Kingdom: Oxford University Press.

Cross, William dan Jean-Benoit Pilet, 2015. *The Politics of Party Leadership: A Cross-National Perspective*, Oxford, United Kingdom: Oxford University Press.

Hanafi, Ridho Imawan, 2016. "Memilih Pemimpin Partai", *Harian Kompas*, 16 Mei.

Harian Kompas, "Finansial Ikut Menentukan, Antisipasi Potensi Politik Uang Dalam Munas Luar Biasa Golkar", 9 Februari 2016.

Harian Kompas, "Islah untuk Membesarkan PPP: Romahurmuziy Terpilih secara Aklamasi di Muktamar VIII", 10 April 2016.

Harian Kompas, "Megawati Kembali Dikukuhkan", 9 April 2015.

Harian Kompas, "Memastikan Demokratisasi Parpol", 15 Mei 2015.

Harian Kompas, "Menjaga Sinar Politik Sang Matahari", 2 Maret 2015.

Harian Kompas, "Muhaimin Terpilih Aklamasi Pimpin PKB", 2 September 2014.

Harian Kompas, "Munas Luar Biasa Golkar: Dugaan Politik Uang Mulai Mencuat," 10 Februari 2016.

Harian Kompas, "Parpol Jadi Alat Tokoh Tertentu", 18 Mei 2015.

Harian Kompas, "Zulkifli: Semua Harus Bersatu Kembali", 2 Maret 2015.

Hazan, Reuven Y. dan Gideon Rahat, 2006. "Candidate Selection: Methods and Consequences", dalam Richard S Katz. dan William Crotty (Eds.), *Handbook of Party Politics*, London: Sage Publications.

Hazan, Reuven Y. dan Gideon Rahat, 2010. *Democracy within Parties: Candidate Selection Methods and Their Political Consequences,* Oxford, United Kingdom: Oxford University Press.

Kenig, Ofer. 2009. *The Democratization of Party Leaders' Selection Methods: Canada in Comparative Perspective*, Prepared for delivery at the Canadian Political Science Association Annual Conference, May 2009, University of Carleton, Ottawa.

Kompas.com, 2013. "Setelah Kongres Demokrat 2010, http://nasional.kompas.com/read/2013/03/21/12205299/Setelah.Kongres.Demokrat.2010, diakses tanggal 27 Juni 2016.

Kompas.com, 2015. "Ricuh, Rapat Pembahasan Tatib Kongres PAN Diskors", http://nasional.kompas.com/read/2015/03/01/12422151/Ricuh.Rapat.Pembahasan.Tatib.Kongres.PAN.Diskors, diakses tanggal 26 Juni 2016.

Kompas.com, 2016. "Bahas Tatib, Munaslub Golkar Ricuh", http://nasional.kompas.com/read/2016/05/15/15105521/Bahas.Tatib.Munaslub.Golkar.Ricuh, diakses tanggal 26 Juni 2016.

Kompas.com, 2016. "Munaslub Golkar, Kongres Demokrat, dan "Hujan" Duit...", http://nasional.kompas.com/read/2016/04/29/11174471/Munaslub.Golkar.Kongres.Demokrat.dan.Hujan.Duit.?page=all, diakses 27 Juni 2016.

Lisi, Marco (et al), 2016. "Leadership Selection Methods and Party Types", dalam William Cross dan Jean-Benoit Pilet, *The Politics of Party Leadership: A Cross-National Perspective,* Oxford, United Kingdom: Oxford Scholarship Online.

Mainwaring, Scott dan Timothy R Scully, 1995. *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Stanford, California: Stanford University Press.

Nainggolan, Bastian dan Yohan Wahyu (Ed), 2016. *Partai Politik Indonesia 1999-2019: Konsentrasi dan Dekonsentrasi Kuasa*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas.

Netherlands Institute for Multiparty Democracy (NIMD), 2004. *Institutional Development Handbook: A Framework for Democratic Party-Building*, The Hague: NIMD.

Scarrow, Susan, 2005. *Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspective: Implementing Intra-Party Democracy*, Washington DC: The National Democratic Institute for International Affairs.

Surbakti, Ramlan dan Didik Supriyanto, 2013. *Mendorong Demokratisasi Internal Partai Politik*, Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan.

Tempo.co, 2015. "Hanya SBY yang Lolos Tata Tertib Jadi Ketua Umum Demokrat", https://m.tempo.co/read/news/2015/05/13/078665987/hanya-sby-yang-lolos-tata-tertib-jadi-ketua-umum-demokrat, diakses tanggal 26 Juni 2016.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

Viva.co.id, 2015. "Hanura Masih Sangat Tergantung Wiranto: Belum ada sosok lain di tubuh partai itu siap menjadi suksesornya", http://politik.news.viva.co.id/news/read/588608-hanura-masih-sangat-tergantung-wiranto, diakses tanggal 8 Mei 2015.

Winters, Jeffrey A., 2011. *Oligarki*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Yuda, Hanta, 2010. "Kongres Pengukuhan Politik Dinasti", Koran Tempo, 10 April, http://www.unisosdem.org/article_detail.php?aid=11811&coid=3&caid=31&gid=2, diakses tanggal 27 Juni 2016.

TANGGUNG JAWAB PARTAI POLITIK TERHADAP REKRUTMEN KANDIDAT KEPALA DAERAH

Oleh:
Rizki Jayuska

A. PENDAHULUAN

Dalam kehidupan demokrasi seperti di Indonesia sekarang ini, partai politik merupakan instrumen yang wajib ada disuatu negara. Oleh karena itu, partai politik mempunyai posisi dan peranan yang penting dalam sistem demokrasi. Partai politik memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara[1077]. Keberadaan partai politik merupakan penentu untuk mewujudkan demokrasi yang sehat, akuntabel dan terbuka.

Semenjak lengsernya Soeharto dengan orde barunya dan digantikan oleh orde reformasi. Undang-Undang Partai Politik mengalami perubahan dan pergantian di mulai dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik. Namun, kontribusi parpol sebagai salah satu pilar demokrasi di Indonesia terhadap pembangunan dan kemajuan bangsa masih jauh panggang dari api. Partai politik dinilai masih gagal menyejahterakan rakyat[1078].

Dalam Undang-Undang No 2 Tahun 2011 menyebutkan Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dengan demikian dapat ditarik kesimpulan bahwa partai politik sebagai organisasi yang secara khusus dipakai sebagai penghubung antara rakyat dengan Pemerintah, keberadaannya sejalan dengan munculnya pemikiran mengenai paham demokrasi dan kedaulatan rakyat dalam penyelenggaraan sistem ketatanegaraan.n Menurut Miriam Budiardjo, terdapat beberapa fungsi partai politik yaitu : Sebagai sarana komunikasi politik (*political comunication*), sebagai sarana sosialisasi politik (*political socialization*), sebagai sarana rekruitmen politik (*political recruitment*), sebagai sarana pengatur konflik (*conflict management*).[1079] Menurut Yves Meny dan Andrew Knapp fungsi partai politik meliputi mobilisasi dan integrasi, sarana

---

1077 Jimly Ashiddiqie., 2006. "Parpol dan Pemilu Sebagai Instrumen Demokrasi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 3 Nomor 4, Juli 2006, Jakarta: Mahkamah Konsitusi.

1078 http://nasional.kompas.com diakses tanggal 11 Juli 2016

1079 Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2012), hlm. 405-408.

pembentukan perilaku pemilih, rekruitmen politik dan sarana elaborasi pilihan kebijakan[1080].

Sedangkan fungsi partai politik menurut Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik berbunyi:

(1) *Partai Politik berfungsi sebagai sarana:*
   a. *pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;*
   b. *penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat;*
   c. *penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara;*
   d. *partisipasi politik warga negara Indonesia; dan*
   e. *rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.*

(2) Fungsi Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diwujudkan secara konstitusional

Dalam konteks rekrutmen politik khususnya rekrutmen calon kepala daerah. Partai politik memiliki fungsi untuk merekrut orang-orang agar bersedia menjadi anggota atau kader partai politik dengan harapan kader bersangkutan dapat memperluas partisipasinya dalam kegiatan politik, termasuk menyiapkan kader menjadi pemimpin dalam struktur politik, baik dalam struktur partai politik atau pemimpin dalam struktur negara.[1081] Memang untuk pemilihan kepala daerah, terbuka bagi calon perseorangan sebagai peserta. Tapi dari kasus yang ada, calon perseorangan yang memenangi pilkada sangatlah sedikit. Diperparah lagi dengan syarat yang menyulitkan untuk mengajukan pasangan calon kepala daerah perseorangan sebagaimana diatur Undang-Undang No 8 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Walikota, dan Bupati.

Selain itu rekrutmen kepala daerah diatur dalam Pasal 29 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik:

(1) Partai Politik melakukan rekrutmen terhadap warga negara Indonesia untuk menjadi:
   a. anggota Partai Politik;
   b. bakal calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
   c. bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah; dan
   d. bakal calon Presiden dan Wakil Presiden.

1080 Jimly Asshidiqie, *Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Konpress, 2005) hlm. 59.

1081 H.M Yusuf. AR, 2012. "*Revitalisasi Partai Politik*", Media Bina Ilmiah, Volume 6 Nomor 6, Desember 2012, Mataram: LPSDI.

(1a) Rekrutmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilaksanakan melalui seleksi kaderisasi secara demokratis sesuai dengan AD dan ART dengan mempertimbangkan paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.
(2) Rekrutmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dan huruf d dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan AD dan ART serta peraturan perundang-undangan.
(3) Penetapan atas rekrutmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat 1a), dan ayat (2) dilakukan dengan keputusan pengurus Partai Politik sesuai dengan AD dan ART.

Namun ada sejumlah gejala yang tidak kondusif dan kurang sehat selama proses rekrutmen seperti disebutkan pasal 29 ayat (2) tersebut. Rekrutmen kandidat kepala daerah yang seharusnya berlangsung secara terbuka dan demokratis tidak berjalan sebagaimana mestinya. Celakanya lagi sebagian partai politik belum mempunyai mekanisme penentuan calon kepala daerah secara terbuka dan demokratis. Karena syarat tersebut dilaksanakan sesuai dengan anggaran dasar (AD) dan anggaran rumah tangga (ART) partai politik. Artinya, jika AD dan ART tidak menyediakan ruang untuk sebuah proses yang demokratis dan terbuka, partai politik tidak akan mendapat sanksi apa pun dalam pengajuan pasangan calon. Pengalaman pilkada serentak tahun 2015 membuktikan begitu masifnya partai politik mengabaikan dan mengingkari proses yang diamanatkan kedua UU di atas[1082].

Belum adanya proses seleksi terbuka bagi kader ataupun nonkader untuk berkompetisi agar diusung oleh partai politik dalam suatu pemilihan kepala daerah. Mengakibatkan publik dipaksa menerima kandidat yang disodorkan oleh partai politik. Sehingga tanggung jawab partai politik untuk menyajikan kepada pemilih (rakyat) calon kepala daerah yang mempunyai kapasitas dan integritas menjadi lemah. Hal ini setidaknya ditunjukkan oleh data mantan koruptor yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah, terdapat dua mantan narapidana korupsi yang terpilih yaitu Vonnie Anneke Panambunan di Minahasa utara dan Mantan koruptor lain berada di Solok, Sumatera Barat, H. Gusmal. Adapun yang tidak terpilih seperti Soemarmo (Semarang), Hakim Fatsey (Buru selatan), Ustman Ikhsan (Sidoarjo), dan Abubakar Ahmad (Dompu)[1083]. Meskipun MK telah memperbolehkan bekas narapidana untuk bertarung dalam persaingan pilkada. Pencalonan narapidana tetap saja melukai hati nurani sebagian pemilih. Seolah-olah partai politik tidak mampu menghasilkan atau mencari kandidat kepala daerah yang bersih, setidaknya tidak pernah berurusan dengan hukum.

Belum lagi masalah kepala daerah yang tersangkut kasus hukum. Berdasarkan data Kementerian Dalam Negeri, ada 343 kepala daerah yang berperkara hukum baik di kejaksaan, kepolisian, mau pun Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)[1084]. 56 diantaranya terjerat kasus hukum di KPK. Berdasarkan kajian yang pernah dilakukan

1082 Saldi Isra,"Ihwal Revisi UU Pilkada" https://www.saldiisra.web.id, diakses tanggal 14 Juli 2016
1083 http://www.rumahpemilu.org diakses pada tanggal 12 Juli 2016
1084 Mendagri: Ada 343 Kepala Daerah Tersangkut kasus hukum, Kompas, 14 Juli 2015

KPK, kepala daerah yang mempraktikan politik dinasti paling rawan korupsi. Hal itupun terbukti dari beberapa kasus yang telah ditangani KPK.[1085] Terkait dengan tanggung jawab parpol dalam rekrutmen kandidat kepala daerah yang harus dilakukan secara terbuka dan demokratis sebagaimana dipaparkan di atas, maka penulis tertarik untuk membahas lebih lanjut tentang tanggung jawab parpol terhadap rekrutmen kandidat kepala daerah.

B. RUMUSAN MASALAH

Berangkat dari uraian tersebut diatas, maka masalah inti yang menjadi rumusannya adalah :

1. Bagaimana rekrutmen kandidat kepala daerah yang yang dilakukan oleh partai politik?
2. Bagaimana tanggung jawab partai politik terhadap rekrutmen kandidat kepala daerah?

C. PEMBAHASAN

1. Rekrutmen Kandidat Kepala Daerah Oleh Partai Politik

Partai politik sebagai suatu organisasi sangat berperan dalam mencetak pemimpin yang berkualitas dan berwawasan nasional. Pemimpin yang berkualitas ini tidak hanya berorientasi pada kepentingan partai politik yang diwakili[1086]. Tetapi juga mewakili kepentingan rakyatnya, baik yang memilihnya maupun tidak. Dengan mempunyai kader-kader yang baik partai tidak akan sulit menentukan pemimpinnya sendiri dan mempunyai peluang untuk mengajukan calon untuk masuk ke bursa pemimpin nasional[1087]. Selain untuk tingkatan seperti itu partai politik juga berkepentingan memperluas atau memperbanyak keanggotaan. Maka ia pun berusaha menarik sebanyakn-banyaknya orang untuk menjadi anggotanya. Dengan didirikannya organisasi-organisasi massa (sebagai onderbouw) yang melibatkan golongan-golongan buruh, petani, pemuda, mahasiswa, wanita dan sebagainya. Kesempatan untuk berpartisipasi diperluas. Rekrutmen politik menjamin kontinuitas dan kelestarian partai, sekaligus merupakan salah satu untuk menjaring dan melatih calon-calon pemimpin[1088].

Salah satu tantangan terbesar parpol di Indonesia saat ini adalah melakukan rekrutmen yang benar dalam mencari pemimpin yang berkualitas untuk mengisi jabatan-jabatan politik, khususnya dalam konteks desentralisasi, dimana kepala dan wakil kepala daerah dipilih secara langsung. Partai politiklah yang bertanggung jawab untuk melahirkan pemimpin- pemimpin yang berkualitas. Untuk itu perlu dikembangkannya sistem rekrutmen, seleksi dan kaderisasi politik. Meski terbuka peluang bagi calon non-parpol atau yang lazim disebut sebagai calon independen untuk mengikuti kompetisi politik, Tapi hampir semua pemenang pemilukada adalah

---

1085 http://news.detik.com Diakses pada tanggal 14 Juli 2015

1086 Firmanzah, *Mengelola Partai Politik Komunikasi dan Positioning Ideologi Politik di Era Demokrasi*, (Jakarta: Yayasan obor Indonesia, 2012), hlm. 70

1087 Miriam Budiarjo. Op. Cit. hlm 408

1088 Ibid. Hlm 409

calon-calon yang diusung parpol. Ini berarti, secara tidak langsung parpol masih menjadi salah satu aktor penting dalam pemilukada, tidak saja dalam proses pencalonan, tapi bisa jadi hingga pemenangan kandidatnya. Tentu dalam sistem pemilihan yang individual, dimana kontestasi antara individu-individu kandidat, peran parpol menjadi tidak lagi sentral dan digantikan oleh tim-tim sukses bentukan para kandidat. Namun peran parpol tidak seluruhnya habis, karena parpol biasanya menjadi penyumbang terbesar anggota tim-tim sukses para kandidat dan parpol ikut intervensi dalam strategi pemenangan kandidat. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa parpol secara tidak langsung masih memiliki pengaruh terhadap pemenangan kandidat yang diusungnya dalam pemilukada[1089].

Agar kualitas kepala daerah kedepan menjadi lebih baik, parpol perlu menerapkan mekanisme rekrutmen (seleksi) secara demokratis dan terbuka, bukan semata atas dasar politik transaksional atau alasan kedekatan dengan elite parpol. Parpol hendaknya mengajukan para kandidat kepala daerah berdasarkan kapabalitas, kompetensi, dedikasi dan integritas.

Adapun rekrutmen secara demokratis menurut KBBI yaitu, bersifat demokrasi; berciri demkorasi[1090]. Sementara itu Henry B. Mayo dalam buku Introduction to democratic memberi definisi sebagai berikut: Sistem politik yang demokratis ialah dimana kebjiaksanaan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik[1091]. Dalam rangka itu dapat dikatakan bahwa demokrasi didasari oleh beberapa nilai *(values).* Nilai-nilai yang dirumuskan oleh Hendry B. Mayo tersebut adalah:[1092]

1. Menyelesaikan perselisihan dengan damai dan secara melembaga.
2. Menjamin terselenggranya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang sedang berubah.
3. Menyelenggarakan pergantian pimpinan secara teratur.
4. Membatasi pemakaian kekerasan sampai minimum.
5. Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman
6. Menjamin tegaknya keadilan.

Menurut Nazaruddin Syamsudin, sistem rekrutmen politik dibagi menjadi dua cara.[1093]

Pertama: rekrutmen terbuka yaitu dengan menyediakan dan memberikan kesempatan yang sama bagi seluruh warga negara untuk ikut bersaing dalam proses penyeleksian. Dasar penilaian dilaksanakan melalui proses dengan syarat-

---

1089 Nico Harjanto, 2011. "*Politik Kekerabatan dan Institusionalisasi Partai Politik di Indonesia*", Analisis CSIS, Volume 40 Nomor 2, Desember 2011, jakarta: CSIS.

1090 http://kbbi.web.id/ diakses pada tanggal 16 juli 2016

1091 Miriam Budiarjo, Op. Cit. hal 117

1092 Ibid Hal 118

1093 Hesel Nogi Tangkilisan, Kebijakan Publik yang Membumi, (Yogyakarta: Yayasan Pembaruan Administrasi Publik Indonesia & Lukman Offset,2003), hal. 188

syarat yang telah ditentukan, melalui pertimbangan-pertimbangan yang objektif rasional, di mana setiap orang yang memenuhi syarat untuk mengisi jabatan politik yang dipilih oleh rakyat mempunyai peluang yang sama dalam melakukan kompetisi untuk mengisi jabatan baik jabatan politik maupun administrasi atau pemerintahan.

Kedua, rekrutmen tertutup yaitu adanya kesempatan untuk masuk dan dapat menduduki posisi politik tidaklah sama bagi setiap warga negara, artinya hanya individu-individu tertentu yang dapat direkrut untuk menempati posisi dalam politik maupun pemerintah. Dalam sistem yang tertutup ini orang yang mendapatkan posisi elite melalui cara-cara yang tidak rasional seperti pertemanan,pertalian keluarga dan lain-lain.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik mengaamanatkan mekanisme rekrutmen kandidat kepala daerah harus terbuka, yang mana syarat dan prosedur dalam penentuan kandidat terpilih dapat diketahui secara luas. Dalam hal ini partai politik berfungsi sebagai alat bagi elit politik yang berkualitas untuk mendapatkan dukungan masyarakat. Cara ini memberikan kesempatan bagi rakyat untuk melihat dan menilai kemampuan elit politiknya. Dengan demikian cara ini sangat kompetitif. Jika dihubungkan dengan paham demokrasi, maka cara ini juga berfungsi sebagai sarana rakyat mengontrol legitimasi politik para elit. Adapun manfaat yang diharapkan dari rekrutmen terbuka adalah[1094]:

1. Mekanismenya demokratis
2. Tingkat kompetisi politiknya sangat tinggi dan masyarakat akan mampu memilih pemimpin yang benar-benar mereka kehendaki
3. Tingkat akuntabilitas pemimpin tinggi
4. Melahirkan sejumlah pemimpin yang demokratis dan mempunyai nilai integritas pribadi yang tinggi.

Masalah rekrutmen semakin kompleks karena budaya dan mekanisme demokrasi tidak dijalankan secara konsekuen. Dalam pengambilan keputusan, seringkali mekanisme demokratis tidak berjalan karena kuatnya peran pimpinan maupun kekuatan oligarki di parpol. Proses *bottom-up* untuk pengembangan kebijakan maupun pemilihan politik parpol, apalagi yang menyangkut masalah *candidacy* dan pilihan koalisi, hampir tidak berjalan di semua parpol. Bahkan untuk penentuan kandidat yang akan didukung dalam pemilukada misalnya, peran dewan pimpinan pusat parpol (DPP) sangat dominan. Kuatnya kendali DPP dalam menentukan pasangan calon disebabkan adanya ketentuan Pasal 42 UU No 8 Tahun 2015 yang menyatakan pengajuan calon harus disertai surat keputusan DPP. Dengan adanya ketentuan ini, mayoritas yang berminat menjadi calon cukup berupaya mencari “jalan pintas" mendapatkan surat keputusan DPP.[1095]

Walaupun prosedur-prosedur rekrutmen yang dilaksanakan oleh partai politik berbeda satu dengan yang lainnya karena mengikuti AD/ART masing-masing, namun

---

1094 Fadillah Putra *“Partai politik dan Kebijakan publik” dalam makalah* Endang Melani Rahmawati

1095 Saldi Isra. Op. Cit.

dilakukan secara terbuka dan demokratis merupakan keharusan. Dengan begitu memperkecil peluang kandidat yang berkualitas rendah dan secara otomatis parpol cendrung lebih memilih kandidat-kandidat yang berbakat yang akan dicalonkan menduduki jabatan-jabatan politik maupun jabatan pemerintahan. Putnam juga mengemukakan bahwa ada beberapa kriteria yang dapat digunakan dalam proses seleksi elit politik, yaitu:[1096]

1. Keahlian teknis, dimana keahlian ini sangat dibutuhkan untuk melaksanakan peranan-peranan politik yang rumit dalam kaitannya dengan peranan dalam proses sosial.
2. Keahlian berorganisasi dan persuasi, dimana keahlian ini sangat penting untuk pembuatan keputusan politik atau kebijaksanaan pemerintah yang umumnya dilakukan oleh kaum elit, karenanya dibutuhkan keterampilan negoisasi atau mobilisasi orang atau pejabat yang terlibat dalam pembuatan keputusan dan pelaksanaannya.
3. Loyalitas dan reliabilitas politik yang menyangkut derajat kepercayaanpolitik dari berbagai kekuatan atau golongan masyarakat, karena hal ini akan sangat membantu dalam pembuatan dan pelaksanaan keputusan politik.

Sayangnya, realitas demokrasi lokal justru semakin menguatkan oligarki elite parpol serta aturan-aturan yang dibuat memihak kepada kekuasaan parpol yang terpusat, berakibat pada semakin tumbuh suburnya praktik-praktik yang justru mencederai semangat penguatan demokrasi di tingkat lokal, seperti praktik nepotisme dan transaksional di kalangan elite dengan dalih mahar politik untuk operasional "perahu politik" pengusung[1097]. Dalam hal ini patut disimak pemikiran memperbaiki kondisi kepartaian agar terlepas dari oligarki dari Jimly Asshiddiqie (2006) berikut:[1098]

Pertama, memperbaiki mekanisme internal yang dapat mendorong meningkatnya partisipasi anggota dalam pengambilan keputusan partai.Mekanisme ini perlu dirumuskan secara formaldalam AD/ART, mekanisme ini juga perlu ditradisikan sebagai kebiasaan sehari-hari partai politik. Bersama dengan AD dan ART diperlukan suatu panduan kode etik internal organisasi yang ketiganya menjadi panduan bagi seluruh anggota dalam menyelesaikan konflik dan perselisihan di internal partai secara demokratis. *Kedua,* perlu menyediakan suatu mekanisme yang memungkinkan warga masyarakat di luar partai dapat berpartisipasi dalam penentuan kebijakan yang sedang dirumuskan atau diperjuangkan partai politik. Keberadaan pengurus harus berfungsi sebagai fasilitator bagi masyarakat yang akan menyampaikan aspirasi dan kepentingan konstituennya.

Ketiga, perlu adanya penyelenggaraan negara yang baik dengan kualitas pelayanan publik yang baik sebagai penunjang bagi terciptanya suatu iklim politik yang sehat. Pelayanan publik yang berkualitas dan terbentuknya tata pemerintahan yang baik akan memperkecil peluang elite partai politik dalam memanfaatkan

---

1096 Hesel Nogi Tangkilisan, Op. Cit Hal 158

1097 Rahmatul Ummah, "Pemilukada dan Ironi", Lampost, 5 Maret 2015

1098 Asshiddiqie, Jimly, "*Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara – Jilid II"*, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2006).

kekuasaannya untuk kepentingan pribadi. *Keempat,* adanya kebebasan pers yang disertai praktik jurnalistik yang profesional dengan semangat mendidik masyarakat luas. Pers berperan memberikan kontrol atau umpan balik bagi partai politik dalam menjalankan fungsi-fungsi partai politik.

Terkait dengan pemikiran di atas, penulis menambahkan seperti yang pernah ada dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 mengenai pemilihan umum kepala daerah (Perppu pilkada) yang mengatur uji publik, tentu dengan sedikit modifikasi. Menurut Perppu tersebut uji publik sebagai persyaratan yang harus dilalui oleh setiap orang yang akan menjadi calon kepala daerah. Namun demikian, uji publik tidak bersifat menggugurkan. Uji publik dilaksanakan sebelum pendaftaran calon kepala daerah. Setiap orang yang mengikuti uji publik akan mendapatkan surat keterangan telah mengikuti uji publik. Surat ini menjadi salah satu persyaratan pada saat mendaftar sebagai calon kepala daerah. Artinya, uji publik tidak bersifat menggugurkan, tidak ada pernyataan lulus atau tidak lulus uji publik[1099]. Adanya mekanisme uji publik setidaknya memberikan tiga manfaat penting dalam proses pemilihan kepala daerah. Pertama, uji publik merupakan bagian dari proses seleksi internal partai politik yang melibatkan partisipasi masyarakat. Kedua, uji public dapat ditempatkan sebagai bagian dari kampanye calon yang objektif. Ketiga , melalui uji publik, terdapat perluasan partisipasi masyarakat dalam proses pemilihan kepala daerah.[1100]

Bila berkaca pada tata cara pemilihan pimpinan KPK yang termuat di dalam Pasal 30 UU No 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi ada beberapa point penting yang bisa diambil sebagai pedoman dalam rekrutmen kandidat kepala daerah. Pertama, Untuk menentukan calon pimpinan KPK, pemerintah membentuk panitia seleksi. Panitia seleksi ini terdiri dari unsur pemerintah dan unsur masyarakat. Kedua, Setelah pendaftaran calon sudah selesai, maka panitia seleksi harus mengumumkannya kepada masyarakat untuk mendapatkan tanggapan terhadap nama-nama calon. Tanggapan ini diterima paling lambat satu bulan sejak tanggal diumumkan.

Sebagaimana yang dikemukakan 2 Undang-Undang diatas, bila dihubungkan dengan rekrutmen yang dilakukan dengan terbuka dan demokratis. Maka menjadi relevan untuk mengadopsi "semangat" yang ada di UU tersebut. Parpol harus memperhatikan kualitas dan integritas calon kepala daerah dan melibatkan masyarkat dalam prosesnya. Langkah yang paling tepat dilakukan oleh parpol untuk menentukan kandidat kepala daerah yaitu dengan membentuk panitia seleksi dari unsur masyarakat dan internal parpol dengan tolok ukur penentuannya integritas dan kualitas. Setelah pendaftaran dan seleksi calon sudah selesai. Panitia seleksi mengumumkan kepada masyarakat calon-calon yang lulus seleksi tersebut dengan memberikan penilaian. Meski itu bukan merupakan suatu kewajiban. Tapi setidaknya dengan memberikan penilaian dan mengumumkan ke masyarakat. Parpol pun enggan

---

[1099] Janedjri M Gaffar, Uji Publik dalam Pilkada, http://nasional.sindonews.com, Diakses pada tanggal 18 juli 2016

[1100] Ibid.

untuk mencalonkan kepala daerah yang berkualitas rendah. Hal ini dilakukan untuk meminimalisir praktik oligarki parpol.

2. Tanggung Jawab Partai Politik Terhadap Rekrutmen Kandidat Kepala Daerah

Pertanggungjawaban berasal dari kata tanggung jawab, yang berarti keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (jika ada sesuatu hal, boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan dan sebagainya)[1101]. Konsep pertanggungjawaban hukum berhubungan dengan pertanggungjawaban secara hukum atas tindakan yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok yang bertentangan dengan undang-undang**.** Menurut Hans Kelsen Sebuah konsep yang berhubungan dengan konsep kewajiban hukum adalah konsep tanggung jawab (pertanggungjawaban) hukum. Bahwa seseorang bertanggungjawab secara hukum atas perbuatan tertentu atau bahwa dia bertanggungjawab atas suatu sanksi bila perbuatannya bertentangan. Biasanya, yakni bila sanksi ditunjukan kepada pelaku langsung, seseorang bertanggungjawab atas perbuatannya sendiri. Dalam kasus ini subjek dari tanggungjawab hukum identik dengan subjek dari kewajiban hukum[1102].

Suatu konsep yang terkait dengan konsep kewajiban hukum adalah konsep tanggungjawab hukum (*liability*). Seseorang yang bertanggungjawab secara hukum atas perbuatan tertentu bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam kasus perbuatannya bertentangan/berlawanan hukum. Sanksi dikenakan *deliquet*, karena perbuatannya sendiri yang membuat orang tersebut bertanggungjawab. Subyek *responsibility* dan subyek kewajiban hukum adalah sama. Dalam teori tradisional, ada dua jenis tanggung jawab: pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan (*based on fault*) dan pertanggungjawab mutlak (*absolut responsibility*)[1103]. Dalam teori hukum umum, menyatakan bahwa setiap orang, termasuk pemerintah, harus mempertangungjawabkan setiap tindakannya, baik karena kesalahan atau tanpa kesalahan.

Selain kewajiban, parpol juga berhak seperti yang diatur dalam Pasal 12 UU 2 tahun 2008 yang telah dirubah UU No 2 tahun 2011. Partai Politik berhak:

a. memperoleh perlakuan yang sama, sederajat, dan adil dari negara;
b. mengatur dan mengurus rumah tangga organisasi secara mandiri;
c. memperoleh hak cipta atas nama, lambang, dan tanda gambar Partai Politik sesuai dengan peraturan perundang-undangan;w.huk.com
d. ikut serta dalam pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, serta kepala daerah dan wakil kepala daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;

1101 KBBI aplikasi android

1102 Hans Kelsen, "General theory *Of Law and State",* (New York: Russell & Russel, 1961) Hlm 95

1103 Jimly Asshiddiqie, Ali Safa'at, "*Teori Hans Kelsen tentang Hukum"*, (Jakarta, Konstitusi Press, 2006). Hlm 61

e. membentuk fraksi di tingkat Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
f. mengajukan calon untuk mengisi keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
g. mengusulkan pergantian antarwaktu anggotanya di Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
h. mengusulkan pemberhentian anggotanya di Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
i. mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, calon gubernur dan wakil gubernur, calon bupati dan wakil bupati, serta calon walikota dan wakil walikota sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
j. membentuk dan memiliki organisasi sayap Partai Politik; dan
k. memperoleh bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Disamping hak-hak seperti yang diuraikan diatas partai politik juga mempunyai kewajiban- kewajiban yang diatur dalam Pasal 13. Partai Politik berkewajiban:

a. mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan peraturan perundang-undangan;
b. memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
c. berpartisipasi dalam pembangunan nasional;
d. menjunjung tinggi supremasi hukum, demokrasi, dan hak asasi manusia;
e. melakukan pendidikan politik dan menyalurkan aspirasi politik anggotanya;
f. menyukseskan penyelenggaraan pemilihan umum;
g. melakukan pendaftaran dan memelihara ketertiban data anggota;
h. membuat pembukuan, memelihara daftar penyumbang dan jumlah sumbangan yang diterima, serta terbuka kepada masyarakat;
i. menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran keuanganyang bersumber dari dana bantuan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah secara berkala 1 (satu) tahun sekali kepada Pemerintah setelah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan;
j. memiliki rekening khusus dana kampanye pemilihan umum; dan
k. menyosialisasikan program Partai Politik kepada masyarakat

Berkaitan dengan kewajiban partai politik, dalam hubungannya menentukan calon kepala daerah, partai politik juga diharuskan memenuhi kewajiban dalam UUD 1945 Pasal 18 yang menyebutkan Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Hal itu mendapat penguatan dalam 29 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, partai politik dalam Rekrutmen dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan AD dan ART serta peraturan perundang-undangan. Agar kewajiban bisa efektif atau ditaati, atau agar sanksi dapat menjamin orang-orang tidak berbuat salah, maka diperlukan adanya :

1) Bahwa orang itu harus mengetahui atau menduga hukum yang membebankan kewajiban dan yang melekatkan sanksi terhadap kewajiban itu
2) Bahwa dia harus mengetahui, atau mungkin mengetahui dengan perhatian atau pertimbangan yang semestinya, bahwa perbuatan tertentu, penghindaran dari perbuatan tertentu (atau omisi), akan bertentangan dengan tujuan hukum dan kewajiban.[1104]

Tanggung jawab parpol secara hukum terhadap kandidat kepala daerah yang dipilihnya untuk mengikuti pemilukada, dimana parpol secara massif pada awalnya menerapkan strategi "politik uang", "politik dinasti" dan "politik survey" dalam menentukan kandidatnya. Harus mengubah strateginya menjadi dilakukan secara terbuka dan demokratis. Hal lain yang tak kalah pentingnya yang harus dimiliki oleh partai politik adalah kemampuan dalam menilai dan mengevaluasi siapa pemilih mereka dan apa kebutuhannya. Partai politik harus mampu menangkap aspirasi, keresahan, masalah, keinginan, harapan, impian dan kekecewaan yang dirasakan masyarakat.[1105]Kemudian mereka mengolah hal-hal tersebut serta menerjemahkannya dalam penentuan kandidat yang cocok dengan persoalan tersebut.

Ketidaksesuaian dengan apa yang dibutuhkan oleh pemilih membuat pemilih berpaling ke kandidat yang menawarkan program kerja lebih sesuai dengan aspirasi mereka. Hal ini membawa implikasi bahwa partai atau kandidat pemilu harus secara tetap dan terus-menerus memerhatikan setiap perubahan yang dialami oleh para pemilih atau masyarakat umum.[1106] Selama ini, setiap pasca pilkada, rakyat kecewa karena janji pilkada tak pernah menjadi kenyataan. Rakyat hanya dibutuhkan suaranya pada saat pilkada saja. Kemudian diabaikan pada saat kekuasaan didapat.[1107] Diperlukan mekanisme yang memberi ruang bagi rakyat untuk menggugat parpol dan pasangan calon kepala daerah yang dianggap menafikan rekrutmen yang dilakukan secara terbuka dan demokratis. KPU mestinya mewajibkan partai politik dalam menentukan calon kepala daerah harus berdasarkan dilakukan secara terbuka dan demokratsi. Dalam hal parpol terbukti mengangkangi azas tersebut. KPU harus berani mendiskualifikasi pasangan calon dan melarang parpol yang bersangkutan mengajukan pasangan calon.

D. KESIMPULAN

Agar kualitas kepala daerah kedepan menjadi lebih baik, parpol perlu menerapkan mekanisme rekrutmen (seleksi) secara demokratis dan terbuka, bukan semata atas dasar politik transaksional atau alasan kedekatan dengan elite parpol. Parpol hendaknya mengajukan para kandidat kepala daerah berdasarkan kapabalitas, kompetensi, dedikasi dan integritas. Langkah yang paling tepat dilakukan oleh parpol untuk menentukan kandidat kepala daerah yaitu dengan membentuk panitia seleksi

---

1104 Hans Kelsen, "*General theory Of Law and State",* (New York: Russell & Russel, 1961), hlm 71-72

1105 Firmanzah, *Marketing Politik Antara Pemahaman dan Realitas*, (Jakarta: Yayasan obor Indonesia, 2012), hlm. 70

1106 Ibid hlm. 165

1107 Sebastian Salang, *Parlemen : Kepentingan Politik vs Komoditas Politik,* dalam Jurnal Konstitusi Vol. 3 Nomor 4, Desember 2006, hlm. 95

dari unsur masyarakat dan internal parpol dengan tolok ukur penentuannya integritas dan kualitas. Setelah pendaftaran dan seleksi calon sudah selesai. Panitia seleksi mengumumkan kepada masyarakat calon-calon yang lulus seleksi tersebut dengan memberikan penilaian. Meski itu bukan merupakan suatu kewajiban. Tapi setidaknya dengan memberikan penilaian dan mengumumkan ke masyarakat. Parpol pun enggan untuk mencalonkan kepala daerah yang berkualitas rendah. Hal ini dilakukan untuk meminimalisir praktik oligarki parpol.

Tanggung jawab parpol secara hukum terhadap kandidat kepala daerah yang dipilihnya untuk mengikuti pemilukada, dimana parpol secara massif pada awalnya menerapkan strategi "politik uang", "politik dinasti" dan "politik survey" dalam menentukan kandidatnya. Harus mengubah strateginya menjadi dilakukan secara terbuka dan demokratis. Hal lain yang tak kalah pentingnya yang harus dimiliki oleh partai politik adalah kemampuan dalam menilai dan mengevaluasi siapa pemilih mereka dan apa kebutuhannya. Partai politik harus mampu menangkap aspirasi, keresahan, masalah, keinginan, harapan, impian dan kekecewaan yang dirasakan masyarakat. Kemudian mereka mengolah hal-hal tersebut serta menerjemahkannya dalam penentuan kandidat yang cocok dengan persoalan tersebut.

Selama ini, setiap pasca pilkada, rakyat kecewa karena janji pilkada tak pernah menjadi kenyataan. Rakyat hanya dibutuhkan suaranya pada saat pilkada saja. Kemudian diabaikan pada saat kekuasaan didapat. Diperlukan mekanisme yang memberi ruang bagi rakyat untuk menggugat parpol dan pasangan calon kepala daerah yang dianggap menafikan rekrutmen yang dilakukan secara terbuka dan demokratis. KPU mestinya mewajibkan partai politik dalam menentukan calon kepala daerah harus berdasarkan dilakukan secara terbuka dan demokratsi. Dalam hal parpol terbukti mengangkangi azas tersebut. KPU harus berani mendiskualifikasi pasangan calon dan melarang parpol yang bersangkutan mengajukan pasangan calon.

DAFTAR PUSTAKA

AR, H.M Yusuf, 2012. *Revitalisasi Partai Politik*, Media Bina Ilmiah, Volume 6 Nomor 6, Desember 2012, Mataram: LPSDI

Asshidiqie, Jimly, 2007. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, Cetakan Pertama, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

,2006.*Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara – Jilid II*, Cetakan Pertama, Jakarta:Mahkamah Konstitusi.

, 2006. Parpol dan Pemilu Sebagai Instrumen Demokrasi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 3 Nomor 4, Juli 2006, Jakarta: Mahkamah Konsitusi.

, 2005.*Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konpress.

Budiarjo, Miriam, 2005. *Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, Cetakan Kelima, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

Ebyhara, Abu Bakar, 2010. *Pengantar Ilmu Politik*, Cetakan Pertama, Jogjakarta: Ar-Ruzz Media.

Firmanzah, 2012. *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, Cetakan Ketiga, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.

_____, 2008. *Mengelola Partai Politik Komunikasi dan Positioning Ideologi Politik di Era Demokrasi,* Cetakan Pertama, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia

Gaffar, Afan, 2005. *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, Cetakan Kelima, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Gaffar, Janedjri M, Uji Publik dalam Pilkada, http://nasional.sindonews.com, Diakses pada tanggal 18 juli 2016

Harjanto, Nico, 2011. "*Politik Kekerabatan dan Institusionalisasi Partai Politik di Indonesia*", Analisis CSIS, Volume 40 Nomor 2, Desember 2011, jakarta: CSIS.

Isra, Saldi, Ihwal Revisi UU Pilkada, https://www.saldiisra.web.id, diakses tanggal 14 Juli 2016

Isra, Saldi, (Salah) Arah Revisi UU Pilkada, https://www.saldiisra.web.id, diakses tanggal 14 Juli 2016

Huntington, Samuel P, 2003.*Tertib Politik Di Tengah Pergeseran Kepentingan Masa*, Cetakan Pertama, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

Kompas, Mendagri: Ada 343 Kepala Daerah Tersangkut kasus hukum,14 Juli 2015

Kristiyanti, Celina TS, 2014. *Hukum Perlindungan Konsumen*, Cetakan Keempat, Jakarta: Sinar Grafika.

Pito, Toni A, Dkk, 2006. *Mengenal Teori-Teori Politik Dari Sistem Politik Sampai Korupsi*, Cetakan Pertama, Bandung: Penerbit Nuansa.

Salang,Sebastian, 2006. *Parlemen : Kepentingan Politik vs Komoditas Politik,* Vol. 3 Nomor 4, Desember 2006, Jakarta: Jurnal Konstitusi.

Scroder, Peter, 2009. *Strategi Politik Edisi Revisi untuk Pemilu 2009*, Cetakan Pertama, Indonesia: Friedrich-Nauman-Stiftung fur die Freihet.

Ummah, Rahmatul, "Pemilukada dan Ironi", Lampost.com, Diakses pada tanggal 16 Juli 2016

DAMPAK PEMILIHAN TIDAK DEMOKRATIS DI INTERNAL PARTAI TERKAIT PENENTUAN KANDIDAT PEMIMPIN

Oleh:
Siti Marwiyah

PENDAHULUAN

Pemilu (pemilihan umum), baik itu pemilu legislatif, pemilihan Presiden dan pemilihan umum kepala daerah (pilkada) yang sering-sering distigma sebagai pesta demokrasi, merupakan aktifitas kenegaraan dan kerakyatan yang berelasi dengan partai politik (Parpol). Sementara itu, eksistensi Parpol juga tidak lepas dari tingkat partisipasi rakyat. Parpol masih bisa eksis atau tidak, selalu bergantung kepada rakyat. Parpol tidak bisa berdiri dan berlanjut menjalankan aktifitasnya tanpa mendapatkan dukungan rakyat. Dukungan rakyat menjadi kata kunci, meskipun setelah rakyat mendukungnya, belum tentu dipertimbangkan sebagai faktor kuncinya.

Logis, jika rakyat dimanapun keberadaannya, tetaplah menjadi ”anak emas” yang diburu, diakrabi, dan diperlakukan sebagai ”nyawa” yang menentukan hidup dan keberlanjutan Parpol. Parpol tidak akan bisa berkompetisi dengan parpol lainnya dalam pencarian kandidat pemimpin (Presiden, Gubernur, Bupati. Dan Walikota) jika tidak mendapatkan dukungan rakyat sebagaimana ditentukan peraturan perundang-undangan. Masalahnya, apalah kandidat pemimpin Indonesia di jalur legislatif maupun eksekutif tersebut akan terpilih dengan sistem pemilihan yang dilakukan secara demokratis? Kalau misalnya mereka terlahir dalam pemilihan yang tidak demokratis, apakah nantinya akan mampu menjadi sosok pemimpin yang bernyali kuat dalam menyuarakan aspirasi rakyat?

PEMBAHASAN

Pemilihan yang Demokratis

Secara umum, mekanisme pemilihan kandidat pemimpin merupakan suatu mekanisme yang berlandaskan norma yuridis. Sudah banyak peraturan perundang-undangan yang mengatur partisipasi masyarakat dalam penggunaan hak-hak berpolitiknya. Salah satu hak berpolitik masyarakat adalah hak memilih sesuai dengan hati nuraninya. Dimulai dari keikutsertaa dalam suatu organisasi partai politik atau organisasi tertentu, instrumen hak asasi manusia internasional sudah menggariskan mengenai hak masyarakat dalam berorganisasi atau bergabung dalam partai politik (parpol). Hal itu menunjukkan, bahwa hak berpolitik (*political rights*) merupakan hak istimewa yang bisa secara khusus menentukan nasib dirinya dan secara general menentukan konstruksi kehidupan bermasyarakat dan berbangsa, atau ketika hak berpartisipasi politik digunakan dengan benar dan bertanggungjawab, maka tentu penggunaan atau implementasi hak ini akan memberikan pengaruh besar, baik dalam skala mikro maupun makro.

Pertama, secara general, hal itu dapat terbaca saat pemilihan umum (pemilu), baik dalam ranah pemilu legislatif (pileg) maupun pemilu presiden (pilpres), hingga

ke pemilihan kepala daerah (pilkada), dimana masing-masing kandidat atau tim sukes yang mengerahkan segala kemampuannya untuk mendapatkan dukungan publik atau menggali segala potensi dari konstituen guna mendapatkan hak atas suaranya.

Pengerahan segala kemampuan untuk mendapatkan dukungan publik itu sejatinya menunjkkan adanya pengakuan mengenai supremasi "hak rakyat" atas partisipasinya dalam penyelenggaraan pesta demokrasi atau aktifitas politik yang berelasi dengan pentingan internal parpol maupun secara makro dalam hubungannya dengan kepentingan masyarakat dan bangsa. Urgensinya hak memilih dari rakyat itu dapat terbaca dalam berbagai komentar para pakar. De Rover misalnya menyebut, bahwa rakyat sudah mempertaruhkan hak kedaulatannya sebagai masyarakat sipil yang diantaranya dengan hak menggunakan memilih sesuai dengan aspirasinya.[1108] Dari pandangan Rover itu, kita bisa memahami, bahwa ketika rakyat menggunakan hak memilihnya, maka yang dipertaruhkan bukan kertas suara yang berisi kandidat, melainkan kedaulatannya sendiri sebagai warga negara yang mendapatkan jaminan yuridis. Jaminan yuridis itu juga tidak main-main atau tidak bersifat "sekedarnya", karena yang dipertaruhkan adalah jati diri negara Indonesia sebagai negara hukum. Konstruksi negara hukum ini menjadi kuat atau "lembek" adalah terukur dari tingkat implementasi norma-norma yuridisnya, termasuk dalam relasinya dengan penegakan dan perlindungan hak berpolitik (memilih dan dipilih).

Dalam pandangan Ramlan Surbakti disebut, bahwa pemilu dapat dipahami sebagai mekanisme penyeleksian dan pendelegasian atau penyerahan kedaulatan kepada orang atau partai yang dipercayai.[1109] Pandangan Ramlan Surbakti ini menjadi penegasan pendapat Rover, bahwa pemilu itu merupakan rangkaian dari proses pemberian amanat melalui kedaulatan yang diberikan oleh rakyat. Pendapat Ramlan sejalan dengan pikiran Ali Moertopo yang menyebutkan, bahwa pemilu pada hakekatnya adalah sarana yang tersedia bagi rakyat untuk menjalankn kedaulatannya sesuai dengan asas yang bermaktub dalam Pembukaan UUD 1945. Dalam pandangan ini semakin jelas, bahwa rakyat mempunyai kedaulatan istimewa dalam menentukan produk pemilu yang diselenggarakan oleh negara. Untuk mempertegas "kekuasaan" rakyat atas hak memilihnya dalam ranah general tersebut, perlu penulis sampaikan sejumlah deskripsi mengenai relasi antara rakyat (masyarakat) dengan pemilu sebagaimana berikut:

1) Pemilu merupakan tahapan penyerahan atau pelimpahan kedaulatan rakyat. Dari rakyatlah kekuasaan berorganisasi atau memimpin Negara diberikan, sehingga pemilu dapat disebut sebagai perwujudan kedaulatan rakyat. Tanpa dukungan rakyat, pemilu akan gagal atau tidak akan berhasil dengan baik.
2) Meskipun rakyat berdaulat, tetapi karena rakyat yang berdaulat itu tidak bisa memerintah secara langsung, maka tentu saja melalui pemilu, rakyat dapat menentukan wakil-wakilnya dan para wakil rakyat, termasuk menentukan keberlanjutan hidup parpol.

[1108] Abdul Halim, *Membangun Politik Berbasis Demokrasi Konstisional,* (Surabaya: Lingkar Budaya Cerdas, 2011), hal. 11.

[1109] Ramlan Surbakti. *Memahami Ilmu Politik*. (Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia, 1992), hal. 181.

3) Pemilu merupakan bukti terjadinya kontrak politik antara rakyat dengan parpol. Parpol menjadi kuat atau tidak, masih bisa eksis atau tidak, sangat ditentukan oleh pengaruh "hak berpolitik" atau jumlah suara yang diberikan secara benar oleh rakyat.
4) Pemilu merupakan proses mediasi rakyat dalam bernegara. Artinya Pemilu merupakan sarana membentuk dan menguatkan representasi hak keberdaulatan rakyat. Artinya melalui pemilu, rakyat dapat memilih wakil-wakilnya yang dipercaya dapat menyampaikan aspirasinya.
5) Suatu konsekuensi logis, bahwa semakin tinggi kualitas penyelenggaraan pemilu, berarti semakin baik pula kualitas para pemimpin rakyat yang bisa terpilih baik. Penyelenggaraan pemilu yang berkualitas baik ditentukan oleh kemampuan para penyelenggaranya dalam menjalankan manajemen politik yang berkualitas. Manajemen berpolitik yang berkualitas ditentukan oleh kemampuan penyelenggaranya dalam membangun atau mewujudkan besarnya partisipasi masyarakat dalam menggunakan hak pilihnya.
6) Pasrtisipasi masyarakat dalam menggunakan hak pilih merupakan indikator keberhasilan tidaknya pesta demokrasi. Pesta demokrasi (pemilu) merupakan sarana melakukan penggantian pemimpin secara konstitusional. Faktor hak pilih menjadi penentu terjadinya penggantian pemimpin secara konstitusional ini. Dari ranah ini, pemilihan pemimpin secara demokratis merupakan bukti kedaulatan rakyat dalam menggunakan hak pilihnya.
7) Pemilu dapat menjadi jembatan mengukuhkan pemerintahan yang sedang berjalan atau untuk mewujudkan reformasi pemerintahan. Baik dalam ranah mengukuhkan maupun mereformasi ini, hak pilih rakyat menjadi kuncinya. Ibaratnya, hak pilih merupakan "vonis politik" yang menentukan eksistensi kandidat (pemimpin).
8) Dari pemilu, konstruksi pemerintahan yang kuat, bersih, dan berwibawa dapat terbentuk, bilamana model pemilihannya dijalankan dengan kejujuran, tanpa paksaan, atau dilakukan dengan mekanisme (tatacara) yang benar menurut etika dan peraturan perundang-undangan. Hak pilih yang disalurkan oleh rakyat merupakan bukti bahwa rakyat merupakan kekuatan yang menentukan bangunan pemerintahan yang berbasis rakyat..
9) Suara yang diberikan oleh rakyat dalam pesta demokrasi merupakan bukti relasi kuasa. Artinya pemilu adalah sarana bagi pemimpin politik untuk memperoleh legitimasi, baik yang bersumber dari rakyat maupun yuridis. Pemberian suara para pemilih dalam pemilu pada dasarnya merupakan pemberian mandat rakyat kepada pemimpin yang dipilih untuk menjalankan roda pemerintahan.
10) Pemimpin politik atau pemimpin pemerintahan yang terpilih berarti mendapatkan legitimasi (keabsahan) politik dari rakyat. Kalau rakyat tidak menggunakan hak pilihnya, berarti legitimasi politik dari rakyat tidak ada. Apalah gunanya bisa menjadi pemimpin jika tanpa dukungan kekuatan dari rakyat.

Paparan sampai kesepuluh itu sejatinya menunjukkan, bahwa suatu produk pesta demokrasi, seperti terpilihnya seseorang menjadi pemimpin, diantaranya adalah ditentukan oleh suara rakyat. Suara rakyat merupakan suara istimewa yang membuat seseorang yang semula tidak begitu popular, akhirnya bisa menjadi populer paska mendapatkan kredibilitas dari rakyat. Kepercayaan dari rakyat itu membuat seseorang

yang terpilih sejatinya merepresentasi jati diri negara, karena bangunan negara ini dipercayakan kewajiban pengelolaan dan proteksinya pada dirinya. Menurut Ibnu Khaldun, negara mempunyai peran yang membuat kehidupan rakyat bisa terpenuhi hak-hak asasinya. Negara menjadi kepanjangan tangan utama dan fundamental rakyat. Kepanjangan tangan dari rakyat ini berembrio dari kedaulatan rakyat[1110] Negara merupakan "perwakilan" tertinggi rakyat. Konstruksi negara idealnya menjadi perwujudan suara rakyat. Negara menjadi ada karena rakyat, atau tanpa rakyat, tidak mungkin ada negara.[1111] Suara rakyat demikian berelasi dengan eksistensi parpol. Karena kader-kader parpol yang "dijual" dalam pesta demokrasi adalah berasal dari parpol.

Ketika parpol "menjualnya" dalam pemilu legislatif, pemilu presiden, dan pilkada misalnya, yang dipilih oleh rakyat adalah kader-kader yang berasal dari parpol, sehingga pilihan yang diberikan oleh rakyat menjadi penentu kedinian dan prospek parpol. Parpol tidak akan mampu menunjukkan eksistensi dan fungsinya dalam membangun kehdupan bermasyarakat dan bernegara, termasuk menjaga keberlanjutan hidupnya, bilamana kader-kader yang "dijual" dalam pesta demokrasi, tidaklah mendapatkan kepercayaan dari rakyat atau tidak dipilihnya.

Kedua, secara khusus, suara rakyat sejatinya harus menjadi basis utama dalam pemilihan secara internal. Ketika dalam ranah general, suara rakyat bisa menentukan nasib negara akibat pilihan yang diberikannya pada kandidat tertentu, maka seharusnya di ranah khusus atau internal parpol, hal ini juga berlaku, karena apa yang "dijual" di ranah pesta demokrasi secara general juga idealitasnya berelasi dengan "pesta demokrasi" di internal parpol. Pesta demokrasi secara general merupakan gambaran parpol. Bisa dikatakan bahwa parpol merupakan "imniatur" dari konstruksi kehidupan kebermasyarakatan dan kebernegaraan. Pergulatan dalam pengelolaan Negara, seringkali dikaitkan dengan pola manajemen yang "bergulat' secara internal dalam parpol. Wajah bangunan negara lebih sering atau demikian lekat dan mengikat dikaitkan dengan sistem atau bangunan manajerial dalam parpol. Dalam ranah ini, idealitasnya (pengelola) parpol memahami, bahwa terdapat relasi yang menentukan antara apa yang bermain atau "dimainkan" di parpol dengan bangunan kehidupan kebemasyarakatan dan kebernegaraan.

Lebih dari itu, wajib dipahami pula oleh parpol bahwa di era modern ini, negara sebagai suatu organisasi kekuasaan keberadaannya dipahami sebagai hasil bentukan masyarakat melalui proses perjanjian sosial antara warga masyarakat. Eksistensi negara menjadi kebutuhan bersama untuk melindungi dan memenuhi hak-hak individu warga negara serta menjaga tertib kehidupan sosial bersama. Kebutuhan tersebut dalam proses perjanjian sosial termanifestasi menjadi cita-cita atau tujuan nasional yang hendak dicapai sekaligus menjadi perekat antara berbagai komponen bangsa.[1112] Untuk mencapai cita-cita atau tujuan tersebut, disepakati pula dasar-dasar

---

1110 Subhan Jaelani, *Negara untuk Siapa, (Jakarta: Lembaga Pengkajian Hak Asasi Manusia* (LP-HAM, 2015), hal. 12.

1111 Mukarom Abbas, *Negara dan Hak Asasi Manusia* (*Catatan Pergulatan Memperjuangkan Hak Masyarakat Pinggiran),* (Perdikan, Jakarta, 2009), hal. 35.

1112 Misranto, dkk, *Mewujudkan Konstruksi Negara Hukum*, Makalah, Malang, 2014, hlm. 2.

organisasi dan penyelenggaraan negara. Kesepakatan tersebutlah yang menjadi pilar dari konstitusi sebagaimana dinyatakan oleh William G. Andrew bahwa terdapat tiga elemen kesepakatan dalam kontitusi, yaitu (1) tentang tujuan dan nilai bersama dalam kehidupan berbangsa *(the general goals of society or general acceptance of the same philosophy of government)*; (2) tentang aturan dasar sebagai landasan penyelenggaraan negara dan pemerintahan *(the basis of government)*; dan (3) tentang institusi dan prosedur penyelenggaraan negara *(the form of institutions and procedure)*.[1113] Mewujudkan cita-cita secara konstitusional tersebut, parpol menjadi "konstributor" dalam mengimplementasikan atau mewujudkannya. Dari manajemen internal yang dilakukan oleh parpol dalam memilih atau menentukan sosok sumberdaya manusianya, berarti parpol memberikan pengaruh yang besar atau strategis dalam mengantarkan kemana negeri ini dilabuhkan atau didesainnya.

Urgensi parpol dalam konstruksi negara itulah yang membuat idealitasnya mengharuskan parpol untuk melandasi dan memprogresifitaskan sistem internal secara demokratis, dan bukan dengan sistem yang lainnya. Parpol menjadi kuat dengan sistem dan budaya berdemokrasi yang kuat. Ketika sistem dan budayanya ini kuat, maka pemngaruhnya terhadap konstelasi kehidupan bernegara dan bermasyarakat juga kuat. Relasi saling mempengaruhi tersebut tidak bisa dipandang sebelah mata oleh para pemimpin atau pengelola parpol. Pengelola atau pemimpn parpol memang menjadi ujung tombak secara internal dalam konstruksinya, namun bangunannya ini merupakan penentu keberlayakan kontruksi negara. Tidak sedikit contoh kegagalan konstruksi negara akibat kegagalan parpolnya dalam membangun sistem dan budaya berdemokrasi. Kita bisa memahami, bahwa kekuasaan dalam suatu organisasi dapat diperoleh dan diselenggarakan berdasarkan legitimasi religius, legitimasi ideologis eliter atau pun legitimasi pragmatis.[1114] Namun kekuasaan berdasarkan legitimasi-legitimasi tersebut dengan sendirinya mengingkari kesamaan dan kesederajatan manusia, karena mengklaim kedudukan lebih tinggi sekelompok manusia dari manusia lainnya. Selain itu, kekuasaan yang berdasarkan ketiga legitimasi diatas akan menjadi kekuasaan yang absolut, karena asumsi dasarnya menempatkan kelompok yang memerintah sebagai pihak yang berwenang secara istimewa dan lebih tahu dalam menjalankan urusan kekuasaan negara. Kekuasaan yang didirikan berdasarkan ketiga legitimasi tersebut bisa dipastikan akan menjadi kekuasaan yang otoriter.[1115]

Konsepsi demokrasilah yang memberikan landasan dan mekanisme kekuasaan berdasarkan prinsip persamaan dan kesederajatan manusia. Demokrasi menempatkan manusia sebagai pemilik kedaulatan yang kemudian dikenal dengan prinsip kedaulatan rakyat. Berdasarkan pada teori kontrak sosial,[1116] untuk memenuhi hak-

---

1113 William G. Andrews, *Constitutions and Constitutionalism*, 3rd edition, (New Jersey: Van Nostrand Company, 1968), hal. 12 – 13.

1114 Franz Magnis-Suseno, *Etika Politik: Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, (Jakarta; PT Gramedia Pustaka Utama, 1999), hal. 30 – 66.

1115 Jimly Assidiqy, *Demokrasi dan Hak Asasi Manusia*, (Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2005, hlm. 2.

1116 Setidaknya terdapat tiga macam teori kontrak sosial masing-masing dikemukakan oleh John Locke, Thomas Hobbes, dan J.J. Rousseu yang masing-masing melahirkan konsep negara yang berbeda-

hak tiap manusia tidak mungkin dicapai oleh masing-masing orang secara individual, tetapi harus bersama-sama. Maka dibuatlah perjanjian sosial yang berisi tentang apa yang menjadi tujuan bersama, batas-batas hak individual, dan siapa yang bertanggungjawab untuk pencapaian tujuan tersebut dan menjalankan perjanjian yang telah dibuat dengan batas-batasnya. Perjanjian tersebut diwujudkan dalam bentuk konstitusi sebagai hukum tertinggi di suatu negara (*the supreme law of the land*), yang kemudian dielaborasi secara konsisten dalam hukum dan kebijakan negara.[1117]

Demokrasi yang idealitasnya dijalankan oleh parpol itu diwujudkan dengan cara yang direlevansikan dengan norma yuridis. Artinya dalam sistem dan budaya yang dibangun dan diimpelementasikan oleh parpol merupakan cermin bekerjanya norma yuridis. Misalnya dalam pemilihan kandidat dalam parpol yang ditentukan oleh dan dari atau berdasarkan suara rakyat, model ini tetap berpijak pada norma peraturan perundang-undangan yang berlaku. Mahfud MD menyebut, bahwa nntuk menjamin kekuasaan yang dimiliki oleh setiap penyelenggara negara (penguasa) akan dilaksanakan sesuai dengan alasan pemberian kekuasaan itu sendiri serta mencegah tidak terjadinya penyalahgunaan kekuasaan, maka pemberian dan penyelenggaraan kekuasaan itu harus berdasarkan hukum. Inilah makna prinsip negara hukum baik dalam konteks *rechtsstaats* maupun *rule of law*. Hukum menjadi piranti lunak *(soft ware)* yang mengarahkan, mengatur, membatasi, serta mengontrol penyelenggaraan negara.[1118]

Pemikiran itu sangat logis, karena setiap subyek politik, termasuk parpol wajib membuat aturan main (*rule of game*) yang aturan main ini tidak boleh berlawanan dengan aturan yang lebih tinggi. Artinya aturan main secara internal dalam menjaring, menentukan, atau memilih kandidat adalah berdasarkan aturan main yang benar dan dilaksanakan pula secara benar. Parpol yang secara internal berperan utama dalam menjaring, menentukan, atau memilih kandidat pemimpi negara (baik di pemilu legislatif maupun eksekutif) berkewajiban membuat dan melaksanakan norma konstitusional, sehingga pola demokrasi yang dijalankan juga berdasatkan supremasi konstitusi, yang dari supremasi konstitusi ini melahirkan demokrasi konstitusional.

Selain Mahfud MD, Jimly Asshiddiqie juga mengingatkan, bahwa dalam sebuah negara hukum, sesungguhnya yang memerintah adalah hukum, bukan manusia. Hukum dimaknai sebagai kesatuan hirarkis tatanan norma hukum yang berpuncak pada konstitusi. Hal ini berarti bahwa dalam sebuah negara hukum menghendaki adanya supremasi konstitusi. Supremasi konstitusi disamping merupakan konsekuensi dari konsep negara hukum, sekaligus merupakan pelaksanaan demokrasi karena konstitusi adalah wujud perjanjian sosial tertinggi.[1119] Pandangan Jimly Asshiddiqie itu menunjukkan adanya korelasi kuat antara perwujudan Indonesia sebagai negara

---

beda. George H. Sabine, *A History of Political Theory*, Third Edition, (New York-Chicago-San Fransisco-Toronto-London: Holt, Rinehart and Winston, 1961), hal. 517 – 596.

1117 Jimly Ashiddiqy, *Loc.Cit*.

1118 Mahfud MD, *Penegakan Hukum dan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik*, (Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta 2009), hal. 2.

1119 Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Edisi Revisi, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hal. 152-162.

hukum dengan demokrasi. Dalam pelaksanaan demokrasi haruslah mencerminkan realitas pengimplementasian hukum. Demokrasi tidaklah asal ada suara rakyat, tetapi demokrasi haruslah menjadi cermin suara rakyat yang berlandaskan supremasi konstitusi.

Parpol bisa dengan mudah menyebut bahwa sistem dan budaya berdemokrasi sudah dijalankan dalam pemilihan dan penentuan kandidat untuk pesta demokrasi, namun yang dijalankan oleh parpol ini tidak berjalan liberal atau terbiarkan tanpa kawalan norma yuridis. Budaya yang berlaku saat pemilihan kandidat pemimpin misalnya, bukanlah budaya yang kontradiksi dengan norma-norma yuridis (konstitusional). Salah satu penyakit yang sering terbaca atau tidak sulit ditemukan dalam komunitas parpol adalah menjadikan budaya politik (*political culture*) lebih tinggi atau dimenangkan dibandingkan budaya hukum atau kultur berkonstitusi. Budaya politik ini ironisnya juga mengatasnnamakan atau berbajukan demokrasi. Logika pragmatis dikedepankan untuk membenarkannya.

Logika pragmatis yang diajukan itu diantaranya adalah penyebutan atau bahkan pembenaran, bahwa yang punya kedaulatan melalui suara adalah rakyat, sehingga apapun terserah rakyat yang menentukn atau memilihnya. Artinya rakyat dibentuk oleh subyek politik untuk bermain apa saja atau sebebas-bebasnya, dan bahkan dengan prinsip penghalalan segala macam cara untuk mendapatkan apa yang diinginkannya. Rakyat dibentuk secara liberalitas oleh subyek politik untuk bermain dan dimainkan, sehingga mereka sangat varian dalam menggunakan hak berpolitiknya, termasuk disesuaikan dengan kemampuan supremasi pasar politik yang berhasil ”membelinya”. Pola semacam ini jelas berlawanan dengan idealitas perwujudan Indonesia sebagai negara hukum. Produk politik bisa saja tercapai atau terpenuhi berkat model pemilihan yang dilakukan secara liberalitas itu, akan tetapi hal ini tergolong sebagai pelanggaran supremasi konstitusi yang serius. Target yang dikejar secara politik berjalan diluar panduan berperilaku (*code of conduct*) politik secara yuridis, sehingga subyek politik bermain dengan mengandalkan supremasi kekuatan-kekuatan politik dan ekonomi, dan bukan kekuatan-kekuatan ini berjalan dalam bingkai kekuatan hukum. Satjipto Rahardjo lebih mendalam mengingatkan, bahwa Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 jelas menyatakan bahwa tujuan Negara Republik Indonesia ialah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia.

Berdasarkan hal ini, maka tepat apabila Indonesia memastikan diri sebagai negara yang berdasar atas hukum (*rechtsstaats*). Namun, yang perlu diingat ialah, bahwa sesungguhnya Indonesia bukanlah sekadar *rechtsstaats* yang biasa, melainkan *rechtsstaats* yang modern.[1120] Peringatan ini jelas menyebut, pertama, norma yuridis yang dijalankan merupakan perwujudan bangunan Indonesia sebagai negara hukum, kedua, konstruksi kebernegaraan yang diidealitasnya adalah yang bersifat modern. Maksud dari istilah *rechtsstaats* yang modern ialah bahwa kesejahteraan umum

[1120] Satjipto Rahardjo, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya* (Yogyakarta: Genta Press, 2008). hal. 43.

menjadi tujuan utama dari bangsa Indonesia, sehingga penyelenggara negara harus mampu menjadi agen bagi terwujudnya tujuan negara itu.[1121] Kemodernan seperti ini bukan hanya diletakkan pada pengimplementasian konstitusi yang progresif, tetapi juga penghilangan atau penyingkiran berbagai bentuk penyakit yang terus mencoba menggerus dan mereduks keberlakuan supremasi konstitusi. Parpol merupakan subyek politik yang berkewajiban membuktikan bahwa kehadirannya sebagai kekuatan politik adalah sekaligus kekuatan yang menyangga bangunan negara hokum yang modern. Bangunan ini menjadi kokoh atau tidak adalah ditentukan oleh keputusan-keputusan atau sepak terjang parpol.

Mengacu pada ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, sebagai *rechtsstaats*, maka hukum dijadikan kerangka pijakan untuk mengatur dan menyelesaikan berbagai persoalan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, serta dalam melindungi masyarakat Indonesia.[1122] Menurut Stahl, unsur-unsur berdirinya *rechtsstaats* ialah: adanya pemerintah berdasarkan konstitusi, adanya pembagian atau pemisahan kekuasaan, adanya perlindungan HAM, dan adanya peradilan administrasi yang bebas serta mandiri.[1123] Namun, menurut Philippus M. Hadjon, ide sentral dari *rechtsstaats* ialah perlindungan dan pengakuan terhadap HAM.[1124] Artinya, ketika negara bertujuan ingin melindungi bangsanya, maka negara akan melindungi apa yang menjadi hak dasar dari individu-individu dalam bangsanya. Dengan kata lain, apabila dalam suatu negara, HAM tidak dilindungi maka negara tersebut bukanlah *rechtsstaats*, melainkan negara yang anti demokrasi yang di dalamnya hukum hanya dibuat untuk kepentingan segelintir orang atau penguasa.[1125] Parpol yang menjalankan mekanisme pemilihan kandidat pemimpin dalam pemilu legislatif, pemilu presiden, dan pilkada, dengan mewujudkan prinsip supremasi konstitusi atau sebagai pembuktian dirinya sebagai kekuatan bangunan negara hukum tidaklah mudah, karena banyak atau beragam penyakit dalam bentuk kultur yang harus dijawabnya. Meski begitu, parpol tetap harus menunjukkan kalau kekuatan rakyat (publik) yang membentuknya mampu mewujudkan pola pemilihan kandidat pemimpin dalam pemilu legislatif, pemilu presiden, dan pilkada secara demokratis yang berbasis supremasi konstitusi.

Dampak Pemilihan Tidak Demokratis

Kerugian sangat besar bisa menimoa parpol, masyarakat, dan negara ini, jika pemilihan kandidat pemimpin dalam pemilu legislatif, pemilu presiden, dan pemilihan kepala daerah tidak dijalankan secara demokratis yang berbasis supremasi konstitusi.

1121 Endra Wijaya, dkk, *Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Sebagai Bentuk Perlindungan Hak Asasi Manusia*, Naskah Jurnal Konstitusi Vol. II, No 1, 2012, PKK Fakultas Hukum Undiknas, hal. 107.

1122 Didi Sunardi dan Endra Wijaya, *Perlindungan Hak Asasi Manusia Tersangka/Terdakwa.* (Jakarta: PKIH FHUP, 2011), hal. 1.

1123 Majda El Muhtaj, *Hak Asasi Manusia dan Konstitusi Indonesia: Dari UUD 1945 sampai dengan Amandemen UUD 1945 Tahun 2002*, (Jakarta: Kencana, 2007), hal. 23.

1124 Ricca Anggraeni, "Kaum Miskin dan Pelanggaran Hak Asasi Manusia," *Jurnal Perkotaan*, Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat Universitas Katolik Indonesia Atmajaya (Ed. Desember 2008, Vol. 2, No. 2).

1125 Ibid.

Kerugian ini juga bisa bersifat jangka pendek (secara langsung), namun juga bisa bersifat jangka panjang.

Pertama, masyarakat akan semakin terjerumus dalam pragmatisme dan permisifisme. Masyarakat tidak terdidik menjadi "pemain-pemain" yang menghormati cara berpolitik yang elegan dan etik, serta menjunjung tinggi norma yuridis akibat terseret dalam pusaran pertarungan politik yang memberikannya kesempatan melakukan kejahatan dan membudayakannya. Kasus "membudayanya" politik uang adalah salah satu contoh konkrit, bahwa kompetisi politik di parpol juga berlangsung tidak sehat. Para kandidat seperti pemain olimpiade yang berburu kemenangan dengan cara berlomba membagi-bagikan uang ke pengurus ranting, cabang, atau pihak-pihak lain yang dinilainya memberikan amunisi atau ikut menentukan kemenangan. Katakanlah mulai dari mendapatkan rekom atau menentukan peringkat dalam pencalonan kandidat anggota legisatif, uang dinilai sebagai kekuatan yang bisa menentukan nasib (karier) di ranah internal parpol. Akibat kondisi ini, tidak sedikit yang menyebut, kalau pertarungan dengan berbasis demokrasi konstitusinal sebenarnya tidak ada, karena sudah diatur semuanya oleh uang atau keputusan sepihak yang eksklusif.

Banyak pula yang menyebut, bahwa di internal parpol sebenarnya yang ada adalah "demokrasi yang terbeli", artinya tidak ada namanya demokrasi berlandaskan norma yuridis, sebaliknya yang terjadi adalah demokrasi simbol atau demokrasi formalitas akibat kuatnya sindikasi di kalangan elemen dinasti yang menjadi "sumber dari segala sumber hukum" yang mengakibatkan peta politik jauh dari basis demokrasi konstitusional. Hardjono [1126] mengingatkan, bahwa demokrasi memberikan pemahaman bahwa sumber dari kekuasaan adalah rakyat. Dengan pemahaman seperti itu, rakyat akan melahirkan sebuah aturan yang akan menguntnngkan dan melindungi hak-haknya. Agar itu bisa terlaksana, diperlukan peraturan yang mendukung dan menjadi dasar pijakan dalam kehidupan bernegara untuk menjamin dan melindungi hak-hak rakyat. Peraturan seperti ini biasa disebut konstitusi. Bagaimana jika supremasi konstitusi ini lantas "dikhianati" sendiri oleh subyek politik yang seharusnya menjaga atau mengimplementasikannya.

Kedua, masyarakat dan bangsa ini bisa mengalami krisis sumberdaya manusia yang potensial. Pertarungan di internal parpol dalam pemilihan kandidat pemimpin dalam pemilu legislatif, pemilu presiden, dan pemilihan kepala daerah yang tidak dijalankan dengan basis demokrasi konstitusional akan membuat sosok kandidat unggulan (berkualitas) bisa tersingkir. Ketersingkiran kandidat berkualitas jelas membuat bangunan parpol rapuh. Parpolnya boleh saja tetap besar dalam angka-angka, akan tetapi dalam realitas kualitas sumberdaya manusia sangat rendah. Sumberdaya (kandidat) berkualitas unggul dihilangkan oleh "kultur sesat" dan jahat, sehingga parpol demikian tidak bisa memberikan sumberdaya manusia terbaik untuk masyarakat dan negara. Kegagalan parpol dalam memberikan sosok terbaik itu setidaknya dapat terbaca dalam kasus banyaknya anggota dewan atau gubernur atau

---

[1126] Hardjono, *Transformasi Demokrasi*, (Jakarta: Sekretariat Djenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2009), hal. 3.

wakil gubernur, walikota atau wakil walikota bupati atau wakil bupati, yang berurusan dengan hukum, baik dengan status tersangka, terdakwa, terpidana hingga narapidana. Deskripsi kasus tersebut jelas semakin menunjukkan, bahwa dampak tidak demokratisnya pemilihan sosok kandidat untuk pemilu legislatif, pemilu Presiden, dan pilkada dapat membuat posisi parpol tidak ubahnya sebagai bagian (segmentasi) dari akar kriminogen, karena dari parpol inilah banyak sumberdaya manusia yang semestinya tidak berkelayakan menjadi kandidat, akhirnya terjerumus melakukan tindakan yang berlawanan dengan supremasi konsttusi atau melanggar norma-norma yuridis.

Ketiga, pembangunan di level daerah maupun pusat tidak bisa diharapkan banyak untuk mampu memenuhi atau mewujudkan keejahteraan masyarakat atau hak-hak asasi rakyat. Bangunan pembangunan akhirnya berjalan "seadanya" atau sebatas mengikuti alur dan "keserakahan" para elemen pemerintahan yang "berhutang" atau tetap menjadi mesin politik parpol. Praktik tidak sedikitnya kader parpol yang menutipkan parpolnya untuk "dirawat" oleh kalangan penyelenggara pembangunan merupakan bagian dari realitas pola berpolitik patranase dan patenalistik gaya baru yang dikedepankan parpol, sehingga modus kriminalasi pembangunan ini ditempuhnya sebagai segmentasi dari bangunan berbudaya politik yang sesat dan jahat.

PENUTUP

Suatu pepatah menyebutkan "*evil causis evil vallacy*" atau suatu akibat buruk tidak akan pernah terjadi tanpa dipengaruhi oleh kondisi buruk yang menyebabkannya. Dampak buruk yang dirasakan bangsa Indonesia, mulai dari pusat hingga daerah, adalah tidak lepas dari faktor kriminogennya, yakni adanya kondisi di internal parpol yang masih lebih memenangkan (mendahulukan) budaya politik yang sesat dan jahat dibandingkan dengan menegakkan supremasi hukum. Begitu pula pemilihan kandidat legislatif, pemilu Presiden, atau pemilihan kepala daerah (Pilkada) secara internal parpol sebenarnya sangat berelasi dengan terjadinya dampak serius, bilamana sistem berpolitik yang mengacu pada pola demokrasi konstitusional tidak dijalankan. Logika ini terbukti ketika berbagai budaya sesat dan jahat masih dipertahankan di tubuh parpol dalam pemilihan kandidat legislatif, pemilu Presiden, atau pemilihan kepala daerah (Pilkada), yang berdampak komplikasi. Kondisi demikian itu jelas membutuhkan langkah dekonstruktif (pembongkaran) atau pereformasian secara cepat, khususnya oleh kalangan "nahkoda" parpol supaya keberadaan parpol mampu menyediakan atmosfir progresif bagi penegakan dan tumbuhnya budaya konstitusional progresif.

DAFTAR PUSTAKA

Anggraeni, Ricca, 2008, "Kaum Miskin dan Pelanggaran Hak Asasi Manusia," *Jurnal Perkotaan*, Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat Universitas Katolik Indonesia Atmajaya (Ed. Desember 2008, Vol. 2, No. 2).

Asshiddiqie Jimly, 2005, *Demokrasi dan Hak Asasi Manusia*, Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta..

_____, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Edisi Revisi, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005

George H. Sabine, 1961, *A History of Political Theory*, Third Edition, New York-Chicago-San Fransisco-Toronto-London: Holt, Rinehart and Winston.

Hardjono, 2009, *Transformasi Demokrasi*, Jakarta: Sekretariat Djenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.

Halim, Abdul, 2011, *Membangun Politik Berbasis Demokrasi Konstisional,* Surabaya: Lingkar Budaya Cerdas.

Jaelani, Subhan, 2015, *Negara untuk Siapa, (Jakarta: Lembaga Pengkajian Hak Asasi Manusia*, Jakarta: LP-HAM.

Mahfud MD, 2009, *Penegakan Hukum dan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik*, Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta.

Misranto, dkk, *Mewujudkan Konstruksi Negara Hukum*, Makalah, Malang, 15-8-2014.

Muhtaj, Majda El, 2007, *Hak Asasi Manusia dan Konstitusi Indonesia: Dari UUD 1945 sampai dengan Amandemen UUD 1945 Tahun 2002*, Jakarta: Kencana.

Mukarom Abbas, 2009, *Negara dan Hak Asasi Manusia* (*Catatan Pergulatan Memperjuangkan Hak Masyarakat Pinggiran),* Perdikan, Jakarta..

Rahardjo, Satjipto, 2008, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya* Yogyakarta: Genta Press.

Sunardi, Didi dan Endra Wijaya, 2011, *Perlindungan Hak Asasi Manusia Tersangka/Terdakwa.* Jakarta: PKIH FHUP.

Surbakti. Ramlan, 1992, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia.

Suseno, Franz Magnis, 1999, *Etika Politik: Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta; PT Gramedia Pustaka Utama.

William G. Andrews, 1968, *Constitutions and Constitutionalism*, 3rd edition, New Jersey: Van Nostrand Company.

Wijaya, dkk, Endra, 2012, *Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Sebagai Bentuk Perlindungan Hak Asasi Manusia*, Naskah Jurnal Konstitusi Vol. II, No 1, 2012, PKK Fakultas Hukum Undiknas.

MEMBANGUN DEMOKRATISASI MELALUI MEKANISME PEMILIHAN KETUA PARTAI POLITIK

Oleh:
Sulardi

A. PENGANTAR

Partai politik di negara demokrasi merupakan suatu keniscayaan. Pada masa demokrasi belum dikenal (lagi)[1127], tidak ada ruang bagi kehidupan partai politik. Seiring perkembangan kepolitikan dunia, dan tuntutan hak hak warga negara dalam berdemokrasi, partai politik pun mulai muncul. Status dan peranan partai politik yang sangat penting dalam setiap sistem demokrasi. Partai memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara. Bahkan banyak yang berpendapat bahwa partai politiklah yang sebetulnya menentukan demokrasi, seperti dikatakan oleh Schattscheider (1942), *"Political parties created democracy*". Karena itu, partai merupakan pilar yang sangat penting untuk diperkuat derajat pelembagaannya (*the degree of institutionalization*) dalam setiap sistem politik yang demokratis. Bahkan, oleh Schattscheider dikatakan pula, "*Modern democracy is unthinkable save in terms of the parties*".

Terdapat beberapa fungsi dari partai politik, Miriam Budiardjo menjelaskan bahwa setidaknya ada empat fungsi partai politik yang terkait satu dengan yang lainnya, yaitu[1128]: *Pertama,* sebagai sarana komunikasi politik, dalam hal ini peran partai politik adalah sebagai "penggabungan kepentingan" (*interest aggregation*) dan "perumusan kepentinngan" (*interests articulation*). Sebagai penggabung kepentingan berarti menyalurkan aneka ragam pendapat dan aspirasi masyarakat dan mengaturnya sedemikian rupa sehingga kesimpangsiuran pendapat dalam masyarakat berkurang. Kemudian pendapat , ide-ide dan kebijakan atau aspirasi kebijakan itu diolah dan dirumuskan sehingga dapat diharapkan mempengaruhi atau bahkan menjadi materi kebijakan kenegaraan yang resmi. Pada intinya kedua pengertian tersebut menyatakan bahwa komunikasi politik merupakan proses penyaluran aspirasi. "Komunikasi politik ialah proses penyaluran aneka ragam pendapat dan aspirasi masyarakat dan mengaturnya sedemikian rupa sehingga kesimpangsiuran pendapat dalam masyarakat berkurang" (Budiardjo, 2000: 163).

Kedua, sebagai sosialisasi politik (*political socialization*), Ide, visi dan kebijakan strategis yang menjadi pilihan partai politik dimasyarakatkan kepada konstituen untuk mendapatkan *'feedback'* berupa dukungan dari masyarakat luas. Terkait dengan

---

1127 Pada abad ke V SM, di negara Yunani telahdikenal dan diselenggarakan demokrasi secara langsung, semua warga negara kecuali anak anak, budak dan perempuan mempunyai hak untuk menyampaikan pendapat. Namun Demokrasi seolah lenyap setelah Romawi berkuasi, dan memasuki abad peretengahan (X-XV), bahkan negara negara pada masa itu diselenggarakan secara otoriter dan absulut. Kebangkitan demokrasi ditandai dengan runtuhnya rezim otoriter melalaui Revolusi Perancis 14 Juli 1789, yang melahirkan negara negara demokrasi. Hingga saat ini demokrasi terus menuju pada kesempurnaan dan mengalami pembaruan –pembaruan dalam menjalankannya.

1128 Miriam Budiardjo, 2000, *Pengantar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, hal. 163-164.

sosialisasi politik ini, partai juga berperan sangat penting dalam rangka pendidikan politik. Partai lah yang menjadi struktur-antara atau *'intermediate structure*' yang harus memainkan peran dalam membumikan cita-cita kenegaraan dalam kesadaran kolektif masyarakat warga negara.

Ketiga, sebagai sarana rekruitmen politik (*political recruitment*), fungsi ini merupakan fungsi yang penting, baik bagi kontinuitas dan kelestarian partai politik itu sendiri maupun untuk mencetak pemimpin bangsa dan wakil rakyat yang berkualitas. Pada dasarnya partai dibentuk dalam rangka menjadi "kendaraan" yang sah untuk menyeleksi kader-kader pemimpin negara dalam posisi tertentu. Dalam hal ini Umar mengemukakan bahwa proses seleksi pada dasarnya merupakan usaha yang sistematis yang dilakukan guna lebih menjamin bahwa mereka yang diterima adalah yang dianggap paling tepat, baik dengan kriteria yang telah ditetapkan ataupun jumlah yang dibutuhkan.[1129]

Keempat, sebagai pengatur konflik (*conflict management*), nilai-nilai (*values*) dan kepentingan-kepentingan (*interests*) yang tumbuh dalam kehidupan masyarakat sangat beraneka ragam, rumit, dan cenderung saling bersaing dan bertabrakan satu sama lain. Jika partai politiknya banyak, berbagai kepentingan yang beraneka ragam itu dapat disalurkan melalui polarisasi partai-partai politik yang menawarkan ideologi, program, dan altrernatif kebijakan yang berbeda-beda satu sama lain. Artinya, sebagai pengatur atau pengelola konflik (*conflict management*) partai berperan sebagai sarana agregasi kepentingan (*aggregation of interests*) yang menyalurkan ragam kepentingan yang berbeda-beda itu melalui saluran kelembagaan politik partai.

Keempat fungsi partai politik diatas menunjukkan bahwa partai politik adalah elemen yang penting untuk membangun kehidupan yang demokratis. sampai saat ini Indonesia masih berproses dan mencari bentuk ideal menuju kehidupan demokrastis (demokratisasi) idela sebagaimana dicitata-citakan konstitusi. Tentunya "proses menuju" tersebut harus dilakukan dalam segala sisi, termasuk dalam demokrasi internal partai paolitik.

B. DINAMIKA PARTAI POLITIK DI INDONESIA

Pada umumnya perkembangan partai politik sejalan dengan perkembangan demokrasi, yakni dalam hal perluasan hak pilih dari rakyat dan perluasan hak-hak parlemen.[1130] Partai politik pada pertama kali lahir di negara – negara Eropa barat. Dengan meluasnya gagasan bahwa rakyat merupakan faktor yang perlu diperhitungkan serta diikutsertakan dalam proses politik, maka partai politik telah lahir secara spontan dan berkembang menjadi penghubung antara rakyat di satu pihak dan pemerintah di pihak lain.[1131]

1129 Umar, Husein. 2005. *Riset Sumber Daya Manusia dalam Organisasi Edisi Revisi dan Perluasan*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama. Hal. 8-9

1130 Ichsanul Amal, 2012, *Teori – Teori Mutakhir Partai Politik*,Tiara Wacana: Yogyakarta, hal. 19.

1131 *Ibid*

Partai politik di Indonesia memiliki sejarah perjalanan panjang. Keberadaan partai politik di Indonesia dapat dilacak sejak masa penjajahan Belanda. Pada masa itu sudah mulai berkembang kekuatan-kekuatan politik dalam tahap pengelompokan yang diikuti dengan polarisasi, ekspansi, dan pelembagaan. Partai politik di Indonesia lahir bersamaan dengan tumbuhnya gerakan kebangsaan yang menandai era kebangkitan nasional. Berbagai organisasi modern muncul sebagai wadah pergerakan nasional untuk mencapai kemerdekaan. Walaupun pada awalnya berbagai organisasi tidak secara tegas menamakan diri sebagai partai politik, namun memiliki program-program dan aktivitas politik.[1132]

Budi Utomo (berdiri pada 20 Mei 1908) dan Sarekat Islam (berdiri pada 1911) adalah contoh organisasi yang tidak secara tegas menyatakan diri sebagai organisasi politik. Namun dalam perkembangan kedua organisasi tersebut, program dan aktivitasnya telah merambah ke wilayah politik.[1133] Keberadaan kedua organisasi politik tersebut diikuti dengan munculnya berbagai organisasi partai politik, seperti Indische Partij (IP), Insulinde, Indische Sociaal Democratische Vereeniging (ISDV), Partai Komunis Indonesia (PKI), Partai Nasional Indonesia (PNI), Partai Indonesia Raya (Parindra), Partai Indonesia (Partindo), Indische Sociaal Democratische Partij (ISDP), Indische Katholijke Partij, Gerakan Rakyat Indonesia (Gerindo), dan Partai Rakyat Indonesia (PRI).

Kehidupan partai politik Indonesia sebelum kemerdekaan mulai menurun setelah 1930. Hal itu terjadi karena kebijakan represif yang dijalankan oleh Pemerintahan Kolonial Belanda. Gubernur Jenderal B.C. de Jonge (1931) dan A.W.L. Tjarda van Starkenborg Stachouwer (1936) menolak memberi pengakuan pada organisasi pergerakan nasionalis. Pada masa-masa ini banyak partai politik yang dibubarkan karena dianggap membahayakan keamanan, ketertiban, dan stabilitas pemerintahan. Di antara partai-partai yang ada pada masa pemerintahan kolonial Belanda tersebut, yang pernah dibubarkan adalah IP, PKI, dan PNI.[1134]

Menurunnya aktivitas politik pada masa pemerintahan kolonial Belanda terus berlanjut pada masa pendudukan Jepang. Pemerintahan pendudukan Jepang melarang keras semua kegiatan politik, termasuk rapat-rapat yang membicarakan organisasi dan struktur pemerintahan. Namun walaupun demikian, tokoh-tokoh partai politik tetap berperan besar dalam usaha-usaha mencapai kemerdekaan. Bahkan pada saat dibentuk BPUPK dan PPKI oleh pemerintahan Jepang, yang keanggotaannya diisi oleh tokoh-tokoh nasional yang sebelumnya merupakan pimpinan partai politik.

1132 Muchamad Ali Safa'at, *Pembubaran Partai Politik Di Indonesia (Analisis Pengaturan Hukum dan Praktik Pembubaran Partai Politik 1959 – 2004)*, Disertasi, Fakultas Hukum Program Pascasarjana Universitas Indonesia, hal. 119

1133 Hal itu dapat dilihat dari keterlibatan kedua organisasi tersebut dalam Volksraad. Bahkan, pada 23 Juli 1916 BU dan SI telah melakukan aktivitas politik menuntut ketahanan Hindia Belanda guna menunjukkan bahwa masyarakat Indonesia saat itu telah berpikir mandiri. Aksi itu dikenal dengan *Weerbaar Actie*. Wakil-wakil BU dan SI juga menjadi anggota koalisi *radical concentratie* di dalam Volksraad yang menuntut adanya Majelis Nasional sebagai parlemen pendahuluan untuk menetapkan hukum dasar sementara bagi Hindia Belanda.

1134 Adnan Buyung Nasution, 1995, *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia: Studi Sosio-Legal atas Konstituante 1956 – 1959*, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, hal. 6 – 8.

Pasca Indonesia merdeka, awalnya Presiden Soekarno menginginkan adanya partai tunggal guna melaksanakan pembangunan yang disebutnya sebagai "motor perjuangan rakyat". Dalam pidatonya seperti yang dimuat di *Merdeka*, pada 25 Agustus 1945, Presiden Soekarno menginginkan partai itu adalah Partai Nasional Indonesia. Namun, seiring masifnya proses pembentukan KNIP di daerah-daerah, maka pembentukan PNI untuk sementara ditunda.[1135] Hingga pada akhirnya para tokoh nasional menyadari pentingnya partai politik dalam kehidupan bernegara. Kemudian atas usul Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat (BP KNIP), dikeluarkan Maklumat Pemerintah 3 Nopember 1945 yang berisi pernyataan bahwa pemerintah menyukai adanya partai-partai politik. Disebutkan pula bahwa partai-partai politik diharapkan sudah terbentuk sebelum dilangsungkannya pemilihan anggota badanbadan perwakilan yang direncanakan pada Januari 1946.

Setelah adanya Maklumat itu, terbentuklah sekitar 40 partai politik.[1136] Sejumlah partai politik yang telah ada sejak era Pergerakan Nasional, tumbuh dengan kemasan yang baru. Partai-partai tersebut telah memiliki massa dan basis pendukungnya sendiri-sendiri. Pada masa diberlakukannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, sistem kepartaian Indonesia dilakukan penyederhanaan dengan Penpres No. 7 Tahun 1959 dan Perpres No. 13 Tahun 1960 yang mengatur tentang pengakuan, pengawasan dan pembubaran partai-partai. Kemudian pada tanggal 14 April 1961 diumumkan hanya 10 partai yang mendapat pengakuan dari pemerintah, Partai-partai yang diakui adalah PNI, NU, PKI, Partai Katolik, Partai Indonesia, Partai Murba, PSII, dan IPKI. Selain itu juga dikeluarkan Keppres Nomor 129 Tahun 1961 tentang Penolakan Pengakuan Partai-partai yang memenuhi Perpres Nomor 13 Tahun 1960. Partai-partai yang ditolak pengakuannya adalah PSII Abikusno, Partai Rakyat Nasional Bebasa Daeng Lalo, dan Partai Rakyat Nasional Djodi Gondokusumo. Di samping itu, melalui Keppres 440 Tahun 1961 diakui pula Partai Kristen Indonesia (Parkindo) dan Persatuan Tarbiyah Islam (Perti).[1137] Sementara Masjumi dan PSI dibubarkan setahun sebelumnya, yakni melalui Keppres Nomor 200/1960 yang diterbitkan Pada 17 Agustus 1960.

Dinamika partai politik pada masa Orde Baru ditandai dengan dibubarkannya PKI pada tanggal 12 Maret 1966. Kemudian pada tanggal 20 Pebruari 1968 sebagai langkah peleburan dan penggabungan ormasormas Islam yang sudah ada tetapi belum tersalurkan aspirasinya maka didirikannyalah Partai Muslimin Indonesia (PARMUSI). Selanjutnya pada tanggal 9 Maret 1970, terjadi pengelompokan partai dengan terbentuknya Kelompok Demokrasi Pembangunan yang terdiri dari PNI, Partai Katholik, Parkindo, IPKI dan Murba. Kemudian tanggal 13 Maret 1970 terbentuk kelompok Persatuan Pembangunan yang terdiri atas NU, PARMUSI, PSII, dan Perti. Serta ada suatu kelompok fungsional yang dimasukkan dalam salah satu kelompok tersendiri yang kemudian disebut Golongan Karya.

1135 Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 425.

1136 Jimly Asshiddiqie, 2005, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konstitusi Press, hal. 174.

1137 M. Rusli Karim, 1993, *Perjalanan Partai Politik di Indonesia; Sebuah Potret Pasang-Surut,* Jakarta: Rajawali Press, hal. 149.

Adanya pembinaan terhadap parpol-parpol tersebut kemudian oleh Presiden Soeharto diadakan perampingan parpol sebagai wadah aspirasi warga masyarakat waktu itu, sehingga pada akhirnya dalam Pemilihan Umum 1977 terdapat 3 kontestan, yaitu Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI) serta satu Golongan Karya. Hingga Pemilihan Umum 1977, pada masa ini peserta pemilu hanya terdiri sebagaimana disebutkan diatas, yakni 2 parpol dan 1 Golkar. Selama masa pemerintahan Orde Baru, Golkar selalu memenangkan Pemilu.

Berakhirnya Orde baru menjadi sebuah uforia partai politik. Pembentukan partai politik yang sebelumnya dikungkung. Era Reformasi yang melahirkan sistem multi-partai ini sebagai titik awal pertumbuhanpartai yang didasari kepentingan dan orientasi politik yang sama di antara anggotanya. Jumlah partai yang berpartisipasi pada pemilu 1999 adalah 48 partai, 24 partai yang mengikuti Pemilu 2004, dan 40 partai politik yang mengikuti Pemilu 2009. Hal inimengindikasikan suburnya demokrasi yang terjadi di Indonesia, terlepas dari tercapainya fungsi partai politik tersebut.

C. DEMOKRATISASI KEPOLITIKAN

Demokrasi merupakan bentuk pemerintahan politik yang kekuasaan pemerintahannya berasal dari rakyat baik secara langsung (demokrasi langsung) atau melalui perwakilan (demokrasi perwakilan). Istilah ini berasal dari bahasa Yunani yaitu *demokratia* (kekuasaan rakyat), yang dibentuk dari kata *demos* (rakyat) dan *kratos* (kekuasaan), merujuk pada sistem politik yang muncul pada pertengahan abad ke 5 dan ke 4 SM di kota Yunani Kuno khususnya Athena.[1138] Diantara beberapa pengertian tentang demokrasi, barangkali pengertian yang dikemukakan oleh Abraham Lincoln dapat merangkum makna demokrasi dalam sebuah kalimat sederhana. Menurut Abraham Lincoln demokrasi adalah pemerintahan yang berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.

Demokrasi mementingkan kehendak, pendapat serta pandangan rakyat, corak pemerintahan demokrasi dipilih melalui persetujuan dengan cara mufakat. Sehingga demokrasi yang kuat adalah demokrasi yang bersumber dari hati nurani rakyat untuk mencapai keadilan dan kesejahteraan rakyat.[1139] Layaknya sebuah sistem, demokrasi juga mempunyai konsep, ciri-ciri, model dan mekanisme sendiri. Yang mana semuanya itu merupakan satu kesatuan yang dapat menjelaskan arti, maksud dan praktek sistem demokrasi.

Sebagai sebuah kondisi ideal, demokrasi tentu dicita-citakan oleh banyak kalangan. Tetapi upaya menuju demokrasi yang ideal merupakan sebuah proses yang tidak mudah. Proses menuju demokrasi inilah yang disebut sebagai demokratisasi. Demokratisasi kepolitiakan dapat diartikan sebagai transisi; sebuah proses menuju ke "rezim politik" yang lebih demokratis. Demokratisasi kepolitikan di Indonesia tahap

---

1138 Azumardi Azra, 2005, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Masyarakat Madani*, Jakarta: Prenada Media, hal. 125.

1139 Zakaria Bangun, 2008, *Demokrasi dan Kehidupan Demokrasi di Indonesia*, Medan: Bina Media Perintis, hal. 2.

demi tahap mulai berbenah. Sebagai perbandingan, sebagaimana disinggung sebelumnya pada masa orde baru kondisi kebebasan dalam berpolitik sangat terbatas dan penuh intervensi. Partai yang boleh "berlaga" di ajang pemilu dibatasi dibatasi hanya 3 partai, yaitu

1. PPP (Partai Persatuan Pembangunan) yang berdasarkan ideology Islam, merupakan fusi dari partai-partai NU, Parmusi, PSII, dan Partai Islam.
2. Golkar (Golongan Karya) yang berdasarkan asas kekaryaan dan keadilan social.
3. PDI (Partai Demokrasi Indonesia) yang berdasarkan demokrasi, nasionalisme, dan keadilan, merupakan fusi dari Parkindo, Partai Katolik, PNI, dan Murba.

Meskipun demikian, Secara faktual hanya ada 1 partai yang memegang kendali yaitu partai Golkar dibawah pimpinan Presiden Soeharto. Selama bertahun-tahun partai Golkar kokoh sebagai kendaraan Presiden Soeharto untuk menduduki tampuk kekuasaan. Selama itu pula kebebasan setiap orang –khususnya untuk berpolitik– dibelenggu, sehingga tidak diperkenankan munculnya partai-partai baru sebagai peserta pemilu, karena soeharto berpandangan bahwa partai politik sebagai sumber kekacauan dari sistem politik yang dibangun. Belum lagi keharuasan monoloyalitas PNS terhadap partai Golkar. Hemat penulis, pada masa Orde Baru tidak menerapkan partisipasi efektif dari masyarakat luas, kekuasaan berada penuh dibawah pemerintahan presiden. Oleh karena itu pemerintahan dimasa Orde Baru itu belum dapat dikatakan sebagai pemerintahan yang demokratis yang seutunya.

Namun, keadaan tersebut berbanding terbalik dengan masa reformasi. Pada awal reformasi desakan-desakan dari berbagai elemen masyarakat muncul agar kehidupan politik Indonesia lebih demokratis. Pun kemudian kran demokrasi dibuka selebar-lebarnya oleh BJ Habibie dengan mengeluarkan Undang-undang nomor 2 tahun 1999, sehingga oleh karenanya partai-partai politik baru mulai muncul dan tercatat pemilihan umum tahun 1999 diikuti oleh 48 Partai dari 141 Partai Politik yang mendaftarkan diri di Departemen Kehakiman. Kemudian pada tahun 2004 ada 24 partai yang mengikuti Pemilu, 40 partai politik yang mengikuti Pemilu 2009, dan 10 Partai yang mengikuti pemilu 2014.

Adanya kebebasan bagi setiap orang/sekelompok untuk mendirikan partai politik adalah sebagai bukti bahwa demokratisasi kepolitikan di Indonesia semakin berhasil. Pembentukan partai-partai politik adalah implementasi nyata dari kebebasan berserikat, berkumpul dan menyatakan pendapat. Kemudian, sebagai hasil berkembangnya kebebasan berserikat yang sehat adalah terbentuknya organisasi kemasyarakatan dan partai politik yang menjadikan masyarakat sipil lebih matang dan dewasa. Dalam konteks Indonesia maka yang diharapkan adalah adanya partai politik yang didukung oleh kebebasan berserikat dan berkumpul yang mengacu pada nilai-nilai Pancasila.

D. MEMILIH KETUA PARTAI POLITIK YANG DEMOKRATIS

Demokrasi merupakan konsep ideal yang dicitakan oleh negara. Upaya menuju demokrasi yang ideal tersebut bukan sebuah proses yang mudah. Untuk membangun

kehidupan politik yang demokratis hendaknya dimulai dari akar, yaitu dari internal partai politik. Demokrasi internal partai adalah proses pemilihan seorang calon pimpinan Partai melalui penyerapan aspirasi seluruh kader-kader di tingkat akar rumput*/grassroots* sehingga Ketua Umum yang terpilih merupakan aspirasi kader-kadernya.[1140] Dengan demikian proses demokrasi internal partai adalah suatu cara untuk mendapatkan seorang pimpinan partai dengan menerapkan mekanisme pengambilan suara dukungan dari setiap kader di dalam partai sehingga pimpinan partai yang terpilih mendapatkan legitimasi yang kuat untuk menjalankan fungsi sebagai seorang pimpinan tertinggi di dalam partainya.

Selanjutnya, Arbi Sanit dalam bukunya "*Pembaharuan Mendasar Partai Politik*", menjeleskan bahwa seleksi kepemimpinan dalam sebuah partai politik memiliki dua strategis:[1141] *Pertama*, proses ini merupakan revisi sistem pengkaderan partai politik. Dengan menitikberatkan pada partai kader, pelatihan kader yang sistematis dan terarah guna membentuk pemimpin yang demokratis dan sekaligus efektif. Selain itu, ukuran dan indikator kemajuan kader juga seringkali dikaitkan dengan posisi kader di dalam struktur partai dan kenegaraan.

Kedua, proses ini juga memiliki arti penting pada perubahan sistem rekrutmen pemimpin partai, dengan cara kompetisi yang lebih terbuka, kualifikasi pemimpin yang lebih berkualitas, dan partisipasi seluas mungkin warga partai dan rakyat luas. Manifestasinya dalam hal ini bisa menggunakan sistem konvensi lokal dan nasional, sistem pemilu distrik atau langsung, kualifikasi pribadi dan kepemimpinan calon pemimpin dan partisipasi masyarakat.

Uraian diatas menunjukkan bahwa Posisi Ketua Umun partai politik merupakan posisi yang strategis yang dapat mempengaruhi proses demokratisasi di Indonesia. Hal ini karena Ketua Umum Partai dapat menentukan "platform" kebijakan Partai politik, menentukan arah kebijakan politik Partai terhadap Pemerintah, serta mengontrol kader-kader partai yang duduk di Pemerintahan baik di lembaga legislatif maupun eksekutif. Oleh karena itu Ketua Umum yang berkualitas mutlak diperlukan. Peluang untuk mendapatkan ketua umum yang berkualitas tersebut sangat ditentukan oleh proses demokrasi internal partai. Namun, melihat kondisi yang ada proses demokrasi internal partai politik tidak benar-benar berlangsung secara demokratis. Kemenangan seorang Ketua Umum sangat ditentukan oleh kekuatan yang dimilikinya seperti latar belakang profesinya (militer, pengusaha, atau birokrat), kekuatan finansial, maupun trah dan dinasti. Kekuatan-kekuatan tersebut seringkali dimanfaatkan oleh para calon Ketua umum untuk memuluskan jalannya memegang "tampuk kekuasaan" partai. Ditambah lagi para kader dalam memilih mengutamakan pragmatisme politik, seperti tawaran uang, jabatan, dan insentif lainnya dengan menghilangkan pertimbangan kualitas, moral dan lain sebagainya.

1140 Alan Warre, 1996, *Political Parties and Party Systems,* New York: Oxford University Press, hal. 258.

1141 Arbi Sanit, *Pembaharuan Mendasar Partai Politik,* dalam Mahrus Irsyam, Lili Romli (Ed), 2003, *Menggugat Partai Politik,* Jakarta: Laboratorium Ilmu Politik FISIP UI, hlm. 13-14.

Sebagai "pisau analisis" untuk melihat kondisi tersebut adalah pendapat Gun Gun Heryanto yang membagi tiga tradisi partai politik di Indonesia, yaitu: *Pertama,* tradisi feodal. Tradisi feodal partai politik di Indonesia ditandai dengan ketergantungan partai politik dengan seorang figur. Referensi utama untuk menggambarkan fenomena ini adalah terpilihnya kembali elit-elit lama dalam kepemimpinan partai politik beberapa waktu terakhir. Salah satu contoh pemilihan Ketua Umum PDIP. Pemilihan Ketua Umum partai berlambang banteng tersebut dilakukan melalui Kongres. Dari tahun 1999 sampai sekarang kongres PDIP sudah dilakukan sebanyak 4 kali, selama itu pula Megawati menjadi ketua umum Partai berlambang banteng tersebut. Bahkan untuk periode sekarang Megawati sudah terpilih saat Rapat Kerja Nasional (Rakernas) PDIP di Semarang, hal ini karena tidak adanya calon lain dalam bursa pemilihan ketua umum partai selain Megawati. Sehingga dalam acara Kongres IV PDIP tidak ada proses pemilihan Ketua Umum, tapi langsung mengukuhkan Megawati sebagai Ketua Umum sampai 2020 mendatang. Meskipun proses Pemilihan Ketua Umum dilakukan melalui kongres, tapi secara faktual kendali Megawati dalam proses tersebut sangat kuat –"terpilih" sebelum dipilih–. Padahal banyak kader-kader PDIP lainnya yang berkualitas sebagai regenerasi untuk menjabat sebagai Ketua Umum, seperti Pramono Anung, Marauar Sirait, dan Tjahjo Kumolo.

Salah satu faktor kuatnya Megawati adalah stigma kader bahwa sebagai sebagai pendiri, PDIP adalah "milik" Megawati, Megawati dianggap sebagai sosok yang dapat mempersatukan partai. Selain itu, trah Soekarno yang melekat dalam dirinya menjadi kekuatan tersendiri. Bahkan Sekretaris Jenderal Dewan Pimpinan Pusat Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan Tjahjo Kumolo mengatakan, selama partai masih hidup, selama itu pula PDIP tidak boleh dilepaskan dari trah Presiden Indonesia pertama Sukarno. Menurutnya PDIP jangan dilepaskan dari trah Bung Karno.[1142] Tentunya pernyataan tersebut sangat "mengancam" proses demokrasi dalam internal partai.

Kedua, tradisi oligarkis. Dalam tradisi oligarkis, kader-kader yang akan ditempatkan di jabatan publik harus meminta restu terlebih dahulu dari pemimpin partai. *Ketiga*, tradisi transaksional. Jika dihubungkan dengan pemilihan ketua umum partai, tradisi ini menggambarkan bahwa kekuatan finansial dapat menentukan jabatan ketua umum. Bukan rahasia lagi kekuatan finansial adalah cara ampuh untuk memuluskan jalan menuju kursi Ketua Umum (Perilaku oligarki). Contoh dari fenomena ini adalah Munas Partai Golkar pada tahun 2004. Hasil Munas 2004 menunjuk Jusuf Kalla sebagai Ketua Umum Partai Golkar menggantikan Akbar Tandjung. Padahal, prestasi Akbar sangat luar biasa dalam mempertahankan Golkar di era tekanan pembubaran Golkar hingga membawa Golkar menjadi pemenang Pemilihan Umum Legislatif 2004. Akbar Tandjung dikalahkan oleh Jusuf Kalla yang –waktu itu– memiliki akses terhadap jabatan Pemerintahan selaku Wapres dan kekuatan uang sebagai seorang pengusaha kaya.

[1142] Diakses dari https://m.tempo.co/read/news/2014/09/21/078608499/ketua-umum-pdip-hanya-untuk-trah-soekarno, pada tanggal 3 Agustus 2016.

Kemudian hasil Munas 2009, yaitu terpilihnya Aburizal Bakrie sebagai Ketua Umum merupakan keberlanjutan dari pragmatisme politik pada Munas 2004. Sebagaimana diketahui, pada waktu itu Aburizal Bakrie menjabat sebagai Menteri Ekonomi dan Kesejahteraan Rakyat pada Kabinet SBY jilid I dan II menjadi salah satu kekuatan untuk menjadi posisi tawar para kader untuk memilihnya karena akan memiliki akses terhadap jabatan strategis di Kabinet Pemerintahan. Disamping itu kekuatan finalsial Aburizal Bakrie yang dikenal sebagai orang terkaya di Asia Tenggara versi majalah *Globe*.

E. MEMILIH KETUA PARPOL YANG DEMOKRATIS

Jika tradisi ini tetap berjalan, maka demokrasi ideal akan sulit untuk dicapai. Sebagaimana diungkapkan diawal bahwa partai politik merupakan instrumen penting demokrasi, tapi secara faktual berbanding terbalik, partai politiklah yang seringkali gagal mendemokratisasikan dirinya, maka dari itu harus ada demokaratisasi di internal partai politik. Yaitu dengan memilih ketua umum partai yang demokratis. Untuk hal perlu dibangun dan dimulai mekanisme pemilihan ketua parpol yang demokratis dengan cara acara sebagai berikut:

1. Regulasi internal partai politik yang biasanya termuat dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga partai politik mengenai persyaratan ketua parpol dan tata cara pemilihan ketua parpol. Ketentuan ini memberikan jaminan hukum terhadap proses pergantian partai politik.
2. Termuatnya pembatasan masa ketua parati politk, melalui masa jabatan tertentu. Lazimnya seseorang menjabat ketua partai politik selama dua kali masa jabatan.
3. Tidak ada hubungan darah antara yang diganti dengan yang mengganti, untuk menghindarkan dari problem dinasti partai politik yang justru akan menghambat demokratisasi dalam partai politik;
4. Diselenggarakan secara terbuka, baik melalui konvensi maupun secara pemilihan berdasar pada persyaratan yang ada.
5. Adanya pertanggungjawaban ketua partai politik yang dilakukan secara terbuka dan terukur, sehingga dapat terbaca keberhasilan dan kegagalan program partai politik.

F. PENUTUP

Sebagai salah satu instrumen penting dalam demokrasi, kehidupan yang yang demokratis harus dilakukan sejak dalam internal partai politik, yaitu dengan mendemokratiskan partai politik dan perbaikan kaderisasi. Partai politik harus berani merekonstruksi ulang kebijakan pemilihan ketua umum partai. Pemilihan ketua umum harus benar-benar demokratis dan aspiratif. Beberapa hal yang harus dibenahi adalah menghilangkan tradisi feodal, oligarki, dan transaksional. Dan dibangun mekanisme pemilihan ketua partai politik yang demokratis, terbuka dan bertanggungjawab. Dengan begitu kehidupan yang demokratis akan tercermin sejak dari akar dan pemimpin-peminmpin berkualitas di masa depan akan lahir.

DAFTAR PUSTAKA

Asshiddiqie, Jimly. 2005. *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*,.Jakarta: Konstitusi Press.

Amal, Ichsanul, 2012. *Teori – Teori Mutakhir Partai Politik*. Yogyakarta: Tiara Wacana.

Azra, Azumardi. 2005. *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Masyarakat Madani*. Jakarta: Prenada Media.

Bangun, Zakaria. 2008. *Demokrasi dan Kehidupan Demokrasi di Indonesia*. Medan: Bina Media Perintis.

Budiardjo, Miriam. 2000. *Pengantar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia.

Irsyam, Mahrus, Lili Romli (Ed). 2003. *Menggugat Partai Politik.* Jakarta: Laboratorium Ilmu Politik FISIP UI.

_____. 2008. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Karim, M. Rusli. 1993. *Perjalanan Partai Politik di Indonesia; Sebuah Potret Pasang-Surut.* Jakarta: Rajawali Press.

Nasution, Adnan Buyung. 1995. *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia: Studi Sosio-Legal atas Konstituante 1956 – 1959*. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti.

Safa'at, Muchamad Ali. *Pembubaran Partai Politik Di Indonesia (Analisis Pengaturan Hukum dan Praktik Pembubaran Partai Politik 1959 – 2004)*. Disertasi. Fakultas Hukum Program Pascasarjana Universitas Indonesia.

Umar, Husein. 2005. *Riset Sumber Daya Manusia dalam Organisasi Edisi Revisi dan Perluasan*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

Warre, Alan. 1996. *Political Parties and Party Systems.* New York: Oxford University Press.

https://m.tempo.co/read/news/2014/09/21/078608499/ketua-umum-pdip-hanya-untuk-trah-soekarno, pada tanggal 3 Agustus 2016.

KONSTRUKSI HUKUM PENENTUAN KANDIDAT PILKADA OLEH PARTAI POLITIK SECARA DEMOKRATIS

Oleh:
Sunny Ummul Firdaus

A. PENDAHULUAN

Partai Politik adalah salah satu elemen terpenting dalam bekerjanya sebuah sistem pemerintahan demokratis. Partai Politik memberikan tempat beranekaramnya aspirasi dan kepentingan masyarakat. Kualitas partai politik, serta proses pemilu yang konstitusional akan bermuara pada kualitas pemerintahan yang demokratis, sehingga penyelenggaraan *good governance* (pemerintahan yang baik) akan mudah terwujud.Hubungan antara penyelenggaraan pemerintahan yang baik dengan kualitas parati politik berbanding lurus. Hal tersebut bisa kita uraikan beberpa pendapat para ahli tentang definisi partai politik.

Menurut Carl J. Friedrich partai politik sebagai kelompok manusia yang terorganisasikan secara stabil dengan tujuan untuk merebut dan mempertahankan kekuasaan dalam pemerintahan bagi pemimpin partainya, dan berdasarkan kekuasaan tersebut akan memberikan kegunaan materil dan idil kepada para anggotanya.[1143] Sedangkan menurut *Soltau* : partai politik sebagai kelompok warga negara yang sedikit banyak terorganisasikan, yang bertindak sebagai suatu kesatuan politik dan dengan memanfaatkan kekuasaannya untuk memilih, bertujuan untuk menguasai pemerintahan dan menjalankan kebijakan umum yang mereka buat.[1144] Hukum Indonesia berdasarkan pada Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik memberikan definisi bahwa partai politik adalah organisasai yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelomok warga negara Indonesia secara sukarela atas adasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarkat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Partai politik juga telah menjadi salah satu implementasi riil bagi rakyat Indonesia bahwa adanya jaminan atas hak seperti yang tertuang dalam Pasal 28 UUD NRI Tahun 1945 bahwa setiap orang berhak atas kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang. Partai politik pada dasarnya dipergunakan pula sebagai pilar demokrasi kelima.Fungsi dasar dari sebuah partai politik adalah untuk mengagregasikan kepentingan masyarakat, mengarahkannya pada kepentingan bersama, dan merancangnya dalam bentuk legislasi dan kebijakan, sehingga menjadi sebuah agenda yang bisa mendapatkan dukungan rakyat disaat pemilihan

---

1143 Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Edisi Revisi, Cetakan Pertama, (Jakarta: PT Ikrarmandiri Abadi; 2008), hlm. 404.

1144 Eddi Wibowo dkk, *Ilmu Politik Kontemporer*, (Yogyakarta:YPAPI,2004), hlm. 69.

umum.Parpol merupakan bagian yang tak terpisahkan dari sistem demokrasi modern. Tantangannya adalah cara mengatura parpol dan menjadikannya untuk berfungsi secara demokratis. Masyarakat Indonesia saat ini sudah tidak asing lagi mendengar atau nama atau lembaga yang disebut dengan partai politik, kita sering menjumpai di daerah-daerah bahkan sampai pelosok munculnya keberadaan dan identitas partai-partai politik, hal tersebut ditandai dengan adanya simbol atau baliho parpol yang dipasang mulai dari gedung tinggi, rumah-rumah, jalan dan pohon-pohon kayu yang pada umumnya yang ada keramaian.

Secara teori partai politik munculdiakibatkan dengan meluasnya gagasan bahwa rakyat merupakan komponen penting yang perlu diperhitungkan serta keiikutsertaan dalam proses politik, maka sejak itulah bermunculan partai politik yang lahir dan berkembang. Partai politik selain dapat menjadi kendaraan masyarakat untuk berpartisipasi dalam pemerintahan , partai politik juga menjadi tumpauan masyarakat untuk menjadi penghubung antara rakyat dengan pemerintah, dapat berarti pula partai politik menjadi perpanjangan tangan rakyat untuk menyampaikan aspirasinya kepada Pemerintah.

Dari uraian diatas dapat dimaklumi pula bahwa partai politik pada saat sekarang ini merupakan kendaraan seseorang kalau berminat menjadi salah satu penyelenggara pemerintah, apakah fungsinya sebagai eksekutif maupun legislatif.Melalui partai politik hal yang mustahil menjadi tidak mustahi, melalui partai politik status seseorang dapat berubah drastis.misalnya dari seorang tukang Ojek, Ibu rumah tangga bahkan preman bisa saja dia menjadi anggota DPRD, banyak yang memilih atau Karen memeiliki banyak pendukung memelih dia saat pemungutan suara. Hal tersebut sah sah saja, karena dalam UUD NRI Tahun 1945 setiap warga Negara memiliki hak yang sama dalam proses pemilihan umum yaitu yang memeilih dan hak dipilih. Menjadi titik tekan permasalahan ini adalah bagaimana untuk memperkuat partai politik agar berada dalam kualitas yang diharapkan oleh masyarakat yang mendukungnya. Terkait proses seleksi yang harus dilakukan oleh partai politik harus disusun konstruksi hukumnya agar tujuan pemilu yang demokratis dapat terwujud secara optimal. Secara empiris fungsi partai politik adalah:

1. Sebagai sarana komunikasi politik. Partai menyalurkan aneka ragam pendapat dan aspirasi masyarakat. Partai melakukan penggabungan kepentingan masyarakat (*interest aggregation*) dan merumuskan kepentingan tersebut dalam bentuk yang teratur (*interest articulation*).[1145] Rumusan ini dibuat sebagai koreksi terhadap kebijakan penguasa atau usulan kebijakan yang disampaikan kepada penguasa untuk dijadikan kebijakan umum yang diterapkan pada masyarakat.
2. Sebagai sarana sosialisasi politik. Partai memberikan sikap, pandangan, pendapat, dan orientasi terhadap fenomena (kejadian, peristiwa dan kebijakan) politik yang terjadi di tengah masyarakat. Sosialisi politik mencakup juga proses menyampaikan norma-norma dan nilai-nilai dari satu generasi ke generasi

[1145] Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), hlm. 12-13.

berikutnya. Bahkan, partai politik berusaha menciptakan image (citra) bahwa ia memperjuangkan kepentingan umum.[1146]

3. Sebagai sarana rekrutmen politik. Partai politik berfungsi mencari dan mengajak orang untuk turut aktif dalam kegiatan politik sebagai anggota partai.[1147]
4. Sebagai sarana pengatur konflik. Di tengah masyarakat terjadi berbagai perbedaan pendapat, partai politik berupaya untuk mengatasinya. Namun, semestinya hal ini dilakukan bukan untuk kepentingan pribadi atau partai itu sendiri melainkan untuk kepentingan umum.[1148]

Seperti yang diungkapkan oleh Nasrullah, Pimpinan Bawaslu RI, bahwa pelaksanaan Pilkada Serentak 2015 lalu, di Kota Manado partai politik yang melakukan proses seleksi internal untuk calon kepala daerah, meloloskan calon dengan status bebas bersyarat dalam kasus korupsi.Hal serupa juga yang terjadi di Kabupaten Ogan Ilir, dimana kepala daerah terpilih tersangkut kasus narkoba.[1149]Hal tersebut dapat berakibat fatal terhadap proses demokrasi yang telah di bangun. Masyarakat.Kepercayaan publik terhadap pemilu semakin menurun. Pemilu menjadi *unvalue*, instan dan cenderung berorientasi pada oportunis, pragmatis, dan transaksional.

Konstruksi hukum yang di bangun harus dimulai dengan manajemen dan pengelolaan partai politik yang professional. Indikatornya yang dapat di gunakan adalah:

1. Rakyat mendapatkan akses yang mudah untuk mengontrol tumbuh kembang partai politik yang ada.
2. Menciptakan sistem Kepartaian yang mejemuk
3. Masyarakat Indonesai sangat plural maka di perlukan partai politik yang mampu menampung kemajemukan aspirasi namun dapat mengefektifkan system presidensiil yang sudah ditetapkan dalam konstitusi kita.
4. Pimpinan Partai harus memahami konstitusi dan demokrasi
5. *Leadership*/ kepemimpinan harus dimiliki oleh semua pimpinan partai
6. Partai yang dikelola tidak menjadi partai yang monopoli.
   a. Mampu berdialog dengan semua elemen masyarakat
   b. Untuk dapat menjadi penyelenggara pemerintah baik di legislative, eksekutif atau lembaga-lembaga Negara lainnya, adalah yang diajukan oleh partai politik dan masyarakat.
   c. .Informasi publik yang akan dibahas dan diputuskan, serta penerimaan dan pengeluaran partai harus bertindak transparan kepada publik dengan membuka akses
   d. kepada publik seluas mungkin untuk berinteraksi dengan partai politik.

1146 Adib, *Metamorfosis dan Prospek Partai Politik Islam Indonesia*, Jurnal At-Tawaddum, Volume 5 Nomor 2, November 2013, hlm 326.

1147 *Ibid*, hlm 327.

1148 *Ibid*.

1149 http://www.bawaslu.go.id/id/berita/nasrullah-kualitas-calon-kepala-daerah-tergantung-proses-seleksi-internal-parpol diakses pada tanggal 17 Juli 2016 Pukul 16.30 WIB.

Dari 6 poin diatas digunakan sebagai dasar filosofis untuk merekonstruksi proses rekruitmen calon kepala daerah dari jalur partai politik dalam regulasi yang berlaku umum.Sehingga, seleksi pencalonan tidak main-main yang hanya memberikan kesan pada publik bahwa partai telah melakukan seleksi pencalonan. Adanya sistem demokrasi perwakilan yang diretas oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Selama ini yang terjadi mekanisme penjaringan kandidat calon kepala daerah diatur dengan peraturan partai politik contohnya Peraturan Partai Demokrasi Perjuangan Nomor 4/2015 tentang Mekanisme Penjaringan Paslon PDIP. Substansi dari Peraturan Partai Nomor 4/2015 tentang Mekanisme Penjaringan Paslon PDIP terdapat empat tahap mekanisme penjaringan.

1. Tahap pertama, pendaftaran yang dibuka oleh struktur partai mulai Pimpinan Anak Cabang (PAC), Dewan Pimpinan Cabang (DPC) hingga Dewan Pimpinan Daerah (DPD).
2. Tahap kedua, verifikasi menyangkut data bakal calon yang mendaftar sesuai dengan Undang-Undang (UU) 8/2015 tentang Pilkada. Contoh dalam Verifikasi menurut Wakil Sekretaris Jenderal PDIP Ahmad Basarah harus dipenuhi syarat apakah orang tersebut sedang terkena masalah hukum atau tidak, atau dia tidak sedang dicabut hak politiknya. Tidak cakap dari sisi kesehatan serta persyatan lain sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundangan.
3. Tahap ketiga, bakal calon yang lolos verifkasi akan dilaporkan ke Dewan Pimpinan Pusat (DPP). DPP nantinya melakukan penyaringan melalui tes psikologi untuk meneliti integritas, kapabilitas serta kapasitas sampai tingkat kejujuran. Survei menjadi salah satu komponen pertimbangan dari tahap ini.“Dianalisis juga tentang tingkat dukungan dan ketokohan. Aspek soliditas partai, seandainya calon itu diusung, partai akan makin solid atau pecah. Apakah Calon tersebut mau gunakan mesin partai atau tidak,.
4. Tahap keempat yakni penetapan [1150]

Dari peraturan partai tersebut masih dapat terdapat peluang terjadinya jual beli dukungan partai, apalagi mahar politik. Munculnya dana-dana yang terkait pilkada, yang di asumsikan dana itu semata-mata biaya operasional kampanye dan pemenangan paslon. Mesih sangat dimungkinkan terjadi persaingan antar kandidat pasangan calon. Karena menurut Wakil Sekretaris Jenderal PDIP Ahmad Basarah termasuk menjadi pertimbangan strategis partai, Menurut hemat penulis penyusunan regulasi tentang mekanisme penjaringan pasangan calon oleh parpol harus memiliki payung hukum dalam bentuk Undang – undang. Payung hukum tersebut dilengkapi dengan sanksi yang di formulasikan untuk mewujudkan tujuan pemilu yang telah di sepakati bersama dalam konstitusi dan UU Pemilu.

Regulasi yang perlu dilakukan revisi guna mendukung mekanisme penjaringan pasangan calon oleh Partai politik diantarnya adalah :

[1150] sp.beritasatu.com/home/pdip...seleksi-calon-kepala-daerah/114132 diunduh hari Minggu tanggal 17 Juli 2016 pukul 21.00 WIB

1. Pengaturan tentang penguatan partai politik dalam 3 level, yaitu : level akar rumput, level pusat, dan level pemerintahan.

    a. Pada level akar rumput partai menghadapi konteks lokal, partai lokal, pendukung, serta masyarakat pemilih.
    b. Pada level pusat partai menghadapi konteks nasional, partai-partai lain, dan negara.
    c. Pada level pemerintahan partai menghadapi konteks dalam pemerintahan, fraksi-fraksi lain, komisi, dan negara.

Pelembagaan partai partai biasa dilakukan melalui penguatan 4 (empat) komponen kunci, yakni,

a. pengakaran partai (*party rooting*),
b. legitimasi partai (*party legitimacy*),
c. aturan dan regulasi (*rule and regulation*),
d. dan daya saing partai (*competitiveness*).
e. menata aturan dan regulasi (*rule and regulation*) dalam partai. [1151]

2. Perlu ada keterlibatan negara dalam proses seleksi pasangan calon kepala daerah dan pemimpin di daerah dengan cara memberikan dukungan bantuan pendanaan partai politik khususnya untuk kegiatan seleksi internal.
3. Dukungan keuangan dari Negara tersebut harus dapat di pertanggungjawabkan akuntabilitasnya. Jika diperlukan harus di lakukan audit eksternal bagi partai politik yang menyelengarakan seleksi penjaringan. Hal itu dilakukan untuk meminimalkan politik transksional.
4. Terkait dengan kualitas paslon, undang–undang juga harus mengkontruksikan parameter kualitas kepemimpinan kepala daerah. Menurut Bernard . M. Bass dan Bruce J Avolio mengemukakan bahwa kepemimpinan&tranformasional mempunyai empat dimensi yang disebutnya sebagai *the four I'S*, yaitu:
    a. *idealized influence* (pengaruh ideal);
    b. *Inspirational Motivation* (Motivasi Inspirasi);
    c. *Intelctual Stimulation* (simulasi Inteletual);dan
    d. *Indiviualized consideration* (kosiderasi individu).[1152]

Dengan demikian melalui regulasi yang tepat, struktur organiasi yang kuat dan kultur yang mendukung maka parpol sebagai salah satu elemen penting penyelenggaraan pemerintahan mampu mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik untuk mewujudkan tujuan bernegara yang tercantum dalam Alinea Keempat UUD NRI Tahun 1945.

B. PENUTUP

[1151] Makalah Peran Partai Politik dalam Penyelenggaraan Pemilu yang Aspiratif dan Demokratis Ditulis oleh DR. Wicipto Setiadi, S.H., M.H. diunduh dari website ditjenpp.kemenkumham.go.id Jumat 14 Februari 2015 jam 20.00 WIB

[1152] Jan Stewart, *Transformational Leadership: An Evolving Concept Examined through the Works of Burns, Bass, Avolio, and Leithwood*, Canadian Journal of Educational Admnistration and Policy, Issue #54, June 26, 2006, CJEAP and the authors, University of Winnipeg.

Berdasarkan pada penjabaran pada bab sebelumnya, maka dapat ditarik sebuah garis besar, bahwa pada dasarnya partai politik di Indonesia sangat diperlukan bukan saja sebagai salah satu dari pilar demokrasi namun juga kebutuhan bagi masyarkat untuk terus menjalankan hak nya dalam menyalurkan aspirasi guna mebangun negara ini. Masyarkat yang dimaksud pula termasuk pada level daerah yang menggunakan partai politik dalam proses pilkada. Indonesia tahun 2015 untuk pertama kalinya mengadakan pilkada secara serentak periode pertama. Dalam proses tersebut masih saja ditemukan banyak yang harus diperbaiki terutama dalam hal seleksi internal kadidat yang akan diusung oleh parpol dalam proses pilkada.

Oleh karena itu dibutuhkan sebuah konstruksi hukum dalam seleksi internal kandidat yang akan diusung, yaitu melalui adanya pengaturan tentang penguatan partai politik dalam 3 level, yaitu : level akar rumput, level pusat, dan level pemerintahan;perlu ada keterlibatan negara dalam proses seleksi pasangan calon kepala daerah dan pemimpin di daerah dengan cara memberikan dukungan bantuan pendanaan partai politik khususnya untuk kegiatan seleksi internal; dukungan keuangan dari Negara tersebut harus dapat dipertanggungjawabkan akuntabilitasnya; dan yang terakhir adalah terkait dengan kualitas paslon, undang–undang juga harus mengkontruksikan parameter kualitas kepemimpinan kepala daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Adib, 2013, *Metamorfosis dan Prospek Partai Politik Islam Indonesia*, Jurnal At-Tawaddum, Volume 5 Nomor 2, November 2013.

Eddi Wibowo dkk, 2004, *Ilmu Politik Kontemporer*, Yogyakarta:YPAPI.

http://www.bawaslu.go.id/id/berita/nasrullah-kualitas-calon-kepala-daerah-tergantung-proses-seleksi-internal-parpol diakses pada tanggal 17 Juli 2016 Pukul 16.30 WIB.

Jan Stewart, 2006, *Transformational Leadership: An Evolving Concept Examined through the Works of Burns, Bass, Avolio, and Leithwood*, Canadian Journal of Educational Admnistration and Policy, Issue #54, June 26, 2006, CJEAP and the authors, University of Winnipeg.

Makalah Peran Partai Politik dalam Penyelenggaraan Pemilu yang Aspiratif dan Demokratis Ditulis oleh DR. Wicipto Setiadi, S.H., M.H. diunduh dari website ditjenpp.kemenkumham.go.id Jumat 14 Februari 2015 jam 20.00 WIB

Miriam Budiardjo 2008,*Dasar-dasar Ilmu Politik,* Edisi Revisi, Cetakan Pertama, Jakarta: PT Ikrarmandiri Abadi..

sp.beritasatu.com/home/pdip...seleksi-calon-kepala-daerah/114132 diunduh hari Minggu tanggal 17 Juli 2016 pukul 21.00 WIB

Yusril Ihza Mahendra, 1996, Dinamika Tata Negara Indonesia, Jakarta: Gema Insani Press

MENCARI KERANGKA IDEAL KANDIDASI PARTAI POLITIK

Oleh:
Wegik Prasetyo

A. PENDAHULUAN

Rekrutmen politik merupakan salah satu fungsi dari partai politik yang sangat penting. Rekrutmen politik adalah kegiatan mencari dan mengajak orang yang berbakat untuk turut aktif dalam kegiatan politik sebagai anggota partai.[1153] Dalam pengertian lebih sempit rekrutmen politik sering dikerucutkan menjadi seleksi kandidat dalam proses pengisian jabatan politik. Dalam pasal 11 ayat (1) huruf (e) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, dijelaskan bahwa rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender. Dari pengertian di atas, rekrutmen politik dapat dibagi menjadi dua, rekrutmen untuk penerimaan anggota partai dan rekrutmen untuk pengisian jabatan publik.

Fokus tulisan ini adalah rekrutmen untuk pengisian jabatan politik terutama seleksi kandidat (kandidasi). Seleksi kandidat (kandidasi) adalah proses bagaimana kandidat dipilih dari kumpulan kandidat potensial. Seleksi kandidatmenjadi inti dari fungsi partai politik dan fungsi ini menjadikan pembeda dengan organisasi lain. Jika partai gagal melakukan fungsi ini maka ia berhenti menjadi partai politik. Seperti yang diungkapkan oleh Schattschneider:*"Candidate selection is a core functionthat political parties perform, and that activities distinguish parties..... The nomination is the most important activity of the party; if a party cannot make nominations it ceases to be a party"*[1154]

Melihat pengertian di atas dan hal yang diungkapkan oleh Schattschneider, partai politik memiliki peranan penting dalam menempatkan kader-kader terbaiknya dalam mengisi jabatan publik. Kader-kader inilah yang menjadi ujung tombak kesuksesan dan *survivalitas* sebuah partai. Dalam sebuah *political market*, kader merupakan salah satu *product* yang menentukan daya jual partai di publik. Makin baik dan demokratis kandidasi dan kaderisasi dalam tubuh sebuah partai, maka makin baik pula mutu *product* yang akan dihasilkan dan ditawarkan ke publik. Makin baik mutu *product* yang diajukan, maka makin tinggi juga daya jual partai tersebut dalam pemilu karena makin tingginya keyakinan bahwa figur-figur yang akan dipilih merupakan kader-kader partai terbaik yang akan mampu mewakili kepentingan masyarakat dan

---

1153 Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Cetakan Keduapuluh, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1999), hlm. 164.

1154 Schattschneider dalam Bonnie N. Field dan Peter M. Siavelis, *Candidate Selection Prosedure in Transitional Polities: A Research Note*, Jurnal Party Politics Vol. 14 No. 5 pp. 620–639 (Los Angeles: Sage Publications, 2008)

konstituen. Jadi kinerja sebuah partai politik, sangat ditentukan oleh demokratisnya kandidasi dan kualitas kader-kadernya.[1155]

Namun berdasarkan temuan survey Lembaga Survey Indonesia tentang Representasi Aspirasi Pemilih tahun 2007[1156], pemilih merasa aspirasi mereka tidak terwakili oleh partai politk. Secara umum, ada kesenjangan yang cukup besar (65%) antara aspirasi pemilih dengan sikap dan tindakan partai politik sebagaimana dipersepsikan pemilih untuk berbagai isu publik: posisi kelas sosial partai, isu ideologi dan sistem legal, dan isu ekonomi. Hanya sekitar 35% aspirasi pemilih yang dipersepsikan terwakili oleh sikap dan perilaku partai politik. Pemilih merasa bahwa partai politik sejauh ini lebih banyak melakukan tindakan yang hanya menguntungkan kelompok-kelompok tertentu, dan hanya menguntungkan para pemimpin partai, bukan pemilih pada umumnya.

Ketidakpercayaan masyarakat terhadap partai politik juga disebabkan karena sebagian besar partai politik tidak melakukan proses kandidasi yang demokratis dan akuntabel. Seringkali kandidat yang dipilih partai tidak sesuai dengan kandidat yang diinginkan di level *grassroot.* Sentralisasi pengambilan keputusan dan terbatasnya keterlibatan publik menjadikan proses kandidasi tidak demokratis dan tidak sesuai dengan keinginan di level *grassroot.* Bahkan terkadang kandidat dipilih pada saat *last minute,* melewati semua prosedur, tidak aspiratif dan tertutup. [1157] Padahal keterlibatan publik dalam proses kandidasi dapat menjadi mekanisme kontrol agar proses yang berjalan tetap demokratis. Proses kandidasi yang sentralistis dan tertutup rawan diboncengi oleh kepentingan. Calon kandidat yang dilahirkan dari proses tersebut cenderung mengakomodasi aspirasi elit daripada aspirasi *grassroot*. Absennya ruang pemilih untuk terlibat dalam keseluruhan proses kandidasi menjadikan elit partai dengan mudah menempatkan kepentingan-kepentingan politiknya dalam nominasi kandidat.

Letak permasalahan kandidasi tersebut terdapat pada tidak demokratisnya proses kandidasi yang dilakukan partai politik. Ruang yang seharusnya terbuka oleh seluruh komponen.Tulisan ini akan mencoba mencari kerangka ideal kandidasi partai politik. Kerangka ideal yang dimaksud penulis adalah demokratisasi proses kandidasi mulai dari proses awal hingga terpilihnya kandidat yang diusung partai politik.

B. SELEKSI KANDIDAT DAN DINAMIKA POLITIK PARTAI

Gallager menggambarkan seleksi kandidat sebagai *"the secret garden of politics"*[1158]. Taman rahasia ini digambarkan sangat tertutup dan penuh misteri. Publik tidak mengetahui aktivitas apa yang sedang dilakukan di dalamnya. Bahkan

---

1155 Rully Chairul Azwar,"Pengembangan SDM Partai Politik: Rekrutmen dan Kaderisasi di Partai Golkar" Pokok-pokok pikiran disampaikan pada seminar nasional Pembaharuan Partai Politik" yang diselenggarakan oleh PUSKAPOL FISIP UI, Jakarta, 18 September 2008

1156 Lembaga Survey Indonesia," Tiga Tahun Partai Politik : Masalah Representasi Aspirasi Pemilih" www.lsi.or.id/file_download/50, diakses pada 2 Juli 2016

1157 "Satgas dan Kader PDIP Protes Penetapan Caleg",Tempo,30 Desember 20013

1158 Michael Gallagher dan Michael Marsh,*Candidate Selection in Comparative perspective: The secret Garden of politics,*(London: Sage Publications 1988), hlm. 15.

Vandeleene menyebut *the garden is full of "muddy waters"*[1159]untuk menggambarkan betapa kotornya aktivitas yang dilakukan di dalam taman tersebut. Seleksi kandidat dipandang sebagai urusan partai bahkan lebih ekstrim sebagai urusan segelintir elit partai. Dari proses seleksi kandidat yang dilakukan sebuah partai sebenarnya dapat menunjukan wajah kepartaiannya; oligarki vs demokratis, sentralistisik vs desentralistik, representatif vs tidak representatif, dan menunjukan berbagai dinamika politik di dalamnya.[1160]

Pertama, seleksi kandidat dapat menunjukkan lokus dari kekuasaan partai politik yang sesungguhnya. Lokus kekuasaan partai politik dapat bersifat sentralistik (oligarki) atau bersifat menyebar (demokratis). Jika bersifat sentralistik, maka sebagian besar atau seluruh proses seleksi kandidat terkonsentrasi di elit dan atau pimpinan partai. Jika bersifat tersebar, maka proses seleksi kandidat melibatkan seluruh komponen partai dari yang terbawah sampai teratas. Schattschneider menyatakan bahwa siapa yang menentukan nominasi maka ia adalah sejatinya pemilik partai *"the nominating process has become the crucial process of the party. He who can make the nominations is the owner of the party"*.[1161]

Kedua, seleksi kandidat dapat menggambarkan distribusi kekuasaan internal partai politik. Distribusi kekuasaan di internal partai politik sering menimbulkan faksi-faksi politik. Dalam proses seleksi kandidat, faksi-faksi ini akan memunculkan bakal calon potensialnya masing-masing. Masing-masing faksi akan berusaha memenangkan calon potensialnya untuk dapat mengakses kekuasaan di arena yang lebih luas. Hal tersebut dapat digunakan untuk melihat bagaimana dan seberapa luas sebaran kekuasaan di dalam partai terjadi.

Ketiga, seleksi kandidat dapat menunjukkan politik representasi yang berusaha dihadirkan oleh partai politik. Partai politik mencoba mendekatkan diri dengan masyarakat melalui perekrutan individu yang dinilai merepresentasikan masyarakat tersebut. Representasi itu bisa secara ideologi, agama, sex, dan sebagainya. Melalui politik representasi ini, partai politik mencoba memangkas jarak antara partai dengan dengan masyarakat; masyarakat merasa terwakili.

Keempat, seleksi kandidat menjadi penentu wajah partai di ruang publik. Kandidat yang diusung merupakan perwajahan partai dan akan sangat mempangaruhi dukungan masyakaat di pemilu. Kapasitas kepemimpinan, pengalaman politik, ideologi, asal, dan catatan bersih atas tindak pidana menjadi pertimbangan masyarakat sekaligus wajah partai di ruang publik.

1159 Audrey Vandeleene,*Candidate Selection: Explorations Beyond The Secret Garden Of Politics The Case Of Belgium,* (Belgia: Institute of Political Science Louvain, 2013), hlm. 2.

1160 Sigit Pamungkas, *Partai Politik Teori Dan Praktik di Indonesia*, (Yogyakarta : Institute For Democracy and Welfarisme, 2011), Hlm. 93.

1161 Schattschneider dalam William Cross,*Democratic Norms And Party Candidate Selection: Taking Contextual Factors Into Account*, Jurnal Party Politics Vol 14. No.5 Pp. 596–619, (London: Sage Publications, 2008)

Terakhir, seleksi kandidat dapat menunjukan tipe kepartaian sebuah partai politik. Proses dan motif seleksi kandidat setiap tipe partai; kartel, catch-all, kader, dan massa atau busines-firm, memiliki ciri khas sesuai tipe kepartiannya.[1162]Misal, partai dengan tipe catch-all biasanya akan membuka seluas-luanya kesempatan bagi setiap individu; anggota partai ataupun bukan, untuk ikut serta dalam proses seleksi kandidat. Namun tidak mudah untuk mengelompokan tipe partai dengan melihat rseleksi kandidat nya. Misal, sering terjadi partai massa namun proses rekutmennya tidak menunjukan ciri partai massa; dan seperti itu juga di tipe partai lain. Ada dua hal yang dapat dibaca dari hal tersebut. Pertama, terjadi penyimpangan dari tipe kepartaian yang dimiliki oleh partai. Kedua, terjadi transformasi tipe partai ke tipe partai lain.

C. PENGORGANISASIAN PARTAI DALAM SELEKSI KANDIDAT

Proses seleksi kandidat setiap partai memiliki sistem dan dinamikanya sendiri. Namun, proses seleksi kandidat tersebut sangat erat dengan bagaimana partai mengorganisasikan diri. Menurut Rahat dan Hazan[1163], setidaknya ada empat hal yang dapat menjadi kerangka analisis untuk melihat pengorganisasian partai dalam kaitannya seleksi kandidat .

1. *Who can be selected? Are there any restrictions on presenting candidacy in a given party? If so, how strict are these limitations? How much do they affect the size and nature of the potential candidate pool?*
2. *Who selects candidates? Are there any restrictions on participating in a given party's candidate selection process? If so, what is their impact on the size and nature of the selectorate?*
3. *Where are the candidates selected? Are candidates selected by a national or a sub-national selectorate? If candidates are selected by a sub-national selectorate, is it a regional or a local one? Does the party allocate positions for functional representation, i.e., are candidates selected formally as representatives of social groups or sectors?*
4. *How are candidates nominated? Is candidacy determined by a voting procedure or are candidates simply appointed?[1164]*

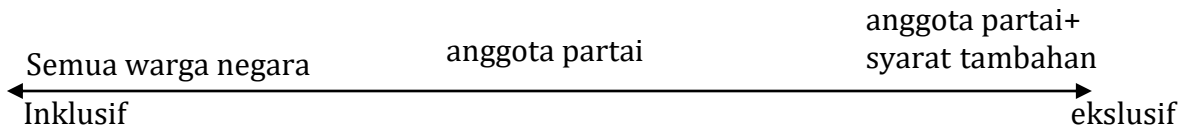
Terkait siapa yang dapat dinominasikan dalam rekruitmen politik dapat diklasifikasikan berdasarkan tingkat inklusifitas atau eklusifitas. Dalam model inklusif, semua pemilih dapat menjadi kandidat partai, pembatasnya hanya regulasi yang ditetapkan oleh negara. Sementara itu, model eksklusifitas terdapat sejumlah kondisi yang membatasi hak pemilih untuk dapat ikut serta dalam seleksi kandidat. Dalam model eksklusifitas, partai memberikan syarat tambahan sesuai keputusan partai.

1162 Richard S. Katz dan Peter Mair, *Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party*. Jurnal Party Politics Vol 1. No.1 Pp.5-28 (London: Sage Publications, 1995)

1163 Gideon Rahat dan Reuven Y. Hazan, *Candidate Selection Methods: An Analytical Framework,* Jurnal Party Politics Vol 7 . No . 3 Pp. 297–322, (London: Sage Publications, 2001)

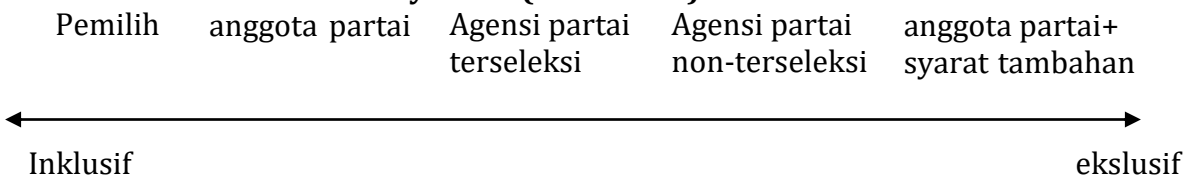
1164 *Ibid.*

Kandidat yang diseleksi



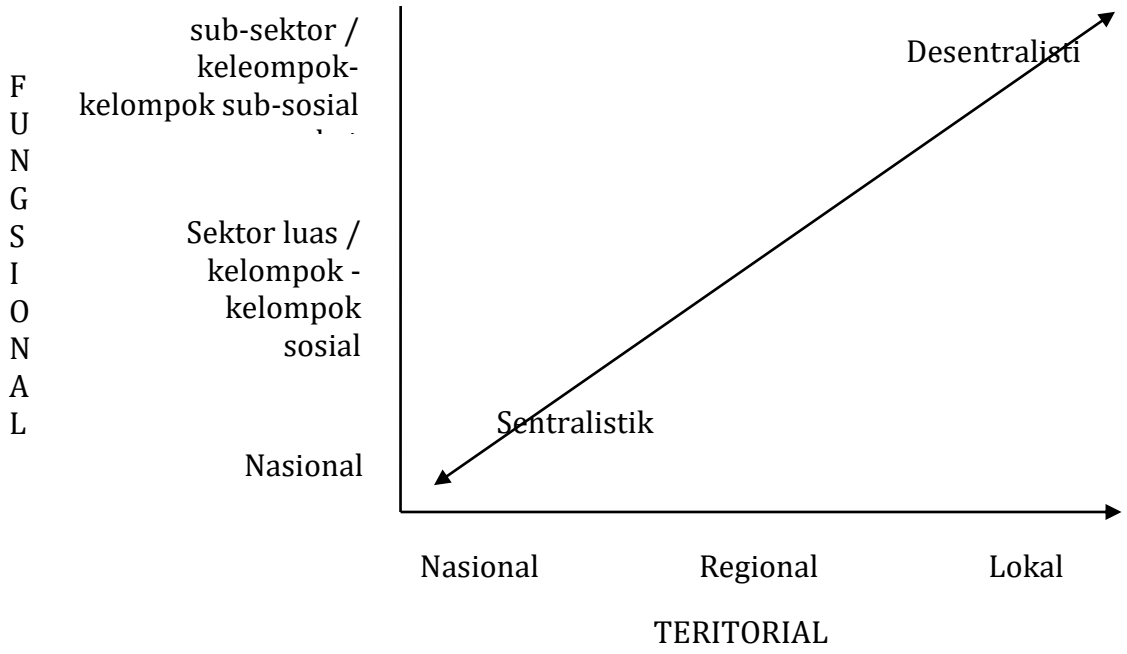
Terkait siapa yang menyeleksi; dapat diklasifikasikan dalamsebuah kontinum, sama seperti kontinum kandidasi berdasarkan tingkat inklusifitas dan eklusifitas. Pada titik ekstrim, penyeleksi sangatlah inklusif,yaitu pemilih yang memiliki hak memilih dalam pemilu. Dalamekstrim yang lain, yaitu selektor sangat eklusif dimanakandidasi ditentukan oleh pimpinan partai

Penyeleksi (Selektorat)



Terkait dimana kandidat diseleksi, dapat diklasifikasikan dalam derajat desentralisasi. Dalam derajat desentralisasi terdapat dua kutub yaitu sentralistik dan desentralistik. Dikatakan sentralistik, jika kandidat diseleksi di tingkat nasional dan bersifat eksklusif; oleh elite nasional dan tidak merepresentasikan *grassroot.* Dikatakan desentralistik, jika kandidat diseleksi di tingkat lokal dan bersifat inklusif; melibatkan seluruh elemen partai dan merepresentasikan *grassroot.*

Derajat Desentralisasi



Terkait bagaimana kandidat ditentukan (dinominasikan), Rahat dan Hazan membagi menjadi dua tipe sistem yaitu pemilihan dan penunjukan. Dalam sistem pemilihan, penominasian kandidat dilakukan oleh semua kompenen partai dengan

menggunakan suara terbanyak. Kandidat yang memiliki suara terbanyak secara otomatis menjadi kandidat yang terpilih. Dengan melibatkan seluruh kompenen partai, maka kecil kemungkinan untuk merubah komposisi atau hasil proses kandidasi. Sementara itu dalam sistem penunjukan, penentuan kandidat tanpa menggunakan pemilihan. Dalam sistem penunjukan, kandidat ditunjuk tanpa membutuhkan persetujuan oleh agensi partai yang lain. Penunjukan dilakukan oleh elit dan atau pimpinan partai.Hal ini rawan akan *money politics* dan cenderung transaksiaonal.

Penentuan Kandidat (Nominasi)

Pemilih	anggota partai	Agensi partai terseleksi	Elit partai	Pimpinan partai

Pemilihan ⟷ Penunjukan

D. SELEKSI KANDIDAT DI LEVEL LOKAL: MELIHAT KANDIDASI PARTAI AMANAT NASIONAL D.I. YOGYAKARTA[1165]

PAN secara formal memiliki ketentuan dari Dewan Pimpinan Pusat (DPP) untuk mekanisme rekruitmen pejabat publik entah itu di level eksekutif maupun legislatif. Dalam kaitannya dengan rekruitmen pejabat publik di level eksekutif terutama dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada), PAN memprioritaskan pada kader yang potensial untuk didorong kader menjadi penentuan bakal calon. Dalam penentuan paket bakal calon kepala daerah dipengaruhi oleh jumlah kursi yang di dapat di DPRD. Jika memungkinkan PAN berusaha untuk mengusung sendiri paket bakal calon tersebut. Jika tidak memungkinkan maka PAN akan menetapkan bakal calon kepala daerah dan mengkomunikasikannya dengan partai lain untuk penjajakan kemungkinann koalisi. Jika memang tidak ada kader yang potensial untuk dijadikan bakal calon kepala daerah, PAN membuka kesempatan kepada masyarakat untuk siapa saja yang mau menjadi bakal calon yang akan diusung oleh PAN atau membuka diri untuk kemungkinan ikut mendukung bakal calon dari partai lain. Hal itu juga tidak terlepas dari pertimbangan jumlah kursi di DPRD, kondisi politik di daerah, dan potensi kekuatan lawan politik yang akan mempengaruhi prosentase kemenangan.

Dalam melakukan tugasnya untuk melakukan proses kandidasi, Dewan Pimpinan Wilayah (DPW); setingkat provinsi, dan Dewan Pimpinan Daerah (DPD); setingkat kabupaten / kota, membentuk Tim Pilkada di setiap level kepengurusan. Tim Pilkada DPW maupun Tim Pilkada DPD memiliki tugas untuk menyiapkan dan melaksanakan proses kandidasi mulai dari belum ada nama bakal calon hingga ada nama calon tersebut dipustuskan. Selain itu, tugas lain Tim Pilkada ini adalah koordinasi program sampai program pemenangan. Tim ini lalu bekerja dan melaporkan setiap hasilnya ke pimpinan partai setingkat. Lalu pimpinan partai setingkat melaporkan ke pimpinan partai di atasnya. Tim ini merupakan tim *ad hoc* yang bekerja langsung di bawah pimpinan partai dan terlepas dari bidang pengkaderan.

1165 Wegik Prasetyo, *Riset Proses Seleksi Kandidat Partai Amanat Nasional D. I. Yogyakarta tahun 2015*, (Dokumen pribadi).

Proses kandidasi di PAN, diawali dengan pengusulan nama bakal calon. Mekanisme pengusulan nama bakal calon harus dari struktur partai terbawah yaitu Dewan Pimpinan Cabang (DPC); setingkat kecamatan. Tim Pilkada DPD mengundang seluruh DPC di daerahnya untuk melakukan musyawarah khusus membahas pengusulan nama bakal calon untuk Pilkada. Sebelumnya, ketika DPC-DPC mengetahui diundang musyawarah khusus terkait pengusulan nama bakal calon, DPC mengundang seluruh kader di tingkat kecamatan untuk melakukan musyawarah internal untuk menentukan nama bakal calon yang akan diusung. Tujuan DPD mengundang seluruh DPC tersebut untuk meminta masukan dan menyerap aspirasi terkait bakal calon yang akan diusung dalam Pilkada.

PAN sangat mementingkan suara dan aspirasi dari bawah dalam proses kandidasi yang dilakukan. Pimpinan PAN di tingkat wilayah DPW maupun pusat DPP tidak memiliki *hak veto* untuk memutuskan calon yang diusung PAN. Intervensi dari atas, entah itu dari DPW maupun DPP, hanya dapat dilakukan jika ada pelanggaran yang menyimpang dari pedoman yang dimiliki PAN, terjadinya konflik, dan ada indikasi transaksional; dalam hal ini politik uang. Sebenarnya hal itu sejalan dengan arahan DPP untuk melakukan desentralisasi di tubuh PAN, sehingga DPD dan atau DPW memiliki kewenangan cukup besar dalam proses kandidasi. DPP hanya akan menerima laporan dari daerah tentang proses dan hasil kandidasi yang telah dilakukan. Jika proses dan hasil kandidasi sudah berjalan lancar, maka DPP hanya tinggal memberikan surat keputusan untuk pengusugan bakal calon tersebut.

Poin penting lain selain aspirasi dari bawah dalam penentuan bakal calon dari PAN, DPC dan DPD harus mempertimbangkan aspirasi dari Muhammadiyah. Hal ini sesuai intruksi tidak tertulis Amien Rais selaku Majelis Pimpinan Pusat (MPP) PAN. Konteks PAN DIY yang lahir dari "rahim" Muhammadiyah, dalam penentuan bakal calon pun harus mempertimbangkan sisi ke-muhammadiyah-an nya; walaupun secara normatif hal tersebut tidak diatur dalam pedoman partai. Hal ini mungkin yang menjadi satu-satunya bentuk intervensi dari atas dalam penentuan bakal calon. Nama-nama bakal calon yang diusung oleh setiap DPC tersebut kemudian dibawa ke DPD untuk dilakukan musyawarah khusus terkait penentuan bakal calon. Jika dalam dinamikanya, proses kandidasi dapat mengeluarkan satu nama bakal calon, maka nama bakal calon tersebut tinggal diberikan kepada Tim Pilkada DPW untuk diproses lebih lanjut. Namun, jika dalam dinamikanya proses kandidasi tidak dapat menghasilkan satu nama bakal calon dan menimbulkan potensi konflik di level bawah, maka Tim Pilkada DPD tidak memutuskan satu nama bakal calon. Tim Pilkada DPD akan memberikan beberapa nama bakal calon terkuat kepada Tim Pilkada DPW. Hal ini untuk menghindari potensi perselisihan antar pendukung bakal calon di tingkat daerah dan memutus potensi politik uang.

Hal tersebut merupakan mekanisme PAN untuk menghindari potensi konflik dan terutama memutus politik uang di level bawah. Proses kandidasi sangat rawan akan politik uang. Potensi politik uang ini terjadi ketika bakal calon tersebut berusaha "menyuap" anggota Tim Pilkada untuk memuluskan jalannya agar diusung oleh PAN. Tim Pilkada merupakan hulu dan hilir seluruh rangkaian proses kandidasi. Penguatan dan pengawasan yang ketat terhadap tim ini oleh pimpinan partai dapat

meminimalisir politik uang. Bahkan untuk menekan hal tersebut, di PAN tidak ada uang pendaftaran atau uang formulir utnuk pendaftaran bakal calon.

Jika ada beberapa nama yang dicalonkan DPD dan kubu-kubu tersebut "saling ngotot" maka ada kemungkinan ada politik uang yang bermain dalam proses kandidasi. Karena politik uang di proses kandidasi biasanya diindikasikan dengan kuatnya perseteruan antar bakal calon. Maka biasanya Tim Pilkada DPD merekomendasikan nama-nama bakal calon tersebut untuk dibawa ke tingkat DPW untuk diputuskan. Jika hanya muncul satu nama di DPD maka dapat dipastikan bahwa calon tersebut merupakan kader dan minim kemungkinan menggunakan politik uang. Karena hal itu menunjukan semua kader di DPD "legowo" untuk mengajukan satu nama bakal calon tersebut.

Ketika ada beberapa nama bakal calon, maka nama-nama bakal calon tersebut dibawa ke DPW untuk diputuskan siapa bakal calon yang akan diusung oleh partai. Dalam penentuan nama bakal calon, Tim Pilkada DPW menggunakan dua pertimbangan. *Pertama,* melihat hasil dari *fit and proper test*. Calon yang paling mendekati kriteria ideal dari PAN nantinya akan berpeluang besar yang akan diusung oleh PAN. *Fit and proper test* menjadi acuan dalam penentuan calon yang diusung. Ada perbedaan dalam melakukan *fit and proper test* untuk kader dan bukan kader. Untuk kader, mereka akan mendapat *previlege* saat *fit and proper test*, dikarenakan kader dianggap sudah paham akan ideologi-ideologi yang di miliki PAN; satu visi dengan PAN. Untuk bukan kader, mereka akan mendapat test yang lebih mendalam.

Selain *previlege* terhadap kader, *previlege* lebih juga didapatkan para kader yang merupakan petahana dalam poses kandidasi. Previlege yang akan didapat kader yang merupakan petahana adalah kader tidak harus melalui proses *fit and proper test* dan partai tidak membuka pencalonan ketika petahana memutuskan untuk maju kembali.Selain memiliki *previlege*, proses kandidasi juga akan lebih singkat dan tidak memakan waktu yang cukup lama. Ketika seorang kader dan merupakan petahana, maka kader tersebut sangat diutamakan untuk dicalonkan kembali. Namun, hal tersebut juga tergantung pada kader tersebut, mau maju kembali apa tidak.

Fit proper test selain digunakan untuk menguji kelayakan dan kepatutan bakal calon, digunakan untuk mengetahui apakah visi misi bakal calon mendekati dengan plaform PAN, seberapa tinggi komitmen bakal calon tersebut terhadap PAN, dan kesiapan bakal calon dalam memengkan Pilkada (program pemenangan bakal calon, sejauh mana sinergisitas program bakal calon dengan program partai, kesiapan calon dalam pembiayaan pemenangan partai). Dana yang dimiliki bakal calon menjadi penting, untuk melihat seberapa realistisnya dana tersebut dengan program pemenangan yang akan dilaksanakan. Sumber pendanaan juga menjadi penting untuk memastikan bahwa dana dari bakal calon merupakan bukan dana fiktif dan bukan merupakan hasil korupsi. Partai tidak membantu calon yang diusung dengan uang untuk membiayai program pemenangan. Namun partai membantu dalam hal materi yang diperlukan dalam program pemenangan seperti juru kampanye, transportasi juru kampanye, dsb.

Kedua, mengggunakan pertimbangan politis. Pertimbangn politik didasari oleh realitas politik; popularitas dan elektabilitas bakal calon. Untuk mengukur popularitas dan elektabilitas bakal calon, PAN membayar lembaga profesional untuk melakukan survey. Namun, survey bukan satu-satunya pertimbangan dalam penentuan calon. Walaupun memiliki elektabilitas tinggi, belum tentu calon tersebut diajukan; hal ini tergantung dari dinamika politik internal dan eksternal PAN. Selain hasil survey, aspirasi dari bawah memiliki kekuatan yang cukup kuat. Trend penguatan popularitas dan elektabilitas tiap calon juga diperhatikan untuk menentukan calon yang diusung.

Sangatlah penting untuk membangun militansi dan soliditas partai daripada memenangkan pemilu dan mendapat jabatan eksekutif. Tidak ada artinya kemenangan dalam pilkada jika militansi dan soliditas partai lemah. Hal ini yang menjadikan alasan pentingnya aspirasi dari bawah, agar ada kemistri antara calon yang diusung dengan kader-kader dibawah. Akan sangat susah jika yang dicalonkan bukan merupakan dan tidak didukung aspirasi dari bawah, saat kampanye akan sangat susah menggerakkan para kader di bawah. Jika memang calon yang diusung dari aspirasi bawah bukanlah calon yang memiliki prosentasi kemenangan terbesar, hal ini dinilai bukanlah sebuah permasalahan besar. Karena hal yang terpenting dalam mengusung calon dalam pilkada adalah untuk menjaga basis massa agar tidak diambil oleh calon atau partai lain. Hal ini juga akan berdampak serius dalam pilkada periode selanjutnya jika basis massa telah diambil oleh calon lain.

Proses Kandidasi di Sleman dan Gunungkidul

Konteks di Sleman, ada empat nama bakal calon yang diusung dari DPC-DPC di Sleman. Empat nama bakal calon tersebut adalah Sri Purnomo, Adel Marthia, Sadar Narimo, dan Agus Sukamto. Sri Purnomo merupakan calon terkuat dan merupakan petahana. Mayoritas DPC menghendaki Sri Purnomo untuk maju kembali dalam Pilkada Sleman. Kemudian disusul oleh Adel Marthia, Sadar Narimo, dan Agus Sukamto. Dua nama dengan perolehan dukungan terbesar dari DPC yaitu Sri Purnomo dan Adel Marthia kemudian di bawa ke DPW. Sri Purnomo dan Adel Marthia, keduanya adalah kader senior PAN. DPW mengolah dan marapatkan hasil musyawarah khusus tersebut.

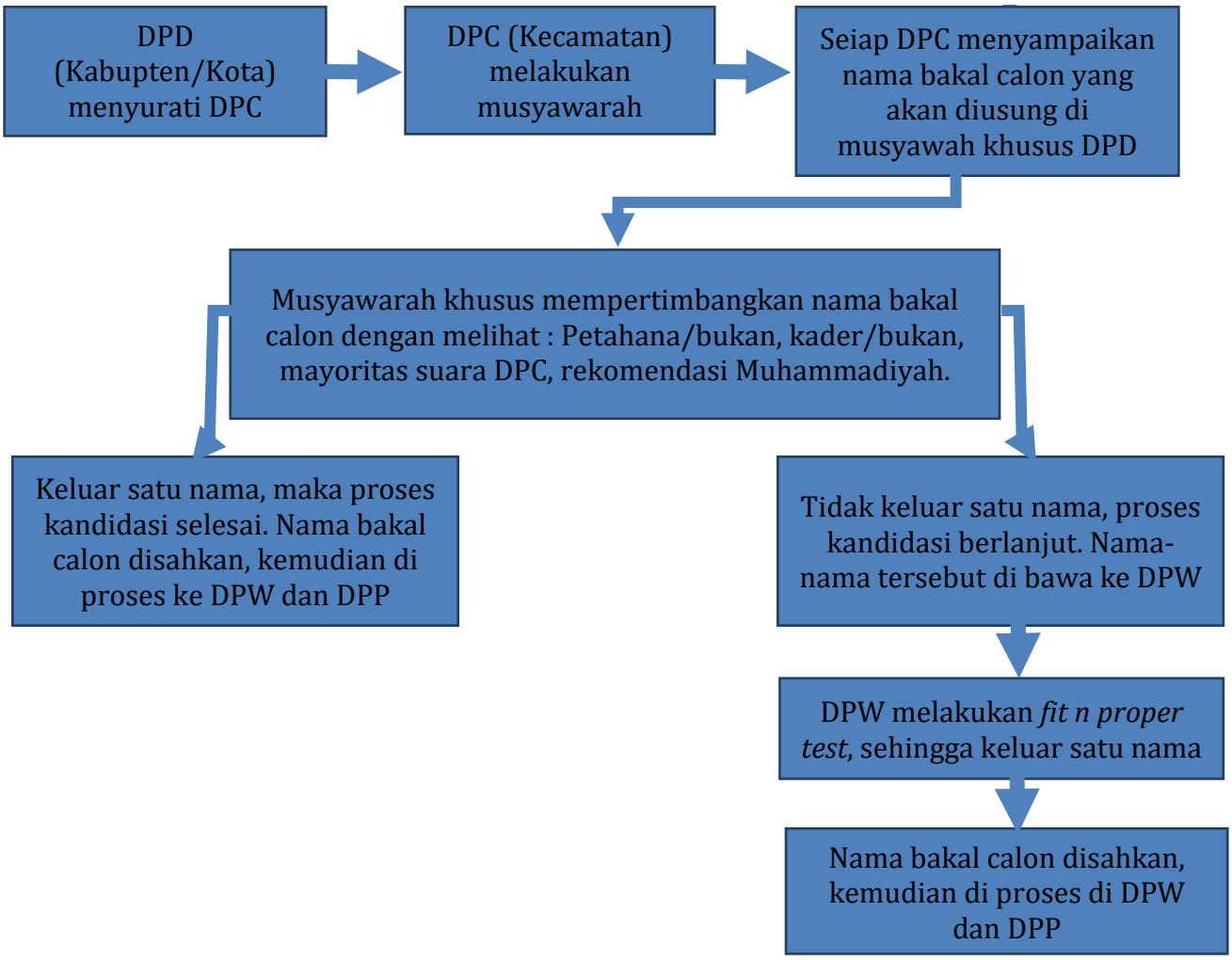
Dengan mempertimbangakan segala aspek yaitu Sri Purnomo sebagai petahana, mendapat mayoritas dukungan suara DPC, dan beliau juga sebagai Pimpinan Daerah Muhammadiyah (PDM) kabupaten Sleman, maka secara resmi PAN DIY memutuskan Sri Purnomo akan menjadi calon Bupati Sleman yang akan diusung. Jika dilihat faktor-faktor keterpilihan, Sri Purnomo memiliki segala syarat untuk dicalonkan kembali oleh PAN. Faktor-faktor yang mempengaruhi Sri Purnomo memenangkan proses kandidasi adalah beliau sebagai petahana, kader senior, mendapat dukungan dari mayoritas DPC, dan meduduki Pimpinan Muhammadiyah Sleman.

Konteks di Gunung Kidul, aspirasi dibawah masih berkembang dan belum mengerucut. Hingga saat ini ada tiga nama yang beredar untuk posisi calon Bupati dan calon wakil Bupati. Tiga nama yang menguat di kalangan DPC untuk bakal calon Bupati adalah Badingah (Petahana / Bupati periode saat ini), Subardi, dan Imawan Wahyudi

(Ketua DPW PAN / Wakil Bupati periode saat ini). Ketiga nama tersebut merupakan kader senior di PAN. Aspirasi dari bawah yang begitu kuat untuk mengusung putra daerah menjadi kepala daerah. Dari ketiga nama tersebut yang merupakan asli putra daerah Gunumg Kidul adalah Badingah dan Subardi. Masih berkembangnya aspirasi di bawah membuat proses kandidasi di Gunung Kidul lebih lama dibandingkan di Sleman. Selain itu, hal yang membuat proses kandidasi menjadi lama karena Badingah sebagai petahan belum memutuskan sikap mau maju apa tidak. Sebenarnya jika Badingah sudah menyatakan sikap, maka proses ini akan lebih cepat dan mengerucut.

Proses kandidasi yang merupakan proses pemilihan kandidat diantara kandidat potensial yang ada, merupakan salah satu proses penting untuk pengisian jabatan publik. Melihat proses seleksi kandidat yang di lakukan oleh PAN DIY dengan kacamata kerangka Rahat dan Hazan, dapat dilihat bahwa PAN DIY cukup ideal dalam melakukan seleksi kandidat. PAN memprioritaskan kadernya sendiri untuk didorong maju dalam proses kandidasi. Bahkan PAN akan menutup dan tidak menyelenggarakan pendaftaran terbuka jika sudah ada kader yang terpilih. Proses ini dirasa cukup ideal dengan mengutamakan kader-kader potensial untuk maju. Anggota partai diberi kesempatan untuk berkompetisi dan ini cukup inklusif; ruang dan kesempatan dapat diakses tidak hanya oleh elit partai. PAN memiliki kebijakan untuk memberikan *previlege* kepada kader dan petahana yang ingin menjadi bakal calon. Bahkan untuk petahana, mereka tidak harus melalui proses *fit and proper test* karena dianggap telah layak dan patut untuk diusung PAN. Selain mendapat dukungan dari mayoritas DPC, seorang bakal calon harus mendapat rekomendasi dari Muhammadiyah jika ingin proses kandidasi berjalan lebih lancar.

Penyeleksi merupakan Tim Pilkada yang dibentuk oleh partai di level DPW dan DPD. Kandidat di seleksi oleh Tim Pilkada di level DPD kemudian di hasil seleksi dibawa ke DPW. PAN sangat mementingkan suara dan aspirasi dari bawah dalam proses kandidasi yang dilakukan. Pimpinan PAN di tingkat wilayah DPW maupun pusat DPP tidak memiliki *hak veto* untuk memutuskan calon yang diusung PAN. Intervensi dari atas, entah itu dari DPW maupun DPP, hanya dapat dilakukan jika ada pelanggaran yang menyimpang dari pedoman yang dimiliki PAN, terjadinya konflik, dan ada indikasi transaksional; dalam hal ini politik uang. Lokal diberi ruang yang cukup untuk menentukan kandidat yang cukup representatif. Karena bagaimana pun, lokal yang mengerti keadaan dan kebutuhan daerah tersebut. Hal tersebut menunjukan proses seleksi kandidat yang cukup inklusif dan terdesentralisasi. Jika digambarkan dalam bagan, ada bebererapa skenario yang dapat dibuat untuk menggambarkan kandidasi PAN.



E. IDENTIFIKASI CELAH SELEKSI KANDIDAT

Konsep yang ditawarkan Rahat dan Hazan serta refleksi proses seleksi kandidat yang dilakukan PAN DIY, sejatinya dapat digunakan untuk melihat celah yang berpotensi dimanfaatkan oleh oknum elit partai. Pertama, terkait individu yang boleh mengikuti proses seleksi kandidat. Konsep Rahat dan Hazan membagi hal ini dengan dua model dengan rentang dua titik ekstrim, yaitu inklusif dan eksklusif. Di titik ekstrim eksklusif, ada dua syarat yang harus dipenuhi bakal calon kandidat yaitu haruslah anggota partai tersebut dan haruslah memenuhi syarat tambahan yang ditetapkan partai diluar syarat yang ditetapkan negara. Syarat tambahan itu biasanya terkait kemampuan finansial dan pengaruhnya dalam membuat kebijakan publik. Seperti yang diungkapkan oleh Crotty:

> *"The party in recruiting candidates determines the personnel and, more symbolically, the groups to be represented among the decision-making elite. Through recruitment, the party indirectly influences the types of policy decisions to be enacted and the*

interests most likely to be heard. Candidate recruitment then represents one of the key linkages between the electorate and the policy-making process."[1166]

Model eksklusif ini jelas sangat membatasi untuk setiap anggota partai atau bahkan publik untuk mengakses ruang tersebut. Seleksi kandidat hanya diperuntukkan bagi mereka yang memiliki sokongan dana besar dan *linkage* dengan pembuatan kebijakan publik. Individu yang memiliki kapasitas dan kapabilitas untuk menjadi kandidat, telah gugur sebelum bertanding dikarenakan syarat yang tidak dapat dipenuhi.

Kedua, terkait agensi yang berwenang menyeleksi calon kandidat. Rahat dan Hazan juga membagi hal ini dengan dua model dengan rentang dua titik ekstrim juga, yaitu inklusif dan eksklusif. Celah terletak di titik ekstrim model eksklusif. Dalam model ini, penyeleksi adalah elit dan atau pimpinan partai. Anggota partai bahkan publik tidak diberi ruang untuk turut mengakses proses penyeleksian kandidat. Wewenang penuh terletak pada elit dan atau pimpinan partai. Hal tersebut akan sangat berpotensi dengan tindakan transaksional. Ini dikarenakan agensi penyeleksi kandidat terpusat di elit dan atau pimpinan partai. Sehingga urusan seleksi kandidat hanya urusan bakal calon kandidat dengan elit-pimpinan partai.

Ketiga, terkait dimana kandidat di seleksi. Rahat dan Hazan melihatnya dalam derajat desentralisasi, dimana terdapat dua titik ekstrim yaitu sentralistik dan desentralistik. Celah terletak di titik sentralistik yang dalam proses seleksi kandidat dari awal hingga penentuan kandidat semua terletak di pusat. Lokal tidak diberi ruang untuk mementukan kandidatnya. Padahal lokal lebih mengetahui keadaan dan kebutuhan daerah. Sehingga kandidat terpilih sering tidak merepresentikan aspirasi lokal. Hal ini berpotensi kandidat terpilih tidak mendapat legitimasi dari *grassroot.*

Keempat, terkait bagaimana kandidat ditentukan. Rahat dan Hazan menyebut dua model yaitu pemilihan dan penunjukan. Celah terletak pada model penunjukan yang akan berpotensi menihilkan semua proses seleksi kandidat. Dukungan dan apirasi di lebel grassroot tidak mendapatkan ruang karena semua proses menjadi tidak berarti. Kandidat yang terpilih dari model penunjukan akan minim legitimasi dan berpotensi menimbulkan konflik internal partai. Model ini juga rawan tindakan transaksional karena urusan seleksi kandidat menjadi kewenangan penuh dari elit dan atau pimpinan partai.

F. PRINSIP SELEKSI KANDIDAT IDEAL

Berbagai celah yang muncul dalam proses seleksi kandidat menunjukan belum idealnya proses seleksi kandidat tersebut. Seleksi kandidat yang ideal adalah seleksi kandidat yang menggunakan prinsip-prinsip demokrasi dalam seluruh proses yang dilakukan, dari awal hingga kandidat ditentukan. Perumusan prinsip seleksi kandidat yang ideal ini sebagai landasan setiap partai politik dalam menyelenggarakan seleksi

---

1166 Crotty dalam William Cross, *Democratic Norms And Party Candidate Selection: Taking Contextual Factors Into Account*, Jurnal Party Politics Vol 14. No.5 Pp. 596–619, (London: Sage Publications, 2008)

kandidat untuk pengisian jabatan publik di daerah atau pun pusat, legislatif atau pun eksekutif. Berangkat dari refleksi teoritis dan praktik di lapangan, maka prinsip seleksi kandidat yang ideal dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Prinsip Kebebasan dan Kesetaraan Hak
   Setiap warga negara yang memenuhi syarat sesuai yang ditetapkan negara, berhak untuk memilih dan dipilih. Dasar itulah yang kemudian digunakan untuk mendorong proses seleksi kandidat lebih inklusif. Kesempatan yang sama untuk mengisi jabatan publik harus di dorong agar kandidat yang muncul benar-benar individu yang mempunya kapasitas dan kredibilitas. Kebebasan dan kesetaraan hak tersebut haruslah dijamin dengan regulasi yang jelas dan tegas.
2. Prinsip Desentralisasi
   Kewenangan di dalam tubuh partai haruslah didistribusikan ke seluruh struktur partai sesuai tugas pokok dan fungsinya. Hal ini penting untuk menjamin aturan yang jelas di internal, kewenangan sesuaistruktur organisasi, aturan pengambilan keputusan, dan transparansi di semua level. Kewenangan juga harus di distribusikan ke strukutr partai di daerah. Hal tersebut dilakukan agar struktur partai di daerah memiliki wewenang untuk mengambil keputusan sesuai kebutuhan dan kondisi di daerahnya. Anggota partai juga harus memiliki peran formal dalam pengambilan keputusan partai dalam proses seleksi kandidat. Jika kewewangan tersebut dapat disebarkan secara proporsional, maka fungsi *check and balances* atas proses seleksi kandidat dapat dijalankan.
3. Prinsip Transparan dan Akuntabel
   Proses seleksi kandidat haruslah transparan dan akuntabel agar semua elemen partai dan publik tahu proses apa yang sedang berjalan. Dengan seperti itu, kandidat yang terpilih mempunyai legitimasi yang kuat dari semua elemen partai dan publik. Selain itu, potensi konflik dapat diredam karena semua pihak dapat mengetahui proses seleksi kandidat yang berjalan. Prinsip transparan dan akuntabel juga menjadi penting, untuk meminimalisir praktik transaksional yang sebelum berpotensi terjadi.
4. Prinsip Kompetisi yang Adil dan Damai
   Prinsip adil dalam pengertian ini adalah dengan adanya aturan yang dibuat dan disepakati bersama, semua calon kandidat memiliki ruang yang sama untuk berkompetisi. Dengan aturan yang jelas dan tegas, proses yang demokratis dan transparan, serta kompetisi yang adil, diharapkan seluruh proses seleksi kandidat lancar dan damai.

Rahat mengajukan konsep demokratisasi seleksi kandidat melalui dua logika. Pertama, demokrasi sebagai sebuah sistem yang memungkinkan semua warga berpartisipasi dalam memilih di antara calon dan kelompok yang bersaing, yang mengklaim paling mewakili kepentingan dan nilai mereka. Dalam perspektif ini, sistem yang lebih demokratis adalah yang secara optimal menyeimbangkan antara empat unsur dasar demokrasi, yaitu: partisipasi, kompetisi, representasi, dan responsivitas. Kedua, demokrasi sebagai sarana untuk menyebarkan kekuasaan dari pusat ke daerah

agar tercipta *check and balances*. Selain itu harus ada pembatasan kekuasaaa melalui regulasi yang jelas dan tegas.[1167]

Kemudian, dalam pelaksanaan seleksi kandidat, dapat melalui metode seleksi calon tiga tahap. Pada tahap pertama, panitia kecil yang menjadi agensi resmi dari partai membuka pendaftaran bakal calon kandidat secara inklusif. Bakal calon kandidat yang telah mendaftar dicatat dan dibuat daftar bakal calon. Pada tahap kedua, agensi penyeleksi atau selektorat melakukan seleksi terhadap bakal calon yang telah mendaftar menggunakan prosedur khusus (mutlak suara mayoritas, misalnya) dan juga akan meratifikasi re-adopsi calon *incumbent*. Pada tahap ketiga, anggota partai akan memilih calon kandidat dari daftar bakal calon kandidat yang tersisa di daftar.[1168]

Rahat dan Hazan juga melihat bahwa *"democratization of the candidate selection process is expressed by widening participation in the process"*.[1169] Demokratisasi proses seleksi calon dinyatakan dengan memperluas partisipasi dengan calon kandidat yang diseleksi dan penyeleksi atau selektorat yang harus lebih inklusif. Hal tersebut akan secara langsung mempengaruhi bagaimana kandidat diputuskan. Dengan selektorat yang lebih banyak, mau tidak mau membutuhkan prosedur pemilihan; bukan penunjukan, untuk menentukan kandidat terpilih. Kedua syarat ini penting untuk dilakukan karenajika hanya salah satu maka tidak bisa dikatakan demokratis sejati. Setidaknya ada dua alasan, mengapa dua syarat tersebut harus terpenuhi. Pertama, meskipun persyaratan pencalonan yang lebih inklusif, namun dengan selektorat yang terbatas, makaselektorat tersebut masih memiliki kontrol penuh atas hasil akhir. Kedua, selektorat yang lebih inklusif akan lebih terdesentralisasi. Hal ini dapat dianggap sebagai proses demokratisasi. Dengan kata lain, desentralisasi dapat membatasi, mempertahankan, atau memperluas kontrol dan batas demokrasi intra-partai.

G. PENUTUP
KESIMPULAN

Tulisan ini mencoba mencari kerangka ideal bagaimana seharusnya partai politik dalam melakukan seleksi kandidat. Seleksi kandidat yang ideal seleksi kandidat yang menggunakan prinsip-prinsip demokrasi dalam seluruh proses yang dilakukan, dari awal hingga kandidat ditentukan. Prinsip-prinsip demokrasi itu adalah prinsip kebebasan dan kesetaraan hak, prinsip desentralisasi, prinsip transparan dan akuntabel, dan prinsip kompetisi yang adil dan damai. Selain prinsip-prinsip tersebut, ada dua konsep yang menjadikan seleksi kandidat lebih demokratis yaitu inklusifitas dan desentralisasi.

Inklusifitas syarat calon kandidat dan selektorat menjadi penting untuk memastikan keran partisipasi terbuka lebar untuk anggota partai dan publik. Anggota partai dan publik bisa mendaftar sebagai calon kandidat atau bisa berpartisipasi dalam

---

1167 Gideon Rahat, 2008, "Which Candidate Selection Method is More Democratic?" http://escholarship.org/uc/item/05n9f4bn, diakses tanggal 3 Juli 2016

1168 *Ibid.*

1169 Gideon Rahat dan Reuven Y. Hazan, *Loc. Cit.*

menyeleksi calon kandidat. Hal ini untuk memastikan prinsip kebebasan dan kesetaraan hak berjalan dalam proses seleksi kandidat. Selain itu, konsep inklusifitas yang mendorong anggota partai dan publik ikut aktif berpartisipasi, membuat proses seleksi kandidat menjadi lebih transparan dan akuntabel. Transparan dan akuntabel hanya akan terjadi jika semua orang dapat mengawasi berjalannya proses dari awal hingga akhir.

Konsep selanjutnya adalah desentralisasi. Desentralisasi yang dimaksudkan disini adalah adanya penyeberan kewenangan dari pimpinan pusat partai ke struktur bawah partai. Desentralisasi menjadikan stuktur partai di bawah dan setiap anggota partai memiliki kewenangan dalam menentukan calon kandidat. Hal ini penting untuk menjamin aturan yang jelas di internal, kewenangan sesuai struktur organisasi, aturan pengambilan keputusan, dan transparansi di semua level. Hadirnya desentralisasi membuat struktur partai di bawah dapat menentukan kandidatnya sendiri. Diharapkan kandidat yang terpilih tersebut lebih aspiratif dan merepresentasikan keadaan dan kebutuhan lokal. Kewenangan yang tersebar secara proporsional, niscaya akan membuat fungsi *check and balances* berjalan.

Demokratisasi seleksi kandidat diharapkan dapat menjadi kunci untuk membuka *"the secret of garden of politics"*. Sudah saatnya "taman politik" itu tidak menjadi rahasia lagi. taman tersebut harus terbuka untuk publik, sehingga publik dapat mengakses keseluruhan proses seleksi kandidat. kandidat yang dihasilkan pun dapat lebih aspiratif, kredibel, dan akuntabel.

DAFTAR PUSTAKA

Azwar, Rully Chairul,"Pengembangan SDM Partai Politik: Rekrutmen dan Kaderisasi di Partai Golkar", Pokok-pokok pikiran disampaikan pada seminar nasional Pembaharuan Partai Politik yang diselenggarakan oleh PUSKAPOL FISIP UI, Jakarta, 18 September 2008.

Budiardjo, Miriam, 1999. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, cetakan keduapuluh, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Cross, William, 2008.*Democratic Norms And Party Candidate Selection: Taking Contextual Factors Into Account*, Jurnal Party Politics Vol 14. No.5 Pp. 596–619, London: Sage Publications.

Field,Bonnie N., Peter M. Siavelis, 2008. *Candidate Selection Prosedure in Transitional Polities: A Research Note*, Jurnal Party Politics Vol. 14 No. 5 pp. 620–639 Los Angeles: Sage Publications.

Gallagher, Michael dan Michael 1988. Marsh, *Candidate Selection in Comparative perspective: The secret Garden of politics,*London: Sage Publications.

Katz, Richard S., Peter Mair, 1995.*Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party*. Jurnal Party Politics Vol 1. No.1 Pp.5-28, London: Sage Publications.

Lembaga Survey Indonesia," Tiga Tahun Partai Politik : Masalah Representasi Aspirasi Pemilih" www.lsi.or.id/file_download/50, diakses pada 2 Juli 2016.

Pamungkas, Sigit.2011. *Partai Politik Teori Dan Praktik di Indonesia*, Yogyakarta : Institute For Democracy and Welfarisme.

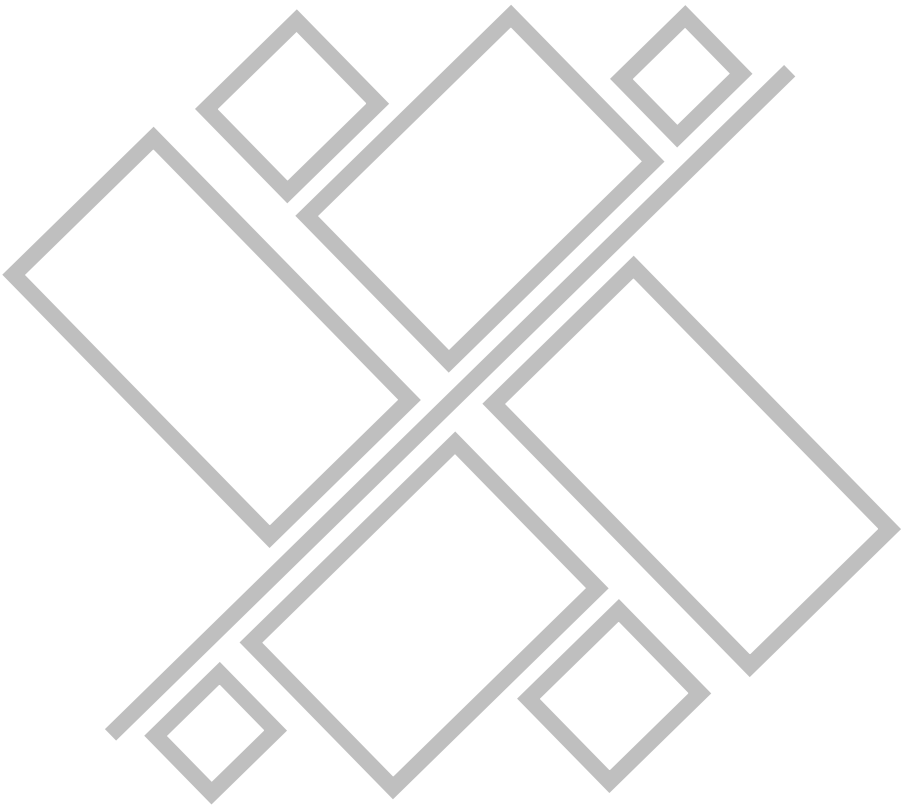
Prasetyo, Wegik,2015. *Riset Proses Seleksi Kandidat Partai Amanat Nasional D. I. Yogyakarta tahun 2015*, (Dokumen pribadi).

Rahat, Gideon,2008. "Which Candidate Selection Method is More Democratic?", http://escholarship.org/uc/item/05n9f4bn, diakses tanggal 3 Juli 2016

Rahat, Gideon, Reuven Y. Hazan, *Candidate Selection Methods: An Analytical Framework,* Jurnal Party Politics Vol 7 . No . 3 Pp. 297–322, (London: Sage Publications, 2001)

Tempo," Satgas dan Kader PDIP Protes Penetapan Caleg", 30 Desember 2003.

Vandeleene, Audrey, 2013. *Candidate Selection: Explorations Beyond The Secret Garden Of Politics The Case Of Belgium,* Belgia: Institute of Political Science Louvain.



MAKALAH PARALLEL GROUP DISSCUSSION II

(Mekanisme Penyelesaian Sengketa Internal Partai Politik & Hubungan Kepengurusan Tingkat Pusat dan Daerah)

PENYELESAIAN SENGKETA INTERNAL PARTAI YANG DEMOKRATIS

Oleh
Achmad Fachrudin

A. PENDAHULUAN

"Kalau tidak konflik[1170], sengketa[1171], atau perselisihan[1172], bukan parpol namanya". Demikian sinisme atau stigma negatif sejumlah kalangan kepada partai politik. Sinisme itu menggambarkan betapa muak dan sebalnya berbagai kalangan masyarakat atas konflik di kalangan tubuh parpol (parpol) yang tak berkesudahan. Tak terkecuali apakah itu parpol senior/yunior, yang dilahirkan di masa Orde Baru/era reformasi, parpol besar atau gurem, berhaluan nasionalis atau aliran/agama, dan sebagainya. Semua parpol pernah dilanda konflik dengan intensitas dan dampak beragam. Menurut Arbi Sanit, itulah yang menyebabkan posisi strategis partai dewasa ini, gagal diimbangi dengan pelaksanaan fungsi-fungsinya.[1173]

Keakraban parpol dengan konflik, tidak bisa dilepaskan dari tujuan dari parpol itu sendiri, yang salah satunya untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik—(biasanya) dengan cara konstitusional—untuk melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan mereka.[1174] Partai, sebagaimana dikatakan Roy. C. Macridis, telah digunakan untuk mempertahankan pengelompokan yang sudah mapan—seperti gereja—atau untuk menghancurkan *status quo* seperti yang dilakukan Bolshevics pada tahu 1917 pada saat kekaisaran Tsar.[1175] Orientasi atau konsentrasi utama parpol kepada mempertahankan atau memperebutkan kekuasaan tidak sejalan dengan idealitas partai yang didefinisikan oleh UU No. 2 tahun 2011 tentang Partai Politik sebagai "dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dengan berpedoman pada Anggaran Dasar (AD) Parpol sebagai peraturan dasar Partai Politik, serta Anggaran Rumah Tangga (ART) Partai Politik, yang dibentuk sebagai penjabaran AD". Selain itu, parpol juga dibekali dengan fungsi-fungsi seperti (1) komunikasi politik (*political communication*), (2) sarana sosialisasi politik (*instrument of political socialization*), (3) sarana rekrutmen politik (*political recruitment*), (4) sarana pengatur

---

1170 Konflik dimaknai: (1) percekcokan; perselisihan; pertentangan, dan (2) ketegangan atau pertentangan di dalam cerita rekaan atau drama (pertentangan antara dua kekuatan, pertentangan dalam diri satu tokoh, pertentangan antara dua tokoh, dan sebagainya). (hhtp://kbbi.web.id).

1171 Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), sengketa dapat diartikan menjadi tiga, yakni: (1) sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertengkaran atau perbantahan, (2) pertikaian atau perselisihan, dan (3) perkara (dalam pengadilan).[1171] (kbbi.web.id).

1172 Istilah yang digunakan dalam UU No. 2 tahun 2011 tentang Partai Politik Pasal 32 Ayat 1.

1173 Arbi Sanit, Pembaharuan Mendasar Partai Politik, dalam Mahrus Irsyam dan Lili Romli, (Editor) "Menggugat Partai Politik". (Laboratorium Ilmu Politik Universitas Indonesia, 2003), hal 4.

1174 Mirian Budiardjo, Dasa-dasar Ilmu Politik, (Gramedia, 1989), hal 161.

1175 Roy C. Macridis, Pengantar Sejarah, Fungsi dan Tipologi Partai-partai, dalam Ichlasul Amal (Editor), Teori-teori Mutakhir Partai Politik, (PT. Tiara Wacana Yogya, 1988), hal 18.

konflik (conflict management),[1176] (5) partisipasi politik (*political participation*), (6) agregasi kepentingan, dan (7) pembuatan kebijaksanaan.[1177] Fungsi penting lain dari partai politik sebagaimana tertuang dalam UU No. 2 tahun 2011 tentang Partai Politik adalah melakukan pendidikan politik yang dimaknai sebagai proses pembelajaran dan pemahaman tentang hak, kewajiban, dan tanggung jawab setiap warga negara dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Dalam kontek kapartaian di Indonesia, munculnya berbagai konflik ada kaitannya dengan geneologis parpol pada awal abad 20 yang terlalu terpusat ke para pucuk pimpinannya. Kevin menyebutnya dengan istilah sistem politik 'hidroponik' yang tidak responsif seperti menghasilkan kurangnya rasa memiiki partai di kalangan rakyat, kurang berakarnya dalam masyarakat bernegara, serta mengakibatkan konflik kepentingan yang inheren diantara para pemimpin partai.[1178] Dalam relasinya dengan kekuasaan Dewan Pimpinan Partai yang menjadi besar dan penerapan sistem organisasi parpol secara vertikal dan horisontal, mengakibatkan terkotak-kotaknya masyarakat.[1179]

Realitas parpol yang akrab dengan konflik ini secara tepat dilukiskan Daniel Sparringa dengan narasi sebagai berikut:

> *"Saya kira, tidak berlebihan untuk mengatakan bahwa potret diri kebanyakan parpol di Indonesia hingga saat ini pada umumnya ditandai oleh hadirnya masalah yang serius hampir di semua isu itu. Akibatnya, sangat jelas, alih-alih menjalankan fungsi mediasi dan moderasi kepentingan konstituen, pendidikan politik dan rekrutmen politik, kebanyakan parpol lebih sibuk bertikai satu sama lain dan, lebih buruk dari itu, bertikai diantara mereka sendiri sesama anggota partai di hampir setiap kali mereka harus membuat kebijakan penting. Peristiwa di sekitar suksesi kepemimpinan partai menjadi ilustrasi yang baik untuk menggambarkan kuatnya kecendrungan partai sebagai ajang pertarungan kepentingan pemimpinnya. Kepemimpinan parpol menjadi kian sulit dipisahkan dengan pribadi yang menjadi pemimpinnya".[1180]*

B. KONSTRUKSI HUKUM DAN REALITASNYA

Dilatari oleh banyaknya parpol yang institusi organisasinya rapuh dan seringnya parpol terjerembab dalam konflik atau sengketa, UU No. 2 tahun 2011 tentang Partai Politik mengantisipasinya dengan membuat konstruksi hukum atau pengaturan mengenai sengketa, yang diistilahkan dengan perselisihan seperti diatur

---

1176 Miriam Budiardjo, Op cit, hal 164.

1177 Gabriel A. Almond, Kelompok Kepentingan dan Parpol dalam Perbandingan Sistem Politik, Editor, Mochtar Mas'oed dan Collin Mac Andrews, (Gadjah Mada University Press, 1982), hal 60-64.

1178 Kevin Raymond Evans, Sejarah Pemilu dan Partai Politik di Indonesia, (PT. Aries Consultancies, 1997), hal 2.

1179 Arbi Sanit, Sistem Politik Indonesia, Kestabilan, Peta Kekuatan Politik dan Pembangunan, (Rajawali Pers, 1984), hal 43-45.

1180 Daniel Sparringga, Transisi Demokrasi di Indonesia: Menstrukturkan Sebuah Peta jalan Baru, dalam Akbar Tandjung, "The Golkar Way, Survival Partai Golkar di Tengah Turbulensi Politik Era Transisi", (Gramedia, 2007), hal xxvi

dalam Pasal 32. Disitu disebutkan mengenai mekanisme internal oleh parpol dalam penyelesaian konflik, sebagai berikut:

1. Perselisihan parpol diselesaikan oleh internal parpol sebagaimana diatur di dalam AD dan ART,
2. Penyelesaian perselisihan internal parpol sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh suatu Mahkamah Parpol atau sebutan lain yang dibentuk oleh Partai Politik,
3. Susunan Mahkamah Parpol atau sebutan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan oleh Pimpinan Parpol kepada Kementerian,
4. Penyelesaian perselisihan internal Parpol sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus diselesaikan paling lambat 60 (enam puluh) hari, dan
5. Putusan Mahkamah Parpol atau sebutan lain bersifat *final dan mengikat* secara internal dalam hal perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan.

Menghadapi konflik internal, UU No. 2 tahun 2011 tentang Partai Politik merekomomedasikan agar konflik internal parpol diselesaikan melalui musyawarah mufakat (Pasal 32 ayat 1). Namun manakala penyelesaian secara musyawarah mufakat tidak dapat ditempuh, penyelesaian sengketa parpol ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan (Pasal 32 ayat 2). Penyelesaian di luar pengadilan dapat dilakukan melalui rekonsiliaasi, mediasi, arbitrase parpol yang mekanismenya diatur melalui AD/ART. Selanjutnya, Pasal 23 dari UU itu diatur, manakala perkara parpol tidak bisa juga menyelesaikan koflik secara internal dapat diajukan melalui Pengadilan Negeri. Putusan Pengadilan Negeri adalah putusan tingkat pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung (MA) (Pasal 2). Perkara dimaksud diselesaikan oleh Pengadilan Negeri paling lama 60 (enam puluh) hari sejak gugatan perkara terdaftar di kepaniteraan Pengadilan Negeri dan oleh MA paling lama 30 hari) sejak memori kasasi terdaftar di kepaniteraan MA.

Jika mekanisme hukum yang tersedia dimanfaatkan dan dilaksanakan secara taat asas dan tertib, mestinya parpol tidak jatuh ke kubangan konflik negatif dan berkepanjangan, melainkan dapat mengatur atau mengendalikan konflik yang dialaminya menjadi positif. Bahkan dengan adanya konflik, bisa menjadi cambuk dan memicu para kader dan khususnya para pengurus untuk bersaing atau berlomba-lomba secara lebih cerdas, bebas, kreatif dan inovatif untuk memajukan partai. Atau dalam bahasa Ramlan Surbakti, konflik mempunyai fungsi positif, yakni: sebagai penyelesaian ketegangan anatara unsur-unsur yang bertentangan, yang mempunyai fungsi "penstabilisasi" dan menjadai komponen mempererat hubungan.[1181]

Dalam realitasnya, hampir semua parpol di Indonesia dilanda konflik, dengan intensitas beragam, terutama di era reformasi dimana konflik muncul demikian ekpressif atau terbuka. Sebagaimana dialami Partai Golkar, Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Amanat Nasional (PAN) dan Partai Keadilan Sejahtera (PKS). Di PAN, riak-riak konflik internal sempat muncul saat terjadi Kongres PAN IV di

[1181] Ramlan Surbakti, Memahami Ilmu Politik, (Grasindo, 2010), hal 192.

Nusa Dua Bali, Minggu, 1 Maret 2015 dimana Ketua Umum PAN Hatta Radjasa kalah sangat tipis (empat angka) dari Ketua MPR RI Zulkifly Hasan. Beruntung Hatta menerima kekalahan tersebut dengan legowo. Selain PAN, PKS juga tidak sunyi dari problem dan konflik. Misalnya, ketika Presiden PKS Luthfi Hasan terjerat dalam kasus skandal impor daging pada 2013. Yang mengakibatkan Luthfi harus dihukum 18 tahun penjara dari 16 tahun penjara dan mencabut hak politik Luthfi. Setahun sebelumnya, salah satu pendiri PKS, Yusuf Supendi, membeberkan keburukan petinggi-petinggi PKS ke publik yang membuat suhu politik internal PKS mendidih. Sementara itu, salah satu anggotanya-Arifinto pada Juni 2015 kedapatan membuka *link* situs porno dalam sidang paripurna DPR, yang membuat citra PKS sebagai partai Islam menjadi tercoreng.

Yang paling anyar adalah kasus pemecatan Fachri Hamzah dari posisinya sebagai anggota dan Wakil Ketua DPR.[1182] Fachri tidak tinggal diam dan melakukan perlawanan ke Majelis Kehormatan DPR (DPR) dan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan. Hasilnya, pada Senin (16/5/2016) pengadilan mengeluarkan putusan sela dengan memerintahkan kepada Tergugat III (DPP PKS) untuk menghentikan semua proses. Termasuk pemecatan dari sebagai anggota PKS, Wakil Ketua DPR RI serta anggota DPR RI Periode 2014-2019 sampai perkara berkekuatan hukum tetap. Tapi, DPP PKS tidak menggubris putusan sela pengadilan dengan alasan hal ini menjadi domain internal partai. Meski cukup banyak dilanda konflik, secara institusional, PKS masih tetap eksis. Diantara penyebabnya karena kuatnya institusi kepertaian dan Majelis Syuro PKS yang berbasis pada ideologi Ikhwanul Muslimin.[1183]

Bagaimana dengan Partai Demokrasi Indonesia (PDI) Perjuangan yang diketuai Megawati Soekaroputri dan Partai Demokrat (PD) yang diketuai Susilo Bambang Yudhoyono (SBY)? Untuk sementara, kedua parpol tersebut tampak solid dan relatif aman dari konflik tajam. Hal ini tidak terlepas dari ketokohan, senioritas, karisma dan wibawa dari kedua tokoh yang pernah berseteru tersebut. Penyebab lainnya karena baik Mega maupun SBY adalah tokoh utama pendiri partai, dan kini masih menjabat sebagai Ketua Umum. Menjadi pertanyaan adalah, bagaimana masa depan PDI Perjuangan dan PD manakala Megawati atau SBY *lengser ke prabon* dari posisinya?

C. SENGKETA PARTAI GOLKAR DAN PPP

Berbeda dengan PAN dan PKS yang mampu meredam konflik, Partai Golkar dan PPP tampak sulit keluar dari konflik yang menghadapkan kubu Aburizal Bakri (ARB) dengan kubu Agung Laksono (AL). Sementara dalam tubuh PPP diwakili kubu Romarhumuzy (Romy) dengan Djan Farid (DF). Konflik kedua parpol historis tersebut akibat Mahkamah Partai tidak mampu menyelesaikan konflik internal. Bahkan akhirnya berujung kepada terjadinya dualisme kepemimpinan. Tidak puas dengan itu,

---

1182 Fachri Hamzah dipecat oleh DPP PKS melalui Surat Keputusan DPP PKS No. 463/SKEP/DPP-PKS/1437 yang ditandatangani oleh Presiden PKS Sohibul Iman karena dianggap tidak mengindahkan arahan dan kebijakan partai agar menjaga kedisplinan dan kesantunan. (Kompas, 5 April 2016).

1183 Tentang ideologi PKS, baca: M. Imdadun Rahmat, Ideologi Politik PKS, dari Masjid Kampus ke Kedung Parlemen, (LKiS, 2008), hal 101.

kedua belah pihak yang bertikai saling mengadukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dan Kementerian Hukum dan HAM.

Akibatnya baik PPP maupun Golkar, terkena pil dan dampak politik negatif akibat konflik berkepanjangan. Meski KPU kemudian memperbolehkan Partai Golkar dan PPP mengikuti Pilkada Serentak 2015 dengan syarat pengajuan calon Kepala dan Wakil Kepala Daerah dilakukan oleh dua kubu partai yang bertikan dengan mengajukan calon yang sama[1184] (disebut juga dengan islah terbatas/parsial)[1185], Golkar dan PPP mengalami keterpurukan pada Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pilkada) Serentak 2015. Berdasarkan riset Jaringan Pendidikan Pemilih untuk Rakyat (JPPR) yang dirilis pada 15 Desember 2015, Partai Golkar dan PPP meraih hasil jeblok di Pilkada dengan hanya memengani 49 (Golkar) dan 28 (PPP) dalam Pilkada. Rinciannya: PDIP 105 daerah, Gerinda 87 daerah, NasDem 85 daerah, PAN 80, PKS 75 daerah, Demokrat 68, PKB 65, Hanura 63, Golkar 49, PBB 32, PKPI 31, PPP 28 daerah.

Setelah silih berganti menang-kalah di pengadilan dan tentu saja menguras energi, biaya yang tidak sedikit serta berdampak negatif pada soliditas internal partai di tingkat pusat hingga daerah, berbagai kubu yang berkonflik sepakat mengakhiri konflik dengan menggelar Muktamar atau Munas Islah/Rekonsiliatif. Dalam kontek Golkar, Munas Rekonsiliatif berlangsung di Bali dan terpilih dengan aklamasi Setya Novanto (Setnov) sebagai Ketua Umum.[1186] Selanjutnya, pada Selasa (26/4/2016), Surat Keputusan Pengesahan Pengurus Rekonsiliatif Golkar diserahkan Menteri Hukum dan HAM Yasonna Laoly kepada Sekretaris Jenderal DPP Partai Golkar Idrus Marham dengan surat bernomor M.HH-04.AH.11.01 Tahun 2016 tentang Pengesahan Komposisi dan Personalia Pengurus DPP Partai Golkar masa bakti 2014-2019. Memuat sedikitnya 300 nama pengurus Golkar, mulai pusat dan daerah yang semuanya didominasi kubu Setnov.

Berbeda halnya dengan Munas Partai Golkar yang berakhir (paling tidak sementara) dengan *happy ending,* Muktamar VIII/Islah PPP di Asrama Haji Pondok Gede, Jakarta, Jum'at (8/4/2016) berakhir dengan *sad ending*. Lantaran kubu DF tetap tidak mengakui terpilinya Romy pada Muktamar PPP tersebut. Sebaliknya, DF bertahan dengan keputusan Mahkamah Agung (MA) yang mengklaim, pengurus PPP sah adalah hasil Munas Jakarta, dengan Ketua Umum Djan Faridz dan Sekjen Dimyati Natakusuma. Bagi DF, keputusan MA adalah final dan mengikat (20/10/2015). DF juga

---

1184 Untuk mengakomodir konflik dalam tubuh PPP dan Golkar, KPU merevisi PKPU No. 9 tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Walikota. Anggota KPU Hadar N. Gumay mengatakan, KPU dapat menerima pengusungan pasangan calon dari partai bersengketa asalkan nama pasangan calon yang sama diajukan dalam dua berkas yang berbeda. www.cnnindonesia.com, 16 Juli 2015.

1185 Wawancara dengan politisi senior Golkar Mujib Rahmat, 5 Juli 2016.

1186 Pemilihan Ketua Umum DPP Partai Golkar pada Munaslub Golkar di Nusa Dua, Kabupaten Bandung, Bali, Selasa (17/5/2016) menjadi anti klimak. Padahal, sebelumnya pertarungan diramalkan akan berlangsung demokratis dan terbuka. Hal ini terjadi setelah Caketum potensial Ade Komaruddin memperoleh 173 suara dan berhak maju ke putaran kedua (*grand final*) bersama Setnov yang mendapat 277 suara dari 554 suara, namun kemudian Ade memilih mundur dari pencalonan dengan alasan masih berusia 50 tahun, sedangkan Setnov sudah berusia 60 tahun.

acapkali mengungkit pengesehan hasil Muktamar Surabaya oleh Kemenkum-HAM hanya sehari setelah Menkum-HAM Yasonna Laoly dilantik. Tambahan lagi, Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Jakarta membatalkan SK Menkum-HAM atas pengesahan DPP hasil Muktamar Surabaya dengan Ketua Umum Romahurmuzy (25/2/2015).

Dalam konteks PPP, problemnya bukan semata pada ihwal legalitas pelaksanaan dan hasil Muktamar Pondok Gede yang dihadiri oleh Presiden Joko Widodo, melainkan dan tidak kalah pentingnya adalah mengenai eksistensi kepengurusan Romy cs. Sekalipun dalam kepengurusan kubu Romy terdapat representasi kubu Jakarta hasil Muktamar 2014 seperti masuknya Indah Suryadharma Ali (istri Suryadarma Ali, mantan Ketua Umum DPP PPP), Fernita dan Epyardi Asda dalam kepengutusan Romy, namun dalam kenyataannya roda kepengurusan Romy cs tidak berjalan solid. "Jangankan untuk melaksanakan roda dan program organisasi, kantor DPP PPP di Jalan Dipenogoro secara faktual masih dikuasai kubu DF," ungkap Ahmad Yani, aktivis PPP.[1187]

Persoalan menjadi tambah runyam karena Munas/Muktamar Islah/Rekonsiliatif PPP dan Golkar ditengarai tidak terlepas dari intervensi penguasa, baik diundang oleh elit parpol yang bertikai atau karena atas inisiatif dan kepentingan penguasa. Namun belajar dari pengalaman sejarah politik yang pernah terjadi, hampir sulit ditemukan parpol yang menyelesaikan konflik internalnya secara tidak demokratis dan mengundang intervensi penguasa akan bertahan eksis, dan mampu mengobati konfliknya secara tuntas hingga ke akar-akarnya. Lalu pada gilirannya membuat parpol tersebut tumbuh dan mewujud menjadi parpol yang demokratis, mandiri dan kuat yang berujung kepada kemenangan atau meraih prestasi pada Pemilu atau Pilkada.

Sebaliknya yang banyak terjadi adalah parpol-parpol yang terlibat konflik berkepanjangan justeru mengalami kemunduran, perpecahan dan kehancuran lebih parah. Sayangnya pengalaman pahit semacam itu belum bisa dijadikan pelajaran sebagian besar partai-partai politik di Indonesia agar tidak mengulangi kesalahan serupa. Dari sisi penguasa atau regim, juga tidak pernah atau mau belajar dari dampak negatif yang ditimbulkan sebagai akibat intervensi yang dilakukan kepada partai politik. Akibatnya parpol menjadi lahan empuk dan basah untuk berkonflik, dan berdampak aspirasi, kebutuhan dan kepentingan masyarakat sebagai pemilih menjadi terabaikan untuk diperjuangkan dan diwujudkan secara nyata, sungguh-sungguh dan konsisten.

D. MELACAK AKAR KONFLIK

Ada sejumlah akar konflik PPP dan Golkar yang masih relevan dan menarik untuk dikaji dan direnungi, yakni: *pertama,* konflik dalam PPP maupun Golkar dipicu pertarungan memperebutkan pengaruh dalam menentukan calon Presiden dan Wakil Presiden pada Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Pipres) 2014. Dalam kasus PPP, Ketua Umum Suryadharma Ali (SDA) dianggap secara sepihak memutuskan

[1187] Wawancara dengan anggota Lembaga Kajian Politik dan Hubungan Antar Lembaga DPP PPP (Romahurmuzy) 2016-2021 Ahmad Yani, pada 2 Juni 2016.

PPP secara kelembagaan mendukung Pasangan Probowo-Hatta. Kemudian mendapat kecaman dan penolakan dari elit partai berlambang Ka'bah. Pasca Pilpres dengan kekalahan Prabowo-Hatta, konflik ini menjadi lebih memanas dimana saling pecat antara dua kubu yang bertikai.

Dalam kontek Golkar, menurut Indra. J. Piliang[1188], berawal dari pemberian mandat kepada Ketua Umum DPP Partai Golkar Aburizal Bakrie (ARB) dalam Rapimnas VI Partai Golkar di Jakarta. Mandat itu berisi dua opsi, yakni (1) menetapkan ARB sebagai Calon Presiden atau Calon Wakil Presiden Partai Golkar, dan (2) memberikan mandat penuh kepada ARB untuk menjalin komunikasi dan koalisi dengan parpol manapun. Fakta politik yang terjadi, ARB tidak menjadi Capres atau Cawapres, melainkan mengusung pasangan Capres Prabowo Subianto dan Cawapres Hatta Rajasa. Padahal, dalam pemahaman yang berbeda, mandat penuh hanya diberikan dalam konteks ARB sebagai Capres atau Cawapres, bukan malah membawa Partai Golkar untuk mengusung pasangan Capres dari non kader dan parpol lain.

Kedua, akibat terjadi disfungsi fungsi Mahkamah Partai (MP). Manakala sejak awal, MP berfungsi dengan efektif, tentu masalah yang dialami oleh Golkar dan PPP tidak serumit dan 'berdarah-darah' seperti yang kita saksikan. Disfungsi MP ini berawal karena keanggotaan MP dibentuk tidak secara demokratis. Sebaliknya, kebanyakan angggota MP dibentuk atas pertimbangan subyektif atau restu dari Ketua Umum Partai terpilih. Akibatnya, keputusan yang diambil MP bias atau dipengaruhi oleh kepentingan Ketua Umum Partai.

Dalam kasus PPP, kondisi ini terjadi ketika rapat pleno DPP PPP menyepakati menggelar Muktamar karena Ketua Umum DPP PPP SDA ditetapkan sebagai tersangka oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), namun MP Partai (MPP) yang saat itu diketuai Chozin Chumaidy, tidak berani mengambil keputusan tegas. Akhirnya, kubu Romy tetap menggelar Muktamar PPP di Surabaya pada 15 Oktober 2014 tanpa dihadiri kubu SDA. Setelah Romy dipilih sebagai Ketua Umum PPP, sikap MP juga tidak jelas. Akhirnya Majelis Syariah Partai (MPS) yang diketuai oleh KH. Maimun Zubair dilibatkan untuk melerai konflik internal PPP. Tetapi ulama karismatik inipun tidak mampu menyelesaikan problem akut yang dialami partai bertanda gambar Ka'bah tersebut dan akhirnya konflik berkepanjangan.

Sebab lain, karena PPP kini tengah dilanda krisis ketokohan (dalam catatan hanya satu yakni: Menteri Agama Lukman Hakim Saifuddin). Tambahan lagi, aliran-aliran dalam PPP tengah mengalami kemerosotan.[1189] Sementara Islam sebagai asas partai dan Ka'bah sebagai lambang partai yang seharusnya menjadi sumber motivasi, inspirasi, perekat dan pemersatu,[1190] hanya menjadi jargon dan komoditas politik. Jika kondisi ini dibiarkan dan tidak dilakukan revitalisasi, menurut Arief Mudatsir Mandan

---

1188 Selasar.com, diakses pada Kamis, 7 Juli 2016.

1189 Telaah terkait dengan masalah ini cukup banyak. Salah satunya tulisan Fachry Ali dan Iqbal Abdurauf Saimima berjudul "Merosotnya Aliran dalam Partai Persatuan Pembangunan" dalam Analisa Kekuatan Politik di Indonesia, Editor Farchan Bulkin, (LP3ES, 1998), hal 226-261.

1190 Chozin Chumaidy, Bangkitlah Partaiku, Ideologi, Strategi dan Kepemimpinan PPP, Pustaka Indonesia Satu, 2011, hal 10.

berpotensi mengakibatkan PPP mengalami kemerosotan peran, bahkan kepunahan.[1191] Hal yang yang mirip terjadi pada Golkar, namun tidak separah PPP. Dalam hal ini, Ketua MP Golkar (MPG) Muladi, ketokohannnya dianggap sudah mulai luntur. Mungkin karena mantan Menteri Kehakiman tersebut sudah tidak memiliki jabatan formal tinggi di pemerintahan. Sebaliknya, anggota MP Golkar lainnya, seperti HAS Natabaya, Aulia Rachman, Natabaya, dan Djasri Marin, nyaris tidak terdeteksi pengaruhnya di lingkungan elit Golkar maupun pengurus DPD I dan II Golkar. Selain itu, tampaknya anggota MPG mempunyai konflik kepentingaan terkait dengan dua kubu yang bertikai sehingga keputusan yang diambil menjadi tidak bulat.

Muladi dan HAS Natabaya misalnya, memilih tidak ingin berpendapat dengan alasan pengurus Golkar hasil Munas IX Bali, atau kubu ARB, sedang mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung terkait putusan sela PN Jakarta Barat. Dengan sikap tersebut, Muladi dan Natabaya hanya memberikan rekomendasi agar kubu yang menang tidak mengambil semuanya (*the winners takes all*), merehabilitasi kader Golkar yang dipecat, mengakomodasi kubu yang kalah dalam kepengurusan, dan kubu yang kalah diminta untuk tidak membentuk partai baru. Sementara itu, anggota lain majelis MPG, Djasri Marin dan Andi Mattalatta, menilai Munas IX Bali yang menetapkan Aburizal Bakrie dan Idrus Marham sebagai Ketua Umum dan Sekretaris Jenderal Partai Golkar secara aklamasi digelar tidak demokratis.

Bahkan Djasri dan Andi menilai pelaksanaan Munas IX Jakarta jauh lebih terbuka, transparan, dan demokratis, meski di lain sisi Andi dan Djasri menilai Munas IX Jakarta memiliki banyak kekurangan. Maka, mengabulkan permohonan pemohon sebagian, menerima kepengurusan Munas Ancol. Andi dan Djasril mengungkapkan, putusan itu harus dilaksanakan berikut sejumlah syaratnya, yaitu: mengakomodasi kubu ARB secara selektif dan yang memenuhi kriteria, loyal, serta tidak melakukan perbuatan tercela untuk masuk dalam kepengurusan partai. Majelis juga meminta kepengurusan AL untuk melakukan tugas utama partai, mulai dari Musyawarah Daerah dan penyelenggaraan Musyawarah Nasional X Partai Golkar. Pelaksanaannya paling lambat adalah Oktober 2016.

Beruntung Golkar masih memiliki simpul-simpul kekuasaan di pemerintahan dengan dua tokoh sentralnya ada pada sosok Wakil Presiden HM. Jusuf Kalla (JK) dan Menko Polhukam Luhut Binsar Panjaitan (LBP). Peran JK dalam menyelesaikan konflik Golkar sangat besar. Bahkan JK-lah yang akhirnya mampu menyeret kubu Munas Bali (ARB) dan kubu Munas Ancol (AL) untuk melakukan kesepakatan terkait keikutsertaan Golkar di Pilkada Serentak di Kediaman Dinas Wakil Presiden, Jakarta, Sabtu (11/7/2015). Empat kesepakatan tersebut adalah:

1. Tim penjaringan bersama bekerja untuk menetapkan calon-calon gubernur, bupati dan walikota secara bersama di setiap daerah pemilihan;
2. Apabila ada daerah yang berbeda calon dari masing-masing pihak dan tidak bisa disatukan secara musyawarah maka dilaksanakan dengan survei atau cara

[1191] Lebih jauh baca: Arief Mudatsir Mandan, "Krisis Ideologi, Catatan tentang Ideologi Politik Kaum Santri, Studi Kasus Penerapan Ideologi Islam", (Pustaka Indonesia Satu, 2009).

demokratis yang lain untuk disetujui bersama, dimana calon yang paling tinggi suaranya menjadi calon yang disetujui;
3. Pengurus DPP, DPD 1 atau DPD 2 masing-masing pihak dengan terkoordinasi mengajukan surat pendaftaran secara terpisah dengan satu pasangan calon yang sama, hasil tim bersama ke KPU atau KPUD masing-masing daerah pemilihan setelah mendapatkan penetapan dari tim penjaringan tingkat pusat, dan
4. Status kedua pengurus tetap berjalan bersama sampai dengan keputusan pengadilan yang bersifat tetap atau dicapai islah yang penuh.

Dalam Munas Golkar, pengaruh JK dan LBP sangat besar. JK ditengarai berada di balik dukungan terhadap Calon Ketua Umum (Caketum) Ade Komaruddin, sedangkan LBP mendukung Caketum Setnov. Bahkan, LBP sejak pembukaan hingga pemilihan Caketum terus berada di Bali. Bukan itu saja, LBP secara aktif melakukan pertemuan dengan Caketum Setnov dan Sekjen DPP Golkar Idrus Marham di The Mulia Hotel and Resort, Nusa Dua, Minggu (15/5/2016) sekitar pukul 14.30 Wita. Tak lama kemudian, sekitar pukul 15.00, LBP menemui Nusron Wahid dan Priyo Budi Santoso, dan satu jam kemudian menemui Indra Bambang Utoyo. Dalam sebuah kesempatan, LBP mengatakan, Presiden Joko Widodo tidak nyaman dengan rangkap jabatan. Pesan tersebut dibaca publik mengisyaratkan LBP dan Presiden Joko Widodo cenderung kepada Setnov. Dan seperti diketahui bersama, akhirnya Setnov yang terpilih sebagai Ketua Umum DPP Partai Golkar[1192].

Itu pula yang antara lain melatari keluarnya rekomendasi Munaslub Golar yang menyatakan, Partai Golkar keluar dari Koalisi Merah Putih dan mendukung pemerintahan Joko Widodo dan Jusuf Kalla. Bahkan secara mengejutkan, Setnov menyatakan akan mendukung pencalonan kembali Joko Widodo pada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres) 2019. Pernyataan Setnov tersebut sekaligus mematahkan tradisi Golkar selama ini acapkali menjagokan kadernya menjadi calon presiden; dan sekaligus meneguhkan stigma Golkar sebagai partai pragmatis dan oportunistik. Tetapi banyak kalangan memperkirakan, adanya pengaruh kekuatan oligarkis lain sehingga Setnov dengan aklamasi terpilih menjadi Ketua Umum Golkar 2016-2019.

Ketiga, pembangkangan terhadap hukum dan putusan pengadilan. Piranti hukum sebagaimana terdapat dalam UU No. 2 tahun 11 tentang Politik Pasal 32 yang mengatur tentang penyelesaian konflik tidak cukup ampuh untuk dilaksanakan oleh pihak-pihak yang bertikai. Buktinya, putusan pengadilan atau MA yang seharusnya mempunyai kekuatan tetap dan mengikat, dihiraukan oleh kubu Romy dalam kasus PPP. Ironisnya, pemerintah merestui Muktamar kubu Romy di Wisma Haji Pondok Gede, Bekasi, 8-11 April 2015, dan dalam hitungan tidak sampai satu bulan atau tepatnya pada 27 April 2016 melalui Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM Nomor M.HH-06.AH.11.01.2016 tentang Pengesahan Susunan Personalia

[1192] Dalam suatu investigasinya, Majalah Tempo menyebut, kemenangan Setya di Bali salah satunya karena turun gunungnya perwira militer melobi langsung pemilik suara. Manuver ini cocok dengan keinginan Setya yang ingin mengembalikan jalur A, yakni ABRI (militer), ke kalangan internal Golkar. Tempo, 12 Juni 2016.

Kepengurusan DPP PPP Periode 2016-2021 dengan Ketua Umum Romahurmuzy dan Sekjen Arsul Sani.[1193] Tak lama setelah SK Menkum-HAM diterbitkan dan diterima, kepengurusan PPP langsung memproklamasikan dukungannya kepada pemerintah dan mengimbau seluruh Pengurus PPP agar memperkuat konsolidasi. Sebaliknya, SK Menkum-HAM tersebut mendapat penolakan dari kubu DF dengan mengklaim, kepengurusannya yang konstitusional.

Hal lain yang membuat konflik Golkar dan PPP tambah kusut, karena lembaga pengadilan yang seharusnya mampu melaksanakan tugasnya secara independen, berorientasi kepada keadilan substantif dan menjadi benteng terakhir pencari keadilan, masih belum sesuai dengan ekspektasi semacam itu. Sebaliknya, lembaga peradilan masih tampak tidak/belum independen. Sebagaimana parpol, reformasi dalam tubuh peradilan juga belum berjalan dengan baik. Hal ini terutama ditandai oleh masih maraknya korupsi hukum, tawar-menawar atau jual-beli putusan, dan praktik mafia peradilan. Padahal para pihak yang berperkara, telah mengeluarkan anggaran/dana besar untuk membayar biaya perkara dan penasehat hukum.

Sinyalemen ini menemukan justifikasinya ketika pada akhir-akhir ini terungkap proses hukum dan Operasi Tangkap Tangan (OTT) oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) terhadap aparat penegakan hukum, seperti pelaku dugaan suap Panitera Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Edy Nasution, Panitera Pengadilan Negeri Jakarta Utara Rohadi, Panitera Pengadilan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Santoso, Hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Bengkulu, yaitu: Janner Purba dan Toto. Sementara Andri Tristanto Sutrisna harus non aktif dari jabatannya sebagai Kepala Sub Direktorat kasasi Kepala Subdirektorrat Kasasi Perdata Mahkamah Agung (MA), setelah ditangkap KPK pada Februari 2016. Berdasarkan data KPK, dari 10 kasus OTT selama semester pertama 2016, lima diantaranya melibatkan aparatur pengadilan.

Dalam pandangan Guru Besar Hukum Tata Negara Universitas Saldi Isra, penangkapan Santoso oleh KPK mengindikasikan korupsi di tubuh lembaga peradilan masuk tahap darurat. Hal ini sekaligus membuktikan Nawacita Presiden Joko Widodo belum dilukan hingga hari ini.[1194] Karena itu, sebagaimana dikatakan Peneliti Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia Miko Ginting, MA harus berbenah memperbaiki sistem dan menekan celah penyalahgunaan karena penangkapan aparat pengadilan sudah terjadi beberapa kali, membuka terhadap Komisi Yudisial (KY) untuk mengoptimalkan pengawasan hakim,[1195] perlu langkah tegas dan segera untuk memberantas praktik korupsi di lingkungan pengadilan dan melakukan mutasi besar-besaran dari panitia hingga hakim di MA guna memutus jaringan yang sudah massif.[1196]

Ketiga politik pecah belah. Ada hal lain di balik konflik PPP dan Partai Politik yang begitu berkepanjangan. Yakni adanya tengarai intervensi dan politik pecah belah oleh penguasa. Dalam kasus Golkar, menurut politisi vokal Golkar Bambang Soesatyo,

---

1193 Metronews.com, 27 April 2016.
1194 Kompas, 2 Juli 2016, "Reformasi Pengadilan MA Perlu Didorong".
1195 Kompas, 17 Juni 2016, "Vonis Hakim Dinegoisasi".
1196 Kompas, 20 Juni 2016, "MA Perlu Mutasi Besar".

karena ada pihak yang ingin menaikkan posisi tawar terhadap Presiden Jokowi. Pada saat yang sama, Jokowi mulai tidak nyaman dengan partai pengusungnya karena lebih diposisikan dan dituntut sebagai petugas partai. Bukan figur yang memiliki popularitas dan elektabilitas tinggi pada Pilpres 2014. Di sisi lain, hubungan Presiden dengan Koalisi Merah Putih kini kian mesra. Untuk menggembosinya, menurut Bambang maka diterapkan politik pecah belah. Tetapi pendapat Bambang tersebut dimentahkan oleh Juru bicara Poros Muda Partai Golkar, Andi Sinulingga. Ia meminta agar tidak mencari "kambing hitam" konflik internal dan menyalahkan pemerintah. Yang dapat menyelesaikan konflik internal hanya orang Golkar sendiri.[1197]

Hal yang sama sebenarnya juga terjadi dalam PPP. Hal ini dipicu oleh konflik internal dalam menentukan Capres pada Pilpres 2014. Pada satu sisi, Ketua Umum PPP (kala itu) Suryadharma Ali (SDA) ingin menjadi calon tunggal dari internal, namun cukup banyak elit PPP, yang diwakili kubu Romy cenderung pada figur Joko Widodo (Jokowi) dan Jusuf Kalla (JK). Perbedaan pendapat soal dukungan terhadap calon presiden ini semakin lebar dan mulai memicu perpecahan. Menjelang Pemilu Presiden 2014, SDA bergabung dengan Koalisi Merah Putih (KMP) untuk mendukung calon presiden Prabowo Subianto dan calon Wakil Presiden Hatta Rajasa. Seperti terbukti kemudian, akhirnya Capres Jokowi dan Cawapres JK yang didukung Koalisi Indonesia Hebat (KIH) terpilih menjadi presiden dan Wakil Presiden. Dari sini kemudian tampak penguasa cenderung memberikn dukungan politik kepada PPP di bawah kepemimpinan Romy dan melemahkan pesaing-pesaingnya.

Menarik pula barangkali merenungi pandangan Ketua Umum Partai Demokrat (PD) Susilo Bambang Yudhoyono (SBY). Presiden RI ke-6 itu menyebut ikut campur pemerintah dalam konflik di kedua partai tersebut membuat permasalahan berlarut-larut. Padahal, seharusnya pemerintah menyelesaikan masalah dengan merujuk pada UU Partai Politik. Ini terkait bagaimana penyelesaian konflik di tubuh partai yang harus diselesaikan oleh pihak internal dengan mekanisme masing-masing, termasuk sesuai AD/ART tiap partai poitik. "Kalau pihak yang bersengketa membawa ke ranah hukum maka domainnya hukum. Hukum juga jelas, siapa yang menang dan bersalah. Meskipun proses hukum mewadahi mekanisme naik banding, sampai nanti inkrah," kata SBY.[1198]

E. PENUTUP DAN SARAN-SARAN

Dewasa ini, setidaknya melalui Muktamar/Munas Islah PPP dan Golkar yang tak terlepas dari peranan atau bahkan intervensi penguasa, kedua parpol tersebut sudah mampu keluar dari krisis/konflik berkepanjangan. Apakah dengan demikian, seluruh akar konflik sudah dapat dipotong? Jelas belum. Bahkan, sebagaimana telah disinggung di awal, kantor PPP kubu Romy saja masih dikuasai oleh kubu DF. Dalam kasus Golkar, manuver Setnov yang mengdeklarasikan Jokowi menjadi Capres pada Pemilu 2019, dan Basuki Tjahaja Purnama (Ahok) sebagai Gubernur DKI pada Pilgub 2017, ditanggapi secara kritis sejumlah elit Golkar, dan dipandang sebagai manuver politik

1197 Kompas.com, Golkar: "Politik Pecah Belah, Upaya Gembosi KMP", Minggu, 12 April 2015.

1198 Detiknews, "Ini Kata SBY Penyebab Konflik di Partai Golkar dan PPP Jadi Berlarut-larut",12 Maret 2016.

yang terlalu terburu-buru. Ini artinya, ada potensi masalah serius dalam model penyelesaian konflik internal partai berbasis atau berumpu pada intervensi penguasa.

Jika kita percaya dengan tesis Klingermann dkk yang mengaatakan, "*jika prosedur yang dilalui demokratis, maka ia akan menghasilkan kebijakan yang demokratis pula,*" [1199] maka kita pantas bersikap kritis terhadap masa depan pembangunan politik dan demokrosi bangsa ini kini dan ke depan. Adalah benar dalam realitas politik bahwa prosedur demokratis, tidak selalu membuahkan hasil yang demokratis. Sebaliknya, tak jarang, prosedur yang dianggap tidak demokratis, hasilnya justeru dinilai demokratis dan secara relatif diterima banyak pihak—kendatipun penerimaan tersebut mungkin dilakukan secara terpaksa. Meski demikian, sebagaimana dikatakan Olle Tornquist, konstitusi dan aturan tersebut diperlukan untuk mendisiplinkan dan menecegah penyalahgunaan kekuasaan, terutama yang dilakukan aktor-aktor dominan.[1200]

Terkait dengan menyelesaikan konflik internal partai secara demokratis dan bertumpu atau berbasis pada kekuatan internal parpol dan pengalaman empirik, ada empat pemikiran yang hendak ditawarkan, yakni: *pertama* melakukan revisi atau Judicial Review (JR) atas ketentuan UU No. 2 tahun 2011 tentang Parpol Pasal 32 ayat 5 yang menyatakan keputusan MP final dan mengikat. Alasannya, berdasarkan pengalaman empirik, khususnya dalam kasus sengeta internal Golkar dan PPP, keputusan MP yang disebutkan final dan mengikat itu tidak bisa dijalankan secara operasional dan bahkan menjadi salah satu pemicu konflik berkepanjangan. Daripada tidak bisa dijalankan dan berpretensi menjadi sumber konflik berkepanjangan, lebih baik pasal tersebut dihapuskan saja, atau minimal direvisi.

Kedua, penguatan dan penegasan terhadap ketentuan dalam UU No. 2 tahun 2011 tentang Parpol Pasal 33 ayat (1) yang menyatakan, dalam hal penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 tidak tercapai, penyelesaian perselisihan dilakukan melalui pengadilan negeri. Lalu point (2) menegaskan, putusan pengadilan negeri adalah putusan tingkat pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung (MA). Untuk itu, semua pihak termasuk pemerintah tidak boleh melawan hukum atau menetapkan putusan berbeda sebagaimana telah diputuskan oleh pengadilan dan MA.[1201]

Ketiga, pemerintah dalam hal ini Kemenkum-HAM harus kembali ke khittoh, atau fungsi semula, sebagaimana amanat UU No. 2 tahun 2011 tentang Parpol Pasal 5.

1199 Saiful Arif, Ilusi Demokrasi, (Desantara, 2003), hal 98.

1200 Olle Tornquist, Menilai Demokrasi Indonesia dari Bawah, dalam Menjadikan Demokrasi Bermakna, Masalah dan Pilihan di Indonesia, (Demos, 2007), hal 2.

1201 Selain itu, sesuai dengan UU Nomor 14 tahun 1985 Pasal 2 sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Negara R.I. Nomor 5 tahun 2004 dan terakhir telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 3 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (MA) telah diatur tentang independensi Mahkamah Agung dinyatakan MA adalah Lembaga Tinggi Negara dari semua Lingkungan Peradilan, yang dalam melaksanakan tugasnya terlepas dari pengaruh pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain (independen).

Pemaknaan atas Pasal 5 tersebut bahwa fungsi pemerintah adalah fungsi administratif, yakni: menerima dan mencatat kepengurusan parpol dengan menyertakan AD dan ART berdasarkan hasil forum tertinggi pengambilan keputusan Parpol (Muktamar, Munas atau sejenisnya). Paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak terjadinya perubahan tersebut. Jika seluruh persyaratan tersebut telah terpenuhi, pemerintah harus mengesahkannya. Ibaratnya, pemerintah hanya bak stempel belaka.

Dengan adanya otoritas pemerintah (Kemenkum-HAM) untuk mengesahkan kepengurusan hasil Munas atau Muktamar, tidak jarang justeru dimanfaatkan oleh penguasa untuk memaksakan kepentingan dan agenda-agenda politiknya. Hal ini mudah dipahami, karena Kemenkum-HAM adalah kepanjangan tangan dari regim yang berkuasa/pemerintahan. Yang pastinya keputusannya sulit steril dari kepentingan politik penguasa. Sementara penguasa nota bene berasal dari partai politik yang menang dalam Pemilu/Pilpres. Oleh karena itu, sekali ditegaskan sebaiknya fungsi pemerintah dikembalikan kepada khittoh, yakni: cukup mengesahkan secara administratif saja atas proses Munas atau Muktamar yang sudah berlangsung sesuai dengan AD/ART parpol.

Keempat, secara internal partai politik harus terus dilakukan penyempurnaan dan penguatan MP dengan melakukan langkah-langkah demokratisasi internal sebagai berikut:

1. Sistem pemilihan anggota MP harus benar-benar demokratis dan transparan dengan melibatkan semua peserta Muktamar atau Munas. Jadi, bukan hanya dipilih melalui formatur dan apalagi ditetapkan oleh Ketua Umum Partai. Kalau hanya dipilih segelintir orang, apalagi diserahkan kepada Ketua Umum terpilih, maka hampir dipastikan Ketua dan anggota MP sebagian adalah orang-orangnya Ketua Umum terpilih;
2. Penyempunaan pedoman beracara/berperkara atau Standard Operational Procedur (SOP) yang komprehensif, jelas dan tidak multi tafsir (jika pedomannya sudah ada). Jika belum tersedia, perlu disusun dan diterbitkan untuk menjadi pedoman MP dalam beracara dengan mengacu atau meniru semacam lembaga-lembaga pengadilan formal, atau bisa meniru persidangan yang dilakukan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP);
3. Harus dirumuskan kriteria/persyaratan jelas bagi mereka yang dapat duduk menjadi anggota MP. Anggota MP harus benar-benar memiliki integritas, profesionalitas, indepedensi dan memperioritaskan tokoh senior internal partai politik serta punya pengaruh luas di semua jenjang kepengurusan partai. Bukan sekadar karena yang bersangkutan mantan pejabat tinggi negara, tokoh dikenal publik, atau karena diangggap pakar di bidang hukum;
4. Cakupan perkara yang disidangkan di MP dibatasi hanya hal-hal yang sifatnya administratif, seperti tentang penegakan aturan disiplin anggota atau pengurus partai. MP tidak perlu menangani dan memutuskan perkara yang berhubungan dengan sengketa/perselisihan yang diakibatkan hasil keputusan Muktamar atau Munas, khususnya terkait dengan dualisme kepemimpinan yang hasilnya dilaporkan ke Kemenkum-HAM untuk diregistrasi. Proses hukum atas masalah

ini lebih baik diserahkan saja ke pengadilan dan MA. Karena hanya pengadilan dan terutama MA yang independensi dijamin oleh UU.

Last but least, parpol paska konflik internal harus segera melakukan konsolidasi kepemimpinan, organisasi dan kepengurusa secara komprehensif dan menyeluruh (pusat hingga daerah) seraya merumuskan visi dan orientasi baru di tengah berbagai tantangan dan problem internal dan eksternal yang dihadapi berbasis kepada modal sejarah dan kekuatan internal parpol, baik yang sifatnya sejarah, politis, sosial, ideologis dan sebagainya. Tanpa langkah-langkah tersebut dan tentu saja membutuhkan keberanian politik dari elit Golkar, PPP dan Golkar berpeluang untuk kembali terjerambab ke dalam konflik internal, dan parpol ini bisa meraih hasil sukses pada Pilkada Serentak 2017 maupun Pemilu Serentak 2019.

DAFTAR PUSTAKA

Akbar Tandjung, The Golkar Way, Survival Partai Golkar di Tengah Turbulensi Politik Era Transisi, Gramedia, 2007.

Arbi Sanit, Sistem Politik Indonesia, Kestabilan, Peta Kekuatan Politik dan Pembangunan, Rajawali Pers, 1984.

Arief Mudatsir Mandan, "Krisis Ideologi, Catatan tentang Ideologi Politik Kaum Santri, Studi Kasus Penerapan Ideologi Islam", Pustaka Indonesia Satu, 2009.

Chozin Chumaidy, Bangkitlah Partaiku, Ideologi, Strategi dan Kepemimpinan PPP, Pustaka Indonesia Satu, 2011.

Farchan Bulkin, Editor, Analisa Kekuatan Politik di Indonesia, Editor Farchan Bulkin, 1998.

Mochtar Mas'oed dan Collin Mac Andrews, Editor, Perbandingan Sistem Politik, Gadjah Mada University Press, 1982.

Kevin Raymond Evans, Sejarah Pemilu dan Partai Politik di Indonesia, PT. Aries Consultancies, 1997.

M. Imdadun Rahmat, Ideologi Politik PKS, dari Masjid Kampus ke Kedung Parlemen, LKiS, 2008.

Mahrus Irsyam dan Lili Romli, Editor, Menggugat Partai Politik, Laboratorium Ilmu Politik Universitas Indonesia, 2003

Olle Tornquist, Menilai Demokrasi Indonesia dari Bawah, dalam Menjadikan Demokrasi Bermakna, Masalah dan Pilihan di Indonesia, Demos, 2007.

Ichlasul Amal, Editor, Teori-teori Mutakhir Partai Politik, PT. Tiara Wacana Yogya, 1988.

Robert Dahl, Dilema Demokrasi Pluralis, Antara Otonomi dan Kontrol, Rajawali Jakarta, 1982.

Ramlan Surbakti, Memahami Ilmu Politik, (Grasindo, 2010).

Saiful Arif, Ilusi Demokrasi, Desantara, 2003.

Metronews.com, 27 April 2016.

Kompas, 2 Juli 2016, "Reformasi Pengadilan MA Perlu Didorong".

Kompas, 17 Juni 2016, "Vonis Hakim Dinegoisasi".

Kompas, 20 Juni 2016, "MA Perlu Mutasi Besar".

Kompas.com, Golkar: "Politik Pecah Belah, Upaya Gembosi KMP", Minggu, 12 April 2015.

Detiknews, "Ini Kata SBY Penyebab Konflik di Partai Golkar dan PPP Jadi Berlarut-larut", 12 Maret 2016.

PENYELESAIAN SENGKETA INTERNAL PARTAI POLITIK MELALUI MAHKAMAH PARTAI POLITIK

Oleh :
Ardilafiza

A. PENDAHULUAN

Partai politik pada awalnya lahir adalah berperan sebagai jembatan antara rakyat yang lemah dihadapkan dengan penguasa kuat dan absolut, tidak ada rakyat yang berani untuk menyampaikan aspirasinya langsung pada pemerintah sehingga diperlukan orang-orang sebagai penyalur aspirasi dari rakyat, hal tersebut juga seiring dengan gagasan bahwa rakyat merupakan fakta yang menentukan dalam proses politik, maka keeradaan partai politk semakin berperan sebagai penghubung antara rakyat di satu pihak dan pemerintah di lain pihak. Maka dalam perkembangannya kemudian partai politik dianggap sebagai menifestasi dari suatu sistem politik yang demokratis, yang mewakili aspirasi rakyat.

Walaupun permulaannya peranan partai politik di negara-negara Barat bersifat elitis dan aristokratis, dalam arti terutama mempertahankan kepentingan golongan bangsawan terhadap tuntutan raja, namun dalam perkembangannya peranan tersebut meluas dan berkembang ke segenap lapisan masyarakat. Sehingga keberadaan partai politik dalam sistem pemerintahan saat ini sepertinya merupakan pilihan yang semakin hari semakin penting, pergesaran tugas dan fungsi partai politik yang semakin berkembang menyebabkan kedudukannya tidak dapat dipisahkan dengan keberadaan negara modern.Dikatakan David McKay "...*Political parties perform vital functions in every political system, and in countries with democratic traditions, they are an indisputably necessary part of the democratic process*[1202].

Pentingnya partai politik dalam sistem politik yang demokrasi terletak pada peran istimewa yang diberikan kepada partai sebagai wadah yang menjembatani aspirasi dalam mendistribusi dan merelokasi kekuatan sosial politik ke tingkat suprastruktur politik negara melalui pemilu. Dalam memerankan fungsi-fungsi tersebut partai politik diperhadapkan dengan tugas-tugas penting yang berhubungan dengan penyelenggaraan pemerintahan negara seperti melaksanakan fungsi agregasi politik, fungsi aspirasi politik, pendidikan politik, rekrutmen politik, mobilisasi politik untuk memenangkan pemilu dan menempatkan wakil-wakilnya dalam jabatan-jabatan politik pemerintahan.

Begitu besarnya peran partai politik, maka partai harus melebihi satu organisasi biasa yang tidak punya tujuan politik. Partai politikmenurut Miriam Boediardjo[1203] sebagaisuatu kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama dengan tujuan memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik (biasanya), dengan cara

---

1202 McKay, David, *Essentials of American Government,* Westview Press, (United States of America, 2000) hlm. 118.

1203 Miriam Budiardjo*, Dasar-Dasar Ilmu Politik, (* Jakarta: PT Gramedia Utama, 2008), hlm. 398

konstitusional guna melaksanakan kebijakan-kebijakan mereka. Artinya perkumpulan orang-orang yang disebut anggota parti tersebut bergabung dalam satu partai disebabkan adanya sistem nilai dan tujuan yang sama dan harus diperjuangkan secara bersama. Nilai dan tujuan tersebut selama ini dikenal ideologi partai. Akan tetapi seiring dengan peningkatan demokrasi yang lebih paham liberal, ideologi partai politik semakin hari semakin kabur, karena ideologi partai adalah gabungan dari kepentingan anggota dan kelompok yang ada dalam partai tersebut.Seorang anggota partai politik dengan mudah dapat keluar masuk patai menjadi kutu loncat, karena kepentingannya tidak dapat tersalurkan pada partai terdahulu.

Semakin lemahnya ideologi partai, menyebabkan semakin tidak jelasnya rekrutmem anggota, sehingga yang menjadi anggota partai politik yang seharusnya mempunyai idealisme hanya ada dalam konsep dan literatur. Perbedaaan tujuan dan ideologi dari anggota memudahkan terjadinya sengketa atau perselisihanantara anggota dengan partai atau pengurus dengan partai politik.Perselisihan tersebut dalam UU no 2 Tahun 2008 jo UU no 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik dapat terjadi karena:

(1) perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan;
(2) pelanggaran terhadap hak anggota Partai Politik;
(3) pemecatan tanpa alasan yang jelas;
(4) penyalahgunaan kewenangan;
(5) pertanggung jawaban keuangan; dan/atau
(6) keberatan terhadap keputusan Partai Politik.[1204]

Penyelesaian perselisihan partai Politik tersebut diselesaikan melalui mekanisme interen partai berdasarkan Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga[1205]. Yang dilaksanakan oleh dan melalui Mahkamah Partai Politikatau sebutan lain. Susunan mahkamah Partai Politik atau sebutan lain sebagaimana disampaikan oleh Pimpinan Partai Politik kepada Kementerian Hukum dan HAM. Kenyataannya penyelesaian melalui Mahkamah Partai sejuh ini belum memberikan hasil yang maksimal dan terlihat tidak demokratis, karena tidak mampu memberikan rasa adil pada pencari keadilan. Lihat saja kasus perselisihan keabsahan kepengurusan Partai Persatuan Pembangunan ataupun Partai Golkar yang berlarut-larut, yang diakhiri dengan dilaksanakan muktamar atau Musyawarah Nasional Luar Biasa.

Kasus yang berbeda terjadi pada Parta Keadilan Sejahtera yaiu terkait dengan pemecatan Fahri Hamzah dari keanggotaan dan pengurus partai tersebut. Keputusan yang telah diputuskan setingkat Mahkamah Parpol tersebut ternyata tidak juga dapat dilakasanakan walaupun keputusan Mahkamah Partai Poilitik bersifat final dan mengikat. Apa yang salah dengan kata final dan mengikat sehingga tidak dapat dilaksanakan karena Fahri Hamzah mengajukan keberatan ke Pengadilan karena ada Peraturan Tata Tertib DPR Pasal 15[1206] yang meberikan kemungkinan penundaan

---

1204 Lihat Penjelasan Pasal 32 (1) UU Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik
1205 Lihat Ayat 1
1206 Pasal 15 Peraturan Tata Tertib DPR Nomor 1 Tahun 2014 menjelaskan:

putusan Mahkamah Parpol PKS sampai adanya Putusan Pengadilan yang bersifat tetap. Padahal kedudukan UU MD3 yang kedudukannnya lebih tinggi dari Peraturan Tatatertib tidak memberikan pengaturan untuk upaya kepengadilan negeri. Pertanyaan yang muncul adalah apakah kegagalan Mahkamah Partai Politik dalam berbagai kasus masih perlu untuk dipertahankan untuk menyelesaikan perselisihan internal partai politik sesuai dengan prinsip demokrasi modern?.

B. PEMABAHASAN

1. Penegakan Etika

Perkembangan noma saat ini, kurang tepat kita mengatakan *Ubi* ***Societas Ibi Ius*** *yaitu dimana ada masyarakat disitu ada hukum. Karena pada hakekatnya sejak manusia ada sudah ada hukum yang lahir atas kesadaran manusia itu sendiri yaitu berupa pembatasan perilaku hidup manusia dalam rangka hudup berdampingan dengan lingkungan tempat manusia hidup.* Kesadaran tersebut adalah konsekuensi kebebasan yang dimiliki oleh manusia untuk memilih suatu perbuatan yang dinilainya baik atau buruk. Oleh karenanya manusia digolongkan makhluk yang bertanggung jawab sepenuhnya atas segala perbuatan yang dipilihnya dengan sadar, yang baik ataupun yang jahat. K.Bertens menyatakan bahwa moralitas merupakan suatu ciri khas manusia yang tidak dapat ditemukan pada makhluk lain dibawah tingkat manusiawi, misalnya pada hewan, yang dalam filsafat dimasa lampau acap kali dijadikan pembanding untuk menentukan kekhususan manusia.[1207] Orang yang bermoral disebut juga beretika karena etika merupakan suatu ilmu yang memberikan arahan, acuan dan pijakan kepada tindakan manusia. Menurut Franz Magnis Suseno[1208]

Jadi etika sekaligus kurang dan lebih dari ajaran moral. Kurang, karena etika tidak berwenang untuk menetapkan, apa yang boleh kita lakukan dan apa yang tidak. Wewenang itu diklaim oleh pelbagai pihak yang memberikan ajaran moral. Lebih, karena etika berusaha untuk mengerti mengapa, atau atas dasar apa kita harus hidup menurut norma-norma tertentu. Ajaran moral dapat diibaratkan dengan buku petunjuk bagaimana kita harus memperlakukan sepeda motor kita dengan baik, sedangkan etika memberikan kita pengertian tentang struktur dan teknologi sepeda motor sendiri.

*Kesadaran yang disebabkan ada pertimbangan suara hati merupakan wujud dari kebebasan manusia untuk membatasi perilaku hidupnya. Franz Magnis Suseno selanjutnya mengatakan s*uarahati adalah kesadaran moral kita dalam situasi konkret.

---

(1) Dalam hal anggota partai politik diberhentikan oleh partai politiknya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (2) huruf g dan yang bersangkutan mengajukan keberatan melalui pengadilan, pemberhentiannya sah setelah adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

(2) Dalam hal belum ada putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, pimpinan DPR tidak menindaklanjuti usulan partai politik atas pemberhentian Anggota kepada Presiden.

1207 K.Bertens,*Etika*,PTKanisius, (Yogyakarta,2013),hlm.11.

1208 Franz Magnis-Suseno, *Etika Dasar: Masalah-Masalah Pokok Filsafat Moral*, PT Kanisius, (Yogyakarta,1987), hlm. 14.

Dalam pusat kepribadian kita yang disebut hati, kita sadar apa yang sebenarnya yang dituntut dari kita. Meskipun banyak pihak yang mengatakan kepada kita apa yang wajib kita lakukan, tetapi dalam hati kita sadar bahwa akhirnya hanya kitalah yang mengetahuinya. Jadi secara moral kita akhirnya harus memutuskan sendiri apa yang akan kita lakukan. Kita tidak dapat melemparkan tanggung jawab itu pada orang lain. Kita tidak boleh begitu saja mengikuti pendapat para panutan, dan tidak boleh secara buta mentaati tuntutan sebuah ideologi[1209]

Filsuf Prancis Jean-Paul Sartre dalam karya filsafat terbesarnya "Being and Nothingness" menyatakan bahwa" Tidak ada perbedaan antara keberadaan manusia dan kebebasannya. "Lebih lanjut Sartre sebagaimana dikutip oleh Gordon Graham[1210] menegaskan bahwa jika sebuah suara berkata padaku, maka diriku sendirilah yang harus memutuskan apakah suara tersebut adalah suara malaikat atau bukan. Jika aku menganggap tindakan tertentu adalah tindakan yang baik, maka hanya aku yang bias memilih untuk mengatakan bahwa tindakan tersebut adalah baik, bukan buruk. *Pendapat diatas menunjukkan bahwa manusia sebagai makhluk bebas dengan kesadaran memberikan pembatasan atas dirinya yang bersumber pada suara hati. Kebebasan yangbersumber pada suara hati* menunjukkan bagian yang paling murni dan paling mulia dan merupakan kebenaran yang paling hakiki dalam hidup manusia.

Oleh karena itu kesadaran merupakan upaya yang paling demokratis dalam hidup manusia dalamrangka memberikan pembatasan kebebasannya sendiri.Dilihat dari pengakan hukum terhadap pelanggaran dari etika, hanya dimungkinkan dilakukan oleh orang itu sendiri, dan tidak dimungkinkan dihukum oleh diluar dirinya atau oleh lembaga lain yang sengaja dibentuk, karena yang mengerti bahwa telah terjadi penyimpangan perilaku dari kesadaran hanya yang bersangkutan. Dalam tingkat kesadaran individual, maka hukuman hanya bersumber dari diriya sendiri yaitu perasaan bersalah, hukuman eksternal tidakdapat dipaksakan padanya.

2. *Etika Partai Politik*

Hans Kelsen menyatakan bahwa *It is essential for democracy only that the formation of new parties should not be excluded, and that no party should be given a privileged position or a monopoly*[1211] Berdasarkan pernyataan tersebut, sistem kepartaian harus bersifat terbuka dan tidak mengenal adanya pembatasan pada pendirian partai politik baru. Dalam negara demokrasi tidak memberikan ruang monopoli atau keistimewaan pada partai politiktertentu.

Dasar filosofis diatas menjadi pemikiran dalam pembentuk UUD 1945 dengan menempatkan Pasal 28 dan 28D Ayat 3 yang memberikan hak dan kebebasan untuk berserikat berkumpul "Kemerdekaan bersyarikat dan berkumpul, mengeluarkan

---

1209 Franz Magnis-Suseno, Op.Cit., hlm. 53.

1210 Gordon Graham, *Teori-Teori Etika*, (Nusa Media, Bandung, 2015), hlm.110, penerjemah: Irfan M. Zakkie, terjemahan dari Gordon Graham, *Eight Theories of Ethics*, Routledge, London and New York,2004.

1211 Kelsen, General Theory of Law and State Translated by Anders Wedberg. New York: Russel & Russel, 1961., hal. 295.

pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang."[1212] Salah satu wujud dari kebebasan tersebut dengan membentuk partai politik.

Fungsi dasar dari sebuah partai politik (parpol) adalah untuk *mengagregasikan* kepentingan masyarakat, mengarahkannya pada kepentingan bersama, dan merancangnya dalam bentuk *legislasi*dan kebijakan, sehingga menjadi sebuah *agenda* yang bisa mendapatkan dukungan rakyat di saat pemilihan umum. Parpol merupakan bagian yang tak terpisahkan dari sistem demokrasi modern. Tantangannya adalah bagaimana cara mengatur parpol dan membuat mereka berfungsi secara demokratis[1213]

Organisasi yang berperan dalam proses *formulasi* kepentingan antara lain adalah sektor perantara (*intermediary sector*) dan masyarakat madani (*civil society*).Sektor perantara menghubungkan suatu masyarakat dengan sistem politik mereka. Contohnya adalah kelompok kepentingan seperti serikat pekerja, asosiasi pengusaha, organisasi profesi, kelompok inisiatif warga dan organisasi keagamaan. Sedangkan dalam masyarakat madani muncul berbagai macam inisiatif yang berkisar pada tujuan dan masalah tertentu seperti lingkungan hidup, hak azasi manusia, gender, dan lain-lain. Salah satu perbedaan antara kelompok kepentingan dan masyarakat madani adalah bahwasanya kelompok kepentingan hanya melayani kepentingan *klien* mereka saja, sedangkan masyarakat madani dihara pkan merangkul kepentingan masyarakat bersama yang lebih umum.[1214]

Dibandingkan dengan kelompok kepentingan dan masyarakat madani, parpol memainkan peran khususyang tak dapat digantikan oleh organisasi lainnya. Peran penting ini mendudukkan parpol di posisi pusat (*political centrality*). Posisi pusat ini memiliki dua dimensi:

1. Setelah berhasil mengagregasikan berbagai kepentingan dan nilai yang ada dalam masyarakat, parpol kemudian *mentransformasikannya* menjadi sebuah agenda yang dapat dijadikan *platform* pemilu. Diharapkan platform tersebut mampu menarik banyak suara dari rakyat sehingga parpol akan mendapatkan banyak kursi di *parlemen*.

[1212] Pasal 28 UUD '45 untuk melindungi dan memperkuat masyarakat terhadap dominasi negara melalui segenap perangkatnya yang cenderung memusatkan kekuasaan, berdasarka ide integralistik. Disamping itu, pasal tersebut merupakan terjemahan ide demokrasi, yakni kedaulatan rakyatke dalam konstitusi dan kehidupan masyarakat Indonesia. Kedaulatan rakyat yang dijamin dalam bentuk hak rakyat, terdiri atas hak berkumpul dan berorganisasi, hak menyatakan pendapat dan hak berpolitik (partisipasi). Dan proses kekuasaan yang demokratis dibimbing oleh persamaan, kebebasan dan keadilan bagi setiap warga masyarakat dan pelaku politik. Akhirnya dalam interaksi kekuasaan tersebut, segenap lembaga politik, yakni Ormas, Organisasi politik, Pers, Pemilu, Referendum, Parlemen dan sebagainya, difungsikan sebagai sarana perjuangan kekuasan, disamping sebagai sarana pembentukan legitimasi, baik bagi kepentingan penguasa maupun kepentingan rakyat. Lihat Arbi Sanit, *Reformasi Politik*, Bab *Menuju Pemurnian Pasal 28 UUD 1945*, (Yogyakarta, Pustaka Pelajar 1998) ,h.160-161.

[1213] Thomas Meyer, *Peran Partai Politik dalam Sebuah Sistem Demokrasi: Sembilan Tesis*, Penerbit Frederich-Ebert-Stiftung (FES) Perwakilan Indonesia, Jakarta, 2012, hlm. 27-28

[1214] Ibid

2. Selanjutnya parpol harus mampu mempengaruhi proses politik dalam *legislasi* dan *impleinentasi* program kebijakan publik itu. Parpol adalah satu-satunya pihak yang dapat menerjemahkankepentingan dan nilai masyarakat ke dalam legislasi dan kebijakan publik yang mengikat. Hal ini dapat mereka lakukan setelah mereka mendapatkanposisi yang kuat dalam parlemen daerah maupun nasional.[1215]

Peraturan perundang-undang Indonesia merespon baik peluang keberadaan partai politik dalam sistem demokrasi. Keberadaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 yang diubah dengan Undang-Undang nomor 2 Tahun 2011 memperlihat komitmen itu. Dilihat dari pengertian Partai Politik dalam undang-undang tersebut yaitu organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dari pengertian tersebut ada satu kesadaran kelompok yang sistem nilai yang diperjuangkan secara bersama-sama. Kesadaran tersebut diwujudkan dalam satu Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga. Kedudukan AD dan ART sebagai etika organisasi yang bersumber pada moral organisasi untuk menentukan baik dan buruk dalam peralaku anggota dalam organisasi. Anggaran Dasar yang harus dibentuk berdasarkan sepakat yangdibuatdengan Akta Notaris sesuai dengan Pasal 2 Undang-Undang nomor 2 Tahun 2011 memuat paling sedikit:

a. asas dan ciri Partai Politik;
b. visi dan misi Partai Politik;
c. nama, lambang, dan tanda gambar Partai Politik;
d. tujuan dan fungsi Partai Politik;
e. organisasi, tempat kedudukan, dan pengambilan keputusan;
f. kepengurusan Partai Politik;
g. mekanisme rekrutmen keanggotaan Partai Politik dan jabatan politik;
h. sistem kaderisasi;
i. mekanisme pemberhentian anggota Partai Politik;
j. peraturan dan keputusan Partai Politik;
k. pendidikan politik;
l. keuangan Partai Politik; dan
m. mekanisme penyelesaian perselisihan internal Partai Politik.

Kesadaran yang diwujudkan dalam AD dan ART beserta aturan organisasi politik lainnya termasuk sumpah anggota dan jabatan mempunyai nilai yang hanya dapat dirasakan oleh parpol tersebut dan tidak mungkin dapat dipahami bagi orang diluar parpol yang bersangkutan, simbol-simbol yang digunakan dapat saja mempunyai makna yang sakral sehingga tidak dapat digunakan semaunya oleh angota partai politik. Oleh karena itu pelanggaran terhadap terhadap sistem nilai yang ada dalam

1215 Ibid

parpol tersebut hanya dapat diselesaikan oleh parpol itu sendiri, melalui mekanisme yang telah disepakati secara bersama.

3. Mahkamah Partai sebagai Penjaga Etika Organisasi (*organization of ethics guard*)

Adanyanya kata Mahkamah memang membingungkan secara ketatannegaraan, karena UUD 1945 hanya mengenal ada dua mahkamah yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi yang diatur dalam Pasal24 UUD 1945. Keberadaan kedua Mahkamah tersebut merupakan puncak dalam lembaga kehakiman. Berbeda dengan kedua mahkamah diatas keberadaaan Mahkamah Partai atau sebutan lainnya merupakan lembaga yang sengaja dibentuk oleh partai politik sebagai badan peradilan untuk mencari keadilan dalam partai politik. Secara normatif ditemukan dalam Pasal 32 ayat (2), (3) dan (5) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik. Kompetensi Mahkamah Partai tidak secara detil dan rinci diuraikan dalam undang-undang tersebut kecuali dalam Pasal 32 ayat (2) yang menyebutkan penyelesaian perselisihan internal partai politik, mengacu pada AD dan ART Partai yang dilakukan oleh suatu Mahkamah Partai. Ketentuan tersebut jelas bahwa kompetensi absolut Mahkamah Partai menyangkut perselisihan internal partai politik yang meliputi: 1) perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan, 2) pelanggaran terhadap hak anggota partai politik, 3) pemecatan tanpa alasan yang jelas, 4) penyalagunaan kewenangan, 5) pertanggungjawaban keuangan, dan 6) keberatan terhadap keputusan partai politik.

Pentingnya Mahkamah Partai ini menunjukkan satu langkah lagi menuju partai politik moderen di Indonesia. Hanya saja, lembaga ini perlu diperkuat, sekaligus juga diberikan hak-haknya secara lebih. Jangan sampai lembaga ini justru menjadi tempat menyusupkan kepentingan kelompok yang menguasai partai politik, berdasarkan hak prerogatif ketua umum (sebutan lain) terpilih. Dengan Mahkamah Partai yang baik dan terhormat, perselisihan apapun bisa diselesaikan secara dewasa, sehingga konflik kepartaian bisa diminimalisir.[1216]Ruang lingkup perselisihan memberikan jaminan adanya demokratisasi dalam diri parpol itu sendiri. Bahwa sengketa kepengurusan, pelanggaran terhadap hak anggota partai politik, pemecatan tanpa alasan yang jelas, penyalagunaan kewenangan, tidak dapat diputuskan secara otoriter oleh pimpinan tanpa ada alasan yang dibernarkan dalam peraturan perundang-undangan dan AD dan ART Parpol. Demikian juga dengan perilaku korupsi dalam hal pertanggungjawaban keuangan partai.

Kehadiran Mahkamah Partai memperkuat independensi partai politik. Tidak lagi mudah bagi pemerintah untuk memenangkan salah satu kelompok dalam partai politik, tanpa partai politik itu sendiri menyelesaikannya. Justru aneh, apabila keputusan Mahkamah Partai dianggap mewakili kepentingan pemerintah, mengingat sosok-sosok hakim dalam Mahkamah Partai merupakan hasil pilihan dari partai politik itu sendiri. Sebagai orang-orang pilihan, tentunya mereka yang menduduki posisi sebagai anggota Mahkamah Partai sudah dianggap memiliki kompetensi yang

1216 Ibid

mumpuni guna menyelesaikan perselisihan[1217].Eksistensi Mahkamah Parpol adalah sebagai lembaga yang akan memastikan kedaulatan partai politik terjaga dengan baik. Dalam konteks itu, Mahkamah Parpol berkedudukan sebagai institusi yang akan mengawal dihormatinya kekuasaan tertinggi di dalam partai dan memastikan semua proses internal sesuai ketentuan peraturan yang berlaku. Bahkan, Mahkamah Parpol pun dapat dinilai sebagai institusi tumpuan dalam rangka memastikan keutuhan sebuah partai politik.[1218]

Peran Mahkamah Partai Politik dalam penyelesaian perselisihan sebagaimana Pasal 32 ayat (5) **bersifat final dan mengikat secara internal** dalam hal perselisihan yang berkenaan dengan**kepengurusan**. Kata final dan mengikat harus diartikan tidak adalagi upaya hukum yang dapat dilakukan oleh pihak yang dikenakan hukuman oleh partai politik. Sehingga akibat hukum dari pemberhentian atau pemecatan yang dilakukan dapat langsung ditindaklanjuti, mengingat keputusan tersebut bersifat individual, final dan konkrit. Tetapi anehnya Putusan mahkamah Partai Politik selain perselisihan kepengurusan tidak diatur secara jelas dalam undang-undang partai tersebut. Artinya undang-undang parpol tidak mampu membedakan antara peanggaran etik dan pelangaran hukum. Karena pelangggaran hukum yang terjadi baik terkait dengan Tata Usaha Negara maupun dengan pidana seluruhnya dimungkinkan juga terdapat pelanggaran etik parpol. Oleh karena itu pelanggaran etik yang dilakukan terhadap kejahatan atau pelanggaran yang dilakukan sebaiknya terlebih dahulu diselasaikan melalui Mahkamah Parta Politik dan putusan mahkamah partai tidak menghapus hak negara dalam melakukan penuntutan.

Dalam kasus Fahri Hamzah, terlihat inkonsistensi dan keanehan karena putusan Mahkamah Partai Keadilan Sejahtera untuk memberhentikan dan memecatnya sebagai anggota Partai, seharusnya dapat dieksekusi oleh pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat, tetapi dengan adanya peraturan tata tertib DPR Nomor 1 Tahun 2014 yang meberikan peluang pada Fahri Hamzah untuk melakukan Gugatan pada Pengadilan Negeri yang berdampak pada putusan Mahkamah Partai yang bersifat final dan mengikat tidak dapat dilaksanakan. Memang tidak dijelaskan dalam Peraturan Tata Tertib DPR tersebut Komptensi Pengadilan Negeri dalam hal ini terkait dengan *onrechtmatigeoverheidsdaat*/perbuatan melawan hukum yang dilakukan Adminstrasi Negara atau tuntutan ganti rugi sebagai akibat dilakukan pemecatan. Tetapi yang luar biasanya putusan Mahkamah dapat dibatalkan hanya oleh Putusan Sela Pengadilan Negeri.

Hal tersebut diatas akan berbeda jika dalam hal penyelesaian perselisihan sebagaimana dalam Pasal 32 tidak tercapai, penyelesaian perselisihan dilakukan melalui pengadilan negeri. Makna penyelesaian perselisihan tidak tercapai dapat dikategorikan dalam dua kategori: *pertama,* tidak ada Putusan Mahkamah Partai seperti dalam sengketa Partai Golongan Karya; dan *kedua, Mahkamah Partai yang memutuskan tidak sah atau mahkamah partai belum terbentuk. Terhadap* Putusan

---

[1217] Indera J Piliang, Meteor Itu Mahkamah Partai, https://www.selasar.com/politik/meteor-itu-mahkamah-partai.

[1218] Khairul Fahmi, Mahkamah Partai Politik, http://www.khairulfahmi.my.id/2015/04/mahkamah-partai-politik.html

Mahkamah Partai tetapi para pihak tidak tidak puas atau tidak menerima Putusan Mahkamah Partai tidak dapat diberikan peluang untuk melakukan gugatan pada Pengadilan Negeri.

Pada dasarnya gugatan ke pengadilan negeri seharusnya adalah transisi dalam hal partai politik belum mampu membentuk mahkamah yang sesuai dengan parpol dalam negara modern. Dan proses ini diharapkan dihindarkan karena gugatan ke pengadilan negeri tidak akan melahirkan keadilan sesuai dengan moral dan etika dari partai politik yang bersangkutan,karena hakim pengadilan melakukan dengan pendekatan hukum dan tidak pendekatan etika. Penyelesai sengekta hukum didasarkan hukum formal terhadap kasus etik yang sulit dapat dipahami secara moral. Pergeseran masalah etik dengan penyelesai hukum di Pengadilan Negeri seharus hanya bersifat aturan peralihan sampai dengan pembentukan mahkamah pada setiap parpol.

4. Mahkamah Parpol wujud demokrasi organisasi

Demokrasi tidak selalu harus dipandang sebagai hak individual tetapi merupaka suatu sitem pengambilan keputusan yang memberikan hak pada semua orang untuk berperan serta. Demokrasi tidak dapat memaksakan kepada sesorang untuk mengambil keputusan sedangkan dia tidak dalam posisi untuk mengambil keputusan. Upaya pemaksaan untuk penambila keputusan secara paksa tersebut juga bertentangan dengan demokrasi itu sendiri.

Keberadaan Mahkamah Partai Politik secara prinsip merupakan perwujudan demokrasi modern, karena dalam organisasi partai politik:

a. Adanya kesepakaan yang dibangun berdasarkan kesadaran bersama untuk mencapai tujuan tertentu. Kesepakatan tersebut lahir karena kebebasan orang/anggota untuk berperan serta dalam organisasi.
b. Adanya penundukan diri dari anggota baru pada kesepakatan yang telah dituangkan dalam berbagai kebijakan partai yaitu AD dan ART. Penundukan diri merupakan suatu kesadaran akan cita-cita bersama bagi anggota baru.
c. Membebaskan dari berbagai intervensi pemerintah sehingga partai politik memang menjadi organisasi mandiri dan independen.
d. Pembentukan Mahkamah Partai yang dilakukan secara demokratis profesional.

Demokrasi dalam partai politik juga tidak dapat diukur atau dibebankan pada kebebasan rakyat atau individu ikut secara langsung melakukan kontrol terhadap partai politik tertentu. Rakyat dengan kebebasannnyaakan mampu menilai partai yang akan dipilihnya karena dianggap mampu menyelesaiakan perselihan secara dewasa. Dan bagi partai yang dinilai rakyat tidak demokratis karena pemilihan anggota Mahkamahnya tidak berkualitas dari hasil pemilihan yang tidak demokratis akan dianggap tidak mampu secara ideologi dalam memeberiakan keadilan. Partai tersebut secara pasti akan ditinggalkan oleh pemilihnya.

Agar eksistensi Mahkamah Partai dalam Penyelesaian perselisihan internal partai politik perlu diberikan kepastian tentang komptensi yang sangat

membingungkan dalam Undang-Undang Partai Politik dan Peraturan Tata Tertib DPR. Perlu diberikan kebebasan bahwa penyelesai perselisihan secara substansi tidak perlu ada pembatasan jangka waktu 60 hari sebagaiman diatur dalam undang-undang, melainkan memberikan kebebasan pada partai politik untuk mengaturs sendiri mekanisme kerja Mahkamah Partanya masing-masing sehing terjaminnya kemandirian dan kedaulatan partai politik itu sendiri. Oleh karena itu perlu perubahan terhadap peraturan perundaang-undangan tenang politik secara komprehensif.

C. KESIMPULAN

1. *Kebebasan yangbersumber pada suara hati* menunjukkan bagian yang paling murni dan paling mulia dan merupakan kebenaran yang paling undang-undang hakiki dalam hidup manusia. Oleh karena itu kesadaran merupakan upaya yang paling demokratis dalam hidup manusia untuk memberikan pembatasan kebebasannya sendiri.
2. Keberadaan Anggran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga serta peraturan organisasi Politik merupakan kesepakat bersama yang lahir dari kesadaran untuk mncapai tujuan yang disepakiti secara bersama.
3. Penegakan etika partai politik didasarkan pada Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga hanya dapat ditegakan oleh Mahkamah Partai Politik yang lahir dari rahim partai politik yang demokratis.

D. REKOMENDASI

Agar adanya kepastian terhadap komptensi Mahkamah Partai Politik dama penyelesai perselisihan secara internal perlu dilakuka perubahan terhadap undang-undang politik, khusnya Undang-Undang Partai Politik dengan memberikan keleluasaan pada partai politik untuk mengatura mekanisme sesuai denganideologi partainya.

DAFTAR PUSTAKA

Bertens, K, *Etika*, PT Kanisius, (Yogyakarta,2013)

Budiardjo, Miriam*, Dasar-Dasar Ilmu Politik,(* Jakarta: PT Gramedia Utama, 2008)

Graham,Gordon,*Teori-Teori Etika*, (Nusa Media, Bandung, 2015), penerjemah: Irfan M. Zakkie, terjemahan dari Gordon Graham, *Eight Theories of Ethics*, Routledge, London and NewYork,2004

Kelsen, Han, General Theory of Law and State Translated by Anders Wedberg.New York: Russel & Russel, 1961

McKay, David, *Essentials of American Government,* Westview Press, (United States of America, 2000)

Sanit, Arbi, *Reformasi Politik*, Bab *Menuju Pemurnian Pasal 28 UUD 1945*, (Yogyakarta, Pustaka Pelajar 1998) Meyer ,Thomas, *Peran Partai Politik dalam Sebuah Sistem*

Demokrasi: Sembilan Tesis, Penerbit Frederich-Ebert-Stiftung (FES) Perwakilan Indonesia, Jakarta, 2012

Suseno, Franz Magnis-,*Etika Dasar: Masalah-Masalah Pokok Filsafat Moral*, PT Kanisius, (Yogyakarta,1987),

Piliang, Indra, Meteor Itu Mahkamah Partai, https://www.selasar.com/politik/meteor-itu-mahkamah

PENGUATAN PERAN MAHKAMAH PARTAI DALAM PENYELESAIAN KONFLIK INTERNAL PARTAI POLITIK

Oleh :
Bachtiar

A. PENDAHULUAN

Samuel P. Huntington dalam bukunya "*Political Order in Changing Societies*" menegaskan bahwa perkembangan demokrasi telah meningkatkan partisipasi politik masyarakat dalam kehidupan bernegara. Sarana kelembagaan terpenting yang harus dimiliki untuk mengorganisasi perluasan peran serta politik tersebut adalah partai politik (parpol).[1219]Bagi suatu negara demokrasi, parpol mempunyai posisi (*status*) dan peranan (*role*) yang sangat penting dalam setiap sistem demokrasi. Parpol memainkan peran penghubung yang strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara. Bahkan banyak yang berpendapat bahwa partai politik-lah yang sebetulnya menentukan demokrasi, seperti dikatakan Schattscheider "*political parties created demoracy*".[1220] Oleh karena itu, parpol merupakan pilar yang sangat penting untuk diperkuat derajat pelembagaannya (*the degree of institutionalization*) dalam setiap sistem politik yang demokratis. Bahkan oleh Schattscheider dikatakan pula "*modern democracy is unthinkable save in terms of the parties*".[1221]Itu sebabnya, parpol merupakan pilar demokrasi. Demokrasi tanpa parpol akan kehilangan maknanya, sehingga parpol menjadi instrumen penting dalam berdemokrasi.[1222]

Instrumen penting parpol dalam berdemokrasi ini terletak pada peran istimewa yang diberikan kepada partai sebagai wadah yang menjembatani aspirasi dalam mendistribusi dan merelokasi kekuatan sosial politik ke tingkat suprastruktur politik negara melalui pemilu. Dalam memerankan fungsi-fungsi tersebut partai politik diperhadapkan dengan tugas-tugas penting yang berhubungan dengan penyelenggaraan pemerintahan negara seperti melaksanakan fungsi agregasi politik, fungsi aspirasi politik, pendidikan politik, rekrutmen politik, mobilisasi politik untuk

---

1219 Samuel P. Huntington, *Tertib Politik Di Tengah Pergeseran Kepentingan Massa*, Terjemahan dari *Political Order in Changing Societies*, Alih bahasa: Sahat Simamora dan Suryatim, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2003), hlm. 472.

1220 Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI, 2006), hlm. 52.

1221 Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014), hlm. 401-402. Meskipun partai politik memeiliki peran penting dalam setiap sistem demokrasi, namun demikian banyak juga pandangan kritis bahkan skeptis terhadap partai politik. Pandangan yang paling serius diantaranya menyatakan bahwa partai politik itu sebenarnya tidak lebih daripada kendaraan politik bagi sekelompok elit yang berkuasa atau berniat memuaskan "nafsu birahi" kekuasaannya sendiri. Partai politik hanyalah berfungsi sebagai alat bagi segelintir orang yang kebetulan beruntung yang berhasil memenangkan suara rakyat yang mudah dikelabui, untuk memaksakan berlakunya kebijakan-kebijakan publik tertentu *at the expense of the general will* atau kepentingan umum

1222 Firdaus, "Implikasi Sistem Kepartaian Terhadap Stabilitas Pemerintahan Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Sebelum dan Sesudah Amandemen UUD 1945", *Disertasi*, (Bandung: Program Doktor Ilmu Hukum, Universitas Padjadjaran, 2012), hlm. 35.

memenangkan pemilu dan menempatkan wakil-wakilnya dalam jabatan-jabatan politik pemerintahan.[1223]

Dengan peran yang strategis parpol dapat memperoleh kekuasaan dan kesejahteraan baik bagi seluruh masyarakat, kelompoknya maupun tiap pribadi kadernya. Oleh sebab itu bila tujuan terhadap kekuasaan menjadi dominan bagi kader parpol, maka kepentingan dalam parpol juga semakin beragam. Keragaman kepentingan ini berpotensi memicu konflik internal, seperti yang diungkapkan Maswadi Rauf bahwa "hingga saat ini masih banyak perbedaan kepentingan dalam parpol. Banyak perbedaan kepentingan ini dapat membuat perpecahan internal partai. Padahal, perpecahan parpol tersebut seharusnya bisa diselesaikan demi kepentingan negara agar tidak berimbas pada kestabilan politik negara".[1224]

Untuk menjaga eksistensi parpol sebagai pilar demokrasi dari ancaman perpecahan akibat konflik internal yang dapat berimbas pada kestabilan politik negara, diperlukan adanya mekanisme penyelesaian atas konflik internal parpol tersebut. Dalam konteks sistem demokrasi konstitusional Indonesia, instrumen penyelesaian konflik internal parpol ini diselesaikan melalui suatu lembaga yang oleh Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (selanjutnya disebut UU Parpol) disebut dengan Mahkamah Partai. Pengaturan mekanisme penyelesaian konflik internal parpol ini secara substansi bertujuan untuk memberikan pendidikan politik parpol agar dapat mewujudkan tradisi pengelolaan konflik secara dewasa dalam bingkai demokrasi.

Meskipun Mahkamah Partai digunakan sebagai instrumen penyelesaian konflik internal parpol, namun dalam implementasinya masih menyisahkan persoalan. Mahkamah Partai masih diragukan eksistensinya sebagai lembaga pemutus sengketa internal parpol. Hakim yang memutus sengketa parpol masih dianggap sebagai bagian dari pusaran konflik sehingga independensi dan imparsialitas hakim Mahkamah Politik diragukan. Dalam kerangka yang demikian maka yang urgen dilakukan adalah bagaimana memperkuat eksistensinya bagi parpol untuk dijadikan sebagai instrumen bagi penguatan kelembagaan parpol dalam kerangka negara demokrasi konstitusional.

B. EKSISTENSI MAHKAMAH PARTAI DALAM UU PARPOL

Kehadiran Mahkamah Partai pada dasarnya dimaksudkan sebagai satu institusi parpol yang bebas dan mandiri dalam melaksanakan tugas memeriksa dan memutus perselisihan internal partai. Pengalaman dalam berparpol menunjukkan bahwa otonomi parpol sebagai marwah demokrasi tidak jarang secara internal menjadi benteng bagi para penyelenggara partai untuk memperlakukan anggotanya secara sewenang-wenang tanpa dapat dicampuri oleh pihak luar. Saluran aspirasi anggota dan akses keadilan tertutup, menyebabkan partai politik tidak jarang diambang perpecahan. Hadirnya Mahkamah Partai merupakan buah pikir dari legislator yang

---

[1223] Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hlm. 144.

[1224] Debora Sanur L, "Manajemen Konflik Partai Politik", *Jurnal Info Singkat*, Vol. VII, No.07/I/P3DI/April/2015, Jakarta: Pemerintahan Dalam Negeri, hlm. 17.

sama sekali tak menghendaki lagi peranan terlalu besar dari pemerintah termasuk institusi peradilan dalam menyelesaikan perselisihan partai politik. Selama ini, apabila perselisihan itu terjadi, pemerintah dianggap memiliki peran dalam melakukan intervensi, terutamadalam kerangka membonsai partai politik yang bersangkutan.Kenyataan inilah yang dijadikan dasar pertimbangan legislator untuk menghadirkan suatu Mahkamah Partai yang dijadikan sebagai saluran penyelesaian penyelesaian konflik internal parpol.

Dalam optik UU Parpol,eksistensi Mahkamah Partai ditemukan dalam Pasal 32 ayat (2). Dalam pasal ini ditentukan "*penyelesaian perselisihan internal Partai Politik dilakukan oleh suatu mahkamah Partai Politik atau sebutan lain yang dibentuk oleh Partai Politik*". Penormaan yang demikian menempatkan Mahkamah Partai sebagai satu-satunya organ parpol yang bebas dan mandiri dalam menyelesaikan perselisihan internal partai. Mahkamah Partai oleh UU Parpol diberikan kewenangan untuk menyelesaikan konflik internal partai, yang penyelesaiannya menurut Pasal 32 ayat (1) adalah merujuk pada ketentuan yang diatur dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) parpol yang bersangkutan. Oleh karena itu, eksistensi Mahkamah Partai didesain sebagai suatu mekanisme penyelesaian sengketa internal parpol dengan maksud untuk memastikan penyelesaian perselisihan lebih mengedepankan semangat yang tertuang dalam AD/ART parpol.

Terkait hal ini, Firdaus secara kritis menegaskan bahwa, "kewenangan Mahkamah Partai bersifat atributif dan secara fungsional menjalankan fungsi *quasi* peradilan".[1225] Lebih lanjut diuraikannya sebagai berikut :

> "Sifat atributif kewenangan Mahkamah Partai secara tidak langsung dan secara fungsional menempatkan Mahkamah Partai sebagai delegasi negara dalam partai politik yang pembentukan dan pengisiannya diserahkan kepada masing-masing partai. Oleh sebab itu putusan-putusan Mahkamah Partai merupakan produk hukum yang wajib dipatuhi oleh seluruh fungsionaris dan anggota secara internal dan secara eksternal wajib dihormati oleh semua pihak termasuk negara".[1226]

Dengan kedudukan dan kewenangan yang demikian, Mahkamah Partaisecara eksistensial diposisikan sebagai organ parpol yang dapat memastikan kedaulatan dan keutuhan parpoldapat terjaga, terpelihara dan terbina dengan baik.Mahkamah Partai berperan sebagai organ yang akan mengawal dihormatinya kekuasaan tertinggi di dalam partai dan memastikansemua proses internal sesuai ketentuan-ketentuan peraturan yang berlaku. Mahkamah Partai merupakan benteng keadilan internal dan menjadi tempat bagi seluruh fungsionaris dan anggota partai mengadu dan menggugat untuk membela hak-haknya atas tindakan pengurus, dengan menjadikan AD/ART partai sebagai dasar hukum dalam seluruh proses penyelenggaraan mekanisme

---

1225 Firdaus, "Mekanisme Penyelesaian Perselisihan Internal Partai Politik Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik",*Makalah* disampaikan pada acara mendengar pendapat ahli pada sidang Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Terkait Perselisihan Kepengurusan PPP pada hari Rabu-Kamis 6-7 Mei 2015, hlm. 2

1226 *Ibid*.

internal parpol. Lebih dari itu, Mahkamah Partai diorientasikan untuk memperkuat independensi parpol dalam menjalankan fungsi-fungsinya sebagai salah satu pilar demokrasi.

Dalam Penjelasan Pasal 32 ayat (1) dirinci apa saja yang menjadi kompetensi absolut Mahkamah Partai, yang meliputi : (1) perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan, (2) pelanggaran terhadap hak anggota partai politik, (3) pemecatan tanpa alasan yang jelas, (4) penyalagunaan kewenangan, (5) pertanggungjawaban keuangan, dan (6) keberatan terhadap keputusan partai politik.

Lebih lanjut dalam Pasal 32 ayat (4) ditentukan bahwa penyelesaian perselisihan internal partai politik oleh Mahkamah Partai harus diselesaikan paling lambat 60 (enam puluh) hari. Artinya, dalam rentang waktu tersebut, Mahkamah partai sudah harus memberikan putusan terkait perselisihan internal partai, dan putusan tersebut menurut Pasal 32 ayat (5) bersifat final dan mengikat secara internal dalam hal perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan.Kata bersifat final dan mengikat secara internal berarti tidak dimungkinkan atau tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh oleh anggota maupun pengurus terhadap putusan Mahkamah Partai.

Hanya saja Pasal 33 ayat (1) mengecualikan Pasal 32 ayat (5) sepanjang tercapai keputusan Mahkamah Partai. Jika dalam hal penyelesaian perselisihan sebagaimana dalam Pasal 32 tidak tercapai, penyelesaian perselisihan dilakukan melalui pengadilan negeri. Putusan pengadilan negeri menurut Pasal 33 ayat (2) adalah putusan tingkat pertama dan terakhir dan hanya dapat diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung. Oleh pengadilan negeri, perkara tersebut diselesaikan paling lama 60 (enam puluh) hari sejak gugatan perkara terdaftar di kepaniteraan pengadilan negeri dan oleh Mahkamah Agung paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak memori kasasi terdaftar di kepaniteraan Mahkamah Agung.

Dengan demikian apabila terjadi konflik internal suatu parpol, sesuai UU Parpol yang berlaku di Indonesia ini adalah menyelesaiakan perselisihan internal partai politik dilakukan melalui jalur Mahkamah Partai terlebih dahulu, apabila tidak tercapai dapat di diselesaikan melalui jalur pengadilan. Dalam penyelesaian melalui jalur pengadilan menyatakan bahwa hasil penyelesaian berupa putusan pengadilan negeri adalah putusan pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi ke Mahkamah Agung. Dengan perkataan lain, mengacu pada UU Parpol, prosedur penyelesaian sengketa internal Parpol harus diselesaikan terlebih dahulu secara internal melalui Mahkamah Partai Politik yaitu menyelesaikan melalui jalur internal sebelum akhirnya berkas perselisihan di ajukan kepada Pengadilan Negeri, hanya jika tidak tercapai suatu kesepakatan atau titik terang dalam penyelesaian perselisihan.

Keberadaan penyelesaian internal Parpol melalui Mahkamah Partai sebagaimana dinormakan dalam UU parpol dapat ditafsirkan sebagai upaya alternatif penyelesaian sengketa melalui forum internal partai, sebelum melakukan upaya hukum ke pengadilan. Penyelesaian konflik internal parpol melalui Mahkamah Parpol merupakan sebuah pilihan utama sebagai bentuk alternatif penyelesaian sengketa yang diupayakan oleh para pihak dalam partai politik yang berseteru. Dalam

penyelesaian melalui Mahkamah Partai diharapkan penyelesaian suatu masalah dapat diselesaikan dengan baik, cepat, biaya yang relatif terjangkau dan mempunyai kekuatan hukum melalui putusannya berupa kesepakatan atas poin-poin tertentu.

C. PENYELESAIAN KONFLIK INTERNAL PARPOL DI MAHKAMAH PARTAI: ANTARA *SELLEN* DAN *SEIN*

Mahkamah Partai itu sendiri sebenarnya oleh pembuat UU Parpol didesain sebagai satu-satunya organ pemutus perselisihan internal parpol sebagaimana diatur dalam AD/ART. Semangat pembentuk UU parpol adalah sejauh mungkin menghindari adanya keterlibatan pihak luar (pemerintah dan pengadilan), sebab fakta membuktikan bahwa konflik internal parpol ini dijadikan alat legitimasi kekuasaan dengan mengebiri fungsi-fungsi partai politik yang sedang berkonflik tersebut, apalagi jika partai tersebut tidak sejalan dengan pemegang kekuasaan. Parpol "dipaksa" mengembangkan tradisi mengelola konflik internalnya secara elegan dalam kerangka kedewasaan berdemokrasi. Bukankah salah satu fungsi dari partai politik adalah melakukan penyelesain konflik. Bila konflik yang terjadi dalam tubuhnya sendiri tidak bisa diselesaikan secara internal, lalu bagaimana parpol akan menyelesaikan konflik yang terjadi di dalam masyarakat.

Oleh karena itu, mekanisme penyelesaian perselisihan internal parpol yang telah disediakan oleh UU Parpol hendaknya dimaknai sebagai suatu ikhtiar bagi proses pendewasaan berdemokrasi yang diperankan oleh parpol. Mekanisme penyelesaian perselisihan internal parpol ini ditujukan dalam rangka menanamkan dan menumbuhkan tradisi berpartai di kalangan fungsionaris dan anggota parpol, sehingga setiap perbedaan yang mengemuka dalam internal partai hendaknya tidak berakhir dengan perpecahan, tetapi dengan konsensus yang diperoleh melalui mekanisme Mahkamah Partai. Dalam kerangka inilah sudah saatnya bagi parpol untuk melembagakan penyelesaian konflik internalnya sebagai suatu bentuk revitalisasi peran Mahkamah Partai dalam penyelesaian konflik internal parpol.

Sebenarnya harus diakui bahwa eksistensi Mahkamah Partai dalam sistem berparpol pada dasarnya tidak dapat dibebaskan sama sekali dari problem tafsir atas norma yang mengaturnya. Kenyataan ini tergambar dalam berbagai pendapat dikalangan ahli yang masih mempersoalkan norma pengaturannya yang berujung pada problem tafsir, sebagaimana diungkapkan oleh Khairul Fahmi sebagai berikut :

> "...terdapat sejumlah norma UU Parpol yang menimbulkan banyak tafsir dan menyulitkan bagi eksekusi putusan Mahkamah Partai. Undang-Undang menentukan ada putusan yang bersifat final dan mengingat, dan ada pula yang tidak. Sementara rumusan yang ada justru terbuka ruang bagi banyak penafsiran. Selain itu, jenis perselisihan yang semestinya diatur dalam batang tubuh undang-undang justru hanya diletakkan pada bagian penjelasan".[1227]

Hal krusial yang kerap dipersoalkan terkait eksistensi Mahkamah Partai adalah penormaan putusan Mahkamah Partai yang bersifat final dan mengikat. Dalam Pasal

[1227] Khairul Fahmi, "Mahkamah partai Politik", Majalah GeoTIME, 30 Maret 2015.

32 ayat (5) dinormakan "*Putusan mahkamah partai politik atau sebutan lain yang bersifat final dan mengikat secara internal dalam hal perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan*". Jika menggunakan penafsiran gramatikal, maka pasal ini dimaknai bahwa putusan Mahkamah partai yang bersifat final dan mengikat secara internal hanyalah yang terkait "perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan". Sementara yang berkenaan jenis perselisihan lain sebagaimana disebutkan dalam penjelasan Pasal 32 ayat (2) seperti (i) pelanggaran terhadap hak anggota partai politik, (ii) pemecatan tanpa alasan yang jelas, (iii) penyalagunaan kewenangan, (iv) pertanggungjawaban keuangan, dan (v) keberatan terhadap keputusan partai politik, tidak tunduk pada norma pasal tersebut di atas. Dalam makna ini dapat diartikan bahwa ketika Mahkamah partai misalnya memutus perselisihan seperti "keberatan terhadap keputusan partai politik" maka sifat putusannya adalah tidaklah bersifat final dan mengikat, dalam arti masih dapat dilakukan upaya hukum. Oleh karena itu, setiap putusan Mahkamah Partai terkait "perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan" bersifat final dan mengikat dan oleh karenanya tidak dapat dilakukan upaya hukum terhadap putusan tersebut.

Penormaan yang demikian terkesan ambigu dan menimbulkan komplikasi hukum dalam penerapannya. Pada satu sisi putusan "Mahkamah Partai bersifat final dan mengikat secara internal dalam hal perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan"sebagaimana dinormakan pada Pasal 32 ayat (5), namun pada sisi lain Pasal 33 ayat (1) menentukan "*Dalam hal penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud dalam pasal 32 tidak tercapai, penyelesaian perselisihan dilakukan melalui pengadilan negeri*". Bagaimana mungkin putusan yang telah bersifat final dan mengikat internal parpol, pada akhirnya dapat dilakukan upaya hukum melalui mekanisme yudisial di pengadilan negeri bahkan hingga ke Mahkamah Agung. Sementara terkait jenis perselisihan selain perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan, menurut makna tafsir pasal ini tidaklah bersifat final dan mengikat manakala Mahkamah Partai memutus perselisihan tersebut sehingga para pihak yang tidak sependapat dengan putusan Mahkamah Partai masih dimungkinkan untuk melakukan upaya keberatan melalui mekanisme yudisial.

Hal demikian juga ditegaskan oleh pakar Saldi Isra saat memberikan keterangan sebagai ahli dalam sidang pengujian UU Parpol dan UU PTUN di Mahkamah Konstitusi dengan uraian sebagai berikut :

> "Pemberian otoritas pada mekanisme penyelesaian internal partai masih setengah hati. Di satu sisi rumusan Pasal 32 menyebut putusan penyelesaian sengketa kepengurusan partai bersifat final-mengikat. Di sisi lain, justru Pasal 33 ayat (1) UU Partai Politik justru menarik kembali otoritas tersebut karena keputusan Mahkamah Partai bisa digugat ke Pengadilan jika penyelesaian tidak tercapai. Otoritas penuh partai politik untuk menyelesaikan kepengurusan partai di Mahkamah Partai justru dipangkas oleh rumusan Pasal 33 ayat (1) UU Partai Politik. Inkonsistensi ini baik prinsip kedaulatan partai politik maupun sesama

norma UU Partai Politik potensi berujung pada ketidakpastian hukum yang merugikan warga negara".[1228]

Terkait pemaknaan atas frasa "*penyelesaian perselisihan...tidak tercapai*", Firdaus dalam kapasitasnya sebagai ahli padasidang Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, terkait Perselisihan Kepengurusan PPP pada hari Rabu-Kamis 6-7 Mei 2015, menjelaskan sebagai berikut :

> "Kompetensi pengadilan negeri menyelesaikan perselisihan internal partai politik baru ada ketika pada tingkat Mahkamah Partai, penyelesaian perselisihan tidak tercapai. Seperti telah dijelaskan sebelumnya bahwa penyelesaian perselisihan tidak tercapai disebabkan oleh: *pertama,* Mahkamah Partai tidak sampai pada Putusan (tidak ada putusan) *kedua,* Mahkamah Partai sampai pada pengambilan putusan tetapi para pihak tidak puas dan tidak menerima putusan tersebut".[1229]

Pemaknaan seperti yang diuraikan oleh Firdaus pada satu sisi dapat dibenarkan menurut makna norma yang dirumuskan dalam Pasal 32 ayat (5) terkait sifat putusan yang final dan mengikat sepanjang Mahkamah Partai tidak memberikan putusan (tidak ada putusan), namun pada sisi lain tidak beralasan jika penyelesaian perselisihan internal parpol diajukan ke pengadilan hanya karena para pihak tidak puas atau tidak menerikan putusan Mahkamah Partai, karena sifat putusan Mahkamah Partai itu sendiri menurut Pasal 32 ayat (5) adalah final dan mengikat. Karenanya dengan alasan apapun, ketika putusan telah final dan mengikat secara internal, maka seyogyanya tidak ada lagi alasan untuk mengajukannya ke pengadilan. Seharusnya tidak ada lagi menempatkan mekanisme penyelesaian sengketa internal partai politik melalui jalur pengadilan dan memandang sebelah mata putusan Mahkamah Partai sebagai pelengkap dari sistem penyelesaian permasalahan internal partai politik saja. Karena seyogianya, Mahkamah Partai itu dibentuk untuk memperkuat semangat pelembagaan partai politik dengan asas hukum yang demokratis dan akuntabel, sehingga dapat mewujudkan penataan dan penyempurnaan parpol di Indonesia sebagaimana tujuan UU Parpol itu dibentuk.

Hal krusial lainnya, Pasal 32 ayat (1) UU Parpol mengamanatkan bahwa perselisihan partai politik diselesaikan oleh internal partai politik sebagaimana diatur di dalam AD dan ART. Persoalannya, AD dan ART Parpolpada umumnya turut tidak memberikan penjelasan yang tegas tentang mekanisme hukum acara Mahkamah Partai. Hal demikian dapat ditelusuri dari berbagai AD dan ART Parpol dimana mekanisme penyelesaian konflik internal tidak di atur secara konkrit dan jelas,sehingga dapat mengakibatkan ketidakpastian hukum. Hal demikian inilah yang membuat konflik internal parpol menjadi berlarut-larut dan bahkan berujung pada penyelesaian pada tingkat pengadilan, seperti yang dialami oleh Partai GOLKAR dan PPP. Di sisi inilah kerancuan pembentuk UU parpol yang memaksakan penyelesaian sengketa dengan berlandaskan dari AD dan ART partai saja, tanpa memperhatikan

---

1228 Firdaus, "Mekanisme Penyelesaian...op.cit., hlm. 3.

1229 "Aturan Mahkamah Partai Dinilai Inkonsisten", www.hukumonline.com, diakses tanggal 30 Juni 2016.

dampak yang ditimbulkan.Model pengaturan yang demikian justru menjadi penyebab bagi pihak yang berkonflikuntuk lebih mengutamakan penyelesaian sengketa internal partai melalui jalur pengadilan, karena diyakini lebih memberikan kepastian hukum, sehingga eksistensi Mahkamah Parpol bagi anggota parpol yang berkonflik tidak memberikan manfaat. Hal ini lah yang sebenarnya menjadi hambatan Mahkamah Partai untuk menjalankan kewenangannya, dikarenakan adanya unsur ketidakpercayaan terhadap partai politik dalam menyelesaikan sengketa internalnya sendiri.

Oleh karena itu, problem tafsir atas penormaan eksistensi Mahkamah Partai sudah saatnya diakhiri dengan melakukan reformulasi norma pengaturan yang bersifat jelas sehingga tidak menimbulkan ambiguitas dalam penerapannya. UU Parpol tentunya perlu diubah. Perubahan mesti dilakukan ke arah memperkuat posisi dan kewenangan, mengatur komposisi dan pengisian keanggotaan Mahkamah yang lebih objektif dan menentukan secara tegas alur penyelesaian sengketa internal yang dilakukan Mahkamah Parpol hingga keterlibatan pengadilan negara dalam penyelesaian sengketa internal partai. Dengan langkah itu, harapan penyelesaian sengketa internal yang lebih efektif melalui Mahkamah Parpol tentunya dapat disandarkan.

D. MEMPERKUAT POSISI DAN PERANMAHKAMAH PARTAI UNTUK DAN ATAS NAMA DEMOKRASI

Dalam sistem politik demokrasi, keberadaan Mahkamah Partai merupakan suatu keniscayaan yang tak dapat dielakkan. Hal ini disebabkan karena Mahkamah Partai merupakan sarana yang paling realistik dan rasional untuk mewujudkan potretparpol yang mandiri dan profesional. Hanyalah parpol yang mandiri dan profesional-lah yang diyakini akan mampu mendorong terciptanya tatanan kehidupan negara yang demokratis.Demokrasi itu sendiri bagi suatu negara sangat dibutuhkan, karena diyakini akan menjadi instrumen penting yang dapat menjamin kekuasaan dilaksanakan secara bertanggungjawab melalui pemilihan untuk menentukan pemegang kekuasaan, memajukan kesejahteraan warga dengan membuat kebijakan yang responsif, memungkinkan penyebaran pembuatan keputusan, dan mengefektifkan partisipasi rakyat.[1230]

Diakui bahwa meskipun kehadiran Mahkamah Partai melalui UU Parpoladalah sebagai sarana resolusi konflik,namun pada kenyataannya masih belum mampu menjadi seperti yang dikehendaki oleh UU Parpol. Hal ini diakibatkan karena ketidakjelasan pengaturan terkait posisi dan perannya dalam UU Parpol. Mengingat pentingnya Mahkamah Partai dalam sistem berparpol, maka tidak ada alasan selain memperkuat posisi dan perannya dalam penyelesaian konflik internal parpol. Hal tersebut dapat ditempuh dengan cara melakukan perubahan UU parpol, khusus yang terkait kejelasan posisi dan peran Mahkamah Partai. Isu penguatan ini penting dalam

[1230] Richard H. Pildes, "The Constitutionalization of Democratic Politics", *Harvard Law Review*, Vol. 118:1, (2004), hlm. 13-14.

rangka memastikan proses pendewasaan Parpol sebagai elan vital demokrasi dalam penyelesaian konflik internalnya.

Pembentukan Mahkamah Partaipada dasarnya untuk menunjang bekerjanya fungsi parpoldalam sebuah negara demokratis. Tersedianya mekanisme penyelesaian konflik internal parpol ini dinilai sebagai sebuah jalan keluar terhadap beragam konflik kepentingan yang kerap menggurita dalam suatu parpol, mengingat beragamnya mosaik kepentingan yang ada dalam suatu parpol, yang sangat rentan dengan konflik kepentingan dalam rangka mencapai suatu tujuan. Ketiadaan mekanisme resolusi konflik justru akan membuat parpol tidak mampu menjalankan fungsinya bagi jalan menuju demokrasi yang egaliter. Justru dengan Mahkamah Partai ini akan dapat menjawab ekspektasi masyarakat yang menginginkan terciptanya parpol yang mandiri, profesional dan bermartabat, sehingga dapat berkontribusi dalam mengantar tatanan negara yang demokratis.

Bagaimanapun demokrasi secara konsepsional mensyaratkan adanya kompromi dalam rangka mengatasi keberagaman dan dalam rangka melestarikan persatuan dalam pranata kehidupan berbangsa dan bernegara. Hal demikian telah diteorikan oleh Hans Kelsen bahwa :

> "Salah satu esensi demokrasi terletak pada ada tidaknya sebuah kompromi yang menyatukan perbedaan pendapat untuk menentukan sebuah tatanan bagi landasan sebuah negara. Prinsip kompromi adalah penyelesaian sebuah masalah (konflik) melalui suatu norma yang tidak seluruhnya sesuai dengan kepentingan-kepentingan dari salah satu pihak, tidak juga seluruhnya bertentangan dengan kepentingan-kepentingan pihak lain.[1231]

Tatanan yang demikian hanya akan tercipta manakala parpol secara internal membudayakan mekanisme penyelesaian konflik internal secara egaliter dengan mengedepankan kepentingan nilai-nilai demokrasi yang hidup dan berkembang dalam konteks negara hukum Indonesia yang berasaskan pada UUD NRI 1945 dan Pancasila.

Prasyarat yang diperlukan untuk menuju kondisi tersebut tidak lain hanyalah kejelasan tentang posisi dan peran Mahkamah Partai dalam penyelesaian konflik intenal parpol. Kejelasan posisi dan peran ini penting mengingat negara melalui UU Parpol telah mendelegasikan kewenangan kepada Mahkamah Partai sebagai organ Parpol yang menyelesaikan semua bentuk perselisihan internal dalam partai. UU Parpol memposisikan Mahkamah Partai secara fungsional menjalankan fungsi quasi peradilan. Hanya saja hal tersebut menjadi tidak bermakna akibat ambiguitas norma pengaturan UU Parpol itu sendiri yang membuka ruang bagi tidak dipatuhi dan dihormatinya setiap putusan Mahkamah Partai dalam penyelesaian konflik internal. UU parpol pada satu sisi menyatakan setiap putusannya bersifat final dan mengikat, namun pada sisi lain dapat dilakukan upaya hukum ke pengadilan. Pola pengaturan yang demikian justru meruntuhkan kewibawaan Mahkamah Partai dalam menjalankan perannya sebagai suatu organ resolusi konflik di tubuh parpol. Mahkamah Partai

---

[1231] Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, (Bandung: Nuansa dan Nusamedia, 2006), hlm 407.

hanya akan maksimal dalam menjalankan fungsinya jika proses perselisihan tersebut diselesaikan melalui mekanisme partai. Lagi pula UU Parpol mengamanatkan instrumen hukum mekanisme penyelesaian konflik internal parpol adalah AD dan ART Partai, sehingga tidak relevan lagi jika dibawa ke peradilan. Bukankah Mahkamah Partai menjalankan fungsi quasi peradilan. Justru dengan fungsi yang demikian, kedudukan dari setiap putusan Mahkamah Partai merupakan produk hukum yang wajib dipatuhi oleh seluruh fungsionaris dan anggota secara internal dan secara eksternal wajib dihormati oleh semua pihak termasuk negara.

Pembentukan Mahkamah Partai itu sendiri pada dasarnya selain untuk tujuan mendewasakan parpol, lebih dari itu dimaksudkan untuk memberikan keadilan bagi para pihak yang dirugikan oleh sesuatu sistem pengambilan keputusan yang ada di dalam mekanisme berparpol. Terkait hal ini, patut kiranya dikemukakan pendapat Jimly Asshiddiqie yang mengungkapkan hal sebagai berikut :

> "Di samping lembaga Pengadilan Khusus yang dalam undang-undang secara tegas dan resmi disebut sebagai pengadilan, dewasa ini juga banyak tumbuh dan berkembang adanya lembaga-lembaga yang meskipun tidak disebut eksplisit sebagai pengadilan, tetapi memiliki kewenangan dan makanisme kerja yang juga bersifat mengadili. Berdasarkan ketentuan undang-undang, lembaga-lembaga demikian ini diberikan kewenangan untuk memeriksa dan memutus sesuatu perselisihan ataupun perkara pelanggaran hukum, dan bahkan perkara pelanggaran etika tertentu dengan keputusan yang bersifat final dan mengikat (*final and binding*) sebagaimana putusan pengadilan yang bersifat "inkracht" pada umumnya. Semua ini dimaksudkan untuk memberikan keadilan bagi para pihak yang dirugikan oleh sesuatu sistem pengambilan keputusan yang mengatas-namakan kekuasaan negara".[1232]

Bersandar pada pendapat Jimly, Mahkamah Partai merupakan lembaga yang bersifat 'mengadili' tetapi tidak disebut sebagai pengadilan, melainkan merupakan bentuk quasi pengadilan atau semi pengadilan.

Memperhatikan posisi dan peran ideal Mahkamah Partai dan kerancuan norma pengaturan Mahkamah Partai dalam UU Parpol itu sendiri, menjadi mendesak untuk melakukan revisi terhadap UU Parpol khusus yang terkait penguatan Mahkamah Partai. Dalam rangka penguatan Mahkamah Partai ke depan, gagasan untuk menjadikan Mahkamah Partai sebagai satu-satunya saluran penyelesaian sengketa internal parpol menjadi gagasan yang patut dipertimbangkan. Tegasnya, konflik internal parpol hanya menjadi yurisdiksi dan kompetensi Mahkamah Partai, dan putusannya bersifat final dan mengikat, dalam arti tidak dapat lagi dibawa ke pengadilan. Gagasan demikian berangkat dari pemikiran bahwa salah satu fungsi parpol adalah "sebagai sarana pengatur konflik, partai politik berperan sebagai sarana agregasi kepentingan (*aggregation of interests*) yang menyalurkan ragam kepentingan yang berbeda-beda melalui saluran kelembagaan partai politik".[1233]

1232 Jimly Asshiddiqie, "Pengadilan Khusus", www.jimly.com, diakses tanggal 5 Juli 2016.

1233 Jimly Asshiddiqie, *Pengantar...op.cit.,* hlm. 409.

Dalam konteks ini, parpol berusaha mengendalikan konflik-konflik politik yang terjadi di dalam masyarakat supaya perkembangannya tidak melewati batas kewajaran. Sebagai pangatur konflik, dibutuhkan kedewasaan parpol dan menjadikan Mahkamah Partai sebagai satu-satunya saluran mekanisme penyelesaian konflik. Dengan kata lain, konflik internal parpol harus selesai secara internal dan tidak melibatkan organ negara lain untuk terlibat. Menjadi sesuatu yang *absurd* manakala konflik internal parpol tidak bisa diselesaikan sendiri melalui mekanisme internal parpol, apalagi hendak menjalankan fungsi pengatur konflik dalam masyarakat. Oleh karena itu, sudah saatnya parpol merubah paradigma penyelesaian konflik internal parpol dengan menjadikan Mahkamah Partai sebagai satu-satunya saluran dan mekanisme penyelesaian konflik. Untuk dan atas nama demokrasi, sudah saatnya Mahkamah Partai diperkuat posisi dan perannya bagi parpol.

Kehendak untuk menjadikan Mahkamah Partai sebagai satu-satunya saluran penyelesaian sengketa internal parpol harus diikuti dengan penyempurnaan pengaturan mekanisme beracara dan proses pengisian jabatan hakim pada Mahkamah Partai. Karena UU Parpol mendelegasikan mekanisme penyelesaian konflik melalui AD dan ART parpol sebagai hukum acaranya, maka UU Parpol harus memberikan penegasan lebih lanjut terkait apa saja yang hendak diatur dalam AD dan ART Parpol sehingga hukum acara yang mengatur bagaimana Mahkamah Partai menjalankan kewenangannya menjadi jelas dan tidak membuka ruang adanya tafsir ganda. Kebutuhan hukum acara Mahkamah Partai menjadi penting untuk dapat memastikan fungsi *quasi* peradilan yang menjadi kewenangan Mahkamah Partai dapat berjalan sebagaimana yang dikehendaki UU Parpol.

Salah satu yang menjadi soal rendahnya *trust* terhadap Mahkamah Partai adalah terkait independensi dan imparsial hakim yang mengadili konflik internal partai. Untuk menjamin independensi dan imparsial hakim ini, maka pola pengisian hakim harus diperjelas, baik komposisi hakim maupun kriteria yang dipersyaratkan sebagai hakim Mahkamah Partai. Ke depan, jumlah hakim yang memeriksa, mengadili, dan memutus harus ganjil (tidak seperti komposisi hakim pada Mahkamah Partai GOLKAR yang berjumlah empat hakim). Selain itu, komposisi hakim Mahkamah Partai hendaknya diisi oleh kader-kader partai yang telah mumpuni di bidang hukum dan memiliki kredibilitas yang tidak diragukan sehingga imparsialitasnya dapat terjaga. Namun demikian, patut juga dipertimbangkan untuk diisi orang-orang dari luar partai yang peduli dengan masa depan parpol dalam menjalankan fungsinya sebagai elan vital demokrasi.

E. PENUTUP

UU Parpol secara yuridis telah mendelegasikan kewenangan dan memposisikan Mahkamah Partai secara fungsional menjalankan fungsi *quasi* peradilan. Mahkamah Partai diorientasikan untuk memperkuat independensi parpol dalam menjalankan fungsi-fungsinya sebagai salah satu pilar demokrasi. Meskipun demikian, eksistensi Mahkamah Partai menjadi tidak bermakna akibat ambiguitas norma pengaturannya dalam UU Parpol. Memperhatikan posisi dan peran ideal Mahkamah Partai dan kerancuan norma pengaturan Mahkamah Partai dalam UU Parpol itu sendiri, menjadi

mendesak untuk melakukan revisi terhadap UU Parpol khusus yang terkait penguatan Mahkamah Partai. Gagasan untuk menjadikan Mahkamah Partai sebagai satu-satunya saluran penyelesaian sengketa internal parpol menjadi gagasan yang patut dipertimbangkan, apalagi mengingat salah satu fungsi parpol adalah sebagai sarana pengatur konflik. Konflik internal parpol harus selesai secara internal dan tidak melibatkan organ negara lain. Semua itu ditujukan untuk dan atas nama demokrasi.

DAFTAR PUSTAKA

Asshiddiqie, Jimly, 2006. *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi,* Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI.

----------, 2014. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Fahmi, Khairul, "Mahkamah partai Politik", Majalah GeoTIME, 30 Maret 2015.

Firdaus, 2012. "Implikasi Sistem Kepartaian Terhadap Stabilitas Pemerintahan Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Sebelum dan Sesudah Amandemen UUD 1945"*, Disertasi*, Bandung: PDIH Universitas Padjadjaran.

----------, 2015. "Mekanisme Penyelesaian Perselisihan Internal Partai Politik Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik",*Makalah* disampaikan pada acara mendengar pendapat ahli pada sidang Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Terkait Perselisihan Kepengurusan PPP pada hari Rabu-Kamis 6-7 Mei.

Huntington, Samuel P., 2003. *Tertib Politik Di Tengah Pergeseran Kepentingan Massa*, Terjemahan dari *Political Order in Changing Societies*, Alih bahasa: Sahat Simamora dan Suryatim, Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Kelsen, Hans, 2006. *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Bandung: Nuansa dan Nusamedia.

L., Debora Sanur, 2015. "Manajemen Konflik Partai Politik", *Jurnal Info Singkat*, Vol. VII, No.07/I/P3DI/April/2015, Jakarta: Pemerintahan Dalam Negeri.

Pildes, Richard H., 2004. "The Constitutionalization of Democratic Politics", *Harvard Law Review*, Vol. 118:1.

Sukardja, Ahmad, 2012. *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasah*, Jakarta: Sinar Grafika.

Asshiddiqie, Jimly, "Pengadilan Khusus", www.jimly.com, diakses tanggal 5 Juli 2016.

"Aturan Mahkamah Partai Dinilai Inkonsisten", www.hukumonline.com, diakses tanggal 30 Juni 2016.

DESENTRALISASI PENGELOLAAN PARTAI POLITIK (UPAYA PENATAAN KELEMBAGAAN PARTAI POLITIK MENUJU PARTAI MODERN)

Oleh:
Bambang Ariyanto

PENDAHULUAN

Salah satu isu krusial dalam amandemen UUD 1945 adalah perubahan hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di era Orde Baru dibingkai dengan sistem politik otoriter dan tersentralisasi. Hal ini mendorong munculnya ketidakadilan, kekurang kreatifan pemerintah di daerah. Artikulasi kekecewan ini diwujudkan dalam frase Pusat-Daerah, Jawa-Luar Jawa, dan berbagai steoritip lainnya yang menunjukkan betapa besarnya pengaruh 'Jakarta' terhadap daerah-daerah lainnya. Perubahan terhadap Pasal 18 UUD 1945 menjadi landasan konstitusional bagi Pemerintah Daerah dalam menjalankan pengelolaan daerahnya berdasarkan otonomi luas. Perubahan ini dimaksudkan untuk memperjelas pembagian daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang meliputi daerah provinsi dan dalam daerah provinsi terdapat daerah kabupaten dan kota. Jimly Asshidiqie menyebut ketentuan baru Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B, telah mengubah format bentuk negara kita dari Negara Kesatuan yang kaku kepada bentuk Negara Kesatuan yang dinamis.[1234]

Praktis, dengan perubahan ini, pemerintah menindaklanjuti dengan mengeluarkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Pemerintahan Daerah. Dalam perkembangannya, pasca reformasi ini telah keluar tujuh peraturan undang-undang tentang Pemerintahan Daerah.[1235] Upaya pemerintah melakukan perbaikan tata kelola pemerintahan dari sentralisasi ke desentralisasi tidak berbanding lurus dengan penataan di infrastuktur politiknya. Bahkan ada kecenderungan kontradiksi. Salah satu infrastruktur politik yang belum mampu berubah secara signifan adalah partai politik. Partai politik masih menempatkan dirinya sebagai institusi yang tersentralisasi, baik dalam hal pengambilan keputusan publik, pengelolaan kader, hingga pengelolaan keuangan. Padahal hampir sebagian

---

[1234] Dinamisme bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia bisa diperhatikan dengan ciri: pertama, dimungkinkannya pengaturan yang bersifat federalistis dalam hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Kedua, dimungkinkan pula pengembangan kebijakan otonomi yang bersifat pluralistis, dalam arti setiap daerah dapat diterapkan pola otonomi yang berbeda-beda. Lihat di Jimly Asshidiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Cetakan Kedua, (Jakarta: Sinar Grafika: 2011), hlm. 223.

[1235] Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah antara lain: (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah; (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah; (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah; (4) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah; (5) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah; (6) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan (7) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

besar penyusunan regulasi dan pengambilan kebijakan berkaitan dengan otonomi daerah diambil oleh kader-kader partai politik yang tersebar di lembaga legislatif dan eksekutif. Bahkan kader-kader partai politik ini juga menempati posisi tertinggi di pemerintahan, yakni menjadi Presiden dan menteri.

Secara konstitusional, partai politik harus diakui memegang peranan penting dalam demokratisasi. Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 telah menugaskan partai politik sebagai peserta Pemilihan Umum. anggota DPR dan DPRD. Pasal 6A ayat (2) memberikan landasan kepada partai politik untuk mengusulkan pasangan calon presiden dan wakil presiden. Landasan secara legal-formal ini lalu diikuti dengan peraturan perundang-undangan lainnya yang memberikan kewenangan besar kepada partai politik. Seperti mengusulkan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah, menentukan siapa yang menjadi calon anggota DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota serta mengarahkan kadernya di DPR/DPRD Propinsi, DPRD Kabupaten/Kota untuk membuat keputusan tentang legislasi, anggaran dan pengawasan.[1236] Dengan kewenangan yang sangat besar tersebut, partai politik menjadi aktor utama dalam sistem politik yang demokratis. Namun, pertanyaan yang muncul adalah apakah pengelolaan partai politik saat ini juga berjalan secara demokratis. Demokratis yang dipahami oleh partai politik adalah mengikuti ketentuan yang berlaku saat ini, yakni patuh kepada Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga Partai (AD-ART). Akibatnya, partai menjadi institusi yang sama sekali belum melakukan perubahan di era reformasi saat ini.

Tuntutan terhadap perubahan pengelolaan partai politik itu salah satunya melalui desentralisasi pengelolaan. Dalam hal ini apa saja yang perlu didesentralisasikan. Untuk menjawab ini, ada beberapa persoalan yang perlu dikaji lebih dalam. *Pertama,* bagaimana karakter kelembagaan partai politik di era reformasi saat ini? Apakah sudah menunjukkan sebagai karakter yang terlembaga atau partai modern, atau masih dikelola secara tradisional. *Kedua,* mengapa desentralisasi terhadap partai politik harus dilakukan? *Ketiga,* apa indikator yang bisa digunakan untuk mengukur hubungan kepengurusan partai politik di tingkat pusat dan daerah

PEMBAHASAN

1. Pengelolaan Partai Politik

Selama ini, ada beberapa hipotesis yang mengaitkan hubungan antara sistem politik dengan sistem kepartaian partai politik suatu negara. Apabila di suatu negara menggunakan sistem politik yang demokratis, maka sistem kepartaian di negara tersebut juga akan demokratis. Sistem kepartaian tersebut mengarah ke partai politik yang bebas, otonom dan kompetitif. Sebaliknya, bila sistem politiknya otoriter, maka sistem kepartaian otoriter, yakni tidak bebas, tidak otonom, dan tidak kompetitif.[1237] Hipotesis ini dibangun dengan merefleksikan perkembangan partai politik yang ada di Indonesia. Perkembangan dan pengelolaan partai politik di Indonesia setidaknya

---

[1236] Pasal 67, Pasal 314 UU 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, DPR, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

[1237] Munafrizal Manan, Partai Politik dan Demokrasi Indonesia Menyongsong Pemilihan Umum 2014, *Jurnal Legislasi Indonesia,* Vol.9 No.4 – Desember 2012, hlm. 516.

sangat dipengaruhi oleh sistem politik yang dijalankan oleh penguasa. Apakah melakukan pengekangan terhadap hak-hak politik, ataukah memberi kebebasan terhadap hak-hak politik.

Secara teoritis, dari aspek pendirian partai politik, ada dua tipe yang dikembangkan. Tipe pertama yakni partai politik yang muncul secara alamiah. Tipe ini terjadi pada waktu Wakil Presiden Mohammad Hatta mengeluarkan maklumat tanggal 3 November 1945. Maklumat ini menyatakan "Pemerintah menyukai timbulnya partai-partai politik karena dengan partai-partai politik itulah dapat dipimpin ke jalan yang teratur segala aliran yang ada dalam masyarakat". Tipe ini berlaku juga di era reformasi ketika Majelis Permusyawaratan Rakyat mengeluarkan dua Ketetapan MPR.[1238] *Pertama,* Ketetapan MPR Nomor X/MPR/1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan Dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara. Dalam Ketetapan ini ada arah kebijakan yang menjadi dasar penghapusan asas tunggal Pancasila. Hal itu tertuang dalam Bab IV Bidang Politik, angka 2, huruf b.[1239]*Kedua,* Ketetapan MPR Nomor XIV/MPR/1998 tentang Perubahan dan Tambahan Atas Ketetapan MPR Nomor III/MPR/1998 tentang Pemilihan Umum.[1240] Perubahan itu terjadi pada Pasal 3 ayat (1) yang berbunyi:

Dari ketentuan tersebut, pemerintah telah menghapus kebijakan pembatasan partai politik yang ikut dalam pemilihan umum. Tiga organisasi politik di era Orde Baru yang selama ini mengikuti pemilihan umum, yakni Golongan Karya, Partai Demokrasi Indonesia (PDI) dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP), harus bersiap-siap berkompetisi dengan partai-partai baru dalam menyongsong pemilihan umum. Atas kebijakan tersebut, Pemilu tahun 1999 diikuti oleh 141 partai politik yang sudah mendapat pengesahan badan hukum dari Departemen Hukum dan HAM. Tipe kedua adalah partai politik yang kelahirannya dipaksakan oleh negara. Tipe ini terjadi di era Orde Baru. Pemaksaan ini dilakukan melalui penyederhanaan partai politik dan tertuang dalam Ketetapan MPRS Nomor XXII/MPRS/1966 tentang Kepartaian,

---

1238 Pada saat yang bersamaan, Presiden Habibie juga melakukan perubahan mendasar terkait keberadaan Partai Golkar. Dalam Munaslob Partai Golkar pada 9-11 Juli 1998, Habibie memberikan arah kebijakan sebagai berikut: (1) seluruh pegawai negeri yang merangkap jabatan structural di Golkar segera ditarik. Kebijakan ini sejalan dengan usaha melepaskan birokrasi dari salah satu kekuatan politik; (2) dalam Partai Golkar tidak ada lagi Keluarga Besar Golkar dari Jalur A (ABRI), B (Birokrasi), dan G (Golkar); (3) Korpri tidak boleh memihak Golkar atau partai politik lain, dan harus memperhatikan peningkatan kesejahteraan pegawai negeri; dan (4) semua partai politik, termasuk Partai Golkar harus menjadi lebih mandiri dan kredibel.

1239 Isi dari Bab IV Bidang Politik, angka 2, huruf b, sebagai berikut: (2) Pelaksanaan reformasi di bidang politik ditujukan pada usaha penegakan kedaulatan rakyat sebagai jalan pemecahan krisis nasional di segala bidang dengan skala prioritas. Agenda yang harus dijalankan adalah : (a) Menegakkan kedaulatan rakyat dengan memberdayakan peranan pengawasan oleh lembaga negara, lembaga politik dan kemasyarakatan (b) Menghormati keberagaman asas atau ciri, aspirasi, dan program organisasi sosial politik dan organisasi kemasyarakatan yang tidak bertentangan dengan Pancasila.

1240 Pasal 3 ayat (1) Ketetapan MPR Nomor XIV/MPR/1998 tentang Perubahan dan Tambahan Atas Ketetapan MPR Nomor III/MPR/1998 tentang Pemilihan Umum berbunyi: (1) Pemilihan Umum yang dimaksud dalam Ketetapan ini diikuti oleh partai-partai politik yang telah memenuhi persyaratan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta mempunyai kedudukan, hak dan kewajiban yang sama.

Keormasan dan Kekaryaan.[1241] Hasilnya adalah fusi beberapa partai politik yakni partai nasionalis berfusi menjadi Partai Demokrasi Indonesia (PDI), partai-partai Islam berfungsi menjadi Partai Persatuan Pembangunan (PPP), ditambah lagi kekuatan politik pemerintah yakni Golongan Karya.

Sistem politik yang liberal dan demokratis di era Orde Lama memang mendorong pengembangan partai politik yang bebas, otonom dan kompetitif. Hal ini dapat dilihat dari keikutsertaan 40 partai politik dalam Pemilihan Umum tahun 1955 yang mencerminkan keberagaman dan kemajemukan yang ada di masyarakat. Namun, kehadiran partai politik yang otonom dan bebas ini tidak diperkuat dengan pengelolaan partai politik yang modern. Dalam arti, partai politik yang didirikan tersebut lebih mewakili agama, kelas, dan kebangsaan, bukan ideologi. Atau dalam bahasa antropologi Clifford Geertz yakni mewakili politik aliran.[1242] Upaya untuk menghilangkan politik aliran melalui penyederhanaan partai dan kontrol yang ketat dari tentara untuk mengendalikan kehidupan politik di era Orde Baru ternyata tidak berhasil. Partai politik yang muncul di era reformasi masih banyak menggunakan nama dan lambang lama, ataupun derivasi dari nama lama.. Indra J. Piliang menyebut keberadaan partai politik di atas menunjukkan betapa kuatnya politik aliran mengakar dalam alam bawah sadar masyarakat Indonesia.[1243]

Karakter politik aliran di partai politik berbanding lurus dengan kegagalan partai politik dalam mengelola organisasinya. Prinsip pengelolaan organisasi partai politik masih mengandalkan pada figur seseorang atau personalisasi partai, dimana

---

1241 Pasal 1 Ketetapan MPRS Nomor XXII/MPRS/1966 menyatakan sebagai berikut: Pemerintah bersama-sama DPRGR segera membuat Undang-Undang yang mengatur kepartaian, keormasan dan kekaryaan yang menuju pada penyederhanaan. Menurut Presiden Soeharto, gagasan penyederhanaan partai tidak hanya berarti pengurangan jumlah partai, tetapi yang lebih penting adalah perombakan pola kerja menuju orientasi program.

1242 Konsep yang dikemukakan Clifford Geertz mengenai politik aliran merupakan kelompok sosio-budaya yang menjelma sebagai organisasi politik. Geertz menemukan ada empat aliran besar dalam masyarakat Jawa yaitu : PNI yang mewakili golongan priyayi, PKI yang mewakili golongan abangan, Masyumi mewakili santri modernis, dan NU yang mewakili santri tradisionalis. Meski dalam perkembangannya, konsep yang dikemukakan Geertz mengundang kritik dari beberapa pengamat. Harsya W. Bahtiar mengatakan penggunaan istilah abangan, santri, dan priyayi sangat tidak tepat untuk mengklasifikasikan masyarakat Jawa dalam golongan-golongan agama, karena golongan yang disebutkan tadi tidak bersumber dari satu sistem klasifisikasi yang sama. Harsja menilai sangatlah keliru tradisi kaum abangan identik dengan tradisi kebudayaan kaum tani. Begitu juga kaum santri, yang bisa saja berasal dari golongan rendahan karena banyak priyayi telah diasuh oleh pelayan-pelayan dari golongan rendahan yang berada dalam kedudukan untuk mempengaruhi mereka. Lihat Bahtiar Effendi, *Islam dan Negara: Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia* (Jakarta: Paramadina, 1998), hlm.37.

1243 PNI bereinkarnasi ke dalam bentuk PNI Supeni, PNI Massa Marhaen, PNI Front Marhaen, PNI Bersatu, PNI Raya dan PNI Progresif. Kalangan NU terbagi dalam Partai Kebangkitan Bangsa, Partai Kebangkitan Ummat dan Partai Nahdlatul Umat. Masyumi berubah wujud menjadi Partai Islam Indonesia Masyumi (PPIIM), Partai Masyumi Baru dan Partai Bulan Bintang. Sedangkan Persatuan Tarbiyah Indonesia (Perti) bereinkarnasi menjadi Partai Persatuan Tariqat Indonesia (PPTI), Perti dan Partai Pengamal Thareqat Indonesia (PPTI). PSII Pecah menjadi PSII 1905 dan PSII. Partai Katolik menjadi Partai Katolik Demokrat, Partai Katolik Demokrasi Indonesia dan Partai Katolik. Sedangkan pecahan Partai Kristen Indonesia (Parkindo) adalah Partai Krisna dan Partai Kristen IndonesiaIndra J. Piliang, Partai Politik dan Demokrasi Deliberatif, *Analisis CS*IS, Vol.37, No.2, 2008, hlm. 251 .

figur ini menentukan wajah keorganisasian partai politik termasuk arah kebijakan politiknya. Termasuk dalam hal menentukan gerbong kepengurusannya. Menurut Arbi Sanit, dominannya pengaruh ketua umum partai politik telah menunjukkan adanya kegagalan partai politik dalam mengelola organisasi dari aspek kepemimpinan. [1244]Aspek kepemimpinan secara detail dapat dilihat dari tiga unsur, yaitu orientasi sikap dan tingkah laku, kematangan etis dan kualifikasi serta kemampuan elite partai dalam performance politik mereka. Ketiga unsur biasanya bernilai rendah. Hal itu misalnya ditunjukkan dengan keengganan ketua umum partai politik untuk melepaskan diri dari jabatan publik.[1245]

Adapun personalisasi partai dapat dicirikan dengan beberapa karakter. *Pertama,* sulitnya melakukan regenerasi kepemimpinan. Dalam beberapa kasus, kesulitan mencari sosok pemimpin partai yang bisa menyatukan semua. *Kedua*, kekhawatiran pergantian kepemimpinan akan menumbuhkan faksi-faksi politik termasuk munculnya konflik politik di internal partai. *Ketiga,* kuatnya pengaruh budaya patrimonial, patron-klien dan patriarki yang masih melekat pada sebagian besar masyarakat Indonesia, sehingga menguntungkan elite partai politik. *Keempat*, keikutsertaan keluarga atau kerabat dalam struktur partai politik serta ikut menguasai politik di tingkat nasional dan lokal.[1246]

Kegagalan kedua dalam pengelolaan partai politik adalah kegagalan organisasi dan institusi. Kegagalan ini mengacu pada tingkat pelembagaan partai politik yang rendah. Studi Scott Mainwaring terhadap pertumbuhan partai-partai politik di Amerika Latin dan negara berkembang menunjukkan bahwa polarisasi pelembagaan partai politik di wilayah tersebut cenderung tidak stabil, tidak memiliki akar rumput yang kuat, dan legitimasi yang disesuaikan oleh actor-aktor politik partai.[1247] Padahal di negara maju, untuk menilai eksis atau tidaknya partai politik itu dipengaruhi oleh tiga indicator utama, yakni tingkat institusionalisasi *(institusionalization),* volatilitas pemilihan *(electoral volatility),* dan pilihan ideologi *(ideological voting).* Hal ini sesuai dengan pendapat Yves Meny dan Andrew Knapp, tingkat atau derajat pelembagaan partai politik merupakan salah satu parameter dalam sistem demokrasi.[1248] Adapun ciri partai yang tidak terlembaga dan terlembaga dapat digambarkan dalam tabel berikut ini:[1249]

1244 Arbi Sanit, Perubahan Mendasar Partai Politik, dalam Mahrus Irsyam dan Lili Romli, ed., *Menggugat Partai Politik,* (Jakarta: Laboratorium Ilmu Politik Fisip UI), 2003, hlm. 1-34.

1245 Hampir sebagian besar Ketua Partai Politik masih enggan untuk melepaskan diri dari jabatan publik. Ketika Megawati Soekarnoputri menjadi Presiden RI Tahun 2002, Megawati tetap menyandang status sebagai Ketua Umum PDI Perjuangan. Hal sama berlaku untuk Hamzah Haz, Wakil Presiden Tahun 2002 yang tetap menjabat Ketua Umum PPP. Muhaimin Iskandar menjadi Menteri Transmigrasi di cabinet SBY sekaligus menjadi Ketua Umum Partai Kebangkitan Bangsa.

1246 Moch. Nurhasim, Kegagalan Modernisasi Partai Politik di Era Reformasi, *Jurnal Penelitian Politik*, Volume 10 No 1 Juni 2013, hlm. 22

1247 *Ibid,* hlm.23.

1248 Tiga parameter itu antara lain: (1) it's age; (2) the depersonalization of organization; dan (3) organizational differentiation dalam Yves Meny dan Andrew Knapp, Government and Politics in Western Europe: Britain, France, Italy, Germany, Third Edition, Oxford University Press, 1998, hlm.86.

1249 Moch. Nurhasim, Kegagalan Modernisasi…*Op.Cit*, hlm.25.

Karakter Ideal Partai yang Terlembaga dan Tidak Terlembaga[1250]

Indikator	Sistem yang Terlembaga (Well Institutionalized System)	Sistem yang Tak Terlembaga (Weakly Institutionalized (Fluid) System)
Pola stabilitas kompetisi internal partai	Stabilitas tinggi: Partai Besar eksis selama puluhan tahun. Volatilitas pemilu rendah	Agak stabil: beberapa partai mengalami penurunan yang tajam, sedangkan yang lainnya menikmati peningkatan yang tiba-tiba pada pemilu.
Akar partai pada masyarakat	Partai berakar kuat dalam masyarakat. sebagian besar warga memilih partai yang sama dari waktu ke waktu. Organisasi kepentingan terasosiasi dengan partai	Akar partai lemah dalam masyarakat.
Legitimasi Partai pada Pemilu	Legitimasi partai dan pemilu tak tergoyahkan. Partai dipandang sebagai institusi demokrasi yang diinginkan dan diperlukan	Beberapa individu dalam kelompok mempertanyakan legitimasi partai dan pemilu. Sebagian kecil warga percaya bahwa partai tidak diinginkan
Organisasi Partai	Partai memiliki materi dan sumber daya manusia yang signifikan. Seorang pemimpin kendati penting, tidak membayangi partai.	Partai memiliki sumber yang terbatas. Partai melakukan kreasi dan tergantung pada seorang pemimpin.

Kegagalan ketiga dari partai politik di Indonesia adalah lemahnya ideologi dari partai politik tersebut. Ideologi yang berkembang di partai politik saat ini masih sebatas wacana oleh kader-kader partai, namun belum dirumuskan secara terstruktur, sistematis dan terwujud dalam perilaku politik. Ideologi yang dibangun partai politik masih mengandalkan cita-cita primitifnya yakni sekedar meraih dan mempertahankan kekuasaan. Pola yang digunakan cenderung ke arah, pragmatisme politik dan pragmatisme ekonomi. Inilah yang membuat politik kepartaian menjadi transaksional.

2. Penataan Kelembagaan: Upaya Desentralisasi

Berbagai persoalan yang menimpa partai politik seperti dikemukakan di atas menunjukkan bahwa masalah terbesarnya bukan pada faktor eksternal. Factor eksternal seperti sistem politik demokratis di era reformasi seharusnya sangat menunjang upaya untuk memajukan partai politik. Namun, faktor internal di partai politik-lah yang harus diselesaikan untuk mendukung sistem politik yang demokratis

[1250] Scott Mainwaring, "Rethinking Party System Theory In The Third Wave of Democratization: The Importance of Party System Institusionalization", Working Paper #260 – October 1998, Kellogg Institute: 7, *Ibid.*

tersebut. Era pengelolaan partai politik berbasis tradisional dengan mengandalkan sentralisasi keputusan nampaknya harus segera diperbaiki. Partai politik harus berusaha untuk melepaskan diri dari paradigma dan pengaruh kepemimpinan gaya Orde Baru yang menumpulkan aspirasi dari daerah. Pola semacam itu dalam praktik telah melahirkan konflik internal yang pemicu umumnya adalah pertentangan antara kebijakan pengurus pusat dan daerah. Di balik itu sebenarnya merupakan buah konflik antara kader partai yang mencoba mempertahankan otonomi dan demokrasi partai melawan kader partai yang direstui oleh kekuasaan rezim serta berada pada lingkaran elit partai.[1251]

Seiring dengan perkembangan otonomi daerah, sudah seharusnya pengelolaan partai politik mengikuti arah kebijakan tersebut. Desentralisasi menjadi kunci dalam pengelolaan partai politik modern. Desentralisasi berkait erat dan berjalan seiring dengan upaya penataan kelembagaan partai politik.[1252] Kesuksesan kebijakan desentralisasi di partai politik sangat tergantung dari desain kelembagaannya yang mendukung tugas dan fungsi partai politik.[1253] Van Der Pot menyatakan desentralisasi diperoleh apabila kewenangan mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan ole Pemerintah Pusat, melainkan oleh kesatuan-kesatuan pemerintah yang lebih rendah yang mandiri, bersifat otonomi (territorial maupun fungsional). Jadi, desentralisasi bukan saja pemencaran

---

1251 Koirudin, *Partai Politik dan Agenda Transisi Demokrasi(Menakar Kinerja Partai Politik di Era Transisi di Indonesia* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hlm. 126.

1252 Samuel Huttington menyebut pelembagaan partai politik merupakan proses pemantapan sikap dan perilaku partai yang terpola atau sistemik sehingga terbentuk suatu budaya politik yang mendukung prinsip-prinsip dasar sistem demokrasi. Lihat Samuel Huntington, *Political Order in Changing Societies*, (New Haven: CT. Yale, University Press, 1968), hlm.12. Ramlan Surbakti menekankan pelembagaan partai politik dalam wujud perilaku yang terpola maupun dalam sikap atau budaya. Perilaku yang terpola , sikap dan budaya itu beroperasi dalam empat dimensi yakni: (a) dimensi derajat kesisteman; (b) derajat identitas nilai; (c) dimensi otonomi suatu partai dalam pembuatan keputusan; (d) derajat pengetahuan atau citra politik. Lihat juga Ramlan Surbakti, Memahami Ilmu Politik, 1999, Grasindo, hlm.113. Sementara itu, variabel umum yang biasa digunakan untuk menelaah kelembagaan partai politik, antara lain:

a. Ideology partai sebagai landasan platform, pemahaman sikap ideologis dan politik serta komitmen atas tujuan politik yang dicita-citakan;
b. Demokrasi internal, yang dapat dilihat dalam implementasi peraturan dan prosedur, pengambilan keputusan, desentralisasi, sumber daya dan pengawasan terhadap pelaksanaan kekuasaan, serta seleksi dan model kepemimpinan yang berjalan
c. Sistem kaderisasi yang didalamnya juga menyangkut sistem rekrutmen dan keberadaan program kaderisasi yang jelas;
d. Kohevisitas internal, yang terkait dengan kemampuan atas penyelesaian konflik internal
e. Hubungan dengan konstituen; dan
f. Otonomi keuangan, dimana menyangkut kontinuitas dan pengelolaan sumber dana.

1253 Pasal 11 UU No 2 Tahun 2008 yang telah diubah menjadi UU No 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik menyatakan tugas dan fungsi partai politik antara lain: *Pertama,* melakukan pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya. *Kedua*, menciptakan iklim kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat. *Ketiga*, menyerap, sebagai sarana penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara. *Keempat*, sarana partisipasi politik warga negara Indonesia. Dan *kelima*, sebagai sarana rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

kewenangan, tetapi juga pembagian kekuasaan untuk mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintahan negara antara Pemerintah Pusat dan satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah.[1254]

Sependapat dengan Van Der Pot, Riggs mengungkapkan bahwa Yakni pelimpahan wewenang *(delegation)* dan pengalihan kekuasaan *(devolution). Delegation* mencakup penyerahan tanggung jawab kepada bawahan untuk mengambil keputusan berdasar kasus yang dihadapi, tetapi pengawasan tetap berada di tangan pemerintah pusat. *Devolution* mempunyai makna seluruh tanggung jawab untuk kegiatan tertentu diserahkan penuh kepada penerima wewenang.[1255] Mengacu pada pengertian di atas, kebijakan mendesentralisasikan pengelolaan partai politik merupakan upaya melakukan pelimpahan kewenangan dan pembagian kekuasaan. Dengan pelimpahan kewenangan dan pembagian kekuasaan ke pengurus partai politik di daerah harapannya bisa mengurangi ketergantungan pengurus partai politik di daerah terhadap pengurus partai politik di pusat. Implikasinya, pengurus partai di daerah mempunyai inovasi dalam melakukan fungsi-fungsi kepartaian sesuai dengan karakteristik daerahnya masing-masing.

Ada beberapa alasan mengapa desentralisasi pengelolaan partai politik harus dilakukan. *Pertama* adalah efisiensi dan efektifitas pengelolaan partai politik. Pemberikan kewenangan kepada pengurus partai politik di daerah menjadi suatu kebutuhan yang mutlak dan tidak dapat dihindari. Perkembangan kebijakan otonomi daerah yang diterapkan pemerintah mendorong daerah untuk ikut aktif berpartisipasi dalam mengelola kemampuan daerahnya. Dalam hal ini, fungsi dari kader-kader partai politik untuk mendorong daerahnya menjadi lebih maju. *Kedua*, pendidikan politik. Sasaran pendidikan politik ini tidak hanya masyarakat yang ada di daerah tersebut, tetapi juga pengurus partai politik di daerah. Firmansyah menyebut sasaran pendidikan politik bagi masyarakat adalah menghilangkan pengkultusan terhadap seorang pemimpin, yang merupakan karakteristik masyarakat tradisional.[1256] Dengan kebijakan partai politik melalui desentralisasi, maka diharapkan pengkultusan itu menjadi hilang dan pengurus partai politik di daerah bisa menjadi suri tauladan dalam berpolitik yang sehat, berkompetisi yang baik, dan menghormati peraturan yang disepakati bersama. Ukuran yang sederhana pendidikan politik itu berhasil adalah berubahnya partisipasi masyarakat. masyarakat yang awalnya apatis, bisa berubah menjadi aktif terlibat dalam proses politik. Tipe ini oleh Milbart dan Goel disebut sebagai *gladiator*.[1257]

1254 C.W. Van Der Pot, Handhoek van Nederlandse Staatrecht, Tjeenk Willing, Zwolle, 1983, hlm. 525 dst. Sebagaimana dikutip oleh Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945* (Jakarta: Sinar Harapan, 1994), hlm. 40.

1255 S.H. .Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1999), hlm. 47-48.

1256 Firmanzah, *Mengelola Partai Politik, Komunikasi dan Positioning Ideologi Politik di Era Reformasi* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia), 2011, hlm. 79.

1257 Milbarth dan Goel membedakan partisipasi menjadi beberapa kategori. *Pertama*, apatis. Yakni orang yang tidak berpartisipasi dan menarik diri dari proses politik. *Kedua,* Spektator. Yakni orang orang setidak-tidaknya pernah ikut memilih dalam pemilihan umum. *Ketiga,* gladiator. Artinya, mereka yang secara aktif terlibat dalam proses politik, yakni komunikator, spesialis mengadakan kontak tatap

Ketiga, meningkatkan kemampuan pemimpin partai politik di daerah sebagai peningkatan karir politik. Selama ini, ada pemahaman dari kader partai politik untuk mencapai karir politik yang lebih tinggi, mereka harus memegang jabatan public terlebih dahulu. Bahasa lainnya menjadi pengurus bukanlah segalanya, yang lebih penting adalah menjadi wakil rakyat di DPRD Kabupaten/Kota lalu naik ke DPRD Propinsi. Selanjutnya bisa naik karir politiknya dengan menjadi anggota DPR RI. Dengan memegang jabatan public, mereka mempunyai sumber daya, baik financial maupun dukungan massa untuk mencalonkan diri sebagai Ketua DPC atau Ketua DPD Propinsi di partai politiknya. Anggapan ini muncul karena para kader partai politik merasa sulit bersaing untuk mendapatkan jabatan penting di partai politiknya. *IronLaw of Oligarchy* (Hukum Besi Oligarki) yang diungkapkan Robert Michaels menjadi salah satu alasannya.[1258] Disamping pengelolaan partai politik yang masih kental nuansa kekerabatannya.

Logika inilah yang harus diubah. Jimly Asshiddiqie mengusulkan agar kepengurusan partai politik diarahkan menjadi pengelola yang profesional, yang terpisah dan dipisahkan dari para calon wakil rakyat. Sebaiknya kepengurusan partai politik dibagi ke dalam 3 (tiga) komponen yaitu: (a) komponen kader wakil rakyat, (b) komponen kader pejabat eksekutif, dan (c) komponen pengelola profesional.[1259] Dengan model ini, jika berminat menjadi anggota DPRD atau DPR, seseorang harus kesempatan sejak awal untuk menjadi anggota Dewan Perwakilan Partai atau bisa disebut nama lain, yang disediakan tersendiri strukturnya dalam kepengurusan partai. Sedangkan kader yang berminat duduk di lembaga eksekutif tidak duduk di Dewan Perwakilan, strukturnya juga disediakan tersendiri. Di luar kedua struktur tersebut, ada struktur kepengurusan biasa yang dijabat oleh para profesional dan digaji oleh partai. Tujuan dari struktur ini tidak dimaksudkan untuk menjadi wakil rakyat atau duduk di jabatan di lingkungan pemerintahan. Model seperti ini tidak bisa hanya diatur melalui mekanisme internal partai. Pengaturannya perlu dituangkan dalam undang-undang dan peraturan perundang-undangan lain.[1260]

Keempat, stabilitas politik. Menjaga stabilitas politik internal partai merupakan salah satu langkah yang harus dijaga oleh pemimpin partai politik. hal ini bertujuan agar tenaga, pikiran dari kader partai tidak terkuras hanya untuk mengurusi konflik internal. Namun, logika inilah yang justru bertentangan dengan fungsi partai politik yakni sebagai pengatur konflik. Konflik politik janganlah dihindari. Konflik politik merupakan upaya dari partai dalam mengelola berbagai ragam kepentingan yang selanjutnya berusaha disalurkan untuk mempengaruhi kebijakan-kebijakan politik pemerintah. Disinilah tugas dan tantangan ketua partai politik di level daerah untuk menjaga stabilitas politik di internal partainya dari beragam kepentingan. Pengelolaan

---

muka, aktivitas partai dan pekerja kampanye dan aktivis masyarakat. *Keempat,* pengkritik, yakni dalam bentuk partisipasi tak konvensional. Lihat Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu..Op.Cit,* hlm. 143.

1258 Dalam teorinya, Michels menyatakan bahwa organisasi yang berlingkup besar seperti partai politik, cenderung dikelola seara oligarkis yang lebih melayani kepentingan sendiri daripada kepentingan organisasi. Robert Michels, *Partai Politik: Kecenderungan Oligarkis dalam Birokrasi* (Jakarta; Rajawali, 1984), hlm.

1259 Jimly Asshiddiqie, Kemerdekaan Berserikat..*Op.Cit*, hlm.65-66.

1260 *Ibid.*

konflik yang tepat akan membawa organisasi partai politik bertahan dalam keberagaman.

*Kelima, k*esetaraan politik*(political equality)*. Atas peran dan kewenangan yang diberikan kepada pimpinan partai politik di daerah akan membuat pimpinan partai di daerah mempunyai kesetaraan politik dengan pejabat politik di daerah. Para pihak yang ingin mendapatkan dukungan dari partai politik untuk maju sebagai Bupati, Walikota dan bahkan Gubernur, tidak perlu harus jauh-jauh ke Jakarta untuk menemui ketua umum partai politik. Dinamika politik lokal cukup menjadi tanggung jawab dan kewenangan dari pimpinan partai di daerah. *Keenam,* meningkatkan akuntabilitas publik. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan, Nepotisme. menyebutkan dalam penyelenggaraan negara ada beberapa asas yang dijadikan pegangan, salah satunya asas akuntabilitas.[1261] Asas ini menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.[1262] Dalam konteks ini, partai politik mempunyai tanggung jawab dalam mengawal pembuatan kebijakan public yang berpihak ke rakyat, terutama dalam pembentukan agenda pemerintahan di tingkat lokal. Lalu dilanjutkan dengan partisipasi dalam perumusan, dan implementasi, serta evaluasi kebijakan public tersebut.

Di sektor pendanaan, partai politik harus mengagendakan proses transparansi dalam pengelolaan keuangan dana politik. Sebab, prinsip pokok pengaturan keuangan partai politik adalah transparansi dan akuntabilitas. Di sektor inilah partai politik diharuskan membuat laporan pengelolaan keuangan secara terbuka. Seperti membuka daftar penyumbang dan membuat laporan keuangan secara rutin, mencatat semua pendapatan dan belanja partai politik sepanjang tahun. Laporan keuangan yang memerinci pendapatan dan belanja, harus diumumkan kepada khalayak dan diaudit oleh akuntan publik. Persoalannya, pengaturan akuntabilitas public bagi partai politik masih terkesan longgar dan kurang ketat, termasuk masih lemahnya pengawasan.[1263]

1261 Lihat Pasal 3 UU No 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan, Nepotisme menyebutkan beberapa asas-asas umum penyelenggaraan negara meliputi: (1) Asas kepastian hukum; (2) Asas tertib penyelenggaraan negara; (3) Asas kepentingan umum; (4) Asas Keterbukaan; (5) Asas Proporsionalitas; (6) Asas Profesionalitas; dan (7) Asas Akuntabilitas.

1262 Penjelasan Pasal 3 ayat (7) UU No 28 Tahun 1999.

1263 Pengaturan keuangan partai politik di UU No 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik masih sangat longgar karena berlaku masa transisi politik. Lembaga pengawasnya yakni Mahkamah Agung juga kurang berperan kuat. Di UU No 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik, pengetatan pengaturan keuangan partai politik juga tidak banyak berubah. Perubahannya hanya ketentuan: (1) mereka yang memberikan sumbangan kepada partai politik harus jelas identitas; (2) pelanggaran terhadap ketentuan tersebut, pengurusnya dikenai sanksi pidana kurungan 6 bulan atau denda Rp 500 juta; (3) lembaga pengawas bukan lagi MA, tetapi Komisi Pemilihan Umum. UU No 2 Tahun 2008 berusaha membatasi man perseorangan bukan anggota dan badan usaha yang diatur dengan jelas. Namun, iuran anggota dan batas maksimal sumbangan perseorangan anggota partai tidak diatur di UU. Pengaturannya diserahkan ke AD/ART masing-masing partai politik. Hal tersebut juga masih diatur di UU No 2 Tahun 2011. Lihat

Sementara itu, desentralisasi akan berjalan apabila diatur dalam peraturan perundang-undangan. Untuk itu, bagaimana bentuk pengaturan desentralisasi di UU Partai Politik pasca reformasi.

Peraturan Perundang-undangan	Indikator	Karakter
UU No 2 Tahun 1999 : Pasal 1 ayat (2) Pasal 1 ayat (4)	Pembagian Kewenangan Pelimpahan Kekuasaan	Sentralisasi - Belum mencerminkan kelembagaan yang terdesentralisasi
UU No 31 Tahun 2002 : Pasal 11 ayat (1) Pasal 13 ayat (3)	Pembagian Kewenangan Pelimpahan Kekuasaan	Di UU ini belum terlihat ada upaya untuk melakukan desentralisasi, baik dari segi pendelegasian wewenang maupun pengalihan kekuasaan.
UU No 2 Tahun 2008 : Pasal 14 ayat (2) Pasal 17 ayat (1) Pasal 17 ayat (3) Pasal 22 Pasal 27	Pembagian Kewenangan Pelimpahan Kekuasaan	Pengaturan struktur keorganisasian semakin diperketatPengaturan lebih detail tetap berpegang di AD/ART. Sehingga tidak ada keinginan untuk melakukan desentralisasi di UU ini.
UU No 2 Tahun 2011: Pasal 5 ayat (1) Pasal 23 ayat (1)	Pembagian Kewenangan Pelimpahan Kekuasaan	Ada semangat dan gagasan untuk menata kelembagaan, namun masih belum secara tegas pernyataannya. Karena bingkai aturannya tetap di AD-ART.

Dari peraturan perundang-undangan tentang partai politik yang muncul sejak era reformasi menunjukkan bahwa partai politik masih menganut paradigma liberal. Paradigma ini memandang partai politik sebagai asosiasi privat atau badan hukum privat. Dengan bersandarkan hal tersebut, partai berhak mengatur dirinya sendiri secara internal, baik struktur maupun proses bekerjanya. Pengaturan internal itu ada di Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD-ART) partai politik.

Padahal dalam perkembangan dinamika kelembagaan, perbedaan keberadaan badan hukum privat dan badan hukum public tidaklah bersifat mutlak. Karena badan hukum publik dan badan hukum perdata sama-sama dapat bertindak dan bergerak

---

Veri Junaidi, *Anomali Keuangan Partai Politik, Pengaturan dan Praktek* (Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011) hlm. 60-65.

dalam lalu lintas hukum perdata ataupun hukum public secara bersamaan atau simultan.[1264] Partai politik sebagai organisasi yang didirikan oleh individu orang-perorang memang dapat dilihat sebagai badan hukum privat. Sebagai badan hukum privat, partai politik bisa saja terlibat dalam lalu lintas hukum perdata, dan merupakan subjek hukum yang sah. Namun, apabila dilihat dari aspek kepentingan, serta maksud dan tujuannya, maka partai politik lebih banyak bersentuhan dengan kepentingan umum/publik. Karena aktivitas-aktivitas yang dilakukannya berkaitan dengan dunia politik dan bersentuhan dengan kepentingan rakyat banyak.

3. Hubungan Pengurus Pusat-Daerah.

Isu pokok dalam reformasi desentralisasi adalah adanya reformasi dalam hubungan pusat dan daerah. Di internal partai politik, hubungan pengurus pusat dan pengurus daerah ini masih menjadi wacana, dan belum diimplementasikan. Adapun hal-hal yang menjadi persoalan yakni menyangkut: (1) Hubungan partai dengan fraksi partai di lembaga legislatif; (2) Otonomi pengurus partai tingkat lokal; (3) Kewenangan pengurus cabang pada pemilu lokal.

Dari tiga persoalan yang selalu muncul ini, secara operasional ada indicator yang selalu menjadi pertanyaan, antara lain:[1265]

a. Siapa yang berhak memilih dan menetapkan pengurus cabang partai di daerah.
b. Siapa yang merumuskan dan menetapkan program partai pada pemilu lokal.
c. Siapa yang mencalonkan dan menetapkan calon anggota DPRD dan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah.
d. Siapa yang menentukan pilihan partai politik yang tergabung dalam koalisi pemilu lokal.
e. Siapa yang mencalonkan delegasi untuk menghadiri konvensi partai (kongres, musyawarah, muktamar dan sebagainya).

Hubungan atau pertanyaan tadi dapat dikatakan demokratis dan berbasis desentralisasi apabila: [1266]

1. Pengambilan keputusan partai tidak didominasi secara terpusat baik oleh pengurus pusat, ketua umum, ataupun sekelompok kecil pengurus, melainkan didesentralisasikan di cabang, unsur organisasi dan kepada para anggota.
2. Pengurus partai di daerah dipilih oleh kongres partai – atau apapun namanya - yang dihadiri oleh delegasi yang dipilih oleh para anggota;
3. Program partai untuk pemilu lokal dirumuskan dari aspirasi dan masukkan para anggota dan unsur partai di daerah dan ditetapkan oleh pengurus partai tingkat lokal.

1264 Jimly Asshidiqie, Kemerdekaan Berserikat..*Op.Cit,*hlm. 80.

1265 Ramlan Surbakti dan Didik Supriyanto, *Mendorong Demokratisasi Internal Partai Politik : Buku 6*, (Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2013), hlm. 16-17.

1266 *Ibid*

4. Calon anggota DPRD dan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih oleh rapat umum anggota dari daftar calon yang dinominasikan oleh pengurus partai tingkat daerah;
5. Pengurus partai tingkat lokal menentukan dengan partai apa berkoalisi pada pemilu lokal.
6. Rapat umum anggota tingkat kabupaten/kota memilih delegasi yang akan menghadiri konvensi partai secara nasional dari daftar nama yang diajukan oleh pengurus partai tingkat provinsi.

Dalam konteks hubungan pengurus pusat dan daerah, harus diakui ketergantungan partai politik di daerah terhadap pengurus pusat ini telah terlembagakan dalam bentuk peraturan internal yakni Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga. Partai politik di daerah – DPD/DPC/DPW atau apapun istilahnya – hanya diberikan kewenangan untuk melakukan proses pendaftaran secara administratif atau lazim disebut tahap penjaringan para bakal kandidat Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah. Sementara, kewenangan pengambilan keputusan mengenai calon kepala daerah yang definitif, ada di tangan Dewan Pengurus Pusat (DPP). Ironisnya, seringkali calon yang dipilih DPP kurang memiliki integritas dan kompetisi, melainkan didasarkan pada seberapa besar "logistik" yang disetorkan untuk ongkos perhelatan pemilukada.[1267]

Melepaskan pengaruh pengurus pusat partai politik terhadap pengurus di daerah melalui mekanisme desentralisasi bukanlah perkara mudah bagi partai politik. Untuk itulah, perlu pemimpin partai yang memiliki visi ke depan dalam mengelola organisasinya. Dalam konteks inilah, Ketua Umum Partai Politik harus mampu memberikan kriteria atau dasar-dasar agar persoalan kepengurusan pusat dan daerahnya berjalan dengan baik dan meminimalisir konflik internal. Kriteria untuk dikemukakan oleh Rondineli dan Nellis, antara lain:[1268]

1. Memberikan kontribusi positif terhadap pencapaian tujuan-tujuan politik
2. Meningkatkan efektivitas partai politik
3. Meningkatkan efisiensi ekonomi dan manajerial
4. Meningkatkan kepekaan partai politik di daerah terhadap kebutuhan dan tuntutan yang berbeda
5. Memperbesar kepercayaan diri (kemandirian di antara kelompok-kelompok dan organisasi-organisasi di daerah yang mewakili kepentingan-kepentingan politik yang sah).
6. Mengembangkan cara-cara yang tepat untuk merencanakan dan menjalankan program-program politik untuk kesejahteraan masyarakat daerah.

Kriteria ini bisa digunakan oleh pengurus partai politik pusat untuk menilai kemampuan pengurus partai politik di daerah dalam menjalankan aktivitas-aktivitas

---

1267 Agus Sutisna, Devolution Power: Desentralisasi Partai Politik dalam Kerangka Penguatan Kelembagaan Lokal, *Jurnal Administrasi Negara* Volume 3 September – Desember 2015, hlm.6.

1268 Rondinelli dan Nellis, Assessing Decentralization Politicies in Development Countries: The Case for Cautious Optimism, in Development Politicies Review, Sage Publication, London, Vol.4, 1986, hlm.3-26 sebagaimana dikutip Ni'matul Huda, Hlm. 88-89.

politiknya. Dengan penilaian secara terukur, sistematis, dan ilmiah ini, diharapkan perubahan regenerasi kepemimpinan partai di daerah bisa berlangsung secara demokratis dengan capaian-capaian prestasi yang bisa diukur.

PENUTUP

1. Kesimpulan

a. Pengelolaan partai politik di era reformasi yang demokratis seharusnya berjalan linier dengan pemerintahan yang demokratis. Namun, pengelolaan partai politik di era reformasi masih bersifat personal dan tradisional. Hal ini berimplikasi pada kegagalan partai politik dalam mengelola kepemimpinan, organisasi dan institusinya, serta ideologinya. Otomatis, karakter kelembagaan partai politik menjadi terpengaruh karena tidak adanya stabilitas kompetisi internal partai, lemahnya akar partai di masyarakat, kurang terlegitimasinya hasil pemilu, serta lemahnya sumberdaya organisasi partai.
b. Desentralisasi partai politik perlu dilakukan karena memberikan dampak positif dalam membangun kelembagaan. diantaranya : (1) efisiensi dan efektiftas pengelolan partai politik; (2) sarana pendidikan politik; (3) meningkatkan kemampuan pemimpin partai di daerah sebagai peningkatan karir politik; (4) stabilitas politik; (5) kesetaraan politik; (6) akuntabilitas public. Enam dampak ini bisa menjadi sarana memperkuat kelembagaan partai, karena kunci dari suksesnya desentralisasi adalah pembangunan desain kelembagaan yang tepat.
c. Indikator hubungan kepengurusan partai politik di tingkat pusat dan daerah mengacu pada: Pertama, hubungan partai dengan fraksi partai di lembaga legislatif. Kedua, otonomi pengurus partai tingkat lokal. Ketiga, kewenangan pengurus cabang pada pemilu lokal.

2. Saran

Desentralisasi partai politik merupakan bagian dari upaya mendemokratisasikan internal partai politik. Mekanisme ini akan berjalan baik bila partai politik juga melakukan perbaikan kelembagaan yang sesuai dengan prinsip-prinsip partai modern, yakni partai yang terlembaga seperti yang dikemukakan Scott Mainwaring. Secara lebih tegas, desentralisasi menyangkut pembagian kewenangan, pelimpahan kekuasaan serta pengawasan harus diatur dalam UU Partai Politik sebagai upaya melakukan reformasi partai politik.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Asshiddiqie, Jimly, 2006. *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI

Asshiddiqie, Jimly, 2011, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, cetakan kedua, Jakarta: Sinar Grafika.

Effendi, Bahtiar, 1998, *Islam dan Negara: Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia,* Jakarta: Paramadina.

Fajar, Abdul Mukhtie, 2006. *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.

Firmanzah, 2011. *Mengelola Partai Politik, Komunikasi dan Positioning Ideologi Politik di Era Reformasi,* Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.

Huda, Ni'matul, 2013. *Otonomi Daerah, Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*, cetakan ketiga, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Huntington, Samuel, 1968. *Political Order in Changing Societies,* New Haven: CT. Yale, University Press.

Junaidi, Veri Junaidi, dkk, 2011, *Keuangan Partai Politik, Pengaturan dan Praktek,* Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan.

Kaloh, J., 2007. *Mencari Bentuk Otonomi Daerah, Suatu Solusi Dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global,* cetakan kedua, Jakarta: Rineke Cipta.

Koirudin, 2004. *Partai Politik dan Agenda Transisi Demokrasi (Menakar Kinerja Partai Politik di Era Transisi di Indonesia,* Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Mainwaring, Scott Mainwaring and Mariano Torcal, 2005. "Party System Institusionalization and Party System Theory After the Third Wave of Democratization", *Working Paper* #319-April, Kellogg Institute The Helen Kellogg Institute for International Studies.

Manan, Bagir, 1994. *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Jakarta: Sinar Harapan.

Meny, Yves Meny dan Andrew Knapp, *Government and Politics in Western Europe*, 1998, Britain, France, Italy, Germany, Third Edition, Oxford University Press.

Michels, Robert, 1984. *Partai Politik: Kecenderungan Oligarkis dalam Birokrasi* Jakarta; Rajawali.

Noor, Muhammad, 2012. *Memahami Desentralisasi Indonesia,* Yogyakarta: Interpena.

Irsyam, Mahrus dan Lili Romli, ed., 2003, *Menggugat Partai Politik,* Jakarta: Laboratorium Ilmu Politik Fisip UI.

Surbakti, Ramlan, 1999. *Memahami Ilmu Politik,*Jakarta: Grasindo

Sarundajang, S.H., 1999. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah,* Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

Syaukani, dkk, 2012. *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan,* Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Safa'at, Muchamad Ali, 2011. Pembubaran Partai Politik: Pengaturan dan Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik, Jakarta; Rajawali Pers.

Winayanti, Nia Kania, 2011. *Dasar Hukum Pendirian dan Pembubaran ORMAS (Organisasi Kemasyarakatan),*Yogyakarta: Pustaka Yustisia.

JURNAL

Piliang, Indra J., 2008. "Partai Politik dan Demokrasi Deliberatif, *Analisis CS*IS, Volume 37, Nomor 2, Juni 2008, Jakarta: CSIS.

Nurhasim, Mochammad., 2013. "Kegagalan Modernisasi Partai Politik di Era Reformasi", *Jurnal Penelitian Politik*, Volume 10 No 1 Juni 2013.

Manan, Munafrizal., 2012. "Partai Politik dan Demokrasi Indonesia Menyongsong Pemilihan Umum 2014", *Jurnal Legislasi,* Volume 9 Nomor 4, Desember 2012.

Peraturan Perundang-undangan

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik.*

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan, Nepotisme*.

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik*

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.*

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Pertama Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.*

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.*

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.*

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.*

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang*

SOLUSI YANG KONSTITUSIONAL DAN DEMOKRATIS UNTUK MENYELESAIKAN SENGKETA INTERNAL PARTAI POLITIK DI INDONESIA

Oleh :
Dody Nur Andriyan

A. PENDAHULUAN

Partai Politik (Parpol) memiliki posisi, kedudukan dan fungsi yang sangat penting dalam negara yang menganut sistem Republik (Demokrasi), karena Partai Politik adalah suatu organisasi legal dan sah secara hukum yang memiliki fungsi untuk menyalurkan aspirasi dan partisipasi rakyat dalam proses bernegara. Partisipasi dan aspirasi tersebut dapat berupa dua hal: *pertama,* partisipasi rakyat dalam ikut menentukan arah dan kebijakan negara dan *kedua,* partisipasi rakyat dalam rangka ikut merumuskan proses legislasi.[1269] Posisi, kedudukan dan fungsi partai politik ini sedemikian pentingnya, sehingga dapat dikatakan bahwa partai politik adalah salah satu pilar demokrasi atau bahkan sumbu dan kayu bakar demokrasi, terutama di Negara Republik Indonesia.[1270]

Partai Politik bahkan dinilai memiliki peran strategis untuk menentukan sebuah negara demokratis atau tidak. Schattscheider mengatakan bahwa *"Politican parties created democracy, and modern democracy is unthinkable save in terms of the paties". [1271]* Hal tersebut diperkuat dengan pendapat Robert Michels yang mengemukakan bahwa organisasi partai politik merupakan satu-satunya sarana ekonomi atau politik untuk membentuk kemauan kolektif.[1272] Betapa penting dan urgen posisi, fungsi dan kedudukan partai politik di suatu negara demokrasi, sehingga proses pelembagaan dan proses konsolidasi suatu negara demokrasi dapat dinilai dari pelembagaan dan konsolidasi dari partai politik yang terdapat di negara demokrasi tersebut. Dengan kata lain: suatu negara disebut demokrasi diukur dari kelembagaan partai politik yang ada dinegara tersebut.

Jika dicermati dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) sebelum Amandemen, tidak ada Pasal atau Ayat yang menyebut (mengatur) secara eksplisit dan jelas mengenai parpol. Namun di dalam Penjelasan UUD 1945 sebelum amandemen, dapat ditemukan penjelasan yang menyatakan bahwa negara Republik Indonesia adalah negara hukum dan bukan negara kekuasaan *(machtstaat)*. Oleh karenanya dapat dianalogikan bahwa kedudukan, fungsi dan posisi partai politik di dalam paradigma UUD 1945 sebelum amandemen dapat disimpulkan dari analisa teori-teori hukum tata negara mengenai hubungannya antara negara hukum, kedaulatan rakyat, demokrasi, dan hak asasi manusia (HAM).

1269 Abdul Bari Azed, dan Makmur Amir, Pemilu dan Partai Politik di Indonesia, (Jakarta Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hlm 20.

1270 Jimly Asshidiqie, Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi, (Jakarta, Konstitusi Pers, 2005) hlm. x

1271 *Ibid,* hlm. 52

1272 Robert Michels, Partai Politik; kecenderungan Oligarkis dalam Birokrasi, (Jakarta, Penerbit Rajawali, 1984), hlm. 23

Hal tersebut kemudian mengalami perubahan mendasar dengan UUD 1945 Amandemen Kedua. Di dalam Pasal 6 A UUD 1945 (Amandemen Kedua) secara eksplisit mengatur dan menyatakan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum. Meskipun sebenarnya tugas, pokok dan fungsi dari parpol tidak hanya sebatas dari mencalonkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana dalam Pasal 6 A UUD 1945.

Partai Politik di Indonesia, pasca reformasi dan suksesi kepemimpinan dari Presiden Soeharto ke BJ Habibie, tumbuh bagaikan jamur dimusim hujan. Keran aspirasi dan demokrasi yang selama orde baru ”tersumbat” serasa kemudian ”meledak” dan menimbulkan air bah dengan bermunculannya partai politik. Dimana pada saat pemilu 1999 diikuti oleh 48 Parpol dengan hasil 10 parpol yang bisa mendapatkan kursi di Parlemen, kemudian Pemilu 2004 diikuti oleh 24 Parpol dengan hasil 10 parpol yang bisa mendapatkan kursi di parlemen, kemudian Pemilu 2009 yang diikuti 32 Parpol yang dengan hasil 10 partai yang mendapatkan kursi diparlemen, terakhir adalah pemilu 2014 dengan 15 Parpol peserta Pemilu, dengan hasil 10 partai mendapatkan kursi di parlemen.[1273] Jumlah Parpol peserta pemilu pasca reformasi jika dibandingkan dengan masa orde baru, dapat memberikan gambaran betapa kemudian dinamika pertumbuhan dan perkembangan parpol di Indonesia memang melonjak secara signifikan.

Pertumbuhan dan perkembangan parpol di Indonesia tersebut kemudian membawa ekses baik positif maupun negatif. Secara positif, kehadiran dan kontribusi parpol menjadikan saluran-saluran aspirasi dan kepentingan masyarakat demikian mengemuka. Salah satu contohnya adalah pada saat dilakukan amandemen UUD 1945, dimana peranan parpol demikian signifikan dalam membahas amandemen UUD 1945 : tentang pembatasan masa jabatan presiden, masuknya pasal-pasal HAM, dan pemilihan presiden secara langsung. Aspirasi dan kepentingan masyarakat menjadi lebih mudah mendapatkan jalan melalui parpol.

Selain itu, ternyata terdapat pula ekses negatif yang timbul dari gegap gempita kemunculan dan pertumbuhan parpol di era reformasi. Konflik dan perseteruan antar parpol bahkan konflik dan perseteruan internal parpol juga mengemuka. Perseteruan dan konflik internal didalam tubuh parpol ternyata dapat dikatakan hampir sejalan dengan gegap gempita muncul dan berkembangnya partai politik. Hampir semua partai politik di Indonesia pernah mengalami konflik internal. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan beberapa kali pernah mengalami konflik dan perpecahan. Partai Golkar kemudian bahkan “pecah” dan tokoh-tokoh yang dahulu membesarkan Golkar kemudian mendirikan Parpol sendiri: Partai Hanura (Hati Nurani Rakyat) di bentuk oleh Wiranto yang merupakan kader Golkar, Partai Gerindra (Gerakan Indonesia Raya) di bentuk oleh Prabowo Subianto yang merupakan kader Golkar dan Partai Nasional Demokrat (Nasdem) yang didirikan oleh Surya Paloh yang juga merupakan kader dan fungsionaris Golkar. Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) juga pernah mengalami konflik

[1273] http://www.kpu.go.id/koleksigambar/952014_SK_KPU_412_ambang_batas_parpol.pdf diakses tanggal 04 Juli 2016

yang berlarut-larut dan menguras energi. Dan sebenarnya masih banyak sekali contoh yang bisa ditampilkan untuk memberikan gambaran betapa konflik internal parpol sudah sedemikian ”parah” dan harus dicari jalan keluar terbaik.

Topik dan tema makalah ini yang terkait dengan sengketa internal parpol adalah sangat memiliki urgensitas. Bahwa gonjang-ganjing dan konflik/sengketa internal parpol dapat berimbas pada disfungsi dari parpol tersebut. Sehingga parpol yang seyogyanya diharapkan mampu menjadi organisasi ”penyambung lidah rakyat” sekaligus penyeimbang kekuasaan menjadi tidak mampu menjalankan fungsinya. Gonjang-ganjing dan prahara internal ini dapat pula merambat dan menular ke konflik dan perseteruan antar parpol bahkan dapat merambah dan menular pada konflik dan perseteruan dalam sistem pemerintahan negara Indonesia. Hal yang sangat megandung resiko dan membahayakan, karena sebenarnya selain membutuhkan demokratisasi, negara juga membutuhkan stabilitas. Layaknya sebuah prosesor komputer yang pada saat bekerja harus dijaga dari gangguan guncangan, demikian juga dengan sebuah sistem pemerintahan dalam negara juga harus dijaga dari turbulensi dan gangguan konflik berlarut-larut. Jika tidak, tentu akan berdampak negatif bukan hanya dari sisi politik, namun juga berimbas negatif pada sektor ekonomi, moneter, stabilitas pertahanan dan keamanan. Pengalaman 1998 di Indonesia dan dinegara lain harus menjadi contoh betapa gonjang-ganjing dan turbulensi politik dapat menular dan memperburuk semua sektor negara. Oleh karenanya, perlu di cari solusi yang konstitusional dan demokratis dari konflik dan sengketa internal partai politik di Indonesia. Hukum, sebagai instrumen a tool a social enginering dan sebagai problem solver, semestinya dan seharusnya mampu memberikan sebuah jalan yang memadai, yang konstitusional dan demokratis yang mampu memberikan solusi atas fenomena sengketa internal partai politik di Indonesia. Dan makalah ini mencoba ”berijtihad” untuk memberikan alternatif solusinya!

B. POKOK PERMASALAHAN

Berdasarkan uraian diatas, maka pokok masalah dalam makalah ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah penyelesaian sengketa internal partai politik menurut hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini?
2. Apa kelemahan dan kekurangan dari penyelesaian sengketa partai politik menurut hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku?

3. Bagaimanakah usulan solusi untuk melengkapi dan memperbaharui penyelesaian sengketa partai politik yang demokratis dan konstitusional?

C. KERANGKA TEORI DAN DEFINISI OPERASIONAL

1. Demorasi, Konstitusi dan Konstitusionalisme

Secara Bahasa, Demokrasi berasal dari demokrasi berasal dari kata ”*demos*” yang berarti rakyat dan ”*kratos”* atau *”kratien”* yang berarti kekuasaan. Karena itu

secara harfiah pengertian demokrasi adalah sama dengan kedaulatan rakyat.[1274]Secara umum, demokrasi memang kemudian mempunyai penafsiran sendiri. Setiap ilmuwan dan praktisi demokrasi mempunyai prisma dan sudut pemikiran sendiri mengenai demokrasi. Sebagaimana di katakan oleh Robert Dahl *".....there is no democratic theory-there are only democratic theorie.."*[1275] Demikian juga dengan pendapat Harold J Laski yang yang mengutarakan bahwa demokrasi tidak dapat diberi batasan (definisi) karena rentang sejarahnya yang teramat panjang dan telah berevolusi ribuan tahun. Laski menyebutkan

> *No definition of democracy, can adequately comprise the vast history which the concept connotes. To some it is a form of Government, to oters a way of social life. Men have found its essence in the character of electorate, the relations between the government ad people, the absence of wide economics differences between citizens, the refusal to recognize privileges built on birth or wealth, race or creed. Inevitably it has changed its substance in terms of time and place.*[1276]

William Ebbenstein menyebutkan ada delapan prinsip demokrasi barat yaitu:

1. Empirisme rasional
2. Penekanan pada individu
3. Negara sebagai alat
4. Kesukarelaan (*voluntarism)*
5. Hukum diatas hukum
6. Penekanan pada cara (procedural)
7. Persetujuan sebagai dasar dari hubungan antar manusia
8. Persamaan semua manusia[1277]

Bernhard Sutor menyebutkan bahwa demokrasi memiliki tanda-tanda empiris yaitu jaminan terhadap hak-hak untuk mengeluarkan pendapat, memperoleh informasi bebas, kebebasan pers, berserikat dan berkoalisi, berkumpul dan berdemonstrasi, mendirikan partai-partai, beroposisi, lalu pemilihan yang bebas, sama, rahasia, atas dasar minimal dua alternatif dimana para wakil dipilih untuk waktu yang terbatas.[1278] Secara ringkas Juan Linz dan Alfred Stepan juga membuat kriteria pokok demokrasi sebagai berikut:

> Kebebasan hukum untuk merumuskan dan mendukung alternatif-alternatif politik dengan hak yang sesuai untuk bebas berserikat, berbicara, dan kebebasan-kebebasan dasar lainnya bagi setiap orang; persaingan yang bebas dan anti kekerasan diantara para pemimpin dengan keabsahan periodik bagi mereka untuk memegang pemerintahan; dimasukkannya seluruh jabatan

---

1274 Jimly Asshiddiqie, Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi Dan Pelaksanaannya Di Indonesia,(Jakarta, Ikhtiar Baru Van Hoeve, 1994), hlm 74-75.

1275 Hendra Nurtjahjo, Filsafat Demokrasi,(Jakarta,Bumi Aksara, 2006), hlm. 71

1276 Perveen Shaukat Ali, The Political Philosophy of Iqbal,(Lahore, Publisher United Ltd, 1978), hlm 260-261

1277 William Ebenstein, *Today Isms,* (Prentice Hall, Englewood Cliffs, NJ, 1967), hlm. 142-143

1278 Hendra Nurtjahjo, 2006, *Op.Cit,* hlm 72

politik yang efektif didalam proses demokrasi; dan hak untuk berperan serta bagi semua anggota masyarakat politik, apapun pilihan politik mereka. Secara praktis, ini berarti kebebasan untuk mendirikan partai-partai politik dan menyelenggarakan pemilihan umum yang bebas dan jujur pada jangka waktu tertentu tanpa menyingkirkan jabatan politis efektif apapun dari akuntabilitas pemilihan yang dilakukan secara langsung maupun tidak langsung.[1279]

Corry dan Abraham menyusun unsur-unsur tradisi demokrasi dan sebagai berikut:

1. *Respect for individual personality*
2. *Individual freedom*
3. *Belief in rationality*
4. *Equality*
5. *Justice*
6. *Rule of Law*
7. *Constitutionalism[1280]*

Konstitusi secara sederhana oleh Brian Thompson dapat diartikan sebagai suatu dokumen yang berisi aturan-aturan untuk menjalankan suatu organisasi.[1281] Organisasi dimaksud beragam bentuk dan kompleksitas strukturnya. Dalam konsep konstitusi itu tercakup juga pengertian peraturan tertulis, kebiasaan dan konvensi-konvensi kenegaraan (ketatanegaraan) yang menentukan susunan dan kedudukan organ-organ negara, mengatur hubungan antar organ-organ negara itu, dan mengatur hubungan organ-organ negara tersebut dengan warga negara.[1282]

Dasar keberadaan konstitusi dalam suatu negara demokrasi merupakan kesepakatan umum atau persetujuan *(consensus)* di antara mayoritas rakyat mengenai bangunan yang diidealkan berkenaan dengan negara. Organisasi negara itu diperlukan oleh warga masyarakat politik agar kepentingan mereka bersama dapat dilindungi atau dipromosikan melalui pembentukan dan penggunaan mekanisme yang disebut negara.[1283] Kata kuncinya adalah konsensus atau *general agreement*.

Konstitusi jika kemudian di beri akhiran –*isme,* maka yang dimaksud adalah sebuah paham, pandangan dan pedoman yang menyatakan bahwa terdapat jaminan terhadap kebebasan warga negara berdasarkan suatu hukum dasar (konstitusi) yang harus dijunjung tinggi dan dilaksanakan oleh negara.[1284] Konstitusionalisme minimal terdiri dari dua hal pokok yakni, *pertama*, **konsepsi negara hukum yang menyatakan bahwa secara universal kewibawaan hukum harus mampu**

1279 *Loc. Cit*

1280 Perveen Shaukat Ali, *Op.Cit.,* hlm. 278

1281 Brian Thompson, Textbook on Constitutional and Administrative Law, edisi ke-3, (London: Blackstone Press ltd, 1997)., hlm. 3.

1282 Jimly Asshiddiqie, Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia, Edisi Revisi, (Jakarta; Konstitusi Press, 2005), hlm. 19 – 34.

1283 William G. Andrews, Constitutions and Constitutionalism 3rd (New Jersey: Van Nostrand Company, 1968), hlm. 9.

1284 Jimly Asshiddiqie, 2005, *Op.Cit.,* hal. 24

mengontrol dan mengendalikan politik; *kedua,* konsepsi hak-hak sipil warga negara yang menggariskan adanya kebebasan warga negara di bawah jaminan konstitusi sekaligus adanya pembatasan kekuasaan negara yang dasar legitimasinya hanya dapat diperoleh dari konstitusi.[1285]

2. Batasan dan Pengertian Partai Politik.

Roy C. Macridis berpendapat bahwa partai politik (parpol) merupakan keharusan dalam kehidupan politik moderen yang demokratis, pengecualiannya hanya pada masyarakat tradisional yang sistem politiknya otoritarian yang pemerintahannya bertumpu pada tentara atau polisi. Menurut Roy C. Macridis, parpol merupakan suatu asosiasi yang mengaktifkan, memobilisasi rakyat, dan mewakili kepentingan tertentu, memberikan jalan kompromi bagi pendapat-pendapat yang bersaing, dan memunculkan kepemimpinan politik. Oleh karena itu, parpol menjadi fenomena umum dalam kehidupan politik di dalam masyarakat moderen. Parpol adalah alat untuk memperoleh kekuasaan dan untuk memerintah. Parpol telah digunakan untuk mempertahankan pengelompokan yang sudah mapan (seperti gereja) atau untuk menghancurkan *status quo* seperti yang dilakukan Bolsheviks pada tahun 1917 ketika menumbangkan kekaisaran *Tsar*.[1286]

Sementara itu Miriam Budiardjo berpendapat bahwa Partai politik menurut adalah suatu kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik – (biasanya) dengan cara konstitusionil – untuk melaksanakan kebijsaksanaan-kebijaksanaan mereka.[1287] Partai politik menurut Carl J. Fiederich adalah sekelompok manusia yang terorganisiir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasan terhadap pemerintahan bagi pimpinan partainya dan, berdasarkan penguasaan ini memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat idiil maupun materiil.[1288]

Partai politik menurut Soltau adalah sekelompok warga negara yang sedikit banyak terorganisir, yang bertindak sebagai suatu kesatuan politik dan yang – dengan memanfaatkan kekuasaannya untuk memilih – bertujuan menguasai pemerintahan dan melaksanakan kebijakanaan umum mereka.[1289] Partai politik menurut Sigmund Neumann adalah organisasi aktivis-aktivis politik yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintahan serta merebut dukungan rakyat atas dasar persaingan dengan suatu golongan atau golongan-golongan lain yang mempunyai pandangan yang berbeda.[1290]

1285 Soetandyo dalam Mahfud., Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan, (Bandung, Rineka Cipta, 2002) hlm 145

1286 Roy C. Macridis; Teori-Teori Mutakhir Partai Politik Editor : Ichlasul Amal; (Yogyakarta, PT. Tiara Wacana Yogya, 1996), hlm 17

1287 Miriam Budiardjo; Dasar-Dasar Ilmu Politik; (Jakarta, PT. Gramedia Pustaka Utama, 1991), hlm. 160.

1288 *Ibid* hal 161

1289 *Loc.Cit*

1290 Ibid, hlm. 162

Partai politik menurut Ichlasul Amal adalah suatu kelompok yang mengajukan calon-calon bagi jabatan publik untuk dipilih oleh rakyat sehingga dapat mengontrol atau mempengaruhi tindakan-tindakan pemerintah.[1291] Partai politik menurut Mark N. Hagopian adalah suatu organisasi yang dibentuk untuk mempengaruhi bentuk dan karakter kebijaksanaan publik dalam kerangka prinsip-prinsip kepentingan ideologis tertentu melalui praktek kekuasaan secara langsung atau partisipasi rakyat ddalam pemilihan.[1292]

Berdasarkan batasan-batasan mengenai parpol seperti tersebut di atas, maka dapat dikatakan bahwa :

1. Dasar sosiologis dari suatu parpol adalah ideologi.
2. Kepentingan dari dibentuknya suatu parpol adalah usaha-usaha untuk memperoleh kekuasaan.

3. Fungsi Partai Politik

Dalam negara demokratis partai politik menyelenggarakan beberapa fungsi

1. Partai sebagai sarana komunikasi politik
   Salah satu tugas dari partai politik adalah menyalurkan aneka ragam pendapat dan aspirasi masyarakat dan mengaturnya sedemikian rupa sehingga kesimpangsiuran pendapat dalam masyarakat berkurang. Dalam masyarakat modern yang begitu luas, pendapat dan aspirasi seseorang atau sekelompok akan hilang tak berbekas seperti suara di padang pasir, apabila tidak ditampung dan digabung dengan pendapat dan aspirasi orang lain yang senada. Proses ini dinamakan "penggabungan kepentingan" *(interest aggregation).* Sesudah digabung, pendapat dan aspirasi ini diolah dan dirumuskan dalam bentuk yang teratur. Proses ini dinamakan "perumusan kepentingan" *(interest articulation).*

2. Partai sebagai sarana sosialisasi politik
   Partai politik juga bermain peran sebagai sarana sosialisasi politik *(instrument of political socializatio) .* Dalam ilmu politik, sosialisasi politik diartikan sebagai proses melalui mana seseorang memperoleh sikap dan orientasi terhadap phenomena politik, yang umumnya berlaku dalam masyarakat dimana ia berada. Biasanya proses sosialisasi berjalan dengan secara berangsur-angsur dari masa kenak-kanak sampai dewasa. Di negara-negara baru, partai-partai politik juga berperan untuk memupuk identitas nasional dan integrasi nasional[1293].

3. Partai politik sebagai sarana recruitment politik

1291 Ichlasul Amal (Editor); Teori-Teori Mutakhir Partai Politik; (Yogyakarta PT. Tiara Wacana Yogya, 1996), hlm. xv

1292 *Loc.Cit*

1293 *Ibid* hal 164.

Partai politik juga bergungsi untuk mencari dan mengajak orang yang berbakat untuk turut aktif dalam kegiatan politik sebagai anggota partai *(political recruitment).* Dengan demikian partai turut memperluas partisipasi politik. Caranya ialah melalui kontak pribadi, persuasi dan lain-lain. Juga diusahakan untuk menarik golongan muda untuk dididik menjadi kader yang di masa mendatang akan mengganti pimpinan lama *(selection of leadership)*[1294].

4. Partai politik sebagai sarana pengatur konflik *(conflict management).*
   Dalam suasana demokrasi, persaingan dan perbedaan pendapat dalam masyarakat merupakan soal yang wajar. Jika sampai terjadi konflik, partai politik berusaha untuk mengatasinya.

Dalam praktek politik sering dilihat bahwa fungsi-fungsi tersebut di atas tidak dilaksanakan seperti yang diharapkan. Misalnya informasi yang diberikan justru menimbulkan kegelisahan dan perpecahan dalam masyarakat; yang dikejar bukan kepentingan nasional, akan tetapi kepentingan partai yang sempit dengan akibat pengkontakan politik; atau konflik tidak diselesaikan, akan tetapi malahan dipertajam[1295].

4. Sengketa Internal Partai Politik

Yves Meny dan Andrew Knapp mengemukakan bahwa: "*A democratic system without political parties or with a single party is impossible or at any rate hard to imagine*".[1296] Suatu sistem politik hanya dengan satu partai, sulit sekali dibayangkan untuk disebut demokratis, apalagi jika tanpa partai sama sekali. Selanjutnya Yves dan Andrew Knapp mengemukakan 3 (tiga) parameter derajat kelembagaan partai politik dalam suatu negara demokrasi, antara lain: *(i) its age, (ii) the personalization of organization, (iii) organizational differentiation*.[1297]

Partai Politik sebagai sebuah organisasi pasti mengalami siklus dan tahapan perkembangan atau pertumbuhan dari waktu ke waktu. Selayaknya seperti mahluk hidup, semakin tua organisasi partai politik, seharusnya semakin matang. Hal tersebut ditandai dengan ide-ide dan nilai-nilai yang dianut dalam organisasi partai politik tersebut semakin terlembagakan (*institutionalized*) menjadi tradisi dalam organisasi. Organisasi partai politik yang kemudian matang karena usia dan telah melalui tahapan perkembangan usia, selayaknya kemudian mengalami proses yang disebut depersonalisasi. Ada pemisahan secara tegas antara institusi lembaga dengan persoalan personal atau pribadi masing-masing individu yang kebetulan menjadi pengurusnya. Meskipun mungkin masih ditemukan organisasi yang memiliki usia sudah sangat tua, akan tetapi belum terbangun tradisi dimana urusan-urusan pribadi dan individu pengurusnya sama sekali terpisah dan terpisahkan dari urusan

---

1294 *Ibid* hal 165.

1295 *Ibid* hal 166

1296 Yves Meny and Andrew Knapp, Government and Politics in Western Europe: Britain, France, Italy, Germany, Third Edition (Oxford University Perss, United Kingdoms, 1998), hlm 86

1297 Ibid, hlm 7

organisasi. Dapat dikatakan organisasi partai politik yang demikian berarti masih terdapat "kultus individu" atau personalisasi yang demikian kuat, sehingga partai politik yang demikian masih sangat tergantung pada figur suatu individu/kelompok/garis keturunan.

Indikator gejala kultus individu atau personalisasi di suatu organisasi dapat terlihat tatkala suksesi atau pergantian kepemimpinan. Bahkan banyak organisasi (termasuk partai politik) segera bubar (atau minimal mengalami kemunduran) tidak lama setelah tokoh sentral (ketua, pendiri) meninggal dunia atau mengundurkan diri. Monica dan Jean Charlot mengemukakan: *Until a party (or any association) has surmounted the crisis of finding a succesion to its founder, until has drawn up rules of succession that are* legitimate *in the eyes of members, its 'institutionalization' will remain precarious*[1298]

Selama suatu organisasi belum dapat mengatasi krisis dalam pergantian kepemimpinannya dan belum berhasil meletakkan dasar pengaturan yang dapat diakui dan dipercaya oleh anggotanya, maka selama itu pula pelembagaan organisasi tersebut masih bermasalah dan itu belum dapat dikatakan kuat. Terutama jika pergantian kepemimpinan tersebut terkait dengan pendiri, pemimpin dan atau orang-orang yang berjasa bagi organisasi yang bersangkutan, sering ditemukan muncul kesulitan, hambatan, konflik dalam pergantian/suksesi yang diharapkan berjalan tertib dan damai. Disinilah tantangannya bagaimana suatu organisasi apalagi organisasi partai politik dapat melakukan pergantian/suksesi kepemimpinan yang dilakukan dengan cara impersonal dan depersonalisasi.[1299]

Parameter ketiga adalah terkait dengan *organizational differentiation*. Yang dimaksud disini adalah bagaimana partai politik kemudian bisa menangkap peluang, tantangan, aspirasi dan perkembangan zaman untuk kemudian bisa mengakomodasikan dalam organisasi partai politik tersebut untuk kemudian memobilisasi dukungan konstituen. Apalagi dalam suatu sistem multipartai dan banyaknya aspirasi dan kepentingan politik yang saling berkompetisi dalam masyarakat memerlukan penyaluran yang tepat terutama melalui partai politik. Maka partai politik yang berhasil menangkap peluang, memobilisasi dan menyalurkan aspirasi dan bahkan berhasil mewujudkan aspirasi maka semakin besar pula peluang partai politik tersebut untuk terlembagakan secara tepat.

Agar kemudian Partai Politik bisa menjadi suatu lembaga yang mampu menangkap, mengagregasikan, memobilisasi dan menyalurkan aspirasi masyarakat, dibutuhkan suatu struktur organisasi yang tepat sehingga ragam kepentingan dan aspirasi masyarakat bisa tertampung dengan pembentukan struktur yang tepat pula. Struktur organisasi yang tepat dan diisi oleh orang-orang (pengurus) yang berintegritas dan memiliki komitmen, bekerja keras dan mengabdi dengan Ikhlas. Tentu saja baik struktur maupun orang-orang (pengurus) tersebut harus sesuai dan cocok dengan visi misi (platform) Partai Politik tersebut.

1298 Monica and Jean Charlot, Les Groupes Politiques dans leur Environment in J. Leca and M. Grawitz (eds) Traite de Science Politique (Paris, PUF, 1985) hlm. 89

1299 Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.,* hlm. 57

Nazuruddin Sjamsuddin, Zukifli Hamid, dan Toto Pribadi berpendapat bahwa perpecahan dalam parpol bisa disebabkan tiga hal:[1300]

1) Perbedaan ideologi dari para anggotanya.
2) Perbedaan pelaksanaan kebijaksanaan
3) Persaingan kepemimpinan dalam partai.

Sedangkan menurut H. Anto Djawamaku konflik atau sengketa internal dalam tubuh parpol bisa disebabkan oleh:[1301]

1. Ketidakjelasan platform (nilai dan ideologi dasar/visi misi dasar) dari suatu partai sehingga mengakibatkan tidak adanya ikatan ideologis di antara anggota partai. Ketika terjadi perpecahan yang bersifat klik, personal atau kelompok, dengan mudah hal itu memecah belah partai dan tidak ada ikatan nilai, ideologi, visi, misi yang tetap bisa menjadi katalisator untuk mempersatukan.

2. Kultus individu atau personalisasi yang teramat sangat kuat dan manajemen yang buruk. Terlalu kuatnya satu sosok figur sentral dalam suatu partai berpotensi mematikan kaderisasi di tubuh partai politik. Figur yang terlalu kuat dan di kultuskan seringkali dianggap mampun menjadi perekat sementara pada saat bersamaan kader yang memiliki kualifikasi sepadan tidak pernah dipersiapkan sebagi calon pengganti. Parpol juga akan mengalami masalah saat figur yang dikultuskan melakukan sebuah kesalahan atau saat figur tersebut kemudian mengundurkan diri, berhalangan, meninggal dunia.

3. Parpol gagal melakukan kerja kaderisasi dan regenersi yang baik dan berkesinambungan. Proses regenerasi dan kaderisasi yang gagal dilakukan, kegagalan muncul tokoh baru dalam parpol, menunjukan kegagalan parpol melakukan reformasi internal, terutama untuk revitaslisasi dan regenerasi terutama karena figur petingginya menjadi simbol institusi.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, definisi sengketa adalah:

1. sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertengkaran, perbantahan.
2. pertikaian, perselisihan
3. perkara dipengadilan[1302]

1300 Nazuruddin Sjamsuddin, Zukifli Hamid, dan Toto Pribadi; Sistem Politik Indonesia, (Jakarta, Karunika, Universitas Terbuka, 1988), hlm 5.6

1301 H. Anto Djawamaku; "Perpecahan Partai Politik, Pemberantasan Korupsi dan Berbagai Masalah Politik Lainnya"; (Jurnal Analisis CSIS : Peran Masyarakat dan Demokrasi Lokal, Jakarta, Vol. 34, No.2, 2005), hlm. 126-127.

1302 Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*, Balai Pustaka

Berbeda dengan Panitia Konferensi Hukum Tata Negara Ke 3 tahun 2016 yang menggunakan termonologi "sengketa internal partai politik", para pembentuk Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 jo Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, menggunakan terminologi "Perselisihan Partai Politik". Didalam Penjelasan Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 jo Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, perselisihan partai politik didefinisikan sebagai berikut:

> Yang dimaksud dengan "perselisihan Partai Politik" meliputiantara lain: (1) perselisihan yang berkenaan dengankepengurusan; (2) pelanggaran terhadap hak anggota PartaiPolitik; (3) pemecatan tanpa alasan yang jelas; (4)penyalahgunaan kewenangan; (5) pertanggungjawabankeuangan; dan/atau (6) keberatan terhadap keputusanPartai Politik.

Memperhatikan hal tersebut diatas, sehingga apa yang dimaksudkan dan dimintakan oleh Panitia Konferensi Hukum Tata Negara ke 3 tahun 2016 dengan sebutan/istilah "sengketa internal partai politik" tidak lain dan tidak bukan adalah 6 (enam) kategori definisi dari "perselisihan partai politik" yang sudah disebutkan secara eksplisit didalam Penjelasan Pasal 32 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008 jo Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011 tentang Partai Politik.

D. PEMBAHASAN

1. Penyelesaian Sengketa Internal Pertai Politik Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Yang Berlaku

Sengketa internal Partai Politik atau menurut Undang-Undang disebut dengan Perselisihan Partai Politik, diatur pertama kali oleh Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik (selanjutnya disebut dengan UU 2/2008). Di dalam BAB XIV Pasal 32 UU 2/2008 disebutkan bahwa penyelesaian perselisihan partai politik dilakukan dengan cara musyawarah untuk mufakat. Apabila musyawarah untuk mufakat tidak tercapai, maka jalur penyelesaiannya adalah melalui pengadilan atau diluar pengadilan. Penyelesaian diluar pengadilan dapat dilakukan melalui rekonsiliasi, mediasi, atau arbitrase Partai Politik yang mekanismenya diatur dalam AD dan ART. Sementara jalur Penyelesaian melalui Pengadilan dilakukan melalui Pengadilan Negeri yang harus diselesaikan dalam waktu 60 (enam puluh) hari sejak gugatan didaftarkan di Kepaniteraan dan putusan Pengadilan Negeri tersebut adalah pertama dan terakhir dan hanya dapat dimintakan kasasi kepada Mahkamah Agung dan harus di putus MA dalam tempo 30 (tiga puluh hari) sejak momori kasasi terdaftar di Kepaniteraan MA.

Mekanisme dan prosedur penyelesaian sengketa internal partai politik berdasarkan UU 2/2008 ini langsung mendapatkan ujian untuk menyelesaikan konflik Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) antara kubu Muhaimin Iskandar dan Yenny Wahid. Konflik, sengketa dan perselisihan secara terbuka antara kedua kubu untuk saling memperebutkan siapa yang paling berhak dan absah untuk memimpin PKB. Meskipun sudah ditempuh cara-cara dan prosedur sebagaimana diatur dalam UU 2/2008, namun

konflik dan perselisihan tak kunjung reda, dipertajam dengan waktu yang sudah mepet dan mendekati pelaksanaan Pemilu Legislatif 2009, sementara belum ada kepastian PKB versi mana yang akan mengikuti Pemilu 2009. Ujung dari konflik tersebut adalah putusan Pengadilan yang dimenangkan oleh Kubu Muhaimin Iskandar, keputusan yang oleh sebagian pihak dianggap ada intervensi dari Istana, dimana kebetulan saat itu kubu Muhaimin Iskandar masuk bergabung dan mendukung Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Hal inilah yang kemudian menyebabkan kemunculan ide perubahan terhadap UU 2/2008 terutama terkait dengan Bab Perselisihan Partai Politik.[1303]

UU No 2 tahun 2011 yang merupakan UU Perubahan atas UU 2/2008 kemudian mengubah BAB XIV tentang Perselisihan Partai Politik. Pasal 32 UU No 2 tahun 2011 kemudian berubah dengan menghilangkan musyawarah untuk mufakat dalam langkah awal untuk penyelesaian perselisihan partai politik sekaligus menghilangkan juga rekonsiliasi, mediasi, atau arbitrase sebagai langkah tempuh penyelesaian perselisihan partai politik diluar pengadilan. Pasal 32 UU No 2 tahun 2011 memperkenalkan sebuah penyelesaian atas perselisihan parpol melalui Mahkamah Partai Politik. Menurut UU 2/2011 Mahkamah Partai Politik dibentuk oleh internal partai politik yang mana susunan mahkamah partai politik tersebut disampaikan oleh pimpinan partai kepada kementrian, dan mahkamah partai politik diberi waktu 60 (enam puluh) hari untuk menyelesaikan perselisihan internal parpol yang mana putusannya bersifat final dan mengikat secara internal dalam hal kepengurusan.

Namun UU 2/2011 tetap memberikan pintu keluar darurat, seandainya ternyata ada ketidakpuasan salah satu/kedua pihak terhadap putusan Mahkamah Partai, yaitu melalui Pengadilan Negeri yang diberi waktu 60 (enam puluh) hari sejak gugatan terdaftar di kepaniteraan pengadilan yang mana putusannya bersifat pertama dan terakhir namun masih bisa dilakukan upaya hukum kasasi ke Mahkamah Agung, yang harus diselesaikan 30 (tiga puluh) hari sejak memori kasasi terdaftar di MA.

2. Beberapa Kelemahan dan Kekurangan Konsep Penyelesaian Perselisihan Parpol di Era UU 2/2011

Musyawarah mufakat yang sebelumnya ada didalam UU 2/2008 sebagai proses dan langkah awal penyelesaian perselisihan partai politik kemudian ditiadakan didalam UU 2/2011. Padahal menurut penulis, musyawarah untuk mufakat adalah ruh dan spirit dari Pancasila dan UUD 1945. Dan hal tersebut (musyawarah mufakat) justru harus terlembaga dalam Partai Politik untuk selalu mengedepankan musyawarah mufakat terlebih dahulu dalam setiap menghadapi permasalahan. Dihilangkannya ketentuan musyawarah mufakat adalah kemunduran dari ruh dan semangat demokrasi pancasila sebagaimana diamanatkan Pancasila dan Konstitusi Republik Indonesia.

Menurut Refly Harun, jalan Mahkamah Partai Politik adalah jalan ”pemaksaan”. Berbeda dengan musyawarah, rekonsiliasi, mediasi dan arbitase yang lebih

[1303] Refly Harun, Sengkarut Konflik Parpol http://news.detik.com/kolom/2867732/sengkarut-konflik-parpol, diakses Minggu 10 Juli 2016

mengandalkan kesepakatan pihak-pihak yang bertikai. Mahkamah Partai Politik ini muncul didalam UU 2/2011 sebagai sebuah upaya yang secara cepat, tepat dan tuntas menyelesaikan perselisihan parpol.[1304] Hal ini memperkuat argumentasi bahwa konsep penyelesaian perselisihan parpol di era UU 2/2011 memang bertujuan dan berorientasi ”secepatnya selesai dan ada hasil” dengan menegasikan proses musyawarah mufakat apalagi proses rekonsiliasi, mediasi, atau arbitrase.

Pada kasus perselisihan Partai Golkar antara Kubu Aburizal Bakrie dan Agung Laksono, yang kemudian dilakukan penyelesaian dengan melalui mekanisme Mahkamah Partai Politik (sesuai Pasal 32 UU 2/2011), terlihat jelas justru problem utamanya adalah Putusan Mahkamah Parpol. Putusan Mahkamah Parpol tersebut justru mengambang, tidak jelas dan tidak lazim. Dari empat hakim yang ditunjuk untuk memberi putusan ternyata dua orang (Andi Matalatta dan Djasrin Marin) memenangkan kubu Agung Laksono tetapi dua orang lagi (Muladi dan HAS Natabaya) tidak memenangkan kubu Agung Laksono tetapi tidak pula kubu Aburizal Bakrie. Konflik Partai Golkar berakhir justru dengan melalui rekonsiliasi pada saat Partai Golkar menggelar munaslub tahun 2016.[1305]

Hampir sama dengan fenomena perselisihan internal yang melanda Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Konflik yang terjadi karena perebutan pengaruh dan tampuk pimpinan antara Kubu Djan Faridz dan Kubu Romahurmuzy malah terlihat lebih rumit dan ruwet. Pada Oktober 2015 Mahkamah Agung sudah mengeluarkan putusan yang intinya memenangkan pihak Djan Faridz namun ternyata Menkumham malah mengeluarkan SK No M.HH-06.AH.11.012016 yang mengesahkan PPP dibawah pimpinan Romahurmuzy.[1306] Hal tersebut menimbulkan polemik dan banyak yang menilai bahwa Menkumham berpihak pada salah satu kubu. Di sisi lain, Menkumham juga menjelaskan bahwa konflik PPP adalah konflik Perdata sehingga selayaknya di selesaikan secara damai, adapun terkait SK mengaktifkan PPP dibawah Romahurmuzy dikarenakan kebijakannya untuk memberi waktu selama 6 (enam) bulan bagi PPP (semua pihak) agar dalam waktu 6 (enam) bulan segera dapat melakukan islah dan rekonsiliasi.[1307]

Muktamar Islah PPP memang sudah terlaksana 8-10 April 2016 di Pondok Gede Jakarta, namun Muktamar Islah ini gagal mempersatukan kedua kubu. Muktamar yang tidak dihadiri kubu Djan Faridz ini mengesahkan Romahurmuzy sebagai Ketua Umum PPP. Kubu Djan Faridz tidak bersedia hadir dikarenakan tetap bertahan dengan hasil Putusan Mahkamah Agung yang menyatakan bahwa kepengurusan PPP yang sah

---

1304 Ibid

1305 http://www.viva.co.id/ramadan2016/read/772608-arb-tak-ada-kebahagiaan-selain-selesainya-konflik-internal diakses tanggal 10 Juli 2016

1306 http://nasional.kompas.com/read/2016/04/28/10443391/Pengacara.Djan.Faridz.Salut.Buat.Menkumham.Berkali-kali.Langgar.Hukum diakses tanggal 10 Juli 2016

1307 http://nasional.kompas.com/read/2016/04/11/11373761/Ini.Alasan.Menkumham.Tak.Sahkan.Kepengurusan.PPP.Djan.Faridz?utm_source=RD&utm_medium=inart&utm_campaign=khiprd diakses tanggal 10 Juli 2016

adalah dibawah kepemimpinan Djan Faridz.[1308] Fenomena perselisihan PPP ini menarik, sebab instrumen penyelesaian Hukum sudah ditempuh dan sudah ada keputusan MA yang inkracht (berkekuatan hukum tetap), namun ternyata putusan tersebut masih bisa ”dikesampingkan” dan justru kemenkumham melakukan suatu langkah diskresi yang terbilang sangat berani untuk ”melawan” putusan MA tersebut. Konsep penyelesaian Perselisihan Parpol yang sesuai dengan hukum dan peraturan perundang-undangan (UU No 2/2011) ternyata dapat dikesampingkan oleh ”politik hukum kekuasaan” Menteri Hukum dan HAM.

Selain dari hal-hal aktual fenomena dan fakta yang terjadi yang dipaparkan diatas, penulis juga berpendapat bahwa ada beberapa kelemahan dalam konsep Penyelesaian Perselisihan Parpol yang diatur dalam UU N 2/2011. *Pertama,* tidak adanya konsep Hukum Acara yang baku dan standar yang mengatur tentang prosedur dan proses Mahkamah Parpol dalam bekerja untuk menyelesaikan perselisihan internal parpol. *Kedua,* tidak ada ketentuan baku dalam UU No 2/2011 yang memaksa semua pihak (khususnya Kementerian terkait) untuk tunduk, taat dan patuh pada keputusan Mahkamah Parpol, putusan Pengadilan Negeri ataupun putusan Mahkamah Agung.

3. Rumusan Solusi untuk Penyelesaian Sengketa Parpol

Bercermin dari beberapa fenomena yang terjadi terkait perselisihan, konflik dan sengketa Parpol yang terjadi di Indonesia. Penulis mencoba ”berijtihad” merumuskan beberapa solusi yang bisa ditawarkan:

Pertama, mengubah mindset dan paradigma dalam penyelesaian perselisihan parpol. Mindset dan paradigma yang tertuang dalam UU No 2/2011 terutama dalam hal Penyelesaian Perselisihan Parpol adalah paradigma dan mindset ”secepatnya selesai dan ada hasil” atau dalam bahasa Refly Harun adalah ”jalan pemaksaan”. Padahal konflik, sengketa, perselisihan Parpol, apatah lagi jika terkait kekuasaan dan campur tangan kekuasaan itu rumit dan ruwet, jalan keluar yang dicapai pun tidak semudah membalik telapak tangan. Jalan keluar yang konstitusional dan demokratis berdasarkan pada supremasi hukum memang tidak mudah, panjang dan melelahkan sehingga membutuhkan kesabaran. Perubahan mindset dan paradigma ini penting karena dengannya maka akan bisa dirumuskan langkah-langkah selanjutnya, dan semua pihak bisa mengerti dan menjalani dengan kesabaran.

Kedua, menghidupkan kembali langkah awal penyelesaian melalui musyawarah mufakat musyawarah, rekonsiliasi, mediasi dan arbitase yang sebelumnya terdapat dalam UU No 2/2008 namun didalam UU No 2/2011 justru malah di hilangkan. Musyawarah mufakat, musyawarah, rekonsiliasi, mediasi dan arbitase adalah ciri, identitas dan ideologi dari bangsa Indonesia yang sudah diabadikan oleh para pendiri bangsa ini didalam Pancasila dan UUD 1945. Selain itu penyelesaian melalui jalan musyawarah, musyawarah, rekonsiliasi, mediasi dan arbitase adalah jalan yang mencari kesepakatan para pihak. Seperti halnya konstitusi yang merupakan

---

1308 Ibid

kesepakatan rakyat, maka kesepakatan para pihak yang dicapai untuk menyelesaikan perselisihan dan sengketa adalah sebuah ”misi suci” yang seharusnya dikejar dan diutamakan. Penghilangan langkah awal tersebut adalah sebuah kemunduran, karena terbukti justru pada beberapa kejadian konflik dan perselisihan parpol dapat diselesaikan dengan melalui rekonsiliasi, mediasi yang didalamnya terdapat perundingan atau dengan kata lain didalamnya terdapat musyawarah mufakat. Namun jika ternyata memang jalur musyawarah, rekonsiliasi, mediasi dan arbitase gagal menjalankan tugasnya untuk mencari kesepakatan jalan keluar perselisihan parpol, maka hal tersebut dapat diserahkan pada mekanisme Mahkamah Parpol.

Ketiga, perlu dibentuk dan disusun suatu konsep mengenai Hukum Acara Mahkamah Parpol. UU No 2/2011 memang sudah memberikan solusi ”cerdas” dengan menghadirkan suatu lembaga Mahkamah Parpol. Namun ternyata kehadiran dari Mahkamah Parpol tersebut tidak dibarengi dengan konsep Hukum Acara yang seharusnya ada untuk menopang kerja-kerja dari Mahkamah Parpol. Hukum Acara Mahkamah Parpol ini penting untuk mengatur hal-hal fundamental seperti jumlah majelis, rapat majelis hakim, prosedur beracara dsb. Sebaiknya Hukum Acara Mahkamah Parpol ini dibuat secara baku dan standar yang mengikat bagi semua Parpol. Oleh karenanya Hukum Acara ini dapat dibuat menyatu dengan Undang-Undang Parpol atau dapat pula dibuat terpisah dalam suatu Undang-Undang tersendiri.

Keempat, perlu dibuat ketentuan dalam Undang-Undang Partai Politik yang mempertegas bahwa putusan terkait penyelesaian konflik/sengketa/perselisihan Parpol baik itu putusan Mahkamah Parpol, putusan Mahkamah Agung ataupun putusan Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tata Usaha Negara harus ditaati oleh semua pihak, baik pihak parpol yang bersengketa maupun pihak pemerintah (kementerian) yang mempunyai kewenangan mengesahkan pendirian/kepengurusan suatu parpol. Dapat pula ditambahkan ancaman sanksi perdata (denda) atau pidana (kurungan/penjara) apabila ada pihak yang ternyata tidak menaati keputusan yang sudah dibuat untuk menyelesaikan konflik/sengketa/perselisihan parpol. Hal ini perlu dilakukan, untuk mencegah dan menanggulangi politik kekuasaan mencampuri supremasi konstitusi, hukum, demokrasi.

4. Penutup

Dari paparan makalah diatas, dipandang perlu untuk menyimpulkan, menegaskan dan merekomendasikan beberapa hal berikut:

1. Bahwa definisi sengketa internal partai politik menurut Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011 adalah (1) perselisihan yang berkenaan dengankepengurusan; (2) pelanggaran terhadap hak anggota PartaiPolitik; (3) pemecatan tanpa alasan yang jelas; (4)penyalahgunaan kewenangan; (5) pertanggungjawabankeuangan; dan/atau (6) keberatan terhadap keputusanPartai Politik.
2. Bahwa UU No 2/2011 sudah menyediakan mekanisme yang dapat ditempuh untuk penyelesaian perselisihan parpol yaitu melalui mahkamah parpol dan jika

tidak dapat menyelesaikan maka ditempuh jalur hukum melalui Pengadilan Negeri dan kasasi ke Mahkamah Agung

3. Bahwa mindset dan paradigma yang dianut UU No 2/2011 dalam hal penyelesaian perselisihan parpol ternyata adalah paradigma dan mindset yang cenderung ”pemaksaan” dengan jalan ”secepatnya selesai dan ada hasil”. Yang dibutuhkan adalah mindset dan paradigma kesabaran karena memang membutuhkan waktu dan proses yang lama, tenaga yang besar, biaya yang tidak sedikit. Perubahan mindset dan paradigma ini penting karena dengannya maka akan bisa dirumuskan langkah-langkah selanjutnya, dan semua pihak bisa mengerti dan menjalani dengan kesabaran.
4. Bahwa dipandang perlu untuk menghidupkan kembali langkah awal penyelesaian melalui musyawarah mufakat musyawarah, rekonsiliasi, mediasi dan arbitase yang sebelumnya terdapat dalam UU No 2/2008 namun didalam UU No 2/2011 justru malah di hilangkan. Musyawarah mufakat, musyawarah, rekonsiliasi, mediasi dan arbitase adalah ciri, identitas dan ideologi dari bangsa Indonesia yang sudah diabadikan oleh para pendiri bangsa ini didalam Pancasila dan UUD 1945. Selain itu penyelesaian melalui jalan musyawarah, musyawarah, rekonsiliasi, mediasi dan arbitase adalah jalan yang mencari kesepakatan para pihak. Fakta justru menunjukkan beberapa konflik/sengketa/perselisihan parpol dapat selesai dan reda dengan jalan musyawarah/mediasi/rekonsiliasi.
5. Bahwa perlu dibentuk dan disusun suatu konsep mengenai Hukum Acara Mahkamah Parpol. Solusi cerdas dengan membentuk Mahkamah Parpol harus dibarengi dengan memberi landasan Hukum Acara Mahkamah Parpol yang dibuat secara baku dan standar yang mengikat bagi semua Parpol. Hukum Acara ini dapat dibuat menyatu dengan Undang-Undang Parpol atau dapat pula dibuat terpisah dalam suatu Undang-Undang tersendiri.
6. Bahwa perlu dibuat ketentuan dalam Undang-Undang Partai Politik yang mempertegas bahwa putusan penyelesaian konflik/sengketa/perselisihan Parpol baik itu putusan Mahkamah Parpol, putusan Mahkamah Agung ataupun putusan Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tata Usaha Negara harus ditaati oleh semua pihak, baik pihak parpol yang bersengketa maupun pihak pemerintah (kementerian). Dapat pula ditambahkan ancaman sanksi perdata (denda) atau pidana (kurungan/penjara) apabila ada pihak yang ternyata tidak menaati keputusan yang sudah dibuat untuk menyelesaikan konflik/sengketa/perselisihan parpol. Hal ini perlu dilakukan, untuk mencegah dan menanggulangi politik kekuasaan mencampuri supremasi konstitusi, hukum, demokrasi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku Literatur

Ali, Perveen Shaukat, 1978, *The Political Philosophy of Iqbal*,Publisher United Ltd, Lahore

Andrews, William G., 1968, *Constitutions and Constitutionalism 3rd* Van Nostrand Company, New Jersey

Asshiddiqie, Jimly, 1994, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi Dan Pelaksanaannya Di Indonesia*, Ikhtiar Baru Van Hoeve, Jakarta

Asshiddiqie, Jimly, 2005, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia,* Edisi Revisi, Konstitusi Press, Jakarta

Asshidiqie, Jimly, 2005, *Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Konstitusi Pers, Jakarta

Azed, Abdul Bari dan Makmur Amir, 2005, *Pemilu dan Partai Politik di Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta.

Budiardjo, Miriam, 1991, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*; PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta

Djawamaku, H. Anto; *Perpecahan Partai Politik, Pemberantasan Korupsi dan Berbagai Masalah Politik Lainnya*; Jurnal Analisis CSIS : Peran Masyarakat dan Demokrasi Lokal, Jakarta, Vol. 34, No.2, 2005

Ebenstein, William, 1967, *Today Isms,* Englewood Cliffs, NJ, Prentice Hall.

Macridis, Roy C.; 1996 *Teori-Teori Mutakhir Partai Politik* Editor : Ichlasul Amal; PT. Tiara Wacana Yogyakarta

Meny, Yves and Andrew Knapp, 1998, *Government and Politics in Western Europe: Britain, France, Italy, Germany,* Third Edition, Oxford University Perss, United Kingdoms

MD., Mahfud., 2002 *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Rineka Cipta, Bandung,

Michels, Robert, 1984 *Partai Politik; kecenderungan Oligarkis dalam Birokrasi*, Penerbit Rajawali, Jakarta.

Monica and Jean Charlot, 1985, *Les Groupes Politiques dans leur Environment* in J. Leca and M. Grawitz (eds) Traite de Science Politique, PUF, Paris

Nurtjahjo, Hendra, 2006, *Filsafat Demokrasi*,Bumi Aksara, Jakarta

Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*, Balai Pustaka

Sjamsuddin, Nazuruddin, Zukifli Hamid, dan Toto Pribadi, 1988, *Sistem Politik Indonesia*, Karunika, Universitas Terbuka, Jakarta

Thompson, Brian, 1997, *Textbook on Constitutional and Administrative Law*, edisi ke-3, Blackstone Press ltd, London

Perundang-Undangan

Lembaran Negara Republik Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik* (Lembaran Negara Nomor 2. Tambahan Lembaran Negara Nomor 4801)

Lembaran Negara Republik Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik* (Lembaran Negara Nomor 8. Tambahan Lembaran Negara Nomor 5189)

Internet

http://www.kpu.go.id/koleksigambar/952014_SK_KPU_412_ambang_batas_parpol.pdf diakses tanggal 04 Juli 2016

Refly Harun, Sengkarut Konflik Parpol http://news.detik.com/kolom/2867732/sengkarut-konflik-parpol, diakses *Minggu* 10 Juli 2016

http://www.viva.co.id/*ramadan2016*/read/772608-arb-tak-ada-kebahagiaan-selain-selesainya-konflik-internal diakses tanggal 10 Juli 2016

http://nasional.*kompas*.com/read/2016/04/28/10443391/Pengacara.Djan.Faridz.Salut.Buat.Menkumham.Berkali-kali.Langgar.Hukum diakses tanggal 10 Juli 2016

http://nasional.kompas.com/read/2016/04/11/11373761/Ini.Alasan.Menkumham.Tak.Sahkan.Kepengurusan.*PPP*.Djan.Faridz?utm_source=RD&utm_medium=inart&utm_campaign=khiprd diakses tanggal 10 Juli 2016

EFEKTIFITAS MAHKAMAH PARTAI DALAM NEGARA DEMOKRASI

Oleh :
Emy Hajar Abra

A. PENDAHULUAN

Lembaga penyelesaian sengketa dalam sebuah organisasi atau kelembagaan lainnya adalah bentuk umum dalam system bernegara. Namun kini yang menjadi problematic adalah ketika dalam system kepartaian yang umumnya system penyelesaian sengketa partai politik diserahkan kepada Negara, kini Indonesia dengan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik justru mengamanhkan penyelesaian sengketa partai politik tersebut tidak lagi pada Negara namun justru diserahkan pada internal partai politik itu sendiri. Dalam nomenklatur undang undang disebutkan sebagai Mahkamah Partai atau semacamnya tersebut justru memperlihatkan kelemahan mahkamah partai yang belum mampu menjadi lembaga penyelesaian sengketa sebagaimana yang diharapkan.

Hal ini bisa kita temui pada penyelesaian sengketa Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Golongan Karya (GOLKAR), Partai Keadilan Sejahtera (PKS) dan beberapa partai lainnya. Ketiga partai tersebut sejak diberlakukan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik justru tidak memposisiskan lembaga mahkamah partai sebagai lembaga independen yang mampu menegakkan hukum dan keadilan sebagai lembaga pengambil keputusan yang harus dipatuhi oleh semua pihak internal yang bersengketa, yang terjadi justru sebaliknya partai-partai yang memiliki masalah internal tersebut justru tidak mampu tunduk pada putusan Mahkamah Partai dan justru membawa kasus internal tersebut pada Pengadilan Negeri, artinya bahwa keberadaan mahkamah partai jauh panggang dari api.

Hal ini menurut penulis karena ada beberapa factor yang mempengaruhi, antara lain: netralitas mahkamah partai, kekuatan putusan mahkamah partai dan multitafsir penegakkan undang undang partai politik, yang akan dijelaskan kemudian dalam bab pembahasan. Sejatinya Mahkamah Partai dalam internal partai harus mampu memberikan purtusan yang berkekuatan hukum tetap sehingga tidak lagi muncul sengketa internal partai yang kemudian dapat diajukan kembali ke Pengadilan Negeri hingga ke Mahkamah Agung. Hal inilah yang dalam ilmu hukum tata Negara menjadi kerancuan dalam penegakkan kelembagaan hukum tersebut.

B. PEMBAHASAN

1. Tinjauan pustaka partai politik

Partai politik merupakan sarana bagi warganegara untuk turut serta atau berpartisipasi dalam proses pengelolaan Negara.[1309]Secara umum dapat dikatakan

[1309] Mariam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik, (*Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama, 2015), hlm. 397.

bahwa partai politik adalah sesuatu kelompok terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik dengan cara konstitusional untuk melaksanakan progamnya

Carl. J. Fedrich menukiskannya Partai Politik adalah sekelompok manusia yang terorganisasir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasaan terhadap pemerintah bagi pemimpin partainya dan berdasarkan penguasaan ini, memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat idiil serta materiil (*A political, party is group of human beings, stably organized with the obyective of securing or maintaining for its leaders the control of a government, with the futher objective of giving to members of the party, though such control ideal and material benefits and advantage*).[1310]

Politik berasal dari kata politic (Inggris) yang menunjukkan sifat pribadi atau perbuatan. Istilah politik diambil dari kata latin politicus atau dalam bahasa Yunani, politicos yang bermakna relating to a *citizen*. Semula kata tersebut berasal dari kata polis yang sama artinya dengan city.[1311] Partai politik pertama-tama lahir di negara Eropa Barat. Dengan meluasnya gagasan bahwa rakyat merupakan factor yang perlu diperhitungkan serta diikut sertakan dalam proses politik, maka partai politik telah lahir secara spontan dan berkembang menjadi penghubung antara rakyat disatu pihak dan pemerintah dipihak lain. Pada Perkembangannya, pada akhir decade 18an dinegara-negara Barat seperti Inggris dan Prancis, kegiatan politik dipusatkan pada kelompok-kelompok politik dalam parleman. Kegiatan-kegiatan ini mula-mula bersifat elitis dan aristokratis, mempertahankan kepantingan kaum bangsawan terhadap tuntutan- tuntutan raja.[1312] Sedangkan partai politik adalah satu-satunya organisasi yang secara khusus mempunyai tugas pokok untuk memanifestasikan kekuatan sosial ke dalam kekuasaan politik.[1313]

Sistem Politik adalah suatu mekanisme dari seperangkat fungsi atau peranan dalam struktur-struktur politik dalam hubungannya satu sama lain yang menunjukan suatu proses yang ajeg atau tetap. Struktur Politik diartikan sebagai suatu pola interksi yang dianggap sah dengan mana tata masyarakat dipertahankan dan dipelihara. Struktur politik selalu berkenaan dengan alokasi nilai-nilai yng bersifat otoritatif yaiitu yang dipengaruhi oelh distribusi serta penggunaan kekuasaan.[1314]

a. Fungsi Partai Politik

Dalam memahami fungsi partai politik dapat dilihat dari system seperti apa yang digunakan oleh sebuah Negara, oleh karenanya maka akan dipaparkan apa saja

---

1310 *Ibid*, hlm. 404

1311 Jeje Abd Rojak, *Politik Kenegaraan Al-Ghazali Dan Ibnu Taimiyyah,* (Surabaya: PT Bina Ilmu,1999), hlm. 40

1312 Meriam Budiardjo*, Op. Cit,* hlm. 398

1313 J.M. Papasi, *Ilmu Politik Teori Dan Praktik*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010), hlm 89.

1314 Septi Nurwijayanti&Nanik Prasetyoningsih, *Politik Ketatanegaraan, (*Yogyakarta,Lab Hukum Universitas Muhammadiyah, 2009), hlm. 4

fungsi partai politik dilihat dari system kenegaraan seperti apa yang digunakan. Fungsi partai politik dinegara demokrasi adalah:

i. Sebagai Sarana Komunikasi Politik. Dimasyarakat modern yang luas dan kompleks, banyak raga pendapat dan aspirasi yang berkembang. Pendapat dan aspirasi seseorang atau suatu kelompok akan hilang tak berbekas seperti suara dipadang pasir, apabila tidak ditampung dan digabung dengan pendapat dan aspirasi oranglain yang senada. Proses ini dinamakan penggabungan kepentingan (*interst aggregation*), sesudah digabungkan, pendapat dan aspirasi tadi diolah dan diirumuskan dalam bentuk yang lebih tertur. Proses ini dinamakan perumusan kepentingan (*Interest articular*).[1315] Setelah partai poolitik merumuskannya menjadi usul kebijakan. Usul kebijakan ini dimasukkan ke dalam progam atau platform partai (*goal formulation*) unntuk diperjuangkan atau disampaikan melalui parlemen kepada pemerintah agar dijadikan kebijjakan umum (*public policy*). Demikian tuntuttan dan kepentingan asyarakat disamaikan kepada pemerintah melalui partai politik.[1316]
ii. Sebagai Sarana Sosialisasi Politik. Dalam ilmu politik sosialisasi politik artinya sebagai suatu proses yang melaluinya seseorang memperoleh sikap dan orientasi terhadap fenomena politik, yang umumnya berlaku dalam masyarakat dimana ia berada. Suatu definisi yang merumuskan oleh seorang ahli sosiologi politik M.rush (1992):[1317] Sosialisasi politik adalah proses yang melaluinya orang dalam masyarakat tertentu belajar mengenali sistem politiknya. Proses inii sedikit banyak menentukan persepsi dan reaksi mereka terhadap fenomena politik *(Political sosialization may be defined is the process by which individuals in a given society become acquainted with the political sistem and which to a certain degree determines their perceptions and reactions to political phenomena).*
iii. Sebagai Sarana Rekutmen Politik. Fungsi ini berkaitan erat dengan masalah seleksi kepemmpinan, baik kepemiimpinan internalpartai maupun kepemiimpinan nasional yang lebih luas.Dengan mempunyai kader-kader yang baik, partai tidak akan sulit menentukan pemimmpinnya sendiri dan mempunyaii peluang untuk mengajukan calon untuk masuk ke bursa kepemimpinan nasional.
iv. Sebagai Sarana Pengatur Konflik (*Conflict Management*). Potensi konflik selalu ada disetiap masyarakat, apalagi di masyarakat yang bersifat heterogen, apakah dari segi etnis (suku bangsa), sosial-ekonomi, ataupun agama. Setiap perbedaan tersebut menyimpan potensi konflik. Disini peran partai politik diperlukan untuk membantu mengatasinya atau sekurang-kurangnya dapat diatur sedemikian rupa sehingga akibat negatifnya dapat ditekan seminimal mungkin. perbedaan-perbedaan atau perpecahan di tingkat massa bawah dapat diatasi oleh kerjasama diantara elite-elite politik. (*Segmented or subcultural cleavages at the mass level could be overcome by elite cooperation)*.Dalam konteks kepartaian, para peiimpin partai adalah elite politik. Secara ringkas dapat

1315 Meriam Budiardjo, *Op. Cit,* hlm 405-406
1316 *Ibid*, hlm. 405
1317 *Ibid*, hlm. 407

dikatakan bahwa partai politik dapat menjadi penghubung psikologis dan organisasional antara warga Negara dengan pemerintahnya.

b. Klasifikasi Sistem Kepartaian

Analisis semacam ini yang dinamakan "sistem kepartaian" (*party sistems*) pertama kali dibentangkan oleh Maurice Duverger dalam buku Political Parties. Duverger mengadakan klasifikasi menurut tiga kategori, yaitu sistem partai-tunggal, sistem dwi-partai dan sistem multi partai.[1318]

i. Sistem Partai-Tunggal. Ada sementara pengamat yang berpendapat bahwa istilah sistem partai tunggal merupakan istilah yang menyangkal diri sendiri (contradiction in termis), sebab suatu sistem selalu mengandung lebih dari satu bagian (pars). Pola partai-tunggal terdapat di beberapa Negara: afrika, China, dan Kuba, sedangkan dalam masa jayanya Uni Soviet dan beberapa Negara Eropa Timur termasuk dalam kategori ini.Suasana kepartaian dinamakan non-kompetitif karena semua partai harus menerima pimpinan dari partai yang dominan, dan tidak dibenarkan bersaing dengannya.
ii. Sistem Dwi-Partai. Pengertian Sistem dwi-partai biasanya diartikan bahwa ada dua partai diantara beberapa partai, yang berhasil memenagkan dua tempat teratas dalam pemilihan umum secara bergiliran, dan dengan demikian mempunyai kedudukan dominan. Dalam persaingan memenangkan pemilihan umum kedua partai berusaha untuk merebut dukunngan orang-orang yang ada ditengah dua partai dan sering dinamakan pemilih terapung *(floating vote*) atau peilih di tengah (*median vote).*
iii. Sistem Multi-Partai. Umumnya dianggap bahwa keanekaragaman budaya politik suatu masyarakat mendorong pilihan kearah sistem multi-partai. Dianggap bahwa pola multi-partai lebih sesuai dengan pluralitas budaya dan politik daripada pola dwi-partai. Sistem multi partai, apalagi jika dihubungkan dengan sistem pemerintahan parlementer, mempunyai kecenderungan untuk menitik beratkan kekuasaan pada badan legislative, sehingga peran badan eksekutif sering lemah dan ragu-ragu. Hal ini sering disebabkan karena tidak ada satu partai yang cukup kuat untuk membentuk suatu pemerintahan sendiri, sehiingga terpaksa membentuk koalisi dengan partai-partai lain.

c. Partai Politk di Indonesia

Umumnya dianggap bahwa partai politk adalah sekelompok manusia terorganisir, yang anggota-anggotnya sedikit banyak mempunyai orientasi nilai-nilai serta cita-cita yang sama dan yang mempunyi tujuan untuk memperoleh kekuasaan politik serta mempertahankannya guna melaksanakan program yang telah ditetapkannya.[1319]

i. Zaman Kolonial

1318 *Ibid*, hlm. 415
1319 *Ibid,* hlm. 422

Partai politik pertama-tama lahir dalam zaman kolonial manifestasi bangkitnya kesadaran nasional. Dalam suasana itu semua orgnisasi, apakah ia bertujuan social (seperti Budi utomo dan Muhammadiyah) atau terang-terangan menganut asas politik/agama (seperti Sarekat Islam, dan Partai Katolik) atau asas politik sekuler (seperti PNI dan PKI). Pada tahun 1918 pihak belanda mendirikan Volksraad yang berfungsi sebagai badan perwakilan. Ada beberapa partai serta organisasi yang memanfaatkan kesempatan untuk bergerak melalui badan ini (yang dinamakan ko, namun ada pula yang menolak masuk diidalamnya yang dinamakan non ko). Dari 38 anggota, disamping ketua seorang belanda, hanya ada 15 orang Indonesia. Diantaranya 6 anggota Budi Utomo dan Serekat islam. Komposisi berubah pada tahun 1931 waktu dierima prinsip "mayoritas pribumi", sehingga dari 60 orang anggota ada 30 orang pribumi.Fraksi Pribumii terpentinng dalam Volksraad antara lain Fraksi Nasional Indonesia (FRANI) yang merupakan gabungan dari beberapa fraksi, diantaranya Parinda dan Perhimpunan Pegawai Bestuur Bumiputra (PPBB). Ketua Volksraad tetap orang belanda.

ii. Zaman Pendudukn jepang (1942-1945)

Rezim pemerintah Jepang yang sangat represif bertahan sampai tiga setengah tahunn. Semua sumberdaya, baik kekayaan alam maupun tenaga manusia, di kerahkan untuk menunjang perang "Asia Timur Raya". Dalam rangka itu pula semua partai dibubarkan dan setiap kegiatan politik dilarang. Hanya golongan Islam diperkenankan membentuk suatu organisasi social yang dinamakan Masyumi, disamping beberapa organisasi baru yang diprakarsai penguasa.

iii. Masa Perjuangann Kemerdekaan (1945-1949)

Pada tanggal 18 Agustus, Soekarno dn Moh. Hatta dipilih sebagai Presiden dan wakil Presiden oleh Paniti Persiapaan kemerdekaan Indonesia (PPKI) dan pada tanggal 22 Agustus 1945 Pantia tersebut dalam sidang terakhirnya menetapkan Aturan Perlihan UUD 1945 selama UUD 1945 belum dapat dibentuk secara sempurna. Panitia menetapkkan berdirinya Badan keamanan Rakyat (BKR yang kemudian menjdi TNI) dan Komte Nsional Indonesia (KNI kemudian dikembangkan menjadi Komiite Nasional Indonesiia Pusat atau KNIP). KNIP menjadi pembantu Presiden sebelum MPR dan DPR dapat didirikan, seperti yang disebutkan dalam Pasal Aturan Tambahan dan peralihan UUD 1945 yang berbunnyi:[1320]Sebelum Majelis Permusyawartan Rakyat, dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Pertimbangan agung dibentuk menurut Undang-Undang Dasar ini, segala kekuasaanya dijalankan oleh presiden dengan bantuan sebuah komite nasionatu, dibentuk. Bersamaan dengan itu dientuk pula suatu partai politik sebagai alat perjuangan, yakni Partai Nsional Indonesia (PNI), dimana oleh Presiden Soekarno diharapkan akan menjadi "motor perjuangan rakyat".

iv. Zaman Republik Indonesia Serikat (1949-1950)

Dalam masa inii partai-partai politik secara aktif mendukung usaha menggabungkan Negara-negara bagian kedalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Konstelasi partai politik tidak banyak berubah.

v. Masa Pengakuan Kedaulatan (1949-1959)

[1320] *Ibid,* hlm. 424-425

Sesudah kedaulatan de jure paada bulan Desember 1949 kita akhirnya diakui oleh dunia luar, dan sesudah berlakunya Undang-Undang Dasar Sementara pada bulan Agustus 1950, pola kabinet koalisi berjalan terus. Semua koalisi melibatkan kedua partai besar yaitu Masyumi dan PNI, masing-massing dengan partai-partai pengikutnya. Stabilitas politik yang sangat didambakan tidak tercapai. Tidak adanya partai dengan mayorita yang jelas (masyumi dan PNI kira-kira sama kuatnya) menyebabkan pemerintah harus selalu berdasarkan koalisi antara partai besar degan partai-partai kecil. Koalisi ini ternyata tidak langgeng dan pemerintah rata-rata hanya bertahan selama kira-kira satu tahun. Dengan terbentuknya kabinet pertama yang dipimpim oleh Masyumi (dengan Natsir sebagai pemimpin) bangsa Indonesia mulai membangun suatu Negara modern (nation building). Salah satu usaha ialah menyusun suatu UU Pemilihan Umum sebagai symbol persepsi bangsa Indonesia mengenai demokrasi.

vi. Zaman Demokrasi Terpimpin (1959-1965)

Zaman ini ditandai pertama dengan diperkuatnya kedudukan presiden antara lain dengan ditetapkannya sebagai Presiden seumur hidup melalui TAP MPR No III/1963. Kedua pengurangan peranan partai politik,kecuali PKI yang malahan mendapat kesempatan untukberkembang. Ketiga, peningkatan peranan militer sebagai kekuatan sosial politik. Kadang-kadang masa ini dinamakan periode Segitiga Soekarno, TNI dan PKI (dengan presiden Soekarno di sudut paling atas) karena merupakan perebutan kekuasaan antara tiga kekuatan itu. Dalam rangka melaksanakan konsep Demokrasi Terpimpin berdasarkan UUD 1945 Presiden Soekarno membentuk alat-alat kenegaraan seperti MPR dan DPA. Selain itu juga dibentuk suatu Dewan Nasional yang terdiri atas 40 anggota yang separuhnya terdiri atas golongan fungsional, seperti golongan buruh, tani, pengusaha, wanita, pemuda, wakil-wakil berbagai agama, wakil daerah dan wakil ABRI. Dalam rangka memperkuat badan eksekutif dimulailah beberapa ikhtiar untuk menyederhanakan sistem partai dengan mengurangi jumlah partai melalui Perpres No. 7/1959. Maklumat Pemerintah 3 November 1945 yang menganjurkan pembentukan partai-partai dicabut dan ditetapkan syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh partai untuk diakui pemerintah.Partai yang kemudian dinyatakan memenuhi syarat adalah PKI, PNI, NU, Partai Katolik, Parkindo, Partai Murba, PSII Arudji, IPKI, Partai Islam Perti, sedangkan partai lain dinyatakan tidak memenuhi syarat. Dengan dibubarkannya Masyumi dan PSI pada tahun 1960 yang tersisa tinggal sepuluh partai politik saja.

vii. Zaman Demokrasi Pancasila (1965-1998)

Salah satu tindakan MPRS ialah mencabut kembali Ketetapan No III/1963 tentang penetapan Presiden Soekarno sebagai presiden seumur hidup. Tindakan lain yang dilakukan oleh Orde Baru adalah pembubaran PKI melalui TAP MPRS No. XXV/1966, sedangkan Partindo yang telah menjalin hubungan erat dengan PKI, dibekukan pada tahun yang sama. Pada Tanggal 27 Juli 1967 pemerintah dan partai-partai mencapai suatu kompromi dimana kedua belah pihak memberikan konsensi. Pemerintah mengalah dengan menyetujui sistem pemilihan umum proposional, tetapi dengan beberapa modifikasi antara laintiap kabupaten akan dijamin sekurang-kurangnya satu kursi sehingga perwakilan dari daerah diluar jawa akan seimbang dengan perwakilan dari jawa.

viii. Zaman Reformasi

Periode Reformasi bermula ketika Presiden Soeharto turun dari kekuasaan 21 Mei 1998. Sejak saat itu hari demi hari ada tekanan atau desakan agar diadakan pembaharuan kehidupan politik ke arah yang lebuh demokrastis. Dalam Konteks kepartaian ada tuntutan agar masyarakat mendapat kesempatan untuk mendirikan partai. Atas dasar itu pemerintah yang dipimpin oleh B.J. Habibie dan Parlemen mengeluarkan UU no 2/1999 tentang Partai Politik. Perubahan yang didambakan ialah mendirikan suatu sistem dimana partai-partai politik tidak mendominasi kehidupan politik secara berlebihan, akan tetapi yang juga tidak memberi peluang kepada eksekutif untuk menjadi terlalu kuat (*eksekutif heavy).* Hasil pemilihan umum 1999 menunjukan bahwa tidak ada partai yang secara tunggal mendominasi pemerintahan dan tidak ada partai yang memegang posisi mayoritas mutlak yang dapat mengendalikan pemerintahan. PDIP yang memperoleh suara dan kursi paling banyak (35.689.073 suara dan 153 kursi) ternyata tidak dapat menjadikan Megawati soekarnoputir (ketua umum) Presiden RI yang ke-4. Dengan adanya koalisi partai-partia Islam dan beberapa partai baru menjadi kubu tersendiri di DPR, yang dikenal dengan Poros Tengah. Sebagai akibatnya yang dipilih oleh MPR menjadi presiden adalah pendiri PKB, partai yang di DPR hanya memperoleh 51 kursi, yaitu KH Abdurrahman Wahid.[1321]

2. Analisa Efektifitas Mahkamah Partai Dalam Negara Demokrasi

Dalam hal menilai apakah mahkamah partai adalah sebuah lembaga internal partai politik yang mampu memberikan efektifitas bagi kelangungan partai politik khususnya ketika partai tersebut dalam masa konflik internal. Maka hal ini oleh penulis akan melihat dari dua factor utama, yakni: dilihat dari netralitas mahkamah partai politik dan kekuatan putusan lembaga mahkamah partai politik. Untuk melihat efektifitas dalam tubuh mahkamah partai maka penulis hanya akan membatasi pada tiga partai besar di indoensia yakni partai persatuan pembagunan, partai golongan karya dan partai keadilan sejahtera.

a. Netralitas hakim Mahkamah Partai politik

Pada kasus Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Mahkamah Partai dinilai melampaui kewenangan, sehingga putusannya dikesampingkan hingga akhirnya para pihak justru memperkarakan sengketanya di pengadilan. Sedangkan kasus Golkar, putusan Mahkamah Partai dinilai membingungkan, dengan komposisi hakim yang hanya efektif empat orang, sehingga Mahkamah Partai mengambil keputusan dalam keraguan, yakni dua hakim memenangkan kubu Agung Laksano dan dua orang lainnya justru melimpahkan penyelesaian perselisihan pada proses kasasi di Mahkamah Agung.

Jika jumlah anggota Mahkamah Partai yang memutus genap seperti yang dialami Golkar, partai ini terpecah ke dalam dua kubu dan saling mengklaim sebagai

---

1321 *Ibid*, hal 450

DPP Partai Golkar yang sah. Kubu Munas Bali dimotori Aburizal Bakrie (ARB) bertarung melawan kubu Munas Ancol yang dimotori Agung Laksono. Begitupun dengan Partai Persatuan Pembangunan (PPP) punya nasib yang sama. Kubu Romahurmuzi *versus* kubu Suryadarma Ali/Djan Faridz. Perbedaan persepsi dalam perselisihan partai ini hingga ke pengadilan setelah sebelumnya para pihak tidak sepakat dengan hasil mahkmah partai.

Dalam PKS mahkamah partai dikenal dengan sebutan Majelis Tahkim PKS. Majelis Tahkim adalah penyelenggara tugas kemahkamahan Partai berkenaan dengan struktur organisasi dan kepengurusan Partai, pemeriksaan terhadap Anggota yang diduga melanggar peraturan Partai, melakukan uji materiel, memberikan penafsiran atas Peraturan Partai, dan memutus perselisihan kewenangan. Keanggotaan majelis tahkim PKS terdiri dari14 orang termasuk ketua. Dalam kasus yang yang terjadi beberapa waktu lalu oleh Fahri Hamzah mejelis tersebut terdiri dari: Salim Segaf Aljufri, anggotanya antara lain Hidayat Nur Wahid, Suswono, Surahman Hidayat, Suharna Surapranata, Sri Utami, M Sohibul Imam, M Taufik Ridho, Abdi Sumaithi, Imam Nugraha, Muslih Abdul Karim, Rofi Munawar, Amang Syafrudin dan Abdul Muiz Saadih. Namun putusan yang telah dikeluarkan oleh mahkamah tahkim tersebut tidak membuat pihak yang dijatuhi hukuman tersebut dalam hal ini fahri hamzah tunduk pada putusan mahkamah tahkim sehingga fahri hamzah menggugat putusan tersbut pada Pengadilan Negeri.

Dari probelmatika diatas, maka dalam hal netralitas mahkamah partai ada beberapa analisa yang akan dijabarkan:

i. Dalam hal meletakkan orang di Mahkamah Partai dilarang keras partisan, karena hal tersebut jelas akan menjauhkan putusan dari nilai netralitas dan obyektifitas. Bentuk partisan adalah bagian dari pada penghilangan nilai demokrasi pada sistem bernegara khususnya dalam partai politik. Oleh karena itu yang harus dilakukan dalam menghindari partisan adalah mahkamah partai selain diambil dari internal partai yang ditunjuk atau dipilih berdasarkan AD dan ART maka memilih orang dari kalangan internal partai adalah proses kearah yang lebih obyektif dan mengedepankan penyelesaian masalah yang dapat dilihat dari kelimuan sudut pandang eksternal.

ii. Netralitas mahkamah partai juga dilihat dari jumlah mahkamah partai dalam menyelesaikan sengekta partai politik. Dari beberapa kasus yang sudah diterangkan diatas, seringkali jumlah mahkamah partai berjumlah genap. Hal itu jelas akan menghilangkan nilai obyektifitas dalam mengambil keputusan. Bagaimana tidak, jumlah mahkamah yang genap akan membuat putusan yang seimbang sehingga tujuan yang akan dicari akan sulit didapat. Dalam hal jumlah mahkamah yang seharusnya ganjil, hal ini di samakan dengan jumlah majelis hakim dalam setiap pengadilan sebagaimana diatur dalam hukum acara. Karena biar bagaimanpun mahkamah partai adalah sebuah mahkamah yang bertujuan untuk menyelesaikan sengketa partai politik, juga bertujuan mencari kebenaran dan keadilan dari konflik yang terjadi. Menurut Socrates, keadailan (*justice*) merupakan tujuan politik yang utama, karena keadilan merupakan hal yang

esensial bagi pemenuhan kecenderungan alamiah manusia. Menempatkan keadilan sebagai patokan politik tertinggi sama dengan memandang tujuan kehidupan politik sebagai aktualisasi bakat-bakat manusia.[1322] Atas dasar itu, tidak jarang majelis menempuh langkah-langka *progresif* dan keluar dari formalisme hukum untuk mencapai keadilan substantif.[1323]Oleh karena itu dipersamakan kewenangan mahkamah sebagaimana kewenangan pengadilan, maka seharusnya jumlah mahkamah partai atau sebutan lain semacamnya seharusnya berjumlah ganjil sebagaiamana Pasal 11 ayat (1) dan (2) UU Kekuasaan Kehakiman: *Pengadilan memeriksa, mengadili, dan memutus perkara dengan susunan majelis sekurang-kurangnya 3 (tiga) orang hakim, kecuali undang-undang menentukan lain,* Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi("UU MK") dikatakan bahwa pada dasarnya, MK memeriksa, mengadili, dan memutus dalam sidang pleno MK dengan 9 (sembilan) orang hakim konstitusi, akan tetapi dalam keadaan luar biasa dapat dilakukan dengan 7 (tujuh) orang hakim konstitusi yang dipimpin oleh Ketua Mahkamah Konstitusi, Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia ("UU Pengadilan HAM"), pemeriksaan perkara pelanggaran hak asasi manusia yang berat dilakukan oleh majelis hakim Pengadilan HAM yang berjumlah 5 (lima) orang, terdiri atas 2 (dua) orang hakim pada Pengadilan HAM yang bersangkutan dan 3 (tiga) orang hakim ad hoc, dan begitupun pada peradilan lainnya yang pada prinsipnya hal tersebut telah diatur dalam undang undang kekuasaan kehakiman.

b. Kekuatan putusan mahkamah partai politik

Putusan mahkamah partai politik adalah putusan lembaga internal yang seharusnya mengikat sebagaimana yang dinyatkan dalam undang undnag partai politik. Namun Mahkamah Agung (MA) menegaskan bahwa perselisihan partai politik harus diselesaikan terlebih dahulu secara internal melalui Mahkamah Partai Politik, baru bisa dibawa ke pengadilan.[1324] Juli 2015 kader partai golkar mengajukan gugatnnya di Mahkamah Konstitusi terkait pasal 32 dan 33 Undang Udang Partai Politik, kemudian pada juni 2016 mahkamah kembali menguji Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik (UU Parpol) perkara No. 35/PUU-XIV/2016. Meskipun mahkamah konstitusi menyidangkan sengeketa terkait undang undang partai politik, namun kenyataannya undang undang tersebut terus bergulir dengan sekian inkonsistensi penegakkan hukumnya.

Undang undang partai politik sebelum mengamali perubahan yakni Pasal 32 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik menjelaskan bahwa:

(1) Perselisihan Partai Politik diselesaikan dengan cara musyawarah mufakat.

1322 Muhammad Azhar,*Filsafat Politik Perbandingan antara Islam dan Barat,* (Jakarta Utara, PT Raja Grafindo Persada, 1996), hlm. 22

1323 Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum oleh Hakim Dalam Persfektif Hukum Progresif,* (Jakarta,Sinar Grafika, 2011), hlm. 37-38.

1324 http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt52cff690a4a09/ma-pertegas-posisi-mahkamah-partai-politik, diakses pada tanggal 17 juli 2016

(2) Dalam hal musyawarah mufakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak tercapai, penyelesaian perselisihan Partai Politik ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan.
(3) Penyelesaian perselisihan di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan melalui rekonsiliasi, mediasi, atau arbitrase Partai Politik yang mekanismenya diatur dalam AD dan ART.

Sedangkan dalam Pasal 33 dikatakan bahwa:

(1) Perkara Partai Politik berkenaan dengan ketentuan Undang-Undang ini diajukan melalui pengadilan negeri.
(2) Putusan pengadilan negeri adalah putusan tingkat pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung.
(3) Perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselesaikan oleh pengadilan negeri paling lama 60 (enam puluh) hari sejak gugatan perkara terdaftar di kepaniteraan pengadilan negeri dan oleh Mahkamah Agung paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak memori kasasi terdaftar di kepaniteraan Mahkamah Agung.

Jika dilihat dalam penjelasan pasal 32 undang undang partai politik, maka yang dimaksud dengan "perselisihan Partai Politik" tersebut meliputi: (1) perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan; (2) pelanggaran terhadap hak anggota Partai Politik; (3) pemecatan tanpa alasan yang jelas; (4) penyalahgunaan kewenangan; (5) pertanggung jawaban keuangan; dan/ atau (6) keberatan terhadap keputusan Partai Politik.

Namun setelah mengalami perubahan dalam undang undang partai politik yakni perubahan dalam Pasal 32 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2008 yang dirubah dalam Undang Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik menjadi:

(1) Perselisihan Partai Politik diselesaikan oleh internal Partai Politik sebagaimana diatur di dalam AD dan ART.
(2) Penyelesaian perselisihan internal Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh suatu mahkamah Partai Politik atau sebutan lain yang dibentuk oleh Partai Politik.
(3) Susunan mahkamah Partai Politik atau sebutan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan oleh Pimpinan Partai Politik kepada Kementerian.
(4) Penyelesaian perselisihan internal Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus diselesaikan paling lambat 60 (enam puluh) hari.
(5) Putusan mahkamah Partai Politik atau sebutan lain bersifat final dan mengikat secara internal dalam hal perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan.

Dan perubahan tersebut juga terjadi dalam Pasal 33, sehingga Pasal 33 berbunyi sebagai berikut:

(1) Dalam hal penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 tidak tercapai, penyelesaian perselisihan dilakukan melalui Pengadilan Negeri.
(2) Putusan pengadilan negeri adalah putusan tingkat pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung.

(3) Perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselesaikan oleh pengadilan negeri paling lama 60 (enam puluh) hari sejak gugatan perkara terdaftar di kepaniteraan pengadilan negeri dan oleh Mahkamah Agung paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak memorikasasi terdaftar di kepaniteraan Mahkamah Agung.

Dari perubahan diatas maka undang undang yang sebelumnya hanya memberi ruang penyelesaian sengketa dengan cara musyawarah mufakat dan jalur pengadilan serta diluar pengadilan, kini dengan undang undang perubahannya yakni Undang Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik justru lebih terkesan demokratis dengan mengamanahkan internal partai politik untuk menyelesaikan konflik internal partai pada sebuah lembaga penyelesaian sengketa seperti Mahkamah Partai atau sebutan lain yang kemudian diatur dalam AD dan ART partai tersebut.

Namun kesan yang diberikan demokratis dan memberi ruang pada internal partai justru ketika dibaca lebih rinci ternyata undang undang partai politik tersebut menjadi multitafsir dan inkonsistens pada beberapa pasal khsususnya dalam hal ini mengenai penyelesaian sengeketa partai politik. Dalam pasal 32 dikatakan bahwa penyelesaian sengketa melalui mahkamah partai bersifat final dan mengikat, namun pada pasal 33 justru undang undang memberikan ruang kepada Pengadilan Negeri dan Mahkamah Agung sebagai jalur pengadilan penyelesain sengekta internal partai.

Hal tersebut jelas memberi ruang perpecahan yang justru menjadikan para pihak untuk tidak taat hukum. Ketika prosedur Mahkamah Partai dapat diasumsikan sebagai lembaga penyelesaian sengketa non litigasi dalam hal ini seperti ishlah, mediasi atau semacamnya. Maka dapat diasumsikan pula bahwa penanganan yang dilakukan oleh Mahkamah Partai adalah bagian dari pada penyelesaian sengketa diluar pengadilan sebagimana yang diatur dalam undang undang arbitrase dan penyelesaian sengketa diluar pengadilan. Dalam undang undang tersebut dinyatakan dikatakan bahwa, putusan non litigasi dianggap final dan mengikat sehingga pengadilan tidak diperbolehkan menerima sengekta yang telah dinilai atau diputus oleh lembaga diluar pengadilan lainnya. Dalam Pasal 60 Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa dikatakan: Putusan arbitrase bersifat final dan mempunyai kekuatan hukum tetap dan mengikat para pihak. Serta dalam Pasal 3 bahwa: Pengadilan Negeri tidak berwenang untuk mengadili sengketa para pihak yang telah terikat dalam perjanjian arbitrase.

Namun jika lembaga Mahkamah Partai bukanlah lembaga non litigasi atau semacamnya dan dapat dikatakan sebagai mahkamah partai yang berdiri sendiri atas amanah undang undang partai politik, sejatinya regulasi yang dikeluarkan haruslah konsisten. Artinya bahwa ketika para pihak telah menyelesaikan sengektanya pada mahkamah partai maka sudah tidak ada ruang lagi oleh pihak manapun untuk menyelesaikan sengektanya pada lembaga manapun juga, karena filosofi didirikannya mahkamah partai adalah lebih mengedepankan demokrasi internal partai.

Seperti dijelaskan diatas bahwa tiga kasus partai yakni: partai Golkar, PPP dan PKS adalah tiga bukti konkrit bagaimana para pihak justru menunjukkan sikap tidak patuhnya pada Mahkamah Partai dan Undang Undang. Oleh karena itu adanya yudisial

review atau legislative review secepatnya adalah tindakan terbaik Negara dalam mengeluarkan regulasi yang tepat pula. Ada beberapa pilihan bentuk penyelesaian yang ditawarkan:

i. Jika Undang Undang hanya memberi ruang penuh pada Mahkamah Partai atau sebutan lain semacamnya, maka seharusnya undang undang meniadakan ruang penyelesaian sengketa pada lembaga apapun dan dimanapun. Hal tersebut bertujuan agar Negara dan masyarakat/ para pihak yang bersengketa lebih taat hukum. Selain itu, bahwa penyelesaian internal adalah penyelesaian terbaik yang diberikan, karena konflik internal partai adalah partai itu sendiri yang harus mampu bersifat obyektif dan demokratis.
ii. Namun ketika undang undang memberi ruang kepada Pengadilan Negeri dan kasasi pada Mahkamah Agung, maka sepatutnya Negara juga tidak memberi ruang pada Mahkamah Partai untuk menyelesaikan konflik tersebut. Hal itu menunjukkan agar tidak terjadi tumpang tindih putusan lembaga penyelesaian sengketa yang justru menimbulkan kericuhan dalam penegakkan hukum mana yang akan digunakan nantinya.
iii. Saat Negara dalam hal ini undang undang memberikan ruang pada keduanya yakni Mahkamah Partai dan pengadilan, maka yang seharusnya Mahkamah Partai adalah sebagai lembaga penyelesaian sengkata yang harus dipatuhi putusannya dan bersifat final dan mengikat, dan Pengadilan Negeri sebagai lembaga yang mensahkan putusan Mahkamah Partai tanpa menyidangkan kembali pokok perkara yang sudah digelar pada Mahkamah Partai.

Imam anshori mengatakan bahwa: “Putusan mahkamah partai harus benar-benar terakhir dan mengikat. Negara, melalui lembaga yudikatif atau eksekutif, hanya mengukuhkan putusan mahkamah partai. Dengan demikian, partai politik benar-benar berdaulat dan berwibawa. Keberadaannya tidak bergantung pada pemerintah seperti saat ini. Hal ini juga mengurangi berlarut-larutnya penyelesaian konflik kepengurusan partai”.[1325]

C. PENUTUP

Maka dari pembahasan diatas, diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Efektifitas Mahkamah Partai yang dilihat dari dua factor yakni netralitas Mahkamah Partai dan kekuatan putusan Mahkamah Partai. Pada sisi efektifitas dari netralitas mahkamah partai dilihat bahwa pada beberapa kasus partai seperti: PKS, PPP dan Golkar, yang pada jumlah mahkamah partai adalah genap. Serta mahkamah partai yang cendrung partisan, justru membuat mahkamah partai jauh dari nilai efektif karena dirasa belum mampu menemukan hasil putusan yang berkeadilan sebagaimana yang diharapkan.
2. Dalam hal kekuatan putusan mahkamah partai sebagiamna yang diatur undang undang partai politik, tidak menjadikan putusan mahkamah partai sebagiaman yang diatur dalam normative undang undang, yakni final dan mengikat. Dengan

[1325] https://www.tempo.co/read/kolom/2016/01/25/2358/mahkamah-partai-tak-bergigi, diakses pada tanggal 17 juli 2016

diberikannya ruang pada pengadilan negeri adalah bagian dari bentuk tidak taatnya penegakan hukum, sekaligus bentuk inkonsistensi peraturan perundang undangan. Oleh karena itu diharapkan bahwa putusan mahkamah parti tegas menjadi final dan mengikat tanpa dapat diajukan kembali ke pengadilan.

DAFTAR PUSTAKA

Ahmad Rifai, 2011, *Penemuan Hukum oleh Hakim Dalam Persfektif Hukum Progresif,* Jakarta,sinar grafika.

Jeje Abd Rojak, 1999, *Politik Kenegaraan Al-Ghazali Dan Ibnu Taimiyyah,* Surabaya, PT Bina Ilmu

J.M. Papasi, 2010, *Ilmu Politik Teori Dan Praktik*, Yogyakarta, Graha Ilmu

Meriam Budiardjo, 2015, *Dasar-Dasar Ilmu Politik, Jakarta*, PT Gramedia Pustaka Utama

Muhammad Azhar, MA, 1996, Filsafat Politik Perbandingan antara Islam dan Barat, Jakarta Utara, PT Raja Grafindo Persada

Septi Nurwijayanti & Nanik Prasetyoningsih, 2009, *Politik Ketatanegaraan,* Yogyakarta,Lab Hukum, 2009, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt52cff690a4a09/ma-pertegas-posisi-mahkamah-partai-politik, diakses pada tanggal 17 juli 2016

https://www.tempo.co/read/kolom/2016/01/25/2358/mahkamah-partai-tak-bergigi, diakses pada tanggal 17 juli 2016

Undang Undang Nomor 2 Tahun 2008 yang dirubah dalam Undang Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik

SOLIDITAS PARTAI KEBANGKITAN BANGSA PASCA KONFLIK INTERNAL TAHUN 2008

Oleh:
Esty Ekawati

PENDAHULUAN

Demokratisasi politik di Indonesia terbuka sejak reformasi bergulir setelah 32 tahun dikekang oleh rezim Orde Baru. Langkah awal demokratisasi dila kukan pemerintahan Habibie dengan menyusun UU paket politik yang salah satunya adalah Undang-undang tentang Partai Politik. Undang-undang ini memberikan kebebasan bagi warga negara untuk mendirikan partai politik, suatu orga nisasi yang selama Orde Baru dimandulkan fungsi dan posisinya. Partai politik merupakan salah satu instrumen demokrasi. seperti yang diungkapkan oleh Schattschneider bahwa Partai politik mencip takan demokrasi dan demokrasi modern tidak bisa dilepaskan da ri partai.[1326] Linz dan Stepan juga menyatakan bahwa perkembangan partai politik merupakan bagian dari perkembangan "political society" untuk mengontrol kekuasaan Negara dan aparatus politiknya.[1327] Akan tetapi, dalam menjalankan fungsinya, tidak sedikit parpol mengalami konflik internal. Hal ini dikarenakan ada banyak kepentingan bermain di sana. Bahkan, adanya perbedaan kepentingan di internal partai kerap menyebabkan fragmentasi/perpecahan yang berujung pada pembentukan partai baru oleh pihak yang kecewa.

Sejumlah partai yang mengalami konflik internal pasca Pemilu 1999 dan berujung pada pembentukan partai baru misalnya: Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) terpecah dan terbentuk partai baru yaitu Partai Nasional Benteng Kemerdekaan (PNBK) dan Partai Demokrasi Pembaruan (PDP). Sejumlah kader Golkar yang kecewa juga keluar dari Golkar dan membentuk partai baru seperti Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI), Partai Karya Peduli Bangsa (PKPB), Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura), Partai Gerindra dan yang terakhir adalah Partai Nasdem.[1328]

Perpecahan juga terjadi di partai-partai Islam seperti yang terjadi di PKB. Partai Kebangkitan Nasional Ulama (PKN U) merupakan partai yang didirikan oleh kiai -kiai yang keluar dari PKB akibat konflik internal. Perpecah an di PAN juga melahirkan Partai Matahari Bangsa (PMB). Bahkan PPP yang notabene adalah partai lama juga terpecah dan melahirkan Partai Persatuan (PP) dan Partai Bintang Reformasi (PBR). Beragam alasan menjadi pemicu perpecahan tersebut, dari alasan

---

1326 Cross P. William & Katz S. Richard, "The Challenges of In tra-Party Democracy" (United Kingdom: Oxford University Press, 2013), doi:10.1007/s 13398-014-0173-7.2. hal.1

1327 Juan J. Linz and Alfred Stepan, "Problems of Democratic Transition and Consolidation : So uthern Europe, South America, and Post -Communist Europe," in *Prob lems of Democra tic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post- Communist Europe*, 1 996, 38–54, d oi:1 0.2307/20047958.

1328 Firman Noor, *Pe rpecahan Dan Soliditas P ar tai Islam Di Indonesia: Kas us PKB Dan PKS Di De kade Awal Reformasi* (Jakarta: LIPI Press, 2015). Hal.4

ideologi, pembagian kursi yang tidak merata, kekalahan di konvensi, hingga persoalan kepemimpinan partai. Konflik internal partai merupakan kondisi yang wajar di alam demokrasi. Namun, konflik yang tidak mampu menghasilkan konsensus justru dapat berujung pada perpecahan dan memunculkan partai-partai baru.

Konflik terjadi ketika ada benturan kepentingan, di mana jika ada pihak yang merasa diperlakukan tidak adil atau manakala pihak berperilaku menyentuh "titik kemarahan" pihak lain. Maswadi Rauf berpendapat bahwa konflik politik mempunyai konotasi politik yakni mempunyai keterikatan dengan negara, pemerintah, para pejabat politik/pemerintah dan kebijakan.[1329] Manakala resolusi konflik tidak diupayakan maka keutuhan demokrasi dipertaruhkan. Partai Kebangkitan Bangsa merupakan salah satu partai yang lahir di era Reformasi. Partai ini lahir berdasarkan inisiasi dari tokoh -tokoh organisasi keagamaan Islam besar di Indonesia yaitu Nahdhatul Ulama. Pada pemilu 1999, PKB memperoleh suara yang cukup signifikan yaitu lebih dari 12 persen. Hasil ini menjadikan PKB memiliki posisi tawar yang diperhitungkan dalam pencalonan Abdurrahman Wahid (Gus Dur) sebagai Calon Presiden yang dipilih oleh MPR tahun 1999. Dalam perjalanannya, langkah politik PKB untuk menjadi partai yang diperhitungkan nampaknya penuh dinamika. Konflik internal partai menjadi jalan terjal yang harus dilalui PKB selama dekade pertama.

Data menunjukkan bahwa PKB mengalami setida knya tiga ka li konflik internal yang berdampak pada penurunan suara dari pemilu ke pemilu. Konflik internal pertama terjadi pada tahun 2001 antara Gus Dur dan Matori Abdul Jalil. Konflik kedua terjadi pasca pemilu 2004 antara Gus Dur dan Alwi Shihab yang akhirnya melahirkan partai baru yaitu PKNU. Konflik ketiga terjadi cukup memanas antara Gus Dur dan Muhaimin Iskandar tahun 2008 yang kemudian berdampak pada terbentuknya dua kubu PKB dan berimbas pada penurunan perolehan suara PKB yang cukup drastis pada pemilu 2009. Berdasarkan data KPU, perolehan suara PKB 2004 sebesar 10,61% (11.989.564) sedangkan pada Pemilu 2009 prosentase perolehan suara PKB menjadi 4,95% (5.146.122).

Pembahasan mengenai PKB sudah cukup banyak dikaji. Seperti yang dilakukan oleh Firman Noor (2015) yang melihat tingkat perpecahan dan soliditas PKB dari empat dimensi yang terkait dengan pelembagaan yaitu; 1) pengambilan kebija kan atas dasar aturan main yang berlaku, 2) kaderisasi, 3) mekanisme resolusi konflik, 4) ideologi atau kesamaan nilai. Kamarudin (2008), menguraikan penyebab konflik internal PKB yaitu; pertama, ketokohan Gusdur sebagai Ketua Dewan Syuro PKB yang memberikan kekuasan besar kepada Dewan Syuro dalam menentukan arah dan kebijakan partai. Sebab kedua, tiadanya kompromi antar pihak yang bertikai. Ketiga, ketidakmampuan memecahkan masalah internal secara independen (melalui pengadilan), dan keempat kegagalan *islah* untuk mengatasi konflik internal partai.

[1329] Maswadi R auf, *Konsensus Politi k Sebuah Pemjajaga n Teori tis* (Jakarta: Direk torat J en deral Pendidiakan Tinggi Departemen Pendidikan Nasional, 2001). Hal.19

Ichwan Arifin (2008) juga membahas mengenai posisi Kiai NU dalam konflik internal di PKB. Kajian Pusat Penelitian Politik LIPI (2008)[1330] menguraikan pelembagaan partai politik pasca Orde Baru yang salah satu bab-nya membahas mengenai pelembagaan PKB. Berdasarkan kajian tersebut dapat disimpulkan bahwa PKB merupakan partai yang mengalami masalah serius dalam pele mbagaan. Namun, kajian tersebut tidak menguraikan perpecahan yang terjadi sebagai dampak dari lemahnya pelembagaan partai. Kajian-kajian yang membahas mengenai PKB sudah banyak dilakukan, baik dalam hal pelembagaan partai, konflik internal maupun relasi antara Kiai dan PKB tersebut. Akan tetapi, kajian tersebut dilakukan dalam rentang waktu dekade awal PKB berdiri. Artikel ini berbeda dengan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya karena penulis membahas mengenai soliditas PKB pasca konflik ketiga (tahun 2008) di mana PKB mampu mengatasi konflik internal dan berupaya membangun soliditas partai. Oleh sebab itu, penulis ingin mengkaji: **Bagaimana upaya Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) dalam membangun soliditas partai pasca konflik internal tahun 2008?.**

Kajian ini menjadi penting untuk diangkat supaya ke depannya partai, khususnya PKB dapat lebih menjaga soliditas in ternal dengan tidak lupa membangun komunikasi politik yang baik dengan para kader dan konstituennya. Adapun metode penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif melalui studi literatur dan wawancara. Data dikumpulkan dari berbagai sumber tertulis dan informasi yang ada, baik itu buku, jurnal, hasil kutipan wawancara di media, dan artikel dari media massa maupun internet sebagai bahan referensi untuk penulisan.

KERANGKA PEMIKIRAN

Partai politik merupakan pilar demokrasi. Di ranah demokrasi, rakyat dapat bergabung menjadi kader partai maupun menjadi rakyat yang menyuarakan aspirasinya melalui para wakilnya. Partai politik didefinis kan Neuman sebagai organisasi artikulatif yang terdiri dari pelaku-pelaku politik yang aktif dalam masyarakat yaitu mereka yang memusatkan perhatiannya untuk menguasai kekuasaan pemerintah dan bersaing untuk memperoleh dukungan rakyat dengan beberapa kelompok lain yang mempunyai pandangan berbeda.[1331] Sedangkan menurut Giovanni Sartori, partai politik adalah suatu kelompok politik yang mengikuti pemilihan umum dan melalui pemilihan umum tersebut partai politik dapat menempatkan calon - calonnya untuk mengisi jabatan-jabatan publik.[1332] Berdasarkan definisi-definisi tersebut, maka penulis mendefinisikan partai politik sebagai suatu kelompok politik yang mengikuti pemilihan umum untuk mendapatkan jabatan-jabatan politik.

Membahas partai politik tentu tidak terlepas dari pembahasan mengenai pelembagaan *(Institutionalization).* Proses pelembagaan parpol salah satunya dipengaruhi oleh soliditas partai. Samuel Hunting ton mendefinisikan pelembagaan

---

1330 Lili Romli, ed., *Pelembagaan Partai Politik Pasca Orde Baru* (Jakarta: LIPI Press, 2008).

1331 Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia, 2008). Hal.404

1332 Giovanni Sartori, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis* (UK: ECPR Press, 2005). Hal.57

sebagai *"the process by which organizations and procedures acquire value and stability*".[1333] Huntington mengidentifikasi empat dimensi dari Institusionalisasi yaitu: 1) *Adaptability* (kemampuan beradaptasi) berkaitan dengan umur partai termasuk kemampuan untuk bertahan dalam sebuah sistem politik, baik menjadi wakil rakyat, menjadi oposisi maupun bagian dari pemerintahan. 2) *complexity* (kompleksitas) berkaitan dengan keberadaan sub-unit organisasi dan hubungan diadalamnya. 3) *Autonomy* (otonomi) merujuk pada tingkat perbedaan dari kelompok sosial lainnya dan pola tingkah laku. 4) *coherence* (koherensi), merujuk pada tingkat konsensus internal partai, termasuk kemampuan untuk menyelesaikan persoalan internal partai.[1334]

Angelo Panebianco mendefinisikan pelembagaan/institusionalisasi adalah cara bagaimana organisasi menciptakan soliditas *(the way the organization solidifies)*. Sedangkan Randall dan Svasand sendiri mendefiniskan pelembagaan sebagai *"the process by which the party becomes established in term both of their integrated patterns of behaviors and of attitudes or culture".[1335]* Salah satu aspek yang menjadi indikator pelembagaan/institusionalisasi partai adalah solidaritas partai atau koherensi. Oleh sebab itu, penulis menggunakan soliditas untuk melihat bagaimana institusionalisasi partai berjalan, bukan untuk menilai baik buruknya institusionalisasi sebuah partai berdasarkan indikator soliditas.

Soliditas atau juga bisa disebut koherensi dalam tulisan ini didefinisikan sebagai kemampuan mempertahankan keberadaan dan keutuhan. Soliditas partai sebagai sebuah sistem dikaitkan dengan kapasitas atau kemampuan sebuah partai untuk menyatukan dan mempertahankan seluruh sub-sistem di dalam partai politik yang memastikan bahwa seluruh unsur bekerja bersama untuk mencapai tujuan.[1336] Dari definisi Huntington dan Noor mengenai soliditas atau koherensi, penulis mendefinisikan soliditas sebagai kemampuan partai untuk menyelesaikan persoalan internal dan mempertahankan keutuhan partai.

Artikel ini memilih aspek soliditas atau koherensi didasarkan pada kondisi PKB yang mengalami tiga kali konflik internal yaitu pada tahun 2001, 2005 dan 2008 yang berakibat pada penurunan perolehan suara hasil pemilu. Akan tetapi, pasca konflik internal tahun 2008, PKB nampaknya berbenah dan berupaya membangun soliditas internal partai.

PEMBAHASAN

Kebebasan masyarakat berpartisipasi dalam kehidupan politik menjadi salah satu agenda reformasi. Pemilu 1999 diikuti oleh 48 partai politik dengan berbagai ideologi dan *platform,* termasuk partai-partai politik yang mengusung ideologi

---

1333 V. Randall and L. Svasand, "Party Institutionalization in New Democracies," *Party Politics* 8, no. 1 (2002): 5–29, doi:10.1177/1354068802008001001. Hal.10

1334 *Ibid.*

1335 *Ibid.*

1336 Noor, *Perpecahan Dan Soliditas Partai Islam Di Indonesia: Kasus PKB Dan PKS Di Dekade Awal Reformasi*. Hal.25

maupun simbol-simbol Islam. PKB adalah salah satu partai Islam yang dideklarasikan oleh tokoh-tokoh Nahdlatul Ulama (NU) yang iku t dalam Pemilu pasca reformasi. Meski ideologi PKB bukanlah Islam melainkan Pancasila, namun PKB bisa dikatakan sebagai partai Islam karena masih menggunakan simbol-simbol Islam dan menggantungkan dukungan dari basis massa Islam yaitu NU.

Sejarah Partai Kebangkitan Bangsa (PKB)

Pasca reformasi, Pengurus Besar Nahdlatul Ulama (PBNU) sebagai organisasi sosial keagamaan Islam mendapat usulan dari warga NU di seluruh pelosok tanah air untuk mendirikan partai. Banyaknya masukan dan tu ntutan pendirian partai dari kaum Nahdliyin tersebut, PBNU menanggapinya secara hati-hati. Hal ini dikarenakan NU terbatasi oleh hasil muktamar NU ke-27 di S itubondo tahun 1984 yang menetapkan bahwa secara organisatoris NU tidak terkait dengan partai politik manapun dan tidak melakukan kegiatan praktis. Menanggapi atusiasme warga Nahdliyin di daerah, PBNU kemudian mengadakan rapat harian Syuriyah dan Tanfidziyah PBNU pada tanggal 3 Juni 1998 yang menghasilkan keputusan untuk membentuk Tim Lima yang diberi t ugas untuk memenuhi aspirasi warga NU. Tim Lima tersebut diketuai oleh KH.Ma'ruf Amin dengan anggota; KH.M. Dawam Anwar, Dr. KH. Said Aqil Siradj, MA, HM. Rozy Mun ir, SE, M.Sc, dan Ahmad Bagdja.[1337]

Berdasarkan rapat Tim Lima maka dide klarasikanlah parpol ya ng diberi nama Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) yang diharapkan dapat menampung aspirasi warga NU pada khususnya dan bangsa Indonesia pada umumnya. Deklarasi ini dila kukan pada tanggal 23 Juli 1998 di kediaman KH. Abdurrahman Wahid di Ciganjur Jakarta Selatan. Deklaratornya terdiri dari tokoh -tokoh kunci dalam struktur PBNU yaitu: KH.Ilyas Rukhia t (Tasikma laya), KH.Munasir A li (Mojokerto), KH Mustofa Bisri (Rembang), K.H Muchit Muzadi (Jember) dan KH. Abdurrahman Wahid (Gus Dur) selaku Ketua Umum PBNU.

Meskipun kelahiran PKB difasilitasi oleh PBNU, namun hal ini ternyata tidak serta merta disepakati oleh seluruh warga NU. KH Abdul Much it Muzadi mengungkapkan bahwa setelah PKB dideklarasikan ternyata masih ada warga NU yang tidak mendukung dan bergabung denga n PKB. Diantara mereka bahkan tetap berada di PPP dan ada juga yang tetap di Golkar, bahkan sebagian dari pihak yang tidak menerima kebijakan PBNU tentang PKB, justru mendirikan partai sendiri seperti Partai Kebangkitan Umat (PKU) yang mengusung KH Solahud in Wahid (adik Gus Dur) sebagai ikon partai itu, Partai Nahdhlatul Ulama (PNU) oleh KH Syukron Makmun, dan Partai SUNI (Partai Solidaritas Uni Nasional Indonesia) yang juga menuntut restu dari PBNU.[1338] Hal tersebut disebabkan ketidaksetujuan atas keputusan PKB menjadi partai terbuka dan berasaskan Pancasila dan kebangsaan yang berarti memberi peluang kalangan di luar NU un tuk menjad i anggota. Sebagian dari warga NU ingin PKB lebih eksklusif dengan mencantumkan akidah Islam

---

1337 Redaksi. http://w ww.d pp.pk b.or.id/s ejarah-pendiri an. diaks es pada 14 Februari 2016).

1338 Ibnu H ajar, *Kiai Ditengah Pusa ran Poli tik, Anta ra Pe taka Dan Kuasa* (Jo gjak arta: IR CiSoD, 20 09). Hal.105

berhaluan *Ahlussunnah wal Jamaah.*[1339] Selain itu, kekecewaan terhadap sikap Gus Dur yang kerap melakukan pemecatan terhadap kader-kader partai juga akhirnya berimbas pada keluarnya kiai-kiai besar dari PKB dan mendirikan PKNU.

Meskipun secara organisatoris PKB tidak memiliki ikatan struktural dengan NU namun secara emosional partai ini sangat dekat dan lekat dengan warga NU, terbukti dalam besarnya dukungan para tokoh dan ulama NU yang secara langsung terjun dalam politik atau sebagai juru kampanye dalam Pemilu[1340] Bahkan lambang/simbol yang digunakan PKB mirip dengan NU, serta struktur organisasi PKB sama dengan NU yaitu dewan Tanfidziyah dan Dewan Syuriah.

Konflik Internal Partai Kebangkitan Bangsa

Konflik merupakan hal yang wajar di ranah demokrasi karena beragam kepentingan kader atau mayarakat tidak a kan mampu dipenuhi semuanya oleh parpol. Soliditas sebuah partai dapat dilihat salah satunya melalui apakah partai tersebut mengalami perpecahan yang diakibatkan oleh konflik internal. Bagi negara dengan sistem multipartai, konflik merupakan suatu keniscayaan. PKB adalah salah satu partai yang didera konflik internal setidaknya tiga kali sejak dekade pertama berdiri.

Periode pertama konflik internal PKB diawali dengan peristiwa pengajuan pemakzulan Presiden Gus Dur oleh anggota DPR (kecuali fraksi Kebangkitan Bangsa dan Fraksi Partai Demokrasi Kasih Bangsa) karena dianggap gagal dalam memberikan keterangan soal kasus Brunneigate dan Buloggate. Sebagai respon atas pemecatan terhadap dirinya, Gus Dur melakukan manuver politik dengan melakukan pembubaran parlemen melalui Maklumat Presiden. Keputusan kontroversial Gus Dur ini kemudian dinilai oleh Mahkamah Agung bertentangan dengan konstitusi sehingga tidak berlaku. PKB kemudian mengajukan protes kepada MPR dengan cara membekukan fraksi PKB. Sebagai konsekuensi akan hal tersebut, fraksi PKB tidak akan menghadiri Sidang Istimewa MPR dengan agenda pemakzulan presiden.

Matori Abdul Jalil yang merupakan Ketua Umum Dewan Tanfidz PKB dan wa kil ketua MPR hadir dalam Sidang Is timewa MPR, dengan dalih mencari alternatif solusi dan menyelamatkan muka Presiden. Kedatangan Matori inilah yang mengakibatkan Ia dipecat dari PKB. Ke mudian, konflik semakin melebar karena Matori tidak menerima keputusan Gus Dur yang memecatnya. Langkah Matori yang kecewa dengan keputusan Gus Dur lalu membentuk PKB tandingan (PKB versi Matori) atau yang juga dikenal dengan PKB-Batu Tulis. PKB versi Gusdur kemudian mengangkat Alwi Shihab sebagai Ketua Umum PKB menggantikan Matori.[1341] Akibat konflik yang terjadi tahun 2001 ini, fokus partai dalam melembagakan serta menjaga

---

1339 Tim Litbang KOMPAS, *Partai- Partai Politik Indonesia: Ideologi, Strategi Dan Program* (Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 1999). Hal. 417

1340 Ahmad Zaro, *Tradisi Intelektual NU* (Jogjakarta: LKiS, 2004).

1341 Noor, *Perpecahan Dan Soliditas Partai Is lam Di Indonesia: Kasus PKB Dan PKS Di De kade Awal Reformasi.op.cit*

hubungan baik antar anggota menjadi tidak ada, yang ada hanyalah perpecahan. Namun, konflik ini tidak berlangsung lama karena pengadilan memutuskan bahwa kepengurusan PKB versi Gus Dur-lah yang sah secara hukum.

Konflik internal pasca pemakzulan Gus Dur tampaknya cukup berpengaruh terhadap penurunan suara PKB hasil Pemilu 2004. Berdasarkan data KPU, hasil pemilu 2004 menunjukkan penurunan suara dibanding pemilu sebelumnya. Pada pemilu 1999, PKB memperoleh 12,61% (13.336.982 suara). Sedangkan pada pemilu 2004 perolehan suara PKB turun menjadi 10,61% (11.989.564 suara). Meski demikian, Presiden terpilih, Susilo Bambang Yudoyono memberikan dua kursi menteri untuk PKB yaitu Alwi Shihab sebagai Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat dan Syaifullah Yusuf sebagai Menteri Pembangunan Daerah Tertinggal. Akan tetapi, posisi kedua tokoh ini mendapat penantang oleh Gus Dur dengan alasan tidak melalui konsultasi terlebih dahulu dengan partai dan tidak boleh rangkap jabatan. Yang terjadi kemudian, mereka harus memilih, apakah tetap di partai atau pemerintahan.[1342]

Pilihan Alwi Shihab dan Syaifullah untuk berada di pemerintahan berdampak pada pemecatan atas keduanya oleh Gus Dur. Padahal, Alwi Shihab dan Syaifullah Yusuf merupakan Ketua Umum Dewan Tanfidz dan Sekjen PKB. Pemecatan in ilah menjadi periode konflik internal PKB jilid II. Ichwan Arifin menggambarkan bagaimana hasil Muktamar II di Semarang menghasilkan DPP PKB dibawah pimpinan Ketua Dewan Syuro KH Abdurahman Wahid dan Ketua Umum Dewan Tanfidz Muhaimin Iskandar. Beberapa bulan kemudian kubu Alwi-Saeful menggelar Muktamar di Surabaya. Hasilnya, terbentuk DPP PKB dibawah kepemimpinan Ketua Dewan Syuro KH Abdurahman Chudori (Mbah Dur) dan Ketua Dewan Tanfidz Choirul Anam juga Ketua Dewan Tanfidz DPW Jawa Timur.[1343]

Dampak dari konflik jilid II ini me libatkan lebih banyak unsur PKB dan NU, dimana para Kiai besar yang sebelumnya menjadi pendukung fanatik Gus Dur (di konflik internal pertama) justru menyatakan du kungannya terhadap Alwi - Syaifullah. Ujungnya, konflik in i melebar hingga DPW PKB Jawa Timur juga beralih dukungan. Dan tentu saja ini merugikan Gus Dur karena DPW PKB Jawa Timur merupakan mesin pendulang suara PKB di Jawa Timur.[1344]

Hal ini terjadi karena perpindahan Choirul Anam ke kubu Alwi Shihab. Konflik internal PKB baik jilid I dan II dimenangi oleh Gus Dur, sehingga pada 2005, berdasarkan hasil Muktamar PKB di Semarang, posisi Ketua Umum Dewan Tanfidz diberikan kepada Muhaimin Iskandar. Dilain pihak, Kiai-Kia i utama pendukung Alwi-Syaifullah memilih keluar dari PKB dan mendirikan Partai Kebangkitan Nasional Ulama (PKNU). Menjelang pemilu 2009 konflik jilid III terjadi, bukannya menjaga soliditas partai, Gus Dur justru melakukan pemecatan terhadap Muhaimin Iskandar dari jabata n Ketua Umum dengan dalih ketidakloyalan

---

1342 https://nasional.tempo.co /read/news /2004/10/26/. Diakses pada 24 Maret 2016

1343 Ichwan Arifin, "Kyai Dan Politik: Studi Kasus Perilaku Politik Kyai Dalam Konflik Partai Kebangkitan Bangsa Pasca Muktamar II Semarang" (Universitas Diponegoro, 2008). Hal.24

1344 Noor, *Perpecahan Dan Soliditas Partai Islam Di Indonesia: Kasus PKB Dan PKS Di Dekade Awal Reformasi*. *Op.cit,* hal.104

Muhaimin terhadapnya dan PKB. Pemecatan Muhaimin ini tidak melalui forum Muktamar melainkan hanya forum terbatas saja. Bahkan dalam forum tersebut Gus Dur memberikan pilihan, apabila forum tidak se tuju atas pemecatan Muhaimin maka Gus Dur -lah yang akan meninggalkan PKB. Menghadapi pilihan tersebut, meskipun ketidakloyalan Muhaimin belum terbukti, forum terpaksa mengikuti kemauan Gus Dur.

Merasa pemecatannya tidak berdasar dan tidak konstitusional, Muhaimin dan para pendukunganya mengadakan Musyawarah Luar Biasa (MLB) pada Februari 2008 di Ancol dan menetapkan s truktur kepengurusan baru PKB sehingga lebih dikenal dengan sebutan PKB versi Muhaimin atau PKB Ancol. Di lain pihak, Gus Dur dan loyalisnya juga mengadakan MLB di Parung untuk menegaskan kepemimpinan baru PKB versi Gus Dur atau lebih dikenal dengan PKB Parung.[1345] Dualisme kepemimpinan partai yang berlarut-larut in ilah yang kemudian berdampak pada ke tidaksiapan partai dalam menghadapi pemilu.

Setelah melalui proses gugat menggugat di pengadilan, maka ke menangan ada di kubu Muhaimin. Kepengurusan PKB Muhaimin -lah yang diakui Kemenkumham sehingga bisa mengikuti kontestasi Pemilu 2009. Dalam perjalannnya, PKB Muhaimin di era Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) memilih untuk bergabung dalam koalisi pendukung pemerintah. P ilihan in ipun masih berlanjut hingga pemerintahan SBY periode kedua (2009 -2014) dan bahkan PKB menjadi partai yang sejak awal berkomitmen mendukung Joko Widodo sebagai calon presiden.

Konflik internal yang terjadi di PKB setidaknya tiga kali dalam sepuluh tahun pertama dan berujung di pengadilan menunjukkan institusionalisasi partai dalam mekanisme penyelesaian konflik masih lemah. Institusionalisasi yang baik setidaknya seperti apa yang dikatakan oleh Randal&Svasand dan Panebianco yaitu mewujudkan soliditas atau dalam istilah Huntington adalah koherensi (kemampuan dalam menyelesaikan persoalan secara otonomi). Konflik selayaknya diselesaikan sendiri sesuai dengan aturan main partai (AD/ART).

Posisi Kiai dalam Politik PKB

Tidak dapat dipungkiri bahwa PKB lahir dari rahim Nahdlatul Ulama (NU). Keberadaan NU juga tidak dapat dipisahkan dari kiai, santri dan pesantren. Posisi kiai merupakan figur kuat di PKB. Selain menjadi sumber rujukan dalam pengambilan keputusan partai dan mediator saat terjadi konflik, kiai merupakan figur penting pendulang suara partai. Perolehan suara PKB yang cukup signifikan pada awal kelahirannya dibanding partai politik yang berlabel Islam lainnya dipengaruhi oleh beberapa faktor. *Pertama*, pengakuan dan pemberian restu oleh PBNU atas pendirian PKB. *Kedua*, peran pesantren NU (dan para kyai sebagai pengasuhnya) sebagai jaringan komunikasi politik yang efektif. *Ketiga*, sosok dan peran Gus Dur

1345 *Ibid.*

yang memiliki reputasi yang baik sehingga bisa menarik simpati dari mayoritas warga NU untuk mendukung dan memilih PKB.[1346]

Adapun alasan NU memilih PKB diuraikan oleh Endang Turmudi yaitu, *pertama,* PKB adalah partai Islam, meskipun dalam platformnya berasas Pancasila dan kebangsaaan. Penilaian ini didasarkan dari fakta bahwa PKB secara keseluruhan dipimpin oleh tokoh-tokoh yang berlatar belakang NU. Karena PKB adalah partai Islam maka PKB mendapat du kungan dari kalangan NU. *Kedua,* PKB dide klarasikan oleh beberapa kiai yang saat itu memegang kepemimpinan NU. Keterlibatan kia i NU dalam pembentukan PKB adalah faktor penting lainnya yang mendorong warga Nahdliyyin untuk mendukungnya.[1347]

Selain persoalan kekuasaan atau jabatan politik, keterlibatan kiai dalam politik menurut Patoni adalah keuntungan ekonomis pesantren. Berdasarkan penelitiannya, sejak para kiai terlibat dalam politik, maka sarana dan prasarana pesantren mengalami beberapa perbaikan dan penambahan. Hal ini diaku i kiai sebagai dampak positif atas keterlibatannya dalam politik praktis.[1348] Keuntungan politis dan ekonomis tersebut nampaknya membuat kiai masih bertahan di ranah politik dan kekuasaan meskipun PKB kerap dilanda konflik.

Rekonsiliasi PKB Pasca Konflik Internal Tahun 2008

Dekade awal PKB yang diwarnai konflik internal dan per pecahan menjadi catatan kelam partai. Ketiga konflik internal yang pernah terjadi selalu ada figur Gus Dur namun bukan sebagai penengah atau semacam *primus enterpares.* Tampilnya Gus Dur dalam konflik-konflik in ternal PKB tidak menghasilkan penyelesaian dalam arti yang sesungguhnya (win-win solution) tetapi kondisi tak terdamaikan (zero sum-game). Bahkan pada akhirnya pihak yang kalah membentuk partai sempalan.[1349] Menghadapi pemilu 2009, PKB versi Muhaimin hanya memiliki waktu sedikit untuk melakukan restrukturisasi partai dan menyiapkan kader -kader untuk berkontestasi dalam pemilu. Keluarnya kiai-kiai besar PKB pasca konflik kedua dan kekalahan kubu Gusdur di pengadilan menjadikan PKB kehilangan dukungan dari elit - elit pesantren. Padahal pesantren terutama di Jawa Timur adalah lumbung suara PKB. Eristyawan mengungkapkan dalam tulisannya mengenai strategi PKB untuk mengatasi kemerosotan suara yang cukup signif ikan tersebut terutama di Ja wa Timur. Salah satu strategi untuk peningkatan elektabilitas dalam pemilu y aitu merekonsiliasi PKB-NU serta merangkul kembali kader -kader PKB yang pergi atau pindah partai akibat konflik yang terjadi di internal PKB pada 2008 silam.[1350]

1346 Hajar, *Kiai Ditengah Pusaran Politi k, Antara Petaka Dan Kuasa*. *Op.cit,* hal.105

1347 Endang Turmudi, *Perselingkuhan Kiai Dan Kekuasaan* (Jogjak arta: LKiS, 2004).

1348 Achmad Patoni, *Peran Kyai Pesan tren Da la m Par tai Politi k* (Jogjakarta: Pustaka Pelajar, 20 07). Hal.173

1349 Hanif Dhak hiri and TB Massa D jafar, " Struktur Politik Partai K ebangki tan Bangsa" 11, no. 0 1 (2015): 1601–12.

1350 Fajar Novi Eristyaw an, " Pelem bagaan Partai Kebangkit an B an gsa Studi K asus Kem eroso tan Suara Pada Pemilihan Um um," *Journal.unair.ac.id*, 2010, h ttp://jou rn al.un air.ac.id/dow nload - fullpapers- jpm749441a578full.pdf.

Hal ini senada dengan keterangan yang disampaikan oleh Darussalam[1351] mengenai strategi yang dila kukan oleh elit PKB adalah dengan membuat forum kiai kampung yang terdiri dari kiai-kiai dari tingkatan bawah seperti kiai yang merupakan Imam masjid/langgar. Hal ini dilakukan karena jaringan kiai ka mpung/kiai masjid itu langsung mengakar ke bawah.[1352] Dengan membangun dan memelihara jaringan kiai maka potensi dukungan suara dalam pemilu dapat terjaga. Mengumpulkan kiai kampung menjadi salah satu agenda konsolidasi PKB setelah lepas dari konflik internal. Seperti yang diungkapkan oleh Muhyidin Arubusman, Sekretaris Dewan Syuro DPP PKB pada masa itu, *"selama ini k iai-k iai kampung yang mengelola masjid atau langgar merupakan sosok yang mempunyai peran penting dalam mas yarak at. Tak jarang para kiai kam pung tersebut menjadi tem pat bertanya berbagai masalah mulai dari sosial kemasyarakatan hingga kebijakan publik."*[1353]

Konsolidasi di akar rumput menjadi strategi yang digunakan partai untu k tetap meraih dukungan meski PKB mulai ditinggalkan oleh para kiai besarnya. Dengan memegang strategi forum kiai kampung ini maka perolehan suara PKB meskipun mengalami penurunan pada pemilu 2009 namun tetap masih bisa lolos ambang batas parlemen. Dalam perjalan politiknya, hubungan antara PKB dan kiai NU mengalami dinamika in ternal. Ketidakharmonisan hubungan antara PKB dan NU akibat k onflik internal partai tak membuat langkah partai terhenti. Sepanjang pemilu, dalam setiap kampanyenya PKB selalu mengklaim sebagai partai "resmi NU". Klaim inilah yang digunakan PKB untuk me mbedakan dengan partai-partai lain yang lahir dari kader - kader NU namun tidak didukung secara struktural oleh PBNU, seperti PN U, Partai SUNNI, PKU dan terakhir PKNU.[1354] Klaim yang kuat dan meyakinkan di kalangan akar rumput membuat partai ini masih mendapat dukungan yang kuat dari konstituen yang loyal terhadap organisasi NU.

Pasca pemilu 2009 dan menyongsong pemilu 2014, PKB melakukan upaya pembenahan struktur partai dengan kembali membangun silaturahmi dan komunikasi politik dengan kia i-kiai yang yang terbelah pilihan politiknya. Dengan membangun komunikasi dan memberikan bantuan program serta pendanaan bagi NU diharapkan relasi kuasa antara keduanya dapat terjalin baik, seperti yang diungkapkan oleh Darussalam yang juga merupakan pengurus DPP PKB; "Komunikasi kita dengan NU beberapa kali memberikan program maupun bantuan lainya. Salah satu manfaat nya, sebagai anak dari NU, anggap PKB adalah anaknya NU maka anggaplah PKB berbakti kepada NU. seperti apa? Ya kita membantu program-program ke NU baik itu finansial at aupun program. Kalau PKB kan rutin membantu tiap bulannya."[1355] Ungkapan tersebut senada dengan yang diungkapkan Muhaimin Iskandar sebagai Ketua Umum PKB saat diwawancarai oleh Gatra mengenai

---

1351 Wawancara dengan D arussal am, Anggo ta D PRD DKI Jakarta Fraksi PKB

1352 *ibid*

1353 Red aksi. "PKB K umpulk an Ki ai Kam pun g di Sem aran g." http ://w ww.nu.o r.id/post/read /8 696/pk b- kumpulkan-kiai -kam pung-di-sem arang. Diakses pada 30 Maret 2016

1354 Ahmad Rofik, "Dilema Ins titusion alisasi Sistem K ep artaian Di Indo nesia: Stu di Kasus Partai Kebangkitan Bangsa (PKB)," *Swara Politika* 12, no. 01 (2011): 31–47.

1355 wawancara Esty Ekawati dengan Darussalam, 1 Februari 2016 di kantor DPRD DKI Jakarta

tokoh-tokoh NU yang pernah bersebrangan dengan Gus Dur pada pemilu 2009 dan kini sudah dirangkul kembali oleh PKB Muhaimin;

> "Sudah menyatu semua. Pokoknya keluarga besar PKB, keluarga besar NU sudah menyatu semua. Sudah total seratus persen. Yang pecah ke PKNU (Partai Kebangkitan Nasional Ulama) sudah masuk, yang dulu konflik-konflik, seperti ketua Jawa Tengah itu dulu musuhan sama kita, malah kita jadikan pengurus. Caleg-caleg itu sudah nggak ada kawan, nggak ada lawan. Pokoknya berbeda konflik, selesai masuk caleg semua. Jadi semua seratus persen selesai."[1356]

Silaturahmi dan komunikasi politik yang baik antar kader partai dan NU yang dilakukan oleh PKB merupakan proses pelembagaan partai yang baik. Seperti yang diungkapkan oleh Panebianco, Randall&Svasand, dan Huntington bahwa pelembagaan adalah cara suatu organisasi menyebarkan nilai-nilai (ideologi), kemampuan beradaptasi termasuk kemampuan untuk bertahan dalam sebuah sistem politik dan melakukan managemen/penyelesaian konflik dengan baik (koherensi). Selain membangun komunikasi dan silaturahmi politik, PKB juga tetap mempertahankan nilai-nilai NU yaitu *Ahlussunah wal Jamaah* (Aswaja). Aswaja merupakan pemahaman Islam berdasarkan empat mazhab yaitu Syafi'I, Maliki, Hanafi dan Hambali. Namun, dalam kesehariannya NU lebih banyak merujuk pada Imam Syafi'i. Hal ini dilakukan demi menguatkan keyakinan warga NU bahwa PKB adalah partainya orang NU. Membangun relasi yang baik dengan kiai dan santri NU signifikan dilakukan karena bagaimanapun lumbung suara PKB adalah warga Nahdliyyin.

Terkait dengan strategi dalam pembenahan partai, berbagai upaya konsolidasi dilakukan oleh elit PKB seperti yang diungkapkan oleh Muhaimin Iskandar bahwa;

> "Kami melakukan "serangan darat" yang terdiri dari tiga komponen, yaitu pertama caleg. Kedua pengurus, mulai dari struktur (pusat) sampai ranting desa. Ketiga kultur. Kultur itu NU. Tiga modal inilah yang bergerak sampai hari ini memperkuat basis PKB. Tetapi dari rangkuman kegiatan itu, ada yang lebih penting, soliditas semua warisan, apakah Hasyim Muzadi (mantan ketua PB NU), Khofifah (Khofifah Indar Parawansa), Machfud MD, tokoh-tokoh besar kita punya stok ini menyatu membesarkan PKB. Apalagi ditambah energi baru, seorang profesional, teruji, Rusdi Kirana (Pemilik Lion Air), menambah manajemen kita menjadi semakin baik."

Hal senada diungkapkan oleh Hanif Dhakiri, Ketua DPP PKB bahwa;

> "Kader-kader dan tokoh-tokoh senior seperti KH Ma'ruf Amin, Alwi Shihab, Khofifah Indar Parawansa dan Mahfud MD dirangkul kembali untuk membesarkan PKB. Hubungan dengan NU yang dulu sering on-off disinergikan.

[1356] Redaksi. "Ketua Umum PKB, Muhaimin Iskandar: Keluarga Besar NU Sudah Menyatu Seratus Persen!". http://www.gatra.com/kolom-dan-wawancara/49970-ketua-umum-pkb,-muhaimin-iskandar-keluarga-besar-nu-sudah-menyatu-seratus-persen.html. Diakses pada 24 Maret 2016

> Ketua Umum PBNU KH Said Aqil Siraj pun jadi sering runtang-runtung bersama Cak Imi n menyapa basis-basis NU di banyak daerah. Tokoh baru juga direkrut oleh Cak Imi n unt uk menambah energi politik dan sekaligus meneguhkan ideologi PKB yang inklusif dan terbuka. Bos Lion Air Rusdi Kirana, Raja Dangdut Rhoma Irama dan Musisi Ahmad Dhani digandeng untuk memantapkan konsolidasi dan gerak politik partai."[1357]

Hal lain yang juga berkontribusi dalam membangun soliditas partai adalah kepemimpinan partai. Menurut Darusallam, kecanggihan seorang ketua umum itu penting dalam internal partai. Fragmentasi menjadi tantangan bagi soliditas internal partai, namun jika tidak ada faksi ma ka tidak ada demokratisasi, karena tidak ada kekuatan yang berbeda, tergantung cara bagaimana pemimpin mengelolanya. Managemen konflik bergantung pada kemampu an seorang pemimpin mengayomi kelompok-kelompok yang berbeda yang ada didalamnya. Jika managemen konfliknya berjalan maka partai akan menikmati hasilnya yaitu perolehan suaranya menjadi maksimal. [1358] Kondisi tersebut bisa dilihat dari hasil pemilu 2014, PKB mendapatkan kenaikan suara yang cukup signifikan dari pemilu 2009 yaitu sebesar 9,04% (11.298.957) suara.

Peningkatan suara PKB pada pemilu 2014 menurut Hanif Dhakiri disebabkan oleh banyak faktor. Mulai dari struktur partai yang solid, sinergi antara PKB dan NU, kegigihan para calon anggota legislatif, opini partai yang makin positif, peranan kiai kampung dan pesantren dalam mendukung partai, rekonsiliasi yang maksima l hingga kehadiran tokoh-tokoh baru di PKB. Dan yang tidak kalah penting adalah kepemimpinan Muhaimin Iskandar yang kuat sebagai Ketua Umum PKB. [1359] Darussalam juga mengungkapkan bahwa PKB berada pada masa kondusif yang akhirnya berpengaruh pada peningkatan perolehan suara yang signifikan di pemilu 2014;

> "Sebetulnya peningkatan hasil pemilu 2014 kemarin tidak l epas dari st ruktur yang rapi, yang paling utama adalah kondusivitas partai politik itu sendiri, dan yang ketiga bagai mana partai di tingkatan masing- masing dalam perekrutan calon (anggota legislatif–red). Adapun dalam perekrutan calon, ada hal-hal yang diperhatikan yaitu popularitas calon, segi finansial, dan segi jaringan. Minimal tiga itu, kalau tiga itu ada maka partai sangat terbantu. Nah hari ini PKB dengan kondusivitas-nya yang Alhamdulilah baik, apalagi jika kita melihat periode-periode lalu, kondusivitas PKB kini lebih baik dibanding yang lalu-lalu"[1360]

[1357] dikutip dari : Hanif Dhakiri. "Aklamasi Cak Imin". http://www.dpp.pkb.or.id/content/aklamasi-cak-imin. Diakses pada 31 M aret 2016

[1358] Wawancara dengan D arussal am. Anggo ta D PRD Fraksi PKB D KI Jakarta. 1 Februari 2016

[1359] dikutip d ari : Hanif Dhakiri. "Aklam asi Cak Imi n". http://w ww.d pp.pk b.or.id/co nten t/aklamasi -cak-imin. Diakses pada 31 M aret 2016

[1360] Waw ancara Esty Ekaw ati dengan Darussalam, A nggo ta DPRD DKI J akarta Fraksi PKB. 1 F eb ruari 2016. Kantor D PRD DKI Jakarta

Jatuh bangun PKB akibat konflik internal menjadi pelajaran bagi Muhaimin Iskandar sebagai ketua umum untuk menjaga keutuhan dan eksistensi partai. Rangkaian komunikasi dan silaturahmi p olitik dengan para kiai, baik kiai besar maupun kiai kampung menjadi penting dalam upaya membangun soliditas. Peran kiai ini penting bagi PKB karena bagaimanapun, pesantren adalah lumbung suara PKB. Kyai dan tokoh pesantren merupakan target para politisi dan partai politik dalam membangun basis dukungan politik. Suara kiai dan santri-santr inya selalu diperebutkan dalam pemilu bukan saja oleh partai-partai politik berbasis Islam saja melainkan juga partai -partai politik berbasis nasionalis. Upaya ini dilakukan untuk memperoleh dukungan dan simpati dari kalangan Islam yang menjadi loyalis kiai. Banyak partai politik yang menempatkan kiai dan tokoh pesatren pada jajaran pengurus partai dengan harapan tokoh -tokoh tersebut dapat menjadi *vote getter* dalam pemilu. Selain itu, strategi mendekati tokoh-tokoh besar PKB masa lalu juga menjadi strategi yang baik dalam memperoleh dukungan elektoral menjelang pemilu 2014 karena mereka juga memiliki massa yang juga potensial.

Upaya konsolidasi internal partai yang dilakuka n oleh PKB pasca konflik tahun 2008 merupakan suatu tindakan yang bermanfaat dalam membangun demokrasi internal partai. Ketika soliditas partai sudah terbangun dan manajemen konflik sudah berjalan maka perpecahan di internal partai dapat diminimalisir. Komunikasi politik menjadi fungsi penting dalam membangun soliditas partai, seperti apa yang diungkapkan oleh Huntington bahwa partai harus memiliki kemampuan untuk menyelesaikan persoalan internalnya. Minimnya perpecahan partai berdampak pada keutuhan dan harmonisasi hubungan partai di alam demokrasi. Dengan demikian, soliditas partai berdampak positif dalam penguatan demokrasi di suatu negara termasuk Indonesia.

PENUTUP

Partai politik memiliki fungsi penting dalam upaya pelembagaan partai yaitu komunikasi politik dan managemen konflik. Komunikasi politik menjadi strategi partai dalam membangun relasi politik dengan para konstituen. Adapun managemen konflik merupakan fungsi penting dalam membangun soliditas partai. Jika partai mampu menyambung asprirasi/ko munikasi dengan para kader dan konstituen secara baik maka hal ini berdampak pada dukungan terhadap partai.

Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) memiliki sejarah konflik internal yang berujung pada perpecahan di awal dekade pendiriannya. Ketiga konflik yang terjadi memiliki pola yang hampir sama yaitu melibatkan Gus Dur sebagai Ketua Dewan Syuro dengan Ketua Dewan Tanfidz meski dengan latar belakang persoalan yang berbeda. Selain itu, ketiga konflik tersebut juga berujung pada perpecahan menjadi dua kubu dan bahkan memunculkan partai baru.

Belajar dari pengalaman tiga kali konflik internal, PKB mulai melaku kan pembenahan partai pasca pemilu 2009. Strategi-strategi yang dilaku kan PKB antara lain: *pertama,* membangun silaturahmi/komunikasi politik dengan para kiai besar yang sempat keluar dari PKB akibat konflik internal. PKB memberikan bantuan

program dan finansial kepada kiai (NU) untuk kebutuhan pesantren. Hal ini penting dila kukan dengan merangkul kiai, baik itu kiai besar NU maupun kiai kampung/imam masjid karena kiai merupakan *vote getter* yang potensial bagi PKB . *Kedua,* PKB meman tapkan nilai-nilai NU (*Ahlussunah Wal Jamaah*). *Ketiga,* menyatukan tokoh-tokoh besar yang juga berperan dalam membesarkan PKB seperti Hasyim Muzadi (mantan ketua PB NU), KH Ma'ruf Amin, Alwi Shihab, Khofifah Indar Parawansa, Machfud MD dan lainnya. Selain itu, PKB juga memasukkan pengusaha Lion Air, Rusdi Kirana dalam jajaran kepemimpinan partai. Keberadaan Rusdi Kirana menjadi penting bagi kebutuhan finansial partai. Upaya-upaya yang dilakukan PKB dalam membangun kondusivitas bertujuan untuk mempertahankan keutuhan partai atau meminjam istilah Huntington yaitu koherensi. Upaya konsolidasi yang dilakukan PKB nampaknya tidaklah sia -sia. Hasil pemilu legislatif 2014 menunjukkan bahwa ke percayaan konstituen PKB masihlah terjaga bahkan PKB mengalami peningkatan suara yang signifikan pada pemilu 2014.

DAFTAR PUSTAKA

Arifin, Ichwan. "Kyai Dan Politik: Studi Kasus Perilaku Politik Kyai Dalam Ko nflik Partai

Kebangkitan Bangsa Pasca Muktamar II Semarang." Universitas Diponegoro, 2008.

Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia, 2008.

Cross P. William & Katz S. Richard. "The Challenges of Intra-Party Democracy." United

Kingdom: Oxford University Press, 2013. doi:10.1007/s13398-014-0173-7.2.

Dhakhiri, Hanif, and TB Massa Djafar. "Struktur Politik Partai Kebangkitan Bangsa" 11, no. 01 (2015): 1601–12.

Eristyawan, Fajar Novi. "Pelembagaan Partai Kebangkitan Bangsa Studi Kasus Kemerosotan Suara Pada Pemilihan Umum." *Journal.unair.ac.id*, 2010. http://journal.unair.ac.id/download-fullpapers-jpm749441a578full.pdf.

Hajar, Ibnu. *Kiai Ditengah Pusaran Politik, Antara Petaka Dan Kuasa*. Jogjakarta: IRCiSoD, 2009.

Linz, Juan J., and Alfred Stepan. "Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe." In *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, 38–54, 1996. doi:10.2307/20047958.

Noor, Firman. *Perpecahan Dan Soliditas Partai Islam Di Indonesia: Kasus PKB Dan PKS Di Dekade Awal Reformasi*. Jakarta: LIPI Press, 2015.

Patoni, Achmad. *Peran Kyai Pesantren Dalam Partai Politik*. Jogjakarta: Pustaka Pelajar, 2007.

Randall, V., and L. Svasand. "Party Institutionalization in New Democracies." *Party Politics* 8, no. 1 (2002): 5–29. doi:10.1177/1354068802008001001.

Rauf, Maswadi. *Konsensus Politik Sebuah Pemjajagan Teoritis*. Jakarta: Direktorat Jenderal Pendidiakn Tinggi Departemen Pendidikan Nasional, 2001.

Rofik, Ahmad. "Dilema Institusionalisasi Sistem Kepartaian Di Indonesia: Studi Kasus Partai Kebangkitan Bangsa (PKB)." *Swara Politika* 12, no. 01 (2011): 31–47.

Romli, Lili, ed. *Pelembagaan Partai Politik Pasca Orde Baru*. Jakarta: LIPI Press, 2008. Sartori, Giovanni. *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. UK: ECPR Press, 2005.

Tim Litbang KOMPAS. *Partai-Partai Politik Indonesia: Ideologi, Strategi Dan Program* . Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 1999.

Turmudi, Endang. *Perselingkuhan Kiai Dan Kekuasaan*. Jogjakarta: LKiS, 2004. Zaro, Ahmad. *Tradisi Intelektual NU*. Jogjakarta: LKiS, 2004.

Internet

Redaksi. "Sejarah Pendirian." http://www.dpp.pkb.or.id/sejarah-pendirian. Diakses pada 14 Februari 2016

Redaksi. "Ketua Umum PKB, Muhaimin Iskandar: Keluarga Besar NU Sudah Menyatu Seratus Persen!". http://www.gatra.com/kolom-dan-wawancara/49970-ketua-umum-pkb,-muhaimin-iskandar-keluarga-besar-nu-sudah-menyatu-seratus- persen.html. Diakses pada 24 Maret 2016

Redaksi. "PKB Kumpulkan Kiai Kampung di Semarang." http://www.nu.or.id/post/read/8696/pkb-kumpulkan-kiai-kampung-di-semarang. Diakses pada 30 Maret 2016

Hanif Dhakiri. "Aklamasi Cak Imin". http://www.dpp.pkb.or.id/content/aklamasi -cak imin. Diakses pada 31 Maret 2016

Redaksi. https://nasional.tempo.co/read/news/2004/10/26/. Diakses pada 24 Maret 2016

Wawancara

Darussalam, DPP PKB dan Anggota DPRD DKI Jakarta Fraksi PKB. Senin, 1 Februari 2016, pukul 13.00 di Gedung DPRD DKI Jakarta

PENYELESAIAN SENGKETA INTERNAL PARTAI YANG DEMOKRATIS PEMBAHARUAN PARTAI POLITIK: DEMOKRATISASI PENYELESAIAN SENGKETA KEPENGURUSAN PARTAI POLITIK

Oleh :
Fadli Ramadhanil

A. PENDAHULUAN

Sebetulnya, kalau proses verifikasi faktual terhadap partai politik calon peserta pemilu pada tahun 1999 itu dilakukan secara konsekuen, maka tidak akan lebh dari 10 partai politik yang akan memenuhi syarat sebagai peserta pemilu

(Alm) Adnan Buyung Nasution
Mantan Anggota KPU Tahun 1999

Penggalan kutipan pernyataan (Alm) Adnan Buyung Nasution diatas cukup mengejutkan. Bahwa ternyata, ada langkah-langkah dan sikap tolerean terhadap partai politik yang sebetulnya tidak memenuhisyarat sebagai peserta pemilu pada Pemilu 1999. Namun ternyata, dalam catatan sejarah, Kita tetap memilih 48 partai politik sebagai peserta pemilu tahun 1999.

Sebagai salah satu instrument terpenting di dalam demokrasi[1361], kekuatan dan demokratisasi institusi partai politik jelas menjadi salah satu hal yang sangat penting.Namun, dalam kasus yang terjadi di Indonesia, terdapat fenomena penting yang mungkin jarang dapat dipotret terkait dengan perkembangan keberadaan organisasi partai politik di Indonesia. Kita tentu masih sangat ingat, bahwa Pemilu 1999 adalah keran pertama yang membuka kesempatan kepada banyak kelompok, banyak golongan, banyak sekte, untuk membentuk partai politik, dan kemudian berlomba-lomba untuk bertarung mengikuti proses Pemilu 1999. Jika dilihat dari pesan yang jauh lebih dalam terhadap fenomena ini, mestinya momentum lahirnya banyak partai politik baru dalam semangat reformasi tahun 1999 adalah kesempatan yang baik juga untuk menata dan menyusun model organisasi partai politik modern di Indonesia. Hal ini tentu saja mesti berangkat dan berdasarkan pada peran dan fungsi partai yang sesungguhnya. Beberapa yang jamak Kita ketahui adalah, partai mesti menjadi organisasi yang kuat, dan menjalankan peran dan fungsi pokok, mulai dari pendidikan politik, kaderisasi partai politik, rekrutimen politik, dan sosialisasi politik.

Jika dijajaki lebih lanjut, persyaratan untuk partai politik dapat menjadi peserta Pemilu tahun 1999, tidaklah mudah. Salah persyaratan berat yang mesti dipenuhi oleh partai politik adalah memiliki kepengurusan sampai ketingkat daerah, sebagai bukti bahwa partai politik tersebut memiliki kader, dan punya fondasi organiasai yang kuat, dan itu mesti diverifikasi secara faktual oleh KPU sebagai penyelenggara pemilu kala itu. Namun, terdapat fakta sejarah yang cukup menarik yang mestinya Kita ketahui secara jamak sebagai pembelajaran dalam perkembangan demokrasi di Indonesia.

[1361] Miriam Budiardjo, Dasar-dasar Ilmu Politik *(edisi revisi cetakan kedua)*, Jakarta: PT Ikrarmandiriabadi, 2010, hlm 13.

Sebagaimana disampaikan oleh Adnan Buyung Nasution (alm), yang merupakan salah satu anggota KPU dari utusan pemerintah pada penyelenggaraan Pemilu 1999, bahwa jika syarat kepengurusan bagi partai politik diberlakukan dan dilaksanakan secara konsisten dan tegas kepada seluruh partai politik calon peserta Pemilu 1999, menurut Buyung, tidak akan sampai 10 partai politik yang memenuhi syarat yang disebutkan di dalam peraturan perundang-undangan.[1362] Namun, untuk menjaga semangat reformasi, dan merawat euforia banyak golongan yang ingin berpartisipasi dalam pemilu setelah terkungkung lama sepanjang 32 tahun dibawah rezim orde baru, tidak elok jika diperlakukan syarat verifikasi partai politik calon peserta pemilu ini secara konsekuen dan konsisten. Hal ini diakui dan dilaksanakan sendiri oleh KPU era tahun 1999, yang salah satunya dilaksanakan oleh Adnan Buyung Nausution sebagai salah satu anggota KPU kala itu.[1363]

Beberapa partai politik yang semestinya tidak memenuhi syarat, kemudian diberikan "toleransi", sehingga akhirnya bisa ditetapkan sebagai peserta pemilu.[1364] Salah satu syarat terberat yang banyak sebetulnya tidak dipenuhi oleh partai politik calon peserta pemilu kala itu adalah syarat kepengurusan yang sampai ke daerah, dan pengurus daerah mesti memiliki secretariat. Namun, hal ini kemudian yang tidak dilakukan secara konsekuen oleh tim verifikator KPU, dengan penuh toleransi dan pengecualian. Padahal, sebagai sebuah proses verifikasi administratifuntuk partai politik calon peserta pemilu, langkah ini tentu saja seharusnya tidak dapat dibenarkan. Dalam artian, jika memberikan toleransi kepada partai politik calon peserta pemilu dengan menyatakan yang bersangkutan memenuhi syarat kepengurusan partai politik yang padahal sesungguhnya tidak, dalam tatanan penegakan hukum, ini jelas sebagi salah satu bentuk pelanggaran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan.

Namun lebih dari itu, berangkat dari deskripsi yang saya sampaikan diatas, poin penting yang hendak ditekankan adalah terdapat momentum perbaikan, reformasi, dan penguatan partai politik di Indonesia yang terlewatkan. Bagi saya, momentum reformasi yang melahirkan banyak partai politik baru yang mendaftar menjadi calon peserta pemilu, semestinya betul-betul dilakukan verifikasi dan "uji kelayakan" secara sungguh. Sehingga, andai pada tahun 1999 proses verifikasi dan penataan, serta seleksi bagi partai politik calon peserta sudah dilakukan secara meksimal, bukan tidak mungkin, dan bisa dibayangkan bagaimana system kepartaian di Indonesia setelah 17 tahun reformasi akan jauh lebih mapan dan baik. Meskipun tidak ada jaminan terkait dengan hal ini sepenuhnya, namun setidaknya jika digunakan asumsi dengan pendekatan historis yang diceritakan dalam banyak referensi sejarah, semestinya system kepartaian di Indonesia bisa dua atau tiga langkah lebih maju dari hari ini. Dalam konsep perbaikan tersebut, tentu saja hal yang paling krusial adalah mekanisme demokratisasi proses pengajuan calon dalam setiap pemilihan umum oleh partai politik.

1362 Adnan Buyung Nasution, dibantu dituliskan oleh Ramadhan KH dan Nina Pane,Pahit Getir Merintis Demokrasi, Jakarta: Aksara Karunia, 2004, hlm. 52.

1363 Ibid, hlm 56.

1364 Ibid, hlm. 57.

Suatu persoalan yang masih menjadi hal yang "mahal" bagi partai politik untuk melaksanakannya.Selain itu, sebagai sebuah institusi utama dalam demokrasi, serta memiliki peran penting dalam melakukan agregasi terhadap kepentingan masyarakat banyak, partai politik semestinya juga memiliki mekanisme penyelesaian sengketa kepengurusan atau sengketa internal di dalam tubuh partai politik secara demokratis dan kompromistis yang elegan. Secara spesifik, jika dilihat bahwa keberadaan partai politk adalah bentuk kebebasan dan penghargaan kepada kemerdekaan berserikat, berkumpul, serta mengeluarkan pikiran dan pendapat merupakan hak asasi manusia yang diakui dan dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. [1365] Artinya, keberadaan dan hadirnya pengaturan tentang partai politik di Indonesia, adalah bentuk penghargaan terhadap hak sipil dan politik warga negara, terutama dalam hal berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.

Pada bagian berikutnya, penegasan yang jauh lebih spesifik disebutkan di dalam konsideran keberadaan partai politik. Bahwa partai olitik merupakan sarana partisipasi politik masyarakat dalam mengembangkan kehidupan demokrasi untuk menjunjung tinggi kebebasan yang bertanggung jawab.[1366] Hakikat yang jauh lebih penting juga disebutkan di dalam landasan idil UU Partai Politik tersebut. Bahwa kaidah demokrasi yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat, aspirasi, keterbukaan, keadilan, tanggung jawab, dan perlakukan yang tidak diskriminatif dalam negara Kesatuan Republik Indonesia perlu diberi landasan hukum.[1367]

Berdasarkan dari tiga poin penting yang memberikan penjelasan bahwa partai politik adalah instrumen penting dalam proses pembangunan demokrasi beserta kaidahnya, yang berkeadilan, dan bertanggung jawab. Oleh sebab itu, keberadaan undang-undang partai politik menjadi penting untuk lebih merinci pengaturan partai politk secara organisatoris. Berdasarkan hal tersebut, kepada partai politik diberikan defenisi sebagai organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945.[1368]

Kemudian, di dalam Pasal 10 dan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008 menyebutkan tujuan dan fungsi partai politik. Kepentingan utamanya adalah menciptakan dan membangun keutuhan bangsa dan negara Indonesia yang jauh lebih demokratis dan sejahtera. Apalagi, partai politik adalah salah sau institusi yang memiliki peran penting untuk menciptakan dan menelurkan calon pemimpin politik dan tentu juga pemimpin negara.

[1365] Lihat Poin a konsideran menimbang pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

[1366] Lihat poin d konsideran menimbang pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik

[1367] Lihat poin c konsideran menimbang pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik

[1368] Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, Pasal 1 angka 1.

Oleh sebab itu, organisasi partai politik dituntut juga untuk berlaku secara demokratis dari sisi internalnya. Salah satu indikator yang dapat dikur untuk melihat demokrasi internal partai politik adalah, bagaimana partai poltiik menyelesaikan persoalan di dalam organisasinya. Sebagai organisasi yang memiliki kepentingan., apalagi untuk mendapatkan kekuasaan, tentu saja banyak kelompok dan kepentingan yang ada di dalam partai politik. Hal itulah kemudian yang membuat konflik dan sengketa internal partai politik tidak bisa dihindari. Oleh sebab itu, tulisan ini, akan coba melihat, dari empat undang-undang partai politik yang pernah belraku sejak era reformasi, bagaimana kemudian perkembangan proses penyelesaian sengketa partai politik.

B. PERKEMBANGAN PENGATURAN PENYELESAIAN SENGKETA PARTAI POLITIK DARI 1999-SEKARANG

Reformasi 1999 ditandai dengan dengan berhentinya Presiden Soeharto dari jabatannya. Pengunduruan diri Presiden Soeharto kemudian menjadi pemulai runtuhnya orde baru. Sejak saat itu, lahirlah kemudian orde baru di Indonesia, yakni orde reformasi. Sejak reformasi 1998, banyak aspek yang berubah dengan sangat cepat. Salah satu hal yang berubah dengan sangat cepat adalah termasuk salah satunya terkait dengan perkembangan organisasi partai politik. Sejak reformasi, sudah terdapat empat undang-undang partai politik yang sudah berlaku. Dari empat undang-undang itu, masing-masing undang-undang juga mengatur secara detail terkait dengan mekanisme penyelesaan sengeta kepengurusan partai politik.

1) *Pengaturan di Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Partai Politik.*

Konflik internal partai politik paling dominan yang dimaksud di dalam hal ini adalah konflik yang terjadi akibat sengketa perebutan kepemimpinan partai politik. Setelah sengketa memperebutkan kepemimpinan partai, juga akan dilihat konflik-konflik yang lain yang pernah muncul, atau bisa muncul di dalam tubuh partai politik. Namun, jika mencermati ketentuan yang ada di dalam UU No. 2 Tahun 1999, tidak ada mengatur terkait dengan sengketa kepengurusan partai politik.

Undang-Undang No. 2 Tahun 1999, sebagai salah satu dari tiga undang-undang paket politik pertama yang dikeluarkan oleh Pemerintah dan DPR pascareformasi, ternyata belum mampu menangkap instrumen penting yang perlu dimasukkan ke dalam pengaturan undang-undang partai politik. Padahal, penanganan proses sengketa internal bagi partai politik adalah salah satu yang paling penting, mengingatkan semakin dibukanya kesempatan bagi partai politik untuk lahir dan ikut berkompetisi dalam pemilihan umum.[1369]

Jika dilihat pendekatan sejarah, maka terdapat satu peristiwa sengketa kepengurusan partai politik pada tahun 1996 yang tidak bisa diselesaikan dengan

[1369] Lihat Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Partai Politik. Undang-Undang ini merupakan satu dari tiga paket undang-undang politik yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pertama Pascajatuhanya rezim orde baru.

cara-cara hukum, sehingga berujung kepada langkah kekerasan dan perkelahian. Sengketa ini juga kemudian yang membuat Partai Demokrasi Indonesia, berubah nama menjadi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP).

2) *Pengaturan di Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 Tentang Partai Politik*

Setelah Pemilu 1999, dan paket undang-undang politik Nomor 2, Nomor 3, dan Nomor 4 Tahun 1999, banyak pergeserana dan pembelajaran dari kondisi tersebut. Banyaknya partai politik yang kemudian lahir dan ikut menjadi peserta pemilu, semakin membutuhkan banyak perangkat hukum untuk memastikan organisasi partai politik bisa terkendali dan membangun demokrasi di internal mereka. Oleh sebab itu, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 yang menggantikan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 mulai mengatur terkait sengketa internal partai politik.

Pengaturan pertama ada di Pasal 14 ayat (1) "Apabila terjadi keberatan dari sekurang-kurangnya setengah peserta forum musyawarah atau terdapat kepengurusan ganda partai politik yang didukung oleh sekurang-kurangnya setengah forum musyawarah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (3), keberatan itu diselesaikan melalui musyawarah untuk mufakat". Kemudian pada ayat (2) " Apabila penyelesaian melalui musyawarah untuk mufakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dapat tercapai, para pihak dapat mengajukan gugatan melalui pengadilan".[1370]

Kemudian, selain sengketa kepengurusan, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 juga mengatur tentang keanggotaan yang diberhentikan dari kepengurusan partai politik, yang terdampak akibat sengketa kepengurusan. Mereka dilarang untuk membentuk kepengurusan partai yang baru, atas nama nama partai politik yang sama. Hal ini menjadi menarik, untuk menghindari terbentuknya kepengurusan ganda oleh satu partai politik. Pengaturan terkait hal ini ada di Pasal 15 UU No. 31 Tahun 2002, bahwa "Pengurus dan/atau anggota partai politik yang berhenti atau diberhentikan dari kepengurusan dan/atau keanggotaan partainya tidak dapat membentuk kepengurusan atas partai politik yang sama dan/atau membentuk partai politik yang sama

Selain itu, UU No. 31 Tahun 2002 juga sangat detail mengatur tentang jalur hukum melalui pengadilan yang mesti diikuti untuk menyelesaikan konflik kepengurusan partai politik. Ketentuan di Pasal 16 ayat (1) "Perkara partai politk berkenaan dengan ketentuan undang-undang ini diajukan melalui pengadilan negeri. Kemudian Ketentuan Pasal 16 ayat (2) berbicara terkait dengan sifat putusan dari pengadilan negeri yang hanya dapat dilakukan kasasi ke MA. Selain itu, juga terdapat limitasi waktu yang diatur untuk menyelesaikan konflik kepurusan partai politik yang bersengketa. Pasal 16 ayat (3) menyebutkan "Perkara sebagaimana dimaksud pada

---

[1370] Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2002 Tentang Partai Politik. Undang-Undang ini merupakan undang-undang penggani dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999. Artinya, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 adalah undang-undang partai politik kedua setelah masa reformasi.

ayat (1) diselesaikan oleh pengadilan negeri paling lama 60 (enam puluh) hari dan oleh Mahkamah Agung paling lama 30 (tiga puluh) hari". Dari uraian diatas, terlihat bahwa UU No. 31 Tahun 2002 Tentang Partai Politik cukup detail mengatur terkait sengketa kepengurusan partai politik. Pengaturan di dalam Pasal 14 misalnya, mengatur dua kondisi yang membuat suatu kepengurusan partai politik dianggap mengalami sengketa. Pertama adanya keberatan dari forum peserta musayawaah pergantian pengurus, atau terdapatnya pegurus ganda, yang didukung setengah forum musyawarah. Hal pertama yang diajukan adalah musyawarah dan mufakat. Mekanisme ini tentu saja ada di dalam AD/ART partai.

Jika tidak selesai melalui forum musyawarah mufakat, maka proses penyelesaian diserahkan kepada pengadilan negeri. Proses di pengadilan negeri diberikan batasna waktu maksimal selama 60 hari. Kemudian putusan pengadilan negeri hanya dapat diajukan upaya hukum kasasi ke MA, dengan waktu peyelesaian 30 hari. Putusan MA adalah putusan terakhir yang akan menjawab sengketa kepengurusan partai politik, dan tentuanya siapa pengurus partai politik yang sah.

3) *Pengaturan di Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik*

Setelah Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002, pengaturan terkait dengan partia politik terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008.[1371] Ketentuan terkait dengan sengketa di internal partai politik misalnya, mulai dilihat dari Pasal 24 "dalam hal terjadi perselisihan kepengurusan partai politik hasil forum tertinggi pengambilan keputusan partai politik, pengesahan perubahan kepengurusan belum dapat dilakukan oleh mentri smapai perselisihan terselesaikan".

Kemudian juga terdapat ketentuan di Pasal 25" perselisihan kepengurusan partai politik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 terjadi apabila pergantian kepengurusan partai politik yang bersangkutan ditolak oleh paling rendah 2/3 (dua pertiga) dari jumlah peserta forum tertinggi pengambilan keputusan partai politik". Kemudian terkait dengan cara penyelesaian perselisihan tetap diatur untuk diselesaikan secara musyawarah dan mufakat terlebih dahulu. Pasal 32 ayat (1) "perselisihan partai politik diselesaikan dengan cara musyawarah dan mufakat". Kemudian di dalam Pasal 32 ayat (2) terdapat pembatasan jika proses musyawarah mufakat tidak tercapai "Dalam hal musyawarah mufakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak tercapai, penyelesaian perselisihan partai politik ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan" Kemudian juga terdapat ketentuan di dalam Pasal 33 ayat (3) terkait dengan mekanisme penyelesaian. Pengaturannya "Penyelesaian perselisihan di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan melalui rekonsiliasi, mediasi, dan arbitrase partai politik yang mekanismenya diatur dalam AD dan ART

Kemudian, jika hendak mengajukan proses sengketa kepengurusan melalui pengadilan maka diatur di dalam Pasal 33 ayat (1) "perkara partai politik berkenaan

---

[1371] Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik adalah undang-undang ketiga tentang partai politik pascarefomasi. Undang-Undang ini sekaligus mencabut keberlakuan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 Tentang Partai Politik.

dengan ketentuan undang-undang ini diajukan melalui pengadilan negeri. Kemudian Pasal 33 ayat (2) menyebutkan "putusan pengadilan negeri adalah putusan tingkat pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi ke Mahkamah Agung". Kemdudian terkait dengan waktu penyelesaian perselisihan disebutkan di Pasal 33 ayat (3) "Perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselesaikan oleh pengadilan negeri paling lama 60 (enam puluh) hari sejak gugatan perkara terdaftar di kepaniteraan pengadilan negeri dan oleh Mahkamah Agung paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak memori kasasi terdaftar di kepaniteraan Mahkamah Agung".

Perbedaan pertama antara UU 31 Tahun 2002 dengan UU No. 2 Tahun 2008 adalah pemantik sengketa kepengurusan partai politik. Jika di UU 31 Tahun 2002, selain 2/3 peserta musyawarah tertinggi partai politik menolak hasil musyawarah, juga terdapat pilihan kepengurusan ganda yang didukung oleh 2/3 juga peserta musyawarah paling tinggi. Jika salah satunya memenuhi, maka proses sengketa kepngurusan partai politik dapat dilakukan.

Selain itu, terkait dengan proses penyelesaian sengketa kepengurusan partai politik di luar jalur pengadilan, juga disebutkan eksplisit di dalam UU No. 2 Tahun 2008, yakni melalui rekonsilisasi, mediasi, dan arbitrase partai politik yang mekanismenya diatur di dalam AD/ART. Pertama, ketentuan ini sama sekali tidak disebut di dalam UU 31/2002. Kedua, efektifitas dari proses penyelesaian secara rekonsiliasi, mediasi, dan arbitrase yang diatur di dalam UU partai politik, perlu diukur actor yang bisa terlibat dan bagaimana mekanismenya. Selain dari hal tersebut, prihal proses penyelesaian sengketa kepengurusan partai politik melalui jalur pengadilan sama persis dengan ketentuan yang ada di dalam UU No. 31 Tahun 2002. Proses dimulai di pengadilan negeri maksimal waktu penyelesaiannya 60 hari, dan hanya dapat diajukan kasasi ke Mahkamah Agung dan wajib diselesaikan dalam waktu maksimal 30 (tiga puluh) hari.

4) *Pengaturan di Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik*

Dalam perjalanannya kemudian, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 mengalami perubahan dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011. Jika dicermati Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 mengatur terkait dengan penyelesaian sengketa internal partai politik dengan lebih detail. Pertama, ketentuan di dalam Pasal 32 ayat (1) "perselisihan partai politik diselesaikan oleh internal partai politik sebagaimana diatur di dalam AD dan ART".[1372]

Kemudian terkait kelembagaan yang menyelesaikan sengketa internal partai politik di dalam tubuh partai terdapat organ yang bernama Mahkamah Partai Politik. Pasal 32 ayat (2) mengatur "penyelesaian internal partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh suatu mahkamah partai politik atau sebuatan

[1372] Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undnag-Undang Nomor 2 tahun 2008 Tentang Partai Politik. Undang-Undang memberikan perbaikan dan penyempurnaan terhadap Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008, tetapi tidak mencabut, layaknya undang-undang partai politik yang sebelumnya.

lain yang dibentuk oleh partai politik". Kemudian terkait dengan susunan kelembagaan Mahkamah Partai Politik diatur di dalam Pasal 32 ayat (3) "susunan mahkamah partai politik atau sebutan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan oleh pimpinan partai politik kepada kementrian".

Kemudian, pada Pasal 32 ayat (4) diatur terkait dengan waktu penyelesaian sengketa internal partai politik "penyelesaian perselisihan intenral partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus diselesaikan paling lambat 60 (enam puluh) hari". Kemudian terkait dengan sifat putusan Mahkamah Partai juga disebut sebagai putusan yang bersifat final dan mengikat secara internal. Ketentuan Pasal 32 ayat (5) menyebutkan "Putusan mahkamah partai politik aytau sebutan lain bersifat final dan mengikat secara internal dalam hal perselisihan berkenaan dengan kepengurusan".

Setelah proses di Mahkamah Partai selesai, namun masih terdapat pihak yang belum puas, diberikan ruang untuk mengajukan gugatan ke pengadilan negeri, sebagaimana diatur di dalam Pasal 33 ayat (1) "dalam hal penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 tidak tercapai, penyelesaian perselisihan dilakukan melalui pengadilan negeri". Kemudian sifat putusan dari pengadilan negeri terkait dengan penyelesaian sengketa internal partai politik ini diatur di dalam Pasal 33 ayat (1) "Putusan pengadilan negeri adalah putusan tingkat pertama dan terkahir, dan hanya dapat diajukan kasasi kepada MA". Kemudian, terkahir disebutkan dalam Pasal 33 ayat (2) bahwa "Perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselesaikan oleh pengadilan negeri paling lama 60 (enam puluh) hari) sejak perkara terdaftar di kepaniteraan pengadilan negeri dan oleh Mahkamah Agung paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak memori kasasi terdaftar di kepaniteraan MA

Terkait dengan penyelesaian sengketa kepengurusan partai politik, di dalam UU No. 2 Tahun 2011 hanya terdapat tambahan dari mekanisme penyelesaian secara musyawarah dan mufakat di internal partai politik. Di dalam UU No. 2 Tahun 2011 terdapat Mahkamah Partai, sebagai organ yang akan menyelesaiakan sengketa kepengurusan partai yang putusannya terakhir dan final untuk internal partai politik. Porsi mahkamah partai ini terdiri dari orang internal partai plitik yang bersangkutan yang juga wajib didaftarkan ke Kemenkumham ketika pemberitahuan dan pengesahan kepengurusan partai politik yang baru. Di luar mekanisme penyelesaian oleh Mahkamah Partai Politik, dalam artian melalu lembaga peradilan, prosesnya sama persis dengan apa yang diatur di dalam UU No. 2 Tahun 2008. Untuk sengketa di lembaga peradilan, sengketa diajukan ke pengadilan negeri, dan hanya dapat dilakukan kasai ke MA.

C. CATATAN TERHADAP PERKEMBANGAN PENGATURAN PENYELESAIAN SENGKETA KEPENGURUSAN PARTAI POLITIK DARI 1999-2011

Jika dilihat perjalanannya, proses pembentukan peraturan perundang-undangan tentang partai politik, khusus untuk pengaturan perselisihan internal partai politik menunjukkan kemajuan. Jika dilihat dari masa transisi dari era orde baru menuju ke era reformasi, politik hukum pembentuk undang-undang memikirkan,

bagaimana kemudian kebutuhan akan pengaturan terkait dengan sengketa kepengurusan partai politik. Dalam konsep hukum responsif, yang kemudian menjadi sangat penting, di dalam kebutuhan hukum ditengah masyarakat, hal ini terlihat dari apa yang dibuat oleh para pembentuk undang-undang di Indonesia.

Meskipun tidak secara langsung, proses pengaturan kebutuhan akan pengaturan perselisihan intenral partai politik, para pembentuk undang-undang telah memperlihatkan apa yang disebut dengan, penyatuan otoritas hukum dan kemauan politik mereka dalam membentuk suatu undang-undang.[1373] Karena, pergolakan yang di era transisi, sangat mungkin akan membuat orang-orang yang punya otoritas kala itu, membuat pengaturan yang menguntungkan mereka saja. Tetapi memang, para pembentuk undang-undang Kita tidak melakukan itu.

Kemudian, jika dilihat dari teoritik, pengaturan proses penyelesaian perselisihan internal partai politik juga merupakan system pengaturan norma yang dinamis.[1374] Ini terbukti, jika dilihat dari mulai UU No. 2 Tahun 1999, tidak mengatur sama sekali perselisihan internal partai politik. Kemudian di UU No. 31 Tahun 2002 sudah mulai diatur. Setelah UU No. 31 Tahun 2002, mulai ada pengaturan terkait dengan penyelesaian perselisihan partai politik. Begitu juga kemudian di UU No. 2 Tahun 2008 dan di dalam UU No. 2 Tahun 2011, pengaturan ini semakin disempurnakan. Hal ini lah kemudian yang mempertontonkan bahwa terjadi pembuatan norma yang dinamis dari para pembentuk undang-undang. Dalam hal ini terkait dengan penyelesaian perselisihan internal partai politik.

Selain itu, keberadaan pengaturan terkait dengan perselisihan internal partai politik, juga bisa disebut politik hukum untuk menjadikan hukum sebagai teknik sosial. Motivasinya mungkin bersifat langsung atau tidak langsung. Tata aturan dapat memberikan keuntungan tertentu untuk ketidakpatuhan, dan atau menjanjikan keuntungan atau ketakutan akan diperlakukan secara merugikan sebagai motif tindakan.[1375] Hal ini, jika dikaitkan dengan pengaturan tentang perselisihan internal partai politik, maka sangat mungkin internal partai politik akan dirugikan dengan adanya mekanisme hukum untuk penyelesaian perselisihan. Namun, untuk suatu kepastian hukum dan ketaatan, ini kemudian dibuat dan diatur. Padahal, pada pembentuk undang-undang, notabene juga adalah dari partai politik.

Senada dengan itu, era orde baru yang baru saja selesai dan digantikan dengan era reformasi yang menghendaki kehidupan kenegaraan yang jauh lebih demokratis juga kemudian memberikan sinyal yang baik terhadap perkembangan sipil. Catatan Stephen Holmes mislanya mengatakan bahwa dalam masa transisi beberapa petugas

---

1373 Satya Arinanto, Politik Hukum 2, Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004, hlm. 130.

1374 Ibid., hlm. 5.

1375 Jimly Asshiddiqie dan Ali Safaat, Teori Hans Kelsen Tentang Hukum, Jakarta, Konstitusi Press, 2012, hlm. 22.

yang identik dengan militer dan jauh dari demokratis, telah bersedia melepaskan kekuasaan dengan cara yang damai, dan memberikannya kepada pemerintah sipil.[1376]

Hal inilah kemudian yang sebetulnya bisa ditarik ke kondisi Indonesia. Dimana militerisme yang sangat berkuasa selama 32 tahun, kemudian bergeser ke reposisi masyarkaat sipil, dengan cara-cara penyelesaian kenegaraan yang jauh lebih demokratis dan teratur. Kemudian, aspek lain yang juga mesti dilihat adalah, munculnya kesadaran akan hak asasi manusia pascareformasi bergulir. Sejalan dengan itu, pembentukan partai politik adalah salah satu bentuk penghargaan terhadap hak asasi manusia dalam sipil dan politik. Hal ini ditegaskan pula bahwa penghormatan, penegakan, dan penyebarluasan HAM oleh masyarakat dilaksanakan melalui gerakan kemasyarakatan atas dasar kesadaran dan tanggungjawab sebagai warga negara dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.[1377]

Berdasarkan dari uraian diataslah kemudian, mutu hukum sangat penting, karena ia harus mengatur dan sekaligus mengarahkan banyak hal yang dianggap "minus". Kapabilitasnya juga harus terjamin, karena ia harus mampu menggerakan perubahan yang awalnya "minus" menjadi "plus.[1378] Oleh sebab itu, proses pembentukan hukum terkait dengan penyelesaian perselisihan internal partai politik, adalah upaya untuk menyelesaikan hal yang minus menjadi plus. Sebagaimana disinggung pada bagian awal, bahwa ketiadaan pengaturan perselisihan internal partai politik telah membuat partai politik gaduh, dan berujung pada kekerasan dan penganiayaan. Padahal ini hal mestinya jauh dari kehidupan partai politik yang demokratis dan damai.

D. CATATAN TERHADAP PROSES SENGKETA KEPENGURUSAN PARTAI POLITIK PADA HARI INI

Salah satu hal yang menarik di dalam proses penyelesaian sengketa kepengurusan partai politik di Indonesia, adalah terdapatnya Mahkamah Partai Politik, yang merupakan forum internal partai politik untuk menyelesaian sengketa kepengurusan secara internal di partai politik, sebelum masuk ke ranah pengadilan. Setidaknya, pengaturan inilah kemdian yang diatur di dalam norma yang berlaku hari ini, yakni UU No. 2 Tahun 2011, sebagai undang-undang partai politik terbaru. Mahkamah partai politik, sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 32 ayat (3) UU No. 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, susunan mahkamah partai politik atau sebutan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan oleh pimpinan partai politik kepada kementrian.

Selain itu, juga terdapat ketentuan di dalam Pasal 32 ayat (5) UU No. 2 Tahun 2011 yang mengatakan, bahwa putusan mahkamah partai politik bersifat final dan

---

1376 Satya Arinanto, Politik Hukum 1, Jakarta: Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2001, hlm. 201.

1377 Satya Arinanto, Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005, hlm. 14.

1378 Bernard L. Tanya, Politik Hukum Agenda Kepentingan Bersama, Yogyakarta: Genta Publishing, 2011, hlm. 11.

mengikat secara internal dalam hal perselisihan berkenaan dengan kepengurusan. Kemudian, ketentuan di dalam Pasal 33 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2011 dalam hal penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud Pasal 32 tidak tercapai, penyelesaian perselisihan dilakukan melalui pengadilan negeri.

Ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dari proses penyelesaian mekanisme sengketa kepengurusan partai politik. Pertama, terkait dengan komposisi mahkamah partai yang sudah ditentukan dari awal, dan semuanya adalah kader dari partai politik tersebut. Hal ini tentu sangat rentan, dalam hal tugas dan fungsi mahkamah partai ketika menyelesaikan sengketa kepengurusan. Sangat mungkin, orang-orang yang sudah ditunjuk menjadi anggota mahkamah partai, juga menjadi bagian dari fragmentasi atau pendukung dari kelompok-kelompok politik yang bersengketa di dalam internal partai. Oleh sebab itu, sebaiknya komposisi anggota mahkamah partai perlu diperbaiki dengan melibatkan orang-orang dari eksternal partai yang penunjukannya dilakukan kemudian, ketika proses sengketa partai politik sudah terjadi. Dan, jumlah dari orang eksternal partai ini sebaiknya lebih banyak dari jumlah anggota partai yang ada di dalam majelis partai.

Selain itu, ketentuan yang ada di dalam Pasal 32 ayat (5), yang mengatakan putusan mahkamah partai mengikat secara internal. Namun, di dalam Pasal 33 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2011, justru proses sengketa hukum yang dilakukan di pengadilan, masih tetap dibuka. Artinya, jika hendak konsisten, apalagi mengatakan putusan mahkamah partai dikatakan sebagai putusan yang mengikat, tidak perlu lagi kemudian proses sengketa hukum di pengadilan. Atau sebaliknya, jika memnag masih dibuka untuk melakukan proses sengketa hukum ke pengadilan, maka frasa yang mengataka putusan mahkamah partai bersifat final dan mengikat mesti dihapus dan diperbaiki.

E. KESIMPULAN DAN SARAN

Adapun kesimpulan yang dapat disampaikan dari tulisan ini adalah:

1. Sejak reformasi sudah terdapat empat undang-undang partai politik yang pernah berlaku dan berganti hingga kini. Dari empat undang-undang tersebut, hanya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Partai Politik yang tidak memberikan pengaturan prihal sengketa kepengurusan partai politik. Sisanya, Undang-Undang 31 Tahun 2002, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008, dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011, memberikan pengaturan terkait dengan sengketa kepengurusan partai politik;
2. Dari politik hukum para pembentuk undang-undang, menunjukkan sikap yang responsif, dan mampu berkomitmen bahwa pengaturan terkait dengan sengketa kepengurusan partai politik adalah hal yang sangat urgen dan dibutuhkan pengaturannya di dalam UU Partai Politik. Meskipun kemudian ini mengatur dapur partai, para pembentuk undang-undang mampu memberikan pengaturan terkait hal ini, meskipun terdapat catatan dan kekurangan dari pengaturan tersebut;

3. Dibutuhkan perbaikan dari mekanisme penyelesaian sengketa kepengurusna partai politik dari ketentuan ius constitutum, yakni UU No. 2 Tahun 2008, menuju kearah yang lebih baik, demokratis, dan memberikan kepastian hukum

Adapun saran yang disampaikan di dalam tulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Dibutuhkan perbaikan terhadap ketentuan undang-undang partai politik, khususnya terkait dengan mekanisme penyelesaian sengketa kepengurusan partai politik, yang berangkat dari mekanisme yang lebih demokratis dan memberikan kepastian hukum. Sehingga, ketentuan tersebut bisa lestari dan dapat bertahan lama, agar regulasi terkait dengan partai politik tidak sering diubah-ubah;
2. Rekomendasi terkait dengan mekanisme penyelesaian yang dapat diusulkan adalah mencakup dua hal:
   a. Jika menggunakan majelis partai sebagai instrument penyelesaian yang dibentuk oleh internal partai, maka susunan dari Mahkamah Partai mesti diperbaiki. Hal utama yang mesti diperbaiki adalah dengan memasukkan dan orang-orang diluar partai untuk menjadi Mahkamah Partai, yang terdiri dari akademisi, tokoh masyarakat, atau negarawanan yang integritas terjamin dan dipercaya oleh kalangan internal partai politik. Penunjukkannya pun dilakukan setelah sengketa internal atau kepengurusan terjadi. Jadi, siapa orang yang akan ditunjuk disepakati oleh para pihak yang bersengketa. Jumlah pihak dari eksternal pun mesti lebih banyak dari orang internal partai politik, untuk mengurangi konflik kepentingan, dan menjamin integritas Mahkamah Partai.
   b. Jika masih memberikan ruang kepada mekanisme penyelesaian sengketa di pengadilan, maka frasa putusan Mahkamah Partai bersifat final dan mengikat mesti dihapus dan dihilangkan di dalam penagturan UU Partai Politik. Sehingga, prose masih bisa berlanjut dengan melakukan sengketa dipengadilan, dan terdapat kepastian proses dalam penyelesaian sengketa proses. Selain itu, hal yang mesti diperbaiki adalah soal kepastian dan limitasi waktu yang diberikan untuk orang atau sekelompok orang dapat mengajukan sengketa kepengurusan partai politik. Sehingga, pengaturan ini dapat menutup kemungkinan orang atau sekelompok orang yang secara tiba-tiba mengajukan sengketa kepengurusan partai politik.

DAFTAR PUSTAKA

Adnan Buyung Nasution, dibantu dituliskan oleh Ramadhan KH dan Nina Pane. 2004. Pahit Getir Merintis Demokrasi. Jakarta: Aksara Karunia

Bernard L. Tanya. 2011. Politik Hukum Agenda Kepentingan Bersama, Yogyakarta: Genta Publishing.

Harun Husein. 2014. Pemilu Indonesia. Jakarta: Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi.

Jimly Asshiddiqie dan Ali Safaat. 2012. Teori Hans Kelsen Tentang Hukum, Jakarta, Konstitusi Press.

Miriam Budiardjo. 2010. Dasar-dasar Ilmu Politik *(edisi revisi cetakan kedua)*. Jakarta: PT Ikrarmandiriabadi

Satya Arinanto.2004. Politik Hukum 2. Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004,

Satya Arinanto. 2001. Politik Hukum 1. Jakarta: Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Satya Arinanto. 2005. Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

PENGUATAN MAHKAMAH PARTAI SEBAGAI ALTERNATIF PENYELESAIAN PERSELISIHAN PARTAI POLITIK YANG DEMOKRATIS

Oleh :
Fauzin

PENDAHULUAN

Keberadaan partai politik dalam bingkai demokrasi di Indonesia semakin kuat setelah amandemen ketiga[1379] Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945).Legitimasi penguatan partai politik tersurat dalam Pasal 6A ayat (2) dan Pasal 22E ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.Secara tegas rumusan dua pasal tersebut mengatur bahwapartai politik menjadi sarana konstitusional yang tunggal untuk mengusulkan pasangan calon presiden dan wakil presiden sekaligus menjadi peserta pemilihan umum untuk menentukan anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).[1380]

Penguatan secara konstitusional bagi keberadaan partai politik seharusnya berdampak pada berkembangnya partai politik dan perlindungannya.Jika diukur dari pendekatan jumlah partai politik yang terlahir pasca reformasi, maka dapat dikatakan bahwa partai politik sangat berkembang.Dari yang sebelumnya (era orde baru) hanya terdapat tiga partai politik saja (Partai Persatuan Pembangunan, Partai Demokrasi Indonesia, dan Golongan Karya), sementara setelah era orde baru runtuh jumlah partai politik lebih banyak. Hal tersebut nampak dari jumlah peserta pemilihan umum pada tahun 1999, 2004, 2009, dan pemilihan umum tahun 2014.Pemilu tahun 1999 diikuti 48 partai politik, pemilu tahun 2004 diikuti 24 partai politik, pemilu tahun 2009 diikuti 38 partai politik nasional dan 6 partai politik lokal Aceh, dan pada Pemilu tahun 2014 diikuti oleh 12 partai politik nasional dan 3 partai politik lokal Aceh.

Berkembangnya jumlah partai politik di satu sisi menjadi bukti terjaminnya hak kebebasan berserikat dan berkumpul dengan wadah partai politik, namun disisi yang lain, ternyata berkembangnya jumlah tersebut juga sebagai akibat dari rapuhnya bangunan internal masing-masing partai politik.Kerapuhan internal partai politik salah satunya berdampak pada perselisihan internal partai politik yang tidak mampu diselesaikan dengan baik dan menjadi perselisihan internal yang berkepanjangan.Perselisihan yang tidak mampu diselesaikan secara baik, tidak jarang menjadi pemicu lahirnya partai politik baru.Jika diperhatikan, perselisihan internal partai politik menjadi salah satu faktor yang menyebabkan jumlah partai politik di era reformasi semakin banyak.

1379 Hasil amandemen UUD NRI Tahun 1945 yang ketiga ditetapkan di Jakarta pada tanggal 9 November tahun 2001.

1380 Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 Pasal 6A ayat (2): *"Pasangan calon presiden dan wakil presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum"*, dan Pasal 22E ayat (3): *"Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota DPR dan anggota DPRD adalah partai politik"*.

Indikasi kerapuhan juga terlihat ketika perselisihan internal partai politik yang terjadi cenderung berkepanjangan atau berlarut-larut.Penyebab perselisihan juga sangat beragam pemicunya. Dapat dipicu karena adanya putusan partai politik, pemecatan anggota, hasil forum tertinggi (konggres atau nama lainnya) terkait kepengurusan dan masih banyak hal-hal lainnya yang dapat menjadi pemicunya.Diantara sekian banyak perselisihan internal partai politik, bahwa yang sering terjadi, terpublikasi dan berkepanjangan adalah perselisihan terkait dengan kepengurusan.Perselisihan kepengurusan pula yang terkadang menyebabkan lahirnya partai politik baru. Sebuah partai politik baru akan hadir ketika salah satu pihak yang sedang bertikai merasa tidak puas dengan keputusan penyelesaian perselisihan yang telah diputuskan. Pihak yang tidak puas biasanya menyatakan keluar dari partai politiknya yang lama dan sekaligus deklarasi partai politik yang baru.

Perselisihan terkait dengan kepengurusan juga tidak jarang menjadi sumber perselisihan yang berkepanjangan.Hal ini terjadi karena masing-masing pihak yang bertikai sama-sama bertahan dengan pendapatnya masing-masing.Terkadang semua pihak merasa pada posisi yang sama-sama benar.Sehingga sama-sama percaya diri sebagai pemegang kepengurusan yang sah atau sesuai dengan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD dan ART) partai politiknya. Konflik dan perselisihan partai politik yang terjadi akan memunculkan fenomena terjadinya krisis kepercayaan terhadap partai politik. sebagaimana disimakdalam jajak pendapat yang dilakukan oleh litbang *Kompas* yang dirilis tanggal 11 Maret 2011 terhadap 1.127 responden yang berusia minimal 17 tahun yang dilakukan secara acak pada 57 kota di Indonesia, terdapat 82,1% berpendapat bahwa partai politik tidak berpihak kepada kepentingan rakyat.[1381]

Menurut Paul Conn mengatakan, *"Situasi konflik pada dasarnya dibedakan menjadi konflik menang-kalah (zero-sum conflict) dan konflik menang-menang (non-zero-sum-conflict)"*. Konflik menang kalah ialah situasi konflik yang bersifat antagonistik sehingga tidak memungkinkan tercapainya suatu kompromi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam konflik. Ciri struktur konflik ini adalah tak mungkin mengadakan kerja sama, hasil kompetisi akan dinikmati oleh pemenang saja. Konflik menang-menang ialah sesuatu situasi konflik dalam mana pihak-pihak yang terlibat dalam konflik masih mungkin untuk mengadakan kompromi dan bekerja sama sehingga semua pihak akan mendapatkan bagian dari konflik tersebut.[1382]

Aspek pengaturan tentang partai politik juga tidak jarang menjadi pemicu perselisihan.Oleh karena itu, beberapa undang-undang tentang partai politk harus dikaji kembali.Karena dalam rangka pembaharuan, pengaturan partai politik pasca reformasi sudah diterbitkan beberapa kali.Tercatat, regulasi yang mengatur tentang partai politik dalam bentuk Undang-Undang (UU) hingga kini sejumlah empat UU. UU yang terbit khusus mengatur partai politik yaitu Undang-Undang Nomor 2 tahun 1999, Undang-Undang Nomor 31 tahun 2002, Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008, dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011.Namun, ternyata kesemua UU tersebut patut

---

1381 Anwar Arifin, *Perspektif Ilmu Politik,* Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2015, Hlm. 99

1382 Ramlan Subakti, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta, PT Grasindo, 2010, Hlm. 196

dipertanyakan dalam kaitannya dengan pengaturan penyelesaian perselisihan partai politik.

Diawali dengan penerbitan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik.Diantara pertimbangan yang tercantum dalam konsiderannya yaitu Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1985 sudah tidak dapat menampung aspirasi politik yang berkembang sehingga kehidupan demokrasi di Indonesia tidak dapat berlangsung dengan baik. Dibawah Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 hanya terdapat tiga partai politik yang menjadi peserta Pemilihan Umum (Pemilu), yakni Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Golongan Karya (GOLKAR), dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI). Golkar menjadi partai dominan atau pemenang pemilu selama era orde baru. Kemudian perubahan besar terjadi ketika Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 diberlakukan dan sekaligus mencabut Undang-Undang Nomor 3 tahun 1975 dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1985.

Hakkekat bebasan berserikat, berkumpul dan berpendapat dengan media partai politik tumbuh dan berkembang dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999.Partai-partai baru bermunculan dengan berbagai latar belakang. Peserta Pemilu Tahun 1999 sebagai hajat demokrasi pertama setelah era baru (reformasi) tidak lagi hanya diikuti oleh tiga partai saja (PPP, GOLKAR, dan PDI), akan tetapi terdapat 48 Partai Politik. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 hanya berusia kurang lebih tiga tahun saja.Oleh karena pada tahun 2002 telah terbit Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik.Terbitnya Undang-Undang tersebut sekaligus mencabut kekuatan mengikatnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999.Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 sebagai produk regulasi kedua yang dimaksudkan sebagai dasar hukum penataan partai politik.Regulasi yang dipersiapkan guna menatap Pemilu Tahun 2004.Peserta Pemilu pada tahun 2004 sebanyak 24 partai politik. Selanjutnya, terbit kembali Undang-Undang yang mengatur tentang partai politik pada tahun 2008 (Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008) dan pada tahun 2011 (terbit Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011).

Bahwa regulasi-regulasi tersebut, memang telah menjamin kebebasan berserikat, berkumpul dan menyatakan pendapat melalui media partai politik.Kesempatan membentuk partai politik terbuka bagi semua warganegara.Sebuah kesempatan yang tidak pernah ditemukan dalam era orde baru.Dampaknya, peserta pemilu pasca reformasi selalu diikuti dengan jumlah partai politik yang sangat banyak.

Dinamika politik yang berkembang selalu diikuti dengan permasalahan-permasalahan yang berkembang pula.Ternyata, regulasi tentang partai politik tidak cukup jika hanya sebatas menjadi payung bagi pembentukan atau pendirian partai politik.UU tentang Partai Politik juga harus menjadi payung hukum atas berbagai dinamika yang berkembang pada tubuh partai politik itu sendiri, termasuk menjadi payung hukum bagi perselisihan partai politik.Beragam perselisihan partai politik telah bermunculan dengan latar belakang yang beragam pula.Sebagai contoh yaitu perselisihan kepengurusan partai politik yang terjadi di beberapa partai politik (Partai Golkar dan PPP).Berdasarkan perselisihan yang terjadi di beberapa Partai Politik,

termasuk diantaranya perselisihan di Partai Golkar, maka menjadi menarik untuk mengkaji pengaturan tentang penyelesaian perselisihan partai politik di Indonesia dan sekaligus merumuskan solusi alternatif penyelesaian perselisihan partai politik.

PEMBAHASAN

A. Perselisihan Partai Politik dan Pengaturannya

Pengertian partai politik sebagaimana menurut Sigmund Neumann dalam buku karyanya, Modern Political Parties, mengemukakan definisi berikut: "*Partai politik adalah organisasi dari aktivis-aktivis politik yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintahan serta merebut dukungan rakyat melalui persaingan dengan suatu golongan atau golongan-golongan lain yang mempunyai pandangan yang berbeda"*. Menurut Neumann, partai politik merupakan perantara yang besar yang menghubungkan kekuatan-kekuatan dan ideologi sosial dengan lembaga-lembaga pemerintahan yang resmi.[1383]

Konflik partai politik tidak dapat dihindari karena partai politik sebagai elemen yang sangat menentukan terhadap proses penyelenggaraan negara yang melahirkan pemimpin dan kebijakan-kebijakan publik. Sebagaimana fungsinya partai politik adalah representasi (perwakilan), konversi dan agresi;integrasi (partisipasi, sosialisasi, mobilisasi); persuasi,represi, rekruitmen (pengangkatan tenaga-tenaga baru), pemilihan pemimpin, pertimbangan-pertimbangan dan perumusan kebijaksanaan, serta kontrol terhadap pemerintah.[1384] Sebagai elemen dalam aktivitas partai politik, konflik ini tidak boleh dibiarkan terus berlangsung, karena itu perlu identifikasi persoalan dan langkah-langkah strategis untuk mengatasi berbagai konflik tersebut. Salah satunya adalah mengetahui sumber konflik yang antara lain adalah sebagai berikut:

a. Peraturan perundang-undangan yang ada sekarang belum ideal dan memancing banyak penafsiran yang menimbulkan persoalan dalam partai politik.
b. Aturan partai politik seperti AD/ART dan keputusan partai.
c. Persoalan manajemen internal dan individu sebagai sumber konflik.
d. Mekanisme rekruitmen kader partai.

Konflik internal partai politik akan terjadi pada waktu perhelatan partai seperti kongres, muktamar, pemilu, dan pilkada. Situasi konflik Menurut Paul Conn mengatakan, *"Situasi konflik pada dasarnya dibedakan menjadi konflik menang-kalah (zero-sum conflict) dan konflik menang-menang (non-zero-sum-conflict)"*.Konflik menang kalah ialah situasi konflik yang bersifat antagonistik sehingga tidak memungkinkan tercapainya suatu kompromi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam konflik. Ciri struktur konflik ini adalah tak mungkin mengadakan kerja sama, hasil kompetisi akan dinikmati oleh pemenang saja. Konflik menang-menang ialah sesuatu situasi konflik dalam mana pihak-pihak yang terlibat dalam konflik masih mungkin untuk mengadakan kompromi dan bekerja sama sehingga semua pihak akan

---

1383 Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta. PT Gramedia Pustaka. 2008, hlm, 403

1384 Ichlasul Amal,*Teori-Teori Mutakhir Partai Politik*. Yogyakarta.PT Tiara Yogya.1988, hlm. 27

mendapatkan bagian dari konflik tersebut.[1385] Dengan demikian berlangsungnya konflik yang terjadi pada internal partai politik akan dapat diselesaikan secara menang-kalah *(zero-sum conflict)* dan menang-menang (*non-zero-sum-conflict*) tergantung pada pengaturan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga internal partai politik.

Salah satu ukuran negara demokrasi adalah keberadan partai politik.Dalam penyelesaian perkara perselisihan internal Partai Politik, penyelesaiannya berbeda dengan lembaga negara yang lain. Hal tersebut dikarenakan partai politik memiliki tipe karakter yaitu dapat diketahui berdasarkan asas dan orientasinya, partai politik diklasifikasikan menjadi tiga tipe.Ketiga tipe ini meliputi partai politik pragmatis.Partai politik doktriner, dan partai politik kepentingan.Yang dimaksud dengan partai politik pragmatis ialah suatu partai yang mempunyai prgram dan kegiatan yang tak terikat kaku pada suatu doktrin dan ideologi tertentu. Artinya, perubahan waktu, situasi, dan kepemimpinan akan juga mengubah program, kegiatan, dan penampilan partai politik tersebut. Penampilan partai politik pragmatis cenderung dari program-program yang disusun oleh pemimpin utamanya dan gaya kepemimpinan sang pemimpin. Partai ini biasanya terorganisasikan secara agak longgar.Hal ini tidak berarti partai politik pragmatis tidak memiliki ideologi sebagai identitasnya. Dalam program dan daya kepemimpinan, terdapat beberapa pola umum yang merupakan penjabaran ideologi tersebut.Namun ideologi yang dimaksud lebih merupakan sejumlah gagasan umum daripada sejumlah doktrin dan program konkret yang siap dilaksanakan.Partai pragmatis biasanya muncul dalam sistem dua partai berkompetisi yang relatif stabil.Partai Demokrat dan Partai Republik di Amerika Serikat merupakan contoh partai pragmatis.

Yang dimaksud dengan partai doktriner ialah suatu partai politik yang memiliki sejumlah program dan kegiatan konkret sebagai penjabaran ideologi.Ideologi yang dimaksud ialah seperangkat nilai politik yang dirumuskan secara konkret dan sistematis dalam bentuk program-program kegiatan yang pelaksanaannya diawasi secara ketat oleh aparat partai. Pergantian kepemimpinan mengubah gaya kepemimpinan pada tingkat tertentu, tetapi tidak mengubah prinsip dan program dasar partai karena ideologi partai sudah dirumuskan secara konkret dan partai ini terorganisasikan secara ketat. Partai komunis di mana saja merupakan contoh partai doktriner. Selanjutnya, partai kepentingan merupakan suatu partai politik yang dibentuk dan dikelola atas dasar kepentingan tertentu, seperti petani, buruh, etnis, agama, atau lingkungan hidup yang secara langsung ingin berpartisipasi dalam pemerintahan.Partai ini sering ditemui dalam sistem banyak partai, tetapi kadangkala terdapat pula dalam sistem dua partai berkompetisi namun tak mampu mengakomodasikan sejumlah kepentingan dalam masyarakat.Misalnya, partai hijau di Jerman, Partai Buruh di Australia, dan Partai Petani di Swiss.[1386]

Jika ditelaah, dari masing-masing UU tentang partai politik yang diterbitkan pasca reformasi itu, ternyata belum ditemukan rumusan pengaturan penyelesaian

---

1385 Ramlan Subakti, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta, PT Grasindo, 2010, hlm. 196

1386 Ramlan Subakti, Op.Cit., hlm, 155

perselisihan partai politik secara jelas dan tegas. Bahkan dalam UU Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik, tidak ada sama sekali rumusan pasal yang terkait dengan hal tersebut. Sementara kalau pada UU Nomor 31 tahun 2002, terdapat dua pasal yakni pada Pasal 14 dan Pasal 16 yang rumusannya terkait dengan penyelesaian perselisihan partai politik. Begitu pula dalam UU Nomor 2 Tahun 2008 bahwa pengaturan penyelesaian perselisihan partai politik hanya dimuat dalam Pasal 32 dan Pasal 33 yang masing-masing terdiri dari tiga ayat. Rumusan Pasal 32 adalah sebagai berikut:

(1) Perselisihan Partai Politik diselesaikan dengan cara musyawarah mufakat.
(2) Dalam hal musyawarah mufakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak tercapai, penyelesaian perselisihan Partai Politik ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan.
(3) *Penyelesaian perselisihan di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan melalui rekonsiliasi, mediasi, atau arbitrase Partai Politik yang mekanismenya diatur dalam AD dan ART.*

Rumusan Pasal 33 adalah sebagai berikut:

(1) Perkara Partai Politik berkenaan dengan ketentuan Undang-Undang ini diajukan melalui pengadilan negeri.
(2) Putusan pengadilan negeri adalah putusan tingkat pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung.
(3) Perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselesaikan oleh pengadilan negeri paling lama 60 (enam puluh) hari sejak gugatan perkara terdaftar di kepaniteraan pengadilan negeri dan oleh Mahkamah Agung paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak memori kasasi terdaftar di kepaniteraan Mahkamah Agung.

Kalau berdasarkan Pasal 32 tersebut, maka carapenyelesaian perselisihan partai politik adalah pertama-tama dengan cara musyawarah mufakat. Bilamana caramusyawarah mufakat tidak tercapai, maka dapat ditempuh dengan cara ke Pengadilan dan diluar pengadilan. Bahwa Pengadilan yang dimaksud jika merujuk pada Pasal 33 adalah Pengadilan Negeri (PN).Dimana Putusan PN dalam hal penyelesaian perselisihan partai politik ini adalah putusan pertama dan terakhir dan hanya dapat diajukan kasasi ke MA. Sementara yang dimaksud dengan cara diluar pengadilan yaitu cara-cara rekonsiliasi, mediasi, arbitrase Partai Politik yang mekanismenya diatur dalam AD dan ART.

Mengenai yang dimaksud dengan perselisihan partai politik adalah sebagaimana yang termuat dalam bagian Penjelasan Pasal 32 ayat (1) yang menjelaskan bahwayang dimaksud dengan perselisihan partai politik meliputi antara lain:

1. Perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan;
2. Pelanggaran terhadap hak anggota partai politik;
3. Pemecatan tanpa alasan yang jelas;
4. Penyalahgunaan kewenangan;
5. Pertanggungjawaban keuangan; dan

6. Keberatan terhadap keputusan partai politik.

Jika ditelaah pengaturan dalam kedua pasal tersebut, bahwa penyelesaiannya didorong dengan mekanisme diluar pengadilan, yakni dengan cara musyawarah mufakat dan dengan cara rekonsiliasi, mediasi dan arbitrase partai politik sesuai dengan AD dan ART. Dengan kata lain, bahwa partai politik didorong untuk menyelesaikan permasalahannya secara mandiri. Pengaturan dalam UU Nomor 2 Tahun 2011 juga sesungguhnya tidak berbeda dengan yang diatur dalam UU Nomor 2 Tahun 2008.Bahwasanya UU semakin tegas ingin mendorong penyelesaian perselisihan partai politik melalui mekanisme internal partai. Hal itu terbaca dari rumusan-rumusan pasalnyasebagai berikut:

a. Pasal 32

(1) Perselisihan Partai Politik diselesaikan oleh internal Partai Politik sebagaimana diatur di dalam AD dan ART.
(2) Penyelesaian perselisihan internal Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh suatu mahkamah Partai Politik atau sebutan lain yang dibentuk oleh Partai Politik.
(3) Susunan mahkamah Partai Politik atau sebutan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan oleh Pimpinan Partai Politik kepada Kementerian.
(4) Penyelesaian perselisihan internal Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus diselesaikan paling lambat 60 (enam puluh) hari.
(5) *Putusan mahkamah Partai Politik atau sebutan lain bersifat final dan mengikat secara internal dalam hal perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan.*

b. Pasal 33

(1) Dalam hal penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 tidak tercapai, penyelesaian perselisihan dilakukan melalui pengadilan negeri.
(2) Putusan pengadilan negeri adalah putusan tingkat pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung.
(3) *Perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselesaikan oleh pengadilan negeri paling lama 60 (enam puluh) hari sejak gugatan perkara terdaftar di kepaniteraan pengadilan negeri dan oleh Mahkamah Agung paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak memori kasasi terdaftar di kepaniteraan Mahkamah Agung.*

Pemaknaan tentang perselisihan partai politik dalam UU Nomor 2 Tahun 2011 sama dengan yang termuat pada UU Nomor 2 Tahun 2008. Hal itu dapat dibaca pada bagian Penjelasan Pasal 32 Ayat (1) bahwa yang dimaksud dengan "perselisihan Partai Politik" meliputi antara lain:

(1) perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan;
(2) pelanggaran terhadap hak anggota Partai Politik;
(3) pemecatan tanpa alasan yang jelas;
(4) penyalahgunaan kewenangan;
(5) pertanggungjawaban keuangan; dan/atau

(6) keberatan terhadap keputusan Partai Politik.

Beberapa perubahan menarik yang ditemukan dalam UU Nomor 2 Tahun 2011 yaitu munculnya pengaturan pelembagaan mekanisme penyelesaian perselisihan partai politik di internal partai politik. Sebagaimana dirumuskan pada Pasal 32 ayat (2), bahwa penyelesaian perselisihan di internal partai politik dilakukan oleh suatu mahkamah partai politik atau sebutan lain yang dibentuk oleh partai politik.

Hanya sayangnya UU tidak memberikan pengertian secara tegas mengenai mahkamah partai politik. Sehingga dalam implementasinya tidak sama antara partai-partai politik. Sekilas hal itu dapat terbaca dari PPP dan Partai Golkar. Pada PPP, bahwa berdasarkan Pasal 22 Ayat (1) Anggaran Dasar yang ditetapkan di Bandung pada Muktamar ke-7 (tujuh) Partai Persatuan Pembangunan (PPP) merumuskan bahwa yang dimaksud dengan Mahkamah Partai DPP adalah institusi yang terdiri atas para tokoh PPP yang memiliki kompetensi di bidang hukum dan politik, bekerja secara kolektif, bertugas dan berwenang menyelesaikan perselisihan kepengurusan internal PPP.Dapat dimaknai terkait dengan kelembagaan mahkamah partai politik UU memberikan kebebasan kepada partai politik.Sehingga beragam model dan desain susunan mahkamah partai politik di setiap partai politik sangat mungkin terjadi. Konflik partai politik tidak dapat dihindari karena partai politik sebagai elemen yang sangat menentukan terhadap proses penyelenggaraan negara yang melahirkan pemimpin dan kebijakan-kebijakan publik. Karena sebagaimana fungsinya partai politik adalah representasi (perwakilan), konversi dan agresi;integrasi (partisipasi, sosialisasi, mobilisasi); persuasi,represi, rekruitmen (pengangkatan tenaga-tenaga baru), pemilihan pemimpin, pertimbangan-pertimbangan dan perumusan kebijaksanaan, serta kontrol terhadap pemerintah.[1387]

Konflik internal partai politik akan terjadi pada waktu perhelatan partai seperti kongres, muktamar, pemilu, dan pilkada. Situasi konflik Menurut Paul Conn mengatakan, *"Situasi konflik pada dasarnya dibedakan menjadi konflik menang-kalah (zero-sum conflict) dan konflik menang-menang (non-zero-sum-conflict)"*.Konflik menang kalah ialah situasi konflik yang bersifat antagonistik sehingga tidak memungkinkan tercapainya suatu kompromi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam konflik. Ciri struktur konflik ini adalah tak mungkin mengadakan kerja sama, hasil kompetisi akan dinikmati oleh pemenang saja. Konflik menang-menang ialah sesuatu situasi konflik dalam mana pihak-pihak yang terlibat dalam konflik masih mungkin untuk mengadakan kompromi dan bekerja sama sehingga semua pihak akan mendapatkan bagian dari konflik tersebut.[1388]Dengan demikian berlangsungnya konflik yang terjadi pada internal partai politik akan dapat diselesaikan secara menang-kalah *(zero-sum conflict)* dan menang-menang (*non-zero-sum-conflict*) tergantung pada pengaturan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga internal partai politik.

B. Mahkamah Partai dan Penyelesaian Perselisihan Partai Politik

1387 Ichlasul Amal,Op. Cit*.,* hlm. 27

1388 Ramlan Subakti, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta, PT Grasindo, 2010, Hlm. 196

Sebagai penyelenggara demokrasi, berdasarkan Pasal 11 UU Nomor 2 tahun 2008 tentang partai politik yang selanjutnya dirubah menjadi UU Nomor 2 tahun 2011 tentang Partai Politik menyebutkan 5 (lima) fungsi partai politik yaitu penciptan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia, untuk kesejahteraan masyarakat, penyerap, penghimpun dan penyalur aspirasi politik, partisipasi politik warga negara, dan rekruitmen politik dalam proses pengisian jabatan.Dari fungsi partai politik tersebut, negara menuntut partai politik menjadi institusi politik yang berkontribusi terhadap peningkatan kualitas demokrasi.Tolak ukur untuk menilai hal tersebut adalah partai politik wajib menunjukkan kedewasaan politik dengan menyelesaikan konflik internalnya.Namun dalam kondisi saat ini, partai politik banyak yang didera konflik internal (salah satu contohnya adalah Partai Golongan karya (Golkar) dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP) tengah terjadi perselisihan internal partai politik). Mahkamah Partai Politik yang berkedudukan di internal partai politik tidak berjalan efektif dikarenakan perselisihan masih terus berlangsung meskipun telah dikeluarkan putusan mahkamah partai politik.Pihak yang bersengketa juga dapat melakukan upaya hukum kepada Pengadilan Negeri dan kasasi kepada Mahkamah Agung.

Hal tersebut menunjukkan bahwa putusan mahkamah partai politik tidak bersifat final dan mengikat sebagaimana Pasal 32 Ayat (5) UU Nomor 2 Tahun 2008 tentang partai politik yang selanjutnya dirubah menjadi UU Nomor 2 tahun 2011 tentang Partai Politik. Menata ulang dalam rangka menguatkan dan memaksimalkan institusi kelembagan Mahkamah Partai Politik dalam penyelesaian perselisihan partai politik menjadi penting dan mendesak. Mahkamah Partai Politik memiliki kewenangan-kewenangan antara lain: 1. Perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan, 2. Pelanggaran terhadap hak anggota partai politik, 3. pemecatan tanpa alasan yang jelas, 4. penyalahgunaan kewenangan, 5. pertanggung jawaban keuangan, dan 6. keberatan terhadap keputusan partai politik. Sedangkan berdasarkan Pasal 20 Ayat (4) Anggaran Dasar Partai Persatuan Pembangunan (PPP) Mahkamah Partai DPP bertugas dan berwenang, (1) memutus perkara perselisihan kepengurusan internal PPP; (2) memutus perkara pemecatan dan pemberhentian AnggotaPPP; (3) memutus perkara dugaan penyalahgunaan kewenangan oleh Anggota Dewan Pimpinan; dan (4) memutus perkara dugaan penyalahgunaan keuangan.

Dengan demikian, Mahkamah Partai Politik dalam desain-nya menurut ide dan gagasan penulis berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut adalah memutus perkara perselisihan kepengurusan internal Partai Politik. Sedangkan kewenangannya yang lain berdasarkan pada UU Nomor 2 Tahun 2008 tentang partai politik yang selanjutnya dirubah menjadi UU Nomor 2 tahun 2011 tentang Partai Politik yaitu, (1) Pelanggaran terhadap hak anggota partai politik, (2) pemecatan tanpa alasan yang jelas, (3) penyalahgunaan kewenangan, (4) pertanggung jawaban keuangan, dan (5) keberatan terhadap keputusan partai politik, menurut pendapat penulis dapat diselesaikan oleh internal partai politik sendiri.

Penyelesaian perselisihan partai politik yang diatur dalam UU Nomor 2 Tahun 2011 tidak dapat diimplementasikan secara efektif.Rumusan Pasal 32 dan Pasal 33 menjadi salah satu sumbernya.Pertama, tentang pelembagaan penyelesaian

perselisihan partai politik dalam bentuk sebuah mahkamah partai politik yang tidak diatur secara tegas dalam UU, akan tetapi diserahkan sepenuhnya kepada partai politik. Terbukti beberapa perselisihan partai politik yang muncul pasca pemberlakuan UU Nomor 2 tahun 2011, bahwa ternyata perselisihannya berlarut-larut yang tidak kunjung selesai.Kedua, rumusan antara Pasal 32 ayat (5) dengan Pasal 33 terjadi kontradiksi. Bahwa Pasal 32 ayat (5) mengatur sifat putusan dari sebuah Mahkamah Partai Politik adalah final dan mengikat secara internal, sementara Pasal 33 ayat (1) menyatakan bahwa *dalam hal penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 tidak tercapai, penyelesaian perselisihan dilakukan melalui pengadilan negeri.*Tanpa diberi penegasan apakah yang dimaksud oleh Pasal 33 ayat (1) ini juga termasuk perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan partai politik atau tidak.Pasal 33 ayat (1) dapat saja ditafsirkan menabrak ketentuan pada Pasal 32 ayat (5). Sehingga putusan Mahkamah Partai Politik menjadi bias sifat final dan mengikatnya.

Melihat perselisihan partai politik akhir-akhir ini, sepertinya sudah saatnya untuk mendorong pelembagaan penyelesaian perselisihan partai politik yang benar-benar mampu menjadi lembaga penyelesaian.Gagasan tentang mahkamah partai sebagaimana yang termuat dalam UU Nomor 2 Tahun 2011 sesungguhnya menarik untuk di apresiasi.Namun seharusnya, lembaga semacam mahkamah partai bukan sebagai lembaga yang berada di internal partai dan diatur sendiri oleh masing-masing partai.Akan tetapi bahwa lembaga semacam mahkamah partai seharusnya berada diluar partai politik dan menjadi tempat untuk menyelesaikan berbagai perselisihan terkait dengan partai politik.Mengingat lembaga semacam Pengadilan Negeri tidak efektif menjadi media penyelesaian perselisihan partai politik.

Sehingga Mahkamah partai politik menjadi instrumen Negara dan bukan instrument partai politik.Secara kelembagaan harus bersifat mandiri dan merdeka bebas dari intervensi manapun.Mahkamah partai politik merupakan lembaga peradilan tingkat pertama dan terakhir yang putusannya harus bersifat final dan mengikat.Sehingga mahkamah partai politik tidak berkedudukan di internal partai politik tetapi sebagai peradilan khusus atau lembaga khusus dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.Mahkamah partai politik bukan merupakan instrumen politik melainkan sebagai wadah organisasi dalam penyelesaian perselisihan internal partai politik. Mahkamah Partai Politik merupakan organ (komponen) atau lembaga khusus yang dibentuk dalam rangka menyelesaikan perselisihan internal Partai Politik. Dengan kata lain, Mahkamah Partai Politik bukan merupakan bagian hierarki (horizontal atau vertikal) dari suatu kekuasaan pemerintahan termasuk kekuasaan eksekutif atau Presiden. Dengan demikian Mahkamah Partai Politik dapat berjalan secara merdeka dan mandiri serta tidak terdapat intervensi dari eksekutif atau Presiden.Begitu juga Legislatif dan yudikatif tidak dapat mengintervensi.

Berdasarkan Undang-Undang No.2 Tahun 2011 tentang Partai politik terdapat berbagai macam problematika hukum yang terjadi yang pertama, Undang-Undang No.2 Tahun 2011 tentang Partai politik tidak mengatur kewenangan dan macam sengketa Partai Politik, kedua tidak diaturnya hukum acara dalam penyelesaian sengketa atau perselisihan dalam Mahkamah Partai Politik, ketiga dalam Pasal 32 ayat

(2) tidak menyebutkan wujud dan bentuk yang konkrit Mahkamah Partai Politik salah satunya dalam redaksinya "Mahkamah Partai Politik atau sebutan lain yang dibentuk oleh partai politik". Dari hasil penelitian tersebut Mahkamah Partai Politik tidak akan berjalan efektif dalam menjadi rujukan dan solusi sebagai usaha penegakan dan menciptakan keutuhan Partai Politik dalam kehidupan yang demokratis.

Kemudian Berdasarkan Pasal 33 Ayat (1) menyatakan, dalam hal penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 tidak tercapai, penyelesaian perselisihan dilakukan melalui pengadilan negeri.[1389] Dan pasal 33 Ayat (2) menyatakan putusan pengadilan negeri adalah putusan tingkat pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung.[1390] Menurut penulis proses upaya hukum ke pengadilan negeri tidaklah tepat, hal tersebut dikarenakan perselisihan internal partai politik adalah perkara administrasi dan bukanlah kewenanganya. Perkara tersebut juga tidaklah tepat jika ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), karena keputusan partai politik bukanlah keputusan tata usaha negara.Dengan demikian menurut pendapat penulis Memperkuat Mahkamah Partai politik menjadi rujukan dan solusi dalam desain alternatif sebagai usaha penegakan dan menciptakan keutuhan Partai Politik yang berkehidupan demokratis.

KESIMPULAN

Berdasarkan kajian sebagaimana diuraikan diatas, bahwa pengaturan pasca reformasi mengenai perselisihan partai politik masih banyaka kelemahan secara normatif. Bahwa diantara regulasi dalam wujud UU tentang Partai Politik pasca reformasi, sesungguhnya secara ide munculnya Mahkamah Partai Politik dalam UU Nomor 2 Tahun 2011 sangat menarik. Hanya saja sayangnya, bahwa Mahkamah Partai hanya menjadi mekanisme penyelesaian perselisihan di internal partai politik saja.Yang memprihatinkan bahwa putusan dari Mahkamah Partai Politik tidak memiliki kekuatan hukum yang benar-benar mengikat.Meskipun Pasal 32 ayat (5) muncul rumusan bahwa putusan mahkamah partai politik terkait dengan perselisihan kepengurusan bersifat final dan mengikat.Pasal 32 ayat (5) tidak mempunyai makna karena pada pasal 33 ayat (1) mengatur kemungkinan penyelesaian perselisihan lewat jalur Pengadilan Negeri yang tanpa memberi batasan mengenai jenis perselisihannya.

Ide tentang Mahkamah Partai Politik menarik untuk didorong menjadi lembaga yang berada diluar partai politik. Dengan kata lain bahwa Mahkamah Partai Politik bukan sebagai mekanisme internal partai politik. Sehingga Mahkamah partai politik menjadi instrumen Negara dan bukan instrument partai politik.Secara kelembagaan harus bersifat mandiri dan merdeka bebas dari intervensi manapun.Mahkamah partai politik merupakan lembaga peradilan tingkat pertama dan terakhir yang putusannya harus bersifat final dan mengikat.

[1389] Lihat Pasal 33 Ayat (1) UU No.2 tahun 2008 tentang partai politik yang selanjutnya diubah menjadi UU No.2 tahun 2011 tentang Partai Politik

[1390] Lihat Pasal 33 Ayat (2) UU No.2 tahun 2008 tentang partai politik yang selanjutnya diubah menjadi UU No.2 tahun 2011 tentang Partai Politik

DAFTAR PUSTAKA

Amal, Ichlasul.*Teori-Teori Mutakhir Partai Politik*. Yogyakarta. PT Tiara Yogya. 1988.

Arifin, Anwar. *Perspektif Ilmu Politik.* Jakarta. PT Raja Grafindo Persada. 2015.

Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta. PT Gramedia Pustaka. 2008.

Iver, Mac. *Negara Modern*. Jakarta. Bina Aksara. 1988.

Labolo, Muhadam, dkk. *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia: Teori, Konsep dan Isu Strategis*. Jakarta. PT Raja Grafindo Persada. 2015.

Gede Atamdja, I Dewa. *Demokrasi, HAM, Konstitusi: Perspektif Negara Bangsa Untuk Menghadirkan Keadilan*. Malang. Setara Press. 2011.

Hayyik, Abdul, Mozin, Agung, dkk. *Konsolidasi Demokrasi: Kompilasi Hasil Workshop, Pertemuan Kerja Rutin dan Pertemuan Nasional Forum Politisi.* Jakarta. Forum Politisi d/a Friedrich Naumann Stiftung, 2006.

Iver, Mac. *Negara Modern*. Jakarta. Bina Aksara. 1988.

Lubis, M.Solly. *Hukum Tata Negara.* Bandung. CV.Mandar Maju. 2008.

Marijan, Kacung. *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca Orde Baru*. Jakarta. Kencana Prenada Media Grup. 2010.

S. Katz, Richard, dkk. *Handbook Partai Politik.*Bandung. Nusa Media. 2014.

Soemantri, Sri. *Hukum Tata Negara Indonesia: Pemikiran danPandangan.* Bandung. PT Remaja Rosda Karya. 2014.

Subakti, Ramlan. Memahami Ilmu Politik. Jakarta. PT Grasindo. 2010.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Partai Politik.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 Tentang Partai Politik.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selasar Politik Connecting Ideas,"Kronologi Konflik Golkar: Dua Munas Yang Saling Menggugat", dikutip darihttps://www.selasar.com/politik/kronologi-konflik-golkar dua-munas-yang-saling-menggugat, <diunduh tanggal 2 Maret 2016>

(DE)SENTRALISASI PARTAI POLITIK : DARI PROBLEM KE OPSI PENGUATAN OTONOMI

Oleh:
Ibrahim

A. PENDAHULUAN

Pergeseran format berpartai politik di Indonesia mengalami loncatan yang sangat signifikan ketika reformasi bergulir pada tahun 1998. Aroma sentralisasi yang demikian kental dengan dinamika pembajakan partai politik atas nama stabilitas pada masa Orde Baru mengalami titik balik yang dramatis. Partai politik berlomba-lomba tampil dengan warna yang sama sekali berbeda dengan masa kehidupan berpartai sebelumnya. Reformasi yang bergulir cepat telah mengganti wajah partai politik menjadi amat merdeka, dinamis, dan berbasis pada akomodasi kepentingan lokalitas. Bergeserlah kemudian format relasi politik dari satu tingkatan ke tingkatan lainnya dengan asumsi dasar bahwa desentralisasi politik adalah bagian tidak terpisahkan dari desentralisasi pemerintahan. Desentralisasi pemerintahan sendiri asumsi dasarnya adalah kontrol lokal atas kekuasaan lokal (lihat Mar'iyah, 2013:299).

Selama kurun waktu lebih kurang 18 tahun reformasi menggelinding, bola bergeser kesana-kemari dengan perubahan pola permainan dari waktu ke waktu. Sistem Pemilu yang disesuaikan dengan dinamika politik yang berkembang telah menggeser pola kontestasi. Pertarungan antarpartai politik berjalan dinamis ditandai dengan tarik-ulurnya format Pemilu yang kadangkala memberi ruang besar bagi partai politik dalam menentukan legitimasi politik dan kadangkala seperti tak punya kekuasaan yang berarti. Meski demikian, harus diakui bahwa partai politik tampil menjadi kekuatan yang besar di tengah berbagai kalkulasi politik elektoral yang sedang bermain.

Partai politik tetaplah sebuah institusi yang mapan dengan segala kekuatannya sebagai penjaga peradaban demokrasi. Diamond (2003:116) mengatakan bahwa walaupun keberadaannya cenderung terkikis oleh pertumbuhan media massa dan organisasi-organisasi sipil, partai politik tetaplah merupakan lembaga yang sangat penting bagi sistem perwakilan dan pemerintahan demokratis (lihat juga Imawan, 2011:42). Sekalipun dengan derajat penetrasi yang tumpang-tindih, partai politik tidak pernah kehilangan jati dirinya sebagai penentu, utamanya ketika pemilihan pimpinan negara atau daerah. Walau tidak bisa dipungkiri bahwa partai politik semakin cenderung mengalami *distrust* dari masyarakat lantaran dianggap kurang sensitif pada urusan publik (lihat Noor, 2007:56) dan cenderung menjadi komunitas 'birokrasi baru' yang relatif terisolasi dari aspirasi dan kepentingan masyarakat (Haris, 2005:325), namun partai politik tetaplah menjadi kekuatan utama demokrasi. Munculnya gagasan deparpolisasi beberapa waktu belakangan menyebabkan partai politik seperti kebakaran jenggot, padahal fakta menunjukkan mereka melalui kekuatannya di parlemen menjadi penentu utama keputusan-keputusan strategis. Pengalaman menunjukkan bahwa permaian regulasi sangat ditentukan bagaimana 'perasaan' partai politik dikelola melalui perpanjangan tangan kadernya di parlemen.

Revisi UU Pilkada pada Juni 2016 menunjukkan kecenderungan kuat bahwa partai politik semakin bertransformasi menuju sebuah institusi yang *super power*. Penyempitan peluang calon independen, yang jikapun secara konstitusional sah, namun menunjukkan bahwa partai politik kurang berkenan dengan cara-cara yang berusaha mendekonstruksi cara berpikir kekuasaan di luar kewenangan partai politik. Tak heran, partai politik pun tumbuh dan berkembang sebagai agen yang sangat kuat dengan jejaring partainya yang cenderung terorganisir baik dari tingkat atas.

Masalah jaringan adalah hal paling banyak menjadi sorotan dari kiprah partai politik dewasa ini. Jika semangat di awal reformasi adalah semangat desentralisasi, maka wajah baru partai politik kini ditandai dengan menguatnya sentralisasi, utamanya dalam penentuan kandidasi. Partai politik terjebak dalam figur tokoh nasional dan kurang memberi ruang bagi warganya di daerah untuk menentukan nasibnya berbasis inisiatif lokal. Jadilah kemudian partai politik terkungkung dalam pasungan sentralisasi dengan kemasan jaringan pengurus di tingkat lokal.

Pada saat yang bersamaan, partai politik pun terjebak dalam upaya negosiasi yang lebih berangkat dari basis lobi yang negosiasional ketimbang ideologis. Partai politik cenderung tenggelam dalam perburuhan rente ketimbang berbicara soal *platform* partai politik. Maka jadilah negosiasi, modal, dan krisis ideologi, dilengkapi oleh semangat ketunggalan pusat dalam pengambilan keputusan. Tulisan ini berangkat dari asumsi mendasar bahwa perlu upaya strategis untuk mendorong desentralisasi partai politik ketika membayangkan partai politik tumbuh sebagai institusi demokratis yang sensitif terhadap kebutuhan publik, lokal dan nasional. Tulisan ini juga menempatkan jalinan lobi dan modal yang kerapkali mendekonstruksi cara berpikir bahwa partai politik hakikatnya adalah saluran representasi ideologi. Tulisan ini mencoba mendebat cara partai politik scara generatif dalam penentuan keputusan tertentu, lalu menghadirkan beberapa pandangan alternatif untuk mengatasi pembajakan demokrasi yang justru lahir dari rahim partai politik; sebuah institusi yang seharusnya menjadi penjaga terbesar marwah demokrasi.

B. PEMBAHASAN

Gagasan dasar dari desentralisasi pemerintahan yang adalah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur daerahnya sendiri seharusnya diikuti secara konsisten oleh partai politik. Kebencian pada rezim Orde Baru selama kurun waktu 32 tahun pada dasarnya pula adalah kebencian pada perspektif Jakarta yang selalu menghegemoni masyarakat lokal melalui penguasaan-penguasaan keputusan secara sepihak. Desentralisasi yang hanya berhenti pada level-level administratif minus aspek substansial menjadikan partai politik lebih sebagai lembaga berjejaring lokal yang kurang menguntungkan jaringan bawah. Alih-alih menjadikan partai politik semakin demokratis sampai ke tingkat lokal, partai politik justru terjebak dalam relasi yang timpang dan lebih mirip sebagai urusan vertikal ketimbang relasi yang koordinatif.

Desentralisasi yang setengah hati berangkat dari hal-hal yang sangat krusial. Hal ini membutuhkan sebuah reformulasi baru agar partai politik mampu keluar dari krisis relasi, yaitu penguatan otonomi. Desentralisasi partai politik diharapkan dapat

membantu mendemokratiskan partai politik di Indonesia seraya membayangkan adanya desain institusional yang mampu menggiring partai politik untuk secara afirmatif bekerja dengan logika desentralisasi; jikapun partai politik gagal membangun pelembagaan dari dalam.

1. Desentralisasi setengah hati

a. Figur 'Pusat' sang penentu

Tak bisa ditampik bahwa elektabilitas sebuah partai politik amat ditentukan oleh figur yang menjadi tokoh utama sebuah partai politik di tingkat pusat. Setiap partai politik mempersonifikasi (jika tidak mau disebut dibayang-bayangi) oleh seorang figur sentral, biasanya merekalah pendiri atau penyokong modalnya. PDIP terkenal dengan Mega-nya, Gerindra dengan Prabowo-nya, Demokrat dengan SBY-nya, Hanura dengan Wiranto-nya, Golkar dengan Abu Rizal-nya, Nasdem dengan Surya Paloh-nya, atau PAN dengan Amin Rais-nya. Partai-partai di atas dan sebagian besar lainnya lagi amat menggantungkan popularitas dan elektabilitasnya pada nama baik partai politiknya di daerah. Pendek kata, bagaimana partai politik di tingkat lokal akan sangat dipengaruhi oleh figur tertentu di tingkat nasional.

Ketergantungan partai politik pada figur pusat inilah kiranya yang menjadi ikhwal dasar mengapa partai politik di daerah bekerja dengan logika pusat. Ketergantungan figur ini menyebabkan maju mundurnya partai politik ditentukan oleh maju mundurnya kinerja dan kiprah tokoh sentralnya. Sedikit partai politik yang bekerja dengan logika kader dan sistem sehingga partai mau tidak mau harus menggantungkan nasib partai mereka pada keberhasilan membangun pencitraan pengurus pusat.

Figur yang menjadi penentu pada akhirnya akan sangat menentukan arah partai politik. Di partai-partai dengan tingkat ketergantungan pada figur, keputusan akan ditentukan berdasarkan selera sang figur. Mereka ini bisa saja menduduki jabatan ketua umum, penasihat, atau sekedar struktur teratas sebagai pengambil keputusan tunggal partai. Begitu kuatnya, figur akan mengalahkan suara daerah, bahkan suara yang sudah diramu dari hasil musyawarah secara berjenjang. Ada istilah 'izin ibu', 'restu Cikeas', atau bahkan 'rekom bapak'. Fenomena ini membuat partai politik terjebak dalam ritual penghambaan pada figur sang *patron* sehingga partai politik kemudian berubah menjadi relasi *patron* and *client*.

Ketergantungan partai pada satu figur cenderung merusak sistem pengambilan keputusan secara demokratis. Celakanya, banyak partai politik yang sengaja memberikan kewenangan penuh kepada sang figur untuk mengambil keputusan akhir melalui pemberian kewenangan saat musyawarah partai. Tak heran, sejauh partai politik menempatkan figur sebagai penentu, sejauh itu pulalah partai politik akan terjebak dalam pembajakan atas nama selera sang figur. Saya ingin mengatakan bahwa sebagian besar partai politik kini masih amat menggantungkan nasib

partainya pada ketokohan seseorang sehingga tak heran sistem seringkali tidak bekerja secara optimal. Dalam konteks ini, berbagai pengambilan keputusan di tingkat lokal akan selalu miskin inisiatif dan selalu mengekor pada keputusan pusat.

b. Restu 'Pusat' dalam kepengurusan

Sebagai lembaga berjejaring, partai politik memiliki mekanisme penentuan pengurus di tingkat lokal dengan beragam jenjangnya. Namun sebagai partai yang menggantungkan nasibnya pada sokongan utama dari pusat, kepengurusan partai di daerah sangat labil untuk dikooptasi oleh pusat. Akibatnya, partai politik di daerah tak lebih dari perpanjangan tangan dengan sedikit kewenangan pengambilan keputusan. Penentuan kepengurusan lebih sering ditentukan berdasarkan restu pusat. Kandidat-kandidat ketua partai di daerah pada akhirnya memerlukan dukungan pengurus pusat untuk dapat menduduki jabatan ketua sebuah partai politik di tingkat daerah.

Tak heran jika pengurus di daerah, utamanya posisi-posisi ketua, ditentukan seberapa kuat lobinya pada lingkaran utama pengurus pusat partainya sehingga kontestasi pemilihan pengurus daerah lebih bersifat seremonial dengan dukungan utama dari pusat. Dalam situasi demikian, peluang partai politik untuk membangun jaringan yang mapan sangat terbatas. Pengurus yang tidak searus dengan keinginan pusat rawan diberhentikan. Dalam banyak kasus, pengurus partai yang berbeda dengan suara pusat akan buru-buru diberhentikan. Peluang demokratisasi partai politik di tingkat lokal sebetulnya mengalami kebuntuan karena pembusukan yang distabilisasi oleh pengurus partai di tingkat pusat sendiri. Tak heran jika kemudian subjektivitas yang lahir dari logika 'bisik-bisik' lebih dominan menjadi dasar pertimbangan ketimbang mengikuti mekanisme partai politik yang sebenarnya sudah banyak diatur dalam berbagai perangkat anggaran dasar/anggaran rumah tangga mereka.

Zam, salah satu satu mantan pengurus teras di sebuah partai politik di Bangka Belitung mengatakan :

> *"Saya mungkin satu-satunya anggota dewan yang saat ini tidak memegang jabatan apapun di level manapun di partai politik. Saya diberhentikan dari jabatan saya sebagai pengurus partai tingkat provinsi karena dianggap terlalu loyal mendukung seseorang yang tidak didukung oleh partai politik. Jadi ini lucu. Sepertinya saya tinggal menunggu di PAW-kan oleh partai".*

Informasi di atas menunjukkan sisi gelap dari hubungan partai politik di daerah dengan jenjang pengurus diatasnya. Alih-alih mendemokratiskan cara berpolitik partai, mereka sendiri terjebak dalam homogenisasi gerakan dan pandangan dengan pelarangan untuk berbeda arus sebagai ciri

utamanya. Pada titik ini, partai politik kehilangan jati dirinya sebagai lembaga yang berbasis lokalitas dan keunikan warganya.

c. Rekom 'Pusat' atas kandidat

Pemilihan kepala daerah selalu menjadi proyek besar partai politik di daerah-daerah. Keputusan penentuan siapa yang harus diusung lebih sering tidak ditentukan oleh arus keinginan pengurus di sebuah daerah penyelenggara pemilihan, melainkan ditentukan oleh kekuataan lobi kepada pengurus pusat. Apa yang kemudian terjadi tentu sudah bisa ditebak, bahwa partai politik di pusat tak lebih dari arena lobi ketimbang mengutamakan keinginan pengurus di tingkat lokal.

Dalam banyak kasus, penentuan kandidat akan di *by pass* oleh pengurus pusat. Daerah yang sudah melakukan penjaringan tidak steril dari intervensi. Berbagai agenda penjaringan seringkali tidak berarti ketika dihadapkan pada pilihan pragmatis. Uniknya, banyak partai yang tidak mementingkan kader mereka untuk diusung, melainkan pada kandidat yang lebih banyak memberikan kontribusi bernama finansial. Saling bertentangannya keputusan antara pengurus partai politik di tingkat lokal dengan tingkat pusat seringkali berakhir pada pemecatan pada pihak tertentu ketimbang mengakomodasi keputusan lokal. Partai politik nyaris tidak menempatkan aspirasi daerah sebagai referensi utama dalam penentuan keputusan.

Dalam banyak kasus, partai politik di daerah selalu menunggu keputusan pusat. Keputusan yang telah diperoleh di tingkat lokal selalu menunggu rekom dari pengurus pusat. Hasilnya bisa saja berbeda. Di titik ini, lobi dari kandidat akan sangat menentukan. Sebagai pihak yang tidak memahami satu-persatu konteks lokal, pengambilan keputusan pun akan ditentukan oleh kekuatan tertentu. Kemungkinannya ada dua : lobi personal dan atau kekuatan modal. Dalam konteks ini, dapat dipastikan bahwa pragmatisme menjadi penentu utama pengambilan keputusan. Lebih seringnya, kekuatan modal menjadi alasan mendasar bagaimana partai politik mengeluarkan rekomendasi. Tak heran muncul istilah 'abaikan lokal, fokus di pusat'. Sentralisasi menjadi warna tak terhindarkan dari wajah partai dalam penentuan kandidasi pemilihan kepala daerah.

d. Jalan putus DPD dan DPC

Logikanya, sebagai sebuah jenjang, partai politik menempatkan jejaring mereka di tingkatan provinsi dan kabupaten/kota. Penempatan jaringan ini tentu melekatkan makna bahwa ada kewenangan berbeda yang didelegasikan. Secara logis kemudian dipahami bahwa pengurus partai di provinsi memiliki kewenangan untuk mengontrol pengurus di tingkat kabupaten/kota. Faktanya, ada celah kosong yang membentangkan jarak relasi pengurus di kedua jenjang ini.

Seperti istilah yang sering muncul 'provinsi sesungguhnya tidak punya wilayah dan massa, sementara kabupaten/kota memilikinya secara nyata', kondisi yang sama terjadi di tubuh partai politik. Pengurus provinsi dalam berbagai ragam namanya nyaris tidak memiliki kewenangan untuk melakukan penetrasi ke tingkat pengurus partai politik di tingkatan kabupaten/kota. Pengurus di tingkat kabupaten/kota cenderung langsung berurusan dengan pengurus pusat sehingga fungsi pembinaan dan transfer kekuasaan pengurus di tingkat provinsi nyaris tidak ada. Sebagai contoh, dalam penentuan kandidat bakal calon bupati/walikota, keputusan tetap ada di DPP, bukan justru secara berjenjang dilakukan oleh pengurus provinsi.

Kondisi dimana pengurus provinsi tidak memiliki kewenangan yang kuat untuk jenjang didaerahnya menandakan bahwa partai politik memang bekerja dengan logika sentralistik. Mirip dengan pemerintah provinsi, kewenangan pengurus provinsi sebatas administratif yang bersentuhan langsung dengan mereka, misalnya dalam kalkulasi politik di tingkat provinsi. Di luar itu, pengurus pusat memegang kendali penuh. Partai politik di tingkat provinsi hanya menjadi agen administratif untuk wilayahnya, tidak untuk fungsi pengambil keputusan dan atau pembina bagi pengurus di jenjang bawahnya. Tak heran jika relasi antara pengurus partai di tingkat provinsi dengan pengurus daerah dibawahnya seperti berada di jalan yang terputus.

e. Koalisi 'Pusat'

Sebagai arena yang menempatkan partai di tingkat pusat sebagai penentu, maka dapat ditebak bahwa koalisi partai dalam pemilihan kepala daerah lebih kerap ditentukan oleh koalisi pusat ketimbang daerah. Pada masa masih berlakunya Koalisi Indonesia Hebat dan Koalisi Merah Putih, kalkulasi politik di tingkat daerah ditentukan dengan bagaimana estimasi kalkulasi politik di pusat. Akibatnya, inisiatif lokal menjadi rendah karena kalkulasi secara nasional mempengaruhi peta politik di daerah.

Dalam banyak kasus, koalisi yang sudah ditentukan oleh pengurus daerah akan dibajak oleh pengurus pusat melalui keputusan siapa yang akan diusung. Bahkan sekalipun partainya berbeda aliran ideologi pun sejauh koalisinya memungkinkan, maka urusan ideologi dapat ditempatkan di urutan berikutnya. Pada titik ini, pertarungan daerah sebenarnya lebih mirip sebagai arena uji coba pertarungan partai politik di tingkat pusat. Akibatnya, hajatan lokal lebih bernuansa pertarungan partai politik ketimbang mempertontonkan kekayaan figur dan karakter tokoh-tokoh lokal.

Koalisi daerah biasanya juga akan ditentukan oleh kemampuan bakal calon untuk menjahit dukungan lintas partai di tingkat pusat dengan bauran pragmatisme ketimbang ideologis. Partai politik di tingkat lokal dapat dikatakan menjadi pewarna serupa pertarungan yang terjadi di tingkat

nasional. Inilah koalisi pusat di daerah, bukan koalisi daerah dengan keragaman daerah.

f. Antara lobi, modal, dan kader

Kontestasi untuk memperebutkan dukungan partai politik dalam kandidasi lebih umum diwarnai oleh lobi yang diparalelkan dengan kemampuan untuk membarter finansial secara memuaskan. Lobi ini cenderung memangkas proses yang telah berlangsung dari bawah sehingga mengurangi kualitas demokrasi yang ada dalam sebuah partai politik. Lobi yang lebih berbasis pada kemampuan modal ketimbang tawar-menawar visi dan misi para bakal calon memangkas peluang para ideolog untuk terjun ke dunia politik praktis dengan pintu masuk pada partai politik.

Kader sendiri lebih sering tereliminiasi dan harus mengalah dengan kekuatan eksternal nonkader manakala harus berhadapan dengan sebuah suksesi. Sebagian besar partai kurang peduli dengan kerja keras kader, lebih menghargai kutu loncat ketimbang kader yang berjuang dari bawah membesarkan partai. Padahal kader tertentu berbeda dengan kandidat dimana penekanan kader pada penggemblengan sementara kandidat yang bukan kader hanya bergabung karena tujuan tertentu (Sahdan dan Haboddin, 2009:73). Pragmatisme elit partai politik ini menambah daftar panjang kegelisahan publik pada partai yang berbasis ideologi dengan loyalitas dan militansi yang kuat.

Bahkan tak jarang dalam sebuah suksesi pergantian ketua partai di banyak jenjang, kekuatan modal lebih besar ketimbang ketangguhan kader. Fenomena ini membuka peluang bagi para kaum kaya dan pemodal untuk mengambil alih proses politik dan mendekatinya dengan dukungan finansial yang kuat. Partai menjadi pragmatis justru karena membuka peluang bagi para pebisnis dan kalangan pemodal untuk masuk dalam lingkaran suksesi ketua partai. Di banyak daerah, keterpilihan seorang ketua partai lebih banyak ditentukan oleh kemampuan untuk meyakinkan elitnya dengan iming-iming uang. Kader sendiri harus rela untuk melepaskan peluang menjadi pemimpin partai mereka lantaran tidak memiliki dukungan pendanaan yang memadai.

Kapitalisasi partai politik rupa-rupanya sedang terjadi di tengah menguatnya pragmatisme para pemilih. Kapitalisasi ini lebih cenderung basisnya adalah untuk *vote buying* dan pencitraan media (lihat Aspinall dan Sukmajati, 2015:15; Wahid, 2015:296; Ridwan, 2015:487; Subono dan Samadhi, 2009:105). Tak heran jika menurut Metera (2013:145), kapitalisasi akan terus menciptakan kondisi turun-temurun penguasaan pemodal pada urusan-urusan elektoral. Di tengah menguatnya fenomena kapitalisasi, maka dapat dipastikan bahwa partai politik akan semakin elitis. Kondisi ini memperburuk citra partai politik yang seharusnya menjadi saluran politik

warga dari berbagai kelas dan menjadi cermin dari kelas-kelas dan ideologi-ideologi di masyarakat.

Dukungan modal menjadi penting karena pendekatan populis banyak dipilih oleh partai politik untuk menjual partainya ketimbang menjual keberhasilan programnya. Kampanye berbiaya mahal menyebabkan partai politik berlomba-lomba mendapatkan dukungan dana yang besar. Semakin besar kebutuhan partai, tantangan untuk mendapatkan dukungan pendanaan dari para personilnya semakin menguat : disanalah lobi dan modal membangun kerajaannya.

g. Ideologi tekstual

Di awal reformasi, partai-partai politik berlomba menampilkan ideologi partai mereka untuk meyakinkan pemilih seraya mengumumkan bahwa ideologi partai akan menjadi ciri utama partai mereka. Bertebaranlah partai politik dengan ideologi yang beragam, mulai dari yang berbasis agama, etnis, sampai pada golongan dan kelas. Setelah beberapa Pemilu merampingkan jumlah partai politik tersebut, pengerucutan pun terjadi, utamanya pada ideologi. Secara umum, partai sekarang menekankan pada agama tertentu, golongan, atau cara pandang yang dituangkan dalam bentuk asas partai. Uniknya, ideologi yang sudah dijadikan sebagai *platform* partai tersebut cenderung menjadi pernyataan tekstual.

Faktanya, ideologi tidak lagi menjadi perhatian penting. Misalnya ada banyak fakta partai berbasis agama tertentu merekrut kader atau kandidat usungan dengan pertimbangan yang melabrak prinsip ideologis partai tersebut. Di tempat berbeda, banyak kader karbitan yang disulap menjadi kader utama dengan pertimbangan finansial. Artinya, ada kondisi dimana ideologi sebatas menjadi teks di dalam berbagai kepentingan administrasi partai politik, namun diabaikan dari sisi praktiknya. Tanpa mengabaikan masih adanya kader-kader di partai politik tertentu yang konsisten dengan *platform* partainya, kecenderungan menunjukkan bahwa ideologi partai politik yang aplikatif menjadi barang langka.

Kondisi ini menyebabkan banyaknya kader yang berpikir instan, loncat dari satu partai ke partai lainnya tanpa memperdulikan bagaimana seharusnya ideologi dipegang dan dijaga. Aksesibilitas terhadap partai politik tidak lagi basisnya ideologi, melainkan pragmatisme. Kondisi ini semakin menyebabkan partai mudah dikuasai, diambil alih, dan dijadikan sebagai arena permainan oleh kalangan berduit.

2. Opsi Penguatan Otonomi

a. Penguatan figur politisi lokal

Fenomena Tri Rismaharini, Ganjar Pranowo, dan sebagainya pada dasarnya menunjukkan bahwa kader-kader yang potensial di daerah dapat menjadi posisi tawar yang baik bagi para politisi di daerah terhadap

pengurus partai politik di tingkat pusat. Penguatan figur politisi lokal diyakini akan mendongkrak popularitas partai politik di daerah dan pada akhirnya akan menggiring dukungan pusat mengalir ke daerah. Dalam posisi ini, maka akan terjadi penguatan posisi tawar-menawar ketika harus berhadapan dengan arogansi pusat terhadap daerah.

Di banyak tempat, kader yang tidak memadai akan turut membantu munculnya fenomena negatif dalam rekrutmen bakal calon. Permainan uang, lobi, dan negosiasi akan terbuka lebar manakala para politisi juga tidak berada dalam posisi tawar yang baik. Dengan demikian, penguatan figur politisi lokal menjadi salah satu alternatif untuk mengurangi ketimpangan relasi pusat dan daerah dalam hal pengambilan keputusan.

Pada saat yang bersamaan, penguatan figur politisi lokal juga sebaiknya berangkat dari kekuataan sumber daya manusia para pengurus sehingga ketika ada kader yang mengancam membelot, pengurus pusat dapat mempertimbangkan keputusannya. Kader yang kuat akan memberikan jaminan yang kuat bagi keberhasilan partai. Partai yang menjaga ini tentu akan menempatkan posisi tawar para kader di posisi yang baik jika tidak ingin kehilangan kader.

b. Rasionalisasi pemilih

Karakter pemilih akan turut menentukan bagaimana perlakuan partai politik kepada mereka. Keduanya saling menyilang dan mempengaruhi. Semakin matang pemilih, akan semakin baik pula pemahamannya terhadap substansi demokrasi, menjadi kritis, dan dengan sendirinya menghindari cara-cara tidak baik dalam berpolitik. Selama ini, para pemilih menjadi pragmatis dan oportunis karena dipengaruhi oleh banyak faktor, salah satunya adalah partai politik yang memahami kebutuhan finansial masyarakat. Akibatnya, partai politik menempuh cara praktis untuk menggalang dukungan. Sistemik dan mengakar menyebabkan politik uang merembet pada urusan kapitalisasi partai politik pada akhirnya.

Pekerjaan bersama ke depan tentunya adalah bagaimana mengedukasi masyarakat, utamanya para pemilih, untuk menjadi pribadi yang kritis, melek media, dan menempatkan urusan program sebagai pertimbangan dalam menentukan pilihan. Tentu ini menjadi tanggung jawab semua *stakeholders* karena mendewasakan cara masyarakat berpolitik adalah pekerjaan yang berjangka panjang dan kurang nampak dari sisi capaian keberhasilannya. Karena itu, semua pihak harus menyadari bahwa tantangan ke depan adalah memampukan masyarakat untuk berpikir kritis dan objektif.

Pada saat yang bersamaan, para pemilih dituntut untuk menghukum partai politik yang tidak mementingkan kepentingan publik. Ajang Pemilu adalah momen tepat untuk memangkas peluang partai yang tidak pro publik

untuk memenangkan pertarungan. Masyarakat seharusnya memiliki perangkat deteksi dini melalui amatan yang objektif mengenai sebuah partai politik. Oleh karena itu, penting bagi para pemilih untuk selalu memperbaharui informasi mereka atas kerja dan kinerja partai politik dalam praktik keseharian.

c. Penguatan regulasi

Berbagai aturan yang selama ini diterapkan cenderung belum berhasil untuk memaksa partai politik menjadi sungguh-sungguh desentralistis. Pencalonan kepala daerah sebagai contoh masih rawan untuk diintervensi oleh pengurus pusat. Daerah seperti punya wilayah, namun tidak secara tunggal menjadi penentu keputusan. Melalui berbagai aturan, kiranya hal ini dapat dijadikan sebagai salah satu cara untuk mengurangi dominasi pengurus pusat. Mengembalikan mekanisme pencalonan kepada daerah menjadi penting untuk dilakukan. Perlu dipikirkan regulasi yang mewajibkan usungan ditentukan oleh pengurus di daerah.

Regulasi lain yang perlu dipertimbangkan adalah bagaimana strategi mengurangi politik uang sehingga mampu mengurangi elitisasi sebuah partai politik. Berkenaan dengan hal tersebut, perlu dipikirkan bagaimana sanksi dan pengaturan bagi pelaku politik uang. Sayangnya, revisi UU Pilkada terbaru justru mendorong legalisasi politik uang pada batas tertentu. Ke depan, berbagai regulasi yang menghalangi praktik politik uang perlu dipertimbangkan secara serius.

Di sisi lain, kecenderungan media massa sebagai sarana pencitraan menyebabkan politik berbiaya mahal. Partai dan kandidat berlomba menampilkan artifisialitas yang semu. Strateginya kemudian adalah mengumpulkan dukungan dana sebanyak mungkin. Jadilah partai politik semakin dihuni oleh kalangan berduit. Pengaturan bagaimana sosialisasi dan kampanye dilakukan oleh partai politik dan personilnya masih membatasi sebatas pada masa kampanye padahal masa-masa rawan justru secara atraktif diperankan oleh para politisi justru jauh di luar aturan-aturan kampanye. Arifadi, dkk., (2005:15) kira-kira menyebut situasi ini sebagai salah satu abnormalitas politik. Fenomena mediasasi partai politik di industri televisi nasional dalam beberapa bulan belakangan ini juga menunjukkan bagaimana media massa menjadi arena pencitraan yang luar biasa manakala ditopang oleh dukungan media massa. Regulasi mengenai bagaimana batasan sosialisasi dan kampanye dilakukan kiranya menjadi pekerjaan penting. Kira-kira perlu ada redefinisi ulang antara sosialisasi dan kampanye dengan pengaturan yang lebih ketat sehingga media massa tidak dikapitalisasi oleh kalangan politisi untuk kepentingan semata menampilkan pencitraan.

d. Penguatan kaderisasi

Kaderisasi nampaknya cenderung menjadi milik partai politik tertentu, padahal sebagaimana menurut Sahdan dan Haboddin (2009:72), inti utama dari keberadaan partai politik adalah sejaumana mereka melakukan rekrutmen politik dan kaderisasi. Selama ini kebanyakan partai lebih memilih untuk menyimpan kadernya atas nama iming-iming uang sehingga tidak mengherankan jika banyak muncul konflik partai politik yang dipicu oleh diabaikannya kader dalam berbagai suksesi. Secara umum memang partai kader relatif terbatas di Indonesia, sebagian besar adalah partai massa yang mengandalkan kemenangan partai pada figur tertentu dan program-program pencitraan. Berbeda dengan partai massa, partai kader justru menempatkan sistem kaderisasi sebagai cara yang stabil untuk menjaga soliditas keanggotaan.

Kira-kira dapat dibayangkan bagaimana kuatnya posisi tawar para pengurus partai politik di tingkat daerah jika kader-kader partai politik memiliki tempat yang khusus ketika akan dilakukan suksesi atau penentuan bakal calon yang akan diusung. Semakin kuat kader sebuah partai politik, asumsinya bahwa akan semakin baik pula sistem yang dibangun. Jadi, muaranya dapat saja difokuskan pada penguatan kader. Dalam konteks ini, dibutuhkan pembinaan, penataan sistem rekrutmen, sampai pada pola suksesi dalam rangka menunjang partai politik sebagai institusi yang solid; ajeg. Kuatnya kaderisasi diproyeksi akan mengurangi kesewenang-wenangan pengurus partai di tingkat pusat.

Penguatan kader juga akan berimplikasi akan semakin ketatnya ideologi sebuah partai politik dalam berkiprah. Fenomena bajing loncat setidaknya dapat diminimalisir. Perangkat penyelenggara perlu melakukan inovasi untuk mendorong penguatan kaderisasi melalui pembatasan minimal keanggotaan dalam sebuah partai politik untuk dapat terjun ke dunia elektoral. Penyelenggara dapat saja dikelola oleh Komisi Pemilihan Umum melalui peraturannya atau pada level yang lebih makro adalah dengan mendorong kalangan partai politik untuk menggagas regulasi di tingkat parlemen. Pertanyaannya: apakah kalangan parlemen komitmen untuk meningkatkan kualitas kaderisasi partai politik atau malah sebaliknya justru menikmati *status quo* yang berkembang; yakni kondisi kader non kader tidaklah signifikan dipertimbangkan?

e. Perampingan struktur

Pengurus partai politik cenderung tambun. Politik akomodasi seringkali dipilih sebagai sarana untuk meminimalkan konflik yang berkembang di internal sebuah partai politik. Akibat struktur yang tambun, maka berbagai kepentingan relatif susah diseragamkan dan pada akhirnya menjadikan partai politik mudah dibajak oleh berbagai kepentingan yang menyusup melalui berbagai lobi personil. Pecahnya soliditas partai politik biasanya dipicu oleh bagian yang tidak adil, utamanya dalam kepengurusan.

Hal inilah misalnya yang terjadi dalam tubuh dua partai politik besar yang sampai sekarang masih hangat berseteru.

Saya membayangkan, pengurus partai politik lebih baik ramping dengan rekrutmen keanggotaan partai yang justru diperbanyak. Asumsinya bahwa pengurus yang lebih ramping akan memudahkan pengambilan keputusan, mempercepat proses pengambilan keputusan, dan memudahkan koordinasi. Perampingan akan memaksa terjadinya jenjang karir yang jelas dalam tubuh partai politik, misalnya mulai dari partisan, anggota, lalu meningkat menjadi pengurus. Idealnya, pengurus dan anggota partai politik haruslah dibedakan dalam derajat kontribusinya pada partai politik. Perampingan ini akan meningkatkan upaya untuk membangun sistem kaderisasi yang lebih kuat dengan jenjang karir yang baik.

Selama ini, banyak partai politik yang mencampur-adukkan antara pengurus dan anggota dengan pemilihan keanggotaan yang juga relatif sumir dengan sekedar partisan atau sukarelawan partai politik. Perampingan struktur akan mendorong munculnya kompetisi untuk menaiki jenjang tertentu di tubuh partai politik sehingga tidak muncul fenomena kader karbitan; kader satu hari; atau loncat dari satu partai ke partai lainnya.

C. PENUTUP

Partai politik yang berkembang di Indonesia dewasa ditandai justru dengan semakin menguatnya kewenangan pengurus partai di tingkat pusat dalam pengambilan keputusan yang prinsipil. Partai politik di tingkat daerah tak lebih dari perpanjangan tangan pengurus partai di tingkat nasional padahal ide awalnya adalah bagaimana partai politik juga akan mengalami desentralisasi seiring dengan munculnya penghargaan yang lebih kepada karakter lokal.

Beberapa persoalan dasar yang muncul antaral lain (1) figur ‘pusat’ sebagai penentu keputusan, bahkan untuk hajat lokal sekalipun (2) restu ‘pusat’ dalam setiap perubahan kepengurusan di daerah (3) rekom ‘pusat’ atas kandidat yang biasanya akan berlaga dalam suksesi di tingkat lokal (4) terputusnya relasi antara pengurus di tingkta DPD (provinsi) dan DPC (kabupaten/kota) (5) fenomena lobi, modal, dan krisis kader dalam penentuan keputusan elektoral dan (6) ideologi yang pada akhirnya tak lebih dari sekedar naskah tekstual administratif ketimbang aplikatif.

Dalam rangka mendemokratiskan partai politik sekaligus menempatkan kembali partai politik sebagai institusi yang menjadi saluran representasi warga, diperlukan upaya penguatan otonomi. Penulis sekurang-kurangnya mengusulkan bahwa diperlukan penguatan figur politisi lokal untuk meningkatkan posisi tawar-menawar, perlunya merasionalisasi cara berpikir masyarakat agar objektif dan kritis dalam melihat partai politik, penguatan regulasi untuk memberikan batasan yang lebih tegas pada potensi potong kompas di tubuh partai politik saat kandidasi, penguatan kaderisasi sebagai cara untuk mendorong lahirnya keteraturan sistem karir yang berpotensi mendorong soliditas partai politik secara internal, dan terakhir melalui perampingan struktur dengan harapan agar muncul sistem kader yang lebih

kompetitif di internal. Hal ini dapat mendorong apresiasi yang lebih menjanjikan bagi kader sekaligus potensial mengurangi fenomena pindah partai menjelang suksesi.

DAFTAR PUSTAKA

Arifadi, B., dkk., 2005. *Penguasa Lokal Pilihan Demokrasi Liberal, Pilkada dala Peta Politik Lokal*, Surakarta: Partnership.

Aspinall, Edward dan Mada Sukmajati, 2015. *Patronase dan Klientelisme dalam Politik Elektoral di Indonesia* dalam *Politik Uang di Indonesia, Patronase dan Klientelisme pada Pemilu Legislatif 2014*, Yogyakarta: Polgov FISIPOL UGM.

Diamond, Larry, 2003. *Developing Democracy Toward Consolidation*, Yogyakarta: IRE-Press.

Haris, Syamsudin, 2005. *Dominasi Pengurus Partai, Kasus Kabupaten Kupang dan Ende* dalam *Pemilu Langsung di Tengah Oligarki Partai, Proses Nominasi dan Seleksi Calon Legislatif Pemilu 2004*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.

Imawan, Riswandha, 2011. *Quo Vadis Demokrasi Indonesia*, Yogyakarta: Polgov FISIPOL UGM.

Mar'iyah, Chusnul, 2013*. Politik Lokal dan Otonomi Daerah Revisited: Demokratisasi Melalui Pemilu* Dalam *Belajar dari Politik Lokal*, Jakarta : UI-Press.

Metera, I Gde Made, 2013. B*elajar dari Buleleng: Pemilukada Langsung, Memperkuat Demokrasi atau Kontestas Kekuatan Ekonomi?* Dalam *Belajar dari Politik Lokal*, Jakarta : UI-Press.

Noor, Firman, 2007. *Kegagalan Partai Politik Menarik Simpati Rakyat: Urgensi Sebuah Paradigma Baru Partai Politik* dalam *Jurnal Penelitian Politik* Vol. 4., No. 1, 2007. Jakarta: LIPI.

Ridwan, 2015. *Jayapura Utara, Papua: Membeli Pemilih dan Penyelenggara Pemilu* dalam *Politik Uang di Indonesia, Patronase dan Klientelisme pada Pemilu Legislatif 2014*, Yogyakarta: Polgov FISIPOL UGM.

Sahdan, Gregorius dan Muhtar Haboddin (Ed.), 2009. *Evaluasi Kritis Penyelenggaraan Pilkada di Indonesia*, Yogyakarta: The Indonesian Power for Democracy (IPD).

Subono, Nur Iman dan Willy Purna Samadhi, 2009. *Politik Dominasi dan Konsolidasi Elit-dominan* dalam *Demokrasi di Atas Pasir*, Jakarta: Demos.

Wahid, Marzuki, 2015. *Cirebon, Jawa Barat : Ketika Materialisme Mengalahkan Personalisme* dalam *Politik Uang di Indonesia, Patronase dan Klientelisme pada Pemilu Legislatif 2014*, Yogyakarta: Polgov FISIPOL UGM.

PENYELESAIAN PERSELISIHAN KEPENGURUSAN PARTAI POLITIK DI ERA REFORMASI

Oleh:
Ikaputri Reffaldi

A. PENDAHULUAN

Partai politik mempunyai posisi dan peranan yang penting dalam setiap sistem demokrasi. Menurut Jimly Asshiddiqie, partai memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara.[1391]Sejak bergulirnya reformasi, peran partai politik semakin menguat dalam kehidupan ketatanegaraan di Indonesia. [1392] Berdasarkan Konstitusi Republik Indonesia, menguatnya peran partai politik tergambar dengan kewenangan partai mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden sebelum pemilihan umum, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6A ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Hal yang sama juga terjadi dalam pemilihan legislatif, Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 menyatakan peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah Partai Politik. Tidak berhenti disitu, fakta yang terjadi dalam demokrasi lokal terhadap pemilihan kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dalam Pasal 18 ayat (3) dan ayat (4) UUD 1945 juga menghendaki adanya keikutsertaan partai politik disamping melalui calon independen.

Bersamaan dengan semakin berperannya partai politik dalam kehidupan negara yang demokratis, kerap menciptakan pertikaian internal di antara pengurus partai. Menurut Saldi Isra, perselisihan internal antar pengurus Partai Golongan Karya (Golkar) dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP) hingga berujung pada munculnya dualisme forum pengambilan putusan tertinggi partai politik yang disertai dualisme kepengurusan pusat partai politik merupakan realita yang tidak terhindarkan.[1393] Konflik institusional yang dialami partai tersebut merupakan bagian dari dinamika partai politik karena perbedaan kepentingan politik. Hal itu juga merupakan cerminan belum sempurnanya partai politik sebagai pilar demokrasi di Indonesia.

Perselisihan internal partai politik sebenarnya bukan masalah baru dalam sejarah ketatanegaraan di Indonesia. Menelaah kembali historis perjalanan partai

---

1391 Jimly Asshiddiqie, 2006, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, Dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, hlm. 52.

1392 Muchamad Ali Safa'at, 2011, *Pembubaran Partai Politik: Pengaturan dan Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 1.

1393 Saldi Isra, Sebagai Saksi Ahli Pemohon Dalam Sidang Acara Mendengarkan Keterangan Presiden, DPR, Dan Ahli/Saksi Pemohon, Jakarta, Rabu, 9 September 2015 Di Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Lihat Risalah Sidang Perkara Nomor 78/PUU-XIII/2015 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik Dan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hlm. 7.

politik pasca kemerdekaan hingga reformasi, banyak partai politik yang tidak dapat terhindar dari pergolakan konflik internal, bahkan diantaranya mengakibatkan beberapa partai politik bersangkutan pecah. Konflik internal partai yang terjadi beberapa dekade terakhir mencerminkan sebagai proses sirkulasi elit yang terpusat pada patron tertentu. Sehingga seringkali berakhir dalam politik belah bambu yaitu satu diangkat-dimenangkan, yang lain diinjak-dikalahkan.[1394] Menyebabkan orang yang kalah untuk mencari saluran politik lain, yakni membentuk partai atau pindah ke partai lain. Permasalahan internal partai dapat merugikan partai politik tersebut dari agenda politiknya. Implikasi lebih luas, dapat menyebabkan keresahan di masyarakat dan berpotensi menimbulkan gejolak sosial. Karena konflik internal partai politik "perselisihan kepengurusan" tentu akan mempengaruhi kinerja kader yang duduk dalam lembaga perwakilan maupun pemerintahan. Dalam hal ini rakyat yang paling dirugikan.

Melihat realitas tata-kelola partai yang tidak sehat seperti dikemukakan di atas. Resolusi dan penyelesaian konflik menjadi rumit karena hampir semua elite partai terbelah ke dalam dua kubu yang berseteru. Beberapa mekanisme penyelesaian konflik dalam Undang-Undang Partai Politik yang pernah hadir di Indonesia pasca reformasi menghendaki adanya penyelesaian secara litigasi dan non-litigasi. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik (Undang-Undang Partai Politik) mengintroduksi mahkamah partai sebagai salah satu jalur penyelesaian internal partai.

Namun sebagian anggota mahkamah partai juga terbelah ke dalam pihak yang berkonflik.[1395] Menyebabkan jalur hukum melalui pengadilan negeri yang memiliki otoritas menerbitkan keputusan pertama dan terakhir atas perkara konflik partai harus ditempuh. Faktanya baik penyelesaian internal maupun melalui jalur hukum tidak menjamin terselesaikannya konflik. Belum lagi mekanisme penyelesaian konflik yang tercantum dalam Undang-Undang Partai Politik saat ini dapat menimbulkan multi tafsir di antara kubu yang berselisih. Permasalahan seperti ini bisa saja terjadi kembali dalam dinamika politik di Indonesia. Sehingga perlu adanya mekanisme penyelesaian perselisihan kepengurusan partai politik yang lebih konkret dan tidak multi tafsir. Karena Undang-Undang Partai Politik saat ini tidak lagi dapat mengakomodir penyelesaian perselisihan yang terjadi dalam internal partai politik.

B. PEMBAHASAN

1. Dinamika Penyelesaian Perselisihan Kepengurusan Partai Politik Di Indonesia

Partai politik seyogianya merupakan sarana untuk menyampaikan aspirasi-aspirasi dari masyarakat. Namun saat ini yang dirasakan, partai politik semakin kehilangan arah dan tujuannya. Menurut Carl J. Friedrich ataupun pendapat dari La Palombara dan Anderson, tujuan sederhana dari partai politik adalah untuk

---

[1394] Muhtar Haboddin, "Konflik Partai: Perbandingan antara PKB dan PIDP", dalam jurnal *governance*, Vol.1, No.2. Mei 2011, hlm. 100.

[1395] Lihat Syamsuddin Haris, "Mengelola Konflik Partai Politik", 29 Desember 2014 (tth.), (ttp.)

mendapatkan dan mempertahankan kekuasaan.[1396] Pada intinya partai politik merupakan sarana untuk menempatkan para wakilnya di pemerintahan melalui mekanisme pemilu. Namun, realita yang ditemui saat ini partai politik lupa akan fungsinya karena terlalu asik dengan tujuan pragmatis tersebut.

Adanya pragmatisme politik yang merupakan salah satu ciri dari politik kartel membuat partai politik dan para elite partainya bersedia menghalalkan segala cara untuk memperoleh kekuasaan. Sebagaimana Firmanzah mendefinisikan pragmatisme sebagai orientasi jangka pendek dari para aktor politik untuk dapat memenangkan persaingan politik.[1397] Ketika elite partai memperebutkan kekuasaan untuk memenangkan persaingan politik dengan berbagai cara, maka perselisihan antar anggota partai tidak dapat dihindarkan. Persaingan yang jamak dilakukan oleh para elite partai adalah memperebutkan jabatan kepengurusan partai politik. Karena kepengurusan merupakan jabatan tertingi dalam penguasaan partai politik untuk mengambil dan memutuskan berbagai kebijakan partai. Segala cara ditempuh untuk memenangkan persaingan dan acap kali terjadi perselisihan dalam setiap pergantian periode kepengurusan partai politik.

Perselisihan kepengurusan partai politik tidak hanya terjadi akhir-akhir ini, untuk memperoleh gambaran perselisihan internal partai yang terjadi selama perkembangannya dan bagaiamana penyelesaiannya, kita dapat mencermati dinamika penyelesaian perselisihan kepengurusan partai politik berdasarkan historis atas dua periode pemerintahan, yaitu : *pertama*, periode Orde Lama [Demokrasi Liberal / Parlementer (1945-1959) dan periode Demokrasi Terpimpin (1959-1965)]. *Kedua*, periode Orde Baru (1965-1998).

a. Periode Orde Lama (1945-1965)

Perselisihan kepengurusan partai pada masa ini (demokrasi liberal / parlementer) mengambil contoh dari partai besar yang dianggap sebagai satu-satunya partai politik bagi umat islam. Pertumbuhan partai Masjumi yang secara spontan dan para tokoh idealisnya yang berfariasi menyebabkan partai Masjumi menghadapi banyak kendala dalam mewujudkan misinya. Hal seperti ini dapat dibuktikan ketika Masjumi dihadapkan kepada pembahasan struktur yang tidak kunjung pernah selesai. Semenjak berdirinya (1945) sampai pada saat akan bubar (1960) masalah struktur dan organisasi partai Masjumi terus menjadi pembahasan dari kongres ke kongres. Pembahasan kadang-kadang menghasilkan perincian keputusan yang telah juga diambil sebelumnya, terkadang mengganti keputusan yang telah diambil sebelumnya, yang sering pula tidak dijalankan. Masalah hubungan anggota istimewa (yaitu organisasi yang menaajdi anggota Masjumi) tidak pernah selesai dibicarakan. Soal

---

[1396] Muhadam Labolo dan Teguh Ilham, 2015, *Partai Politik Dan Sistem pemilihan Umum Di Indonesia (Teori, Konsep dan Isu Strategis)*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 181.

[1397] Firmanzah. 2011. *Mengelola Partai Politik*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia. hlm.22.

seperti anggota inti dapat dirumuskan, tetapi pelakasanaannya tidak dapat berjalan.[1398]

Perjalanan Partai Masjumi mengalami dinamika, baik di dalam internal Masjumi sendiri maupun ketika berhubungan dengan partai politik dan Presiden Soekarno. Konflik antara Soekarno dengan Masjumi semakin tajam, terutama sejak adanya keinginan Soekarno mengubur partai Politik pada bulan Oktober 1956, dan konsepsi Presiden pada tahun 1957. Konflik terus berlanjut hingga masa demokrasi terpimpin. Melalui Keputusan Presiden Nomor 200 Tahun 1960, Presiden Soekarno memperbesar kekuasaannya di satu pihak, sementara di pihak lain semakin melemahkan posisi dan peran Masjumi sebagai partai politik. Partai Masjumi menghadapi Keputusan presiden Nomor 200 Tahun 1960 dengan dua cara. Pertama, Pimpinan Partai Masjumi menyatakan Masjumi bubar, melalui suratnya Nomor 1801BNI-25/60 tanggal 13 September 1960. Partai Masjumi membubarkan diri untuk menghindari cap sebagai partai terlarang, dan korban yang tidak perlu, baik terhadap anggota Masjumi dan keluarganya, maupun aset-aset Masjumi. Kedua, menggugat Soekarno di pengadilan. Usaha Masjumi mencari keadilan di pengadilan menemui jalan buntu. Kebuntuan itu terjadi karena adanya intervensi Soekarno terhadap pengadilan.[1399]

Masuk pada masa demokrasi terpimpin, semenjak tahun 1958 dominasi Soekarno terhadap peran politik semakin besar. Melalui Penpres pada tahun 1959 Soekarno memangkas partai politik yang terdapat pada masa itu hingga tersisa sepuluh partai politik termasuk NU dan PNI serta golongan Komunis. Membubarkan partai politik yang tidak termasuk kriteria dalam Penpres tersebut. Pada masa ini tidak jelas terlihat apa peranan utama dari partai politik yang sesungguhnya, hal ini dikarenakan peran partai politik tertutupi oleh peranan Presiden yang meluas dan menutupi seluruh kekuasaan yang dulunya dikuasai oleh partai politik.

b. Periode Orde Baru (1965-1998)

Tahun 1973 terjadi peleburan partai politik atau fusi. Malalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1973 pemerintah menyederhanakan jumlah partai dengan kebijakan fusi partai. Empat partai politik Islam yaitu NU, Parmusi, Partai Sarikat Islam, dan Perti bergabung menjadi Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Lima partai lainnya yaitu PNI, Partai Kristen Indonesia, Partai Katholik, Partai Murba, dan IPKI bergabung menjadi Partai Demokrasi Indonesia. Sehingga pada tahun 1977 hanya ada tiga organisasi politik yaitu PPP, PDI dan Golkar dan hal ini terus bertahan sampai dengan pemilu pada tahun 1997.

Kolaborasi fusi antara kelompok materiil-sprituil merupakan hal yang dianggap parsial, karena masing-masing partai mengalami pengalaman historis yang berbeda. Orde baru tidak saja menempuh jalur konstitusional lewat TAP MPRS No.XXII/MPRS/1966, tetapi juga menggunakan mekanisme “reward and punishment”

1398 Deliar Noer, 2000, *Partai Islam Di Pentas Nasional: Kisah Dan Analisis Perkembangan Politik Indonesia 1945-1965*, hlm. 51.

1399 *Ibid.,*

bagi partai politik semu yang akan bertarung dalam Pemilu 1971.[1400] Partai politik yang akan berfusi mencurahkan berbagai gagasan menyoal persiapan dan pematangan fusi, dan bahkan cenderung memaksakan caranya masing-masing, sehingga tidak mudah mendamaikan perbedaan yang demikian tajam saat itu. Pro-kontra menyangkut nama, asas, ciri, tujuan, dan prinsip-prinsip partai baru hasil fusi yang akan dibentuk membuktikan sulitnya membangun konsesus diantara elite-elit partai politik.

Terkait perselisihan internal yang terjadi dalam kepengurusan partai politik pada masa orde baru ini, dapat dilihat dari perjalanan Partai Demokrasi Indonesia (PDI). Konflik perebutan hegemoni kekuasaan ini tidak saja berhenti di level antar partai politik. Tetapi menyerang internal partai juga. Konflik di tubuh PNI (in likwidasi) antara Isnaeni dan Sunawar; perang antar unsur-unsur PDI; rivalitas antar tokoh dan seterusnya, meninggalkan rekam-jejak bagi perjalanan tumbuh dan berkembangnya PDI. Konflik yang menegaskan adanya konfigurasi elit dalam sekat-sekat patronase yang memecah belah kekuatan PDI sepanjang tahun 1976-1981. Sekaligus memecah negara dan menguras energi orde baru lebih besar lagi. Upaya penyingkiran lawan-lawan politik untuk saling menjatuhkan lewat cara-cara inkonstutusional atau bahkan kekerasan fisik lazim terjadi di era ini. Pemerintah turun tangan sebagai variabel penting pihak penengah dalam menurunkan tensi konflik dalam memecah kebuntuan ini. Selain itu, himbauan pandaan yang melihat dua kubu sebagai sumber konflik PDI berhasil mendorong rujuk semu diantara keduanya, tetapi bukan berarti konflik akan segera tuntas dan usai. Rujuk ini justru memunculkan persoalan baru di tempat lain. Inilah fase dimana dimensi konflik meluas bukan lagi dimonopoli elit-elit nasional saja, tetapi juga merambah sampai ke daerah-daerah.

Konflik akhirnya mentransformasikan diri menjadi standar perilaku bagi elit lokal, terutama yang memiliki kepengurusan kembar untuk bisa mempertahankan posisinya di partai. Bahkan menggunakan cara barbaran penuh intrik dengan jalan yang tak seharusnya dan memfitnah sesama anggota pengurus. Daerah yang selama politik orde baru adalah non-aktor, lewat PDI mendapatkan momentum untuk memasuki arena politik dengan konflik sebagai metode pokok. Hilangnya sendi-sendi demokrasi, terlihat dari fungsi partai yang seharusnya mengoreksi kinerja pemerintah tidak menemukan ruang yang lapang, bahkan dipersempit guna memapankan stabilitas politik yang diangankan orde baru.

2. Pengaturan Penyelesaian Kepengurusan Partai Dalam Tiga Undang-Undang Partai Politik Yang Lahir Di Era Reformasi Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945

a. Menurut Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 Tentang Partai Politik

Setelah amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945, pengaturan yang mendasari pergerakan partai politik di Indonsesia pertama kali adalah Undang-

[1400] Cornelis Lay, 2010, *Melawan Negara PDI 1973-1986*, Yogyakarta: *Research Center for Politics and Government* Jurusan Politik dan Pemerintahan Universitas Gadjah Mada, hlm.8.

Undang Nomor 31 Tahun 2002 (UU 31/2002) tentang Partai Politik, didalamnya mengatur terkait kepengurusan dan peradilan perkara politik, ketentuan tersebut dapat dilihat dari Pasal 14 UU 31/2002 yang menyatakan pada:

(1) Apabila terjadi keberatan dari sekurang-kurangnya setengah peserta forum musyawarah atau terdapat kepengurusan ganda partai politik yang didukung oleh sekurang-kurangnya setengah peserta forum musyawarah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (3)[1401], keberatan itu diselesaikan melalui musyawarah untuk mufakat;
(2) Apabila penyelesaian melalui musyawarah untuk mufakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dapat dicapai, para pihak dapat mengajukan gugatan melalui pengadilan;
(3) Selama dalam proses penyelesaian, kepengurusan partai politik yang bersangkutan dilaksanakan untuk sementara oleh pengurus partai politik hasil forum musyawarah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (3).

Ketentuan tersebut dilanjutkan dengan bunyi Pasal15 UU 31/2002 bahwa Pengurus dan/atau anggota partai politik yang berhenti atau diberhentikan dari kepengurusan dan/atau keanggotaan partainya tidak dapat membentuk kepengurusan atas partai politik yang sama dan/atau membentuk partai politik yang sama. Selanjutnya Pasal 16 UU 31/2002[1402]yang menyatakan pada:

(1) Perkara partai politik berkenaan dengan ketentuan undang-undang ini diajukan melalui pengadilan negeri;
(2) Putusan pengadilan negeri adalah putusan tingkat pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung;
(3) Perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselesaikanoleh pengadilan negeri paling lama 60 (enam puluh) hari dan oleh Mahkamah Agung paling lama 30 (tiga puluh) hari.

Pada masa diberlakukannya UU 31/2002 ini, Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) yang mengalami perselisihan kepengurusan di internal partainya tidak dapat menyelesaiakan perselisihan yang terjadi sesuai dengan aturan yang berlaku. Karena pada penyelesaiannya, jalur litigasi yang ditempuh tetap saja mengikutsertakan kewenangan Pengadilan Tinggi Jakarta.[1403] Dimana seharusnya penyelesaian melalui pengadilan negeri merupakan putusan tingkat pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung. Terlihat bahwa praktik penyelesaian perselisihan kepengurusan pada masa ini tidak sesuai dengan aturan yang berlaku dan dalam proses penyelesaiannya tetap saja memerlukan waktu yang cukup lama.

1401 Kepengurusan partai politik di setiap tingkatan dipilih secara demokratis melalui musyawarah partai politik sesuai dengan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.Lihat

1402 Penjelasan pasal 16 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 menyatakan, sepanjang tidak diatur sendiri dalam undang-undang ini, tatacara penyelesaian perkara partai politik dilakukan menurut hukum acara yang berlaku.

1403 http://suaramerdeka.com/v1/index.php/read/cetak/2008/07/26/23835/Nasib-PKB-setelah-Kasasi-MA, diakses pada tanggal 4 Mei 2015 Pukul 09.32 WIB.

b. Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik

Ketentuan penyelesaian perselisihan partai politik dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik (UU 2/2008) ini dapat dilihat pada Pasal 32 UU 2/2008 yang menjelaskan sebagai berikut pada:

(1) Perselisihan partai politik diselesaikan dengan cara musyawarah mufakat;
(2) Dalam hal musyawarah mufakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak tercapai, penyelesaian perselisihan partai politik ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan;
(3) Penyelesaian perselisihan di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan melalui rekonsiliasi, mediasi, atau arbitrase partai politik yang mekanismenya diatur dalam AD dan ART.

Selanjutnya juga dijelasakan pada Pasal 33 UU 2/2008 sebagai berikut:

(1) Perkara partai politik berkenaan dengan ketentuan Undang-Undang ini diajukan melalui pengadilan negeri;
(2) Putusan pengadilan negeri adalah putusan tingkat pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi kepada MahkamahAgung;
(3) Perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselesaikan oleh pengadilan negeri paling lama 60 (enam puluh) hari sejak gugatan perkara terdaftar di kepaniteraan pengadilan negeri dan oleh Mahkamah Agung paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak memori kasasi terdaftar di kepaniteraan Mahkamah Agung.

Perselisihan kepengurusan dalam internal partai politik pada masa UU 2/2008 masih dialami oleh beberapa partai politik. Terilihat dari tiga kali diadakannya suksesi kepemimpinan dalam tubuh PKB rentan dengan warna konflik, klimaksnya ketika kepengurusan kembar kembali terjadi, yakni PKB versi Gus Dur dengan PKB versi Muhaimin Iskandar.[1404]Keduanya saling mengklaim diri sebagai ketua umum dari hasil dualisme forum pengambilan putusan tertinggi yaitu muktamar luar biasa. Metode gugat-menggugat pun dipraktikkan. Cerita penuh konflik tentang perebutan jabatan di tubuh PKB tidak hanya pada putusan pemberhentian anggota saja, tetapi juga sampai kepada penarikankembali anggota legislatif (*recall*). Penyelesaian secara non litigasi (rekonsiliasi, mediasi, dan arbitrase) tidak menuai hasil sebagaimana yang telah diterapkan oleh PKB dalam penyelesaian kepengurusannya.[1405] Begitu juga dengan jalur hukum melalui pengadilan negeri sudah ditempuh, namun tidak juga dapat menyelesaikan perselisihan kepengurusan yang terjadi di internal Partai PKB.[1406]

c. Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik

---

1404 Lihat Ummy Kulsum, dkk, "Dinamika Politik PKB (Studi tentang Konflik Internal 1999-2004)", Volume I, 1-10 Agustus, 2013, *Mata Budaya*, hlm.4-6.

1405 Refly Harun, Sengkarut Konflik Parpol, Rabu 1 April 2015, dalam website Kementrian Sektretariat Negara Republik Indonesia. Diakses pada 12 Mei 2016, Pukul 21:20 WIB. http://www.setneg.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=8943

1406 Hado Santoso, "Sejarah Konflik PKB antara Muhaimin Iskandar dan Gus Dur", *Persda*: 26 Maret 2008.

Berdasarkan pengalaman Konflik PKB yang berlarut-larut, yang terjadi pada rezim undang-undang sebelumnya, menggerakkan perubahan parsial Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (UU Parpol) dengan mengintroduksi keberadaan mahkamah partai. Terkait penyelesaian perselisihan partai politik dapat dilihat Pasal 32 UU Parpol:

(1) Perselisihan partai politik diselesaikanoleh internal partai politik sebagaimana diatur di dalam AD dan ART;[1407]
(2) Penyelesaian perselisihan internal partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh suatu mahkamah partai politik atau sebutan lain yang dibentuk oleh partai politik;
(3) Susunan mahkamah partai politik atau sebutan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan oleh pimpinan partai politik kepada kementrian;
(4) Penyelesaian perselisihan internal partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus diselesaikan paling lambat 60 (enam puluh) hari;
(5) Putusan mahkamah partai politik atau sebutan lain bersifat final danmengikatsecara internal dalam hal perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan.

Selanjutnya kembali dijelaskan pada Pasal 33 Undang-Undang Partai Politik:
(1) Dalam hal penyelesaian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 tidak tercapai, penyelesaian perselisihan dilakukan melalui pengadilan negeri;
(2) Putusan pengadilan negeri adalah putusan tingkat pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung;
(3) Perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselesaikan oleh pengadilan negeri paling lama 60 (enam puluh) hari sejak gugatan perkara terdaftar di kepaniteraan pengadilan negeri dan oleh Mahkamah Agung paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak memeriksa terdaftar di kepaniteraan Mahkamah Agung.

Bila dirincikan lebih lanjut, maka dapat terlihat perbedaan dari tiga Undang-Undang Partai Politik setelah adanya amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945) dalam penyelesaian perselisihan kepengurusan partai politik. Sebagaimana yang dijelaskan melalui tabel berikut.

Tabel 1
Penyelesaian Perselisihan Kepengurusan di Tiga Undang-Undang Partai Politik Setelah Amandemen UUD 1945

No.	Periode Undang-Undang	Penyelesaian Perselisihan Kepengurusan		Penerapannya
		Non Litigasi	Litigasi	

[1407] Penjelasan pasal 32 ayat (1) yang dimaksud dengan "perselisihan partai politik" meliputi antara lain: (1) perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan; (2) pelanggaran terhadap hak anggota partai politik; (3) pemecatan tanpa alasan yang jelas; (4) penyalahgunaan kewenangan; (5) pertanggungjawaban keuangan; dan/atau (6) keberatan terhadap keputusan partai politik.

1.	Undang – Undang Nomor 31 Tahun 2002	• Musyawarah untuk mufakat	• Pengadilan Negeri (putusan tingkat pertama dan terakhir) Maks. 60 hari penyelesaian • Kasasi ke Mahkamah Agung Maks. 30 hari penyelesaian	Belum terealisasi dengan baik, pada masa ini Pengadilan Tinggi tetap diikutsertakan dalam penyelesaian perselisihan dan menghabiskan waktu yang cukup lama.
2.	Undang– Undang Nomor 2 Tahun 2008	• Musyawarah mufakat • Rekonsiliasi • Mediasi • Arbitrase	• Pengadilan Negeri (putusan tingkat pertama dan terakhir) Maks. 60 hari penyelesaian • Kasasi ke Mahkamah Agung Maks. 30 hari penyelesaian	Jalur non litigasi tidak efektif dalam penyelesaian perselisihan yang terjadi, karena berkaitan erat dengan kesadaran para pihak yang bertikai. Jalur litigasi juga tidak menjadi solusi dalam penyelesaian.
3.	Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2011	• Mahkamah partai politik atau sebutan lain yang dibentuk oleh partai politik	• Pengadilan Negeri (putusan tingkat pertama dan terakhir) Maks. 60 hari penyelesaian • Kasasi ke Mahkamah Agung Maks. 30 hari penyelesaian	Mahkamah partai politik terlihat belum independen dalam menghasilkan putusan. Multitafsir norma yang terkandung didalam undang-undang mengakibatkan insinkronisasi dalam hal

				penerapannya.

Sumber: Dari berbagai Undang-Undang Partai Politik yang hadir setelah amandemen UUD 1945

Perbedaan penyelesaian perselisihan yang diamanahkan didalam undang-undang partai politik ini terlihat dari dimulainya penyelesaian melalui mahkamah partai. Mahkamah partai diharapkan menjadi jalur cepat untuk menyelesaikan sengketa kepengurusan partai politik, yang sudah menjadi bahaya laten bagi partai politik manapun. Baik besar, menengah ataupun yag baru berdiri. Jalan mahkamah berbeda dengan jalan rekonsiliasi, mediasi, dan arbitrase yang lebih mengandalkan kesepakatan pihak-pihak yang bertikai. Penyelesaian melalui mahkamah adalah mekanisme pemaksaan, suka atau tidak, pihak yang berselisih harus melalui jalan mahkamah. Pada kenyataannya, saat partai politik mengalami perselisihan yang terjadi pada rezim undang-undang ini, mahkamah partai politik tidak mampu menyelesaikan tugasnya sebagaimana yang diamanahkan oleh undang-undang tersebut.[1408] Partai Golongan Karya (Golkar) dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP) merupakan dua partai besar yang meiliki jam terbang tinggi dalam kontestasi pemilu di Indonesia. Kedua partai politik ini merupakan contoh nyata dalam penerapan norma yang termaktub dalam Undang-Undang Partai Politik saat ini. Ketika perselisihan kepengurusan menghampiri partai politik tersebut. Maka hukum adalah solusi tepat untuk penyelesaiannya.

Namun, tak mampunya hukum merestorasi mesin partai yang sudah terbelah terlihat dari lamanya penyelesaian perselisihan kepengurusan yang terjadi di Partai Golkar dan PPP. Kedua partai ini tertatih-tatih menanti penyelesaian konflik. Sebagian nasib partai ditentukan campur tangan pemerintah, dalam hal ini Menteri Hukum dan HAM (Menkumham). Menkumham punya stempel negara yang bisa mengesahkan salah satu kubu yang bertikai.[1409] Ketidakpahaman pihak terkait dalam penyelesaian perselisihan terlihat pada kasus Partai Golkar, dimana kedua kubu yang bertikai di dalam internal Partai Golkar pada awalnya langsung menempuh jalur litigasi ke Pengadilan Negeri. Penyelesaian itu tidak sesuai dengan aturan di Undang-Undang Partai Politik yang berlaku saat ini. Untungnya, majelis hakim tidak menerima perkara dan mengembalikan permasalahan tersebut ke Mahkamah Partai Politik sesuai dengan amanat undang-undang.

Sebagaimana Undang-Undang Partai Politik pada Pasal 32 menyatakan, perselisihan internal partai politik diselesaiakn melalui internal partai politik (mahkamah partai atau sebutan lain yang dibentuk oleh partai politik). Partai Golkar telah menempuh mekanisme ini. Namun, hal ini tidak seperti yang diharapkan, kedua pihak yang berselisih tidak mendapatkan kepastian hukum. Bila melihat dari putusan Mahkamah Partai Golkar, putusan tersebut tidak jelas dan tidak lazim. Tidak ada pendapat mayoritas dalam putusan tersebut. Dengan komposisi hakim yang hanya efektif empat orang, Mahkamah Partai terbelah dua dalam mengambil keputusan, dua

1408 Refly Harun, *Op.Cit.*,
1409 Refly Harun, *Op.Cit.*,

hakim memenangkan kubu Agung Laksono dan dua lainnya malah melimpahkan penyelesaian perselisihan pada proses kasasi di Mahkamah Agung.[1410]

Lazimnya mahkamah partai politik harus sampai pada putusan, seberat apapun itu mahkamah harus dapat memutuskan hal tersebut. Dalam putusan sebuah Mahkamah, perkara bisa dinyatakan tidak dapat diterima (karena syarat-syarat permohonan tidak terpenuhi), ditolak (karena dalil pemohon tidak terbukti), atau dikabulkan (karena dalil pemoohon dibenarkan).[1411] Persoalan saat ini, bagian mana yang mau dijadikan putusan, karena tidak ada suara mayoritas. Putusan ini jelas akan menimbulkan interpretasi yang berbeda juga pada pihak yang berselisih. Pendukung Aburizal Bakrie (Munas Bali) akan dengan cepat mengatakan tak ada putusan yang dibuat oleh Mahkamah Partai. Dengan demikian, penyelesaian perselisihan akan dilanjutkan pada proses di pengadilan negeri. Sedangkan di kubu Agung Laksono (Munas Jakarta), akan dengan cepat pula menyatakan bahwa putusan Mahkamah Partai telah memenangkan Agung Laksono. Bila dipandang dari putusan secara umum, maka skor untuk kedua pihak yang bertikai adalah dua-nol. Hal ini diperkuat dengan argumen sahih bahwa mahkamah partai harus sampai pada putusan, seberat apapun itu. Tidak mungkin sebuah mahkamah tidak memutuskan.

Inilah yang menyebabkan polemik ditubuh Partai Golkar berlarut-larut. Dua ranah peradilan (Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara) pun ikut serta dalam penyelesaian permasalahan tersebut. Berdasarkan putusan mahkamah partai pengurus versi Munas Jakarta mendaftarkan diri ke Kemenkumham dan diterima lantas disahkan melalui Surat Keputusan (SK) Kemenkumham. Sedangkan versi Munas Bali yang tidak terima akan pengesahan SK menggugat ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Tidak berhenti sampai disitu. Kedua pihak juga kembali bertikai di Pengadilan Negeri (PN) sebagaimana mekanisme yang telah diatur oleh Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik. Menkumham Yasonna H Laoly mengeluarkan surat penjelasan yang ditujukan ke DPP Partai Golkar tertanggal 10 Maret 2015. Surat tersebut berisi tigal hal, yaitu: Pertama, Menkumham menginstruksikan kepada Agung Laksono untuk segera membentuk kepengurusan partai. Kedua, memilih kader partai sesuai dengan AD/ART. Ketiga, segera mendaftarkan kepengurusan partai yang sudah ditulis di atas akta notaris, yang kemudian langsung diserahkan ke Menteri.[1412] Hal ini yang dianggap oleh kubu Agung Laksono sebagai legitimasi keabsahan kepengurusahan pihaknya.

Menkumham menyatakan keputusan tersebut sesuai dengan putusan mahkamah partai dengan melihat amar putusan. Mengakui Munas Jakarta dengan kepemimpinan Agung Laksono dengan syarat mengakomodasi kepengurusan Golkar DPP Munas Bali. Itu adalah pandangan yang diambil dari apa yang diusulkan oleh Prof

---

1410 Khairul Fahmi, Selasa, 31 Maret 2015, Mahkamah Partai Politik, diakses dari http://geotimes.co.id/mahkamah-partai-politik-2/, pada 5 Januari, Pukul 05:53 WIB.

1411 Refly Harun, *Op.Cit*.,

1412 RFQ/FAT, Kamis, 12 Maret 2015, "Soal Konflik Gokar, Menkumham Pastikan Keputusannya Berdasarkan UU: Yakni Pasal 32 UU Tentang Partai Politik. Menkumham Dinilai Menafsirkan Sepihak Pasal 33 UU Parpol. Diakses dari http://geotimes.co.id/mahkamah-partai-politik-2/ pada tanggal 18 Mei 2016, Pukul 22:25

Muladi.[1413] Seharusnya Menkumham megeluarkan SK, setalah adanya putusan yang berkekuatan hukum yang tetap. Konflik pun kembali bergulir ke meja hijau dengan diajukannya gugatan ke PN dan PTUN. Bahkan kali ini penyelesaian perselisihan yang dilakukan oleh Partai Golkar tergolong memakan waktu yang lama, hingga dikeluarkannya Putusan Mahkamah Agung baik dari gugatan pada objek sengketa tata usaha negara maupun pada sengketa perdata. Begitu juga dengan PPP, konflik yang dialami oleh partai ini pada prinsipnya sama dengan yang dialami oleh Partai Golkar.

3. Penyempurnaan Norma Dalam Undang-Undang Partai Politik

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik (Undang-Undang Partai Politik) saat ini belumlah mengakomodir penyelesaian perselisihan kepengurusan partai politik. Beberapa kendala yuridis menyebabkan norma tersebut harus disempurnakan demi mewujudkan penyelesaian perselisihan kepengurusan yang ideal di Indonesia. Terlihat dalam penerapan aturan yang dijadikan dasar hukum masih bersifat multitafsir dimana dalam proses penyelesaian perselisihan kepengurusan partai politik belum adanya cerminan konsistensi pejabat pembuat norma (legislatif). Hal ini menyebabkan kewenangan yang seharusnya dimiliki penuh oleh mahkamah partai, sebagaimana yang diamanatkan oleh undang-undang dimana putusannya bersifat final dan mengikat secara internal dalam hal perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan (Pasal 32 UU Partai Politik) terpangkas kewenangannya ketika norma lain di undang-undang partai politik yang sama memerintahkan penyelesaian kepada pengadilan negeri, bila penyelesaian perselisihan pada Pasal 32 tidak tercapai (Pasal 33 UU Partai Politik).

Dalam hal ini perlu diberi ketegasan, apakah dalam penyelesaian perselisihan internal partai politik terkhusus kepengurusan. Memberikan kewenangan sepenuhnya kepada partai politik melalui mahkamah partai atau sebutan lainnya untuk menyelesaiakan perselisihan yang terjadi, atau tetap melibatkan pemerintah melalui jalur litigasi (pengadilan negeri) dalam penyelesaiannya. Dan pilihan yang tepat untuk penyelesaian ini memang memerlukan pembahasan dan penelitian lebih lanjut. Selain itu, perlu adanya ketegasan didalam Undang-Undang Partai Politik terkait kedudukan mahkamah partai yang harus independen, karena kita mengetahui Mahkamah Partai dibentuk oleh forum tertinggi partai pollitik. Sedangkan dalam kenyataannya pengambilan keputusan dalam ruang tertinggi pimpinan partai politik adalah ketua umum partai politik itu sendiri. Oleh karena itu, bila mahkamah partai tidak ditegaskan independensinya. Anggota mahkamah dalam menjalankan tugasnya akan sulit untuk menghasilkan putusan yang sesuai tanpa memihak kepada salah satu pihak yang bertikai. Begitu pula dengan partai politik itu sendiri. Dimana partai politik masih gagap dengan keberadaan Mahkamah Partai Politik. karena partai belum punya desain jelas ihwal penempatan Mahkamah Partai dalam penyelesaian internal dan masih meraba-raba bagimana Mahkamah Partai bekerja dan bagaimana putusan serta pelaksanaannya ditindaklanjuti. Sehingga diharapkan mahkamah partai dalam

---

1413 *Ibid*.,

mengeluarkan putusan tidak lagi menghasilkan putusan yang multitafsir terhadap pihak yang bertikai.

Selanjutnya, pada penjelasan Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Partai Politik, seharusnya tidak menambahkan norma baru di dalam penjelasan. Sebagaimana yang termaktub dalam Angka 177 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, bahwa penjelasan tidak dapat digunakan untuk membuat peraturan lebih lanjut dan tidak boleh mencantumkan rumusan yang berisi norma. Dan pada angka 186 huruf b juga dijelaskan lebih lanjut. Rumusan penjelsan pasal demi pasal memperhatikan hal sebagai berikut: ...., b. tidak memperluas, mempersempit atau menambah pengertian norma yang ada dalam batang tubuh. Jadi lebih baik penjelasan Pasal 32 ayat (1) UU Parpol tersebut dimasukan kedalam batang tubuh UU Parpol, karena berkaitan erat dengan norma yang dimaksud dalam Pasal 32 tersebut. Terkait Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Kementerian Hukum dan HAM perlu dicantumkan norma yang tegas, bahwa haruslah terlebih dahulu menunggu penyelesaian perselisihan kepengurusan yang memiliki kekuatan hukum tetap. Sehingga tidak menyebabkan pihak berselisih menyelesaiakan perselisihannya pada dua ranah peradilan yang berbeda. Membawa objek sengketa ke Pengadilan Tata Usaha Negara yang pada putusannya memiliki perbedaan dengan putusan pengadilan negeri.

C. PENUTUP

Kesimpulan yang disampaikan di dalam kajian ini adalah sebagai berikut:

1. Perselisihan kepengurusan partai politik meupakan hal yang sering kali terjadi di internal partai. Menilik historis pada rezim orde lama dan orde baru. Partai politik mengalami perselisihan dikarenakan perbedaan ideologis diantara anggota partai baik dikarenakan kebijakan fusi partai dan egosentri para elite partai. Namun penyelesaian perselisihan dominan melibatkan kewenangan pemerintah sebagai pemegang kekuasaan tertinggi pada masanya.
2. Tiga Undang-Undang Partai Politik yang hadir setelah adanya amandemen UUD 1945 yaitu, UU 31/2002, UU 2/ 2008, dan UU 2/2011. Belum mengakomodir sepenuhnya penyelesaian perselisihan kepengurusan yang ada di internal partai politik tersebut, baik melalui jalur litigasi maupun non litigasi. Sehingga mengakibatkan partai politik tertatih-tatih dalam menanti penyelesaian perselisihan kepengurusan yang terjadi.
3. Berbagai permasalahan yang muncul didalam pengaturan penyelesaian perselisihan kepengurusan partai politik. Perlu adanya pembaharuan atau perubahan terhadap norma yang mangatur. Agar nantinya dapat mewujudkan penyelesaian perselisihan kepengurusan yang ideal di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Cornelis Lay, 2010, Melawan Negara PDI 1973-1986, Yogyakarta: *Research Center for Politics and Government* Jurusan Politik dan Pemerintahan Universitas Gadjah Mada.

Deliar Noer, 2000, Partai Islam Di Pentas Nasional: Kisah Dan Analisis Perkembangan Politik Indonesia 1945-1965.

Firmanzah. 2011. Mengelola Partai Politik, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.

Jimly Asshiddiqie, 2006, Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, Dan Mahkamah Konstitusi, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

Muchamad Ali Safa'at, 2011, Pembubaran Partai Politik: Pengaturan dan Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik, Jakarta: Rajawali Pers.

Muhadam Labolo dan Teguh Ilham, 2015, Partai Politik Dan Sistem pemilihan Umum Di Indonesia (Teori, Konsep dan Isu Strategis), Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

Lainnya

Hado Santoso, "Sejarah Konflik PKB antara Muhaimin Iskandar dan Gus Dur", Persda: 26 Maret 2008.

Khairul Fahmi, Selasa, 31 Maret 2015, Mahkamah Partai Politik, diakses dari http://geotimes.co.id/mahkamah-partai-politik-2/, pada 5 Januari, Pukul 05:53 WIB.

Muhtar Haboddin, "Konflik Partai: Perbandingan antara PKB dan PIDP", dalam jurnal governance, Vol.1, No.2. Mei 2011.

Syamsuddin Haris, "Mengelola Konflik Partai Politik", 29 Desember 2014 (tth.), (ttp.)

Refly Harun, Sengkarut Konflik Parpol, Rabu 1 April 2015, dalam website Kementrian Sektreyariat Negara Republik Indonesia. diakses pada 12 Mei 2016, Pukul 21:20 WIB.

Risalah Sidang Perkara Nomor 78/PUU-XIII/2015 Perihal Pengujian Undang-Undnag Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik Dan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

RFQ/FAT, Kamis, 12 Maret 2015, "Soal Konflik Gokar, Menkumham Pastikan Keputusannya Berdasarkan UU: Yakni Pasal 32 UU Tentang Partai Politik. Menkumham Dinilai Menafsirkan Sepihak Pasal 33 UU Parpol. Diakses dari http://geotimes.co.id/mahkamah-partai-politik-2/ pada tanggal 18 Mei 2016, Pukul 22:25

Ummy Kulsum,dkk, "Dinamika Politik PKB (Studi tentang Konflik Internal 1999-2004)", Volume I, 1-10 Agustus, 2013, Mata Budaya.

http://suaramerdeka.com/v1/index.php/read/cetak/2008/07/26/23835/Nasib-PKB-setelah-Kasasi-MA, diakses pada tanggal 4 Mei 2015 Pukul 09.32 WIB

http://www.setneg.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=8943

Wawancara Penunjang Bahan

Marcin Walecki , *A graduate of Oxford University. The Chief of the Democratic Governance and Gender Unit at the OSCE ODIHR. Marcin has worked on anti-corruption and political finance, political party assistance in some 40 countries.*

Romahurmuziy, Ketua Umum Partai Persatuan Pembangunan (PPP) hasil Muktamar VIII pada Sabtu, 9 April 2016 di Asrama Haji, Pondok Gede, Jakarta.

KEPENGURUSAN PARTAI POLITIK PUSAT DAN DAERAH

Oleh:
Ilhamdi Taufik

PENDAHULUAN

Perkembangan partai politik (parpol) di Indonesia selama hampir dua dekade ini, terutama pasca reformasi menjadi suatu hal yang menarik dan unik untuk diamati, hal ini dilatarbelakangi minimal dari dua persoalan. **Pertama**, kelahiran regulasi parpol selalu berkaitan dalam rangka menyongsong pemilihan umum dan, **kedua** penggantian dan revisi terhadap undang-undang parpol mengarah kepada penguatan kelembagaan parpol. Sebelum perubahan Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945 (UUD 1945) dilakukan saat reformasi, keberadaan parpol belum diakomodasi dalam konstitusi, Pasal 22E ayat (3) menyatakan bahwa peserta pemilu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah parpol. Pasal 6A ayat (2) memberikan peran parpol atau gabungan parpol dalam rangka pencalonan dan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dengan konstruksi yuridis seperti itu parpol sudah menjadi institusi politik resmi yang diakui.

Ketentuan Pasal 22E ayat (6) yang menyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang. Walaupun secara faktual sangat kuat alasan untuk mengganti ketentuan parpol yang ada untuk menghadapi kegiatan pemilihan umum (pemilu), perkembangan di tanah air dari sisi sosial politik yang dinamis dapat pula dijadikan alasan pembenaran untuk melakukan perubahan aspek normatif tentang parpol. Dapat diterima dengan akal sehat, sebagai negara yang sedang mengalami perkembangan ketatanegaraan yang cukup pesat disebabkan reformasi konstitusi sebanyak empat kali, yang diikuti pula dengan penggantian tampuk pemerintahan (presiden) sebanyak empat orang sejak tahun 1998[1414], maka penyesuaian/perubahan norma hukum pengaturan di bidang politik bukan suatu hal yang aneh untuk dilakukan.

Produk undang-undang tentang parpol UU 2/1999 di awal reformasi dan terakhir UU 2/2011 jika diamati secara khusus, memang ada hal-hal istimewa yang dapat dijadikan argumentasi guna mengganti dan merevisi aturan yang ada. Misalnya, awal reformasi dibawah rezim UU 2/1999 yang diganti oleh UU 31/2002, terlihat ada kaitannya dengan perkembangkan lahirnya lembaga negara baru Mahkamah Konstitusi (MK), yang salah satu kewenangannya memutus pembubaran partai poliltik. Dan yang lebih penting dari itu, ditetapkannya Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung berdasarkan UU 23/2003. Munculnya lembaga negara MK dan ditetapkannya pemilihan langsung Presiden dan Wakil Presiden membawa dampak terhadap kehidupan parpol.

[1414] Perubahan pertama UUD 1945 tanggal 19 Oktober 1999, kedua tanggal 18 Agustus 2000, ketiga 9 November 2001 dan keempat 10 Agustus 2002. Sejak tahun 1998 s/d 2002 empat orang Presiden yakni : Soeharto, Bachruddin Jusuf Habibie, Megawati Soekarno Putri, dan KH Abdurrahman Wahid, dua dari Presiden tersebut sebelumnya menjabat sebagai Wakil Presiden.

Setelah pemilihan umum (pemilu) tahun 2004, kembali terjadi penggantian UU parpol dengan dilahirkannya UU 2/2008, undang-undang ini mengakomodasi beberapa paradigma baru seiring dengan menguatnya konsilidasi demokrasi di Indonesia, melalui sejumlah pembaruan yang mengarah pada penguatan sistem dan kelembagaan Partai Politik yang menyangkut demokratisasi internal Partai Politik, transparansi, dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan Partai Politik, peningkatan kesetaraan gender dan kepemimpinan Partai Politik dalam sistem nasional berbangsa dan bernegara.[1415] Dari perkembangan berlakunya UU 2/1999[1416] sampai UU 2/2008, produk ketentuan lama **sengaja diganti,** bukan diperbaharui atau direvisi, hal ini beda dengan saat kelahirannya UU 2/2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik yang ditetapkan pada tanggal 15 Januari 2011. Beberapa Pasal dalam UU 2/2008 **direvisi** dengan alasan klasik untuk memenuhi tuntutan dan dinamika perkembangan masyarakat.

PARPOL DAN PEMILU

Pemilu yang sudah 4 kali diadakan sejak tahun 1999[1417] sampai dengan tahun 2014 yang lalu, dapat dikatakan berhasil secara umum, secara formal semua lembaga negara dapat diisi dengan hasil pemilu, terutama lembaga perwakilan dan Presiden. Gejolak sebelum, sedang dan pasca dilaksanakan pemilu tidak menggoyahkan tatanan dan kestabilan politik/pemerintahan yang ada dan kemudian diikuti dengan alih generasi pemerintahan kepada penguasa yang baru berjalan secara damai. Tidak dapat dinafikan peranan parpol dan semua aturan politik yang ada telah dapat membuktikan bahwa dengan regulasi yang sudah dilahirkan sebelum pemilu, efektif untuk dijadikan salah satu instrumen dalam penyelenggaraan sistem ketatanegaraan kita.

Pengamatan dalam kurun waktu dilaksanakan pemilu yang dikatakan dapat memenuhi hasrat bersama dari sisi regulasi yang dilahirkan khususnya untuk kegiatan penyelenggaran pemilu itu sendiri, disisi lain belum dapat sepenuhnya menggembirakan perkembangan parpol sebagai instrumen demokrasi yang handal dan mapan. Parpol belum menampakkan dirinya sebagai sosok atau wadah yang dapat diandalkan dalam pelaksanaan dan manifestasi demokrasi politik kita. Pada hal pemilu dapat dijadikan arena dan kawasan candradimuka pendewasaan bagi parpol sekaligus untuk berbenah diri, baik sebagai suatu organisasi maupun bagi para individu yang menyatakan dirinya sebagai **"politikus"**. Kejadian dan fakta yang disajikan kepada rakyat sebelum, saat dan sesudah pemilu, dan bahkan jauh setelah gaung pemilu usai, masih tercium aroma konflik parpol baik secara interen maupun eksteren.

Janedri M Gaffar[1418] menyatakan : Keberadaan parpol dan mekanisme pemilu

---

1415 Lihat penjelasan umum UU 2/2008.

1416 Menjelang pemilu tahun 1999 terdaftar 141 parpol, 48 dinyatakan lolos untuk mengikuti pemilu 7 Juni 1999 dan hanya 12 parpol yang berhasil meraih kursi di parlemen. Tidak satupun diantara parpol itu meraih suara mayoritas di DPR.

1417 Sejak Indonesia merdeka pemilu sudah 11 (sebelas) kali diadakan, 1955, 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997, 1999, 2004, 2009, dan 2014.

1418 Janedjri M. Gaffar, Demokrasi Konstitusional, Praktek ketatanegaraan Indonesia setelah perubahan UUD 1945. Konpress Cetakan pertama Oktober 2012 hlm 58

merupakan instrumen untuk mewujudkan government by discussion. Dalam hal ini, pada umumnya dikenal empat tahap **government by discussion** yang menempatkan parpol pada posisi sentral. **Pertama**, setiap parpol bertanggungjawab menyerap, meformulasikan, dan mempertajam pendapat publik melalui mekanisme internal. Para tokoh partai harus mampu menjadikan partainya sebagai wadah bagi masyarakat untuk mengemukakan aspirasi dan tuntutan. Parpol juga harus dapat merumuskan aspirasi publik menjadi program partai. Pada **tahap kedua** program parpol tersebut selanjutnya dipresentasikan dan dikampanyekan kepada pemilih, terutama oleh calon wakil rakyat yang diusung. Pemilih memiliki kesempatan menganalisa dan membandingkan program-program yang ditawarkan oleh setiap parpol. Pemilih akan menilai program partai yang sesuai dengan aspirasi dan tuntutan, serta merupakan solusi terbaik dari permasalahan yang dihadapi.

Tahapan ini merupakan perluasan diskusi yang semula dilakukan internal masing-masing parpol, serta pada akhirnya menentukan partai dan calon yang akan dipilih. Pasca pemilu proses diskusi berlanjut **pada tahap ketiga**, memasuki wilayah penyelenggara negara dan pemerintahan. Semua wakil rakyat, baik dari parpol mayoritas maupun minoritas akan berupaya menyatukan agenda. Mereka juga menyesuaikannya dengan program partai yang diusung melalui proses diskusi dalam pembuatan undang-undang dan kebijakan publik. Dalam proses ini tentu saja partai mayoritas memiliki kekuatan yang lebih besar, sehingga program partai inilah yang paling berpotensi menjadi kebijakan negara. Namun demikian, partai kecil atau yang tidak memenangkan pemilu tetap memiliki peran penting. Mereka berperan mengkritisi kebijakan negara dan pemerintahan, serta dapat memberikan rekomendasi berdasarkan partainya sendiri. Proses ini merupakan **tahap keempat**, yang akan menjaga penyelenggaraan negara dan penyimpangan dan penyalahgunaan, serta menajamkan perdebatan publik, sehingga tidak hanya mewakili aspirasi dan kepentingan mayoritas.

Konsepsi yang dikemukakan Janedjri M. Gaffar diatas mengarah kepada peranan dan pemberdayaan parpol dalam kontek pelaksanaan pemilu, government by discussion hanya dapat dijalankan sesuai dengan tahap yang dikemukakannya, jika kultur demokrasi kita berupa dialog positif. Minimal dianutnya paham tersebut oleh partai- partai yang bercokol di parlemen yang memandang kepentingan negara dan bangsa sebagai persoalan pokok, diatas segala persoalan dan kepentingan yang lain. Perubahan undang-undang parpol yang dilakukan untuk setiap akan dilaksanakannya pemilu jika dikonstruksikan secara positif, memuat ketentuan- ketentuan yang dapat menampung persoalan yang akan timbul dalam tahap perencanaaan, pelaksanaan dan setelah pemilu. Penggantian atau pun perubahan itu juga disempurnakan oleh ketentuan organik dalam tatanan operasional dengan melahirkan beberapa aturan dari regulator lainnya seperti, Komisi Pemilihan Umum dan pihak pemerintah yang diwakili oleh Kementerian Hukum & Hak Asasi Manusia.

Karena subjek pemilu legislatif dan pemilu Presiden dan Wakil Presiden adalah parpol, maka keberadaan parpol harus diperhatikan dengan seksama, persoalan pokoknya adalah pengaturan tentang parpol itu sendiri. Penyempurnaan aturan parpol menjadi sesuatu yang penting, modifikasi norma berdasarkan pengalaman setiap

pemilu sudah pasti membawa mamfaat, bagaimana parpol menjadi sub sistem lembaga pemilu yang dapat diandalkan dan dipercaya sehingga konsumen pemilu (masyarakat pemilih) menggunakan hak pilihnya dengan antusias dan cerdas. Sisi lain mamfaat ganda dari perbaikan aturan parpol itu dapat melahirkan kader parpol yang diharapkan, mempunyai integritas dan kemampuan yang mumpuni sebagai orang yang mewakili rakyat.

PENGUATAN LEMBAGA PARTAI POLITIK

Anjuran pembentukan parpol berdasarkan **Maklumat Pemerintah tanggal 3 November 1945** merupakan benih dasar untuk mendirikan organisasi politik di tanah air, walaupun pemerintahan negara masih dalam masa transisi. Upaya menganjurkan dan memperbolehkan orang mendirikan parpol saat usia kemerdekaan masih bayi adalah suatu tindakan yang cukup riskan, namun pemerintah percaya diri dan meyakini dengan adanya parpol kehidupan demokrasi akan semakin baik. Selengkapnya dapat dikutip maklumat tersebut :

1. Pemerintah menyukai timbulnya partai-partai politik, karena dengan adanya partai-partai politik itulah dapat dipimpin kejalan yang teratur segala aliran paham yang ada dalam masyarakat.
2. Pemerintah berharap supaya partai-partai itu telah tersusun, sebelumnya dilangsungkan pemilihan anggota Badan-badan Perwakilan Rakyat pada bulan Januari 1946.[1419]

Bahkan **Perdana Menteri St Sjahrir** sewaktu menjadi ketua BP Komite Nasional Indonesia Pusat (BP KNIP) mengeluarkan pengumuman pada tanggal **30 Oktober 1945** No. 3 (BRI Th I No 1, h 4) dengan redaksi antara lain berhubungan dengan parpol sebagai berikut : “Maka sesuai dengan Undang-Undang Dasar kita yang memuat petunjuk adanya kemerdekaan bersidang dan berkumpul, Badan Pekerja beranggapan bahwa sekarang sudah tiba saatnya untuk mengusahakan pergerakan rakyat dengan seksama”.

“Hanya yang menjadi pertanyaan ialah : Baik diadakan satu partai sajalah atau dibiarkan tumbuh beberapa partai menurut corak dal aliran yang hidup dalam masyarakat kita ?” “Karena kita menjunjung asas demokrasi, tentu tidak dapat kita hanya membolehkan satu partai saja yang berdiri. Dan lagi dengan adanya partai-partai itu bagi kita mudah untuk menaksir kekuatan perjuangan kita dan bagi pemerintahpun mudah juga untuk minta tanggungjawab kepada pemimpin-pemimpin barisan perjuangan”. “Maka kesimpulan Badan Pekerja tidak lain ialah pembentukan partai-partai sekarang boleh dimulai dengan leluasa asal saja pembentukan itu pada asasnya dengan restriksi, memperkuat perjuangan kita mempertahankan kemerdekaan serta menjamin keamanan masyarakat yang kini pada beberapa tempat amat terganggu”. “Berhubung dengan kesimpulan ini, maka oleh Badan Pekerja telah diusulkan kepada pemerintah supaya diberikan kesempatan kepada rakyat seluas-luasnya untuk mendirikan partai-partai politik dengan restriksi bahwa partai-partai

[1419] Lihat M. Tolchah Mansoer, Demokrasi Sepanjang Konstitusi, Nur Cahaya, Cetakan kedua 1981 hlm 92. kutipan sudah disesuaikan dengan ejaan yang baru.

itu hendaknya memperkuat perjuangan kita mempertahan kemerdekaan dan menjamin keamanan masyarakat".[1420]

Hampir tiga puluh tahun setelah Maklumat Pemerintah dan Pengumuman BP KNIP tersebut, baru kemudian dilahirkan aturan dalam bentuk produk hukum positif, yakni Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 Tentang Partai Politik dan Golongan Karya (UU 3/1975) yang diundangkan pada tanggal 27 Agustus 1975.[1421] Dalam konsideran UU 3/1975 dikatakan latar belakang dilahirkannya undang-undang ini, selain untuk penyederhanaan partai politik dari 9 (sembilan) partai dan 1 (satu) golongan menjadi 2 (dua) partai dan 1 (satu) golongan sebagai diamanatkan oleh Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN). Selain itu UU 3/1975 itu dilahirkan guna menjamin terpeliharanya kesatuan dan persatuan bangsa, stabilitas nasional serta terlaksananya percepatan pembangunan.

Jika dibandingkan produk hukum Maklumat Pemerintah dan Pengumuman BP KNIP dengan UU 3/1975 sebagai landasan didirikannya parpol, terdapat beberapa perbedaan yang cukup tajam. UU 3/1975 memberikan pembatasan kuantitatif jumlah kekuatan politik di tanah air, sementara produk hukum sebelumnya memberikan ruang gerak cukup luas agar warganegara dapat mendirikan parpol, walaupun suasana masih dalam keadaan darurat. Asas dan tujuan yang dicantumkan dalam UU 3/1975 dapat menjadi kerengkeng untuk parpol sehingga mereka tidak bebas dalam menentukan secara otonom soal ideologi dan tujuan parpol. Walaupun UU3/1975 sebagai hukum positif adalah produk legislasi dimana sinergi konstitusi lembaga DPR dan Presiden dapat diwujudkan yang semestinya lebih aspiratif dan mengandung nilai demokrasi, ternyata belum sesuai dengan harapan. Fusi partai kemudian dipertegas dengan kehadiran UU 3/1975 dan secara tidak langsung membatasi berdirinya parpol.Sejak fusi hingga memasuki periode pemilu 1977, hanya ada dua parpol dan satu golongan karya. Jumlah itu terus bertahan hingga pemilu 1977.[1422]

Buat pertama kali secara hukum juga diatur soal keanggotaan dan kepengurusan parpol sejak pusat sampai di daerah, Pemerintah Orde Baru berhasil dengan efektif mengendalikan parpol melalui instrumen hukum UU 3/1975 karena dalam materi UU 3/1975 diatur juga soal pengawasan, larangan dan tata cara pembubaran parpol, Presiden sebagai kepala pemerintahan, menjadi sentral figur menjalankan fungsi tersebut. Tujuh dekade sejak norma pertama dicanangkan untuk mengakomodasi kehidupan parpol di tanah air, silih berganti ketentuan undang-undang parpol telah diberlakukan, kehidupan dan perkembangan parpol semakin semarak pasca reformasi. Pertanyaan yang perlu dilontarkan adalah, apakah dengan penggantian dan revisi undang-undang parpol selama ini sudah terjadi penguatan institusi parpol ? Materi undang-undang parpol harus menjadi objek utama sebagai

---

1420 *Ibid.,* hlm 99

1421 Sebelum dilahirkannya UU 3/1975 diberlakukan berturut-turut UU No 7 Pnps Tahun 1959 tentang Syarat-syarat dan Penyerderhanaan Kepartaian LN RI 1959 No. 149, UU No. 13 Prps Tahun 1960 tentang Pengakuan, Pengawasan dan Pembubaran partai-partai LN RI No. 1960 No.79, UU No 25 Prps 1960 tentang Perubahan Peraturan Presiden No. 13 Tahun 1960 LN RI 1960 No.139.

1422 Firdaus, Desain Stabiltas Pemerintahan Demokrasi & Sistem Kepartaian, Penerbit Yrama Widya Cetakan pertama September 2015 hlm 325

alat ukurnya. Dalam kenyataannya penerapan undang-undang parpol tidak dapat berdiri sendiri, harus ada keterkaitan dengan paket undang-undang politik lainnya, terutama sekali dengan undang-undang pemilu.

Sebagaimana dikatakan **Carl Frienderich,** parpol sebagai kelompok manusia yang terorganisasi secara stabil dengan tujuan untuk merebut atau mempertahankan kekuasaan dalam pemerintahan bagi pemimpin materil dan idil kepada para anggotanya, sementara itu **Soltau** menjelaskan, parpol sebagai yang sedikit banyaknya terorganisasikan, yang bertindak sebagai suatu kesatuan politik, dan yang memamfaatkan kekuasaannya untuk kebijakan umum yang mereka buat.[1423] Fungsi utama parpol adalah mencari dan mempertahankan kekuasaan guna mewujudkan program-program yang disusun berdasarkan ideologi tertentu. Cara yang digunakan oleh suatu parpol dalam sisitem politik demokrasi untuk mendapatkan dan mempertahankan kekuasaan ialah ikut serta dalam pemilu sedangkan dalam sistem parpol tunggal dalam sistem politik totaliter berupa paksaan fisik dan psikologi oleh suatu diktatorial kelompok (komunis) maupun diktatorial individu (fasis).[1424]

UU 2/2008 jo UU 2/2011 dalam Pasal 10 dan 11 tentang tujuan dan fungsi parpol baik yang bersifat umum atau khusus secara tersirat mengakui bahwa tujuan parpol tersebut untuk merebut dan mempertahankan kekuasaan, semuanya melalui mekanisme dengan turut sertanya parpol dalam pemilu. Maka dengan demikian menjadi suatu yang dapat diterima dengan akal sehat dan logika umum, penggantian dan penyempurnaan materi undang-undang di bidang politik selalu beriringan dengan waktu akan diadakannya atau untuk kepentingan pemilu. Dalam jangka panjang, pemilu yang demokratis akan berkesinambungan apabila ada sejumlah kondisi yang mendukung. Kondisi itu terutama berkaitan dengan lingkungan politik yang juga tertata secara demokratis dan terlembaga. ada 5 (lima) kondisi agar pemilu yang demokratis dan terlembaga dapat berkesinambungan, yaitu : 1). adanya pengadilan independen yang menginterpretasikan peraturan pemilu; 2). adanya lembaga adminsitrasi yang jujur, kompeten dan non partisan untuk menjalakan pemilu; 3) adanya pembangunan sistem kepartaian yang cukup terorganisir untuk meletakan pemimpin dan kebijakan diantara alternatif kebijakan yang dipilih; 4). penerimaan komunitas politik terhadap aturan main tertentu dari struktur dan 5). pembatasan dalam mencapai kekuasaan.[1425]

Parpol sebagai pilar demokrasi perlu ditata dan disempurnakan untuk mewujudkan sistem politik yang demokratis guna mendukung sistem presidensil yang efektif. Penataan dan penyempurnaan parpol di arahkan pada dua hal utama yaitu, **Pertama**, membentuk sikap dan perilaku parpol yang terpola atau sistemik hingga terbentuk budaya politik yang mendukung prinsip-prinsip dasar sistem demokrasi. Hal ini ditunjukan dengan sikap dan perilaku parpol yang memiliki sistem seleksi dan rekruitmen keanggotaan yang memadai serta mengembangkan sistem pengkaderan dan kepemimpinan politik yang kuat. **Kedua**, memaksimalkan fungsi parpol baik

---

1423 Ramlan Surbakti, Memahami Ilmu Politik, Grasindo Cetakan ketujuh Maret 2010 hlm 148

1424 *Ibid.,* hlm 149

1425 Agus Riwanto, Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu di Indonesia Penerbit Thafamedia Cetakan I April 2016 hlm 68

fungsi parpol terhadap negara maupun fungsi parpol terhadap rakyat melalui pendidikan politik dan pengkaderan serta rekruitmen politik yang efektif untuk menghasilkan kader-kader calon pemimpin yang memiliki kemampuan di bidang politik.[1426]

Miriam Budiardjo menyatakan : Selain kuantitas ada hal lain yang patut dicatat dari kehidupan kepartaian di Indonesia pada masa ini. **Hal pertama** berkenaan dengan konsilidasi internal. Seperti telah menjadi gejala umum bahwa kalangan elite partai- partai menjadi tidak solid setelah pemilihan umum berlalu, dengan berbagai sebab yang melatarbelakangi. Tidak jarang friksi itu berkembang menjadi perpecahan yang berujung pada munculnya pengurus tandingan atau kepengurusan tandingan atau kepengurusan ganda, dan ada pula yang memisahkan diri untuk mendirikan partai baru.[1427] **Hal kedua** berkenaan dengan adanya kebebasan dalam hal asas. Sebelumnya dalam UU 3 Tahun 1985 Tentang Partai Politik dan Golongan Karya ditegaskan bahwa Pancasila harus menjadi satu-satunya asas bagi semua partai dan Golkar, tanpa embel-embel lain. Sebaliknya UU 2/1999 memberikan kebebasan kepada partai politik untuk menggunakan asas lain selain Pancasila. Oleh karena itu bermunculanlah partai-partai politik yang berasas lain seperti nasionalisme ataupun keagamaan. **Hal ketiga** berkenaan dengan hubungan sipil dan militer. Salah satu hal yang membedakan periode reformasi dengan sebelumnya adalah adanya semangat untuk mengapuskan peran militer dalam politik. Hal ini mempunyai pengaruh lengsung terhadap kehidupan kepartaian. **Hal keempat** berkenaan dengan masuknya orang-orang yang bukan berlatar belakang politik menjadi elite partai politik. Diantara mereka ada yang berasal dari kalangan pengusaha, akademisi, ulama, ataupun seniman.[1428]

Menjalani masa dua dekade kehidupan parpol di tanah air, sejak dilahirkannya UU 2/1999 penguatan parpol selalu diusahakan, baik secara interen maupun eksteren. Elit parpol bukannya tidak melakukan upaya-upaya pemberdayaan parpolnya dengan cara-cara tersendiri sesuai dengan budaya parpol masing-masing. Pembenahan ke dalam yang bersifat konsilidasi selalu dilakukan demi tercapainya parpol yang kuat dari sisi kepengurusan. Namun terkadang pandangan pihak lain yang ada dalam kepengurusan parpol melihat upaya tersebut tiada lain sebagai kegiatan terselubung untuk memperkuat posisi segelintir orang di elit parpol untuk tetap bercokol untuk menggenggam kekuasaan. Penyederhaaan parpol zaman Orde Baru yang dilakukan oleh Soeharto, bisa jadi merupakan upaya untuk melakukan penguatan parpol versi rezim otoriter, namun pengekangan yang terus dilakukan sehingga parpol tidak dapat mengembangkan diri sebagai instrumen utama demokrasi membuat upaya penguatan tersebut tidak dapat menjadi kenyataan. Pembatasan kegiatan dan gerakan parpol yang bersifat represif oleh aparat keamanan demi terjaminnya stabilitas politik, membuat parpol sulit bernafas dan tidak dapat menjadi instrumen demokrasi.[1429]

1426 Lihat penjelasan umum UU 2/2011

1427 Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik PT Gramedia PustakaUtama Edisi Revisi Cetakan Ketiga September 2009 hlm 451

1428 *Ibid*., hlm 452.

1429 Menurut Ikrar Nusa Bakti dalam orasi ilmiahnya pada acara peluncuran buku Salim Said berjudul "Menyaksikan 30 Tahun Pemerintahan Otoriter Soeharto" : sikap dan tindakan keras terhadap

Menurut hemat kami hal demikian juga berhadapan dengan kultur yang sudah terbentuk selama hampir tiga dekade ketika kekuasaan dipegang oleh pemerintahan Soeharto, membuat kalangan elit parpol dan para aktivisnya kehilangan semangat dan takut untuk keluar dari kungkungan yang mengekang semangat demokrasi. Pasca reformasi ditandai dengan bermunculan parpol baru, semangat untuk berdemokrasi yang berlebihan melupakan segala sesuatu pemikiran yang objektif untuk penguatan parpol sebagai sarana utamanya.

Penguatan lembaga parpol secara interen lebih ditentukan oleh elite/kepengurusan parpol sendiri dalam berbagai kegiatan politik, terutama dalam hal memberikan kontribusi bagi pembangunan negara, kiprah mereka dapat dipantau dalam keseharian sesuai dengan peranan setiap individu. Perhatian dan evaluasi dapat ditujukan pada lembaga-lembaga politik dan pemerintahan, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Menteri dan jabatan publik lainnya yang diberikan kepada kader parpol.

CATATAN AKHIR

UU 2/2008 jo UU 8/2011 sudah dua kali mengalami pemilu, pertama pada tahun 2009 dan kedua pada tahun 2014. Pemilu tahun 2009 dan 2014 menggunakan sistem pemilu proposional dengan varian daftar calon terbuka (open list) yang hampir sama dengan pemilu tahun 2004, dimana peran partai relatif besar dalam menentukan nomor urut daftar calon dalam surat suara, namun juga memberikan peran pemilih berupa hak untuk memilih tanda gambar partai maupun nama calon. Inisiatif pertama untuk menentukan terpilihnya seorang calon berada ditangan partai, berupa memberikan nomor urut calon yang dipilih mewakili partai yang bersangkutan. Cara seperti itu jelaskan memberikan peran bagi elit partai disetiap jenjang kepengurusan, dari pusat sampai ke daerah. Karena pemilu adalah helat nasional yang selalu diperhatikan, terutama berkisar soal keterpilihan seorang calon parpol di lembaga perwakilan, tidak ayal menjadi ajang alat ukur keberhasilan sebuah parpol dan sekaligus kadernya.

Sebaliknya di setiap pemilu mencuat kepermukaan konflik internal parpol, yang biasanya didominasi persoalan pencalonan, baik pada pemilu legislatif bahkan dalam pemilihan kepala daerah (pilkada). Kekisruhan tersebut bisa dipicu oleh ketidak setujuan dari calon atau pengurus, baik tingkat pusat maupun daerah. Hal demikian disebabkan pula oleh tidak adanya standar yang jelas, aturan baku serta mekanisme yang fair dalam penentuan calon, baik legislatif, maupun eksekutif. Kondisi seperti itu menggambarkan ketidakberesan organisasi, khususnya soal pengkaderan dan rekruitmen calon. Tidak jarang ricuh soal pencalonan ini berakhir dengan konflik tajam di tubuh kepengurusan, baik pusat maupun daerah.

Jika kita elaborasi dan inventaris undang-undang parpol pasca reformasi, semakin nyata gambaran, bahwa parpol kita adalah instrumen politik nasional yang terpusat dengan penjenjangan atas ke bawah, sementara kelahirannya dititikberatkan

---

lawan politik ataupun rakyat yang menentang, menjadi ciri khas pada Orde Baru. Sebaliknya pejabat militer atau rakyat yang mendukung akan mendapat konsensi (hak) politik maupun ekonomi, Era Otoritarian Orba Jadi Pelajaran Bangsa, Kompas 5 Agustus 2016 hlm 2

pada syarat pembentukan yang ruwet berdasarkan kuantitatif kepengurusan yang ada. Alasan klasik yang dilontarkan bersandarkan pada niat untuk memupuk rasa nasionalis dan mengeratkan negara kesatuan Republik Indonesia, seharusnya jargon-jargon politik seperti ini sudah saatnya dievaluasi. Apa yang diharapkan oleh UU 2/2011 sebagaimana dimuat dalam penjelasan, masih jauh panggang dari api. Terbentuknya sistem seleksi dan rekruitmen yang memadai serta mengembangkan sistem pengkaderan dan kepemimpinan politik yang kuat sebagaimana diharapkan belum menjadi agenda penting bagi setiap parpol. Kalau persoalan tersebut dilaksanakan oleh segelintir parpol dalam bentuk sistem pengkaderan, hal itu hanya semata tidak dilihat sebagai instrumen yang penting dan jitu. Upaya-upaya pemenuhan isu sentral yang dilaksanakan parpol cenderung memenuhi hasrat keinginan politik pengurus pusat bahkan terkesan sangat elitis, dan kurang desentralisasi.

Dalam banyak hal, terutama kasus soal kepartaian yang mencuat di daerah maupun pusat, penyelesaiannya kurang transparan dan tidak egaliter, cara seperti itu menggambarkan hubungan kepengurusan pusat dan daerah lebih bersifat atasan dengan bawahan. Penetrasi pusat agar solusi yang ditawarkan harus dijalankan bisa dalam berbagai bentuk, kesemuanya bermuara bagaimana daerah **"patuh dan taat"** dengan apa yang telah diputuskan Dewan Pengurus Pusat (DPP). Kontrol DPP terhadap kebijakan politik pengurus bawahan, Dewan Pimpinan Daerah (DPD) Propinsi dan Kabupaten/Kota mewarnai secara dominan. Anggaran Dasar (AD) dan Anggaran Rumah Tangga parpol adalah aturan yang memberikan legalisasi terhadap tindakan DPP terhadap DPD.[1430]

Hubungan pusat dan daerah, khususnya dalam menyelesaikan konflik kepengurusan hanya dapat diselesaikan dengan pendekatan yuridis yang adil serta terus membangun kultur interen parpol agar konflik diselesaikan dengan **"gentlement"**. Perhatian harus diberikan pada perbaikan materi undang-undang, seperti meletakkan kewenangan mahkamah partai sedemikian rupa sebagai instrumen/lembaga penyelesaian konflik, usul kiranya mahkamah ditongkrongi oleh orang-orang yang kredibel dan komposisi keanggotaannya mayoritas pihak luar patut dipertimbangkan. Solusi seterusnya berkaitan dengan sikap/perilaku elit parpol yang berkuasa agar memberikan suri teladan dalam berpolitik yang santun dan tidak tamak dengan kekuasaan. Periode 2014-2019 juga perlu dimamfaatkan untuk memperkuat kelembagaan parpol dalam jangka panjang. Dengan kemajemukan yang bersifat "segmented" dan bahkan fragmented" (segmented and fragmented pluralism) apa pun kebijakan treshold untuk maksud penyederhaan parpol secara alamiah, dalam jangka panjang jumlah parpol di Indonesia tidak akan pernah berhasil diciutkan.

[1430] Lihat misalnya kasus pemecatan Ketua DPD Golkar Jawa Timur Zainudin Amali Cs, mereka menentang kebijakan DPP Partai Golkar tentang Pemilukada. Mereka berbeda sikap dengan partainya bersama Koalisi Merah Putih yang menginginkan pilkada oleh DPRD. Kompas 3 Oktober 2014

MUSYAWARAH SEBAGAI FORUM PENYELESAIAN KONFLIK INTERNAL PARTAI POLITIK YANG DEMOKRATIS

Oleh :
Imam Ropii

A. PENDAHULUAN

Perjalanan kehidupan suatu bangsa, apapun sistem politik/cara mengorganisasi dan mengelola negara yang dipilih (demokratis yang ditandai dengan bayaknya partai politik yang diberi kebebasan untuk tumbuh dan berkembang atau bukan demokratis yang ditandai hanya ada partai tunggal yakni partai penguasa), keberadaan organisasi partai politik tidak dapat dipisahkan dan tetap diperlukan sebagai wadah dan instrumen menyalurkan kebijakan dan mengendalikan kebijakan oleh penguasa. Karena itu tidak berlebihan jika keberadaan partai politik dalam kehidupan bernegara sampai kapanpun dan dimanapun sebagai sebuah keniscayaan. Hal ini sejalan dengan pernyataan H.M Tahuhid sebagai berikut :

> Dalam menyelenggarakan pemerintahan tidak ada satupun negara yang tidak menggunakan Partai Politik yang didukung dengan sistim politik suatu negara, yang tidak akan dapat dilepaskan dari sistem dan bentuk pemerintahan yang dianut oleh negara, karena untuk menentukan bentuk dan susunan pemerintahan dalam suatu negara yang merupakan cerminan suatu negara adalah sistim politik suatu Negara yang bersumber dari partai politik yang ada.[1431]

Ditilik dari perspektif hak asasi manusia, sistem politik demokrasi merupakan satu-satunya sistem politik yang memungkinkan bagi tumbuh dan berkembangnya partai politik secara wajar. Karena itu dalam habitat sistem politik yang demokrasi itulah sesungguhnya Parpol memiliki makna dan peran yang penting, baik sebagai instrumen pelindungan maupun penyaluran hak asasi manusia. Karena itu, untuk menjaga agar sistem demokrasi yang mengandung kebebasan tidak disalahgunakan untuk mengganggu kebebasan dan hak-hak orang lain diperlukan instrumen pelindung, pengatur dan penyelesai jika timbul perselisihan atau permasalahan, yaitu hukum.

Sintesa dan sinergitasi hubungan antara hukum dan sistem politik demokrasi dinyatakan oleh Mahfud MD, ...demokrasi tanpa hukum tidak akan dapat dibangun dengan baik dan bahkan sangat mungkin menimbulkan anarki, sebaliknya hukum tanpa kontrol publik hanya akan melahirkan hukum yang elitis dan represif.[1432]Oleh karena itu, antara hukum dan demokrasi (sebagai habitat alamiah Parpol) memiliki keeratan hubungan yang kuat keberadaannya sehingga sulit untuk dipisahkan antara keduanya sebagaimana dinyatakan M. Solly Lubis: ...karena sama-sama pentingnya

---

1431 https://www.academia.edu/7054275/PERANAN_PARTAI_POLITIK_DALAM_PENYELENG-GARAAN_PEMERINTAHAN?auto=download, diakses 3 Juli 2016.

1432 Moh. Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi,* (Yogyakarta : Gama Media, 1999), hlm. 1.

keberadaan sistem demokrasi dan hukum dalam kehidupan bernegara Indonesia, maka keduanya diibaratkan sebagai dua sisi sebuah koin *(two faces of a coin)*.[1433]

Pernyataan kedua pakar Hukum tata negara tersebut memberikan kejelasan dan pemahaman pada kita, bahwa betapa penting dan sangat menentukannya Parpol sebagai komponen utama sistem politik demokrasi untuk membangun dan mengelola negara dan masyarakat. Melalui organisasi Parpol-lah dewasa ini sebagai satu-satunya wadah dan instrumen kontrol yang dapat memasuki seluruh relung terdalam tubuh pemerintahan hingga penentuan kebijakan. Bahkan sebuah pemerintahan dalam sistem demokrasi dapat dibentuk hanya oleh Parpol yang berhasil mendapat wakil dalam Pemilu. Oleh karena itu Parpol harus dipelihara, dipertahankan, ditingkatkan fungsi, eksistensi dan konsistensi peran dan fungsinya dalam kehidupan bernegara.

Kebebasan sebagai salah satu unsur esensial dari demokrasi,[1434] merupakan nilai yang harus dijunjung tinggi dalam praktek demokrasi meskipun acapkali orang-orang dengan sadar mengatasnamakan demokorasi menggunakan kebebasannya sebagai alat dan wadah mengekpresikan ketidakcocokan/ketidaksetujuan, pilihan maupun perbedaan dengan pihak lain dalam satu kelompok/Parpol dengan membentuk kelompok baru atau sempalan Parpol baru sehingga justeru memperbesar rentang dan kualitas perbedaan dan konflik diantara mereka.

Panggung politik Indonesia sebelum dan sesudah Pemilu Presiden dan wakil presiden tahun 2014 yang lalu, beberapa Parpol peserta Pemilu telah menyuguhkan konflik berupa perpecahan kepengurusan tingkat pusat yang cenderung mengarah pada perseteruan yang melebar yang ditandai dengan sikap dan perilaku ketidakakuran dan ketidakmauan bertemu dan berkomunikasi antara sesama pengurus Parpol akibat perbedaan orientasi, perebutan posisi plus kepentingan akibat gagalnya membangun konsensus dalam menyalurkan aspirasi dan dukungan politik. Sebagaimana yang menjadi tontonan publik, Parpol yang mengalami perpecahan (konflik) internal melalui berbagai media masa adalah Partai Persatuan Pembangunan (PPP) antara kelompok Surya Dharma Ali dengan kelompok Romahurmuzzy dan Partai Golongan Karya (Partai Golkar) antara kelompok Aburizal Bakri dan kelompok Agung Laksono.

Akibat dari perpecahan (konflik) internal yang berkepanjangan antara kedua kelompok dua partai tersebut telah menyita energi partai yang luar biasa besar sehingga banyak agenda dan kepentingan kedua partai tersebut kehilangan waktu dan momen strategisnya. Kerugian terbesar yang tidak pernah terpikirkan akibat dari konflik internal partai adalah turun atau sangat mungkin melayangnya dukungan pemilih yang selama ini setia dan loyal kepada partai tersebut. Hasil pemetaan terhadap 630 pasangan calon sebagaimana disampaikan oleh Koordinator Nasional Jaringan Pendidikan Pemilih untuk Rakyat (JPPR), Masykurudin Hafidz, ada hubungan yang kuat antara konflik internal di tubuh Partai Golkar dan PPP, dengan jumlah

---

1433 M. Solly Lubis, *Manajemen Strategis Pembangunan Hukum*. (Bandung : Mandar Maju, 2011), hlm. 51.

1434 Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum dan Kedaulatan Rakyat*, (Jakarta: PT. Radjagrafindo Persada, 2011), hlm. 19-20.

dukungan yang diberikan kedua parpol tersebut pada pelaksanaan Pilkada serentak 2015.[1435]

Harus diakui, bahwa menyelesaikan konflik internal Parpol sungguh sebuah urusan dan proses yang sangat tidak mudah. Masing-masing kelompok begitu kuat mempertahankan diri dan kelompok lain begitu gigih untuk mendapatkan apa yang dipertahankan kelompok lain dan menjadikan konflik untuk mendapatkan legitimasi dan legalitas, khususnya dari Pemerintah sebagai pintu masuk mendapatkan legalitas kepengurusannya dari dan dihadapan Pemerintah. Berbagai instrumen kelembagaan yang tersedia sebagai wadah dan sarana untuk menyelesaikan konflik seperti, Mahkamah Partai[1436] dan lembaga Peradilan[1437] nyaris gagal dan tidak mampu mengakhiri konflik antara kubu mereka (Partai Golkar dan PPP). Karena itu perlu kajian lebih lanjut dengan beranjak dari kegagalan penyelesaian konflik internal Parpol tersebut, yakni mekanisme dan kelembagaan yang seperti apa yang dapat digunakan sebagai instrumen untuk menyelesaikan konflik internal pengurus Parpol yang dinilai demokratis.

Tulisan berikut akan menggagas dan menawarkan model penyelesaian konflik internal pengurus Parpol yang demokratis melalui mekanisme dan instrumen musyawarah. Prinsip dasar penyelesaian konflik internal Parpol melalui musyawarah adalah secara objektif dari pengurus, oleh pengurus dan untuk pengurus Parpol yang bersangkutan.

B. PEMBAHASAN

1. Konflik Internal Parpol : Makna dan dinamikanya

Telaah sejarah kelahiran partai politik tidak terlepas dari perkembangan negara-negara Eropa Barat. Diawali dari meluasnya gagasan dan tuntutan, bahwa rakyat merupakan dan sebagai bagian (subjek) penting yang harus diperhitungkan dan diikutsertakan dalam proses politik di pemerintahan. Ketika gagasan tersebut mengemuka, sejumlah kesulitan menghadang dihadapan, bagainamana dan dan dengan cara apa pelibatan rakyat akan dilakukan? Karena itu untuk dapat melibatkan rakyat dalam proses politik dan pemerintahan itulah diperlukan wadah sebagai sarana (alat) penghubung antara rakyat dan pemerintah yang berupa partai politik.[1438]

Pada negara-negara yang menganut sistem politik demokrasi secara konsisten dapat diklaim, bahwa rakyat sebagai komponen utamanya berhak untuk berpartisipasi dan berturut serta untuk ikut menentukan siapa yang akan menjadi pemimpin dan yang akan menentukan kebijaksanaan umum di masa depan.[1439] Untuk

---

1435 http://www.jpnn.com/read/2015/09/09/325504/Ini-Penyebab,-Dukungan-Golkar-dan-PPP-Menurun-, diakses 3 Juli 2016.

1436 Pasal 32 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011 tentang Perubahan atas UU No.2 tahun 2008 tentang Partai Politik..

1437 Pasal 33 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011 tentang Perubahan atas UU No.2 tahun 2008 tentang Partai Politik.

1438 Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta : PT. Gramedia, 1988), hlm. 159.

1439 *Ibid.*

dapat mewujudkan tujuan (penentuan pemimpin dan penentuan kebijaksanaan umum) itu diperlukan cara dan alat/wadah yang efektif dan yang mampu mewakili kepentingan rakyat. Wadah sebagai sarana mewakili rakyat adalah partai politik. Karena itu tidak ada keraguan lagi, bahwa keberadaan partai politik dalam sistem demokrasi menjadi keniscayaan sehingga peningkatan peran dan fungsi dalam pemerintahan harus terus dikelola dan dioptimalkan.

Membicarakan konsep "konflik" dalam kontek politik perlu kehati-hatian dan pemahaman. Hal ini dikarenakan konflik merupakan salah satu aspek penting dan selalu mewarnai dalam setiap proses-proses politik sehingga harus dikelola dengan baik. Istilah konflik, berasal dari kata kerja bahasa Latin, yaitu ***configere,*** yang berarti saling memukul. Dari bahasa Latin kemudian diadopsi ke dalam bahasa Inggris ***conflict.*** Kata tersebut kemudian diadopsi ke dalam bahasa Indonesia, ***konflik.*** Kamus Bahasa Indonesia dalam jaringan (Daring) memberi definisikonflik sebagai percekcokan; perselisihan; pertentangan;[1440]

Konflik oleh Wirawan dikonsepsikan sebagaiproses pertentangan yang diekspresikan diantara dua pihak atau lebih yang saling tergantung mengenai objek konflik, menggunakan pola perilaku dan interaksi konflik yang menghasilkan keluaran konflik.[1441] Konflik menurut Ramlan dikonsepsikan sebagai "perbedaan pendapat, perdebatan, persaingan, bahkan pertentangan dan perebutan dalam upaya mendapatkan dan/atau mempertahankan nilai-nilai. Konflik merupakan gejala yang serba hadir dalam masyarakat, termasuk dalam proses politik.[1442] Karena itu konflik pada umumnya dan konflik politik pada khususnya dipandang sebagai bagian dari proses kehidupan berguna sebagai motor penggerak dan menciptakan perubahan internal partai. Meski Partai politik dapat diperankan sebagai sarana untuk melakukan perubahan, pada sisi yang lain konflik diinternal partai mencerminkan unsur dinamiknya kader partai dalam melakukan proses politik dan memperjuangkan niilai dan/atau posisiakan dan pada sisi lain sebagai sarana mempertahankan nilai atau posisi tertentu.

Menurut Ramlan Surbakti, hampir disetiap proses politik di dalamnya ada konflik antara pihak-pihak yang berupaya mendapatkan dan/atau mempertahankan sumber-sumber yang dipandang penting dengan pihak-pihak lain yang juga berihktiar mendapatkan dan/atau mempertahankan sumber-sumber tersebut.[1443] Konsepsi tersebut menempatkan konflik sebagai genus dalam kehidupan berpolitik dari species (bentuk-bentuk) konflik proses politik lainnya. Aktivitas politik merupakan kegiatan yang komplek. Kegiatan untuk mempengaruhi proses perumusan dan pelaksanaan kebijakan umum merupakan upaya untuk mendapatkan dan/atau mempertahankan

---

1440 http://kamusbahasaindonesia.org/konflikKamus Bahasa Indonesia.org, diakses tanggal 3 Juli 2016.

1441 Wirawan, *Konflik dan Manajemen Konflik (Teori, Aplikasi, dan Penelitian),* (Jakarta : Salemba Humanika, 2010), hlm. 5.

1442 Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik* (Jakarta : PT. Grasindo, 2010), hlm. 10.

1443 *Ibid,* hlm. 23.

nilai, dimana dalam proses tersebut tidak jarang terjadi perbedaan pendapat, perdebatan, persaingan, bahkan pertentangan bersifat fisik.[1444]

Beranjak dari konsepsi yang dikemukakan Ramlan Surbakti dapat ditarik simpulan, bahwa konflik dalam internal partai politik merupakan bagian integral yang tak bisa dipisahkan dalam setiap proses politik. Karena itu terjadinya konflik dalam partai politik seharusnya dipandang sebagai aspek dinamis dari proses politik yang harus disikapi dengan baik, dikelola dengan baik untuk menuju konsensus atau kesepakatan politik internal yang pada akhirnya akan mampu membangun kekuatan/komitmen pengurus dan kader Parpol yang tangguh. Karena konflik tidak selalu merugikan meskipun dominan berkonotasi negatif, akan tetapi juga memberikan kemanfaatan selama konflik dipahami sebagai suatu dinamika dari sebuah organisasi.

Konflik pada dasarnya merupakan suatu proses yang selalu hadir dalam setiap organisasi/komunitas manusia. Konflik pada umumnya selalu dimaknai negatif meskipun hal itu tidak dapat dipungkiri kebenarannya. Namun konflik dalam politik dipandang menjadi penting karena berperan sebagai sarana mendinamisasi partai politik. Meskipun memiliki dampak negatif, namun dari konflik itu juga akan memunculkan hal baru dari sebelumnya. Karena itu Konflik dalam kajian ilmu politik memiliki makna yang tersendiri dibandingkan dengan makna konflik dalam perspektif yang lain, seperti konflik ekonomi, sosial, budaya serta agama. Dengan demikian, konflik merupakan hal yang tidak mungkin dihilangkan dari kehidupan dan proses politik sehingga harus dikelola dengan baik. Namun jika partai politik mengalami kegagalan dalam mengelola konflik tentu akan membahayakan kelangsungan partai yang bersangkutan.

2. Faktor Penyebab Konflik dan Dampak Politis

Meskipun kehadiran konflik dipandang sebagai bagian dari proses politik, secara teoritik telaah terhadap faktor-faktor yang menjadi penyebab terjadinya konflik perlu juga diketengahkan disini meski hanya selayang pandang. Tidak jarang konflik dijadikan sebagai sarana dan strategi para pelaku politik termasuk pemimpin/pengurus partai politik untuk untuk melakukan perubahan dan perbaikan. Dilihat dari penyebabnya, konflik dapat disebabkan oleh dua faktor, yaitu faktor alamiah yaitu karena adanya kondisi objektif yang dapat menimbulkan terjadinya konflik dan faktor non alami yang memang sengaja diciptakan.[1445]

Menegaskan sekali lagi, bahwa keberadaan Parpol dalam sistem pemerintahan demokrasi merupakan keniscayaan sepanjang sistem politik demokrasi tersebut masih dijadikan basis dan model. Keberadaan Parpol juga sering menjadi tolak ukur demokratis dan tidaknya suatu negara, meskipun banyaknya Parpol dalam negara demokrasi belum tentu dapat dijadikan sebagai jaminan dan ukuran tunggal sebuah negara untuk diklaim sebagai negara demokratis. Namun hampir dapat dipastikan, bahwa partai politik merupakan komponen infrastruktur politik yang memiliki peran

1444 *Ibid.* 10.
1445 Wirawan, *Op. Cit,* hlm. 7-8.

secara langsung dalam komunikasi antara rakyat dengan pemerintah dalam sistem pemerintahan yang demokratis, karena itu partai politik juga sebagai salah satu pilar penting dari hak kemerdekaan berserikat dalam sebuah negara demokratis.[1446]

Secara teoritik, dalam sistem multy partai terbuka[1447] terdapat banyak partai politik yang tumbuh sebagai manifestasi atas dari kakekat demokrasi yaitu kebebasan dalam berserikat dan berorganisasi sosial dan politik. Banyaknya jumlah partai politik sebagai konsekuensi dianutnya sistem kepartaian, akan berdampak pada banyaknya pesaing dan tajamnya persaingan dalam meraih pengaruh dan dukungan dari para pemilih oleh para kader Parpol sehingga memiliki potensi besar terjadinya fragmentasi antar Parpol dan bahkan juga internal Parpol. Ditambah sistem keterpilihan Caleg yang menggunakan sistem daftar terbuka dengan perolehan suara terbanyak telah menjadi sarana pemicu konflik internal Parpol yang cukup mengkhawatirkan bagi perpolitikan Indonesia.

Pasca hajatan politik nasional (Pileg dan Pilpres selama 2014) berlalu, hampir setiap Parpol peserta pemilu mengalami kesibukkan luar biasa dengan menggelar Kongres, Muktamar, Munas, Rapimnas dan lain-lain. Agenda tersebut menghiasi partai politik sebagai sarana untuk melakukan evaluasi, konsolidasi dan penentuan orientasi dan arah koalisi partainya. Agenda Parpol tersebut dilakukan juga untuk mempersiapkan Pemilu maupun Pilkada serentak yang akan datang yang sudah dekat. Semua kegiatan dan evaluasi kerja keras pengurus partai dalam Pemilu dan pilkada serentak yang telah lewat menjadi refleksi Parpol untuk perbaikan ke depan. Dalam proses tersebut, tidak jarang terjadi hal-hal yang menarik saat dilakukan proses demokrasi internal partai politik yaitu maraknya konflik horizontal yang terjadi di internal tubuh Parpol, yaitu perpecahan dan saling mengklaim kemenangan dan dukungan.

Menurut Wirawan, pada umumnya sumber konflik termasuk partai politik yang alami disebabkan oleh : a. Keterbatasan sumber; b. Tujuan yang berbeda; c. Independensi tugas; d. Keragaman sistem sosial; e. Diferensiasi organisasi; f. ambiguitas yurisdiksi; g. Perlakuan tidak manusiawi; h. Komunikasi yang tidak baik; i. Sistem imbalan yang tidak layak; dan j. Pribadi orang yang bersangkutan.[1448] Spesifik faktor-faktor penyebab terjadinya konflik internal dalam partai politik menurut Ramlan Surbakti antara lain dikarenakan : a. Adanya perbedaan pendapat yang tajam; b. Perdebatan; c. Persaingan; d. Pertentangan dan perebutan untuk mendapatkan dan/atau mempertahankan nilai-nilai (kedudukan/jabatan).[1449]

1446 Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2011), hlm.282-283.

1447 Istilah tersebut dimaksudkan untuk menggambarkan tidak adanya pembatasan jumlah partai untuk dapat mengikuti konstestasi Pemilu terkait dengan syarat keterwakilannya dalam lembaga perwakilan *(Parliamentary unthreshold)* atau jumlah perolehan suara *(Electoral Unthreshold)* sebagaiambang batasnya, dan sebagai kebalikan dari sistem multy partai sederhana yang jumlah partainya dibatasi dengan sistem ambang batas perolehan suara dalam pemilu *(Electoral Threshold)* dan ambang batas parlemen *(Parliamentary Threshold)*

1448 Wirawan, *Op. Cit*, hlm. 8-14.

1449 Ramlan, *Op. Cit*, hlm. 10.

Secara lebih mendalam faktor penyebab konflik dikemukakan oleh Frans Rengka adalah : "salah satu faktor penyebab terjadinya konflik partai politik adalah praktek politik yang tidak dilandasi dengan filsafat politik yang jelas sehingga akan sulit mewujudkan esensi politik yang terarah bagaimana dan untuk apa kekuasaan itu dipergunakan sebanyak-banyaknya untuk kepentingan banyak orang"[1450].

Dipergunakannya filsafat politik yang jelas dalam membangun perpolitikan di tanah air dan praktek politik yang dijalankan sebagai panduan dan garis perjuangan partai akan dapat diwujudkan kemanfaatan yang sebanyak-banyaknya bagi warga negara. Untuk itu diperlukan komitmen dan landasan normatif yang jelas dalam konstitusi partai maupun undang-undang kepartaian untuk menjaga agar sistem politik yang dibangun dan praktek politik yang diterapkan tidak menyimpang jauh dengan tujuan politik yang pada akhirnya dapat menjadi salah satu sumber pemicu konflik.

Analisis praksis secara kritis terkait dengan sumber konflik internal Parpol dikemukakan oleh Martin Jimung yang menyatakan :

> Para politisi Indonesia memahami politik bukan sebagai cara pandang *(word view)* tetapi memandang dan memahami politik sebagai artikulasi antara kepentingan publik dan pribadi. Atas nama kepentingan publik dapat mengegolkan kepentingan pribadi atau kelompoknya. Model berpolitik yang demikian dikenal dengan aliran politik "MUKU", Politik "MU" dan "KU". Artinya, para politisi di Indonesia akan berjuang habis-habisan jikalau persoalan yang sedang dibicarakan atau diperebutkan dalam kehidupan praktis berkaitan langsung dengan kepentingannya/partai/kelompoknya, namun sebaliknya akan pasif/tidak semangat bahkan lebih banyak diam jikalau yang dibicarakan berkaitan dengan MU atau kepentingan orang lain/umum.[1451]

Kritik yang disampaikan Martin Jimung kepada para politisi Indonesia sebenarnya sudah lama menggerogoti praktek dalam perpolitikan Indonesia. Hanya saja hal tersebut jarang menjadi agenda refleksi diantara para pengurus dan pimpinan partai politik. Semestinya para politikus kita dapat menangkap dan merekonstruksi filosofi berpikirnya sebagaimana telah banyak dikumandangkan oleh para ilmuwan politik Indonesia maupun dunia terkait dengan filsafat politik, budaya politik dan praktek politik. Karena itu selama politikus Indonesia masih berorientasi pada kepentingan individu/kelompok/partainya semata, potensi konflik masih terhampar dihadapan kita.

Terkait dengan sumber konflik internal Parpol, khususnya Pasca Pemilu Legislatif dan Presiden 2014 yang lalu secara terang Zulpandi mengemukakan :

> "...fenomena konflik internal yang dihadapi sejumlah parpol berawal dari persaingan dalam merebut puncak kepemimpinan partai menjadi isu penting

---

1450 Frans Rengka (Kata Pengantar) dalam Buku Martin Jimung, *Teori Pembangunan Politik di Indonesia dalam Praktek* (Yogyakarta : Yayasan Pustaka Nusatama, 2006), hlm. 6-9.

1451 *Ibid*, hlm. 25

dalam perpolitikan Indonesia. Karena jabatan ketua umum (Ketum Parpol) yang menjadi rebutan sehingga berbuntut konflik memiliki nilai tawar penting karena akan dapat menentukan arah kebijakan partai terutama dalam menentukan arah koalisi Parpol yang menjadi ranah pertarungan politik baru pasca Pemilu dilaksanakan. Hal ini dapat kita lihat seperti yang terjadi di internal Partai Golongan Karya (Golkar) dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP) yang saat itu kedua partai tersebut terbagi menjadi dua kubu yang memiliki kepengurusan masing-masing".[1452]

Terjadinya konflik internal partai politik, disinyalir juga disebabkan oleh faktor pemahanan dalam pengelolaan organisasi partai politik. Masih kentalnya tradisi pengelolaan partai seperti milik kelompok atau keluarga sendiri dalam bentuk penokohan yang berlebihan terhadap seseorang (personalised) sangat rentan terjadinya konflik. Sebagaimana dikemukakan Jimly Asshiddiqie sebagai berikut :

> Depersonalisasi partai politik juga diindikasikan sebagai salah satu pemicu konflik partai. Personalisasi partai dalam perpolitikan Indonesia cukup kuat dan kentara dalam kepengurusan. Gejala personalisasi ini dapat dilihat saat partai yang bersangkutan melakukan suksesi kepemimpinan menghadapi kesulitan.[1453]

Mencermati berbagai sumber konflik sebagaimana diurai di atas dapat ditarik kesimpulan, bahwa konflik internal Parpol sebenarnya sangat komplek, namun di sini dapat ditarik beberapa faktor yaitu faktor keterbatasan jabatan dan tingginya gengsi jabatan tersebut, faktor pribadi manusia, serta perebutan jabatan ketua umum (Ketum Parpol), yakni jabatan yang memiliki paling bergengsi di Parpol. Karena itu perlu dilakukan kajian yang mendalam untuk menemukan dan menentukan faktor yang menjadi titik spot sumber penyebab konflik internal partai sehingga ke depan dapat dicegah dan mudah penyelesaiannya.

Menurut Hemat penulis, faktor yang terakhir (perebutan jabatan ketua umum) dan ketidak patuhan terhadap konstitusi partai dan anggaran rumah tangga partai diyakini sebagai sumber pemicu kuat terjadinya konflik internal di tubuh Parpol. Kemudian, mengapa jabatan ketua umum partai pantas menjadi perebutan yang berbuntut terjadi perpecahan kepengurusan dan konflik yang melebar yang mengekor hingga kepengurusan di tingkat daerah. Hal ini dikarenakan jabatan tersebut memiliki nilai strategis karena akan dapat menentukan siapa kader yang akan direstui untuk dicalonkan dalam legislatif dan eksekutif serta kemana arah kebijakan partai terutama dalam penentuan arah koalisi Parpol. Kondisi demikian ditambah ketiadaan komitmen tentang kepatuhan terhadap konstitusi partai (Anggaran Dasar) dan anggaran rumah tangga Partai disinyalir kuat juga sebagai pemicu kuat terjadinya konflik internal Parpol.

Secara konseptual, jika anatomi faktor penyebab/sumber terjadinya konflik telah ditemukan, diharapkan proses dan penyelesaian konflik mendapatkan jalan dan

---

[1452] Zulpandi, http://www.riaupos.co/3867-opini-konflik-internal-dan-pelembagaan-parpol.html, diakses 24 Juni 2016.

[1453] Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar...Op. Cit*, hlm. 284.

legitimasi untuk menghasilkan konsensus sebagai salah satu ciri dari rangkaian sebuah proses politik. Terjadinya konflik internal Parpol tentu akan memiliki dampak yang luas bagi kelangsungan Parpol yang bersangkutan khususnya soliditas antar pengurus maupun dukungan dari para kader atau pemilih pendukung yang harus siap ditanggung.

Pecahnya konflik internal kepengurusan yang dialami Partai Golkar dan PPP menunjukkan, bahwa kedua Parpol tersebut mengalami kegagalan dalam menjalankan fungsi sebagai pengatur konflik, dan sebaliknya justru sebagai penyulut konflik. Menurut Zulpandi, akibat konflik yang dialami kedua partai itu setidaknya menghasilkan dampak buruk yang mempengaruhi gerak dan langkah parpol tersebut.[1454]

> ***Pertama***, terganggunya kinerja anggota legislatif. Kader parpol yang saat ini sedang menduduki kursi legislatif akan sulit bekerja karena dampak domino dari konflik tersebut juga berimbas pada perpecahan kekuatan fraksi di DPR. ***Kedua***, terganggunya konsentrasi parpol dalam menghadapi Pilkada. Seperti yang kita ketahui bersama bahwa dalam waktu dekat, akan diadakan serangkaian Pilkada serentak di Indonesia. Akibat dari konflik internal, konsentrari parpol dalam upaya menguasai ranah lokal akan terhambat dengan adanya konflik internal. Bahkan dengan adanya dualisme kepengurusan parpol akan semakin mempersulit jalannya demokrasi electoral di tingkat lokal. ***Ketiga***, hilangnya kepercayaan publik terhadap Parpol. Sudah akan menjadi konsekuensi logis dari perilaku Parpol terhadap persepsi masyarakat. Tindakan buruk yang tercermin dari gerak langkah parpol ini tentu akan semakin memperburuk citra publik terhadap parpol. Tingkat kepercayaan publik terhadap parpol ataupun elite parpol akan hilang. Tentu ini sangat merugikan bagi parpol, karena akan kehilangan konstituennya disaat pemilu yang akan datang.

Sebagaimana telah ditegaskan di uraian di atas, demokrasi modern adalah demokrasi perwakilan yang dalam hal ini diperankan oleh partai-partai politik. Partai-partai politik memainkan peranan penting dalam proses perwakilan, karena itu jika mereka gagal dalam memaninkan peranan itu, maka seluruh bangunan besar itu akan retak. [1455] Partai politik dalam Perubahan UUD 1945 telah mengalami konstitusionalisai yang luar biasa pesatnya. Menurut Janedjri, Parpol tidak hanya hadir dalam realitas politik, perubahan UUD 1945 memberikan peran konstitusional kepada Parpol sebagaimana dituangkan dalam Pasal 22E ayat (3), Pasal 6A ayat (2), dan juga Pasal 24C ayat (1).[1456]

Begitu penting dan strategisnya peran dan fungsi partai politik dalam hidup sistem pemerintahan demokrasi modern. Partai politiklah yang dapat memiliki akses

---

1454 Zulpandi, *Konflik Internal dan Pelembagaan Parpol*, *Op. Cit*, hlm. 1.

1455 Hans-Dieter Klingemann, Richard I. Hofferbert, Ian Budge, *Parties, Policies, and Democracy (Kebijakan dan Demokrasi)*, Cetakan Pertama, (Terjemahan) Sigit Jatmiko, (Yogyakarta : Jentera Bekerjasama dengan Pustaka Pelajar Yogyakarta, 2010), hlm. 1.

1456 Janedjri M. Gaffar, *Demokrasi Konstitusional : Praktek Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*, (Jakarta : KONpress, 2012), hlm. 55-56.

secara langsung untuk mengkomunikasikan dan mendialogkan antara kepentingan rakyat dan kebijakan pemerintah. Karena itu jika Parpol mengalami konflik tentunya akan sangat mengganggu proses-proses politik oleh Parpol dalam pemerintahan dan bernegara. Terjadinya konflik internal Parpol tentunya akan sangat mempengaruhi pelaksanaan fungsi Parpol. Secara konseptual, fungsi Parpol ada dua, yaitu fungsi input dan fungsi output. Fungsi input partai politik lazimnya meliputi artikulasi kepentingan, aggregasi kepentingan, sosialisasi politik, rekruitmen politik, dan komunikasi politik. Sedangkan fungsi output partai politik sekurangnya , meliputi pembuatan kebijakan *(policy making),* penerapan kebijakan *(policy implementation),* dan penghakiman kebijakan *(policy adjudication).*

Beranjak dari uraian terkait dengan dampak yang ditimbulkan dari konflik internal Parpol dapat diidentifikasi sebagai berikut :

1. Terpecahnya kebersatuan energi pengurus. Dampak perpecahan (konflik) pengurus adalah terjadinya dua kelompok/kubu yang saling mengklaim sebagai kelompok yang syah di mata pemerintah dan publik yang menyita energi pengurusan partai.
2. Merosot dan bahkan hilangnya kepercayaan (trust) pendukung. Dampak konflik antar pengurus juga akan berdamapak kepada konstituen/pendukung partai. Konflik akan melahirkan ketidakpercayaan kepada pengurus partai akibatnya pendukung partai mengalami ketidak percayaan partai *(Party untrust.)*
3. Hilangnya kesempatan mewujudkan tujuan partai. Terjadinya konflik secara pasti akan mempengaruhi kinerja partai dalam mewujudkan tujuan dan agenda partai politik. Hal ini selain menyangkut legalitas kepengurusan juga eksekusi programnya.
4. Menurunnya derajat kepercayaan masyarakat kepada Paprpol. Dampak serius dan akan semakin meluas yang sangat dikawatirkan atas konflik internal partai adalah menurun dan atau melemahnya tingkat kepercayaan warga negara terhadap partai politik sebagai wadah dan sarana perwakilan mereka. Jika hal ini benar terjadi, maka akan berdampak pada melemahnya partisipasi masyarakat dalam proses-proses pemerintahan.
5. Tidak diakuinya kepengurusan partai dalam kontestasi Pemilu. Dampak yang dirasakan juga sangat merugikan partai adalah tidak diakuinya kepengurusan partai yang syah dalam proses Pemilu. Jika konflik terus menguat dan proses Pemilu sedang berjalan, maka legalitas kepengurusan partai dalam pencalonan peserta pemilu juga mengalami permasalahan.
6. Tejadinya saling pecat dan memecat antar kader dalam kepengurusan dan lain sebagainya. Konflik akan menyulut perasaan dendam dan amarah. Jika kondisi sudah demikian, maka tidak menutup kemungkinan akan terjadi tindakan emosional berupa saling pecat dan memecat diantara kader yang berseberangan.

3. Pelembagaan Partai Politik : Membangun Budaya Patuh Hukum dan Kode Ethik Partai.

Telaah dalam sub bahasan ini diawali dengan mempertanyakan pelembagaan partai politik sebagai salah satu prasyarat bagi organisasi politik menuju kestabilan organisasi. Salah satu problematik terkait dengan partai politik sebagian besar di Indonesia adalah bagaimana agar partai politik di Indonesia dewasa ini terlembaga (institutionalisasi) sebagai organisasi yang modern. Secara longgar, konsep pelembagaan partai politik dapat dimaknai sebagai proses pemantapan sikap dan perilaku partai politik yang terpola atau sistemik sehingga terbentuk suatu budaya politik yang mendukung prinsip-prinsip dasar sistem demokrasi.[1457]

Pada alam demokrasi, kebebasan dan persaingan serta kompetisi merupakan kehidupan keseharian (habitat). Instrumen untu menampung dan menyeleksi dan menyalurkan berbagai aspirasi dan kepentingan masyarakat. Para pelaku politik secara "demokratis" bersaing untuk memperebutkan jabatan publik melalui proses pemilihan umum. Tidak dapat disangkal, bahwa partai politik dalam sistem politik demokrasi memiliki peranan yang sangat penting. Parpol dinilai sebagai salah satu pilar dari demokrasi, oleh karena itu keberadaan partai politik harus dijaga, dikelola dan diperbaiki terus menerus kinerja dan performennya agar tingkat kepercayaan publik terhadap partai tidak menurun bahkan menghilang.

Pada umumnya ilmuwan politik mendeskripsikan beberapa fungsi Parpol. Fungsi Parpol menurut Miriam Budiardjo terdiri dari[1458] : a) Pertama, sarana komunikasi politik. Parpol berfungsi sebagai jembatan antara yang memerintah *(the Rulers)* dengan yang diperintah *(the Ruled).* b) Kedua, sarana sosialisasi politik. Penyampaian nilai-nilai kepada seseorang/kelompok yang diperoleh dari masyarakat oleh Parpol. c) Ketiga, sarana rekrutmen politik. Parpol mencari dan mengajak anggota baru untuk berpartisipasi dalam proses politik. f) Keempat, sarana pengatur konflik. Perbedaan, persaingan, dan kebebasan berpendapat ditambah heterogenitas sosial, budaya, agama, adat yang tinggi akan mudah mengundang konflik sehingga kehadiran Parpol diperlukan dalam keadaan demikian.

Partai politik juga sangat terkait dengan suksesi kepemimpinan nasional dan lokal yang dikemas dalam format pemilihan umum untuk memilih para wakil rakyat, pemilihan preiden dan wakil presiden, serta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah (Pilkada serentak dan Pemilu serentak). Partai politik sebagai pilar penting dalam sistem demokrasi perwakilan yang secara periodik menyelenggarakan kegiatan pemilihan umum.[1459] Menurut UU Partai Politik, Partai politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta

---

1457 Zulkifli, *Pelembagaan Partai Politik*http://www.manajemenn.web.id/2012/02/ pelembagaan-partai-politik.html, diakses taggal 12 Juli 2016.

1458 Miriam Budiardjo, *Op. Cit*, hlm. 163-164.

1459 Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Hukum Tata Negara*, Cetakan ke-3 (Jakarta : Rajawali Pers, 2011), hlm. 415.

memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.[1460]

Konsep partai di atas dapat dipahami, bahwa tujuan dibentuknya partai politik adalah untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan negara Indonesia. Partai politik sebagai pilar demokrasi perlu ditata dan disempurnakan dengan diarahkan pada dua hal utama, yaitu :[1461]

1. Membentuk sikap dan perilaku partai politik yang terpola atau sistemik sehingga terbentuk budaya politik yang mendukung prinsip-prinsip dasar sistem demokrasi. Hal ini ditunjukkan dengan sikap dan perilaku partai politik yang memiliki sistem seleksi dan rekrutmen keanggotaan yang memadai serta mengembangkan sistem pengkaderan dan kepemimpinan politik yang kuat.
2. Memaksimalkan fungsi partai politik baik fungsi partai politik terhadap negara maupun fungsi partai politik terhadap rakyat melalui pendidikan politik dan pengkaderan serta rekrutmen politik yang efektif untuk menghasilkan kader-kader calon pemimpin yang memiliki kemampuan di bidang politik.

Beranjak dari pengertian partai politik di atas dapat kita pahami, bahwa tujuan dibentuknya partai politik tidak lain adalah untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan negara Indonesia. Menyimak uraian tentang pentingnya fungsi Parpol dalam sistem perwakilan, ke depan perlu dibangun budaya politik yang konsisten dalam memperjuangkan nilai-nilai dan tuntutan rakyat (pemilih) disamping membangun budaya patuh pada konstitusi partai, kode ethik serta hukum. Kepatuhan terhadap hukum dasar partai, kode ethik dan hukum sangat penting dibangun sebagai wujud komitmen dan penghormatan terhadap hukum. Melemahnya komitmen (keterikatan) dan kepatuhan terhadap hukum akan menjadi pemicu kuat penyebab terjadinya konflik sekaligus sulitnya konflik untuk diselesaikan. Anggaran dasar partai (konstitusi partai) dan anggaran rumah tangga partai sebagai dasar pengaturan dalam berpartai yang semestinya berfungsi sebagai sarana pengatur dan penyelesai konflik menjadi tidak efektif karena belum dilembagakannya landasan tersebut dalam penyelesaian konflik internal partai politik di tanah air.

Konflik internal parpol di tanah air yang hampir selalu berakhir dengan terpecahnya pengurusan partai menjadi dua kubu setidaknya menunjukkan sebuah kegagalan Parpol dalam melakukan proses pelembagaan partai *(Party Institutionalized*). Lemahnya pelembagaan partai politik di Indonesia telah dikritik oleh Vicky Randall dan Lars Svasand yang dikutip Zulpandi sebagai berikut :

> "Partai politik sebagai sebuah organisasi yang memiliki aturan dan tujuan formal, dapat terlihat melembaga dengan baik jika parpol tersebut mapan dalam hal

---

[1460] Pasal 1 angka 1 *Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik* ("UU 2/2011").

[1461] Penjelasan Umum UU No. 2 tahun 2011 tentang Perubahan UU No. 2 tahun 2008 tentang Partai Politik..

pola-pola perilaku, sikap, dan budaya secara terintegrasi. Pelembagaan parpol yang baik merupakan prasyarat utama agar internal parpol dapat berjalan secara stabil. Seperti yang pernah diungkapkan Huntington pada tahun 1969 yang lalu, bahwa pelembagaan parpol sebagai proses di mana sebuah partai/ organisasi dan prosedur memperoleh nilai dan derajat stabilitas.[1462]

4. Penyelesaian Konflik Internal Parpol yang Demokratis

a. Kelemahan Partai Politik

Organisasi apapun bentuk dan jenisnya termasuk partai politik juga mengandung kelemahan. Menurut Jimly, salah satu kelemahan organisasi termasuk organisasi partai politik adalah, bahwa partai politik memiliki kecenderungan bersifat oligarkis.[1463] Selain itu Parpol juga tidak memiliki filosofi perjuangan yang jelas dan konsisten. Dikemukakan lebih lanjut oleh Jimly, Partai dan juga organisasi yang lain terkadang berteriak keras dan lantang untuk dan atas nama kepentingan rakyat, namun kenyataannya dalam praktek justeru untuk kepentingan pengurusnya sendiri. Menurut Jimly Asshiddiqie untuk mengatasi kelemahan partai politik yang bersifat oligarkis diperlukan beberapa mekanisme penunjang sebagai berikut :[1464]

> ***Pertama***, mekanisme internal Parpol yang menjamin demokratisasi melalui partisipasi anggota partai politik dalam proses pengambilan keputusan. Pengaturan persoalan itu penting untuk dirumuskan dengan tertulis dalam anggaran dasar partai *(constitution of the party)* dan anggaran rumah tangga dan ditradisikan sebagai dan dalam rangka *rule of law*. Selain itu diperlukan sistem kode ethik positif yang dituangkan sebagai *Code of Ethics*" yang ditegakkan melalui dewan kehormatan. Dengan demikian setiap perbedaan pendapat dapat disalurkan dan diselesaikan secara baik dan konflik dapat diatasi agar tidak membawa kepada perpecahan yang tidak demokratis dan kurang beradab *(uncivilised conflict).* ***Kedua,*** mekanisme keterbukaan partai melalui peranserta warga masyarakat luar partai untuk dapat ikut berpartisipasi dalam penentuan kebijakan yang hendak diperjuangkan melalui dan oleh partai politik. Karena itu diperlukan perubahan paradigma dalam memahami partai, "menjadi pengurus bukanlah segalanya". Kepengurusan Parpol ke depan sebaiknya diarahkan untuk menjadi pengelola yang profesional yang terpisah dan dipisahkan ke dalam tiga komponen, yaitu (1) komponen kader wakil rakyat, (2) komponen kader pejabat eksekutif, dan (3) komponen pengelola profesional. Ketiganya diatur dalam struktur terpisah dan tidak ada rangkap jabatan sebagai basis pola rekrutmen dan promosi yang harus diikuti. ***Ketiga,***penyelenggaraan negara yang baik dengan makin meningkatkan kualitas pelayanan publik *(public services)* serta keterbukaan dan akuntabilitas organisasi kekuasaan. ***Keempat,***berkembangnya

---

1462 Zulpandi, *Op. Cit*, hlm. 2.

1463 Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Cetakan ke-3, (Jakarta : KONpress, 2006), hlm. 63. Kata oligarki dalam kamus bahasa Indonesia berarti pemerintahan yang dijalankan oleh beberapa orang yang berkuasa dari golongan atau kelompok tertentu.

1464 *Ibid,* hlm. 63-68.

pers yang bebas yang semakin profesional. ***Kelima,***kuatnya jaminan kebebasan berpikir dan berekpresi serta kebebasan untuk untuk berkumpul dan berorganisasi secara damai.

Tawaran yang dikemukakan Jimly Asshiddiqie yakni perlunya mempositifkan kode ethik parpol dan ketiadaan aturan yang jelas dan pasti yang dituangkan secara tertulis dalam anggaran dasar dan anggaran rumah tangga partai menarik untuk dicermati lebih lanjut. Faktor itulah disinyalir sangat kuat sebagai faktor mudahnya terjadinya perpecahan atau konflik di internal partai dan sekaligus sulitnya menyelesaikan konflik internal secara lebih adil dan beradab. Belum dipositifkannya hal tersebut dalam anggaran dasar partai dan anggaran rumah tangga partai, dan belum ditradisikannya kode ethik beserta mekanisme dan kelembagaan penegakannya merupakan alternatif yang sangat penting saat ini dan ke depan untuk meredam dan menyelesaikan konflik internal partai politik. Berbagai mekanisme penyelesaian konflik dan kelembagaan yang telah berlangsung selama ini (mahkamah partai dan sarana pengadilan) masih belum mampu menghasilkan penyelesaian yang "memuaskan" ke dua pihak.

Menurut hemat penulis, sesungguhnya model penyelesaian konflik internal partai melalui mekanisme internal (musyawarah-mufakat) diantara mereka yang berkonflik sejatinya jauh lebih baik, lebih kerkeadilan dan lebih demokratis dibandingkan dengan cara penyelesaian yang lain yang disediakan oleh UU partai politik, baik dari segi proses, pihak yang terlibat maupun dampak ke depan dari penyelesaiannya. Dilihat dari prosesnya semua unsur terlibat dan dilibatkan, sedangkan dampaknya mereka merasa tidak ada yang dikalahkan dan dimenangkan. Peserta musyawarah merasa ikut terlibat sehingga secara moral ikut bertanggungjawab untuk menjaga isi keputusan dan menjalankan keputusan yang telah diambil. Oleh karena itu agar gagasan penyelesaian secara musyawarah dapat terwujud, diperlukan proses pelembagaan Parpol yang kuat dan stabil, kepatuhan pada hukum, dan juga ethika berpartai politik untuk kebaikan partai politik Indonesia ke depan.

b. Pengutamaan Agenda Bersama Partai

Hakekat dari fungsi Parpol salah satunya adalah sebagai wadah dan sarana untuk mewujudkan agenda bersama (agenda partai). Kesadaran dan komitmen untuk mewujudkan agenda bersama partai harus ditempatkan sebagai kepentingan utama seluruh pengurus partai. Agenda bersama partai (bisa dituangkan dalam bentuk visi, misi, tujuan dan strategi partai) harus dipampangkan dengan jelas diruang kantor partai agar selalu diingat dan menjadi penyemangat para pengurus dan kader partai.

Untuk mewujudkan gagasan ini perlu didukung dengan pemahaman dan penguatan filosofi berpartai, bahwa partai politik sebagai wadah dan sarana dibantuk untuk memperjuangkan kepentingan rakyat. Partai dapat berada di panggung pemerintahan, panggung lembaga perwakilan karena mendapat dukungan dan kepercayaan rakyat sehingga kepentingan rakyat banyak yang menjadi nilai yang diperjuangkan sebagaimana paham Benthamian *(the greatest happines of the greatest*

number). Terkait dengan pentingnya mengutamakan agenda bersama Partai Politik Jimly Asshiddiqie mengemukakan sebagai berikut :

> " Kesempatan untuk berhasil dalam setiap perjuangan kepentingan akan sangat banyak bergantung (ditentukan) kepada tingkat kebersamaan dalam organisasi. Tingkat kebersamaan itu teroganisasikan secara tertib dan teratur dalam pelaksanaan perjuangan bersama diantara orang-orang yang mempunyai kepentingan yang sama yang menjadi anggota organisasi (partai politik) yang bersangkutan".[1465]

Kesadaran dan komitmen yang kuat dan menyeluruh dari para pengurus partai dan para pendukung untuk mengutamakan agenda bersama partai politik menjadi kunci dalam membangun dan mengutamakan kebersamaan. Terbangunnya kebersamaan dari seluruh pengurus partai dan pendukungnya dalam perjuangan partai menjadi prasyarat dan kunci penentu bagi kemajuan dan kemenangan perjuangan partai di alam demokrasi untuk dapat merebut dan meraih dukungan sebesar-besarnya dari rakyat/pemilih.

Terbangunnya kesadaran yang kuat dan mendarahdaging untuk mengutamakan agenda (tujuan) bersama partai politik di seluruh tingkatan pengurus partai diyakini akan mampu mencegah dan menundukkan egoisme pribadi dan mungkin juga kelompok yang mencoba dan berusaha membelokkan agenda partai. Penyuaraan secara terus menerus agenda bersama bersama partai akan menjadi pengingat yang efektif dalam membangun solidaritas partai. Terbentuknya agenda bersama diharapkan, dibarengi dengan sikap dan perilaku patuh pada hukum, moral, dan ethika partai akan mempermudah proses pelembagaan partai. Kuatnya kesadaran dan kemauan para pengurus partai politik untuk berlaku patuh pada ethika, moral dan hukum partai merupakan bagian penting dari prasyarat pelembagaan partai politik yang pada akhirnya menjadi faktor utama yang menentukan pelembagaan demokrasi itu sendiri. Pelembagaan partai politik yang baik akan menjadi penentu pelembagaan demokrasi karena keduanya tidak dapat dipisahkan dalam sistem demokrasi.[1466] Keduanya saling mengisi dan saling bergantung sehingga keduanya harus selalu hadir dalam implementasinya.

c. Membangun Budaya Patuh Hukum dan Kode Ethik Partai

Salah satu hal yang penting dalam berorganisasi di partai politik adalah terbangunya kesadaran untuk mematuhi ketentuan hukum, moral dan kode ethik partai. Partai politik sebagai organisasi formal yang memiliki garis pengurusan yang jelas, landasan organisasi, peran dan fungsi serta kedudukan secara konstitusional yang jelas sudah semestinya jika terus bergerak dan menjadi pelopor dalam menciptakan kepatuhan hukum, moral dan kode ethik dalam berorganisasi. Untuk menciptakan budaya patuh pada hukum, moral dan kode ethik Parpol diperlukan perbaikan terhadap partai politik. Berkenaan dengan itu*Vicky Randall* dan *Lars*

1465 Jimly Asshiddiqie, *Ibid*, hlm. 54.

1466 *Ibid*, hlm. 55.

Svasand sebagaimana dikutip Zulpandi menyarankan perlunya perbaikan terhadap empat aspek yang harus dilakukan oleh Parpol sebagai berikut.[1467]

> **Pertama**, *kesisteman (systemness),* yaitu pelaksanaan fungsi-fungsi partai yang dilakukan menurut urutan, persyaratan, prosedur dan mekanisme yang disepakati dan ditetapkan oleh partai politik baik formal maupun non-formal. Pelembagaan parpol akan baik jika dalam menjalankan fungsinya sesuai dengan aturan yang ada dan hingga membentuk sebuah struktur yang teratur. **Kedua**, *identitas nilai(value infusion)*, yaitu ideologi atau platform partai, basis sosial pendukungnya, dan identifikasi anggota terhadap pola dan arah perjuangan partai. Parpol yang memiliki ideologi dan basis yang jelas akan menggambarkan pelembagaan yang baik. Dalam hal ini sangat diperlukan kejelasan identitas ideologi yang diperjuangkan oleh setiap parpol. **Ketiga**, *otonomi kebijakan(decisional autonomy),* yaitu berkaitan dengan hubungan partai dengan aktor di luar partai, baik dengan otoritas tertentu (penguasa) maupun sumber dana dan sumber dukungan massa. Otonomi ini berkaitan dengan bentuk saling ketergantungan yang ada, dimana partai tidak sepenuhnya tergantung pada lembaga pendukung, kelompok, maupun terkait dengan lembaga tersebut. **Keempat**, *reifikasi(reification),* yaitu bagaimana partai mampu memberikan citra yang baik ke publik yang mampu mengangkat nilai kesetian konstituen dalam memberikan dukungannya. Parpol yang mampu bertahan pada citra baik di hadapan masyarakat menggambarkan pelembagaan parpol yang baik pula. Keberhasilan mereka dalam menjalankan fungsi dan menyelesaikan konflik internal merupakan salah satu indikator dari penilaian masyarakat terhadap citra partai tersebut.

Empat saran perbaikan partai yang dikemukakan Vicky Randall dan Lars Svasand adalah sangat penting saat ini dan yang akan datang. Pengurus Partai politik yang telah berhasil mengelola dan membawa partai menuju ke jenjang stabilitas dan kemandirian sehingga memiliki sistem dan performance (reifikasi) yang baik merupakan modal penting dalam proses menuju pelembagaan partai politik yang lebih baik untuk masa yang akan datang. Pelembagaan partai politik yang berhasil akan mampu membangun kepatuhan hukum para pengurus partai khususnya dan para simpatisan atau pendukung pada umumnya. Selain itu keberhasilan pengelolaan partai politik dengan baik merupakan langkah awal yang baik menuju pelembagaan demokrasi itu sendiri. Sebab dalam demokrasi modern/perwakilan partai politiklah sebagai subjek pelaku dan penentunya.

d. Musyawarah sebagai Sarana Menyelesaikan Konflik Internal Partai yang Demokratis dan Bermartabat : dari mereka, oleh mereka, dan untuk mereka

Pentas politik nasional dengan agenda Pemilu legislatif, Pemilu presiden dan wakil presiden, serta Pilkada serentak telah mengoyak dan menguji kedewasaan partai politik peserta Pemilu di tanah air. Konflik dan perpecahan yang melanda partai Golkar dan PPP benar-benar telah memberi pembelajaran yang baik kepada para

---

[1467] Zulpandi, *Op. Cit*, hlm. 3-4

politikus Indonesia. Penyediaan instrumen hukum, dan kelembagaan untuk mengakhiri konflik dua kubu dari 2 partai tersebut tidak berhasil.

Pembentukan lembaga Mahkamah Partai untuk menyelesaikan dan mengakhiri konflik kepengurusan ganda dilihat dari sisi ketidakberpihakan pemerintah sangat tepat. Pembentuk undang-undang mendesain politik hukum penyelesaian konflik tentang kepengurusan partai dengan menyerahkan kepada partai yang bersangkutan melalui sebuah mahkamah partai sangat tepat. Penyelesaian konflik yang melibatkan pemerintah (penguasa) hanya akan menambah polemik dan perdebatan yang tidak jelas ujung dan pangkalnya. Penyelesaian konflik internal partai melalui lembaga pengadilan juga nyaris tidak bisa mengakhiri antara dua kubu partai PPP.

Akhirnya sejarah perpolitikan Indonesia mencatat, bahwa penyelesaian konflik internal partai Golkar khususnya yang telah menyita perhatian dan kekhawatiran publik yang luar biasa tidak berhasil dilaksanakan oleh Mahkamah Partai Golkar, maka melalui pendekatan kekeluargaan (musyawarah) dengan memanfaatkan ketokohan Wakil Presiden Yusuf Kalla, sang kader gaek dari partai Golkar dari luar jawa yang telah berpengalaman malang melintang mendamaikan konflik sosial di berbagai daerah konflik ternyata mampu membangunkan dialog dan komunikasi antara dua kubu yang berseteru. Langkah tegas yang dilakukan Yusuf Kalla diyakini sebagai jalan terbaik dan terakhir setelah dua lembaga (Mahkamah Partai dan juga pengadilan) nyaris tidak juga berhasil mengakiri konflik dua partai.

Beranjak dari kajian dan pemikiran tersebut, gagasan penyelesaian konflik internal partai melalui musyawarah antara pengurus yang terlibat konflik menarik untuk ditawarkan. Penyelesaian non-formal (diluar penyelesaian oleh Mahkamah Partai dan litigasi) khususnya terkait dengan partai politik ternyata jauh lebih efektif dan cepat. Oleh karena itu model penyelesaian dengan musyawarah yang dipositifisasi ke dalam anggaran dasar dan anggaran rumah tangga partai serta dalam kode ethik partai politik perlu terus diperkuat dan ditradisikan.

Musyawarah secara etimologi berasal dari kata s*yawara,* yaitu bahasa Arab yang berarti berunding, urun rembuk atau mengatakan dan mengajukan sesuatu.[1468]Dalam kamus Bahasa Indonesia dalam jaringan (daring), kata musyawarah berarti pembahasan bersama dengan maksud untuk mencapai keputusan atas penyelesaian masalah; perundingan. [1469] Bermusyawarah berarti melakukan perundingan atau berunding atau membahas sesuatu untuk mendapatkan kesatuan pendapat dalam menyelesaikan masalah secara bersama. Hasil dari proses bemusyawarah/berunding adalah keputusan secara mufakat. Kata "Mufakat" dalam kamus bahasa Indonesia berarti setuju; seia sekata; sepakat.[1470] Mufakat dapat juga diartikan persetujuan secara bulat atau kesepakatan secara bersama dari suatu pembicaraan dengan berasaskan kekeluargaan (peserta musyawarah dipandang sebagai keluarga) sehingga sangat akrab. Musyawarah untuk mencapai mufakat beranjak dari hakikat musyawarah yaitu untuk menghasilkan mufakat. Musyawarah

1468 https://id.wikipedia.org/wiki/Musyawarah
1469 http://kbbi.web.id/musyawarah
1470 http://kbbi.web.id/mufakat

tentang sesuatu untuk menghasilkan mufakat yang dilakukan berdasarkan asas kekeluargaan merupakan ciri khas bangsa Indonesia dalam mengambil keputusan yang menyangkut kepentingan bersama.

Musyawarah dalam menyelesaikan atau memecahkan suatu permasalahan dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara merupakan metode penyelesaian permasalahan yang bersumber dari Pancasila sila ke empat, Kerakyatan yang dipimpim oleh hikmad kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan. Model penyelesaian masalah yang dilakukan dengan musyawarah pada hakekatnya merupakan perwujudan demokrasi Pancasila. Menurut Mahfud MD, demokrasi Pancasila mengutamakan musyawarah untuk mufakat, dan untuk mengatasi kemacetan karena tidak dapat dicapai "mufakat bulat" maka jalan voting (pemungutan suara) bisa ditempuh.[1471] Demokrasi Pancasila merupakan paham demokrasi yang bersumber kepada kepribadian dan falsafah hidup bangsa Indonesia yang perwujudannya seperti dalam pembukaan dan UUD 1945.[1472] Musyawarah berarti cara merumuskan suatu hal berdasarkan kehendak orang banyak atau rakyat. Mufakat berarti sesuatu yang telah disetujui atau disepakati sebagai keputusan berdasarkan kebulatan pendapat sebagai hasil dari bermusyawarah. Jadi, musyawarah untuk mufakat berarti pengambilan keputusan oleh orang banyak orang (rakyat), sehingga kebulatan pendapat tercapai.

Musyawarah ditawarkan sebagai alternatif penyelesaian konflik internal partai politik dikarenakan dalam musyawarah para pihak memiliki hak, kewajiban dan kedudukan yang sama. Selin itu dalam musyawarah terkandung prinsip dasar yang dilandasi oleh nilai-nilai Pancasila. Prinsip dasar dalam musyawarah untuk menghasilkan mufakat bulat itu adalah oleh dari mereka, oleh mereka, dan untuk mereka. Penjelasan secara singkat adalah, pihak-pihak yang bermusyawarah itu adalah yang memiliki masalah (konflik) itu berasal dari mereka, kemudian yang menyelesaikan juga mereka yang berkonflik, dan hasil dari penyelesaian itu juga untuk mereka.

C. PENUTUP

Kesimpulan

Konflik dalam perspektif politik merupakan bagian integral dari partai politik dalam melakukan proses-proses politik. Konflik akan selalu hadir bersamaan dengan proses politik, oleh karena itu pengelolaan konflik secara tepat dan baik merupakan sebuah keniscayaan. Persaingan, perbedaan, dan kebebasan merupakan kondisi yang khas dari sistem politik demokrasi.

Sebagai wujud keterikatan warga negara terhadap sistem demokrasi Pancasila sudah semestinya jika proses-proses politik dilandasi dan dijiwai oleh nilai-nilai Pancasila termasuk cara menyelesaikan konflik internal partai. Penyelesaian konflik

---

1471 Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia : Studi Tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Cetakan kedua, (Jakarta : Rineka Cipta, 2003). hlm. 42-43.

1472 Dardji Darmodiharjo dkk, *Santiaji Pancasila*, Cetakan ke-10, (Surabaya : Usaha Nasional, 1991), hlm.81.

internal partai yang demokratis dilakukan melalui dan dengan cara musyawarah untuk menghasilkan mufakat. Melalui proses bermusyawarah para pihak yang terlibat konflik memiliki kedudukan, hak, dan kewajiban setara. Melalui musyawarah, para pihak yang terlibat konflik secara adil dan setara dilibatkan dalam mencari penyelesaian guna menghasilkan suatu mufakat. Prinsip dasar musyawarah dalam demokrasi Pancasila adalah dari mereka, oleh mereka dan untuk mereka. Sumber masalah adalah mereka yang berkonflik, proses penyelesaian juga dilakukan oleh mereka yang berkonflik, serta hasil dari penyelesaian (muasyawarah) juga untuk mereka.

Musyawarah sebagai cara untuk menyelesaikan konflik internal partai yang sangat demokratis yang dijiwai nilai-nilai Pancasila untuk menghasilkan mufakat bulat merupakan ciri khas bangsa Indonesia sudah seharusnya dijadikan tradisi oleh setiap penyelesaian konflik partai dengan menungkan ketentuan tersebut ke dalam Hukum, anggaran dasar dan anggaran rumah tangga partai jika diikuti pelembagaan partai politik sekaligus pelembagaan demokrasi pancasila sebagai wujud dan konsekuensi dari kedudukan Pancasila sebagai dasar negara dan pandangan hidup bangsa dan negara Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Asshiddiqie, Jimly, 2011, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta : Sinar Grafika.

Asshiddiqie, Jimly, 2011, *Pengantar Hukum Tata Negara*, Cetakan ke-3, Jakarta : Rajawali Pers.

Asshiddiqie, Jimly, 2006, *Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Cetakan ke-3, Jakarta : KONpress, 2006.

Darmodiharjo, Dardji dkk, 1991, *Santiaji Pancasila*, Cetakan ke-10, Surabaya : Usaha Nasional.

Fahmi, Khairul, 2011, *Pemilihan Umum dan Kedaulatan Rakyat*, Jakarta: PT. Radjagrafindo Persada.

Gaffar, M. Janedjri, 2012, *Demokrasi Konstitusional : Praktek Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*, Jakarta : KONpress.

Hans-Dieter Klingemann, Richard I. Hofferbert, Ian Budge, 2010, *Parties, Policies, and Democracy (Kebijakan dan Demokrasi)*, Cetakan Pertama, (Terjemahan) Sigit Jatmiko, Yogyakarta : Jentera Bekerjasama dengan Pustaka Pelajar Yogyakarta, Mahfud MD, 2003, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia : Studi Tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Cetakan kedua, (Jakarta : Rineka Cipta.

Miriam Budiardjo, 1988, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta : PT. Gramedia.

M. Solly Lubis,2011, *Manajemen Strategis Pembangunan Hukum*. (Bandung : Mandar Maju.

Moh. Mahfud MD, 1999, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi,* Yogyakarta : Gama Media.

Ramlan Surbakti, 2010, *Memahami Ilmu Politik,* Jakarta : PT. Grasindo, 2010.

Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011 tentang perubahan atas UU No.2 tahun 2008 tentang Partai Politik Pasal 32 ayat (2).

Wirawan, 2010, *Konflik dan Manajemen Konflik (Teori, Aplikasi, dan Penelitian),* Jakarta : Salemba Humanika.

Internet :

http://kamusbahasaindonesia.org/konflikKamus Bahasa Indonesia.org, diakses tanggal 3 Juli 2016.

https://www.academia.edu/7054275/PERANAN_PARTAI_POLITIK_DALAM_PENYELENG-GARAAN_PEMERINTAHAN?auto=download, diakses 3 Juli 2016.

http://www.jpnn.com/read/2015/09/09/325504/Ini-Penyebab,-Dukungan-Golkar-dan-PPP-Menurun-, diakses 3 Juli 2016.

Zulpandi, http://www.riaupos.co/3867-opini-konflik-internal-dan-pelembagaan-parpol. html, diakses 24 Juni 2016.

https://id.wikipedia.org/wiki/Musyawarah

http://kbbi.web.id/musyawarah

http://kbbi.web.id/mufakat

DESENTRALISASI PARTAI POLITIK: SEBUAH KAJIAN *ORIGINAL INTENT* DAN PEMAKNAAN SISTEMATIK UUD 1945

Oleh :
Luthfi Widagdo Eddyono

"...in a nation denied constitutional debate for the last four decades, perhaps the difficult process Indonesia is enduring is a necessary way to build a national understanding of the issues and put some content into the vague rhetoric of reform, rights and democracy created by Soeharto's fall."
Tim Lindsey

PENDAHULUAN

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) sejak tahun 1999 sampai dengan 2002 merupakan salah satu tuntutan gerakan reformasi pada tahun 1998.[1473] Tuntutan perubahan UUD 1945 yang digulirkan tersebut didasarkan pandangan bahwa UUD 1945 tidak cukup memuat sistem *checks and balances* antarcabang-cabang pemerintahan (lembaga negara)[1474] untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan atau suatu tindak melampaui wewenang.[1475] Selain itu, UUD 1945 tidak cukup memuat landasan bagi kehidupan

---

1473 Jimly Asshiddiqie, "Implikasi Perubahan UUD 1945 Terhadap Sistem Hukum Nasional," (Makalah disampaikan pada Lokakarya Nasional Perkembangan Sistem Hukum Nasional Pasca Perubahan UUD 1945, diselenggarakan oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Surabaya, 27-29 April 2006), hlm. 1.

1474 Dahlan Thaib dan S.F. Marbun menyatakan bahwa pola kelembagaan negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang berlandaskan UUD 1945 sebelum perubahan sebenarnya memiliki prinsip *check and balance* yang luas, terlihat dalam jabatan Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan Negara tertinggi, namun apabila Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) beranggapan bahwa Presiden melangar haluan Negara, maka DPR dapat meminta Sidang Istimewa Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) untuk meminta pertanggungjawaban Presiden. Dahlan Thaib dan S.F. Marbun, "Masalah-Masalah Hubungan Antar Lembaga Tinggi Negara", dalam Sri Soemantri, dkk., *Hukum dan Politik Indonesia, Tinjauan Analitis Dekrit Presiden dan Otonomi Daerah*, (Jakarta:Pustaka Sinar Harapan, 1996), hlm. 64.

1475 Misalnya, menurut Jimly Asshiddiqie, tidak terdapat ketentuan yang mengatur pembatasan wewenang Presiden menolak mengesahkan suatu Rancangan Undang-Undang yang sudah disetujui DPR (sebagai wakil rakyat). Selain itu, tidak ada pembatasan mengenai luas lingkup Perpu atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang sehingga dapat dihindari kemungkinan penyalahgunaannya, sistem penunjukan Menteri dan pejabat publik lainnya seperti Panglima, Kepala Kepolisian, Pimpinan Bank Sentral, dan Jaksa Agung yang semata-mata dianggap sebagai wewenang mutlak (hak prerogatif) Presiden, termasuk tidak membatasi pemilihan kembali Presiden (sebelum diatur dalam TAP MPR 1998). Jimly Asshiddiqie, "Kedudukan dan Wewenang Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia", (Makalah yang disampaikan pada Diklat Terpadu Sekola Staf dan Pimpinan Departemen Luar Negeri (SESPARLU) Angkatan XXXV dan Diklat Kepemimpinan Tingkat II, Jakarta, 19 Oktober 2006), hlm. 2. Contoh lain diutarakan Satya Arinanto, yaitu adanya kekuasaan yang sangat besar diberikan UUD 1945 kepada eksekutif (presiden). Pada diri pesiden terpusat kekuasaan menjalankan pemerintahan (*chief executive*) yang dilengkapi dengan berbagai hak konstitusional yang lazim disebut hak prerogatif (seperti memberi grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi) dan kekuasaan legislatif, karena memiliki kekuasaan membentuk undang-undang. Dua cabang kekuasaan negara yang seharusnya dipisahkan dan dijalankan oleh lembaga Negara yang berbeda, tetapi ternyata berada di tangan presiden menyebabkan tidak bekerjanya prinsipdan berpotensi mendorong lahirnya kekuasaan yang otoriter. Satya Arinanto,

demokratis, pemberdayaan rakyat, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia. Aturan UUD 1945 juga banyak yang menimbulkan multitafsir dan membuka peluang bagi penyelenggaraan yang otoriter, sentralistik, tertutup, dan KKN.[1476] Tuntutan tersebut kemudian diwujudkan dalam empat kali perubahan UUD 1945.

Perubahan Pertama yang dilakukan dalam Sidang Tahunan MPR Tahun 1999 diantaranya terkait dengan pembatasan kekuasaan Presiden[1477] dan penguatan kedudukan DPR sebagai lembaga legislatif.[1478] Perubahan Kedua dilakukan dalam Sidang Tahunan MPR Tahun 2000 meliputi masalah wilayah negara dan pembagian pemerintahan daerah, menyempurnakan perubahan pertama dalam hal memperkuat kedudukan DPR, dan ketentuan-ketentuan yang terperinci hak asasi manusia.[1479] Perubahan Ketiga yang ditetapkan pada Sidang Tahunan MPR Tahun 2001 meliputi ketentuan tentang asas-asas landasan bernegara, kelembagaan negara dan hubungan antarlembaga negara, dan ketentuan-ketentuan tentang pemilihan umum.[1480]

Perubahan keempat dilakukan dalam Sidang Tahunan MPR Tahun 2002.[1481]Materi perubahan pada Perubahan Keempat adalah ketentuan tentang kelembagaan negara dan hubungan antarlembaga negara, penghapusan Dewan Pertimbangan Agung (DPA), ketentuan tentang pendidikan dan kebudayaan, ketentuan

---

"Politik Pembangunan Hukum Nasional dalam Era Pasca Reformasi", *Jurnal Konstitusi* , Volume 3 Nomor 3, (September 2006): 80.

1476 Majelis Permusyawaratan Rakyat, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat, 2005), hlm. 4.

1477 Pembatasan kekuasaan presiden memang menjadi prioritas yang utama karena sebelum perubahan UUD 1945, sistem pemerintahan yang dianut adalah *concentration of power upon the president*, sehingga pembatasan kekuasaan yang seharusnya menjadi ciri suatu pemerintahan konstitusional (*constitustional government*) menjadi tidak bermakna. H.F. Abraham Amos, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia (Dari Orla, Orba sampai reformasi), Telaah Sosiologi Yuridis dan Yuridis Pragmatis Krisis Jati Diri Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 2005), hlm. 130.

1478 Perubahan Pertama yang ditetapkan pada tanggal 19 Oktober 1999 dilakukan dalam Sidang Tahunan MPR Tahun 1999 yang meliputi Pasal 5 ayat (1), Pasal 7, Pasal 9, Pasal 13 ayat (2), Pasal 14, Pasal 15, Pasal 17 ayat (2) dan (3), Pasal 20, dan Pasal 22 UUD 1945.

1479 Perubahan Kedua itu sendiri memang meliputi Pasal 18, Pasal 18A, Pasal 18B, Pasal 19, Pasal 20 ayat (5), Pasal 20A, Pasal 22A, Pasal 22B, Bab IXA, Pasal 28A, Pasal 28B, Pasal 28C, Pasal 28C, Pasal 28D, Pasal 28E, Pasal 28F, Pasal 28G, Pasal 28H, Pasal 28I, Pasal 28J, Bab XII, Pasal 30, Bab XV, Pasal 36A, Pasal 36B, dan Pasal 36C UUD 1945.

1480 Perubahan Ketiga yang ditetapkan pada Sidang Tahunan MPR Tahun 2001 tersebut mengubah dan/atau menambah ketentuan-ketentuan Pasal 1 ayat (2) dan (3), Pasal 3 ayat (1), (3), dan (4), Pasal 6 ayat (1) dan (2), Pasal 6A ayat (1), (2), (3), dan (5), Pasal 7A, Pasal 7B ayat (1), (2), (3), (4), (5), (6), dan (7), Pasal 7C, Pasal 8 ayat (1) dan (2), Pasal 11 ayat (2) dan (3), Pasal 17 ayat (4), Bab VIIA, Pasal 22C ayat (1), (2), (3), dan (4), Pasal 22D ayat (1), (2), (3), dan (4), Bab VIIB, Pasal 22E ayat (1), (2), (3), (4), (5), dan (6), Pasal 23 ayat (1), (2), dan (3), Pasal 23A, Pasal 23C, Bab VIIIA, Pasal 23E ayat (1), (2), dan (3), Pasal 23F ayat (1), dan (2), Pasal 23G ayat (1) dan (2), Pasal 24 ayat (1) dan (2), Pasal 24A ayat (1), (2), (3), (4), dan (5), Pasal 24 B ayat (1), (2), (3), dan (4), Pasal 24C ayat (1), (2), (3), (4), (5), dan (6) UUD 1945.

1481 Perubahan dan/atau penambahan dalam Perubahan Keempat meliputi Pasal 2 ayat (1); Pasal 6A ayat (4); Pasal 8 ayat (3); Pasal 11 ayat (1); Pasal 16, Pasal 23B; Pasal 23D; Pasal 24 ayat (3); Bab XIII, Pasal 31 ayat (1), (2), (3), (4), dan (5); Pasal 32 ayat (1), (2), (3), dan (4); Bab IV, Pasal 33 ayat (4) dan (5); Pasal 34 ayat (1), (2), (3), dan (4); Pasal 37 ayat (1), (2), (3), (4), dan (5); Aturan Peralihan Pasal I, II, dan III; Aturan Tambahan Pasal I dan II UUD 1945.

tentang perekonomian dan kesejahteraan sosial, dan aturan peralihan serta aturan tambahan.[1482]

Dari segi jumlah norma, jika naskah asli UUD 1945 berisi 71 butir ketentuan, maka setelah empat kali mengalami perubahan, materi muatan UUD 1945 mencakup 199 butir ketentuan. Dengan kata lain, terdapat 174 butir materi baru yang terkandung dalam empat kali perubahan tersebut.[1483] Dapatlah dikatakan bahwa UUD 1945 mengalami perubahan total, karena meliputi sebagian besar materi yang esensial dan fundamental.[1484] Substansi yang tercakup di dalamnya berkenaan dengan (i) ketentuan mengenai hak-hak asasi manusia, hak-hak dan kewajiban warga negara, serta mekanisme hubungannya dengan negara dan prosedur untuk mempertahankannya apabila hak-hak itu dilanggar; (ii) prinsip-prinsip dasar tentang demokrasi dan *rule of law*, serta mekanisme perwujudan dan pelaksanaannya, seperti melalui pemilihan umum, dan lain-lain; dan (iii) format kelembagaan negara dan

---

1482 Tim Lindsay dan Susi Dwi Harijanti menyatakan, "*The amendments established totally new organs of state--including a powerful new Constitutional Court; the Dewan Perwakilan Daerah (DPD) or Regional Representatives Council, a form of senate to represent Indonesia's thirty provinces; and a judicial commission, to supervise judicial reform. The amendments also reformed existing institutions, laws, and mechanisms, including a dramatic expansion of human rights provisions to embrace most of the Universal Declaration of Human Rights; the introduction of a mechanism for the direct election, for the first time, of the president and vice president; the abolition of appointed members of the Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) or legislature and, thus, the end of the longstanding practice of reserving seats for the military; the redefinition and scaling down of the MPR's role; the abolition of the controversial Elucidation to the 1945 Constitution; and finally, the strengthening of the troubled post-Soeharto regional autonomy process through the grant of formal constitutional status for the transfer of power to regional authorities*." Tim Lindsay dan Susi Dwi Harijanti, "*Indonesia: General Elections Test the Amended Constitution and The New Constitutional Court*," *International Journal of Constitutional Law*, (Januari, 2006): 1. Hamdan Zoelva berpendapat, "Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (disingkat UUD 1945) sebelum perubahan dan setelah perubahan mengandung beberapa prinsip yang sama sekaligus memiliki perbedaan-perbedaan yang mendasar. Perubahan atas sistem penyelenggaraan kekuasaan yang dilakukan melalui perubahan UUD 1945, adalah upaya untuk menutupi berbagai kelemahan yang terkandung dalam UUD 1945 sebelum perubahan yang dirasakan dalam praktek ketatanegaraan selama ini. Karena itu arah perubahan yang dilakukan adalah, antara lain, mempertegas beberapa prinsip penyelenggaraan kekuasaan negara sebelum perubahan yaitu prinsip negara hukum (*rechtsstaat*) dan prinsip sistem konstitusional (*constitutional system*), menata kembali lembaga-lembaga negara yang ada dan membentuk beberapa lembaga negara yang baru agar sesuai dengan sistem konstitusional dan prinsip-prinsip negara berdasar atas hukum. Perubahan ini tidak merubah sistematika UUD 1945 sebelumnya karena untuk menjaga aspek kesejarahan dan orisinalitas dari UUD 1945. Perubahan terutama ditujukan pada penyempurnaan pada sisi kedudukan dan kewenangan masing-masing lembaga negara disesuaikan dengan perkembangan negara demokrasi modern." Hamdan Zoelva, "Sistem Penyelenggaraan Kekuasaan Negara Menurut UUD 1945", Makalah disampaikan pada acara sosialisasi Mahkamah Konstitusi dan Sistem Ketatanegaraan RI, yang diselenggarakan oleh Mahkamah Konstitusi kerjasama dengan APSI, di Hotel Atlet Century tanggal 7-10 April 2005, hlm. 1.

1483 Jimly Asshiddiqie, "Kedudukan dan Wewenang Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia", (Makalah yang disampaikan pada Diklat Terpadu Sekola Staf dan Pimpinan Departemen Luar Negeri (SESPARLU) Angkatan XXXV dan Diklat Kepemimpinan Tingkat II, Jakarta, 19 Oktober 2006), hlm. 8.

1484 Marshaal NG, *Amandemen UUD 1945 dalam Sorotan (Naskah dan Beberapa Komentar Penting)*, (Palembang: Universitas Muhammadiyah Palembang, 2003), hlm. 84.

mekanisme hubungan antarorgan negara serta sistem pertanggungjawaban para pejabatnya.[1485]

Selain perubahan dan penambahan butir-butir ketentuan tersebut, perubahan UUD 1945 juga mengakibatkan adanya perubahan kedudukan dan hubungan beberapa lembaga negara, penghapusan lembaga negara tertentu, dan pembentukan lembaga-lembaga negara baru.[1486] Perubahan memang ditujukan pada penyempurnaan pada sisi kedudukan dan kewenangan masing-masing lembaga negara.[1487] Hal tersebut memang dimaksudkan untuk memperbaiki dan menyempurnakan penyelenggaraan negara agar lebih demokratis, seperti disempurnakannya sistem saling mengawasi dan mengimbangi (*checks and balances*).[1488] Selain itu, salah satu penguatan yang dilakukan oleh UUD 1945 setelah perubahan adalah terhadap kedudukan partai politik di Indonesia.

Penguatan kedudukan partai politik tersebut terlihat pada Pasal 6A UUD 1945 yang terkait dengan pengusulan pasangan calon presiden dan wakil presiden dan pemberian kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutus pembubaran partai politik (Pasal 24C UUD 1945), termasuk kedudukan partai politik sebagai peserta pemilihan umum anggota DPR dan DPRD (Pasal 22E ayat (3)). Secara kumulatif, penyebutan frasa "partai politik" hanya enam kali diulangi dalam UUD 1945, akan tetapi melihat betapa stategisnya peran partai tersebut, maka penting untuk memaknai kedudukan jelas partai politik berdasarkan *original intent*[1489].

Hal lain yang penting untuk dimaknai berdasarkan UUD 1945 adalah desentralisasi kewenangan partai politik di tingkat nasional ke daerah.Pentingnya desentralisasi kewenangan tersebut seperti disampaikan HM Harry Mulya Zein sebagai berikut:

> Desentralisasi partai politik menjadi sangat penting. Memberikan kewenangan secara otonom kepada pengurus DPD dan DPC untuk menentukan calon kepala daerah yang akan diusung bisa menghambat proses politik transaksional. Yang patut diperhatikan juga meningkatkan otonomi fiskal partai politik daerah yang bertujuan agar partai politik tingkat lokal memiliki kemandirian finansial dalam

---

1485 Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007), hlm. 140.

1486 Jimly Asshiddiqie, "Konstitusi dan Amandemen Konstitusi", (Makalah disampaikan pada Kuliah Umum di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta 29 April 2006), hlm. 14.

1487 Hamdan Zoelva, "Sistem Penyelenggaraan Kekuasaan Negara Menurut UUD 1945", dalam Sutjipno, *Perubahan UUD 1945 Tahun 1999-2002 (dalam Bahasa Akademik, bukan Politik)*, (Jakarta: Konpress, November 2007), hlm. 224.

1488 Majelis Permusyawaratan Rakyat, *Op.Cit*., hlm. 13.

1489 Menurut Abdul Ghoffar dan Syukri Asy'ari, mengetahui asal usul lahirnya sebuah pasal perubahan adalah sangat penting untuk memahami Undang-Undang Dasar terutama dari sisi *original intent* (maksud awal) dari para perumus perubahan Undang-Undang Dasar sebagai sebuah metode penafsiran konstitusi. Abdul Ghoffar, Syukri Asy'ari, Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara, Jilid 2*, Sekretraiat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2008, hlm. 2.

menggerakkan roda organisasi. Terakhir, meningkatkan kekuatan masyarakat sipil sehingga akan tercipta tuntutan-tuntutan kepada partai politik untuk membuat program dan platform yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.[1490]

Menurut Harry Mulya Zein, perkembangan otonomi daerah dan desentralisasi politik seharusnya juga dibarengi dengan otonomi daerah sistem partai politik. Desentralisasi pada saat ini hanya dimaknai sebagai penyerahan urusan dari pusat ke daerah, sedangkan daerah sendiri tidak memiliki kekuasaan yang otonom untuk mandiri karena masih begitu dependen terhadap pusat.[1491]Beranjak dari pendapat tersebut, tulisan ini akan mencoba mencari landasan konstitusi pentingnya desentralisasi politik oleh partai politik di tingkat pusat ke tingkat daerah dengan melakukan kajian atas *original intent* dan sistematika UUD 1945.[1492]

ORIGINAL INTENT KEDUDUKAN PARTAI POLITIK BERDASARKAN UUD 1945

Political parties created democracy. Schattscheider yang menyatakan hal itu percaya bahwa partai politiklah yang sebetulnya menentukan demokrasi. Sejarah juga membuktikan bahwa partai politik merupakan sesuatu yang esensial bagi realisasi pemerintahan yang berdasarkan pilihan mayoritas dengan cara yang demokratis. Partai politik memang memberikan forum bagi warga negara untuk ekspresi politik tersebut dan mengagregasi kepentingan-kepentingan yang berbeda. Di sisi lain, keberadaan partai politik merupakan wujud pelaksanaan hak asasi manusia sebagai salah satu ciri dari negara demokrasi.[1493]

1490 HM Harry Mulya Zein, "Desentralisasi Partai Politik", [http://www.unisosdem.org/article_detail.php?aid=12389&coid=3&caid=31&gid=2], diakses 18 Juli 2016.

1491 *Ibid*.

1492 Menurut Bambang Purnomo dalam buku *Asas-Asas Hukum Pidana*, di dalam ilmu pengetahuan dikenal beberapa metode atau sistem penafsiran, yaitu:Penafsiran gramatika (*grammatische interpretatie*) sebagai penafsiran yang menyandarkan dari kata-kata yang dipakai sehari-hari;Penafsiran logika (*logische interpretatie*) sebagai penafsiran yang menyandarkan pada akal/pikiran yang obyektif, yang biasanya dengan cara mencari perbandingan di antara beberapa undang-undang;Penafsiran sistematik (*systematische interpretatie*) sebagai penafsiran yang mendasarkan sistem dalam undang-undang itu, dengan menghubungkan bagian yang satu dengan bagian yang lain dari undang-undang itu; Penafsiran sejarah (*historische interpretatie*) sebagai penafsiran yang didasarkan atas sejarah pembentukannya, yang dibedakan atas:*rechtshistorische interpretatie*, penafsiran berdasarkan sejarah pertumbuhan hukum yang diatur di dalam undang-undang; *wethistorische interpretatie*, penafsiran berdasarkan sejarah pembentukan undang-undang untuk mengetahui apa yang dimaksud oleh pembentuk undang-undang;Penafsiran teleoligik (*teleologische interpretatie*) sebagai penafsiran yang bersadarkan atas tujuan apa yang dikehendaki oleh pembentuk undang-undang ketika membuat undang-undang itu;Penafsiran ekstensif (*extensieve interpretatie*) sebagai penafsiran yang berdasarkan cara memperluas peraturan yang termaksud dalam suatu undang-undang;Penafsiran analogi (*analogische interpretatie*) sebagai penafsiran yang berdasarkan atas jalan pikiran analogi, yaitu peraturan yang ada itu diperlakukan terhadap perbuatan yang tidak diatur dengan tegas dalam undang-undang. Baca Luthfi Widagdo Eddyono, "Metode Penafsiran", *Majalah Konstitusi*, No. 21, Juni-Juli 2008, hlm. 15.

1493 Luthfi Widagdo Eddyono, "Penguatan Partai Politik", [http://luthfiwe.blogspot.com.tr/2011/11/penguatan-partai-politik.html], diakses 18/7/2016.

Keberadaannya menjadi implikasi pengakuan terhadap hak-hak politik seperti hak memilih (*the right to vote*), hak berorganisasi (*the right of association*), hak atas kebebasan berbicara (*the right of free speech*), dan hak persamaan politik (*the right to political equality*). Karena itu, partai politik merupakan pilar yang sangat penting untuk terus diperkuat derajat pelembagaannya (*the degree of institutionalization*).[1494] Dalam pembahasan kedudukan partai politik dalam persidangan Majelis Permusyawatan rakyat dalam rentang waktu 1999-2002, tidak terdapat keinginan dari anggota untuk melemahkan kedudukan partai politik. Bahkan adanya adalah keinginan untuk menguatkan partai politik.[1495] Berikut akan dikutip beberapa pandangan para perumus perubahan UUD 1945 terkait kedudukan partai politik dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Dalam Rapat ke-2 Panitia Ad Hoc (PAH) III BP MPR yang berlangsung pada 8 Oktober 1999, dilakukan pembahasan tentang pemilihan anggota-anggota DPR dan DPD. Anggota F-UG, Valina Singka Subekti menyatakan penguatan fungsi kepartaian. Valina menyebutkan,Selanjutnya mengenai Pasal 2 mengenai komposisi dari anggota MPR. Ia terdiri dari anggota DPR ditambah dengan Utusan Daerah. Sementara Utusan Golongan itu dihapuskan dengan pemikiran bahwa dengan situasi perubahan politik yang luar biasa di negara kita di mana ada keinginan kuat untuk memperdayakan masyarakat sipil dan melakukan pendidikan politik tidak hanya pada masyarakat tapi juga pada elite-elite partai politik, maka kami memperkirakan bahwa partai-partai politik itu akan semakin berdaya di masa depan sehingga suara-suara dari berbagai golongan-golongan yang ada dalam masyarakat kita itu sudah bisa terwakilkan di dalam partai-partai yang ada.[1496]

Pada Rapat ke-37 PAH I BP MPR pada 30 Mei 2000 dibahas mengenai DPR, Valina Singka Subekti dari F-UG menyatakan, konsekuensi dari reformasi sistem pemilu adalah pemberdayaan partai politik.Selain itu, juga akan dengan sendirinya memberdayakan partai-partai politik.Karena tidak ada pilihan lain bagi partai kalau dengan sistem distrik, maka partai itu harus mulai menata dirinya; mulai dari soal rekrutment, kaderisasi sampai soal perbaikan dari struktur kepartaiannya, mulai dari tingkat pusat sampai ke bawah. Oleh karena dengan sistem distrik nanti, maka distrik-distrik itulah yang harus betul-betul siap untuk mempersiapkan calon-calonnya, walaupun tidak membuka kemungkinan calon-calon itu muncul tidak dari distrik-

---

1494 *Ibid*.

1495 Fraksi yang terdapat dalam konfigurasi MPR saat itu adalah: 1. Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (F-PDI Perjuangan); 2. Fraksi Partai Golkar (F-PG); 3. Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (F-PPP); 4. Fraksi Kebangkitan Bangsa (F-KB, yaitu dari Partai Kebangkitan Bangsa); 5. Fraksi Reformasi (F-Reformasi, terdiri dari Partai Amanat Nasional dan Partai Keadilan); 6. Fraksi Partai Bulan Bintang (F-PBB); 7.Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia (F-KKI, yaitu gabungan dari beberapa partai politik, yaitu Partai Demokrasi Indonesia (PDI), IPKI, PNI-MM, PKP, PP, dan PKD), 8. Fraksi Perserikatan Daulatul Ummah (F-PDU, yaitu gabungan dari PNU, PKU, PP Masyumi, PDR, dan PSII); 9. Fraksi Partai Demokrasi Kasih Bangsa (F-PDKB); 10. Fraksi Utusan Golongan (F-UG); 11. Fraksi TNI/Polri; serta 12. Fraksi Utusan Daerah (F-UD, dibentuk pada Sidang Tahunan 2001 dan baru terlibat pembahasan pada Perubahan Keempat tahun 2002).

1496 Irsyad Zamjani, M. Aziz Hakim, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku V, Pemilihan Umum*, Sekretraiat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2008, hlm. 42.

distrik yang bersangkutan. Itu nanti akan diatur di dalam mengenai UU pemilu dan kepartaian saya kira.[1497]

Soedijarto dari F-UG sempat mengingatkan pentingnya memasukkan hal mengenai partai politik dalam UUD sebagai konsekuensi dari ketentuan bahwa seluruh anggota DPR dipilih langsung dalam pemilihan umum.Utusan Golongan menekankan perlunya anggota DPR dipilih melalui pemilihan umum dengan harapan agar DPR betul-betul mampu dan diakui mampu mewakili aspirasi rakyat dalam melaksanakan fungsi legislasi dan fungsi pengawasan kepada pemerintah. Ini membawa konsekuensi agar pemilihan umum dapat menjamin bahwa yang terpilih benar-benar diakui mewakili rakyat, yang konsekuensi berikutnya yang pernah diusulkan oleh Utusan Golongan di pembukaan pertama bahwa UUD ini perlu juga mengatur tentang partai politik. Kenyataan-kenyataan yang kita hadapi sekarang banyaknya demonstrasi yang datang ke MPR/DPR, sepertinya mereka tidak merasa diwakili. Karena itu perlu ada ketentuan partai politik itu supaya nantinya tidak lagi DPR terlalu banyak didatangi karena dipercaya penuh oleh rakyat yang telah memilihnya. Untuk itu sebabnya mengapa Pasal 23 yang baru kami mengusulkan juga agar hak-hak anggota DPR secara eksplisit dituliskan seperti hak inisiatif, hak budget, hak ratifikasi, hak perubahan, dan sebagainya.[1498]

Immanuel Ekadianus Blegur dari F-PG pada Rapat Paripurna ke-3 ST MPR 2002, 2 Agustus 2002sempat berpendapat mengenai partai politik sebagai berikut.Sekarang zaman telah berubah, reformasi telah kita gulirkan, dan tuntutan masyarakat pun berkembang, yaitu menegakkan prinsip kedaulatan rakyat. Salah satu yang tegas dalam prinsip kedaulatan rakyat adalah bagaimana menegakkan prinsip keterwakilan politik. Keterwakilan politik diukur dari keterwakilan dari partai-partai politik. Di dalam hukum positif kita, partai-partai politik memiliki afiliasi politik yang luas. Tidak ada pembatasan golongan masyarakat tertentu yang boleh melakukan afiliasi politik. Artinya apa, yang jangkauan afiliasi politik dari partai-partai politik menyentuh seluruh kelompok masyarakat.

Entah itu golongan senima, golongan fungsional, golongan apa saja di dalam masyarakat. Dengan demikian, tingkat keterwakilan politik diukur dari afiliasi masyarakat di dalam partai-partai politik.Kalaulah sampai masyarakat itu tidak menginginkan, menggunakan partai politik sebagai arena untuk mengagregasi dan mengafiliasi kepentingannya dia juga bisa mengambil posisi sebagai LSM atau kelompok-kelompok penekan yang dikatakan Pak Hamdan Zoelva tadi mempengaruhi pengambilan keputusan kebijakan publik.[1499]

Selanjutnya Zulkifli H. dari F-Reformasi berpendapatterkait dengan keberadaan partai politik dari faktor sejarah sebagai berikut: Saya melihat bahwa memang betul bahwa *the fouding fathers,* kita tidak terlalu percaya pada meknisme sistem politik yang akan dibentuk pada awal kemerdekaan. Karena begitu pedulinya terhadap nasib sesama anak bangsa, dia menyediakan sebuah saluran, tetapi saya melihat adanya

---

1497 *Ibid*., hlm. 78.
1498 *Ibid*., hlm. 87
1499 Ibid., hlm. 156.

kekeliruan dalam memahami golongan ini. Kami memahami golongan yang dimaksud adalah kelompok *powerless*, kelompok yang tersingkirkan, tidak memiliki akses dalam sistem politik, tidak memiliki akses untuk melakukan akselerasi politik, dan dia pun tidak begitu andil dalam mengagresikan kepentingannya…. Dalam hal ini maka saya mohon perhatian kepada saudara-saudara dari utusan golongan, dalam pertumbuhan partai politik belakangan ini, itu sangat kuat mekanisme untuk menyerap aspirasi kelompok-kelompok yang terpinggirkan itu. Kita perhatikan saja, mana partai politik yang tidak sensitif dengan aspirasi ormas, tidak sensitif dengan aspirasi organisasi keagamaan, bahkan tempat-tempat ibadah. Mereka sangat menyesuaikan diri, itu artinya mereka melakukan penyerapan aspirasi terhadap kelompok-kelompok yang selama ini kita anggap tidak terwakili.[1500]

Hartono Mardjono dari F-PDU kemudian berpendapat sebagai berikut.Konsisten dengan pandangan umum serta pengantar dari musyawarah kita ini, saya langsung *to the point* ingin menyatakan bahwa saya pribadi maupun fraksi memilih alternatif 2. Di dalam kaitan dengan Pasal 2 ayat (1). Alasan-alasan kami adalah pertama, kita semaksimal mungkin tidak ingin melakukan diskriminasi di dalam hak warga negara yang berkaitan dengan pemilihan atau kedudukannya di dalam perwakilan. Apabila ada Utusan Golongan atau ada wakil dari golongan yang tidak dipilih atau dipilih oleh DPR, ini saya pikir ada diskriminasi, apalagi mereka juga sudah mempunyai hak untuk dipilih ataupun memilih. Tadi Pak Zakaria menyinggung mengenai Undang-undang atau PP yang disebut tadi. Barangkali kalau Undang-Undang Dasar ini berubah seperti yang kita kehendaki memang Undang-undangnya yang harus diubah, bukan Undang- Undang Dasar harus menyesuaikan dengan Undang-undang. Saya kira, itu masalah yang amat sangat mudah, yang penting prinsipnya dulu kita selesaikan.Yang kedua, saya ingin mendudukkan mengenai pemahaman partai politik.

Memang sejak Orde Lama dan Orde Baru partai politik dikonotasikan tidak baik, selama hampir 40 tahun partai politik dikonotasikan sebagai suatu organisasi yang tidak baik. Karena itu, ada satu partai politik yang tidak mau menyebut namanya sebagai partai politik. Sekarang paling gagah menyampaikan, saya sekarang partai politik. *Nah*, ini sebetulnya ekses dari satu keadaan. Bagi kami partai politik sebetulnya itu tidak terbatas wawasan pemikirannya, termasuk memikirkan semua kepentingan golongan. Seandainya ada golongan tertentu yang ingin secara khusus mendirikan partai politik pun itu juga tidak dilarang. Dulu ada partai buruh, sekarang buruh kurang luas barangkali diganti dengan "karya". Silakan, mau pakai partai karya, umpamanya. Barangkali memang, tapi ini sekedar pendekatan saja, himbauan barangkali istilah "golongan" merancukan. Ada partai politik tapi pakai golongan. Ini sekadar *appeal* untuk dipikirkan supaya jangan golongan merasa dirampas hak-haknya. Ya, partai Karya, begitu *lho*. Jangan pakai golongan, begitu *lho*. Tapi maaf ini ya, ini sekadar usul saja. Partai buruh boleh didirikan, partai nelayan boleh didirikan. Jadi, tidak benar kalau golongan itu tidak boleh mendirikan partai. Partai notaris barangkali

1500 *Ibid*., hlm. 178.

juga silakan saja ya, partai notaris, partai pengacara, silakan saja. Karena itu adalah hak semua orang.[1501]

Pada Rapat ke-28 PAH I BP MPR, 12 September 2001, Pataniari Siahaan dari F-PDIP berpendapat bahwa pemberdayaan institusi-institusi demokrasi yang ada, termasuk partai politik dan lembaga perwakilan sangatlah penting.Dalam kerangka itu sendiri tentunya sistem demokratis saya pikir semua teman-teman yang ada di MPR sepakat sebuah partai politik merupakan satu syarat-syarat daripada sistem demokrasi dan tentunya pembangunan sistem demokrasi lembaga-lembaga perwakilan tidak mungkin bertentangan dengan masalah demokratis itu sendiri. Tidak mungkin peran lembaga-lembaga perwakilan dalam sistem demokrasi itu diadu konfrontatif dengan sistem pemilihan Presiden. Menurut kami, justru tidak cocok begitu karena di manapun saya pikir masalah representatif dan masalah aspirasi itu bukan hal yang dipertentangkan. Saya sependapat bahwa kehendak rakyat merupakah hal yang harus diperhatikan secara baik tetapi mekanisme penyampaian kehendak rakyat itu sendiri tentunya dalam aturan-aturannya karena ada kehendak-kehendak rakyat yang kita katakan rasional, justru para pemimpin ditunjuk untuk melaksanakannya, mengarahkannya agar kehendak tersebut menjadi lebih baik. Dan seperti ini kami melihat bahwa peran partai politik itu merupakan faktor yang harus kita tumbuhkembangkan dalam rangka membangun demokrasi yag sedang berlansung saat ini, sehingga peran partai politik dalam melaksanakan aspirasi rakyat termasuk memilih wakil maupun Presiden tersebut maksimal…. Dalam proses seperti ini, cobalah ide-ide yang baik tadi, ide-ide ke masa depan, visoner dalam rangka demokrasi, kita cocokkan dulu degan perkembangan bangsa kita sendiri. Saya ingin mengingatkan teman-teman tentang teori pemahat. Teori pemahat itu kita bisa memahat, apalagi mengenali materialnya.

Tanpa mengenali materialnya tidak mungkin merubahnya, tanpa merubahnya tidak mungkin menguasai, membawanya ke arah yang lebih baik. Dalam prinsip seperti ini kami mengajak teman-teman untuk kita tidak terlampau mempertentangkan atau terpacu oleh berbagai pemikiran di luar, seolah kalau tidak langsung selesai itu berarti tidak demokratis saya pikir tidak begitu pengertian kita. Dalam kerangka ini kami masukkan dari faktor-faktor pembangunan politik, proses demokrasi dan sekaligus pelajaran politik, kami masih merasa masih sangat perlu para pemimpin yang berkecimpung dalam politik mendidik bangsa dan rakyatnya ke arah lebih baik sehingga peran partai politik menjadi sangat penting… Di sisi lain kami menyadari juga bahwa ada kondisi sesuai demografis yang berbeda, kita juga mengerti ada tingkat kesederhanaan yang tidak sama, tingkat sosiologis tidak sama sehingga kita mengharapkan dalam sistem demokrasi kita partai politiklah yang menjembatani sekaligus pelaksanaan pendidikan bangsa dan juga menampung aspirasinya, merasionalkan hal-hal yang hanya bersifar emosional semata.[1502]

Pada Rapat Komisi A ke-2 (Lanjutan 1) Masa Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001, pada tanggal 5 November 2001, Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP berpendapat sebagai

---

1501 *Ibid*., hlm. 182-183.

1502 *Ibid.*, hlm. 336-337.

berikut.Pertama, yang berkaitan dengan Pasal 6A, mengenai paket-paket calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik peserta Pemilihan Umum, sebelum pelaksanaan Pemilihan Umum. Menurut hemat kami, di dalam menyusun Undang Undang Dasar ini, sebagaimana yang dikatakan Bung Karno waktu lalu, kalau boleh setidak-tidaknya 50 tahun Undang-undang itu masih *up to date,* bukan menyusun Undang-undang pada saat ini. Mengenai Partai Politik ini, Saudara sekalian, memang, saya juga mungkin saya karena kita memulai demokrasi pada era reformasi ini sehingga muncul wacana para partisan dan non partisan.

Jadi, padahal kalau bicara partisan dan non partisan ini sesungguhnya perlu kita apresiasi kepada TNI/Polri. Yang dikatakan non partisan itu sesungguhnya, karena yang betul-betul tidak ikut pemilu, tidak menggunakan hak pilihnya untuk ikut Pemilu. Ketentuan kita yang ikut Pemilu Partai Politik. Orang yang ikut Pemilu pasti dia ada keberpihakan kepada partai politik, walaupun tidak kelihatan atau mungkin saja karena belum mendapat kesempatan untuk memimpin Partai Politik. Oleh karena itu, kita tengok Amerika, misalnya. Amerika itu, apapun yang dilakukan oleh partai politik pemenang pemilu yang memang sah-sah dan tidak ada keberatan. Partai Republik, Partai Demokrat. Jadi kita ke depan mestinya orientasinya begitu. Jangan melihat kepada posisi pribadi atau teman saja.[1503]

Beberapa cuplikan dari para perumus perubahan UUD 1945 tersebut memang tidak menyebutkan adanya kebutuhan atas desentralisasi partai politik, walau demikian terdapat norma Pasal 18 UUD 1945 yang memberikan otonomi bagi pemerintahan daerah yang sangat penting juga bagi posisi dan kedudukan partai politik dalam sistem ketatanegaraan, mengingat partai politik memiliki kewenangan untuk mengisi jabatan anggota dewan perwakilan rakyat daerah dan berdasarkan Undang-Undang juga berwenang mengajukan calon kepala daerah (*rightto propose a candidate*).

OTONOMI DAERAH DAN DESENTRALISASI PARTAI POLITIK

Perubahan UUD 1945 telah mengubah banyak hal terkait dengan otonomi daerah. Berawal dari satu norma saja, setelah perubahan Bab mengenai pemerintahan daerah menjadi sebelas norma. Berikut perbandingan norma konstitusi sebelum dan sesudah perubahan UUD 1945:

Sebelum Perubahan	Sesudah Perubahan
Pasal 18 Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan Pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang, dengan memandang dan	**Pasal 18** (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.

[1503] *Ibid.*, hlm. 364.

mengingati dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan Negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.	(2) /Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. (3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. (4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang. **Pasal 18A** (1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang. **Pasal 18B** (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Proses perubahan Pasal 18 UUD 1945 mengenai pemerintahan daerah dilakukan sejak Perubahan Pertama UUD 1945 pada tahun 1999 yang didasari semangat penerapan otonomi daerah seluas-luasnya. Walaupun begitu rumusan baru mengenai pemerintahan daerah baru dapat diputuskan pada Perubahan Kedua UUD 1945 pada 2000 secara keseluruhan.[1504] Jika ditelisik secara lebih mendalam, secara sistematika norma konstitusi Indonesia UUD 1945, dengan mengaitkan atas norma yang mengatur keberadaan partai politik dan norma mengenai pemerintahan daerah yang fokus terhadap pelaksanaan otonomi daerah, dapat dinyatakan bahwa keberadaan partai politik juga perlu mengakomodir pelaksanaan desentralisasi sistem kepartaian juga.

Menurut HM Harry Mulya Zein, perkembangan otonomi daerah dan desentralisasi politik memang seharusnya juga dibarengi dengan otonomi daerah sistem partai politik. Lebih lanjut Sein berpendapat, desentralisasi pada saat ini hanya dimaknai sebagai penyerahan urusan dari pusat ke daerah, sedangkan daerah sendiri tidak memiliki kekuasaan yang otonom untuk mandiri karena masih begitu dependen terhadap pusat. Salah satu bentuk dependensi daerah terhadap pusat adalah ketidakmampuan daerah untuk memengaruhi kebijakan politik nasional karena daerah tidak memiliki kekuatan politik yang memadai.[1505] Dengan hilangnya kekuatan otonom partai politik di tingkat lokal dalam bekerja dengan masyarakat--demi membangun kekuatan bersama--penumbuhan partai politik di tingkat lokal di Indonesia tidak ubahnya sebagai rangkaian sistem *franchise*. Partai Politik di tingkat lokal hanya mengadopsi secara serupa segala hal yang distandarisasi partai politik di tingkat pusat dan bahkan pemimpin di tingkat lokal tersebut dengan begitu mudah dapat dipengaruhi dan diperintah pengurus tingkat pusat. Secara berjangka, kondisi ini berkontribusi kepada pelemahan institusionalisasi partai politik di daerah.[1506]

Lebih lanjut, Zein mengutip pandangan Joan Richart Angulo dari Universidad Complutense de Madrid Spanyol yang mengatakan bahwa secara ideal partai politik merupakan proses pemantapan politik, baik secara struktural dalam rangka memolakan perilaku maupun secara kultural dalam memolakan sikap dan budaya.[1507]

Proses pelembagaan ini mengandung dua aspek, yaitu aspek internal-eksternal dan aspek struktural-kultural. Bila kedua dimensi itu dipersilangkan, akan tampak sebuah tabel empat sel, yaitu; pertama, dimensi kesisteman suatu partai (*systemness*) sebagai hasil persilangan aspek internal dengan struktural. Kedua, dimensi identitas nilai suatu partai (*value infusion*) sebagai hasil persilangan aspek internal dengan kultural. Ketiga, dimensi otonomi suatu partai dalam pembuatan keputusan (*decisional autonomy*) sebagai hasil persilangan aspek eksternal-struktural. Keempat, dimensi pengetahuan atau citra publik (*reification*) terhadap suatu partai politik sebagai persilangan aspek eksternal-kultural.Dalam dimensi kesisteman, *systemness* memiliki

---

1504 Abdul Ghoffar, Syukri Asy'ari, *Op.Cit*.,, hlm. 6.

1505 HM Harry Mulya Zein, "Desentralisasi Partai Politik", [http://www.unisosdem.org/article_detail.php?aid=12389&coid=3&caid=31&gid=2], diakses 18 Juli 2016.

1506 *Ibid*.

1507 *Ibid*.

arti sebagai proses pelaksanaan fungsi-fungsi partai politik, yang dilakukan menurut aturan, persyaratan, prosedur, dan mekanisme yang disepakati dalam partai politik. Dalam dimensi identitas nilai, *value infusion* partai politik merupakan nilai yang didasarkan pada ideologi atau platform partai. Nilai inilah yang menjadi basis ikatan bagi para kader dan simpatisan untuk mendukung partai tersebut karena *value infusion* adalah representasi dari pola dan arah perjuangan partai politik.Dalam dimensi decisional autonomy, independensi partai politik akan ditentukan oleh kemampuan partai untuk membuat keputusan secara otonom. Rendahnya nilai *decisional autonomy* menunjukkan bahwa pembuatan keputusan di dalam partai merupakan transaksi kepentingan antara elite partai dan kepentingan aktor lain yang berada di luar partai. Adapun dalam dimensi yang terakhir atau citra publik, *reification* merupakan kedalaman pengetahuan publik atas keberadaan partai politik tersebut.[1508]

Sayangnya, menurut Zein, dalam kasus di Indonesia partai politik terlihat belum memiliki kesatuan yang erat di dalam tubuh internal partai. Sementara dari dimensi *value infusion*, partai politik masih belum mampu menginternalisasi nilai-nilai yang menjadi ciri partai yang dapat membawa manfaat jangka panjang. Sebagian besar partai di Indonesia masih terfokus untuk mendapatkan popularitas dan keberhasilan secara instan, sehingga pengabaian pada penumbuhan ideologi dan platform jangka panjang membuat partai tersebut menjual pragmatisme sebagai produk politik kepada masyarakat. Dari dimensi decional autonomy, pembuatan keputusan partai politik biasanya sarat dengan hasil negosiasi lingkaran elite politik di level pusat dan bukan ditentukan suara dan kepentingan para pendukungnya di tingkat daerah. Kemudian yang terakhir, dari dimensi reification, partai politik baru mampu menanamkan citra partainya kepada rakyat melalui serangkaian simbol-simbol kepartaian saja, misalnya warna atau gambar partai, bukan pada visi misi yang dibawa partai tersebut.[1509]

Pemahaman akan prinsip desentralisasi memang tidak terlalu dijadikan alasan pengambilan keputusan internal partai politik. Menurut Rahmat Al Kafi, semangat desentralisasi di era reformasi belum dianut oleh partai politik-partai politik, meskipun masih lebih baik dibanding pada masa Orde Baru.[1510]

Sistem parpol yang masih sentralistik akhirnya membuat DPP (Dewan Pimpinan/Pengurus Pusat) sebagai pimpinan tertinggi partai menjadi yang "paling didengar" atau bahkan "harus didengar dan dipatuhi." Masalahnya, terkadang instruksi partai dikeluarkan tanpa melalui mekanisme musyawarah yang mendalam di internal parpol di tiap tingkatan. Seperti contoh dalam kasus penetapan rekomendasi parpol untuk kandidat dalam Pilkada atau pergantian Ketua Umum DPW (wilayah), pengurus DPD (daerah), atau Anggota DPRD yang bila tidak dipatuhi oleh pengurus di daerah dapat berujung pada pemecatan.[1511]

1508 *Ibid*.

1509 *Ibid*.

1510 Rahmat Al Kafi, "Sentralisasi Parpol, Bencana Bagi Demokrasi Lokal", [http://www.rahmatalkafi.com/2016/05/sentralisasi-parpol-bencana-bagi.html], diakss 18 Juli 2016.

1511 *Ibid*.

Saat ini, menurut Rahmat Al Kafi, besar keinginan para elit lokal agar parpol dapat menerapkan sistem desentralisasi, sehingga penentuan kebijakan partai politik di tingkatan lokal diharapkan sesuai dengan aspirasi pengurus partai politik di daerah, yang lebih tahu banyak permasalahan lokal. Bukan malah sebaliknya, kebijakan di daerah sesuai dengan selera elit pusat tanpa memperhatikan aspirasi elit lokal. Bila dipaksakan, cara-cara otoriter yang dilakukan elit pusat akan menjadi bencana bagi demokrasi lokal yang mengharapkan parpol bergerak sesuai dengan geopolitik.[1512] Dengan demikian, harapan atas adanya desentralisasi partai politik didorong atas keinginan agar partai politik mampu menjalankan perannya sebagai sarana komunikasi politik, sosialisasi politik (*political socialization*), pengatur konflik (*conflict management*) dan akhirnya menjadi sarana rekruitmen politik (*political recruitment*) baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.

KESIMPULAN

Perubahan UUD 1945 yang dilakukan pada tahun 1999-2002 memang bermaksud untuk memperkuat peran dan kedudukan partai politik dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Penguatan kedudukan partai politik tersebut terlihat pada Pasal 6A UUD 1945 yang terkait dengan pengusulan pasangan calon presiden dan wakil presiden dan pemberian kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutus pembubaran partai politik (Pasal 24C UUD 1945), termasuk kedudukan partai politik sebagai peserta pemilihan umum anggota DPR dan DPRD (Pasal 22E ayat (3) UUD 1945). Secara kumulatif, frasa "partai politik" hanya enam kali disebutkan dalam UUD 1945. Walaupun demikian, berdasarkan *original intent*, sangat terasa upaya untuk memperkuat peran strategis partai politik sebagai sarana penunjang demokrasi konstitusional yang diupayakan terkonsolidasi secara berkesinambungan.

Jika dikaitkan dengan desentralisasi peran dan tanggung jawab partai politik di tingkat pusat kepada partai politik di tingkat daerah, tidak terdapat *original intent* yang terkait dengan hal tersebut, akan tetapi jika dikaitkan dengan Pasal 18 UUD 1945 yang berkenaan dengan Pemerintahan Daerah, maka pemaknaan sistematis UUD 1945 tentu saja meliputi desentralisasi peran partai politik tersebut. Apalagi berdasarkan ketentuan normatif konstitusi, partai politik juga mempunyai kewenangan untuk mencalonkan anggota dewan perwakilan rakyat daerah. Oleh karena itu, pengaturan mengenai desentralisasi peran dan tanggung jawab partai politik perlu dinormakan dalam format Undang-Undang agar moralitas konstitusional desentralisasi hubungan pusat dan pemerintahan daerah dapat terjadi dan terkonsolidasi dengan baik. Dengan demikian, partai politik mampu menjalankan perannya sebagai sarana komunikasi politik, sosialisasi politik (*political socialization*), pengatur konflik (*conflict management*) dan akhirnya menjadi sarana rekruitmen politik (*political recruitment*) baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.

1512 *Ibid*.

DAFTAR PUSTAKA

Abdul Ghoffar, Syukri Asy'ari.2008.*Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara, Jilid 2*, Jakarta:Sekretraiat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.

Majelis Permusyawaratan Rakyat.2005. *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat*. Jakarta:Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat.

H.F. Abraham Amos. 2005.*Sistem Ketatanegaraan Indonesia (Dari Orla, Orba sampai reformasi), Telaah Sosiologi Yuridis dan Yuridis Pragmatis Krisis Jati Diri Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta:Rajawali Press.

Hamdan Zoelva. 2005. "Sistem Penyelenggaraan Kekuasaan Negara Menurut UUD 1945", Makalah disampaikan pada acara sosialisasi Mahkamah Konstitusi dan Sistem Ketatanegaraan RI, yang diselenggarakan oleh Mahkamah Konstitusi kerjasama dengan APSI, di Hotel Atlet Century tanggal 7-10 April 2005.

Irsyad Zamjani, M. Aziz Hakim.2008. *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku V, Pemilihan Umum*.Jakarta: Sekretraiat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.

Jimly Asshiddiqie. 2007.*Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer.

Jimly Asshiddiqie. 2006. "Kedudukan dan Wewenang Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia", Makalah disampaikan pada Diklat Terpadu Sekola Staf dan Pimpinan Departemen Luar Negeri (SESPARLU) Angkatan XXXV dan Diklat Kepemimpinan Tingkat II, Jakarta, 19 Oktober 2006.

Jimly Asshiddiqie. 2006. "Implikasi Perubahan UUD 1945 Terhadap Sistem Hukum Nasional." Makalah disampaikan pada Lokakarya Nasional Perkembangan Sistem Hukum Nasional Pasca Perubahan UUD 1945, diselenggarakan oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Surabaya, 27-29 April 2006.

Marshaal NG, 2003. *Amandemen UUD 1945 dalam Sorotan (Naskah dan Beberapa Komentar Penting)*.Palembang:Universitas Muhammadiyah Palembang.

Luthfi Widagdo Eddyono. 2008. "Metode Penafsiran", *Majalah Konstitusi*, No. 21, Juni-Juli 2008.

Satya Arinanto. 2006. "Politik Pembangunan Hukum Nasional dalam Era Pasca Reformasi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 3 Nomor 3, (September 2006).

Sutjipno. 2007.*Perubahan UUD 1945 Tahun 1999-2002 (dalam Bahasa Akademik, bukan Politik)*. Jakarta:Konpress.

Sri Soemantri, dkk.. 1996. *Hukum dan Politik Indonesia, Tinjauan Analitis Dekrit Presiden dan Otonomi Daerah*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

Tim Lindsay dan Susi Dwi Harijanti. 2006. "*Indonesia: General Elections Test the Amended Constitution and The New Constitutional Court*," *International Journal of Constitutional Law*, (Januari, 2006).

Internet

HM Harry Mulya Zein, "Desentralisasi Partai Politik", [http://www.unisosdem.org/article_detail.php?aid=12389&coid=3&caid=31&gid=2], diakses 18 Juli 2016.

Rahmat Al Kafi, "Sentralisasi Parpol, Bencana Bagi Demokrasi Lokal", [http://www.rahmatalkafi.com/2016/05/sentralisasi-parpol-bencana-bagi.html], diakss 18 Juli 2016.

Luthfi Widagdo Eddyono, "Penguatan Partai Politik", [http://luthfiwe.blogspot.com.tr/2011/11/penguatan-partai-politik.html], diakses 18/7/2016.

MANAJEMEN KONFLIK INTERNAL PARTAI GUNA MEWUJUDKAN PARTAI POLITIK YANG DEMOKRATIS

Oleh :
Maria Madalina

PENDAHULUAN

Hampir 71 Tahun Indonesia merdeka dan mendeklarasikan diri sebagai negara hukum yang demokratis yang bersumber dari kedaulatan hukum dan kedaulatan rakyat sebagaimana konsepsi tersebut yang sudah diidealkan oleh para pendiri bangsa Indonesia. Hal tersebut sebagaimana tertuang dalam alinea ke empat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang menyatakan "…*maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat*...". Penggalan alinea tersebut mengandung arti bahwa dalam menjalankan kekuasaan sebagai bangsa yang merdeka harus didasarkan dan sesuai dengan UUD 1945, yang berarti bahwa UUD sebagai norma hukum tertinggi mengatur bagaimana penyelenggaraan negara. Selanjutnya dalam memperoleh kedudukan sebagai hukum tertinggi tidak lain karena dibentuk oleh seluruh rakyat sebagai pemilik kedaulatan.[1513]

Sebagai negara hukum membawa konsekuensi bahwa tindakan segala penyelenggara negara harus berdasarkan aturan hukum yang berlaku. Hukum dalam hal ini adalah hierarki tataran norma yang berpuncak pada UUD 1945. Sebaliknya, hukum yang dibuat harus mencerminkan kehendak rakyat sehingga harus dijamin adanya peran serta dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan. Untuk menjamin terlaksananya ketertiban dan keadilan dalam penyelenggaraan negara diperlukan adanya pengawasan terhadap pemerintah agar kebijakan yang dibuat menjamin kepentingan warga negara dan kontrol terhadap kekuasaan yang melaksanakan auran hukum dan kebijakan tersebut.

Sebagai pelaksanaan dari konsepsi negara hukum yang demokratis, diterapkan prinsip saling mengimbangi dan mengawasi antar lembaga negara. Terdapat lembaga negara yang merupakan wadah mekanisme politik demokrasi untuk menentukan produk hukum dan kebijakan agar sesuai dengan kehendak mayoritas rakyat serta mengawasi pelaksanannya. Dalam hal ini dibentuklah partai politik untuk memenuhi prinsip demokrasi atau perwakilan dalam penyelenggaraan negara. Partai politik sebagai suatu wadah untuk individu dan kelompok dalam meraih kekuasaan sehingga partai politik mempunyai andil dalam sistem demokrasi, karena partai politik merupakan elemen dasar yang langsung berhadapa dengan masyarakat karena orang-orang dari partai politik ini yang nantinya akan dipilih oleh masyarakat sebagai perpanjangan tangan dalam membuat sebuah kebijakan dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Dalam hal ini fungsi partai politik seperti sosialisasi politik, komunikasi

---

1513 Janedri M. Gaffar, *Demokrasi dan Pemilu di Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2013), hlm. 72-73

politik, rekrutmen politik, pengelola konflik, agrerasi & artikulasi kepentingan dan partisipasi politik.

Dalam perpolitikan Indonesia, partai politik berubah menjadi mesin pencari kekuasaaan. Hal tersebut akibat pandangan skeptis yang timbul terhadap partai politik yang menganggap bahwa partai politik itu tidak lebih daripada kendaraan politik bagi sekelompok kecil elite yang memiliki akses ke kekuasaan atau berniat memenuhi kepentingannya sendiri. Partai politik hanya berfungsi sebagai alat bagi segelintir orang yang berhasil memenangkan suara rakyat yang mudah dikelabui, untuk memaksakan berlakunya keijakan-kebijakan publik tertentu '*at the expense of the general will*'.[1514] Sejumlah elite partai politik seringkali menempatkan kekuasaan sebagai tujuan utama berpolitik dan menjadikan partai politik sebagai kendaraan untuk mengejar kekuasaan. Hadirnya partai politik dalam sebuah sistem politik dilandasai oleh tujuan dan agenda politik yang ingin dicapai melalui perebutan kekuasaan. Dalam konteks ini, kekuasaan hanya sebagai sarana dan instrumen untuk mewujudkan cita-cita politik. [1515]

Hal tersebut memicu terjadinya konflik internal di dalam tubuh struktural partai politik itu sendiri. Konflik internal partai politik ini menyebabkan partai tidak bisa menjalankan fungsinya sebagai pengatur konflik karena malah terjebak dalam konflik internalnya yang dapat berujung pada pecahnya struktural partai baik terpecah menjadi timbulnya partai baru ataupun terbagi menjadi lebih dari satu pihak yang mengklaim atas kepengurusan yang sah didalam satu partai politik tersebut. Konflik berkelanjutan Partai Golongan Karya (Golkar) dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP) merupakan konflik internal partai dimana masing-masing mengklaim atas kepengurusan yang sah. Awal mula konflik tersebut terkait gesekan suksesi kepemimpinan diantara elemen elite partai atau juga dipicu oleh perbedaan cara pandang dan ideoleogi tokoh partai mengenai isu atau kebijakan tertentu.

Problem kepemimpinan dalam manajemen partai hampir menjadi sumber dalam setiap konflik internal yang terjadi di partai politik. Partai politik yang dikelola secara oligarkis dan kepemimpinan personal yang melebihi kepemimpinan institusional mengarahkan pada terjadinya konflik internal partai. Pempimpin partai yang mengabaikan prinsip demokrasi, transparansi dan meritrokasi serta cenderung memaksakan kehendak dengan cara memanipulasi partai. Hal tersebut lebih diperparah ketia sebagai pengurus dan anggota partai cenderung mengkultuskan kepemimpinan figur atau tokoh tertentu yang dianggap berjasa bagi partai. Sehingga membuat para pemimpin partai merasa berada di atas partai dan menggunakan partai politik menjadi firma-firma pribadi dengan hak-hak istemwa yang melekat pada kroni para pemimpin partai.[1516]

1514 Jimly Ashdiqqie, "Dinamika Partai Politik dan Demokrasi" , Makalah, www.law.ui.ac.id, diakses pada 23 Juni 2016

1515 Laksono Hari Wiwoho, "Pragmatisme di balik Konflik Internal Partai Politk", http://www.nasional.kompas.com/ diakses pada 23 Juni 2016

1516 Syamsuddin Haris, "Mengelola Konflik Partai Politik", http://syamsuddinharis.wordpres.com/, diakses pada 23 Juni 2016

Selain itu, konflik internal partai juga berasal dari perselisihan terhadap hasil forum tertinggi pengambilan keputusan partai. Hasil forum pengambilan keputusan partai yang tidak didapatkan dengan cara sesuai sebagaimana tertuang dalam AD/ART partai membuat kubu yang tidak terima mengadakan forum pengambilan keputusan partai tandingan yang diisi oleh orang-orang partai politik tersebut yang merasa hak nya dicederai atau melihat adanya ketidaksesuaian dalam forum pengambilan keputusan partai tersebut. Hal tersebut memunculkan adanya kepengurusan ganda atau dualisme kepengurusan partai. Kepengurusan ganda seperti terjadi dalam partai Golkar sebagaimana kepengurusan hasil Munas Bali dibawah pimpinan Aburizal Bakrie kemudian disusul dengan kepengurusan hasil Munas Riau dibawah pimpinan Agung Laksono. Dan juga terjadi PPP masih memiliki kepengurusan ganda, masing-masing dipimpin oleh M. Rohamurmuziy (hasil Muktamar Surabaya) dan Djan Faridz (hasil Muktamar Jakarta).

Konflik yang dialami oleh kedua partai ini, setidaknya menghasilkan beberapa dampak buruk yang mempengaruhi gerak langkah partai politik tersebut. *Pertama*, terganggunya kinerja anggota legislatif. Kader Parpol yang saat itu sedang menduduki kursi legislatif akan sulit bekerja karena dampak domino dari konflik tersebut juga berimbas pada perpecahan kekuatan fraksi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). *Kedua*, terganggunya konsenstrasi partai politik dalam menghadapi pilkada. Seperti yang diketahui bahwa pada saat itu berdekatan dengan kegiatan pilkada serentak yang pertama kali akan diadaakan di Indonesia. Dengan adanya konflik internal tersebut, konsenstari partai politik dalam upaya menguasai ranah lokal akan terhambat dengan adanya konflik internal. Bahkan dengan adannya dualisme kepengurusan partai politik akan semakin mempersulit jalannya demokrasi elektoral di tingkat lokal tersebut. *Ketiga*, hilangnya kepercayaan publik terhadap parpol. Akan menjadi konsekuensi logis dari perilaku partai politik terhadap persepsi masyarakat. Tindakan buruk yang tercermin dari gerak langkah partai politik ini tentu akan semakin memperburuk citra publik terhadap parpol. Tingkat kepercayaan terhadap parpol ataupun elit parol aka hilang dan tentunya akan merugikan bagi parpol karena akan kehilangan konstituennya.[1517]

Dari konflik internal partai politik tersebut membuktikan bahwa partai politik saat ini belum bisa melaksanakan fungsinya dengan baik terutama sebagai pengendali konflik. Pada prinsipnya fungsi partai sebagai pengendali konflik ini adalah untuk berusaha mengendalikan konflik yang ada dengan cara berdialog dan berkompromi, namun pada kenyatannya partai politik tidak bisa melaksanakan fungsi ini untuk internal mereka. Ketidakmampunan elit partai dalam mengelola konflik dalam tubuh strukturalnya, mengindikasikan belum terlembaganya partai politik secara baik. Diperlukan mekanisme penyelesaian konflik interal di tubuh partai tersebut yang mengatur bagaimana cara mengontrol, mengarahkan dan menyelesaikan konflik sehingga menjadi sesuatu yang positif bagi perubahan dan pencapaian tujuan sesuai dengan cita-cita partai politik tersebut.

[1517] Zulpandi. "Konflik Internal dan Pelembagaan Partai Politik", http://academia.edu/ diakses pada 23 Juni 2016

PEMBAHASAN

1. Konflik Internal Partai

Partai politik sebagai wadah atau muara bertemunya banyak kepentingan sudah barang tentu rawan terjadi konflik. Partai politik sebagai organisasi modern akan selalu dihadapkan pada realitas konflik. Misalnya saja konflik yang berupa pandangan, ide atau paham dan pertentangan kepentingan dan seterusnya.[1518] Menurut Ramlan Subakti, konflik adalah sebuah gejala sosial yang selalu ada dalam setiap lapisan masyarakat, yang berarti konflik tidak dapat dihilangkan. Namun, jika konflik dibiarkan berkembang tanpa kendali justru dapat merusak masyarakat dan negara, sehingga harus diambil tindakan nyata yang mampu menyeelsaikan konflik sehingga tidak timbul dampak negatif dari konflik.[1519] Pada dasarnya konflik dan partai politk adalah dua elemen yang lazim. Hal ini terkait dengan salah satu fungsi partai politik sebagai sarana pengatur konflik (*conflict management*). Sejatinya dalam Negara heterogen yang menganut paham demokrasi persaingan dan perbedaan pendapat yang mengundang konflik lumrah terjadi. Oleh sebabt itu peran partai politik sebagai pendukung psikologis dan organisasional masyarakat sangat dibutuhkan. Namun kondisi saat ini menunjukan hal sebaliknya, partai politik tidak mampu menjadi katalisator konflik tetapi kemudian justru menjadi pemantik konflik dengan adanya konflik dalam internal partai politik itu sendiri.[1520]

Marck dan Synder mengatakan konflik atau perpecahan dalam tubuh partai bisa timbul dari kelangkaan posisi dan *resources*. Makin sedikit posisi atau sumber yang dapat diraih setiap anggota atau kelompok dalam organisasi politik, makin tajam konflik dan persaingan di antara mereka untuk merebut posisi dan sumber itu. Selanjutnya, dikatakan di dalam hierarki sosial dimana pun hanya ada sejumlah terbatas posisi sosial kekuasaan yang nyata dan tidak lebih dari seseorang yang dapat mendudukinya.[1521]

Konflik politik sudah sejak lama melanda bangsa Indonesia. Bahkan tidak hanya kasus-kasus konflik politik murni, di Indonesia seringkali terjadi konflik politik yang dilatarbelakangi oleh permasalahan ekonomi, budaya, agama, dan lain-lain. Salah satu konflik politik yang masih berlanjut hingga kini adalah kasus konflik politik Partai Golkar dan PPP.

Pemilu tahun 2014 mengawali konflik baru di dalam tubuh Partai Golka. Perbedaan pendapat mengenai dukungan terhadap dua calon Presiden wakil presiden dan wakil presiden terpilih di tahun 2014 menyebabkan Partai Golkar terbelah menjadi dua kubu, yakni kubu Aburizal Bakrie yang mendukung capres-cawapres Prabowo-Hatta, dan kubu Agung Laksono yang mendukung capres-cawapres Jokowi-Jusuf Kalla. Awal mula adalah penyelewengan mandat yang diberikan kepada Aburizal Bakrie ketika tidak mencalonkan diri sebagai calon presiden dan malah mendukung

---

1518 Muhtar Habodidin. "Konflik Partai: Perbandingan antara PKN dan PDIP", http://download.portalgaruda.org/article.php?article=19711&val=1237 diakses pada 23 Juni 2016

1519 Ramlan Subakti, *Memahami Ilmu Poltik*, (Jakarta: Grasindo, 2010)

1520 Zulpandi. *Loc.cit*.

1521 Leo Agustino, "Konlikf dan Pembangunan", Jurnal Analisis CSIS, Vol. 33 No. 3 2004, Hlm. 329

Prabowo-Hatta sebagai capres-cawapres. Kemudian masalah selanjutnya timbul karena perselisihan mengenai waktu penyelenggaraan Muswarah Nasional (Munas) Partai Golkar. Hingga pada akhirnya Golkar terpecah menjadi dua kubu akibat ketidak sepahaman antara Aburizal Bakrie dan Agung Laksono.[1522]

Konflik internal yang muncul di tubuh partai politik seharusnya dapat diredam dengan mengacu pada AD/ART Partai, yang terjadi malah penyelewengan terhadap klausal atau penafsiran lain terhadap klausul AD/ART Partai itu sendiri. Dimana tindakan dari Kubu Agung Laksono pada saat Rapat Pleno Partai yang sudah ditutup kemudian dilanjutkan kembali dengan jumlah peserta yang tidak memenuhi ketentuan penyelenggaraan rapat pleno dalam AD/ART, dan kemudian menonaktifkan ketua umum dalam forum tersebut padahal tidak diatur dalam AD/ART Partai Golkar. Tindakan menonkatifkan dalam forum tersebut sejatinya bertentangan dengan ketentuan Pasal 30 ayat (4) butir a AD Golkar karena pengambilkan keputusan tertinggi ada di Munas bukan Rapat Pleno. Tindakan seperti itu adalah contoh dari awal mula timbulnya konflik yakni tidak patuhan atau penyelewenangan penafsiran dalam Pasal-pasal AD/ART Partai.

Munculnya dua kubu tersebut akibat perselisihan dalam penyelenggaran Munas, Perbedangan pandangan terhadap AD/ART dan hasil Munas sebelumnya di Riau, dimana menurut AD/ART kepengurusan akan habis pada tangal 8 Oktober 2014, namun dalam Munas Riau diperpanjang sampai Januari 2015. Aburizal Bakrie sebagai ketua umum saat itu mendukung penyelenggaraan Munas berdsasarkan rekomendasi Munas Riau, namun di sisi lain banyak yang menolak dan mendukung agar pelaksanaan Munas berdasarkaran AD/ART. Sehingga Aburizal Bakrie bersama kubunya kemudian berdasarkan Rapimnas VII Partai Golkar menyepakati bahwa Munas akan dilaksanakan tanggal 30 November - 2 desember 2014, pada saat diadakan Rapat Pleno untuk mengesahkan rancangan materi Munas terjadi konflik dalam rapat Pleno tersebut akibat kedangan puluhan AMPG (Angkatan Muda Partai Golkar) sehingga rapat Pleno gagal dilaksanakan. Hal ini menyebabkan terjadinya pemecatan terhadap Ketua Umum Partai Golkar saat itu Aburizl Bakrie dan Sekretaris Jenderal Partai Golkar Idrus Marham karena dianggap tidak mampu melanjutkan Rapat Pleno hingga selesai sebagai syarat legal untuk melaksanakna Munas.

Namun, meski dalam status pemecatan, Aburizal Bakrie tetap melaksanakan Munas di Bali pada tangal 30 November-2 Desember 2014, hal tersebut membuat kubu Agung Laksono juga melaksanakan Munas di Ancol pada tanggal 6-8 Desember 2014. Kedua Munas itu melahirkan dua struktur kepengurusan bari di dalam tubuh Partai Golkar yang kemudian didaftarkan kepada Kementerian Hukum dan HAM pada hari yang sama yakni 8 Desember 2014. Meskipun telah dilaksanakan perundingan Islah sebanyak tiga kali yaitu pada tanggal 23 Desember 2014, 8 Januari 2015, dan 14 Januari 2015 dengan kesepakatan akhir adalah merger kepengurusan dan sepakat untuk menerima siapapun yang akan menjadi ketua umum partai, namun dalam menentukan ketua umum partai tersebut tetap belum menemukan jalan keluar.

[1522] Septa Wiranita Putri, "Konflik Internal Partai Golkar", http://septa51.web.unej.ac.id/2015/12/15/konflik-internal-partai-golkar/ diakses pada 23 Juni 2016

Konflik berlanjut ke ranah pengadilan terjadi saling menggugat satu sama lain. Hingga kemudian, pada tanggal 10 Maret 2015 Menkumham mengesahkan Kepengurusan dibawah kubu Agung Laksono dari hasil Munas Ancol sebagai pengurus resmi dari Partai Golkar. Pengesahan tersebut didasarkan pada Putusan Mahkamah Partai Golkar yang dalam hal ini digunakan untuk mengesahkan kepengurusan tersebut. Hal tersebut tidak diterima oleh kubu Aburizal Bakrie yang menyatakan bahwa putusan Mahkamah Partai Golkar tidak memenangkan kedua belah pihak, sehingga Surat Keputusan Menkumham tersebut dinyatakan tidak sesuai dan cacat hukum. Sehingga, Surat Keputusan tersebut digugat ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), dan hasilnya gugatan dikabulkan sehingga Surat Keputusan Menkumham dibatalkan dan dicabut. Tidak terima, kubu Agung Laksono membawa sampai tingkat banding dan kasasi sampai putusan akhir di Mahkamah Agung adalah membenarkan putusan tingkat pertama, sehingga Kepengurusan sah adalah dibawah kubu Aburizal Bakrie, namun putusan MA tidak memerintahkan Menkumham untuk menerbitkan SK pengesehanan Munas Bali sehingga menimbulkan kevakuman. [1523]

Sama halnya dengan PPP, dualisme kepengurusan dalam struktural partai menjadi konflik internal Partai yang tidak berujung. Dualisme karena adanya kepengurusan partai dari kubu Djan Faridz yang merupakan Ketua Umum hasil Muktamar Jakarta dan Kubu Rohamurmuziy merupakan hasil Muktamar Surabaya. Kmudian konflik dualisme tersebut diperkeruh dengan adanya campur tangan Kementerian Hukum dan Ham yang mengesahkan kepengurusan salah satu kubu yang menyebabkan digugatnya surat keputusan tersebut melalui jalur pengadilan. Perselisihan diawali ketika Mahkamah Partai mengeluarkan putusan untuk menyelenggarakan islah untuk menentukan pelaksanaan Muktamar VIII PPP. Putusan tersebut memerintahkan agar Para pihak yang berselisih untuk berishlah an pengurus yang sah adalah pengurusan sebelumnya. Putusan Mahkamah Partai sudah bersifat final dan mengikat karena tidak ada pihak yang mengajukan keberatan ke penagdilan negeri.

Namun, Romahurmuziy mengadakan Muktamar yang berada di Surabaya pada tanggal 15-18 Oktober dan mengangkat Romaurmuziy sebagai Ketua Umum PPP, hal tersebut melanggar dari putusan Mahkamah Partai. Selanjutnya pada tanggal 30 Oktober-2 November 2014 diadakan Muktamar VIII di Jakarta yang hasilnya mengangkat Djan Faridz sebagai Ketua Umum. Tapi dalam hal ini Menkumham malah mengeluarkan Surat Keputusan yang mengesahkan Susunan Kepengurusan dari hasil Muktamar surabaya sehingga menimbulkan perselisihan dalam kepengurusan partai. Kemudian, Surat Keputusan Menkumham tersebut digugat di PTUN dan hasilnya mengabulkan gugatan dan menyatakan batal Surat Keputusan Menkumham dan memerintahkan pencabutan Surat Kepeutusan tersebut. Dalam hal ini, belum ada tindak lanjut dari Menkumham yang sudah mengeluarkan Surat Keputusan, meskipun telah dilaksakan Muktamar Islah dan hasilnya adalah Ketua Umum terpilih yaitu Romaurmuziy, namun dalam hal ini Djan Faridz tetap tidak mengakui kepengurusan Romaurmuziy karena dianggap bertentangan dengan hasil dari proses hukum tersebut. Meskipun Romaurmuziy sudah beritikad untuk menggabungkan dan

[1523] *Ibid*.

mengajak Djan Faridz untuk mengikuti hasil dari Muktamar Islah dan bergabung dalam kepengurusan Romaurmuziy, namun tetap tidak berhasil menemukan titik temu yang tidak lain karena Putusan Kasasi Mahkamah Agung yang membatalkan Surat Keputusan Menkumham terhadap pengesahan Kepengurusan Romaurmuziy dari hasil Muktamar Surabaya.

Aneka konflik yang terjadi dalam tubuh Golkar dan PPP sebagaimana digambarkan diatas menunjukan bahwa dinamika partai politik tidak sehat. Karena itu dapat diambil beberapa hal pokok yang menjadi faktor penyebab konflik di Golkar dan PPP. *Pertama*, karena perebutan Ketua umum partai, *Kedua*, gugatan terhadap AD/ART masing-masing partai, *Ketiga*, tidak efektif fungsi Mahkamah Partai untuk menyelesaikan perselisihan internal, dan *Keempat*, Intervensi Pemerintah dalam Penyelesaian konflik internal Partai.

2. Mekanisme Penyelesaian Konflik

Mengelola sebuah konflik biasa disebut dengan manajemen konflik, dimana manjamen konflik merupakan cara yang dilakukan oleh pimpinan pada saat menanggapi konflik. Dalam pengertian yang hampir sama, manajemen konflik adalah cara yang dilakukan pimpinan dalam menaksir atau memperhitungkan konflik. Demikian halnya, Criblin, J. mengartikan manajemen konflik merupakan teknik dengan cara menentukan peraturan dasar dalam bersaing. Banyak cara yang dapat dilakukan dalam melakukan proses sebuah penyelesaian konflik yang diantaranya adalah melakukan sebuah stimulasi konflik, pengurangan atau penekanan konflik dan juga melakukan penyeelsaian konflik. Dari ketiga cara tersebut bertujuan untuk menekan konflik sekecil-kecilnya dan bahkan berusaha meniadakan konflik dari pada menstimulasi konflik.

Banyak cara yang dilakukan oleh individu atau kelompok organisasi dalam mengatasi sebuah persoalan, dengan harapan konflik dapat diminimalisir serta diselesaikan dengan sama-sama memperoleh keuntungan bagi masing-masing pihak yang berkonflik. Konflik sendiri muncul disebabkan oleh beberapa faktor, seperti sudah disinggung sebelumnya, bahwasannya salah satu faktor penyebab munculnya konflik adalah karena faktor kepentingan. Begitupula halnya dengan konflik yang terjadi di tubuh Partai Golkar dan PPP karena adanya faktor kepentingan, baik itu kepentingan pribadi (*self interest*) atau kepentingan kelompok (*social interest*)

Dalam proses pembuatan dan pelaksanaan politik terjadi sejumlah konflik, di dalam hampir setiap proses politik selalu berlangsung konflk antara pihak-pihak yang beruapa mendapatkan atau mempertahankan sumber yang dipandang penting untuk mempertahankan sumber-sumber tersebut, berbagai kelompok dan individu dengan menggunakan sarana kekuasaan yang dimiliki berupaya keras memperjuangkan aspirasi dan kepentingannya agar menjadi bagian dari keputusan politik.

Perbedaan, persaingan dan pertentangan dalam upaya mendapatkan atau mempertahankan nilai-nilai yang dianggap penting dapat diselesaikan melalui mekanisme yang disepakati bersama. Dialog dan musyarawah untuk mencapai

mufakat adalah merupakan salah satu mekanisme yang dilakukan untuk menghasilkan sebuah kesepakatan antara masing-masing pihak berkonflik. Dialog dan musyarawah biasa dilakukan oleh lembaga partai politik, terlebih jika di dalam internal partai mengalami sebuah konflik politik. Partai politik sebagai salah satu lembaga demokrasi berfungsi untuk mengendalikan konflik melalui cara berdialog dengan pihak-pihak yang berkonflik, menampung dan memadukan berbagai aspirasi dan kepentingan dari pihak-pihak yang berkonflik dan membawa permasalahan kepada musyawarah untuk mendapatkan penyelesaian berupa keputusan politik.

Selanjutnya adalah perlu dicari penyelesaian sebuah konflik apabila konflik tersebut tidak menemukan titik temu dan semua pihak yang berselisih masing-masing memaksakan kehendaknya dan menggunakan segala kekuatan dan kekuasaannya untuk mencapai tujuan subjektif masing-masing. Sama seperti halnya konflik internal yang terjadi di Golkar dan PPP, dualisme kepengurusan yang terjadi akibat masing-masing pihak berebut akan kursi kekuasaan untuk menjadi ketua umum partai dan tidak berhasil upaya untuk mempersatukan dan memusyawarahkan kepentingan yang satu dengan kepentingan yang lain dengan tujuan adalah kemasalahatan bersama dan keberlanjutan partai politik kedepannya.

Penyelesaian konflik internal partai diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik (UU Parpol), Pasal 32 menyatakan:

(1) Perselisihan Partai Politik diselesaikan oleh internal Partai Politik sebagaimana diatur di dalam AD dan ART
(2) Penyelesaian perselisihan internal Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh suatu Mahkamah Partai Politik atau sebutan lain yang dibentuk oleh Partai Politik.
(3) Susunan Mahkamah Partai Politik atau sebutan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan oleh Pimpinan Partai Politik kepada Kementerian.
(4) Penyelesaian perselisihan internal Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus diselesaikan paling lambat 60 (enam puluh) hari.
(5) Putusan Mahkamah Partai Politik atau sebutan lain bersifat fnal dan mengikat secara internal dalam hal perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan.

Rumusan Pasal 32 ayat (1) UU Parpol diperjelas dengan Penjelasan Pasal 32 ayat (1) sebagai berikut:

Yang dimaksud dengan "perselisihan Partai Politik" meliputi antara lain:

(1) Perlesihan yang berkenaan dengan kepengurusan;
(2) Pelanggaran terhadap hak anggota Partai Politik;
(3) Pemecatan tanpa alasan yang jelas;
(4) Penyalahgunaan kewenangan;
(5) Pertanggungjawaban keuangan; dan/atau
(6) Keebratan terhadap keputusan Partai Politik.

Selanjutnya dalam Pasal 33 UU Parpol menentukan:

(1) Dalam hal penyelesaian perselisihan sebagiaman dimaksud dalam Pasal 32 tidak tercapai, penyelesaian perselisihan dilakukan melalui pengadilan negeri.
(2) Putusan pengadilan negeri adalah putusan tingkat pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung.
(3) Perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselesaikan oleh pengadilan negeri paling lama 60 (enam puluh) hari sejak gugatan perkara terdaftar di kepaniteraan pengadilan negeri dan oleh Mahkamah Agung paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak memori kasasi terdaftar di kepaniteraan Mahkamah Agung.

Mekanisme penyelesaian konflik internal partai politik sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 32 dan Pasal 33 UU Parpol yang menyatakan bahwa perselisihan atau konflik internal partai harus dielesaikan oleh Mahkamah Partai. Penyelesaian konflik secara internal oleh Mahkamah Partai ini merupakan pilihan yang harus dijalankan bagi setiap partai politik yang berkonflik internal karena merupakan jalan utama yang harus ditempuh. Hal tersebut sebagaimana tertuang dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 tahun 2003 tentang Perkara Perdata Berkaitan Pemilu dan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 5 tahun 2003 tentang Gugatan yang Berkaitan Partai Politik. Dalam surat edaran itu Mahkamah Agung meminta agar penyelesaian yang menyangkut permasalahan internal dalam tubuh partai untuk diselesaikan melalui mekanisme internal partai sebelum mengajukan ke lembaga peradilan. Selanjutnya dalam edaran tersebut juga meminta agar pengadilan menyatakan diri tidak berwenang untuk memeriksa perkara yang menyangkut atau berhubungan dengan persoalan internal partai.

Apabila dilihat substansi surat edaran Mahkamah Agung tersebut, maka apabila partai politik terjadi konflik maka pengelolaannya tidak melibatkan pengadilan. Kader politk harus mengelola konflik internalnya dan penyelesaiannya melalui mekanisme rumah tangga internal partai politik. Konflik internal partai politik dalam penyelesaiannya agar tidak melibatkan pengadilan. Dalam hal ini bertujuan agar rangka memberikan pendidikan politik agar bisa mewujudkan tradisi mengelola konflik internalnya secara elegan dan dewasa. Partai politk "dipaksa" mengatasi konflik internalnya sebagai jalan untuk mendewasakan cara berdemokrasi. Selain itu, mekanisme penyelesaian konflik melalui mekanisme internal ini diharapkan dapat membendung bentuk-bentuk interevensi dari luar. Apabila penyelesaian konflik melalui pengadilan, maka dapat dimungkinkan adanya intervensi atau kepentingan yang mempengaruhi putusan pengadilan tersebut.

Namun, dalam hal ini kondisi Mahkamah Partai juga harus mampu bersikap netral dan mandiri serta independen dalam memutus perselisihan konflik internal partai. Mahkamah Partai harus terbebas dari intervensi para pihak yang berselisih agar putusan mahkamah partai yang bersifat final dan mengikat ini dapat memberikan keadilan dan kemanfatan serta kepastian dan dapat dijalankan oleh para pihak yang bersengketa. Meskipun buknan organisasi resmu seperti Mahkamah Kehormatan Dewan dalam UU MPR, DPR, DPD, & DPRD (MD3), Mahkamah Partai berfungsi sebagai sarana penyelesaian konflik internal partai. Putusan Mahkamah Partai yang bersifat "final dan mengikat" ini seharusnya dapat dipahami bahwa putusan tidak bisa lagi

dibawa ke ranah judikasi, baik PTUN maupun PN-MA. Hal tersebut untuk mendorong penyelesaian secara internal yang bebas dari campur tangan kekuasaan lain seperti Pemerintah dan Pengadilan. Sehingga penyelesaian konflik dilakukan sesuai dengan prinsip demokrasi yaitu musyawarah dan mufakat (konsesus). Tetapi dalam hal ini kasus yang terjadi dalam tubuh Partai Golkar, terlihat bahwa mahkamah partai tidak mampu untuk menyelesaikan perselisihan tersebut, dikarenakan dalam amar putusan yang dibuatnya tidak memberikan kepastian pihak manakah yang menang dan pihak manakah yang kalah, adapun putusan yang dibuat dengan amar berbunyi sebagai berikut:

Mengadili:

Dalam Eksepsi:

- *Menerima eksepsi para Termohon dalam Perkara Nomor 02/PI-GOLKAR/II2015 untuk sebagaian;*
- *Menyatakan permohonan Para Pemohon dalam Perkara Nomor 02/PI-GOLKAR/II/2015 tidak dapat diterima;*

Dalam Pokok Permohonan

- *Oleh karena terdapat pendapat yang berbeda diantara Anggota Majelis Mahkamah terhadap Pokok Permohonan, sehingga tidak tercapai kesatuan pendapat didalam menyelesaikan sengketa mengenai keabsahan kedua Munas Partai GOLKAR IX;*

Dalam amar putusan Mahkamah Partai Golkar tersebut dapat terlihat bahwa Mahkamah Partai dengan tegas menyatakan tidak tercapai kesatuan pendapat di dalam menyelesaikan sengketa mengenai keabsahan kedua Munas Partai GOLKAR IX, sehingga tidak ada putusan yang menetapkan salah satu dari kedua Munas IX Partai GOLKAR (Bali dan Ancol) sebagai Munas IX yang sah. Mahkamah Partai gagal untuk menyelesaikan perselisihan tersebut, adapun banyak faktor yang mempengaruhi salah satunya adalah karena sebagian anggota Mahkamah Partai juga terbelah kedalam para pihak yang berkonflik. Putusan Mahkamah Partai Golkar tersebut juga dianggap tidak memberikan kepastian karena tidak adanya standarisasi dan tidak memenuhi kaidah-kaidah dalam pembuatan putusan tersebut apakah mengacu kepada Putusan Mahkamah Agung atau Putusan Mahkamah Konstitusi. Hal tersebut tentunya akan menimbulkan penafsiran lain apabila putusan yang dibuat tidak sesuai dengan kaidah-kaidah pembuatan putusan.

Sebagaimana, hasil dari putusan Mahkamah Partai Golkar tersebut kemudian ditafsirkan lain oleh Menteri Hukum dan Ham yang menyatakan bahwa berdasar putusan tersebut maka Kepengurusan yang sah adalah hasil dari Munas GOLKAR Ancol. Dimana Menkumham dalam pertimbangnya mengeluarkan Surat Keputusan tersebut adalah berdasar dari penafsiran Putusan Mahkamah Partai dalam hal ini Hakim Andi Matalatta dan Hakim Djas Marin menerima kepengurusan hasil Munas golkar yang dilaksakaan di Ancol. Padahal Putusan tersebut diambil oleh Majelis Anggota yang berjumlah 4 (empat orang), dimana kedua hakim lainnya Muladi dan

Natabaya tidak memberikan pendapat seperti penafsiran Menkumham dan hanya memberikan 4 (empat) rekomendasi terkait perselisihan tersebut yaitu : Menghindari bahwa yang menang mengambil semuanya, rehabilitasi yang dipecat, apresiasi yang kalah dalam kepengurusan, dan yang kalah berjanji tidak akan membentuk partai baru. Rekomendasi tersebut dalam pendapat yang tertuang di Putusan Mahkamah Golkar.

Selain itu, efektivitas Mahkamah Partai dalam menyelesiakan konflik internal partai dikur dari tingkat kepatuhan para pihak yang bersengketa terhadap putusan Mahkamah Partai tersebut. Adapun dalam konflik internal PPP meskipun dengan adanya Putusan Mahkamah Partai namun tidak mencapai islah (perdamaian), karena putusan Mahkamah Partai tidak dipatuhi dan tidak dilaksanakan oleh para pihak yang bersengketa. Para pihak yang berselisih tersebut malah melanggar ketentuan dalam putusan yakni dengan menyelenggarakan Muktamar VIII PPP di Surabaya tanggal 15-18 Oktober 2014 dan di Jakarta pada tanggal 30 Oktober -2 November 2014. Meskipun sebenarnya Putusan Mahkamah Partai PPP dalam putusannya apabila islah tidak tercapai maka akan ditentukan penyelenggaran Muktamar oleh Majelis syariah PPP dan telah ditentukan pada tanggal 30 Oktober – 2 November 2014 di Jakarta. Seharusnya, apabila dilihat dari putusan tersebut, maka penyelenggaraan Muktamar yang sah adalah Muktamar yang dilaksakanan di Jakarta. Namun, dengan adanya campur tangan dari Menkumham yang membuat Surat Keputusan atas permintaan dari Muktamar surabaya untuk mengesahkan kepengurusan yang terbentuk dari hasil muktamar Surabaya tersebut, maka sebenarnya Surat Keputusan yang dibuat itu adalah bentuk intervensi dan pemihakan politik yang mencapuradukan kepentingan politik dan kepentingan pejabat tata usaha negara yakni Menteri.

Intervensi Politik dari Eksekutif juga dapat turut campur dalam perselisihan konflik internal Partai. Seringkali campur tangan tersebut bukannya memberikan solusi ataupun penyelesaian atas konflik tetapi malah memperkeruh keadaan dan memperuncing perselesihan yang terjadi diantara para pihak. Sebagaimana konflik yang terjadi di Golkar maupun PPP yang dipersengketakan di pengadilan adalah Surat Keputusan Kementerian Hukum dan Ham yang mengesahkan salah satu kepengurusan dari salah satu pihak. Meskipun dalam ketentuan UU Parpol yang menyatakan bahwa apabila penyelesaian perselisihan internal Partai melalui Mekanisme internal atau Mahkamah Partai tidak tercapai, maka penyelesaian perselisihan dilakukan melalui Pengadilan Negeri. Dalam hal ini, sebelum mekanisme penyelesaian diselesaikan melalui Pengadilan Negeri tetapi Menteri Hukum dan Ham malah sudah menerbitkan Surat Keputusan yang mengesahkan kepengurusan dari salah satu pihak berdasarkan keputusan Mahkamah Partai atau permintaaan pengesahan dari salah satu pihak.

Meskipun kewenangan pejabat TUN dalam hal ini Menteri Hukum dan Ham untuk menerbitkan Surat Keputusan tentang Pengesahan Kepengurusan Partai tersebut merupakan perintah Undang-Undang namun seyogyanya kewenangan tersebut tidak ditafsirkan dalam membuat norma Diskresi dalam hal ini menentukan kepengurusan mana yang dipilih untuk disahkan. Seharusnya Surat Keputusan Kementerian Hukum dan HAM tentang pengesahan kepengurusan partai politik harus berdasarkan atas hasil Penyelesaian di Pengadilan baik itu Pengadilan Negeri maupun Mahkamah Agung di tingkat kasasi. Sehingga, Kewenangan yang dimiliki oleh Menteri

Hukum dna HAM bukanlah mengintervensi maupun mencampuri konflik internal yang ada di partai politik maupun memperparah keadaan dualisme kepengurusan yang ada di dalam tubuh partai politik tersebut.

Pun ketika terjadi konflik dimana Mahkamah Partai sedang bersidang yang bersamaan dengan persidangan di Pengadilan Negeri sebagaimana terjadi di kasus Golkar yaitu ketika Kubu Aburizal Bakrie mendaftarkan gugatan perdata di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, namun pada satu sisi Kubu Agung Laksono gugatan sidang Mahkamah Partainya diterima dan segera dilaksanakan. Dalam hal ini, maka seharusnya mekanisme yang didahului adalah mekanisme internal yaitu melalui sidang Mahkamah Partai Golkar. Adapun hasil dari Putusan Mahkamah Partai dapat terbagi menjadi 3 (tiga) yaitu Menerima, Menolak atau Rekomendasi. Dalam hal Putusan yang dibuat oleh Mahkamah Partai Golkar tidak menyatakan Para Pihak yang sah ataupun mengkabulkan atau menerima atau memenangkan salah satu pihak.

Selain itu, Putusan yang dibuat haruslah diambil oleh Majelis yang berjumlah ganjil, hal itu agar dapat mengambil keputusan dengan voting dalam hal tidak ditemukan titik temu atau kesepakatan oleh para anggota Majelis. Dalam hal Anggota Majelis Mahkamah Partai Golkar yaitu Muladi dan Natabaya dengan Andi Matalatta dan Djasri Marin memberikan pendapatnya yang berbeda sehingga tidak dapat diputus siapa yang sah dan tidak dalam perkara pengesahan pengurusan tersebut. Putusan Mahkamah Partai yang tidak menyatakan atau menerima kepengurusan yang sah dan diambil dari pendapat dua hakim yang berbeda dengan dua hakim lainnya, maka dapat disebut tidak ada putusan didalamnya. Ketika hal itu terjadi, seharusnya Pejabat TUN tidak bisa menggunakan dasar putusan Mahkamah Partai sebagai pertimbangan untuk mengesahkan putusan TUN (Pengesahan Kepengurusan Partai). Dalam Pasal 33 UU Parpol apabila tidak tercapai keputusan, maka perselisihan itu diselesaikan melalui Pengadilan Negeri. Atau apabila mencontoh dari keputusan Mahkamah Konstitusi, apabila ada komposisi hakim yang sama pendapatnya, maka diambil keputusan dari pendapat ketua Majelis itu berada untuk menentukan siapa yang menang dan kalah.

Sehingga dalam hal ini, penyelesaian konflik internal Partai Politik seyogyanya adalah dilakukan dengan mekanisme internal sebagai diperintahkan dalam Pasal 32 dan Pasal 33 UU Parpol yaitu dengan menggunakan Mahkamah Partai. Mahkamah Partai yang kewenangannya diberikan oleh UU untuk menyelesaikan persengketaan perselisihan partai secara internal yangmana putusannya bersigat final dan mengikat. Hal tersebut meurpakan kewenangan absolut dari Mahkamah Partai ataupun apabila tidak dapat diambil secara mufakat dapat dengan *Alternative Dispute Resolution* yaitu rekonsiliasi, mediasi atau arbitrase.

Selanjutnya adalah setelah ada putusan Mahkamah Partai yang bersifat konstitutif yakni menimbulkan atau meniadakan akibat hukum baru, putusan tersebutlah dijadikan dasar dalam menerbitkan Surat Keputusan tentang pendaftaran pengurus yang menjadi sengketa atau perselisihan tentang dualisme kepengurusan dalam struktur partai. Surat Keputusan Menkumham tersebut sebagai wewenang yang diberikan dalam Pasal 32 UU Parpol sebagai pejabat TUN untuk menerbitkan objek TUN yang bersifat Deklaratif yakni hanya mengesahkan tanpa merubah akibat hukum

baru dari Putusan Mahkamah Partai yang bersifat konstitutif. Putusan Mahkamah Partai yang bersifat konstitutif itu harus berisi atau Diktum yang mengabulkan atau menolak sehingga memiliki akibat hukum baru. Sehingga Putusan Mahkamah Partai tersebut adalah *Final and binding*, karena atas kuasa UU Parpol putusannya diberi status oleh negara dan diakui, dan Mahkamah Partai sebagai lembaga yang melakukan menguji *to settel the dispute* dan merupakan bagian dari internap partai itu sendiri yang harus memutus atas suatu perselisihan pengurus, mana yang sah dan tidak, bukan hanya memberikan rekomendasi-rekomendasi.

3. Kendala Penyelesaian Konflik

Konflik internal parpol yang berujung pada terpecahnya partai menjadi dua kubu menunjukkan kegagalan parpol dalam proses pelembagaannya. Menurut Vicky Randall dan Lars Svasand (2002), sebagai sebuah organisasi yang memiliki aturan dan tujuan formal, parpol dapat terlihat melembaga dengan baik jika parpol tersebut mapan dalam hal pola-pola perilaku, sikap, dan budaya secara terintegrasi. Pelembagaan parpol yang baik merupakan prasyarat utama agar internal parpol bisa berjalan stabil. Seperti yang pernah diungkapkan Huntington pada tahun 1969 yang lalu, bahwa pelembagaan parpol sebagai proses dimana sebuah partai/ organisasi dan prosedur memperoleh nilai dan derajat stabilitas. Dengan mengacu pada definisi tersebut, maka dapat kita baca bahwa pecahnya konflik internal seperti yang dialami Partai Golkar dan PPP tersebut adalah bentuk kelengahan dari internal partai untuk mengawal proses pelembagaannya. Meskipun kedua parpol ini tergabung dalam parpol tertua di Indonesia, namun dapat kita lihat bahwa pelembagaannya masih belum berjalan dengan baik. Parpol yang pelembagaannya baik tentu akan mampu mengelola perbedaan pendapat sehingga tidak terjadi perpecahan didalam tubuh parpolnya.[1524]

Selain itu, kedewasaaan para elite partai dalam menyelesaikan konflik internal partainya juga diperlukan agar permasalahan politik tidak melibatkan lembaga negara lain (eksekutif) maupun peradilan (yudikatif) untuk turut campur menyelesaikan perselisihan internal yang berkaitan dengan konflik kepentingan antar elite partai. Dalam konflik internal Partai jika ditelaah yang dipermasalahakan dalam Partai Golkar yaitu hanya keberpihakan terhadap capres-cawapres di Pemilu 2014 dan perbedaan penafsiran pelaksanaan pengambilan keputusan tertinggi dari AD/ART dan Munas Riau. Konfilk yang terjadi lebih kepada keegoisan masing-masing pihak untuk berebut kekuasaan dalam Partai Golkar. Perebutan kekuasaan selalu erat hubungan dengan konflik politik, dan konflik internal yang melanda Partai Golkar telah menimbulkan dualisme kepengurusan Partai Golkar. Dalam hal ini kedua kubu yang bertikai haruslah bersikap arif dan berjiwa besar dalam menerima segala keputusan dan menyelesaikan maslah yang terjadi. Sebenarnya jika kedua belah pihak dapat bersikap arif dan berjiwab besar, maka perselisihan diantara merkea dapat terselesaikan dan Munas Bersama bisa segara dilaksanakan.

1524 Zulpandi, *Loc.cit*.

Begitu pula dengan PPP, apabila masing-masing pihak mau untuk berekonsiliasi, meskipun Kubu Romaharmoziy yang sudah mendapat pengakuan dan pengesahan dari Menkumham tetapi gagal mendapat pengakuan dari MA karena Putusan MA malah memenangkan Kubu Djan Faridz, demi kepentingan bersama dan keberlangsungan partai seharusnya salah satu pihak harus mengalah untuk bergabung ke pihak lainnya dan bukannya malah tetap pada pendirian masing-masing. Penyelesaian konflik internal partai politik secara hukum tidak menjamin terseleesaikan secara politik. Sehingga salah satu pilihan bagi Golkar maupun PPP adalah melakukan rekonsiliasi diluar pengadilan dengan cara mengembalikan partai pada status quo dalam arti legalitasnya didasarkan atas hasil Munas atau Muktama terakhir sebelum konflik. Dengan demikian pihak-pihak yang bertikai bisa berkedudukan setara dalam menyelesaikan perbedaan diantara mereka. Singkatnya diperlukan sikap kenegarawan diantar pimpinan kubu-kubu pihak yang berikai untuk memaksimalkan persamaan diantara mereka. Jika tidak, bagaimana bisa masyarakat percaya bahwa para politisi yangb ertikai dapat mengurus negara jika konflik internal sendiri tidak sanggup diselesaikan.[1525]

4. Sanksi bagi Partai yang gagal menyelesaikan Konflik Internal

Dalam hal ini, dapat diusulkan untuk mensudahi konflik internal partai yang tak berujung tersebut dengan memberikan suatu sanksi atau *punishment* kepada partai politik yang berselisih untuk segera menyelesaikan konfliknya sendiri. Sanksi yang diberikan seperti pelarangan keikutsertaan partai politik yang tengah berkonflik untuk mengikuti Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Serentak yang akan dilaksanakan, dikarenakan akan menganggu jalannya Pilkada misal apabila terdapat perbedaan calon yang diusulkan oleh Dewan Pimpinan Daerah Partai Politik yang sama. Dalam hal ini tidak bisa dimepuhi syarat mengajukan calon apabila tidak ada islah (penyelesaian) diantara partai politik yang berkonflik internalnya, apabila tidak dimungkinkan islah maka menunggu keputusan dari Pengadilan.

PENUTUP

Manajemen konflik internal partai politik diperlukan untuk menumbuhkembangkan organisasi dan perubahan serta pembaruan organisai menjadi lebih baik. Manajemen konflik yang mampu memberikan titik akhir dari konflik tersebut harus dibantu dengan *goodwill* dari masing-masing pihak yang bertikai untuk menyelesaikan konfliknya sendiri dalam rangka menanamkan dan menumbuhkan tradisi perbatai di kalangan elite partai politik. Setiap penyelesaian konflik dan perbedaan tak diakhiri dengan perpecahan tetapi denagan konsesus, baik dengan Mekanisme Internal melalui Mahkamah Partai atau dengan cara lain yang diatur dalam UU. Selanjutnya, mengenai sanksi atau punishment terhadap Partai Politik dengan melakukan perubahan UU Pilkada dan UU Parpol bagi Parpol untuk segera menyelesaikan konflik internalnya agar dapat mengikuti Pilkada yang akan dilaksanakan.

[1525] Lili Romli, "Mekanisme Penyelesaian Konflik Partai Politik" , Jurnal Nasional 28 September 2007.

DAFTAR PUSTAKA

Janedri M. Gaffar, 2013. *Demokrasi dan Pemilu di Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press, 2013

Jimly Ashdiqqie, "Dinamika Partai Politik dan Demokrasi" , Makalah, www.law.ui.ac.id, diakses tanggal 23 Juni 2016

Laksono Hari Wiwoho, "Pragmatisme di balik Konflik Internal Partai Politk", http://www.nasional.kompas.com/ diakses pada 23 Juni 2016

Leo Agustino, "Konlik dan Pembangunan", Jurnal Analisis CSIS, Vol. 33 No. 3 2004,

Lili Romli, "Mekanisme Penyelesaian Konflik Partai Politik" , Jurnal Nasional 28 September 2007.

Muhtar Habodidin."Konflik Partai: Perbandingan antara PKN dan PDIP", http://download.portalgaruda.org/article.php?article=19711&val=1237 diakses pada 23 Juni 2016

Ramlan Subakti. 2010, *Memahami Ilmu Poltik*, Jakarta: Grasindo.

Septa Wiranita Putri, "Konflik Internal Partai Golkar", http://septa51.web.unej.ac.id/2015/12/15/konflik-internal-partai-golkar/ diakses pada 23 Juni 2016

Syamsuddin Haris, "Mengelola Konflik Partai Politik", http://syamsuddinharis.wordpres.com/, diakses pada 23 Juni 2016

Zulpandi. "Konflik Internal dan Pelembagaan Partai Politik", http://academia.edu/ diakses pada 23Juni 2016

PENYELESAIAN SENGKETA INTERNAL PARTAI YANG DEMOKRATIS DALAM MEMBANGUN SISTEM KEPARTAIAN YANG MODERN

Oleh :
Nuruddin Hady

PENDAHULUAN

Dalam pandangan Hans Kelsen, ide demokrasi mengandung arti suatu kebebasan yang luas dalam pembentukan partai-partai politik.[1526] Hal ini sejalan dengan pandangan Robert A. Dahl yang menyebutkan salah satu karakteristik dasar dari sebuah negara demokratis adalah adanya kebebasan di dalam membentuk organisasi, termasuk partai politik.[1527]Partai politik mempunyai posisi dan peranan yang sangat penting dalam setiap sistem demokrasi. Partai memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga Negara. Bahkan banyak yang berpendapat bahwa partai politiklah yang sebetulnya menentukan demokrasi, seperti dikatakan oleh Schattscheider (1942), *"political parties created democracy".*[1528] Dalam konteks ini, munculnya partai-partai baru di Indonesia pasca runtuhnya rezim orde baru, menandakan bahwa proses demokratisasi sedang berjalan di negeri ini, dimana lahirnya parpol baru bak cendawan yang muncul dimusim penghujan, bahkan Hans Kelsen mengemukakan sangatlah penting bagi demokrasi hanyalah bahwa pembentukan partai baru jangan ditiadakan, dan tidak boleh ada partai politik yang diberi kedudukan istimewa atau monopoli.[1529]Tetapi disisi yang lain munculnya parpol baru tersebut juga menimbulkan anomali dan bahkan merupakan ancaman bagi bangunan sistem demokrasi yang hendak diwujudkan, manakala parpol tersebut belum mampu mengelola dan menyelesaikan konflik internalnya secara demokratis.

Sepanjang sejarah era reformasi, mungkin di era Jokowi-JK inilah konflik internal partai begitu marak, setidaknya hal itu terjadi pada tubuh Partai Golkar dan PPP yang begitu massif menghiasi pemberitaan media massa, baik cetak maupun elektronik.Suksesi kekuasaan politik partaisebetulnya tidak selalu 'adem-ayem', selalu saja terjaditarik-menarik kepentingan mewarnai setiap perebutan kekuasaan elite parpol di negeri ini,tetapi yang membuat perebutan kekuasaan elit parpol menjadi 'rawan' konflik internal disebabkan adanya intervensi dari pemerintah. Sinyalemen ini salah satunya disampaikan oleh Ketua Umum Partai Demokrat Susilo Bambang Yudhoyono (SBY), Presiden RI ke-6 itu menyebut ikut campur pemerintah dalam konflik di kedua partai tersebut membuat permasalahan berlarut-larut.[1530]Hal ini mengingatkan kita di masa Orde Baru Soeharto yang secara kasarnya menggunakan

---

1526 Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, (Bandung: Nusa Media, 2010), hlm 416.

1527 Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia, Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2010), hlm 57.

1528 Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm 52.

1529 Hans Kelsen, *Teori Umum ..., Op, Cit,* hlm 416.

1530 http://news.detik.com/berita/3163079/ini-kata-sby-penyebab-konflik-di-partai-golkar-dan-ppp-jadi-berlarut-larut.

langkah-langkah politik negara dalam menyingkirkan Megawati sebagai ketua umum PDI pada Kongres Medan 1996 yang digantikan oleh Soerjadi,[1531] kasus inilah yang kemudian menjadikan Megawati sebagai simbol perlawanan dan melalui PDI-P mampu memenangkan Pemilu tahun 1999.

Berangkat dari realitas di atas, maka makalah ini mencoba untuk menganalisa, mengurai benang kusut konflik internal parpol dan menawarkan berbagai solusi upaya penyelesaian sengketa internal partai terlembagakan secara demokratis. Penataan dan pengaturan penyelesaian sengketa internal partai ini menjadi penting, mengingat basis sosiologis Partai adalah ideologi dan kepentingan yang digunakan sebagai alat untuk memperoleh kekuasaan politik. Ideologi, kepentingan, dan kekuasaan merupakan tiga hal yang selalu melekat dalam diri partai politik.[1532] Terlebih lagi, kekuasaan selalu ambugi: mempesona sekaligus menakutkan. Mempesona karena kita berhadapan dengan seorang penguasa yang berkharisma besar, berpenampilan memikat dan dengan kharismanya ini ia dapat menyatukan, mengatur khaos dan mampu membangun konsensus. Di lain pihak menakutkan, karena kekuasaan cenderung busuk, disalahgunakan untuk menindas rakyat, merampas kebebasan dan kehidupan rakyat.[1533]Peran yang dimainkan partai politik sangat menentukan dalam pemilihan organ-organ legislatif dan eksekutif, serta jabatan-jabatan strategis lainnya di pemerintahan. Oleh karena itulah dibutuhkan partai politik yang dewasa dengan seperangkat mekanisme suksesi kekuasaan politik partai yang simpatik, dan demokratis, sehingga parpol mampu mencitrakan dirinya dihadapan publik sebagai pilar penting demokrasi.

PARPOL, PELEMBAGAAN DEMOKRASI& KONFLIK INTERNAL PARPOL

Mark N. Hagopiah, menyebut Partai Politik sebagai organisasi yang dibentuk untuk memengaruhi bentuk dan karakter kebijaksanaan publik dalam kerangka prinsip–prinsip dan kepentingan ideologi tertentu melalui praktik kekuasaan.[1534]Harus diakui bahwa peranan organisasi partai politik sangat penting dalam rangka dinamika pelembagaan demokrasi, meskipun partai politik merupakan salah satu saja dari bentuk pelembagaan sebagai wujud ekspresi ide-ide, pikiran-pikiran, pandangan, dan keyakinan bebas dalam masyarakat demokratis.Meskipun demikian, proses pelembagaan demokrasi itu pada pokoknya sangat ditentukan oleh pelembagaan organisasi partai politik sebagai bagian yang tak terpisahkan dari sistem demokrasi itu sendiri,[1535] yang terimplementasi melalui pemilihan umum secara berkala, damai dan jurdil.Dengan keberadaan partai politik dan pemilihan berkala, demokrasi menjadi bekerja sebagai suatu mekanisme, yaitu suatu institusi untuk membuat keputusan

---

1531 Eep Saifulloh Fatah, *Bangsa Saya Yang Menyebalkan, Catatan tenang Kekuasaan yang pongah*, (Bandung: Remaja Rosda Karya, Cetakan Ketiga, 1999), h. 30.

1532 Valina Singka Subekti, *Menyusun Konstitusi Transisi, Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD 1945*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2008), hlm 26.

1533 I. Marsana Windhu, *Kekuasaan dan Kekerasan menurut Johan Galtung,*(Yogyakarta:Kanisius, 1992), hlm 30.

1534 Ichlasul Amal, *Teori-teori Mutakhir Partai Politik*, (Jogjakarta: Edisi Revisi, Tiara Wacana, 1996), hlm xv.

1535 Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jilid II,* (Jakarta: Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006), hlm 154-156.

politik melalui perjuangan kompetitif untuk mendapat simpati dan pilihan rakyat.[1536]Tanpa adanya simpati dan dukungan rakyat melalui pemilihan umum, maka partai politik akan sulit menentukan eksistensinya karena tidak mampu menempatkan kader-kader terbaiknya di lembaga legislatif dan eksekutif, serta jabatan-jabatan strategis lainnya di pemerintahan. Bahkan, di era reformasi ini jabatan strategis di BUMN banyak juga diisi oleh kader-kader parpol dan relawan pendukung Presiden dan Wakil Presiden terpilih.

Dalam konteks inilah, pelembagaan demokrasi melalui partai politik masih mengalami berbagai kelemahan. Jimly Asshiddiqie menyebutkan kelemahan partai politik kita adalah cenderung oligarkis yang justru berjuang untuk kepentingan pengurusnya sendiri.[1537] Disamping itu, kelemahan partai politik terutama di negara berkembang terletak pada tingkat organisasinya. Parpol pada umumnya kurang berhasil membina hubungan baik dengan massa pendukungnya, kecuali menjelang saat pemilihan umum akan berlangsung.[1538]Realitas tersebut juga terjadi di Indonesia, partai politik belum mampu menjalankan fungsi komunikasi politik dengan baik. Sementara fungsi rekruitmen politik cenderung tidak didasarkan pada prestasi, kompetensi dan profesionalisme kader, tetapi lebih banyak didasarkan pada pertimbangan kedekatan kepada elit partai. Kelemahan lain partai politik adalah pelembagaan organisasi partai politik di era reformasi yang justru semakin memperburuk citra partai politik dengan maraknya konflik internal partai politik dalam memperebutkan jabatan ketua umum partai.

Apabila kita lihat fenomena munculnya partai-partai politik baru di era reformasi tidak terlepas dari implikasi dari konflik perebutan jabatan ketua umum partai politik, disamping diakibatkan kecewa terhadap partai politik yang ada.Di masa lalu, konflik internal Partai Golkar berakhir dengan terbentuknya partai-partai "replika" dari Partai Golkar, seperti Partai Demokrat, PKP Indonesia, Partai Hanura, Partai Gerindra, dan Partai Nasdem,[1539]begitu juga dengan lahirnya Partai Persatuan Indonesia (Perindo) juga disebabkan oleh konflik di Internal Partai Hanura.Konflik seperti ini juga pernah terjadi pada PKB antara Gus Dus dengan Muhaimin Iskandar, meskipun tidak sampai berakhir dengan pendirian partai politik baru, karena meretetapi pada akhirnya kasasi PKB Gus Dur di Mahkamah Agung terkait konflik PKB ditolak. Dalam putusan kasasi bernomor 441/kasus kasasi/Pdt/2008, MA memutuskan struktur kepengurusan PKB kembali ke hasil Muktamar Semarang 2005. Gus Dur tetap sebagai Ketua Umum Dewan Syura, dan Muhaimin Iskandarsebagai Ketua Umum Dewan Tanfidz.[1540]

1536 Muchamad Ali Safa'at, *Pembubaran Partai Politik, Pengaturan dan Praktek Pembubaran Partai Politik Dalam Pergulatan Republik,* (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2011), hlm.46.

1537 Jimly Asshiddiqie, *Pengantar ..., Op, Cit*, hlm 163-164.

1538 Bambang Cipto, *Prospek dan Tantangan Partai Politik*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1996), hlm 7.

1539 M Toto Suryaningtyas, *Merunut Sejarah Konflik Partai Golkar,* http://print.kompas.com/baca/2016/01/13/Merunut-Sejarah-Konflik-Partai-Golkar.

1540 http://nasional.kompas.com/read/2008/07/19/03164441/jalan.panjang.konflik.pkb

Konflik internal partai politik yang akhir-akhir mulai marak kembali seperti pada kasus konflik internal Partai Golkar dan PPP, menandakan partai politik kita masih rentan terhadap konflik internal, dan bahkan bisa dikatakan partai politik kita belum dewasa dalam mengelola konflik internalnya. Tentu saja hal ini akan sangat mempengaruhi citra partai politik di mata publik, dimana partai politik merupakan salah satu pilar penting demokrasi, terlebih lagi salah satu fungsi partai politik adalah sebagai pengatur konflik *(conflict management)*, sehingga bagaimana mungkin mereka mampu menjalankan fungsi sebagai pengatur konflik, sementara mereka tidak mampu menyelesaikan konflik internalnya secara damai dan demokratis tanpa adanya intervensi dari pihak luar, termasuk adanya intervensi dari pemerintah. Hal ini menjadi tantangan kita dalam upaya membangun pelembagaan demokrasi melalui partai politik yang mapan dan modern, hal ini ditandai dengan mekanisme peralihan kekuasaan elit partai telah dibangun melalui mekanisme internal secara demokratis, berkualitas. Artinya, peralihan kekuasaan elit partai tanpa politik uang, konflik internal, dan yang paling penting lagi adalah bebas dari intervensi pihak luar dalam hal ini pemerintah, sehingga partai politik lebih fokus pada bagaimana menarik simpati publik melalui program-program dan aksi-aksi yang simpatik untuk memperebutkan hati calon pemilih guna memenangkan dalam pemilihan umum.

Pemilihan umum tanpa keberadaan partai politik yang bebas dari negara, hanya akan menjadi alat legitimasi kekuasaan pihak-pihak yang sedang berkuasa seperti terjadi pada negara-negara tradisional. Dua prinsip utama sistem kepartaian yang harus dikembangkan adalah bahwa partai politik harus bebas dari kontrol negara dan memiliki kesempatan yang sama.[1541] Oleh karena itulah, perlu diatur secara lebih detail, bagaimana mekanisme penyelesaian konflik internal partai politik dalam UU Parpol, apabila mekanisme internal parpol yang diatur dalam AD/ART masing-masing partai politik tidak cukup memadai dalam mengatur hal itu, maka diperlukan pengaturan yang lebih detail dalam UU Parpol, sehingga menutup peluang intervensi dari pihak luar, terutama dari pemerintah.

POLITIK HUKUM PENYELESAIAN PERSELISIHAN PARPOL

Pengaturan tentang penyelesaian perselisihan partai politik pertama kali secara eksplisit muncul dalam UU No.2 tahun 2008 tentang partai politik,[1542]Pasal 32 menyebutkan: *"perselisihan partai politik diselesaikan dengan cara musyawarah mufakat"*. Dalam hal musyawarah mufakat tidak tercapai, penyelesaian perselisihan Partai Politik ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan. Penyelesaian perselisihan di luar pengadilan dapat dilakukan melalui rekonsiliasi, mediasi, atau arbitrase Partai Politik yang mekanismenya diatur dalam AD dan ART. Apabila kita mencermati rumusan Pasal 32 masih belum nampak apa yang dimaksud dengan

---

1541 Muchamad Ali Safa'at, *Pembubaran Partai Politik, ...Op, Cit,* hlm.46-47.

1542 Sementara dalam UU No: 31 tahun 2002 tentang partai politik, dalam Bab VIII dirumuskan Peradilan Perkara Partai Politik, yang secara substansi materinya tidak jelas apa yang dimaksudkan dengan Peradilan Perkara Partai Politik. Pasal 16 ayat (1) menyebutkan: "perkara partai politik berkenaan dengan ketentuan undang-undang ini diajukan melalui pengadilan negeri". Putusan PN adalah putusan pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi ke MA. Perkara sebagaimana dimaksud diselesaikan oleh PN paling lama 60 hari, dan oleh MA paling lama 30 hari.

“perselisihan partai politik”.[1543] Tetapi, apabila dilihat dalam penjelasan Pasal 32 tersebut, maka yang dimaksud dengan "perselisihan Partai Politik" meliputi antara lain: (1) perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan; (2) pelanggaran terhadap hak anggota Partai Politik; (3) pemecatan tanpa alasan yang jelas; (4) penyalahgunaan kewenangan; (5) pertanggung jawaban keuangan; dan/ atau (6) keberatan terhadap keputusan Partai Politik. Merujuk pada penjelasan Pasal 32 tersebut, maka lingkup "perselisihan Partai Politik" merupakan persoalan atau konflik partai yang berkaitan dengan internal partai politik.

Dalam perkembangannya, ketentuan "perselisihan Partai Politik" mengalami penyempurnaan dengan lahirnya UU No: 2 tahun 2011 tentang perubahan UU No.2 tahun 2008 tentang partai politik. Menariknya, Perselisihan Partai Politik diselesaikan oleh internal Partai Politik sebagaimana diatur di dalam AD dan ART, dimana mekanisme penyelesaiannya dilakukan oleh suatu mahkamah Partai Politik atau sebutan lain yang dibentuk oleh Partai Politik. Susunan mahkamah Partai Politik atau sebutan lain, disampaikan oleh Pimpinan Partai Politik kepada Kementerian. Penyelesaian perselisihan internal Partai harus diselesaikan paling lambat 60 (enam puluh) hari. Putusan mahkamah Partai Politik atau sebutan lain bersifat final dan mengikat secara internal dalam hal perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan.[1544]Dalam UU No: 2 tahun 2011 mekanisme penyelesaian perselisihan Partai Politik harus terlebih dahulu diselesaikan di internal partai melalui mahkamah Partai Politik yang dibentuk oleh partai politik. Melalui mahkamah Partai itulah diharapkan konflik internal partai dapat terselesaikan.

Meskipun demikian, Pasal 33 UU No. 2 tahun 2011 memberikan jalur alternatif, apabila penyelesaian perselisihan parpol melalui mahkamah Partai tidak tercapai, yaitu penyelesaian perselisihan dilakukan melalui pengadilan negeri yang diselesaikan oleh pengadilan negeri paling lama 60 (enam puluh) hari sejak gugatan perkara terdaftar di kepaniteraan pengadilan negeri.Putusan pengadilan negeri adalah putusan tingkat pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung, yang harus diselesaikan oleh Mahkamah Agung paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak memori kasasi terdaftar di kepaniteraan Mahkamah Agung. Apabila merujuk pada ketentuan di atas, maka penyelesaian perselisihan internal Partai yang diselesaikan terlebih dahulu oleh internal parpol melalui mahkamah Partai, dan apabila penyelesaian perselisihan parpol melalui mahkamah Partai tidak tercapai, maka penyelesaian berikutnya melalui jalur hukum.

Mencermati pengalaman penyelesaian konflik internal partai yang akhir-akhir ini terjadi, seperti pada kasus konflik PPP dan Partai Golkar, sangat nampak penyelesaian melalui musyawarah mufakat sesuai dengan mekanisme internal partai

---

[1543] Pengajuan perkara perselisihan parpol,prosesnya sama seperti dalam UU No: 31 tahun 2002 tentang partai politik, yaitu perkara partai politik berkenaan dengan ketentuan undang-undang ini diajukan melalui pengadilan negeri. Putusan PN adalah putusan pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi ke MA. Perkara sebagaimana dimaksud diselesaikan oleh PN paling lama 60 hari, dan oleh MA paling lama 30 hari. Lihat Pasal 33 UU No: UU No.2 tahun 2008 tentang partai politik.

[1544] Lihat ketentuan Pasal 32 UU No. 2 tahun 2011 tentang perubahan UU No.2 tahun 2008 tentang partai politik.

tidak dapat berjalan dengan baik, hal ini dibuktikan dengan penyelesaian konflik yang berlarut-larut. Disamping itu, penyelesaian konflik internal partai melalui mahkamah partai sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 33 UU No. 2 tahun 2011 tidak mampu juga menyelesaikan konflik internal partai. Hal ini disebabkan tidak semua partai politik dalam AD/ART nya mengatur secara lebih detail dan memadai mengatur mekanisme penyelesaian konflik di internalnya, bahkan Partai Amanat Nasional (PAN) dan PDI-P tidak satu pasalpun dalam AD/ART nya mengatur mekanisme penyelesaan konflik internal partai.[1545] Sementara PKB dalam menyelesaikan perselisihan dan atau konflik internal partai diselesaikan oleh Majelis Tahkim yang berkedudukan di DPP dan berfungsi sebagai Mahkamah Partai Politik, meskipun keanggotaan dan kewenangan dari mahkamah Tahkim ini tidak cukup memadai untuk menyelesaikan konflik internal partai, terutama yang berimplikasi pada dualisme kepengurusan partai,[1546]kondisi yang sama juga terjadi pada PKS, dimana Anggaran Dasar hanya menyebut Majelis Tahkim yang menjalankan fungsi kemahkamahan partai, tetapi salah satu tugasnya hanya menyebutkan penyelesaian berkenaan dengan struktur organisasi dan kepengurusan partai, tidak menyebut secara eksplisit kewenangan untuk menyelesaikan sengketa internal partai. [1547] Begitu juga dengan mekanisme penyelesaian konflik di internal Partai Gerinda pengaturannya tidak cukup memadai dalam ART, yang diselesaikan melalui mahkamah partai, dan tidak menyebutkan secara eksplisit konflik internal partai.[1548]

PENYELESAIAN PERSELISIHAN PARPOL: *GAGASAN IUS CONSTITUENDUM*

Berangkat dari realitas di atas, sebagai gagasan *ius constituendum*dalam rangka untuk membangun sistem kepartaian, maka beberapa pokok pikiran dapat dikemukakan dalam mendesain model menyelesaikan konflik internal partai secara demokratis, yaitu: *Pertama,* partai politik harus didorong agar mampu secara mandiri dan dewasa dalam menyelesaikan konflik internalnya, itu artinya partai politik harus mampu menyelesaikan konflik internalnya tanpa intervensi dari pihak manapun, terutama dari pemerintah. Maka dalam konteks ini, idialnya AD/ART Partai politik harus mengatur secara lebih detail dan memadai mengatur bagaimana mekanisme penyelesaian konflik internal partai politik yang demokratis dengan mengedepankan prinsip musyawarah mufakat.

Kedua, apabila mekanisme penyelesaian melalui musyawarah mufakat masih juga tidak mampu menyelesaikan konflik internal yang terjadi, maka penyelesaian dapat dilakukan melalui Mahkamah Partai sejalan dengan apa yang diatur dalam UU No: 2 tahun 2011 tentang partai politik, yang telahmensyaratkanmekanisme penyelesaian perselisihan Partai Politik harus terlebih dahulu diselesaikan di internal partai melalui mahkamah Partai Politik yang dibentuk oleh partai politik. Tetapi idialnya, keanggotaan mahkamah partai tidak hanya berasal dari internal partai, tetapi juga harus melibatkan pihak eksternal partai terutama dari akademisi, dan profesional lainnya yang ditunjuk terlebih dahulu melalui forum musyawarah tertinggi partai. Itu

1545 Lihat AD/ART PDI-P hasil Kongres ketiga.
1546 Lihat Pasal 46 ART PKB hasil Muktamar PKB di Surabaya Tahun 2014.
1547 Lihat Pasal 32 sampai dengan Pasal 35 Anaggaran Dasar PKS.
1548 Lihat Pasal 51 dan Pasal 52 ART Partai Gerindra hasil Kongres Tahun 2012.

artinya, keanggotaan mahkamah partai jauh-jauh hari telah dibentuk dan ditetapkan melalui forum musyawarah tertinggi partai, bukan dibentuk ketika terjadi konflik internal. Hal ini untuk menjaga independensi dan netralitas dari mahkamah Partai ketika menyelesaikan konflik internal yang sedang terjadi, dan ketentuan tersebut harus secara tegas diatur dalam UU kepartaian.Selain itu, penegasan keanggotaan mahkamah partai harus berasal dari pihak eksternal partai juga perlu diatur secara tegas dalam UU kepartaian.

Ketiga, apabila mekanisme penyelesaian konflik internal partai melalui musyawarah dan melalui mahkamah Partai tidak tercapai, maka penyelesaian perselisihan dilakukan melalui permohonan ke Mahkamah Konstitusi yang putusannya bersifat final dan mengikat. Mengapa harus ke Mahkamah Konstitusi, dan tidak cukup diselesaikan oleh pengadilan negeri, karena penyelesaian di pengadilan negeri, putusannya seringkali tidak cukup meyakinkan bagi berbagai pihak yang sedang berkonflik, hal ini terjadi pada kasus PPP dan Partai Golkar. Disamping itu, putusan pengadilan negeri bahkan putusan kasasi Mahkamah Agung masih 'rawan' diabaikan oleh pemerintah, dalam hal ini oleh Kementerian Hukum dan HAM selaku pihak yang berwenang mengesahkan kepengurusan partai politik. Realitas ini terjadi pada kasus konflik PPP dan Partai Golkar sehingga konfliknya menjadi berlarut-larut. Dengan diberikannya kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi dalam menyelesaikan sengketa internal partai, maka diharapkan bukan saja akan mempercepat penyelesaian konflik internal partai, tetapi juga akan memperkecil ruang bagi pihak-pihak luar, terutama pemerintah untuk intervensi terhadap partai politik. Hal ini sekaligus untuk menghindari, jangan sampai keberadaan partai politik hanya akan menjadi alat legitimasi kekuasaan pihak-pihak yang sedang berkuasa. Karena apabila hal itu terjadi, maka partai politik akan sulit memainkan peran yang oleh James Rosnau (1969) disebutnya sebagai *linkage* politik, yakni sebagai institusi yang berfungsi sebagai penetratif, dalam arti sebagai lembaga yang ikut memainkan peranan dalam proses pembentukan kebijakan negara; dan sebagai *"reactive linkage",* yaitu lembaga yang melakukan reaksi atas kebijakan yang dikeluarkan oleh Negara.[1549]Terkait dengan gagasan inilah, maka tentu perlu dilakukan amandemen terhadap Pasal 24C ayat (1) UUD Negara RI tahun 1945, dengan menambahkan satu lagi kewenangan Mahkamah Konstitusi yaitu kewenangan untuk menyelesaikan sengketa internal partai, apabila mekanisme penyelesaian sengketa internal partai melalui mahkamah partai tidak tercapai.

Keempat, sejalan dengan gagasan agar partai politik diharapkan mampu menjalankan peran pengatur konflik secara baik, sehat dan demokratis, maka perlu diatur secara tegas dalam UU Kepartaian, pelarangan pendirian partai politik yang disebabkan oleh konflik partai politik, atau konflik akibat perebutan kekuasaan elit partai tertentu. Hal ini untuk menciptakan sistem kepartaian yang baik dan demokratis tanpa melahikan partai-partai "replika" dari Partai tertentu yang kalah dalam perebutan kekuasaan di partai politik tertentu. Sehingga lahirnya partai politik baru yang terkesan hanya 'ambisi' dari segelintir orang atau kelompok tertentu dapat

---

1549 Abdul Mukthie Fadjar, *Partai Politik Dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2012), hlm18.

dihindarkan. Tanpa pengaturan seperti itu, maka lahirnya partai politik baru tidak akan mampu melahirkan partai politik yang berkualitas, cerdas dan ikhlas untuk memperjuangkan kepentingan dan aspirasi rakyat, tetapi hanya akan melahirkan partai politik sebagai 'alat' kepentingan segelintir orang yang ambisius dan haus akan kekuasaan. Sehingga apabila elit partai politik seperti ini yang berkuasa, maka akan melahirkan kekuasaan yang oleh Johan Galtung disebutnya sebagai kekuasaan punitif, yakni kekuasaan karena mempunyai "kejahatan" yang sifatnya menghancurkan karena dasarnya adalah kekuatan atau kekerasan.[1550] Tentu kita tidak berharap hal itu terjadi. Untuk itulah UU Kepartaian perlu mengatur secara tegas munculnya partai-partai politik baru yang hanya menjadi alat kekuasaan punitif.

PENUTUP

Untuk membangun sistem kepartaian yang demokratis, perlu dilakukan berbagai pembenahan baik dari internal maupun eksternal partai politik. Dalam kaitannya dengan penyelesaian konflik internal partai, maka dari aspek yuridis perlu dilakukan penyempurnaan, dimana UU Kepartaian harus secara tegas mengatur secara lebih detail model penyelesaian konflik internal partai, terlebih lagi, hampir sebagian besar partai politik yang ada dalam AD/ART nya tidak mengatur secara lebih jelas dan detail bagaimana menyelesaian konflik internalnya. Mengingat Partai politik mempunyai posisi dan peranan yang sangat penting dalam setiap sistem demokrasi dan tantangan kita dalam upaya membangun pelembagaan demokrasi melalui partai politik yang mapan dan modern adalah peralihan kekuasaan elit partai yang masih diwarnai politik uang, konflik internal, dan masih rawan dari intervensi pemerintah. Oleh karenanya diperlukan instrumen yang dapat menjamin agar mekanisme peralihan kekuasaan elit partai dapat dibangun melalui mekanisme internal secara demokratis, dan berkualitas, sehingga parpol mampu tampil menarik dan simpatik dihadapan publik.

Beberapa gagasan bagaimana mekanisme penyelesaian konflik internal partai politik yang demokratis diharapkan lebih mengedepankan prinsip musyawarah mufakat, dimana partai politik harus didorong agar mampu secara mandiri dan dewasa dalam menyelesaikan konflik internalnya. Oleh karena itu, AD/ART Partai politik harus mengatur secara lebih detail dan memadai mengatur bagaimana mekanisme penyelesaian konflik internalnya. Tahap berikutnya, apabila mekanisme penyelesaian melalui musyawarah mufakat masih juga tidak mampu menyelesaikan konflik internalnya, maka penyelesaian dapat dilakukan melalui Mahkamah Partai, yang keanggotaan mahkamah partai tidak hanya berasal dari internal partai, tetapi juga harus melibatkan pihak eksternal partai terutama dari akademisi, dan profesional lainnya yang ditunjuk terlebih dahulu melalui forum musyawarah tertinggi partai dan hal itu harus diatur secara tegas dalam UU kepartaian. Apabila mekanisme penyelesaian konflik internal partai melalui musyawarah dan melalui mahkamah Partai tidak tercapai, maka penyelesaian perselisihan dilakukan melalui Mahkamah Konstitusi yang putusannya bersifat final dan mengikat. Hal ini diharapkan agar dapat mempercepat penyelesaian konflik internal partai, dan memperkecil ruang bagi pihak-

[1550] I. Marsana Windhu, *Kekuasaan dan Kekerasan...., Op, Cit,* hlm36.

pihak luar, terutama pemerintah untuk intervensi terhadap partai politik. Untuk itu, perlu dilakukan amandemen terhadap Pasal 24C ayat (1) UUD Negara RI tahun 1945, dengan menambahkan satu lagi kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK) yaitu kewenangan untuk menyelesaikan sengketa internal partai, dan perlu dilakukan perubahan terhadap UU No: 2 tahun 2011 tentang partai politik yang didalamnya perlu mengatur secara lebih detail mekanisme penyelesaian konflik internal partai.

DAFTAR PUSTAKA

Asshiddiqie, Jimly, 2006, *Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konstitusi Press.

Amal, Ichlasul, 1996, *Teori-teori Mutakhir Partai Politik*, Jogjakarta: Edisi Revisi, Tiara Wacana.

Fatah, Eep Saifulloh,1999, *Bangsa Saya Yang Menyebalkan, Catatan tenang Kekuasaan yang pongah*, Bandung: Cetakan Ketiga, Remaja Rosda Karya.

Fadjar, Abdul Mukthie 2012, *Partai Politik Dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia*, Malang: Setara Press.

Kelsen, Hans,2010, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Cetakan Lima, Bandung: Nusa Media.

Marijan, Kacung, 2010, *Sistem Politik Indonesia, Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*, Jakarta: Prenada Media Group.

Subekti, Valina Singka, 2008, *Menyusun Konstitusi Transisi, Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD 1945*, Jakarta: Rajawali Pers.

Safa'at, Muchamad Ali, 2011, *Pembubaran Partai Politik, Pengaturan dan Praktek Pembubaran Partai Politik Dalam Pergulatan Republik,* Jakarta: Rajagrafindo Persada.

Windhu, I. Marsana, 1992, *Kekuasaan dan Kekerasan menurut Johan Galtung,* Yogyakarta: Kanisius.

http://news.detik.com/berita/3163079/ini-kata-sby-penyebab-konflik-di-partai-golkar-dan-ppp-jadi-berlarut-larut.

AD/ART PKB Hasil Muktamar Surabaya, 30 Agustus-1 September 2014, Sekretaris Jenderal DPP PKB, Jakarta, 2014.

AD/ART Partai Gerindra, PAN, PKS, Partai Golkar dan PDI Perjuangan.

POLITIK HUKUM PEMBENTUKAN MAHKAMAH PARTAI POLITIK UNTUK MENYELESAIKAN SENGKETA INTERNAL PARTAI POLITIK YANG DEMOKRATIS

Oleh:
Putra Perdana Ahmad Saifulloh

BAB I
PENDAHULUAN

Pada tanggal 11 Juli 1945, Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPK) memutuskan agar dibentuk Panitia Kecil Perancang UUD.[1551] Rancangan UUD yang dibuat oleh Panitia Kecil tersebut pada tanggal 13 Juli dikemukakan dalam rapat oleh Ketua Panitia Kecil Soepomo. Dalam rancangan UUD tersebut telah diatur beberapa hak yaitu hak atas persamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan (Pasal 28 ayat (1)), hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan (Pasal 28 ayat (2)), hak atas kebebasan beragama dan beribadah (Pasal 29), hak untuk ikut serta dalam pembelaan negara (Pasal 30 ayat (1), dan hak untuk mendapatkan pengajaran (Pasal 31 ayat (1)).[1552]

Dalam rapat tanggal 15 Juli 1945, timbul dua pendapat yang berbeda mengenai urgensi dimasukkannya hak berserikat dan hak kemerdekaan berpikir. Dengan disetujuinya kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan, maka bertambahlah jaminan hak yang diatur dalam UUD 1945, yaitu dalam Pasal 27 ayat (1) dan (2) UUD 1945 sebelum perubahan. Setelah perubahan UUD 1945, jaminan terhadap HAM diatur dan dijamin lebih banyak lagi dalam UUD 1945, yaitu dalam Pasal 28, Pasal 28A hingga Pasal 28J UUD 1945.[1553]

Selain itu, kemerdekaan yang diproklamirkan pada tanggal 17 Agustus 1945, merupakan refleksi dari keinginan kuat bangsa Indonesia untuk lepas dari belenggu penjajahan. Salah satu dari konkretisasi pembebasan tersebut, adalah pengakuan hak – hak masyarakat atau rakyat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hak untuk itu, lebih populer dan dikenal oleh masyarakat adalah partisipasi aktif rakyat dalam aktivitas tertentu, misalnya dalam konteks pemerintahan rakyat bisa aktif berpartisipasi melalui pengawasan, atau dapat juga berhimpun dalam sebuah partai politik, serikat pekerja dan Organisasi Kemasyarakatan.[1554]

Partisipasi tersebut, secara hakiki merupakan implementasi hak asasi manusia seseorang baik dalam konteks ketatanegaraan, maupun dalam lingkup profesi. Hak asasi dalam lingkup profesi, bisa diwujudkan dalam kebebasan berasosiasi, misalnya pengembangan dan perlindungan yang berwujud dalam bentuk organisasi kemasyarakatan. Selanjutnya, baik hak asasi dalam konteks ketatanegaraan, maupun

---

1551 Saafroedin Bahar, *et.al,* (*Ed), Risalah Sidang Badan Penyelenggara Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI)-Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) 28 Mei 1945-22 Agustus 1945,* (Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia, 1995), hlm. 222.

1552 *Ibid*, hlm. 231.

1553 Nia Kania Winayanti, *Makna Pasal 28 UUD 1945 terhadap Kebebasan Berserikat dalam Konteks Hubungan Industrial,* dalam Jurnal Konstitusi, Volume 8, No.6, Desember 2011, (Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2011), hlm. 1.

1554 *Ibid.,* hlm. 1.

dalam konteks profesi, sesungguhnya berlandaskan pada nilai yang sama, yaitu sebagaimana diatur dalam Pasal 28 UUD 1945 tentang "*kemerdekaan berserikat danberkumpul*". Masih dalam kaitan partisipasi, lebih lanjut dapat diartikan yang dimaksud partisipasi adalah setiap warga negara mempunyai suara dalam formulasi keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.[1555]

Dalam konteks sejarah, hak asasi manusia tidak diperoleh dengan begitu saja dan mudah, melainkan melalui perjuangan yang panjang, dan jalan berliku–liku. Artinya, jalan yang ditempuh untuk mencapai pengakuan hak–hak asasi manusia tidaklah dapat terlepas dari awal bumbuhnya gagasan hak asasi manusia itu sendiri, sebagai suatu fase/tahap terpenting dalam sejarah ketatanegaraan.[1556] Meskipun hakIkat dan gagasan berkaitan dengan hak asasi manusia itu telah muncul dan mewarnai kehidupan bangsa-bangsa sejak berabad-abad lamanya, namun secara konkret manifestasinya baru dimulai sejak Magna Charta tahun 1215. Piagam Magna Charta ini, mengakhiri revolusi di Inggris dan memberi pengakuan atas hak-hak asasi bagi setiap manusia tanpa kecuali.[1557] Dengan demikian, konsep hak asasi manusia muncul berawal dari adanya pergulatan antara kelompok kepentingan *elite* dalam negara dengan kelompok masyarakat yang berada dalam Negara bersangkutan. Artinya, sejarah hak asasi manusia berawal dari tuntutan pembebasan tindakan sewenang-wenang pengausa suatu negara terhadap rakyatnya. Menurut John Locke (1632 – 1704), konsep hak asasi manusia sesungguhnya telah ada secara alamiah dan dimiliki secara pribadi, yaitu: hak akan hidup, hak akan kebebasan atau kemerdekaan, hak akan milik, hak akan memiliki sesuatu.[1558]

Kebebasan berserikat lahir dari kecenderungan dasar manusia untuk hidup berorganisasi. Dalam pandangan John Locke dan J.J. Rousseu, kecenderungan berorganisasi timbul untuk memenuhi kebutuhan dan kepentingan-kepentingan yang sama dari individu-individu untuk mencapai tujuan bersama berdasarkan persamaan pikiran dan hati nurani. Oleh karena itu dalam perkembangannya kebebasan berserikat menjadi salah satu kebebasan dasar manusia yang diakui secara universal sebagai bagian dari hak asasi manusia dengan istilah kemerdekaan berserikat *(freedom of association)*. Menurut Richard H. Pildes, tanpa adanya kemerdekaan berserikat, harkat kemanusiaan dapat berkurang karena dengan sendirinya seseorang tidak dapat mengekspresikan pendapat menurut keyakinan dan hati nuraninya.[1559]

Pengakuan kemerdekaan berserikat secara internasional dikukuhkan dalam Artikel 20 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, Artikel 21 dan 22 Konvenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik, dan Artikel 5d (ix) Konvenan

---

1555 Riant D. Nugroho, *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evalusai*, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2003), hlm. 219

1556 Soewargo Kartodihardjo, *Asas-Asas Hukum Tata Negara*, (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, 1983), hlm. 181.

1557 SM Amin, *Demokrasi Selayang Pandang*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1976), hlm. 44.

1558 John Locke, dalam Soehino, *Ilmu Negara*, (Liberty, Yogyakarta: 1980), hlm. 108.

1559 Muchamad Ali Safa'at, *Pembubaran Partai Politik di Indonesia (Analisis Pengaturan Hukum dan Praktik Pembubaran Partai Politik 1959-2004)*, (Jakarta: Disertasi Program Doktor IlmuHukum Pascasarjana Universitas Indonesia, 2009), hlm. 16.

Pemberantasan Diskriminasi Rasial. Kemerdekaan berserikat semakin penting karena terkait dengan diakuinya hak-hak politik seperti hak memilih (*the right to vote*),hak berorganisasi(*the right of association*), hak atas kebebasan berbicara (*the right of free speech*), dan hak persamaan politik (*the right to political equality*).[1560]

Pasal 28 UUD 1945 yang menyatakan bahwa "*kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang"*, merupakan landasan konstitusional untuk kegiatan-kegiatan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pikiran baik lisan maupun tertulis. Atas dasar landasan konstitusional mengenai kemerdekaan berserikat dan berkumpul, manusia sebagai makhluk sosial diberikan haknya untuk dapat hidup berkelompok baik yang bersifat tetap maupun yang bersifat tidak tetap atau sementara yang di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (untuk selanjutnya Penulis sebut UUD 1945) diberi istilah berserikat dan berkumpul. Ketentuan yang bersifat pokok atau mendasar tentang berserikat atau berorganisasi tersebut membentuk landasan konstitusional untuk mendirikan organisasi-organisasi yang ada di Indonesia. Pada dewasa ini dikenal dengan istilah organisasi sosial politik dan organisasi kemasyarakatan yang terdiri dari ormas profesional dan fungsional serta berbagai macam lembaga swadaya masyarakat. Pengorganisasian secara modern ini memungkinkan diorganisasikannya kedaulatan rakyat secara efektif dan efisien.[1561]

Kebebasan mengeluarkan pendapat diatur dalam Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa, *setiaporang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkanpendapat.* Kebebasan mengeluarkan pendapat mencakup hak untuk mencari, menerima dan menyebarkan gagasan serta informasi dalam menyalurkan aspirasi. Kebebasan ini merupakan suatu hak yang memilik banyak sisi yang menunjukkan keluasan dan cakupan hukum hak asasi manusia. Hal ini memberi konsekuensi bahwa setiap tindakan manusia atau kelompok orang, bukanlah tidak terbatas. Harus ada langkah-langkah untuk memastikan agar kebebasan mengeluarkan pendapat tidak merugikan hak dan kebebasan orang lain.[1562]

Salah satu implementasi dari kemerdekaan berserikat dan berkumpul yaitu dibentuknya partai politik.[1563] Berdasarkan sejarah, partai politik pertama kali lahir di Negara-negara eropa barat, yaitu dengn meluasnya gagasan bahwa rakyat merupakan faktor yang perlu diperhitungkan serta diikutsertakan dalam proses politik, maka secara spontan lahirlah partai politik, dan kemudian berkembang menjadi penghubung antara rakyat di satu pihak, dan pemerintah di pihak lain.[1564]

1560 *Ibid.,* hlm. 16.

1561 Nia Kania Winayanti, *Dasar Hukum Pendirian dan Pembubaran Ormas (Organisasi Kemasyarakatan),* (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2011), hlm. 11-28.

1562 Rhona K.M Smith, *et.al,Hukum Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta: Pusat Studi Hak Asasi Manusia, Universitas Islam Indonesia, 2008), hlm. 100-101.

1563 Kata Partai berasal dari bahasa latin "*Pars*" yang artinya bagian, yaitu bagian dari segolongan masyarakat untuk mencapai suatu maksud yang besar. Lihat W. Surya Endra, *Kamus Politik*, (Surabaya: Studi Grup Surabaya, 1979), hlm. 270.

1564 Hasil wawancara Penulis dengan Dr. Margarito Kamis, S.H., M.Hum, di Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, Jawa Barat, Tanggal 24 Mei 2016, Pukul 12:00 WIB, saat Penulis mengikuti Simposium Nasional Kedaulatan Rakyat di dalam UUD NRI Tahun 1945, yang diselenggarakan oleh Lembaga Pengkajian MPR RI, dan Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Di Negara-negara yang menganut sistem demokrasi gagasan mengenai partisipasi mempunyai dasar ideologis bahwa rakyat berhak untuk menentukan siapa saja yang menjadi pemimpin yang nantinya menentukan *public policy*. Di Negara-negara totaliter, gagasan-gagasan mengenai partisipasi rakyat didasari pandangan elite politiknya bahwa rakyat perlu dibimbing, dan dibina untuk mencapai stabilitas yang langsung. Untuk mencapai tujuan itu, partai politik merupakan alat yang baik.[1565] Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa di suatu Negara yang bersistem demokrasi, pembentukan partai politik merupakan suatu keharusan. Pembentukan partai politik di Negara-negara yang menganut sistem demokrasi biasanya berbeda antara Negara yang satu dengan yang lain. Menurut Hume, pembentukan partai politik paling tidak didasarkan pada tiga hal, yaitu: asas, kesetiaan, dan kepentingan.[1566]

Partai politik merupakan wadah partisipasi politik.[1567] Partisipasi politik adalah kegiatan warga biasa dalam mempengaruhi proses pembuatan, dan pelaksanaan kebijaksanaan umum, dan ikut menentukan pemimpin pemerintahan. Kegiatan yang dimaksud antara lain, mengajukan tuntutan, membayar pajak, mengjukan kritik, dan koreksi atas pelaksanaan kebijakan umum, dan mendukung atau menentang pemimpin tertentu, mengajukan alternatif pemimpin, dan memilih wakil rakyat dalam pemilihan umum. Dalam hal ini, partai politik mempunyai fungsi untuk membuka kesempatan, mendorong, dan mengajak para anggota partai dan anggota masyarakat yang lain untuk menggunakan partai politik sebagai saluran kegiatan mempengaruhi proses politik.[1568] Menurut Jimly Asshiddiqie, di banyak Negara modern, pengisian jabatan anggota lembaga perwakilan biasanya dilakukan melalui mekanisme pemilihan umum yang diikuti oleh partai-partai politik yang menghimpun, dan mengorganisasikan aspirasi, pendapat, dan suara rakyat yang berdaulat itu. Oleh karena itu, sistem demokrasi di Negara modern tidak bisa dilepaskan dari permasalahan pemilihan umum, dan partai politik.[1569]

Dalam UUD 1945, partai politik makin diakui sebagai bagian dari tata kehidupan bernegara. Hal itu dapat dilihat pada ketentuan Pasal 22E Ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan sebagai berikut: "*Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik*". Berdasarkan ketentuan tersebut ditentukan bahwa peserta pemilihan umum untuk memilih anggota DPR dan DPRD adalah partai politik. Selain itu, Pasal 6A UUD 1945 juga menetapkan bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan secara langsung oleh rakyat yang pasangan calonnya diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik.[1570] Ketentuan dalam Pasal 6A Ayat (1)

1565 Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia, 1977) hlm. 159-160.

1566 Kranenburg, *Ilmu Negara Umum*, diterjemahkan oleh Sabaroedin, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1980), hlm. 115.

1567 Seperti yang dikatakan Ismail Suny: *"tak diragukan lagi, kemerdekaan berserikat, dan berkumpul meliputi hal mendirikan partai politik, yang akan menyokong atau mengoposisi secara loyal pemerintah yang sedang berkuasa, dan membentangkan kebijaksanaan partai politik itu kepada rakyat*". Lihat Ismail Suny, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, (Jakarta: Aksara Baru, 1977), hlm. 23.

1568 Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia, 1992), hlm. 118.

1569 Jimly Asshiddiqie, Gagasan *Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi, dan Pelaksanaannya di Indonesia*, (Jakarta: Ichtisar Baru Van Hoeve, 1994), hlm. 68.

1570 Reni Purnomowati, *Implementasi Sistem Bikameral dalam Parlemen Indonesia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 285-286.

UUD 1945 adalah sebagai berikut: "*Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum*".

Bahkan, berdasarkan Pasal 1 butir 3 Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 tentang Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota (untuk selanjutnya Penulis sebut Pilkada): "*calon gubernur atau calon wakil gubernur adalah peserta pemilihan yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik, atau perseorangan yang didaftarkan atau mendaftar di Komisi Pemilihan Umum Provinsi*". Kemudian dalam Pasal 1 butir 4 Undang-Undang No. 8 Tahun 2015: "*calon bupati atau wakil bupati, calon walikota, dan calon wakil walikota adalah peserta pemilihan yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik, atau perseorangan yang didaftarkan atau mendaftar di Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota*".

Sebagai perwujudan kemerdekaan berserikat, dan berkumpul melalui partai politik yang dijamin dalam Pasal 28 UUD 1945, pasca Reformasi 1998, DPR sudah mengundangkan empat Undang-Undang tentang Partai Politik, yaitu Undang-Undang No. 31 Tahun 2002 yang kemudian disempurnakan menjadi Undang-Undang No.2 Tahun 2008 yang kini disempurnakan lagi menjadi Undang-Undang No.2 Tahun 2011 tujuannya untuk penguatan kelembagaan dalam peningkatan fungsi dan peran partai politik terhadap negara maupun terhadap masyarakat serta membangun integritas partai politik di Indonesia menjadi lebih efektif dan efesien. Dengan diundangkannya Undang-Undang Partai Politik diharapkan fungsi-fungsi partai politik adalah; sarana komunikasi politik; sarana sosialisasi politik; rekruitmen politik; pengatur dan dan pengelola konflik dapat terwujud.[1571]

Terkait fungsi keempat partai politik adalah sarana pengatur dan pengelola konflik yang terjadi dalam masyaraka (*conflict management*). Seperti telah disebut diatas, nilai-nilai (*values*) dan kepentingan-kepentingan (*interests*) yang tumbuh dalam internal partai politik yang sangat beraneka ragam, rumit, dan cenderung saling bersaing dan bertabrakan satu sama lain. Jika kadernya banyak, berbagai kepentingan yang beranekaragam itu dapat disalurkan melalui polarisasi faksi-faksi di internal partai politk yang menawarkan ideologi, program, dan alternatif kebijakan yang berbeda satu sama lain. Dengan kata lain, sebagai pengatur atau pengelola konflik (*conflict management*) partai berperan sebagai sarana agregasi kepentingan (*agregations of interest*) yang menyalurkan ragam kepentingan yang berbeda-beda itu melalui saluran kelembagaan politik partai. Parpol mengagregasikan dan mengintegrasikan beragam kepentingan itu dengan cara menyalurkannya dengan sebaik-baiknya untuk mempengaruhi kebijakan-kebijakan politik kenegaraan pada umumnya, dan partai politik pada khususnya.[1572]

Dengan semakin berperannya partai politik dalam kehidupan Negara yang demokratis, konflik-konflik di dalam tubuh partai politik sulit untuk dihindari. Pembentukan Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik paham sekali

---

1571 Hasil wawancara Penulis dengan Dr. Margarito Kamis, S.H., M.Hum, di Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, Jawa Barat, Tanggal 24 Mei 2016, Pukul 12:00 WIB.

1572 Redi Pranuju, *Oposisi Demokrasi dan Kemakmuran Rakyat*, (Yogyakarta: Pustaka Book Publisher, 2009).

terhadap menyelesaikan sengketa partai politik, terutama sengketa kepengurusan. Itulah sebabnya dalam Undang-Undang No.2 Tahun 2011 dibentuk mahkamah partai politik sebutan lain yang dibentuk oleh partai politik yang bertugas untuk menyelesaikan sengketa internal yang berada di tubuh suatu partai politik, mengingat di Indonesia banyak sekali kasus sengketa internal partai politik yang menyebabkan perpecahan di kubu Partai Politik. Implikasinya yang paling sering dirasakan masyarakat adalah apabila ada kubu yang merasa tidak senang dengan kubu lainnya di internal partai politik bukannya diselesaikan, akan tetapi kubu yang tidak senang tersebut seringkali membuat partai politik baru sehingga menjelang Pemilu, tugas KPU semakin berat karena semakin banyak partai yang diverifikasi, dan juga jika partai baru tersebut lolos verisfikasi KPU, ada juga kewajiban Negara untuk membiayai partai tersebut dalam mengikuti kontestasi pemilu. Di samping itu, semakin banyaknya partai yang mengikuti pemilu, semakin menjauhkan Indonesia dari ciri-ciri Sistem Pemerintahan Presidesiil yang Indonesia anut.

Sengketa Internal Partai Politik pertama pasca reformasi terjadi di internal PKB adalah persoalan penurunan KH. Abdurrahman Wahid (untuk selanjutnya Penulis sebut Gus Dur) dari jabatannya sebagai Presiden RI Tahun 2001. Kala itu, Mathori Abdul Djalil, yang menjabat sebagai Ketua Umum Dewan Tanfidz DPP PKB tidak mengindahkan perintah Gus Dur untuk tidak menghadiri rapat paripurna di DPR. Imbasnya, Gus Dur sebagai Ketua Umum Dewan Syuro merasa berhak untuk mencopot jabatan Ketua Umum Dewan Tanfidz PKB. Gus Dur pun mengangkat Alwi Shihab sebagai Ketua Umum Dewan Tanfidz DPP PKB. Matori tidak tinggal diam, dia juga menggalang kekuatan struktural PKB untuk membendung seruan Gus Dur tersebut.[1573] Sengketa internal partai politik yang kedua, masih di partai politik yang sama di PKB. Setelah konflik dengan Mathori. Gus Dur pun berkonflik dengan Alwi Shihab,[1574] orang yang diangkatnya untuk menggantikan posisi Matori Abdul Djalil sebagai Ketua Umum DPP PKB. Gus Dur memilih menggandeng Muhaimin Islkandar menggantikan Alwi Shihab. Di fase berikutnya, Gus Dur lagi-lagi bermanufer. Beliau menganggap bahwa Muhaimin cacat dalam memimpin PKB. Kemudian beliau mengangkat Ali Maskur Moesa untuk menggantikan posisi Muhaimin Iskandar (untuk selanjutnya Penulis sebut Muhaimin). Meskipun, di ranah hukum Gus Dur dikalahkan Muhaimin,[1575]dan

---

1573 Konflik kedua kubu ini juga memecah percaturan kiai NU di dalam politik PKB. Gus Dur bersama dengan para pendukungnya melaksanakan Musyawarah Nasional Alim Ulama‟ 13-14 Nopember 2001. Sedangkan Mathori menyelenggarakan Musyarah Kerja Nasional Pengurus PKB yang didalamnya juga diikuti oleh Kiai 12-13 Nopember 2001. Lihat Tim Litbang Kompas, *Partai-Partai Politik Indonesia,* (Jakarta: Kompas Media Nusantara 2004), hlm. 257.

1574 Konflik dengan Alwi Shihab, konon disebabkan perbedaan pandangan antara Gus Dur dan Alwi Shihab tentang Pemilu Presiden 2004. Alwi Shihab, kala itu, memberikan dukungan SBY-JK, sedangkan Gus Dur sendiri berusaha mencalonkan diri sebagai calon presiden dari PKB, namun „digagalkan‟ oleh Komisi Pemilihan Umum. Konsekwensi pengalihan dukungan tersebut kemudian berbuntut pada pengangkatan Alwi Shihab sebagai Menkokesra dan Saifullah Yusuf sebagai Mentri Percepatan Pertumbuhan Daerah Tertinggal. Tetapi, setelah Gus Dur mampu mengambil alih kekuasaan Alwi-Saifullah Yusuf. Saifullah ditarik Gus Dur dari kementrian dan digantikan Lukman Edy. Penulis kumpulkan dari berbagai sumber berita.

1575 Perseteruan ini mungkin yang paling berbuntut panjang dan paling menarik. Selain karena harus melalui proses hukum. Ada kejadian unik imbas dari dualisme kepengurusan ini. Yakni, disaat proses pleno KPU untuk pengambilan nomor urut partai. Muhaimin dan Yeny Wahid bersama-sama mengambil nomor urut PKB. Keduanya sontak menjadi bahan tertawaan ketua partai lainnya. Penulis kumpulkan dari berbagai sumber berita.

KPU menganggap bahwa kubu Muhaimin yang sah untuk mengikuti Pemilu 2009. Di masa pemilu yang sama, tantangan Muhaimin juga datang dari Partai Kebangkitan Nasional Ulama‟ (PKNU) yang dibesut oleh kubu Alwi Shihab dan Chairul Anam. Imbasnya, PKB terlempar dari percaturan partai Islam besar. PKB berada di posisi keenam dari sembilan partai yang lolos ke parlemen.[1576]

Sengketa internal di partai politikpun banyak terjadi, ada kasus Partai Peduli Rakyat Nasional (PPRN) antara kubunya DL Sitorus, dan Amelia Ahmad Yani yang tidak kunjung selesai, walaupun di Mahkamah Agung sudah mengeluarkan Putusan No.94/K/TUN/2011 memenangkan kubu Amelia Ahmad Yani, dan Menteri Hukum, dan HAM 2009-2011 sudah mengeluarkan SK yang mengesahkan PPRN yang sah adalah PPRN kubunya Amelia Ahmad Yani.[1577] Ada juga kasus Partai Penegak Demokrasi Indonesia (PPDI) yang pada tahun 2008 berproses di Pengadilan. Satu minggu sebelum menentukan caleg, Ketua Umum PPDI mendaftarkan calegnya ke KPU. Akan tetapi, satu minggu kemudian setelah daftar caleg sudah tidak bisa diganti-ganti lagi, Pengadilan memutuskan kalau Ketua Umum PPDI tersebut kalah, dan ada Ketua Umum baru yang sudah tidak bisa menggonta ganti lagi caleg yang ditetapkan Ketua Umum yang lama.[1578]

Kemudian Sengketa internal di partai politik yang paling hangat adalah Sengketa Internal Partai Politik di tubuh Partai Golongan Karya, dan Partai Persatuan Pembangunan. Dimana di dalam Partai Golkar, dan PPP ada dua kubu yang menggelar dua Musyawarah Nasional, dan Muktamar berbeda, dan menghasilkan Ketua Umum, dan Sekretaris Jenderal (untuk selanjutnya Penulis sebut Sekjen) yang berbeda.[1579] Sengketa internal dua partai politik ini walau sudah diselesaikan oleh masing-masing Mahkamah Partai Politik. Sengketa tetap saja dituntaskan oleh Pengadilan.[1580]Menurut Penulis, hal ini terjadi karena terdapat inkostensi dalam Undang-Undang No.2 Tahun 2011 pengaturan penyelesaian sengketa internal partai politik dimana dalam Pasal 32 ayat (5) Undang-Undang No.2 Tahun 2011 berbunyi sebagai berikut: "*Putusan Mahkamah Partai Politik atau sebutan lain bersifat final dan mengikat secara internal dalam hal perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan*". Akan tetapi, dalam Pasal

---

1576 Hasil Pemilu 2009 menempatkan Demokrat sebagai pemenang pemilu, disusul Partai Golkar, PDIP, PKS, PAN, PPP, PKB, Gerindra, dan Hanura. PKB termasuk beruntung. Meskipun, partai ini didera konflik. Partai ini mampu lolos batas ambang minimum parlemen. Penulis kumpulkan dari berbagai sumber berita.

1577 WWW.BERITASATU.COM, diunduh Tanggal 18 Juli 2016, Pukul 10:47 WIB.

1578 Risalah Konsinyiring Rapat Panitia Kerja/Tim Perumus Komisi II DPR RI dengan Dirjen Kesatuan Bangsa, dan Politik Kementerian Dalam Negeri, dan Dirjen Administrasi Hukum Umum Kementrian Hukum, dan HAM, Hari Jum'at, Tanggal 10 Desember 2010, (Jakarta: Sekretariat Jenderal DPR RI, 2010), hlm. 7.

1579 Di kubu Partai Golkar Munas Bali menghasilkan Ketua Umum, Aburizal Bakrie, dan Sekjen Idrus Marham, dan di kubu Partai Golkar kubu Munas Jakarta menghasilkan Ketua Umum, Agung Laksono, dan Sekjen, Zainudin Amali. Di PPP juga mengalami hal yang demikian, ada kubu PPP yang menggelar Muktamar di Jakarta menghasilkan Ketua Umum, Djan Faridz, dan Sekjen Dimyati Natakusumah, dan kubu PPP menggelar Muktamar di Surabaya menghasilkan Ketua Umum, Romahurmuzzy, dan Ainur Rofiq. Penulis kumpulkan dari berbagai sumber berita.

1580 Putusan Mahkamah Agung No.490K/TUN/2015 yang menguatkan Putusan No.62/G/2015/PTUN-JKT untuk kasus Partai Golkar, dan Putusan Mahkamah Agung No. 504K/TUN/2015 yang menguatkan Putusan No.217/G/2014/PTUN-JKT, dan membatalkan Putusan No.120/B/2015/PT.TUN-JKT untuk kasus PPP menyatakan secara jelas bahwa sengketa internal masing-masing partai politik tersebut telah selesai.

33 Ayat (1) justru memangkas kewenangan partai politik dalam menyelesaikan sengkata internal. Pasal 33 Ayat (1) menyatakan: "*Dalam hal penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 tidak tercapai*", dan Pasal 33 Ayat (2) menyatakan: "*penyelesaian perselisihan dilakukan melalui pengadilan negeri. Putusan pengadilan negeri adalah putusan tingkat pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung*".

Dibentuknya mahkamah partai politik sebagai peradilan internal menimbulkan suatu pertanyaan, mengenai kedudukan mahkamah partai itu sendiri, kedudukan putusan yang dihasilkan dan kekuatan hukum yang mengikuti hasil putusan mahkamah partai dalam menyelesaikan sengketa internal partai politik. Penjelasan Pasal 32 ayat (1) menyatakan yang dimaksud dengan "perselisihan Partai Politik" meliputi antara lain; a. perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan; b. pelanggaran terhadap hak anggota Partai Politik; c. pemecatan tanpa alasan yang jelas; d. penyalahgunaan kewenangan; d. pertanggungjawaban keuangan; dan/atau keberatan terhadap keputusan Partai Politik.

Menurut Penulis, jika Pembentuk Undang-Undang menginginkan Partai Politik yang tangguh, mandiri, dan kuat, seharusnya tidak ada lagi menempatkan mekanisme penyelesaian sengketa internal partai politik melalui jalur pengadilan dan memandang sebelah mata putusan mahkamah partai sebagai pelengkap dari sistem penyelesaian permasalahan internal partai politik saja. Mengingat mahkamah partai politik itu dibentuk untuk memperkuat semangat pelembagaan partai politik yang demokratis dan akuntabel, sehingga dapat mewujudkan penataan dan penyempurnaan partai politik di Indonesia sebagaimana tujuan pembentukan Undang-Undang No.2 Tahun 2011. Untuk itu, Penulis tertarik untuk menulis, dan meneliti tentang Proses Pembahasan Undang-Undang No.2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik untuk melihat Mengapa Pasal 32 Ayat (1), dan Pasal 33 Ayat (1) Undang-Undang No.2 Tahun 2011 bertentangan satu sama lain, Penulis juga tertarik untuk meneliti Mekanisme Penyelesaian Sengketa Internal Partai Politik oleh Mahkamah Partai Politik Atau Sebutan Lain di AD/ART Partai Politik di Indonesia dan dalam Penulisan ini Penulis juga merasa perlu memberikan konsep yang ideal tentang Penyelesaian sengketa internal partai politik yang demokratis di Indonesia.

BAB II
PEMBAHASAN DAN ANALISIS

A. *Original Intent* Pembentukan, dan Proses Pembahasan Pasal Tentang Mahkamah Partai Politik dalam Undang-Undang No.2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik.

Dalam melihat *Original Intent* Pembentukan, dan Proses Pembahasan Pasal Tentang Mahkamah Partai Politik dalam Undang-Undang No.2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik Penulis merasa perlu meneliti dan melihat konfigurasi politik dalam risalah-risalah rapat pembentukan Undang-Undang No.2 Tahun 2011 karena ketentuan undang-undang dasar dan peraturan perundang-undangan lainnya lahir sebagai produk kesepakatan politik yang oleh K.C. Wheare diistilahkan sebagai resultante dari berbagai kekuatan (politik, ekonomi dan sosial) yang berjalan pada

waktu pembentukan.[1581] Menurut Moh. Mahfud MD, Pendekatan konfigurasi politik adalah pendekatan yang digunakan agar mengetahui pertimbangan *elite* kekuasaan politik dan partisipasi massa dalam pembuatan dan penegakan berbagai peraturan hukum.[1582] Konfigurasi politik akan membantu Penulis dalam melihat hukum dalam arti "*law in action*", sebagai pelengkap dari "*law in the books*".[1583] Tanpa konfigurasi politik akan menjadi sulit bagi Penulis untuk memahami maksud suatu norma dan latar belakang pergulatan politik yang akhirnya melahirkan norma tersebut sebagai suatu kesepakatan politik.[1584] Konfigurasi politik dapat memperkuat temuan latar belakang perdebatan yang didapat dari pendekatan historis sehingga dapat menggambarkan *original intent* dari pembuat undang-undang.[1585]

Politik Hukum[1586] dibentuknya Mahkamah Partai Politik dalam Revisi Undang-Undang No.2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik merupakan usul inisiatif Baleg DPR RI. Anggota Komisi II DPR RI yang pertama menyebutkan untuk membahas urgensi dibentuknya Mahkamah Partai Politik dalam Revisi Undang-Undang No.2 Tahun 2008 adalah Arif Wibowo dari Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (untuk selanjutnya Penulis sebut F-PDIP)dalam Rapat Kerja Komisi II DPR RI dengan Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Hukum, dan HAM.[1587]

Perdebatan yang *pertama,* adalah pandangan yang setuju, dan tidak setuju penyelesaian sengketa internal partai politik diselesaikan oleh internal partai politik atau oleh Pengadilan. Pihak Pemerintah yang diwakili Dirjen Administrasi Hukum Umum Kementrian Hukum, dan HAM, Aidir Amin Daud lebih setuju jika penyelesaian sengketa internal partai politik oleh Pengadilan.[1588] Alexander Litaay dari F-PDIP

1581 K.C. Wheare, *Modern Constitutions,* Diterjemahkan oleh Muhammad Hardani, (Surabaya: Pustaka Eureka, 2003), hlm. 103.

1582 Moh. Mahfud MD, *Perkembangan Politik Hukum: Studi tentang Pengaruh KonfigurasiPolitik terhadap Karakter Produk Hukum di Indonesia,* (Yogyakarta: Disertasi Doktor Ilmu Hukum Universitas Gadjah Mada, 1993), hlm. 68.

1583 Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, (Bandung: Angkasa, 1980), hlm. 71.

1584 Moh.Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, (Yogyakarta: Gama Media, 1999), hlm . 4.

1585 Menurut Saldi Isra, *original intent* adalah rumusan asli tentang maksud dan tujuan si pembuat undang-undang membuat suatu norma dan peraturan perundang-undangan. Dalam *original intent* kita bisa melihat perumusan, penjelasan, perdebatan dan kompromi-kompromi politik pembuat undang-undang yang pastinya memiliki kepentingan yang berbeda-beda, sampai norma dan peraturan perundang-undangan disetujui dalam rapat paripurna, disahkan dan diundangkan. Hasil wawancara Penulis dengan Guru Besar Hukum Tata Negara Universitas Andalas, Prof. Dr. Saldi Isra, S.H, MPA di Kampus Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Jl. Cik Ditiro, No.1, Yogyakarta, Hari Sabtu, Tanggal 8 Desember 2013, Pukul 16.00 WIB.

1586 Moh. Mahfud MD mendefinisikan Politik Hukum adalah garis resmi yang dijadikan dasar pijak dan cara untuk membuat dan melaksanakan hukum dalam rangka mencapai tujuan bangsa dan negara,. Lihat Moh. Mahfud. M.D, *Politik Hukum di Indonesia,* (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hlm. 1.

1587 Arif Wibowo menyatakan: "*yang ketiga, mengenai penyelesaian sengketa internal parpol yang masih menyisakan perdebatan, namun demikian agar tidak menghambat pembahasan maka F-PDIP menyetujui untuk terlebih dahulu nanti kita buka kembali mengenai kewajiban parpol untuk menyusun satu penyelesaian sengketa internal parpol dalam AD/ART yang prinsip-prinsipnya tertuang dalam UU Parpol*". Lihat Risalah Rapat Kerja Komisi II DPR RI dengan Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Hukum, dan HAM, Hari Selasa, Tanggal 30 November 2010, (Jakarta: Sekretariat Jenderal DPR RI, 2010), hlm. 5.

1588 Aidir Amin Daud menyatakan: "*Tadi Pak Khatibul Umam (Fraksi Partai Demokrat) menyampaikan agar penyelesaian sengketa internal partai politik dikembalikan ke Partai Politik karena sewaktu pembahasan UU No. 31 Tahun 2002 ada keberatan dari Saifullah Yusuf untuk Pemerintah tidak*

menolak keras bahkan cenderung curiga, dan sinis menanggapi pendapat dari Pemerintah tersebut dengan mengatakan:[1589]

PDIP yang dulu bernama PDI adalah partai yang paling sering dibuat DPP tandingan. Bahkan sering Pemerintah melakukan intervensi luar biasa, pernah dibuat tiga kongres sekaligus. Padahal AD/ART di setiap partai sebagai keputusan tertinggi di Partai Politik sudah menentukan mana pengurus partai yang sah. Oleh sebab itu, sengketa internal partai politik lebih baik dikembalikan kepada partai politik, jangan ada sampai intervensi Pemerintah, apalagi Pengadilan. Siapa yang bisa menjamin Pemerintah, apalagi Pengadilan akan netral dalam menangani sengketa internal partai politik. Saya masih meragukan. Naluri alamiah Pemerintah apabila masuk mengurusi internal partai politik adalah bagaimana caranya untuk bisa intervensi, dan menguasai partai politik itu, apalagi partai politik oposisi.

Tugas Pemerintah terhadap partai politik hanya untuk mensahkan dan melegalisasi kepengurusan partai politik yang memang sah sesuai AD/ART. Saya menolak pendapat Pemerintah yang mengatakan kepengurusan ketua umum yang diakui. Diakui atau tidak Ketua Umum Partai Politik tergantung dekat atau tidaknya kepada Pemerintah. Sebaiknya kita kembalikan lagi sah atau tidaknya kepengurusan partai politik tergantung kepada AD/ART bukan kepada Pemerintah atau lembaga manapun. Khatibul Umam Wiranu (Fraksi Partai Demokrat(untuk selanjutnya Penulis sebut F-PD)**),** juga ada anggota Komisi II DPR yang menolak keras bahkan cenderung curiga, dan sinis menanggapi pendapat dari Pemerintah, dan setuju jika sengketa internal partai politik diselesaikan oleh partai politik yang bersangkutan, yang menyatakan:[1590]

> Saya mengusulkan agar sengketa internal partai politik lebih baik dikembalikan kepada partai politik sebagai pertemuan gagasan, ide, dan agregasi yang dibentuk bersama-sama. Kemudian melibatkan sekian ribu orang, cabang, wilayah, dan ranting. Jadi masalah, dan kepentingan orang banyak apabila masuk pengadilan diputus oleh Majelis Hakim yang biasanya berjumlah tiga orang. Dalam perspektif Majelis Hakim, pasti lebih sempit daripada problem yang dihadapi partai politik. Jadi alangkah tidak adilnya sebuah partai politik sekecil apapun yang melibatkan ribuan massa, ribuan pengurus, dan ribuan pendukung hanya diselesaikan oleh tiga orang hakim. Subyektifitas tiga orang hakim ini akan dipengaruhi oleh kedekatan pengurus partai yang sedang berkonflik, berapa banyak amplop yang dihadiahkan, dan juga berapa transaksi yang akan dilakukan oleh oknum hakim dengan pengurus partai yang sedang berperkara. Ini pengalaman yang saya alami sewaktu menjadi pengurus partai atau ormas di daerah.

---

turut campur urusan internal partai politik seperti yang Pemerintah lakukan saat ada sengketa antara Alwi, dan Mathori makanya dalam UU No.31 Tahun 2002 sampai keluar Pasal penyelesaian sengketa internal parpol diselesaikan oleh Pengadilan. Makanya jika ada yang mengatakan biar parpol saja yang menyelesaikan, akan tetapi jika diselesaikan oleh parpol tidak pernah selesai". Lihat Risalah Rapat Panitia Kerja Komisi II DPR RI dengan Dirjen Kesatuan Bangsa, dan Politik Kementerian Dalam Negeri, dan Dirjen Administrasi Hukum Umum Kementrian Hukum, dan HAM, Hari Rabu, Tanggal 8 Desember 2010, Jakarta: Sekretariat Jenderal DPR RI, (Jakarta: Sekretariat Jenderal DPR RI, 2010), hlm. 25.

1589 *Ibid*., hlm. 26-27.

1590 *Ibid*., hlm. 27.

Fraksi-Fraksi lain, setuju jika sengketa internal partai politik diselesaikan oleh partai politik dengan beberapa modifikasi Akbar Faisal (Fraksi Partai Hanura),menyarankan agar setiap AD/ART partai politik mempunyai Badan Kehormatan.[1591] Al Muzammil Yusuf (Fraksi Partai Keadilan Sejahtera untuk selanjutnya Penulis sebut F-PKS) menyarankan agar Undang-Undang Partai Politik memberi jangka waktu sampai tenggat waktu berapa hari partai politik boleh menyelesaikan sengketa internal, juga memberikan solusi untuk menjadi sikap pemerintah apabila menghadapi sengketa internal partai politik.[1592]Abdul Malik Haramain (Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa (untuk selanjutnya Penulis sebut F-PKB) menyarankan agar di dalam AD/ART pun partai politik wajib mempunyai kelembagaan yang mengambil keputusan apabila terjadi sengketa internal, dan Undang-Undang Partai Politik harus memberi jangka waktu sampai tenggat waktu berapa hari partai politik boleh menyelesaikan sengketa internal, dan mengatur apa yang menjadi rujukan Pemerintah, dan KPU apabila ada sengketa internal partai politik.[1593] Taufiq Hidayat (Fraksi Partai Golkar (untuk selanjutnya Penulis sebut F-PG), mengusulkan apabila sengketa internal partai *deadlock* di internal partai, sengketanya harus diselesaikan oleh Pengadilan.[1594] Mengenai penyeleasaian sengketa internal Partai Politik diselesaikan oleh Pengadilan, Yasona Laoly dari F-PDIP setuju, dan menyatakan:[1595]

> Saya setuju sengketa internal partai politik lebih baik diselesaikan oleh internal partai politik sesuai dengan AD/ART. Akan tetapi karena Indonesia adalah Negara Hukum seperti yang termaktub dalam Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945, kita tidak bisa cegah jika ada sekelompok orang yang menggugat kepengurusan ke

---

1591 Akbar Faisalmenyatakan: "*Saya menyarankan di setiap partai politik didirikan Badan Kehormatan masalahnya adalah apa badan ini dibawah Ketua Umum atau independen terserah sesuai AD/ART partai yang bersangkutan. Badan Kehormatan ini dibentuk untuk membangun budaya egaliter, dan menjaga hak kader partai agar tidak dizalimi, tidak dipecat, dan tidak di recall sewenang-wenang oleh Ketua Umum*". Lihat *Ibid*., hlm. 28.

1592 Al Muzammil Yusuf menyatakan: "*Saya setuju sengketa internal partai politik lebih baik diselesaikan oleh internal partai politik. Akan tetapi, kita harus kasih jangka waktu sampai tenggat waktu berapa hari partai politik boleh menyelesaikan sengketa internal karena jangan sampai Pemerintah tersandera karena masalah satu atau dua partai apalagi pada saat menjelang pemilu permasalahan belum selesai. Kita harus ingat pemilu itu domain publik, bukan privat jadi harus segera diputuskan, harus ada waktu*". *Perpecahan bukan hanya bisa terjadi antara A, dan B tetapi bisa juga ke A, B, C, dan D. Untuk mengantisipasi hal tersebut barangkali Pemerintah dapat mengambil, dan mengesahkan kepengurusan partai dari jumlah pendukung Partai tersebut dalam Majelis Syuro atau Kongres. Misalkan dalam suatu partai, kepengurusan pecah menjadi empat, Pemerintah tinggal cek saja jumlah pendukung mana yang lebih banyak diantara empat partai yang bersengketa, misalkan peserta dalam Majelis Syuro atau Kongres ada 100 orang, ternyata yang paling tanda tangan itu 30 orang ke kubu A. Kubu A lah yang disahkan kepengurusannya oleh Pemerintah. Jika Pemerintah hanya mengacu pada Ketua Umum, ternyata Ketua Umum dalam Majelis Syuro atau Kongres misalkan hanya didukung oleh dua atau tiga orang dari 100 peserta yang hadir nantinya kepengurusan yang disahkan Pemerintah dipertanyakan legitimasiny*a". Lihat *Ibid*., hlm. 29.

1593 *Ibid.*, hlm. 34.

1594 Taufiq Hidayat mengatakan: "*Saya setuju agar sengketa internal partai politik lebih baik diselesaikan kepada partai politik, jangan ada sampai intervensi Pemerintah seperti yang dilakukan di era orde baru yang mencampuri urusan internal suatu partai politik, juga harus ada tenggat waktu penyelesaian sengketa internal partai, dan apabila sengketa internal partai deadlock di internal partai, sengketanya harus diselesaikan oleh Pengadilan. Putusan Pengadilan suka atau tidak suka wajib dipatuhi semua pihak*". Lihat *Ibid.*, hlm. 36.

1595 *Ibid*., hlm. 29.

> Pengadilan. Makanya dalam Undang-Undang Partai Politik nanti harus ada frasa jika setuju sengketa internal partai politik bermuara ke Pengadilan, Pengadilan wajib memutuskannya berdasarkan AD/ART di setiap partai. Bagus kita bersyukur apabila sengketa internal partai politik dapat baik diselesaikan oleh Dewan Pertimbangan, Dewan atau Majelis Syuro, Majelis Tinggi atau apalah sesuai dengan AD/ART setiap partai politik. Tetapi, kita tidak boleh mencegah apalagi menegasikan Pengadilan sebagai perwujudan Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945.

Setelah penulis mempelajari *original intent* dari risalah-risalah rapat pembentukan Undang-Undang No.2 Tahun 2011, Penulis berkesimpulan Anggota Komisis II DPR RI setuju untuk membuat tata cara penyelesaian sengketa internal partai politik politik di dalam, dan di luar pengadilan. Untuk penyelesaian sengketa internal partai politik di luar pengadilan, semua fraksi setuju untuk mengatur penyelesian sengketa internal partai politik di dalam AD/ART setiap partai politik. dalam Undang-Undang ini tetap mengakomodir pihak yang merasa penyelesaian sengketa internal tidak terselesaikan di internal partai agar dapat meminta Pengadilan untuk menyelesaikan sengketa tersebut.

Perdebatan tentang penyelesaian sengketa internal partai politik yang *kedua,* adalah penyelesaian sengketa internal partai politik oleh lembaga yang dalam ilmu hukum disebut *Quasi Rechstpraak* atau Peradilan Semu.[1596] Lembaga ini bernama Mahkamah Partai Politik. Istilah dan penamaan Mahkamah Partai Politik sebagai lembaga penyelesaian sengketa internal partai politik diusulkan oleh Dirjen Administrasi Hukum Umum Kementrian Hukum, dan HAM, Aidir Amin Daud (untuk selanjutnya Penulis sebut Pemerintah) yang mengatakan:[1597]

> Saya mengusulkan agar sengketa internal partai politik diselesaikan oleh lembaga penyelesaian sengketa internal partai politik. **Mahkamah Partai Politik** harus dibentuk setiap partai politik. **Mahkamah Partai Politik** anggota minimalnya harus diatur berapa orang, dan anggota maksimalnya harus berapa orang. Mungkin anggotanya bisa lima sampai sembilan, dan dilaporkan ke Kementrian Hukum, dan HAM. Keputusan **Mahkamah Partai Politik** dalam menyelesaikan sengketa internal partai politik yang menjadi acuan Kementrian Hukum, dan HAM. Jadi tidak perlu lagi ke Pengadilan, standarnya cukup Keputusan **Mahkamah Partai Politik** saja. Misalnya komposisi keanggotaan **Mahkamah Partai Politik** di suatu partai ada lima orang Cuma tiga yang tanda tangan sudah kita anggap sah, ini seperti yang diatur dalam Undang-Undang Yayasan gunanya agar sengketa, dan konflik tidak berlarut-larut. Keputusan Mahkamah Partai Politikini nanti dilaporkan oleh Ketua Dewan Pertimbangan, Ketua Umum, dan Sekjen. Apabila ada konflik antara ketiga pihak ini yang Pemerintah pakai itu Keputusan **Mahkamah Partai Politik.**

1596 S.F. Marbun, Peradilan Administrasi Negara, dan Upaya Administratif di Indonesia, (Yogyakarta: FH UII Press, 2011), hlm. 58.

1597 Risalah Konsinyiring Rapat Panitia Kerja/Tim Perumus Komisi II DPR RI dengan Dirjen Kesatuan Bangsa, dan Politik Kementerian Dalam Negeri, dan Dirjen Administrasi Hukum Umum Kementrian Hukum, dan HAM, Hari Kamis, Tanggal 9 Desember 2010, Jakarta: Sekretariat Jenderal DPR RI, 2010), hlm. 38-45.

Konsep Pemerintah ini juga didukung oleh sejumlah Anggota Komisi II diantaranya Alexander Litaay.[1598] Pemerintah mencetuskan istilah Mahkamah Partai Politik, dan mekanisme penyelesaian sengketa di Mahkamah Partai Politik ketika menanggapi Anggota Komisi II DPR RI yang belum mempercayakan sepenuhnya penyelesaian sengketa internal partai politik ke internal partai politik. Mengingat banyak terjadi, kader partai politik baik, dan idealis yang menjadi Anggota DPR, dan DPRD Provinsi, dan Kabupaten/Kota, bisa di PAW kan begitu saja dengan sewenang-wenang oleh Pimpinan Partai Politik tanpa ada alasan yang jelas.[1599]

Usulan pembentukan Mahkamah Partai Politik yang semula diusulkan Pemerintah untuk menyelesaikan sengketa internal partai politik melalui satu pintu, dan sehingga tidak melalui pengadilan lagi tidak menemukan jalan yang mulus, mengingat mayoritas Anggota Komisi II DPR RI tidak setuju jika ruang untuk menyelesaikan sengketa partai politik melalui Pengadilan ditutup. Anggota Komisi II DPR RI yang bersuara keras, dan menolak konsep yang Pemerintah buat ini adalah Al Muzammil Yusuf (F-PKS), yang menyatakan:[1600]

> Saya tidak setuju jika ruang sengketa internal partai politik ke Pengadilan ditutup. Di masa lalu, selain sengketa internal Gus Dur VS Muhaimin, kita menyaksikan ada kasus PAW Djoko Edie Abdurrahman. Djoko Edie Abdurrahman di PAW PAN karena melakukan kunjungan luar negeri BURT ke Mesir untuk membuat Undang-Undang (legislasi) Perjudian, yang ikut ke Mesir ada 50 anggota DPR tetapi yang di PAW hanya Djoko Edie Abdurrahman karena PAN sebagai partai berbasis islam jika judi dilegalkan di Indonesia. Djoko Edie Abdurrahman sudah menggugat ke PTUN, dan dimenangkan oleh PTUN, akan tetapi Undang-Undang Partai Politik berdaulat tetap saja Djoko Edie Abdurrahman di PAW. Oleh karena itu penyelesaian sengketa internal partai politik oleh Pengadilan tidak bisa kita tutup. Kalau ditutup KPU bisa diamuk massa. Yang dirugikan terhadap permasalahan ini sebenarnya penyelenggaraan pemilu. Pemilu bisa terhambat karena masalah satu dua partai. Alhamdulillah di PKS sama seperti di PDIP, sengketa sebesar apapun dapat selesai di internal, tidak ada yang sampai menggugat gugat ke Pengadilan.

1598 Alexander Litaay mengatakan: "*Untuk prinsip Mahkamah Partai Politik saya setuju dengan Pemerintah. Dalam Undang-Undang Partai Politik ini harus kita masukkan Pasal agar Partai membuat mekanisme penyelesaian sengketa internal partai politik di dalam AD/ART nya, misalnya PDIP kesempatan untuk kader yang dipecat membela diri itu di Kongres, jadi tidak perlu dibawa ke Pengadilan. Saya setuju dengan konsep Pemerintah agar sengketa diselesaikan samapi tuntas. Memang dalam Keputusan kelembagaan pasti ada yang tidak puas, tapi itulah resiko menjadi anggota partai politik harus tunduk pada aturan partai. Miris saya mendengar ada kader menggugat partainya sendiri ke Pengadilan. Kalau di PDIP yang seperti itu wajib dipecat. Sejauh mungkin kita hindari masalah partai dibawa ke Pengadilan, kecuali ada pembunuhan, penggelapan uang, pencemaran nama baik, dan tindak pidana lain".* Lihat *Ibid*., hlm. 40.

1599 Basuki Tjahaja Purnama (F-PG),menyatakan: "*Saya kurang sepakat jika mempercayakan sepenuhnya penyelesaian sengketa internal partai politik ke internal partai politik. Yang susah apabila kader partai politik baik, dan idealis yang menjadi Anggota DPR, dan DPRD Provinsi, dan Kabupaten/Kota, bisa di PAW kan begitu saja dengan sewenang-wenang oleh Pimpinan Partai Politik tanpa ada alasan yang jelas, mungkin ada faktor ketidaksukaan. Kalau tidak diberikan ruang untuk menggugat ke Pengadilan akan kemana kader baik ini mencari keadilan*". Lihat *Ibid*., hlm. 41.

1600 *Ibid*., hlm. 41.

Karena konsep Mahkamah Partai Politik yang dibentuk Pemerintah yang menutup pintu untuk diselesaikan di Pengadilan banyak ditolak Anggota Komisi II DPR RI akhirnya membuat Pemerintah melunak. Pemerintah akhirnya menyatakan sikap:[1601]

> Jadi saya cabut kata tidak perlu ke Pengadilan jika ada fraksi yang keberatan. Dalam pengalaman kami di Kementrian Hukum, dan HAM mengamati sengketa yayasan yang paling menentukan itu keputusan Dewan Pembina, sama seperti **Mahkamah Partai Politik** ini. Tetap saja yang tidak puas dengan keputusan dewan Pembina di yayasan melakukan gugatan. Gugatan inilah yang apabila dikabulkan PTUN memaksa Menteri mencabut SK yang sudah dikeluarkannya. Berdasarkan pemahaman kami keputusan Dewan Pembina itu mutlak, akan tetapi jika PTUN memutuskan Menteri mencabut SK yang sudah dikeluarkannya ya akan Menteri cabut.

Dengan keputusan Pemerintah yang melunak ini, Anggota Komisi II DPR RI banyak yang setuju dengan konsep Pemerintah, diantaranya Abdul Malik Haramain yang menyatakan: "*tidak boleh sengketa internal partai politik langsung ke Pengadilan, harus diselesaikan di internal dulu, apabila internal tidak mampu menyelesaikan sengketa, dan ada pihak yang tidak puas, baru boleh diselesaikan di Pengadilan*".[1602] Bahkan Anggota Komisi II DPR RI yang tadinya anti sekali menyelesaikan sengketa ke Pengadilanpun akhirnya setuju dengan konsep Pemerintah yang ini.[1603] Setelah penulis mempelajari *original intent* dari risalah-risalah rapat pembentukan Undang-Undang No.2 Tahun 2011, Penulis berkesimpulan Anggota Komisi II DPR RI setuju untuk membuat tata cara penyelesaian sengketa internal partai oleh Mahkamah Partai Politik, akan tetapi pintu untuk menyelesaikan sengketa internal partai politik ke Pengadilan tidak ditutup. Jadi intinya penyelesaian sengketa internal diselesaikan oleh internal partai politik, sengketa diselesaikan oleh Mahkamah Partai Politik, waktu penyelesaiannya 60 hari, dan kalau tidak selesai, diselesaikan lewat Pengadilan.

Perdebatan tentang penyelesaian sengketa internal partai politik yang *ketiga*, adalah mengenai tenggat waktu penyelesaian sengketa internal partai politik oleh Mahkamah Partai Politik, Pengadilan Negeri, dan Mahkamah Agung. Al Muzammil Yusuf (F-PKS), Anggota Komisi II DPR RI yang pertama mengusulkan: "*dalam hal sengketa sampai wilayah pencalegan, maka KPU wajib menentukan deadline kapan batasan sengketa harus selesai. Kalau tidak selesai bekukan agar partai yang tidak bersengketa tidak tersandera karena mundurnya jadwal pemilu, dan lain sebagainya*".[1604] Mayoritas Anggota Komisi II DPR RI setuju jika sengketa internal partai politik di Mahkamah Partai Politik, Pengadilan Negeri, dan Mahkamah Agung

---

1601 *Ibid*., hlm. 38.

1602 *Ibid*., hlm. 42.

1603 Alexander Litaay mengatakan: "*saya setuju dengan Pak Malik, bahwa tidak boleh sengketa internal partai politik langsung ke Pengadilan, harus diselesaikan di internal dulu, apabila internal tidak mampu menyelesaikan sengketa, dan ada pihak yang tidak puas, baru boleh diselesaikan di Pengadilan, akan tetapi harus dijamin hukum yang dipakai Pengadilan yang pertama itu adalah AD/ART partai*". Lihat *Ibid*., hlm. 43.

1604 Risalah Konsinyiring Rapat Panitia Kerja/Tim Perumus Komisi II DPR RI dengan Dirjen Kesatuan Bangsa, dan Politik Kementerian Dalam Negeri, dan Dirjen Administrasi Hukum Umum Kementrian Hukum, dan HAM, Hari Jum'at, Tanggal 10 Desember 2010, *Op.Cit*., hlm. 6.

diberi tenggat waktu, akan tetapi, untuk waktunya yang Penulis teliti masih menggunakan waktu penyelesaian sengketa internal partai yang diatur Pasal 32, dan Pasal 33 Undang-Undang No.2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik yang lama.

Setelah penulis mempelajari *original intent* dari risalah-risalah rapat pembentukan Undang-Undang No.2 Tahun 2011, Untuk jangka waktu mengenai berapa lama Pengadilan Sehingga akhirnya disepakati dalam Rapat Paripurna, revisi Undang-Undang No.2 Tahun 2008 yang nantinya menjadi Pasal 31 Ayat (3) Undang-Undang No.2 Tahun 2011 mengatur tenggat waktu penyelesaian sengketa internal partai politik oleh Mahkamah Partai Politik harus diselesaikan paling lambat 60 hari, apabila terdapat Penyelesaian sengketa internal partai politik yang tidak tercapai di internal, penyelesaiannya diselesaikan oleh Pengadilan Negeri yang merupakan pengadilan tingkat pertama, dan terakhir harus diselesaikan paling lama 60 hari, dan hanya dapat diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung harus diselesaikan paling lama 30 hari.[1605]

B. Mekanisme Penyelesaian Sengketa Internal Partai Politik oleh Mahkamah Partai Politik Atau Sebutan Laindi AD/ART Partai Politik di Indonesia[1606]

Sejauh ini yang Penulis teliti dari kesepuluh Partai Politik yang ada Fraksinya di DPR RI, Penulis lihat Partai Politik yang menggunakan istilah Mahkamah Partai Politik yang diatur dalam Pasal 32 Ayat (1) Undang-Undang No.2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik baru Partai Golkar, dan Partai Nasional Demokrat. Akan tetapi, sejauh ini yang Penulis anggap sudah tertata rapi mekanisme penyelesaian sengketa internal partai politiknya itu baru di PDIP, dan PKS, dimana sengketa internal semuanya harus tuntas di internal, dan sebisa mungkin tidak ada gugatan ke Pengadilan.

Penyelesaian sengketa di partai selama ini diselesaikan bukan karena berjalannya mesin partai yang bernama Mahkamah Partai Politik atau sejenisnya, melainkan masih mengandalkan, dan melibatkan tokoh yang merupakan *owner*-nya partai.[1607] Contohnya PDIP, penyelesaian sengketa internal partai politik di PDIP

1605 Penulis sarikan dari Pidato Wakil Ketua Komisi II DPR RI, Ganjar Pranowo dalam Risalah Rapat Kerja Komisi II DPR RI dengan Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Hukum, dan HAM, Hari Senin, Tanggal 13 Desember 2010, (Jakarta: Sekretariat Jenderal DPR RI, 2010, hlm. 5; Pidato Ketua Komisi II DPR RI, Chairuman Harahap (F-PG), dan Pidato Menteri Dalam Negeri, Gamawan Fauzi dalam Risalah Rapat Paripurna DPR RI (Pembicaraan Tingkat II/Pengambilan Keputusan Terhadap RUU Usul Inisiatif Baleg DPR RI atas Perubahan Undang-Undang No.2 Tahun 2008 tentang Partai Politik menjadi Undang-Undang No.2 Tahun 2008 tentang Partai Politik), Hari Kamis, 16 Desember 2010, (Jakarta: Sekretaris Jenderal DPR RI, 2010), hlm. 13-17.

1606 Penulis batasi sub bab ini dengan hanya membahas Mekanisme Penyelesaian Sengketa Internal Partai Politik oleh Mahkamah Partai Politik di AD/ART Partai Politik yang ada di Fraksinya di DPR untuk periode 2014-2019, yaitu Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, Partai Golkar, Partai Gerindra, Partai Demokrat, Partai Kebangkitan Bangsa, Partai Amanat Nasional, Partai Keadilan Sejahtera, Partai Persatuan Pembangunan, Partai Nasdem, dan Partai Hanura.

1607 Harun Al-Rasyid (Fraksi Partai Gerindra) menyatakan: "*Saya kira sengketa internal partai politik tidak akan terjadi apabila masih ada Dewan Pembina atau orang yang disegani atau Owner Partai Politik. Di Gerindra permasalahan selesai apabila Prabowo turun, begitu juga di PDIP ada Megawati, di Demokrat ada SBY, PAN ada Amien Rais, dan begitu juga di Hanura ada Wiranto. Untuk itu sebaiknya kita jadikan saja figur-figur seperti ini sebagai penyelesai sengketa internal partai politik. Yang repot kita ada partai seperti Golkar yang tokohnya banyak, dan owner-nya, Soeharto sudah meninggal, bingung siapa yang bisa jadi figur pengganti Soeharto*". Lihat Risalah Rapat Panitia Kerja Komisi II DPR RI dengan Dirjen

ditangani oleh Komite Disiplin yang dibentuk *ad hoc*. Komite Disiplin ambil keputusan, dan melapor ke Dewan Pimpinan Partai. DPP lah sebagai instansi tertinggi di bawah Kongres yang memutuskan, DPP juga yang bertanggung jawab di bawah Kongres.[1608] Yang masih jadi nilai minus di PDIP, bahkan diakui oleh Anggota Komisi II DPR RI, Arif Wibowo, bahwa:[1609]

> Ketua Umum di PDIP itu personifikasi kekuasaan yang punya hak prerogatif, apabila mengancam keutuhan partai, maka dia bisa pecat siapapun, bahkan memecat sejuta kaderpun tidak masalah. Sekjenpun jika di PDIP pasti tidak berani bersengketa dengan Ketua Umum seperti di partai lain karena Ketua Umum yang punya hak prerogatif.

Hampir di Partai Politik yang ada fraksinya di DPR mengatur kelembagaan yang mengambil keputusan apabila terjadi sengketa internal AD/ART nya. Kalau di Partai Demokrat itu Dewan Pertimbangan atau Majelis Tinggi yang diketahui Presiden RI 2004-2014, Susilo Bambang Yudhoyono, sedangkan di PKS, dan PPP itu namanya Majelis Syariah[1610] atau Dewan Syura.[1611]

Menurut Penulis, Penyelesaian sengketa internal partai politik melalui Mahkamah Partai Politik atau sebutan lain dalam rangka menjaga kemandirian partai politik adalah sungguh strategis sekalipun upaya hukum ke pengadilan masih tetap terbuka, namun wajib merujuk pada aturan internal berikut upaya internal partai politik yang bersangkutan dalam menyelesaikan sengketa. Namun, jika Pembentuk Undang-Undang menginginkan Partai Politik yang tangguh, mandiri, dan kuat, seharusnya tidak ada lagi menempatkan mekanisme penyelesaian sengketa internal partai politik melalui jalur pengadilan dan memandang sebelah mata mahkamah partai sebagai pelengkap dari sistem penyelesaian permasalahan internal partai politik saja.

C. Konsep Ideal Penyelesaian Sengketa Internal Partai Politik Oleh Mahkamah Partai Politik Yang Demokratis di Indonesia.

Penulis dalam sub bab ini akan memberikan Konsep Ideal Penyelesaian Sengketa Internal Partai Politik Oleh Mahkamah Partai Politik Yang Demokratis di masa depan. Konsep sendiri menurut Soetanto Soephiadhy, erat kaitannya dengan

---

Kesatuan Bangsa, dan Politik Kementerian Dalam Negeri, dan Dirjen Administrasi Hukum Umum Kementrian Hukum, dan HAM, Hari Rabu, Tanggal 8 Desember 2010, *Op.Cit*., hlm. 34.

1608 Risalah Konsinyiring Rapat Panitia Kerja/Tim Perumus Komisi II DPR RI dengan Dirjen Kesatuan Bangsa, dan Politik Kementerian Dalam Negeri, dan Dirjen Administrasi Hukum Umum Kementrian Hukum, dan HAM, Hari Jum'at, Tanggal 10 Desember 2010, *Op.Cit*., hlm. 11.

1609 Risalah Rapat Panitia Kerja Komisi II DPR RI dengan Dirjen Kesatuan Bangsa, dan Politik Kementerian Dalam Negeri, dan Dirjen Administrasi Hukum Umum Kementrian Hukum, dan HAM, Hari Rabu, Tanggal 8 Desember 2010, *Op.Cit*., hlm. 32.

1610 *Ibid*., hlm. 35-36.

1611 Dalam Fiqih Siyasah, Majelis Syura sebagai Pimpinan Partai Politik yang mengeluarkan kebijakan Umum konflik suatu partai dengan cara musyawarah. Secara bahasa majelis syura adalah tempat bermusyawarah. Adapun menurut istilah adalah lembaga permusyawaratan atau badan yang di tugasi untuk memperjuangkan kepentingan rakyat melalui musyawarah. Dewan Tanfidz sebagai Pimpinan Partai yang menjalankan tugas harian Partai, dan Penasehat dalam Partai Islam itu namanya Rais Am. Hasil wawancara Penulis dengan Prof. Dr. H. Yusril Ihza Mahenda, S.H., M.Sc, Tanggal 1 September 2014, Pukul 14:00 WIB, di Mahkamah Konstitusi.

politik hukum/*ius constituendum*.[1612]Politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi dari hukum yang akan dibentuk (hukum yang diharapkan/*ius constituendum*). Bernard L. Tanya menyebutkan bahwa politik hukum hadir di titik perjumpaan antara realisme hidup dengan tuntutan idealisme. Politik hukum berbicara tentang "*apa yang seharusnya*" yang tidak selamanya identik dengan "*apa yang ada*". Politik hukum tidak bersikap pasif terhadap "*apa yang ada*" melainkan aktif mencari "*apa yang seharusnya*". Dengan kata lain, politik hukum tidak boleh terikat pada "*apa yang ada*" namun harus mencari jalan keluar kepada "*apa yangseharusnya*".[1613] Tujuan politik hukum ini mengarah pada tiga hal, yakni: memberikan keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan hukum.[1614] Dalam pendekatan ilmu hukum yang dikenal secara umum, terdapat dua jenis hukum. *Pertama, ius constitutum* yang artinya hukum yang berlaku saat ini atau hukum yang telah ditetapkan.[1615]Sedangkan *kedua*, adalah kebalikannya, *ius constituendum* yang berarti hukum yang dicita-citakan atau yang diangan-angankan.[1616]

Konsep Ideal Penyelesaian Sengketa Internal Partai Politik Oleh Mahkamah Partai Politik Yang Demokratis yang *pertama*, untuk kedudukan Mahkamah Partai Politik. Soal kedudukan Mahkamah Partai Politik kedepannya, Penulis setuju jika kedudukannya bukan dibentuk oleh Ketua Umum, dan dibawah Ketua Umum Partai Politik, akan tetapi kedudukan Mahkamah Partai Politik harus sejajar dengan Ketua Umum juga Ketua Dewan Pembina, dan Mahkamah Partai ini langsung dibentuk pada saat Kongres/Munas/Muktamar gunanya agar Putusan Mahkamah Partai Politik kedepannya dihargai, dihormati, dan dilaksanakan Ketua Umum, Ketua Dewan Pembina, dan Pengurus Partai lainnya.

Yang *kedua*, Untuk keanggotaan Mahkamah Politik, Penulis menginginkan yang menjadi Anggota Mahkamah Partai Politik supaya diisi oleh ahli hukum, akademisi, serta tokoh masyarakat yang berintegritas, diterima oleh internal partai politik, dan bukan Anggota Partai Politik yang bersangkutan dan dipilih oleh peserta Kongres/Munas/Muktamar pada saat Kongres/Munas/Muktamar tersebut. Hal ini penting dilakukan agar Putusan yang dihasilkan lebih baik, dan tidak berpihak. Hal ini memang butuh kedewasaan setiap partai untuk merevolusi AD/ART nya.

Yang *ketiga*, untuk sifat Putusan Mahkamah Partai Politik agar tidak terjadi seperti yang Mahkamah Partai Golkar, dan Mahkamah PPP lakukan dalam menyelesaikan sengketa internalnya, dengan mengeluarkan pertimbangan putusan, yang terlampau singkat, kabur dan tidak konkret pertimbangan hukum, juga amarnya. Sehingga dari pertimbangan putusan yang singkat, kabur, dan tidak konkret

---

1612 Soetanto Soephiady, *Undang-Undang Dasar 45: Kekosongan Politik Hukum Makro,* (Yogyakarta, Kepel Press, 2004), hlm. 25.

1613 Bernard L. Tanya, *Politik Hukum: Agenda Kepentingan Bersama*, (Yogyakarta: GENTA Publishing, 2011), hlm, 3.

1614 Tujuan politik hukum, sama dengan hukum pada umumnya, yaitu: keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan hukum. Lihat Otje Salman Soemadiningrat, *Filsafat Hukum: Perkembangandan Dinamika Masalah*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2009), hlm. 94-95.

1615 Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum: Perkembangan, Metode dan Pilihan Masalah*, (Yogyakarta: GENTA Publishing, 2010), hlm. 3.

1616 Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence): Termasuk Interprestasi Undang-Undang (Legisprudence), Volume I Pemahaman Awal*, (Jakarta:Kencana Prenada Media Group, 2009), hlm. 181.

tersebutlah mengandung pertentangan/kontradiktif, yang akhirnya dapat diambil kesimpulan oleh antar pihak yang bersengketa, untuk melakukan proses upaya hukum melalui lingkup peradilan. Oleh karena itu menurut hemat penulis, perlunya penegasan dalam kekuatan eksekusi putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Partai, berupa ketentuan-ketentuan sanksi yang tegas kepada pihak yang bersengketa jika melanggar putusan tersebut. Sehingga, putusan Mahkamah Partai dapat di mengerti dan diperhitungkan keberadaannya, dalam penyelesaian sengketa internal partai politik di Indonesia.

BAB III
PENUTUP

A. Proses Pembahasan Undang-Undang No.2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik menghasilkan rumusan penyelesaian sengketa internal partai politik diselesaikan oleh internal partai politik sebagaimana diatur AD dan ART, dan dilakukan oleh Mahkamah Partai Politik atau sebutan lain yang dibentuk oleh partai politik. Adapun susunan Mahkamah Partai Politik atau sebutan lain yang dilaporkan oleh partai politik ke Kementrian Hukum, dan HAM dimana Penyelesaian sengketa internal partai politik harus diselesaikan paling lama 60 hari, dan putusannya bersifat final, dan mengikat secara internal berkenaan dengan kepengurusan. Apabila terdapat Penyelesaian sengketa internal partai politik yang tidak tercapai di internal, penyelesaiannya diselesaikan oleh Pengadilan Negeri yang merupakan pengadilan tingkat pertama, dan terakhir harus diselesaikan paling lama 60 hari, dan hanya dapat diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung harus diselesaikan paling lama 30 hari.
B. Dari kesepuluh Partai Politik yang ada Fraksinya di DPR RI, Partai Politik yang menggunakan istilah Mahkamah Partai Politik yang diatur dalam Pasal 32 Ayat (1) Undang-Undang No.2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik baru Partai Golkar, dan Partai Nasional Demokrat. Di Partai Demokrat itu Dewan Pertimbangan atau Majelis Tinggi, sedangkan di PKS, dan PPP itu namanya Majelis Syariah atau Dewan Syura.
C. Konsep Ideal Penyelesaian Sengketa Internal Partai Politik Oleh Mahkamah Partai Politik Yang Demokratis. Yang *pertama*, untuk kedudukan Mahkamah Partai Politik. kedudukan Mahkamah Partai Politik harus sejajar dengan Ketua Umum juga Ketua Dewan Pembina, dan Mahkamah Partai ini langsung dibentuk pada saat Kongres/Munas/Muktamar gunanya agar Putusan Mahkamah Partai Politik kedepannya dihargai, dihormati, dan dilaksanakan Ketua Umum, Ketua Dewan Pembina, dan Pengurus Partai lainnya. Yang *kedua*, Untuk keanggotaan Mahkamah Politik, Anggota Mahkamah Partai Politik idealnya supaya diisi oleh ahli hukum, akademisi, serta tokoh masyarakat yang berintegritas, diterima oleh internal partai politik, dan bukan Anggota Partai Politik yang bersangkutan dan dipilih oleh peserta Kongres/Munas/Muktamar pada saat Kongres/Munas/Muktamar. *Ketiga*, perlunya penegasan dalam kekuatan eksekusi putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Partai, berupa ketentuan-ketentuan sanksi yang tegas kepada pihak yang bersengketa jika melanggar putusan tersebut. Sehingga, putusan Mahkamah Partai dapat di mengerti dan diperhitungkan keberadaannya, dalam penyelesaian sengketa internal partai politik di Indonesia.

PENYELESAIAN SENGKETA INTERNAL PARTAI POLITIK YANG DEMOKRATIS DALAM SISTIM KETATANEGARAAN INDONESIA

Oleh :
Rosita Indrayati

PENDAHULUAN

Partai politik mulai dikenal dalam bentuk yang modern di ropa dan Amerika Serikat sekitar abad ke-19 bersamaan mulai dikenalkan sistem pemilihan dan parlementaria. Sepanjang perkembangan dan kemajuan sistem pemilihan dan parlemen ini maka berkembang pula sistem kepartaian politik.[1617] Pada zaman dahuu sebelum zaman revolusi di kala masih jaya-jayanya kekuasaan aristrikratis dan monarkis, proses politik terbatas hanya berputar disekitar munculnya klik dan faksi diantara kaum bangsawan yang bermunculan satu sama lain. Dengan dimulai terbentuknya sistem pemerintahan yang berparlemen dan mulai muncul kehidupan partai politik secara pelan-pelan menggantikan dan mengubah pemerintahan saat itu.

Partai politik berbeda dengan bentuk organisasi lainnya, ia merupakan *a specific kind of political organizatino*,[1618] di dalam negara demokratis maupun yang otoritarian, partai pokitik berbeda dengan asosiasi-asosiasi politik lainnya yang ada, seperti kelompok penekan *(pressure group)*. Partai politik merupakan organisasi yang berhubungan dengan kekuasaan melalui cara pemilihan yang demokratis. Oleh karena itu partai politik bekerja melalui mekanisme perwakilan dalam pemerintahah seperti di lembaga perwakilan rakyat (Dewan Perwakilan Rakyat). Berbeda dengan kelompok penekan, kelompok ini bekerja tidak ada kaitannya dengan dua mekanisme demokrasi tersebut, yakni pemilihan dalam perwakilan.

Setelah kemerdekaan kita diproklamasikan oleh Bung Karno dan Bung Hatta pada 17 agustus 1945, dan Undang-Undang 1945 (UUD 1945)[1619] disahkan sehari setelah kemerdekaan, maka Negara Kesatuan republik Indonesia menjadi negara yang merdeka. Berdasarkan undang-undang tersebut Indonesia dipimpin oleh presiden dan wakil presiden. Kekuasaan presiden yang memimpin negara baru ini adalah besar sekali, sehingga banyak tokoh yang saat itu mengkhawatirkan adanya tuduhan dari negara lain bahwa negara kita akan menjadi fasis diktator seperti penjajah Jepang yang baru menjajah negara kita saat itu. Itulah sebabnya Sutan Syahrir mengusulkan kepada wakil presiden Hatta agar pemerintah mengizinkan rakyat membentuk partai politik.

Didalam pemerintahan yang demokratis salah satu wujudnya adalah adanya kehidupan partai politik. Setelah partai politik maka dilanjutkan dengan adanya ketentuan pemilihan umum untuk memilih presiden, wakil presiden, dan anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Kemerdekaan berserikat (*freedom of association*) dapat dipahami sebagai kebebasan yang dimiliki oleh setiap orang untuk membentuk suatu perkumpulan atau perserikatan bersama-sama dengan orang lain. Bentuk

---

1617 Miftah Thoha, *Birokrasi Politik Pemilihan Umum Di Indonesia,* (Jakarta : Kencana, 2014), hlm. 97

1618 Ranney, 1996 dalam *Birokrasi Politik Pemilihan Umum di Indonesia*, Miftah Thoha, (Jakarta: Kencana, 2014), hlm. 98

1619 Dalam artikel ini, penulisan UUD 1945 merujuk pada Undang-Undang Dasar sebelum amandemen, dan penulisan UUD NRI 1945 merujuk pada Undang-Undang Dasar sesudah amandemen.

perserikatan itu sendiri banyak macamnya, salah satu di antaranya, dan yang akan menjadi fokus dari penulisan ini, adalah partai politik. Hak untuk berserikat dan berkumpul ini kemudian diwujudkan dalam pembentukan partai politik sebagai salah satu pilar demokrasi dalam sistem politik Indonesia. Dalam kaitannya dengan Undang-Undang Dasar pada sebuah negara, maka menurut Soedarsono, partai politik merupakan pelembagaan dari kebebasan warga negara untuk berserikat dan berkumpul yang telah dijamin oleh Undang-Undang Dasar. Hal itu berarti, partai politik berfungsi sebagai pemberi wadah dari hak yang dimiliki oleh setiap warga negara untuk berserikat atau berkumpul.[1620]Dengan wadah itu, maka apa yang menjadi nilai, keyakinan atau tujuan sekelompok warga negara dapat mereka perjuangkan secara lebih sistematis dan dijamin oleh hukum.

Partai politik memiliki peran yang sangat strategis dalam sistem pemerintahan demokrasi. E.E. Schattschneider dalam tulisannya dinyatakan, "*Modern democracy is unthinkable save in terms of the parties*"[1621]. Makna yang hampir sama dinyatakan oleh Anna Maria Gentili[1622] "*no democracy no party, no parties no democracy".* Demikian pula dikatatakan David McKay "...*Political parties perform vital functions in every political system, and in countries with democratic traditions, they are an indisputably necessary part of the democratic process*.[1623] Urgensi partai politik dalam sistem politik demokrasi terletak pada peran istimewa yang diberikan kepada partai sebagai wadah yang menjembatani aspirasi dalam mendistribusi dan merelokasi kekuatan sosial politik ke tingkat suprastruktur politik negara melalui pemilu. [1624]Dalam memerankan fungsi-fungsi tersebut partai politik diperhadapkan dengan tugas-tugas penting yang berhubungan dengan penyelenggaraan pemerintahan negara seperti melaksanakan fungsi agregasi politik, fungsi aspirasi politik, pendidikan politik, rekrutmen politik, mobilisasi politik untuk memenangkan pemilu dan menempatkan wakil-wakilnya dalam jabatan-jabatan politik pemerintahan. [1625]

Secara kelembagaan, partai politik sesungguhnya merupakan badan hukum perdata didirikan oleh sekelompok orang yang memiliki cita-cita dan tujuan yang sama, tetapi secara fungsional berorientasi publik dan menjadi wadah perjuangan aspirasi politik dalam pemerintahan. Untuk itu, pelembagaan partai menjadi sangat penting dalam menciptakan stabilitas pemerintahan demokrasi. Suatu modal dasar dalam membangun efisiensi dan efektifitas pemerintahan pada satu sisi serta

---

1620 Soedarsono. *Mahkamah Konstitusi sebagai Pengawal Demokrasi : Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilu 2004 oleh Mahkamah Konstitusi RI*. (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2005), hlm.9

1621 In Garrett, Elizabeth, *Is the Party Over? The Court and the Political Process*, The law School the University of Chicago, (Public Law and Legal Theory Working Paper no. 29), hlm. 1.

1622 Gentili, Anna Maria, *Party, Party Systems and Democratisation in Sub-Saharan Africa,* Sixth Global Forum on Reinventing Government, Seoul, Republic of Korea 24-27 May 2005, hlm. 2.

1623 McKay, David, *Essentials of American Government, (*Westview Press: United States of America, 2000), hlm. 118.

1624 Firdaus, *Mekanisme Penyelesaian Perseisihan Internal Partai Politik Menurut Undang-Undang Nomor 2Tahun 2011 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik,* Makalah disampaikan pada acara mendengar pendapat ahli pada sidang Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Terkait Perselisihan Kepengurusan PPP pada hari Rabu-Kamis 6-7 Mei 2015.

1625 Firdaus, *Implikasi Sistem Kepartaian Terhadap Stabilitas Pemerintahan Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Sebelum dan Sesudah Amandemen UUD 1945,* Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum, Universitas Padjadjaran.Bandung, 2012, hlm. 35.

akuntabilitas dan resposibilitas pemerintahan pada sisi lainnya. Dalam perkembangnya, partai politik sebagai organisasi senantiasa diperhadapkan dengan pasang-surut konflik yang tidak jarang berujung dengan perpecahan. Institusi-institusi partai tidak jarang gagal merelokasi konflik dengan mengkonsolidasi berbagai kepentingan yang saling berhadapan. Konflik dan perpecahan partai merupakan bukan hal positif dan produktif yang menguntungkan rakyat maupun negara. Perpecahan partai paling minimal melemahkan pelembagaan fungsi-fungsi partai yang dapat menggangu keseimbangan dan kontrol antara negara, partai politik dan masyarakat sipil.[1626]

Dalam suatu negara yang menganut sistem demokrasi, hak-hak untuk berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pikiran merupakan bagian dari upaya untuk mewujudkan kehidupan berbangsa yang kuat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, demokratis dan berazaskan hukum. Melalui kebebasan yang bertanggung jawab, segenap warga negara memiliki hak untuk berkumpul dan berserikat guna mewujudkan cita-cita politiknya secara nyata. Kesetaraan merupakan prinsip yang memungkinkan segenap warga negara berpikir dalam kerangka kesederajatan sekalipun kedudukan, fungsi dan peran masing-masing berbeda. Kebersamaan merupakan wahana untuk mencapai tujuan berbangsa dan bernegara sehingga segala bentuk tantangan lebih mudah dihadapi. Partai politik dapat mengambil peran penting dalam menumbuhkan kebebasan, kesetaraan dan kebersamaan sebagai upaya untuk membentuk bangsa dan negara yang padu. Di dalam sistem politik demokrasi, kebebasan dan kesetaraan tersebut diimplementasikan agar dapat merefleksikan rasa kebersamaan yang menjamin terwujudnya cita-cita kemasyarakatan secara utuh. Disadari bahwa proses menuju kehidupan politik yang memberikan kepada partai politik sebagai aset nasional berlangsung berdasarkan prinsip perubahan dan kesinambungan yang makin lama makin menumbuhkan kedewasaan dan tanggung jawab berdemokrasi.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai konstitusi negara Indonesia, telah memberikan jaminan yang tegas dalam hal kemerdekaan untuk berserikat.Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945menegaskan bahwa *"Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat"*. Ketentuan dalam Pasal 28E ayat (3) itu mengandung jaminan kemerdekaan berserikat yang lebih tegas dibandingkan dengan ketentuan pada Pasal 28 yang berasal dari rumusan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945sebelum perubahan. Sebagai bentuk pengaturan lebih lanjut dari ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945mengenai jaminan kemerdekaan berserikat, maka dibentuklah beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur kemerdekaan berserikat bagi warga negara. Khusus untuk peraturan perundang-undangan yang mengatur masalah partai politik, telah ada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, diharapkan selain untuk lebih membuka kesempatan bagi setiap warga negara untuk mewujudkan kenyakinan atau cita-cita politiknya melalui partai politik, juga

---

1626 Firdaus, *OpCit.*

membuka kesempatan bagi warga negara untuk memilih saluran aspirasi mereka. Seiring berjalan waktu, dengan perkembangan dinamika kehidupan berbangsa tidak tertutup kemungkinan anggota partai politik yang sebelumnya tergabung dalam wadah yang sama terjadi perbedaan pendapat yang meruncing sehingga terjadi perselisiahan. Perselisihan dalam internal partai politik tentunya harus diselesaikan.

PARTAI POLITIK, FUNGSI, DAN SISTEM KEPARTAIAN

Menurut Carl J. Friedrich, partai politik *(politicl party)* adalah *"a group of human being, stably organized wit the objective of securing or maintaning for its leader the control of a government, with the further objective of giving to members of the party, through such control ideal ad material benefits and advantages".*[16271628] Selanjutnya Budiarjo menjelaskan tentang fungsi yang melekat partai politik sebagai berikut :

1. Sebagai sarana komunikasi politik. Partai politik menyalurkan aneka ragam pendapat dan aspirasi masyarakat. Partai politik melakukan Penggabungan kepentingan *(interest aggregation)* dan selanjutnya melakukan perumusan kepentingan *(interest articulation)* untuk kemduian disalurkan atau disebarluaskan guna dijadikan sebagai kebijakan oleh pemerintah.
2. Sebagai sarana sosialisasi politik. Sosialisasi politik adalah proses dimana seseorang memperoleh sikap dan orientasi atas fenomena politik yang berlaku dalam masyarakat dimana ia berada dan sekaligus proses pewarisan norma-norma atau nilai-nilai dari satu generasi kepada generasi berikutnya. Partai politik dengan demikain merupakan salah satu media dalam rangka sosialisasi poitik.
3. Sebagai sarana rekrutmen politik. Partai politik berupaya memperluas partisipasi politik dengan cara mencari dan mengajak orang-orang untuk aktif dalam kegiatan politik sebagai anggota, mendidik sebagai kader dan di masa mendatang ditampilkan untuk menggantikan pemimpin lama.
4. Sebagai sarana pengatur konflik. Partai politik mengatasi konflik yang kemungkinan timbul dalam masyarakat karena persaingan dan perbedaan supaya hal itu dianggap sebagai hal yang wajar dalam masyarakat demokratis.[1629]

Sistem politik Indonesia telah menempatkan partai politik sebagai pilar utama penyangga demokrasi. Artinya, tak ada demokrasi tanpa partai politik. Karena begitu pentingnya peran partai politik, maka sudah selayaknya jika diperlukan sebuah peraturan perundang-undangan mengenai partai politik. Peraturan perundang-undangan ini diharapkan mampu menjamin pertumbuhan partai politik yang baik, sehat, efektif dan fungsional. Dalam kaitannya dengan keberadaan partai politik Poerwantana menyatakan pendapatnya:

1627 Dalam Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik,* (Gramedia Pustaka Utama; Jakarta, 1997), hlm. 161.

1628 Miriam Budiarjo menjelaskan bahwa partai poitik merupakan suatu kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini adalah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan poitik (biasanya) dengan cara konstitusional untuk untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan mereka.

1629 Kuswanto, *Penyederhanaan Partai Politik (Penguatan Sistem Presidensial dalam Perspektif Pancasila dan Konstitusi),* (Malang: Intelegensia Media, 2016), hlm. 69.

> Partai politik merupakan keharusan dalam kehidupan politik pada saat ini yang demokratis. Sebagai suatu organisasi, partai politik secara ideal dimaksudkan untuk mengaktifkan dan memobilisasi rakyat, mewakili kepentingan tertentu, memberikan jalan kompromi bagi pendapat yang bersaing, serta menyediakan sarana suksesi kepemimpinan politik secara absah dan damai. Karena itu partai politik dalam pengertian modern dapat didefinisikan sebagai suatu kelompok yang mengajukan calon-calon bagi jabatan publik untuk dipilih oleh rakyat sehingga dapat mengontrol atau mempengaruhi tindakan-tindakan pemerintah.[1630]

Kegiatan seseorang dalam partai politik merupakan suatu bentuk partisipasi politik. Partisipasi politik mencakup semua kegiatan sukarela melalui mana seseorang turut serta dalam proses pemilihan pemimpin-pemimpin dan turut serta secara langsung atau tidak langsung dalam pembentukan kebijaksanaan umum. Kegiatan-kegiatan ini mencakup kegiatan memilih dan dalam pemilihan umum menjadi anggoata golongan politik seperti partai, kelompok penekan, kelompok kepentingan duduk dalam lembaga politik seperti dewan perwakilan rakyat atau mengadakan komunikasi dengan wakil-wakil rakyat yang duduk dalam badan itu berkampanye, dan menghadiri kelompok diskusi, dan sebagainya.[1631]Partai politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga Negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita–cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik, anggota, masyarakat, bangsa, dan Negara, serta memelihara keutuhan Negara kesatuan republik indonesia berdasarkan pancasila dan Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sebuah partai politik adalah organisasi politik yang menjalani ideologi tertentu atau dibentuk dengan tujuan khusus. Definisi lainnya adalah kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik (biasanya) dengan cara konstitusionil untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan mereka.Partai politik adalah sarana politik yang menjembatani elit-elit politik dalam upaya mencapai kekuasaan politik dalam suatu negara yang bercirikan mandiri dalam hal finansial, memiliki *platform* atau haluan politik tersendiri, mengusung kepentingan-kepentingan kelompok dalam urusan politik dan turut menyumbang *political development* sebagai suprastruktur politik.[1632]

Beberapa pengertian partai politik yang lain adalah :

1) Carl J. Friedrich menyebutkan partai politik sebagai sekelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasan pemerintah bagi pemimpin Partainya, dan berdasarkan penguasan ini memberikan kepada anggota Partainya kemanfaatan yang bersifat ideal maupun materil [1633]

1630 Poerwantana,P.K, *Partai Politik di Indonesia*,(Jakarta: P.T. Rineka Cipta 1994), hlm. 25.
1631 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik
1632 *Op.Cit Miriam Budiarjot,* hlm.159.
1633 Haryanto,*Partai Politik Suatu Tinjauan Umum*, (Yogyakarta: Liberty, 1984), hlm. 7.

2) Leon D. Eisptern berpendapat partai politik adalah sekelompok orang yang secara peran terlibat dalam politik dan mempunyai tujuan utama, terwakilinya secara formal dalam institusi dan pembuat kebijakan pemerintah.[1634]
3) Mark N. Hagopian, menjelaskan bahwa partai politik adalah suatu organisai yang dibentuk untuk mempengaruhi bentuk karakter kebijaksanaan publik dalam rangka prinsip-prinsip dan kepentingan ideologi tertentu melalui praktek kekuasaan secara langsung atau partisipasi rakyat dalam pemilihan.[1635]
4) Miriam Budiardjo menyebutkan Partai Politik adalah suatu kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama dengan tujuan memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik (biasanya), dengan cara konstitusional guna melaksanakan kebijakan-kebijakan mereka.[1636]
5) R.H. Soltou juga memberikan definisi Partai Politik sebagai sekelompok warga negara yang sedikit banyaknya terorganisir, yang bertindak sebagai satukesatuan politik, yang dengan memanfaatkan kekuasan memilih, bertujuan menguasai pemerintah dan melaksanakan kebijakan umum mereka. [1637]Dari pernyataan yang dikemukakan oleh Soulto tersebut di atas dapat dilihat bahwa pernyataan itu menekankan pada usaha partai untuk mengendalikan jalannya roda pemerintahan, dan pada pelaksanaannya program-program atau kebijaksanaan umum dari partai tersebut. Berdasarkan pada pernyataan-pernyataan yang dikemukakan oleh sarjana-sarjana terkemuka, maka dapat diambil suatu pengertian bahwa yang dimaksud dengan partai politik adalah suatu organisasi yang terdiri dari sekelompok orang yang mempunyai cita-cita, tujuan, dan orientasi yang sama; dimana organisasi ini berusaha untuk memperoleh dukungan dari rakyat dalam rangka usahanya memperoleh kekuasaan dan kemudian mengendalikan dan mengontrol jalannya roda pemerintahan, yang kesemua itu pada gilirannya sebagai tolak organisasi tersebut dalam usahanya merealisir atau melaksanakan program-program yang telah ditetapkan, yang dimaksud untuk mengontrol jalannya roda pemerintahan dengan cara menempatkan para anggotanya dalam jabatan-jabatan pemerintahan, karena itu partai politik merupakan media atau sarana partisipasi warga negara dalam proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan publik dan dalam penentuan siapa yang menjadi penyelenggara negara pada berbagai lembaga negara di pusat dan daerah. Berdasarkan prinsip bahwa keanggotaan partai politik terbuka bagi sernua warga negara, sehingga para anggotanya berasal dari berbagai unsur bangsa, maka partai politik dapat pula menjadi sarana integrasi nasional. Dengan menggunakan ideologi partai sebagai pelita penunjuk arah, para pengurus dan aktivis partai berupaya menampung dan mengagregasikan aspirasi anggota, simpatisan, dan rakyat pada umumnya menjadi alternatif kebijakan publik untuk diperjuangkan kedalam lembaga legislatif dan eksekutif.

1634 Ibid, hlm. 89

1635) Mark N. Hagopian dalam Margono, *Pendidikan Pancasila ; Topik Aktual Kenegaraan dan Kebangsaan*, (Malang: Universitas Negeri Malang, 2004), hlm.81.

1636 *Opcit*, Miriam Budiarjo, hlm. 18.

1637 R.H Soltou dalam Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, (Jakarta; PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, 1994), hlm.27.

Dalam rangka fungsionalitas partai poitik dalam penyelenggaraan partai politik yang demokratis maka persoalan selanjutnya yang timbul adalah tentang sistem kepartaian yang lazim dijalankan oleh sebuah negara. Carmani memberikan definisi operasional sistem kepartaian atau *party syatem*adalah *"sets of parties that compete and cooperatiive with the aim of increasing their power in controlling government"*[1638]. Berdasarkan definisi perasional ini maka tolok ukur dalam menentukan sistem kepartaian adalah : *"(1) which parties exist, (2) how many parties compose a system and how large they are, and (3) the way in which the maximize vote"*[1639]

Partai politik dapat mengambil peran penting dalam menumbuhkan kebebasan, kesetaraan dan kebersamaan sebagai upaya untuk membentuk bangsa dan negara yang padu. Di dalam sistem politik demokrasi, kebebasan dan kesetaraan tersebut diimplementasikan agar dapat merefleksikan rasa kebersamaan yang menjamin terwujudnya cita-cita kemasyarakatan secara utuh. Disadari bahwa proses menuju kehidupan politik yang memberikan kepada partai politik sebagai aset nasional berlangsung berdasarkan prinsip perubahan dan kesinambungan yang makin lama makin menumbuhkan kedewasaan dan tanggung jawab berdemokrasi. Dengan partai politik pula, konflik dan konsensus dapat tercapai guna mendewasakan masyarakat. Konflik yang tercipta tidak lantas dijadikan alasan untuk memecah belah partai, tapi konflik yang timbul dicarikan konsensus guna menciptakan partai yang sehat dan fungsional.

Tidak dapat dipungkiri bahwa bergulirnya reformasi telah memberikan sumbangan yang besar bagi kehidupan politik nasional, terutama berkaitan dengan jaminan keberlangsungan proses demokratisasi. Selain itu, tidak dapat dipungkiri pula bahwa reformasi telah melahirkan ratusan partai baru di indonesia. Banyaknya jumlah partai merupakan asset politik yang tak temilai bagi suatu bangsa. Dengan banyaknya jumlah partai politik berarti akan banyak aspirasi politik dari masyarakat yang dapat diserap. Banyaknya jumlah partai politik juga akan menjamin berlangsungnya proses sosialisasi dan pendidikan politik, dan yang tak kalah pentingnya, kondisi ini juga akan memungkinkan terciptanya sebuah perpolitikan nasional yang demokratis.

Untuk mencegah munculnya dampak negatif dari banyaknya jumlah partai disuatu negara, yang perlu dilakukan adalah memaksimalkan fungsi yang dimiliki oleh partai politik. Maksimalisasi fungsi partai politik merupakan syarat dasar dalam mengeliminir *side effect* dari banyaknya jumlah partai. Berkaitan dengan itu, berdasarkan berbagai literatur ilmu politik, ada beberapa fungsi yang harus dimaksimalisasi dari sebuah partai politik, yaitu : [1640]

Pertama, partai politik berfungsi sebagai sarana komunikasi politik. Dalam hal ini, partai politik merumuskan usulan-usulan kebijakan yang bertumpu pada aspirasi dari masyarakat. Kemudian rumusan tersebut diartikulasikan kepada pemerintah agar dapat dijadikan sebagai sebuah kebijakan. *Kedua*, partai politik berfungsi sebagai sarana sosialisasi dan pendidikan politik. Dalam kaitan ini, partai politik berkewajiban

---

1638 Daniele Carmani, *Party Systems,* dalam daniele Carmani, ed., *Comparative Politics,* (Oxford; Oxford University Press, 2011), hlm. 238.

1639 *Ibid*

1640 Op.Cit, Miriam Budiarjo, hlm. 36.

untuk mensosialisasikan wacana politiknya kepada masyarakat. Wacana politik dari sebuah partai politik dapat dilihat melalui visi, misi. platform dan program partai tersebut. Dengan sosialisasi wacana politik ini diharapkan masyarakat akan menjadi semakin dewasa dan terdidik dalam politik. Sosialisasi dan pendidikan politik ini memposisikan masyarakat sebagai subyek, tidak lagi sebagai obyek.

Ketiga, partai politik, berfungsi sebagai sarana rekruitmen politik, dimana partai politik berkewajiban untuk melakukan seleksi dan rekruitmen dalam rangka mengisi posisi dan jabatan politik tertentu. Dengan adanya rekruitmen politik maka dimungkinkan terjadinya rotasi clan mobilitas politik. Tanpa rotasi dan mobilitas politik pada sebuah sistem politik, maka akan muncul diktatorisme dan stagnasi politik dalam sistem tersebut. *Keempat*, partai politik berfungsi sebagai sarana peredam dan pengatur konflik. Dengan fungsinya sebagai penyerap aspirasi masyarakat, maka partai politik harus peka dan tanggap terhadap potensi–potensi konflik yang ada dalam masyarakat. Jika keempat fungsi ini berjalan dengan baik sebagaimana mestinya, maka kekhawatiran akan munculnya konflik dan perpecahan akibat banyaknya jumlah partai politik menjadi tidak beralasan. Dan sebaliknya, ini akan menjadi 'energi pendorong' bagi proses demokratisasi.

Dalam kaitan dengan penyelenggaraan pemilu, fungsi partai politik juga berpengaruh secara signifikan terhadap suksesnya proses penyelenggaraan pemilu. Sukses penyelenggaraan pemilu dimaksud adalah tingkat keberhasilan pemilu yang ditakar secara kuantitas dan kualitas politik. Realisasi fungsi partai politik akan berpengaruh terhadap tingkat partisipasi politik masyarakat dalam pemilu. Keberfungsian partai politik juga akan menentukan apakah pemilu yang diselenggarakan tersebut merupakan proses politik yang mendidik dan mendewasakan politik masyarakat atau hanya pesta politik belaka. Korelasi yang terjadi antara tingkat keberfungsian dari partai politik dengan kesuksesan penyelenggaraan pemilu adalah; semakin tinggi tingkat partai politik (fungsi-fungsi partai politik terealisasi maksimal) cenderung akan menyebabkan suksesnya penyelenggaraan pemilu. Sebaliknya, jika tingkat keberfungsian partai politik rendah maka penyelenggaraan pemilu akan cenderung kurang sukses.

Dalam beberapa pemilu yang telah dilaksanakan, realitas politik menunjukan bahwa sebagian besar partai politik belum menjalankan fungsinya secara maksimal. Partai politik masih menerapkan pragmatisme politik semata ketimbang mengimplementasikan fungsi-fungsi yang dimilikinya. Kondisi ini terutama terlihat jelas dalam tahapan kampanye, dimana sosialisasi dan pendidikan politik sangat minim sekali dan bahkan nyaris tidak ada. Partai politik masih berparadigma konvensional, yang menempatkan kampanye sebagai ajang unjuk kekuatan (*show of forces*) ketimbang wahana penyampaian wacana politik dalam rangka pendidikan politik bagi masyarakat. Kondisi ini menunjukan adanya mal-fungsi dari partai politik, dalam hal ini fungsi partai politik sebagai sarana sosialiasi dan pendidikan politik tidak berjalan.

Begitupula halnya dengan realisasi dari fungsi partai politik sebagai peredam dan pengatur konflik. Partai politik belum bisa menempatkan diri sebagai sebuah institusi politik yang inklusif yang menampung aspirasi masyarakat dan mendeteksi secara dini potensi dan gejala munculnya konflik dalam masyarakat. Bahkan, kerap kali partai politik terlibat langsung dalam konflik atau menjadi biang keladi munculnya

sebuah konflik dalam masyarakat. Kondisi ini terlihat jelas dalam tahapan kampanye, dimana terjadi konflik terbuka antar partai yang memunculkan konflik antar kelompok masyarakat tersebut.

PEMBENTUKAN PARTAI POLITIK DAN KEIKUTSERTAAN PARTAI POLITIK DALAM PEMILIHAN UMUM DI INDONESIA

Semangat kekaryaan yang terwujud dalam bentuk pengakuan terhadap golongan karya bibitnya telah tumbuh ketika pembahasan UUD 1945 sedang dilakukan. Namun kedudukannya secara formal belum diatur dengan tegas pada awal kemerdekaan, hingga keluarnya Maklumat Wakil Presiden. Pada tanggal 16 Oktober 1945 keluar Maklumat Wakil Presiden Nomor X yang disusul kemudian dengan Maklumat Pemerintah tanggal 3 November 1945, yang memberikan kesempatan mendirikan partai–partai politik dengan ideologi yang beraneka ragam.[1641]

Pada keadaan seperti itulah partai politik tumbuh dan berkembang selama revolusi fisik dan mencapai puncaknya pada tahun 1955 ketika diselenggarakan pemilihan umum pertama yang diikuti oleh 36 partai politik, meski yang mendapatkan kursi di parlemen hanya 27 partai. Pergolakan–pergolakan dalam Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Konstituante hasil Pemilihan Umum telah menyudutkan posisi partai politik. Hampir semua tokoh, golongan mempermasalahkan keberadaan partai politik. Kekalutan dan kegoncangan di dalam siding konstituante inilah yang pada akhirnya memaksa Bung Karno membubarkan partai–partai politik, pada tahun 1960, dan hanya boleh tinggal 10 partai besar yang pada gilirannya harus mendapatkan restu dari Bung Karno sebagai tanda lolos dari persaingan.

> Melihat pada hasil Pemilihan Umum tahun 1955, Herbert Feith membagi 4 (empat) kelompok partai politik yang berhasil mendapatkan suara di Dewan Perwakilan Rakyat dan Konstituante, yaitu partai besar, partai menengah, kelompok kecil yang bercakupan nasional, dan kelompok kecil yang bercakupan daerah.[1642]

Kondisi yang demikian ini perlu dipertahankan, karena partai politik adalah alat demokrasi untuk mengantarkan rakyat menyampaikan artikulasi kepentingannya. Tidak ada demokrasi sejati tanpa partai politik. Meski keberadaan partai politik saat ini dianggap kurang baik, bukan berarti dalam sistem ketatanegaraan kita menghilangkan peran dan eksistensi partai politik. Keadaan partai politik seperti sekarang ini hanyalah bagian dari proses demokrasi. Konstitusi Indonesia, yaitu Undang Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945, telah memberikan jaminan yang tegas dalam hal kemerdekaan untuk berserikat. Partisipasi politik adalah keikutsertaan individu-individu dalam proses politik/pemerintahan, antara lain dalam bentuk kompetisi memperebutkan jabatan publik maupun dalam menentukan pejabat untuk jabatn publik tersebut.

1641 Poerwantana, P.K, *Partai Politik di Indonesia*, P.T. Rineka Cipta, Jakarta. 1994, hlm. 25.

1642 Azed, Abdul Bari dan Makmur Amir. *Pemilu dan Partai Politik di Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hlm.27.

Pasal 28E ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945menegaskan bahwa "*Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat*". Sebagai bentuk pengaturan lebih lanjut dari ketentuan Undang Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945 mengenai jaminan kemerdekaan berserikat, maka dibentuklah beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur kemerdekaan berserikat bagi warga negara. Khusus untuk peraturan perundang-undangan yang mengatur masalah partai politik, sekarang di Indonesia telah ada Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 itu adalah untuk mengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai politik. Selanjutnya pengaturan Partai Politik diubah dalam Undang Undang Nomor 2 Tahun 2008 sebagaimana telah dirubah menjadi Undang Undang Nomor 2 Tahun 2011.

Ketentuan dalam Pasal 28E ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945 mengandung jaminan kemerdekaan berserikat yang lebih tegas dibandingkan dengan ketentuan pada Pasal 28 yang berasal dari rumusan Undang Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945sebelum perubahan.[1643]Dengan diberlakukannya Undang-Undang Partai Politik, sesungguhnya diharapkan, selain untuk lebih membuka kesempatan bagi setiap warga negara untuk mewujudkan kenyakinan atau cita-cita politiknya melalui partai politik, juga membuka kesempatan bagi warga negara untuk memilih saluran aspirasi mereka.

Pemilihan umum adalah prosedur atau mekanisme dalam demokrasi untuk merealisasikan partisipasi politik warga negar dalam pemerintahan sebagai beentuk jaminan hukum terhadap Hak Asasi Manusia. Pasal 21 *Universal Declaration of Human Rights* menyatakah :

(1) *Everyone has the right to take part in the government of his countyr, directly or through freely chosen representatives.*
(2) *The will of the people shall be the basis of the auothority of government, this will shall be by universal and equal suffrage and shall be held secret vote or by equivalent free voting procedures.*

Dalam literatur ilmu politik, sistem pemilu pada hakekatnya diklasifikasikan menurut dua prinsip pokok yakni : *single-member constituency* (satu daerah pemilihan memilih satu wakil atau biasa disebut Sistem Distrik) dan *multi-member constituency* (satu daerah pemilihan memilih beberapa wakil atau biasa disebut Sistem perwakilan berimbang/proporsional atau *Proportional Representation*).[1644] Sistem pemilu yang riil dipraktekkan lazimnya bergerak antara penetapan secara murni kedua prinsip di atas atau penerapan dengan jalan modifikasi. Sistem pemilu ini sangat penting khususnya implikasinya guna mendesain badan perwakilan yang akan terbentuk dikaitkan dengan kompisisi partai-partai politik pengisi badan perwakilan.

Pada sistem distrik, setiap kesatuan geografis (distrik) mempunyai satu wakil dalam Dewan Perwakilan Rakyat. Untuk itu, dalam penerapan sistem ini, negara dibagi

---

1643 Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik,dan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005, hal.7-8

1644 Kuswanto, Op.Cit., Hlm. 72

dalam sejumlah besar distrik sebagai daerah pemilihan dan jumlah wakil raktyat dalam Dewan Perwakilan Rakyat ditentukan oleh jumlah distrik. Calon dalam satu distrik yang memperoleh suara terbanyak yang menang (tidak perduli selisih suaranya sangat kecil sekalipun), sementara suara yang ditujukan pada calon-calon yang lain dianggap hilang atau tidak diperhitungkan.[1645] Sistem distrik memiliki kelebihan sebagai berikut :

1. Wakil terpilih dapat dikenal oleh warga distrik, sehingga hubungannya dengan warga distrik lebih erat. Kedudukan terhadap partainya lebih bebas karena faktor penentu dalam pemilihan adalah figur atau personalitas calon sehingga yang bersangkutan lebih terdorong untuk memperjuangkan kepentingan konstituennya.
2. Mendorong terjadinya integritas partai-partai politik karena jumlah kursi yang diperebutkan dalam satu distrik hanya satu. Sistem ini mendorong terjadinya penyederhanaan partai politik tanpa paksaan.
3. Berkurangnya partai politik dan meningkatnya kerja sama partai politik mempermudah tebentuknya pemerintahan yang stabil dan sekaligus meningkatkan stabilitas nasional.
4. Sederhana dan murah untuk diselenggarakan.[1646]

Kelebihan atau kekurangan sistem distrik :

1. Kurang memperhitungkan eksistensi partai-partai kecil dan kelompok minoritas manakala kelompok minoritas tersebut dalam beberapa distrik.
2. Kurang representatif karena calon yang kalah kehilangan suara konstituennya. Hal ini berakibat ada jumlah suara yang tidak diperhitungkan. Jika beberapa partai ikut berkompetisi maka resiko suara hilang makin besar. Oleh karena itu sistem ini dianggap tidak adil oleh partai-partai poitik yang kehilangan suara konstituennya.

Secara prinsip, sistem proporsional dimaksudkan sebagai alternatif untuk mengoreksi kelemahan sistem distrik. Pada sistem proporsional, jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat yang diperoleh partai politik adalah sesuai dengan jumlah suara yang diperolehnya. Penentuan harga kursi di dewan perwakilan rkyat ditentukan berdasarkan perimbangan jumlah suara tertentu. Teknis penerapan sistem ini adalah negara diperlakukan sebagai satu daerah pemilihan, lalu untuk kepentingan teknis administratif, satu daerah pemilihan ini kemudian dibagi-bagi kedalam daerah-daerah pemilihan.

Kelebihan sistem prporsional adalah lebih representatif daripada sistem distrik karena setiap suara turut diperhitungkan sehingga praktis tidak ada suara yang hilang. Hal ini memungkinkan terjadinya partisipasi politik oleh partai-partai kecil secara luas. Sementara kelemahannya adalah :

1. Mempermudah fragmentasi partai-partai dan mendorong timbulnya partai-partai baru sehingga menjadi intensif yang tepat bagi sistem multi partai.

1645 Ibid, hlm. 73
1646 Ibid, hlm. 75

2. Wakil rakyat terpilih lebih terikat kepada partai politik daripada daerah pemilihan yang diwakilinya karena terpilih dari sana. Dalam sistem ini peranan partai politik lebih sentral daripada faktor figur atau personalitas wakil rakyat.
3. Mempersulit terbentuknya pemerintahan yang stabil karena lazimnya sistem ini terjadi pada sistem multi partai sehingga sulit bagi partai-partai politik untuk memperoleh suara mayoritas di dewan perwakilan rakyat. Solusinya adalah koalisi partai-partai politik.[1647]

Dalam penerapannya, sistem proporsional dapat dimodifikasi dengan sistem daftar *(sistem List Proportional Representative).* Sistem ini memiliki dua bentuk, yaitu sistem daftar tertutup *(close list system)* dan sistem daftar terbuka *(open list system).* Dalam sistem daftar tertutup, para pemilih harus memilih partai politik peserta pemilu, dan tidak dapat memilih calon legislatif. Dalam sistem ini para calon legislatif biasanya telah ditentukan dan diurutkan secara sepihak oleh partai politik yang mencalonkannya. Kebalikannya adalah sistem proporsional dengan daftar calon terbuka.

ANGGARAN DASAR DAN ANGGARAN RUMAH TANGGA PARTAI POLITIK

Fungsi utama dalam suatu organisasi atau suatu lembaga termasuk partai politik, adalah sebagai wadah berkumpul dan berserikat, sehingga kemudian dalam perjalanan perserikatannya anggota partai politik dapat mengutarakan segala bentuk keinginannya baik yang mewakili kepentingannya sendiri maupun sebagai bentuk kepentingan bersama, sehingga terkadang dengan adanya kemungkinan tersebut sering terjadi suatu polemic yang mengakibatkan renggangnya hubungan antar anggota dalam satu organisasi, dakam bukunya Arbi sanit menyatakan bahwa fungsi partai politik sebagai organisasi kekuatan sosial politik rakyat yang dibentuk untuk melindungi dan memperjuangkan aspirasi mereka, berupa nilai dan kepentingan sempit mereka sendiri untuk berkuasa atau membangun akses atas negara dan sebagai fasilitasnya.[1648]

Suatu kelembagaan (*instiution*) baik sebagai suatu aturan main maupun sebagai suatu organisasi, dicirikan oleh adanya 3 (tiga) komponen utama: [1649]

1) Batas kewenangan (*jurisdictional boundary*) Batas kewenangan merupakan batas wilayah kekuasaan atau batas otoritas yang dimiliki oleh seseorang atau pihak tertentu terhadap sumberdaya, faktor produksi, barang dan jasa. Dalam suatu organisasi, batas kewenangan menentukan siapa dan apa yang tercakup dalam organisasi tersebut.
2) Hak Kepemilikan (*property right*) Konsep *property right* selalu mengandung makna sosial yang berimpiklasi ekonomi. Konsep *property right* atau hak kepemilikan muncul dari konsep hak (right) dan kewajiban (*obligation*) dari semua masyarakat perserta yang diatur oleh suatu peraturan yang menjadi pegangan, adat dan tradisi atau consensus yang mengatur hubungan antar

---

1647 Ibid, hlm. 78
1648 Arbi Sanit, *Menggugat Partai Politik*, (Jakarta; Pena Media Utama, 2003), hlm.2
1649 Ibid, hlm.9

anggota masyarakat. Oleh karena itu, tidak ada seorang pun yang dapat mengatakan hak milik atau penguasaan apabila tidak ada pengesahan dari masyarakat sekarang. Pengertian diatas mengandung dua implikasi yakni, hak seseorang adalah kewajiban orang lain dan hak yang tercermin oleh kepemilikan (*ownership*) adalah sumber kekuasaan untuk memperoleh sumberdaya.

3) Aturan representasi (*rule of representation*) Aturan representasi mengatur siapa yang berhak berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan.

Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga partai politik yang selanjutnya disebut AD/ART parta politik merupakan suatu pedoman organisasi berbentuk peraturan resmi yang disahkan, disetujui dan diketahui oleh seluruh anggota partai politik yang didalamnya memuat tujuan, asas, ideologi dan aturan partai secara lengkap dan terperinci. AD/ART mencerminkan aspirasi, visi, dan misi suatu partai politik, sebagai pengikat persatuan dan kesatuan partai politik dan prinsip, idealisme, tindaklaku, baik organisatoris, sosial, maupun budaya. Selain itu AD/ART dapat diartikan pula sebagai suluh dan landasan gerak organisasi partai politik dalam mencapai tujuan dan sebagai manajemen dan pemberdayaan sumberdaya partai politik. AD/ART partai politik disebut juga sebagai konstitusi partai, yaitu suatu bentuk Undang-Undang dan aturan resmi yang mengatur etitut dan tata cara dalam berperilaku dalam organisasi bagi seluruh anggota partai politik tertentu.

Adapun fungsi-fungsi AD/ART bagi partai politik yaitu sebagai landasan kerja dan landasan gerak suatu parai politik dalam mewujudkan visi dan misinya. AD/ART partai politik bersifat transparan dan terbuka seperti Undang-Undang, dapat diakses secara umum oleh masyarakat luas, sehingga dapat dibaca, diteliti dan dikaji melalui suatu kajian ilmiah oleh siswa, mahasiswa dan/atau LSM seperti dewasa ini.

MAHKAMAH PARTAI POITIK SEBAGAI LEMBAGA PERADILAN INTERNAL PARTAI POLITIK

Dalam ketentuan Pasal 32 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik dengan jelas menyebutkan bahwa:

1) perselisihan partai politik diselesaikan oleh internal partai politik sebagaimana diatur di dalam ad dan art.
2) penyelesaian perselisihan internal partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh suatu mahkamah partai politik atau sebutan lain yang dibentuk oleh partai politik.
3) susunan mahkamah partai politik atau sebutan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan oleh pimpinan partai politik kepada kementerian.
4) penyelesaian perselisihan internal partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus diselesaikan paling lambat 60 (enam puluh) hari.
5) putusan mahkamah partai politik atau sebutan lain bersifat final dan mengikat secara internal dalam hal perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan.

Berdasarkan ketentuan Pasal tersebut di atas berarti bahwa mahkamah partai politik merupakan mahkamah atau badan peradilan yang dibentuk atas mandat Undang-Undang yang dalam pembentukannya diserahkan sepenuhnya kepada partai politik yang bersangkutan, kemudian dilaporkan oleh pimpinan partai politik kepada

kementrian, yang selanjutnya berkuasa penuh atas penyelesaian perselisihan internal partai politik yang berkaitan dengan internal partai politik, dengan mengemban tugas yang telah tercantum dalam ayat selanjutnya yaitu membuat suatu keputusan yang berkenaan dengan perselisihan internal yang bersifat final dan mengikat secara internal dalam hal yang berkenaan dengan masalah kepengurusan partai.

Dalam sejarah terbentuknya mahkamah partai politik, khususnya mahkamah partai politik partai golkar yang menyelesaikan perselisihan internal 10 maret 2015 kemarin, adalah mahkamah partai politik pertama yang berjalan untuk menyelesaikan suatu perselisihan internal dalam partai golkar, yaitu sebagai bentuk dijalankannya kewajiban partai golkar untuk menjalankan secara baik amanat Undang-Undang, salah satunya yaitu penyelesaian perselisihan oleh mahkamah partai.

MEKANISME PENYELESAIAN PERSELISIHAN INTERNAL PARTAI POLITIK BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2011 TENTANG PARTAI POLITIK

Seiring berjalan waktu, dengan perkembangan dinamika kehidupan berbangsa tidak tertutup kemungkinan anggota partai politik yang sebelumnya tergabung dalam wadah yang sama terjadi perbedaan pendapat yang meruncing sehingga terjadi perselisiahan. Perselisihan dalam internal partai politik tentunya harus diselesaikan. Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 jo Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik pengertian mengenai "perselisihan partai Politik" dikemukakan dalam penjelasan Pasal 32 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 jo Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tersebut. Dalam Penjelasan ketentuan Pasal 32 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 jo Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011 bahwa : Yang dimaksud dengan "perselisihan Partai Politik" meliputi antara lain:

1) perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan;
2) pelanggaran terhadap hak anggota partai politik;
3) pemecatan tanpa alasan yang jelas;
4) penyalahgunaan kewenangan;
5) pertanggung jawaban keuangan; dan/atau
6) keberatan terhadap keputusan partai politik.

Undang-Undang nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik mengamanatkan agar penyelesaian perselisihan partai politik diselesaikan terlebih dahulu melalui Mahkamah Partai politik yaitu penyelesaian secara internal sebelum akhirnya berkas perselisihan di ajukan kepada Pengadilan Negeri, hanuya jika tidak tercapai suatu kesepakatan atau titik terang dalam penyelesaian perselisihan. Susunan mahkamah Partai Politik disampaikan oleh Pimpinan Partai Politik kepada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkum HAM), tertulis dalam ketentuan Pasal 32 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik yang menyatakan bahwa : Susunan mahkamah Partai Politik atau sebutan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan oleh Pimpinan Partai Politik kepada Kementeria.

Penyelesaian perselisihan internal Partai Politik oleh Mahkamah Partai Politik tersebut diselesaikan paling lambat 60 (enam puluh) hari dan Putusan mahkamah Partai Politik bersifat final dan mengikat secara internal dalam hal perselisihan yang

berkenaan dengan kepengurusan. Sedangkan Putusan terhadap 5 jenis perselisihan parati politik yang lain tidak bersifat final dan masih dimungkinkan adanya upaya, seperti diamanatkan Pasal 32 ayat (5), Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Parta Politik, bahwa: Putusan mahkamah Partai Politik atau sebutan lain bersifat final dan mengikat secara internal dalam hal perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan"

Pengadilan Negeri memiliki kewenangan menyelesaikan sengketa perselisihan partai politik ketika upaya penyelesaian perselisihan internal partai politik tidak tercapai (Pasal 33 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik). Apabila di jabarkan lebih lanjut bahwasanya, Pengadilan Negeri hanya berwenang memeriksa dan mengadili perkara perselisihan partai politik yaitu yang berkaitan: (1) pelanggaran terhadap hak anggota Partai Politik; (2) pemecatan tanpa alasan yang jelas; (3) penyalahgunaan kewenangan; (4) pertanggung jawaban keuangan; dan/atau (5) keberatan terhadap keputusan Partai Politik.

Partai Politik sebagai pilar demokrasi perlu ditata dan disempurnakan untuk mewujudkan sistem politik yang demokratis guna mendukung sistem presidensiil yang efektif. Penataan dan penyempurnaan Partai Politik diarahkan pada dua hal utama, yaitu, pertama, membentuk sikap dan perilaku Partai Politik yang terpola atau sistemik sehingga terbentuk budaya politik yang mendukung prinsip-prinsip dasar sistem demokrasi. Hal ini ditunjukkan dengan sikap dan perilaku Partai Politik yang memiliki sistem seleksi dan rekrutmen keanggotaan yang memadai serta mengembangkan sistem pengkaderan dan kepemimpinan politik yang kuat. Kedua, memaksimalkan fungsi Partai Politik baik fungsi Partai Politik terhadap negara maupun fungsi Partai Politik terhadap rakyat melalui pendidikan politik dan pengkaderan serta rekrutmen politik yang efektif untuk menghasilkan kader-kader calon pemimpin yang memiliki kemampuan dibidang politik.[1650]

Upaya untuk memperkuat dan mengefektifkan sistem presidensiil, paling tidak dilakukan pada empat hal yaitu pertama, mengkondisikan terbentuknya sistem multipartai sederhana, kedua, mendorong terciptanya pelembagaan partai yang demokratis dan akuntabel, ketiga, mengkondisikan terbentuknya kepemimpinan partai yang demokratis dan akuntabel dan keempat mendorong penguatan basis dan struktur kepartaian pada tingkat masyarakat. Adapun hal-hal pokok yang diatur dalam penataan dan penyempurnaan Partai Politik di Indonesia adalah persyaratan pembentukan Partai Politik, persyaratan kepengurusan Partai Politik, perubahan AD (Anggaran Dasar) dan ART (Anggaran Rumah Tangga), rekrutmen dan pendidikan politik, pengelolaan keuangan Partai Politik dan kemandirian Partai Politik.

Mengacu pada ketentuan partai politik yang baru yaitu Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 sebagai perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 disebutkan bahwa prosedur penyelesaian sengketa internal partai politik berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 harus diselesaikan terlebih dahulu secara internal melalui Mahkamah Partai Politik. Prosedur penyelesaian ini mengacu pada ketentuan Pasal 32 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik yang menyatakan bahwa:

1650 Penjelasan Umum Undang Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik

1) perselisihan partai politik diselesaikan oleh internal partai politik sebagaimana diatur di dalam ad dan art.
2) penyelesaian perselisihan internal partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh suatu mahkamah partai politik atau sebutan lain yang dibentuk oleh partai politik.
3) susunan mahkamah partai politik atau sebutan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan oleh pimpinan partai politik kepada kementerian.
4) penyelesaian perselisihan internal partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus diselesaikan paling lambat 60 (enam puluh) hari.
5) putusan mahkamah partai politik atau sebutan lain bersifat final dan mengikat secara internal dalam halperselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 32 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik tersebut jelas disebutkan secara prosedural bahwa jika terjadi perselisihan internal dalam partai politik, maka secara ketentuan partai sebagaimana diatur dalam Anggaran Dasar (AD) maupun Anggaran Rumah Tangga (ART) penyelesaiannya diserahkan kepada Mahkamah Partai Politik. Istilah atau sebutan Mahkamah Partai Politik di setiap partai bisa berbeda namun memiliki essensi yang sama yaitu berwenang untuk mengatasi perselisihan partai secara internal sebelum diselesaikan keluar (eksternal). Susunan atau keanggotaan mahkamah Partai Politik atau sebutan lain sebagaimana dimaksud disampaikan oleh pimpinan partai politik kepada kementerian dalam hal ini kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Menkumham). Memang tidak ada ketentuan penjelasan dalam Pasal 32 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik ini menyangkut pembentukan Mahkamah Partai Politik tersebut tapi keanggotaan Mahkamah Partai Politik ini harus memiliki netralitas atau ketidakberpihakan terhadap perselisihan internal yang terjadi.

Hal penting lainnya adalah jangka waktu penyelesaian perselisihan yang harus diselesaikan oleh Mahkamah Partai Politik dalam hal ini harus diselesaikan paling lambat 60 (enam puluh) hari. Pengadilan Negeri berdasarkan ketentuan dalam jangka waktu 60 (enam Puluh) hari harus sudah putus, sejak gugatan perkara tersebut di daftarkan di kepaniteraan. Aturan diatas sangat sumir dan susah dalam aplikasi di lapangan. 60 (enam puluh) hari yang disebutkan di undang-undang tersebut diatas tidak jelas, apakah hari kalender ataukah hari kerja. Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan dalam empat Lingkungan Peradilan BUKU II edisi 2007 terbitan Mahkamah Agung RI 2009 disebutkan pengertian Hari tersebut adalah Hari kerja.

Salah satu hal lain yang krusial adalah bahwa Putusan Mahkamah Partai Politik atau sebutan lain bersifat final dan mengikat secara internal dalam halperselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan. Terkait sifat dan kekuatan hukum putusan Mahkamah Partai Politik tersebut, bahwa kata final dapat dimaknai bahwa putusan mahkamah partai memiliki kekuatan hukum tetap, sehingga para pihak yang berselisih tidak dimungkinkan menempuh upaya hukum lain, termasuk ke pengadilan. Sementara kata mengikat dapat dimaknai putusan mahkamah partai tidak hanya berlaku bagi para pihak yang berselisih, tetapi juga berlaku bagi parpol bersangkutan.Karena itu, putusan Mahkamah Partai khusus untuk jenis perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan, harus dipandang sebagai hukum yang berlaku di internal partai politik.

Dengan demikian berdasarkan ketentuan tersebut bahwasanya Putusan Mahkamah Partai Politik atau sebutan lain bersifat final dan mengikat secara internal tersebut harus diterima oleh masing-masing pihak yang bersengketa dengan penuh "*legowo*" atau lapang dada serta harus dilaksanakan dengan itikad baik, untuk kepentingan yang lebih besar yaitu keutuhan dan persatuan dalam partai politik secara internal berikut kepentingan yang lebih besar lagui kesatuan dan persatuan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam hal ini kepentingan negara dan bangsa adalah di atas segalanya diatas kepentingan golongan (dalam hal ini kepentingan partai politik yang berselisih secara internal partai).

Berdasarkan Mahkamah Partai Politik atau sebutan lain bukan termasuk sebagai badan peradilan seperti yang tercantum dalam Konstitusi. Putusan Mahkamah Partai yang bersifat final dan mengikat terkait sengketa internal partai politik, menjadi semacam kerancuan mengingat hal tersebut hanya dimiliki oleh badan peradilan sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 24 ayat (2) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Tuntutan untuk mengakui bahwa Mahkamah Partai merupakan badan peradilan, hendaknya perlu memperhatikan kembali substansi Pasal 24 ayat (2) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945yang menyatakan bahwa, Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang di bawahnya yakni lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, peradilan tata usaha dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi, telah secara limitatif membatasi ruang lingkup badan peradilan.

Ketentuan konstitusional tersebut telah memberikan batasan secara limitatif terhadap ruang lingkup badan peradilan. Pencantuman nama badan peradilan yang ada di bawah Mahkamah Agung menyebabkan tidak membenarkan keberadaan peradilan lain selain 4 lingkup tersebut.Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik mempunyai makna, tidak ada upaya apa pun yang dapat ditempuh terhadap putusan perselisihan kepengurusan partai. Makna Pasal 33 ayat (1) secara jelas dipahami tidak termasuk perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan partai. Tidak ada upaya apa pun yang dapat ditempuh terhadap putusan perselisihan kepengurusan partai. Jadi pasal tersebut secara normatif tidak mengakibatkan hilangnya esensi kepastian hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Memang belum ada ketentuan yang jelas mengenai maksud dan makna Putusan Mahkamah Partai yang bersifat final dan mengikat, namun menurut penafsiran penulis bahwa apabila dalam tempo 60 (enam puluh) hari Mahkamah Partai Politik bisa menyelesaikan masalah tersebut, maka para pihak yang berselisih atau bersengketa secara internal dalam partai politik harus menerima keputusan tersebut. Namun demikian apabila dalam jangka waktu atau tempo tersebut tidak dapat diselesaikan dengan baik dilakukan upaya hukum lain yaitu melalui jalur pengadilan.

Mahkamah Partai sebagai satu institusi partai yang bebas dan mandiri dalam melaksanakan tugas memeriksa dan memutus perselisihan internal partai. Kewenangan Mahkamah Partai bersifat atributif dan secara fungsional menjalankan fungsi *quasi* peradilan. Sifat atributif kewenangan Mahkamah Partai secara tidak langsung dan secara fungsional menempatkan Mahkamah Partai sebagai delegasi negara dalam partai politik yang pembentukan dan pengisiannya diserahkan kepada

masing-masing partai. Oleh sebab itu putusan-putusan Mahkamah Partai merupakan produk hukum yang wajib dipatuhi oleh seluruh fungsionaris dan anggota secara internal dan secara eksternal wajib dihormati oleh semua pihak termasuk negara. [1651]

Mahkamah Partai dalam sistem pelembagaan partai secara teoritik tidak dapat dipisahkan dari konsep dasar pemisahan kekuasaan dalam rangka keseimbangan dan kontrol bagi terbangunnya mekanisme demokratis dalam tubuh partai politik. Sebuah manifestasi konsep yang hendak menegaskan bahwa partai yang ideal secara internal di dalam terdapat sistem hukum demokrasi yang secara prosedural berfungsi menegakkan aturan-aturan partai di antara anggota dan pengurus yang salin berselisi. Kontekstualisasi konsep demikian semakin memapankan pandangan bahwa *democracy without law unthinkable* atau dengan kata lain "tidak ada demokrasi tanpa hukum dan sebaliknya tidak ada hukum tanpa demokrasi". Demokrasi tanpa hukum menurut Aristotles adalah *demagogi* yakni suatu keadaan yang dipenuhi dengan kekacauan, manipulasi, agitasi, prokasi dan kerusakan di tengah masyarakat. Hukumpun tanpa demokrasi akan melahirkan kekacauan dan kelaliman. Oleh sebab itu, kematangan berdemokrasi secara etik tidak dapat dipisahkan dari kepatuhan terhadap norma-norma partai dan norma-norma negara. Demikian halnya dengan kehadiran Mahkamah Partai yang ditempatkan sebagai sala satu sistem penegakan hukum internal partai politik.[1652]

Kewenangan Mahkamah Partai bersifat atributif dan secara fungsional merupakan delegasi negara dalam partai yang pembentukan dan pengisiannya dilakukan oleh Partai Politik atas perintah undang-undang dengan kompetensi absolut memeriksa dan memutus penyelesaian perselisihan internal partai politik, mengacu kepada semangat Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, seluruh jenis perselisihan internal partai wajib melalui Mahkamah Partai sebelum diajukan kepada pengadilan negeri. Pengadilan negeri seharusnya tidak menerima suatu perkara perselisihan internal partai jika sebelumnya tidak pernah didaftarkan, diperiksa dan diputus oleh Mahkamah Partai dalam masa waktu yang ditentukan oleh undang-undang.[1653]

Sebagai benteng keadilan internal, Mahkamah Partai menjadi tempat pertama seluruh fungsionaris maupun anggota partai mengadu dan menggugat untuk membela hak-haknya atas perbuatan dan tindakan pengurus. Secara kelembagaan kedudukannya Mahkamah Partai mandiri (*impartial*) untuk menjamin kemerdekaan atas kewenangannya dalam memutus perkara yang diperselisihkan. Fungsionaris partai dan seluruh anggota bersamaan kedudukannya di hadapan hukum dan partai. Tidak ada yang lebih istimewa dibanding yang lainnya. Anggota dan pengurus tidak lagi tergantung pada kebaikan figur-figur tertentu dalam partai yang mengendalikan partai secara personal (*rule of man*) tetapi semuanya bergerak dan bertindak di bawa hukum dan AD-ART partai sebagai dasar hukum penyelenggaraan seluruh fungsi, tugas dan wewenang partai (*rule of law*). Kehadiran Mahkamah Partai sebagai delegasi

---

1651 Firdaus, *Mekanisme Penyelesaian Perseisihan Internal Partai Politik Menurut Undang-Undang Nomor 2Tahun 2011 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik,*Makalah disampaikan pada acara mendengar pendapat ahli pada sidang Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Terkait Perselisihan Kepengurusan PPP pada hari Rabu-Kamis 6-7 Mei 2015.

1652 *Ibid*

1653 *Ibid*

negara tidak terlepas atas fungsi publik yang dijalankan oleh partai. Keberadaannya untuk menjamin dan melindungi hak dan kewajiban setiap orang-orang yang tergabung di dalam partai dari kemungkinan perlakuan tidak adil yang dilakukan oleh fungsionaris partai. Memberikan perlindungan dan jaminan kepastian hukum terhadap anggota, terutama anggota yang sedang dalam jabatan-jabatan publik pemerintahan.[1654]

Ketentuan tersebut sangat jelas, bahwa Putusan Mahkamah Partai bersifat final dan mengikat secara internal. Kata bersifat final dan mengikat secara internal berarti tidak dimungkinkan atau tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh oleh anggota maupun pengurus terhadap putusan Mahkamah Partai. Pasal 33 ayat (1) secara tidak langsung mengecualikan Pasal 32 ayat (5) sepanjang tercapai keputusan Mahkamah Partai. Jika dalam hal penyelesaian perselisihan sebagaimana dalam Pasal 32 tidak tercapai, penyelesaian perselisihan dilakukan melalui pengadilan negeri. Makna penyelesaian perselisihan "tidak tercapai" dapat dikategorikan dalam dua jenis: *pertama,* tidak ada Putusan Mahkamah Partai; dan *kedua,* terdapat Putusan Mahkamah Partai tetapi para pihak tidak tidak puas atau tidak menerima Putusan Mahkamah Partai. Jika kategori pertama yang terjadi, maka penyelesaian perselisihan kepengurusan partai termasuk dalam kompetensi pengadilan negeri sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 33 ayat (1) UU Nomor 2 Tahun 2011. Tidak adanya Putusan Mahkamah Partai dapat disebabkan oleh beberapa hal antara lain Majelis Mahkamah Partai tidak ada, permohonan sengketa tidak diterima oleh Mahkamah Partai.

Selanjutnya jika kategori kedua yang terjadi maka 2/3 dari peserta forum pengambilan keputusan tertinggi partai politik sebagai pihak yang memiliki *legal standing* untuk mengajukan permohonan penyelesaian perselisihan kepengurusan di pengadilan negeri menjadi hilang, kecuali, pelanggaran terhadap hak anggota partai politik, pemecatan tanpa alasan yang jelas, penyalagunaan kewenangan, pertanggungjawaban keuangan, dan keberatan terhadap keputusan partai politik. Hal tersebut berkenaan dengan Pasal 24 dan Pasal 25 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, yang mengatur *legal standing* yang termasuk sebagai pihak dalam penyelesaian perselisihan kepengurusan partai politik jika pergantian kepengurusan ditolak oleh paling rendah 2/3 (dua pertiga) dari forum tertinggi pengambilan keputusan partai politik. Perselisihan kepengurusan yang dimaksud oleh pasal tersebut adalah pengurus pusat. Perselisihan kepengurusan sangat mungkin terjadi di antara dalam kurung waktu satu periode kepengurusan, mulai sejak kepengurusan baru dibentuk hingga menjelang akhir kepengurusan. Dapat disimpulkan bahwa yang memenuhi kriteria untuk dapat dikategorikan sebagai perselisihan kepengurusan partai adalah ketika suatu kepengurusan ditolak oleh paling rendah 2/3 jumlah peserta forum tertinggi pengambilan keputusan partai politik.[1655]

Keberadaan penyelesaian internal partai politik melalui sebuah lembaga Mahkamah Partai Politik sebenarnya dapat ditafsirkan sebagai upaya alternatif penyelesaian sengketa melalui forum internal partai, sebelum melakukan upaya

---

1654 *Ibid*

1655 Ibid

hukum ke pengadilan. Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS) atau *Alternative Dispute Resolution* (ADR) adalah suatu cara penyelesaian sengketa di samping cara yang pada umumnya ditempuh oleh masyarakat (pengadilan). APS disebut juga alternatif penyelesaian di luar pengadilan (*out-of-court dispute settlement*), meskipun dewasa ini penerapan salah satu mekanisme APS, yakni Mediasi, telah pula diterapkan sebagai bagian dari proses persidangan perdata. Perkembangan APS antara satu negara dengan negara lain berbeda-beda, namun selalu ada kaitannya dengan kondisi sosial, politik, ekonomi, hukum, ekonomi dan kelengkapan infrastruktur (teknologi dan transportasi) dari negara yang bersangkutan. Selain perbedaan kondisi, tetap ada kesamaan mengenai faktor pendorongnya, yakni sebagai akibat kebutuhan pelaku usaha mengenai penyelesaian yang efisien dari segi waktu dan biaya, dan sebagai akibat dari keterbatasan pengadilan dan demokratisasi hukum, serta sinergi dari kedua faktor pendorong tersebut.[1656]

Untuk lebih jelasnya, Penyelesaian Sengketa Alternatif (*Alternative Dispute Resolution*) dapat dilakukan dengan berbagai cara, sebagaimana berikut ini akan diuraikan secara singkat masing-masing bentuknya baik yang telah disebutkan oleh Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, yaitu:

1) Konsultasi
   Merupakan suatu tindakan yang bersifat personal antara satu pihak tertentu yang disebut klien dengan pihak lain yang disebut konsultan, yang memberikan pendapatnya kepada klien tersebut untuk memenuhi keperluan atau kebutuhannya

2) Negosiasi (*Negotiation*)
   Negosiasi merupakan proses komunikasi 2 (dua) arah yang dirancang untuk mencapai kesepakatan pada saat kedua belah pihak memiliki kepentingan yang sama maupun berbeda, tanpa melibatkan pihak ketiga sebagai penengah. Negosiasi, adalah istilah lain dari musyawarah untuk mufakat. Semua orang, secara alamiah, cenderung untuk menempuh cara ini ketika menghadapi perselisihan dengan pihak lain sebelum cara lain untuk menemukan solusi terbaik atas sengketa yang terjadi.

3) Mediasi (Penengahan)
   Mediasi merupakan mekanisme cara penyelesaian sengketa melalui perundingan di antara para pihak dengan bantuan pihak ketiga yang netral dan independen, yang disebut Mediator, dengan tujuan tercapainya kesepakatan damai dari pihak bersengketa. Berbeda dengan hakim dan Arbiter, Mediator hanya bertindak sebagai fasilitator pertemuan dan tidak memberikan keputusan atas sengketa - para pihak sendiri yang memegang kendali dan menentukan hasil akhirnya, apakah akan berhasil mencapai perdamaian atau tidak. Inisiatif penyelesaian sengketa tetap berada di tangan para pihak yang bersengketa, dengan demikian hasil penyelesaian sengketa bersifat kompromi.

4) Konsoliasi (Permufakatan)

[1656] Fitri Agustina, *"Kedudukan Mahkamah Partai Politik Dalam Penyelesaian Sengketa Internal Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011",* Jurnal Lentera Hukum, Fakultas Hukum Universitas Jember.

Konsoliasi adalah penyelesaian sengketa dengan intervensi konsiliator dimana konsoliator lebih bersifat aktif dengan mengambil inisiatif menyusun dan merumuskan langkah-langkah penyelesaian ang selanjutnya diajukan dan ditawarkan kepada para pihak yang bersengketa. Meskipun demikian, konsoliator tidak berwenang membuat putusan, tetapi hanya berwenang membuat rekomendasi, yang pelaksanaannya sangat bergantung dari itikad baik para pihak yang bersengketa sendiri. Konsiliasi, merupakan suatu aliansi dari dua pihak atau lebih yang sepakat untuk bergabung dalam tindakan bersama atau terkoordinasi melawan pihak atau koalisi lain. Dalam hal ini koalisi mengumpulkan, mengkatalisasi, memediasi dan meneruskan kepentingan

5) Arbitrase
Merupakan salah satu bentuk adjudikasi privat, dengan melibatkan pihak ketiga (arbiter) yang diberi kewenangan penuh oleh para pihak untuk menyelesaikan sengketa, sehingga berwenang mengambil keputusan yang bersifat final dan mengikat (*binding*). Arbitrase, adalah cara penyelesaian sengketa dengan cara menyerahkan kewenangan kepada pihak ketiga yang netral dan independen, yang disebut Arbiter, untuk memeriksa dan mengadili sengketa pada tingkat pertama dan terakhir. Arbitrase mirip dengan pengadilan, dan Arbiter mirip dengan hakim pada proses pengadilan. Dalam suatu hubungan bisnis atau perjanjian, selalu ada kemungkinan timbulnya sengketa. Sengketa yang perlu diantisipasi adalah mengenai bagaimana cara melaksanakan klausul-klausul perjanjian, apa isi perjanjian ataupun disebabkan hal lainnya.

6) *Good Office* (Jasa Baik)
Merupakan penyelesaian sengketa dengan bantuan pihak ketiga yang memberikan jasa baik berupa penyediaan tempat atau fasilitas-fasilitas untuk digunakan oleh para pihak yang bersengketa untuk melakukan musyawarah atau perundingan guna mencapai penyelesaian, dalam hal ini pihak ketiga bersifat pasif.

7) *Summary Jury Trial* (Pemeriksaan Juri Secara Sumir)
Merupakan mekanisme penyelesaian sengketa khas oleh negara-negara peradilannya memakai sistem jury, khususnya Amerika. Suatu sengketa diajukan kepada jury yang sebenarnya untuk diputuskan. Keputusan ini sifatnya tidak mengikat dan para jury tidak mengetahui bahwa keputusannya tidak mengikat

8) *Mini Trial* (Persidangan Mini)
Hampir sama dengan *Summary Jury Trial* ; bedanya hanya tanpa adanya jury penasehat (*advisory jury*). Dalam proses ini, pengacara membuat suatu presentasi ringkas mengenai perkara masing-masing dihadapan suatu panel yang terdiri atas wakil masing-masing pihak untuk merundingkan dan menyelesaikan perkara tersebut.

9) *Rent a Judge* (Menyewa Hakim Pengadilan)
Mekanisme penyelesaian sengketa dengan cara para pihak menyewa seorang hakim pengadilan, biasanya yang sudah pensiun untuk menyelesaikan sengketa. Para pihak membuat suatu kontrak yang isinya menyatakan bahwa mereka akan menaati keputusan hakim tersebut; Jadi, pada dasarnya yang mengikat disini bukanlah putusannya, tetapi kontraknya itu sendiri.

10) Mediasi Arbitrase (*Med-Arb*)
Merupakan bentuk kombinasi penyelesaian sengketa antara mediasi dan arbitrase atau merupakan proses penyelesaian sengketa campuran yang dilakukan setelah proses mediasi tidak berhasil. Caranya sebelum sengketa diajukan kepada arbitor, terlebih dahulu harus diajukan kepada mediator. Mediator membantu para pihak untuk melakukan perundingan guna mencapai kesepakatan. Jika para pihak tidak mencapai kesepakatan, maka mediator memberikan pendapatnya agar penyelesaian sengketa tersebut diajukan kepada arbitrator; yang dapat bertindak sebagai arbitrator bisa mediator yang bersangkutan atau orang lainnya.

Sebagaimana telah dikemukakan bahwa prosedur penyelesaian sengketa internal partai politik berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 harus diselesaikan terlebih dahulu secara internal melalui Mahkamah Partai Politik. Prosedur penyelesaian ini mengacu pada ketentuan Pasal 32 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik. Apabla penyelesaian melalui jalur Mahkamah Partai Politik gagal atau menemui kebuntuan, maka upaya penyelesaian berikutnya adalah dengan melakukan upaya hukum ke pengadilan. Hal ini disebutkan dalam ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, yang menyatakan bahwa:

1) *dalam hal penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud dalam pasal 32 tidak tercapai, penyelesaian perselisihan dilakukan melalui pengadilan negeri*
2) *putusan pengadilan negeri adalah putusan tingkat pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi kepada mahkamah agung.*
3) *perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselesaikan oleh pengadilan negeri paling lama 60 (enam puluh) hari sejak gugatan perkara terdaftar di kepaniteraan pengadilan negeri dan oleh mahkamah agung paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak memori kasasi terdaftar di kepaniteraan mahkamah agung.*

Berdasarkan isi ketentuan pasal tersebut, jelas bahwa penyelesaian melalui jalur pengadilan merupakan upaya penyelesaian akhir manakala upaya penyelesaian melalui jalur Mahkamah Partai Politik menemui kebuntuan atau tidak ada penyelesaian yang memuaskan bagi para pihak yang bersengketa. Dalam penyelesaian melalui jalur pengadilan mengisyaratkan bahwa hasil penyelesaian berupa Putusan pengadilan negeri adalah putusan tingkat pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung. Artinya setelah melalui putusan pengadilan negeri, tidak bisa dilakukan upaya hukum banding, melainkan langsung melalui upaya hukum kasasi ke Mahkamah Agung.[1657]

Berdasarkan uraian tersebut di atas, secara prosedural apabila ada sengketa atau perselisihan secara internal dalam partai politik, maka yang menjadi penyelesaian utama tetap berada pada Mahkamah Partai Politik sedangkan apabila tidak dapat diselesaikan barulah diselesaikan melalui jalur pengadilan. Artinya para pihak tidak bisa langsung menyelesaikan melalui jalur pengadilan karena hal tersebut sifatnya wajib diselesaikan melalui jalur internal partai terlebih dahulu, dalam hal ini melalui

[1657] Fitri Agustina, *"Kedudukan Mahkamah Partai Politik Dalam Penyelesaian Sengketa Internal Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011",* Jurnal Lentera Hukum, Fakultas Hukum Universitas Jember.

Mahkamah Partai Politik. Dengan demikian prosedur tersebut harus dilaksanakan dengan baik sebagai amanat undang-undang partai politik.

Terhadap perselisihan kepengurusan yang telah diputus oleh Mahkamah Partai bersifat final dan mengikat secara internal. Ketentuan tersebut menutup upaya hukum, tidak saja kepada seluruh anggota dan pengurus partai tetapi juga pengadilan negeri. Pengadilan negeri tidak memiliki kompetensi untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara perselisihan kepengurusan partai politik yang telah mendapatkan putusan Mahkamah Partai. Kompetensi Pengadilan Negeri hanya ada jika penyelesaian perselisikan pada tingkat Mahkamah Partai tidak tercapai atau tidak sampai pada putusan karena berbagai hal. Sepanjang Mahkamah Partai sampai pada putusan dalam menyelesaikan perselisihan kepengurusan partai maka sejauh itu, pengadilan negeri tidak memiliki kompetensi. Atas dasar itu, pengadilan negeri hanya memiliki kompetensi relatif dalam menyelesaikan perselisihan kepengurusan partai.[1658]

PENUTUP

Perselisihan Partai Politik adalah sengketa khusus yang memiliki acara khusus sehingga butuh penangan khusus. Dalam pemeriksaan perkara hendaknya memperhatikan jangka waktu pembatasan perkara tersebut, walaupun terhadap pelanggaran waktu tersebut tidak mengakibatkan batal putusan. Prosedur penyelesaian sengketa internal partai politik berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 mengacu pada Pasal 32 bahwa jika terjadi perselisihan internal dalam partai politik, maka secara ketentuan partai sebagaimana diatur dalam Anggaran Dasar (AD) maupun Anggaran Rumah Tangga (ART) penyelesaiannya diserahkan kepada Mahkamah Partai Politik. Istilah atau sebutan Mahkamah Partai Politik di setiap partai bisa berbeda namun memiliki essensi yang sama yaitu berwenang untuk mengatasi perselisihan partai secara internal sebelum diselesaikan keluar (eksternal). Susunan atau keanggotaan mahkamah Partai Politik atau sebutan lain sebagaimana dimaksud disampaikan oleh pimpinan partai politik kepada kementerian dalam hal ini kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Menkumham). Memang tidak ada ketentuan penjelasan dalam Pasal 32 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik ini menyangkut pembentukan Mahkamah Partai Politik tersebut tapi keanggotaan Mahkamah Partai Politik ini harus memiliki netralitas atau ketidakberpihakan terhadap perselisihan internal yang terjadi.

Penyelesaian melalui jalur pengadilan merupakan upaya penyelesaian akhir manakala upaya penyelesaian melalui jalur Mahkamah Partai Politik menemui kebuntuan atau tidak ada penyelesaian yang memuaskan bagi para pihak yang bersengketa. Dalam penyelesaian melalui jalur pengadilan mengisyaratkan bahwa hasil penyelesaian berupa Putusan pengadilan negeri adalah putusan tingkat pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung. Artinya setelah melalui putusan pengadilan negeri, tidak bisa dilakukan upaya hukum banding, melainkan langsung melalui upaya hukum kasasi ke Mahkamah Agung.

1658 Firdaus, *OpCit*

DAFTAR PUSTAKA

Azed, Abdul Bari dan Makmur Amir, 2005. *Pemilu dan Partai Politik di Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Asshiddiqie, Jimly, 2005. *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Konstitusi Press.

Daniele, 2011. *Party Systems,* dalam daniele Carmani, ed., *Comparative Politics,* Oxford: Oxford University Press.

Firdaus, 2015. *Mekanisme Penyelesaian Perseisihan Internal Partai Politik Menurut Undang-Undang Nomor 2Tahun 2011 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.*

Firdaus, 2012.*Implikasi Sistem Kepartaian Terhadap Stabilitas Pemerintahan Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Sebelum dan Sesudah Amandemen UUD 1945,* Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum, Universitas Pdjadjaran. Bandung.

Gentili, Anna Maria, 2005. *Party, Party Systems and Democratisation in Sub-Saharan Africa,* Sixth Global Forum on Reinventing Government, Seoul, Republic of Korea 24-27 May.

Garrett, Elizabeth, *Is the Party Over? The Court and the Political Process*, The law School the University of Chicago, Public Law and Legal Theory Working Paper no. 29.

Haryanto, 1984. *Partai Politik Suatu Tinjauan Umum*, Yogyakarta: Liberty.

Kuswanto, 2016. *Penyederhanaan Partai Politik (Penguatan Sistem Presidensial dalam Perspektif Pancasila dan Konstitusi),* Malang: Intelegensia Media.

McKay, David, 2000. *Essentials of American Government,* Westview Press: United States of America.

Hagopian, Mark, N, 2004. *Pendidikan Pancasila ; Topik Aktual Kenegaraan dan Kebangsaan*, Malang: Universitas Negeri Malang.

Poerwantana,P.K, 1994. *Partai Politik di Indonesia*,Jakarta: P.T. Rineka Cipta.

Thoha, Miftah, 2014. *Birokrasi Politik Pemilihan Umum Di Indonesia*, Jakarta: Kencana.

Surbakti, Ramlan, 1994.*Memahami Ilmu Politik*, Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia.

Sanit, Arbi, 2003. *Menggugat Partai Politik*, Jakarta; Pena Media Utama.

Soedarsono, 2004. *Mahkamah Konstitusi sebagai Pengawal Demokrasi : Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilu 2004 oleh Mahkamah Konstitusi RI*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.

DESAIN PENYELESAIAN SENGKETA INTERNAL PARPOL BERBASIS KEADILAN SUBSTANTIF DALAM BINGKAI HUKUM PROGRESIF

Oleh :
Sirajuddin

PENDAHULUAN

Kehadiran partai politik dalam sebuah negara hukum yang demokratis telah menjadi sebuah keniscayaan. Partai politik dibentuk secara sengaja untuk merebut kekuasaan dalam Negara, dan pemilihan umum menjadi arena bagi partai politik guna mendapatkan kepercayaan warga pemilih. Ironisnya, partai politik di Indonesia lebih sibuk dengan urusan internalnya sendiri, bahkan terseret dalam arus pusaran konflik yang seakan tak berkesudahan Konflik internal yang kerap menimpa partai politik di Indonesia selalu berujung pada perpecahan para elitenya. Cara elite parpol menafsirkan platform dan kebijakan parpol atas isu-isu tertentu sangat berpengaruh dalam membentuk pragmatisme politik yang berpotensi merusak soliditas partai politik.

Secara jujur harus diakui bahwa elite parpol sering kali menempatkan kekuasaan sebagai tujuan utama berpolitik dan menjadikan parpol sebagai kendaraan untuk mengejar kekuasaan. Para politisi abai, hadirnya parpol dalam sebuah sistem politik dilandasi oleh tujuan dan agenda politik yang ingin dicapai melalui perebutan kekuasaan. Dalam konteks ini, kekuasaan hanya sebagai sarana dan instrumen untuk mewujudkan cita-cita politik.

Tak pelak, kondisi ini berimplikasi pada persepsi publik terhadap eksistensi partai politik dan politisi. Dalam berbagai jejak pandapat publik yang dilakukan Lembaga Survei Indonesia (LSI) dan Saiful Mujani Research and Consulting (SMRC) sejak 2004, secara konsisten ditemukan fakta bahwa masyarakat cenderung berpandangan negatif terhadap institusi parpol dan para politisi. Karena para politisilah yang mengisi lembaga DPR, persepsi terhadap DPR pun secara konsisten cenderung negatif. Menurut LSI, di awal tahun ini, tingkat kepercayaan masyarakat kepada parpol dan DPR berada di kisaran 50 persen. Ini angka terendah dibandingkan dengan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap Presiden sebesar 83 persen, KPK 81 persen dan TNI 83 persen. Angka ini lebih rendah lagi pada 2014, setelah pemilu legislatif dan pemilu presiden.Pada Oktober 2014, kepercayaan terhadap parpol dan DPR ada di kisaran 40 persen. Peningkatan pada awal 2015 dapat saja dimaknai positif, tetapi kemungkinan besar peningkatan kepercayaan itu lebih karena tingkat harapan masyarakat yang tinggi ke pemerintahan baru.[1659]

Persepsi negatif masyarakat ini tampaknya berkorelasi dengan apa yang tergambar dan terlihat oleh masyarakat atas perilaku atau informasi yang sampai kepada mereka tentang parpol dan politisi di dalamnya. Ketika diminta menggambarkan parpol dan politisi, dalam berbagai jajak pendapat tersebut, tiga hal yang paling diingat masyarakat semuanya negatif. Biasanya masyarakat selalu

[1659] Lihat Djayadi Hanan, 2015. "Parpol dan Persepsi Publik" artikel dalam Harian Kompas, 11 April 2015

mengemukakan bahwa politisi adalah orang yang hanya peduli pada kepentingan pribadinya, banyak berjanji, tetapi lebih sering tidak menepatinya, dan lebih suka bicara tentang diri mereka. Dengan ingatan negatif seperti ini, tak mengherankan kalau tingkat kepercayaan publik akan selalu rendah terhadap parpol.[1660]

SENGKETA PARTAI POLITIK : AKAR MASALAH & IMPLIKASI

Dari sisi terminologis, istilah "partai" membawa gagasan tentang bagian (*part*). Istilah *part* masuk ke dalam bahasa Perancis *partager*, yang artinya membagi-bagi, dan masuk dalam bahasa Inggris "*partaking*" (mengadakan kemitraan dan partisipasi).[1661] Partai politik oleh para ahli didefinisikan secara beragam. Carl J. Friedrich mengartikan partai politik sebagai sekelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasaan pemerintahan bagi pimpinan partainya, dan berdasarkan penguasaan ini memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat idiil maupun materiil.[1662]

Miriam Budiarjo[1663] secara umum mendefiniskan partai politik sebagai suatu kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik untuk melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan mereka. Sementara Ramlan Surbakti[1664] mendefinisikan partai politik sebagai kelompok anggota yang terorganisasi secara rapi yang stabil yang dipersatukan dan dimotivasi dengan ideologi tertentu, dan berusaha mencari dan mempertahankan kekuasaan dalam pemerintaha melalui pemilihan umum guna melaksanakan alternatif kebijakan umum yang mereka susun.

Partai politik menurut UU Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok WNI secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan NKRI berdasarkan Pancasila & Undang Undang Dasar Negara RI Tahun 1945. Dari berbagai definisi yang ada, Sigit Pamungkas merumuskan beberapa unsur penting dari partai politik, antara lain : *pertama,* partai politik merupakan sebuah organisasi. Sebagai sebuah organisasi tentu saja partai tunduk pada aturan main dan manajemen sebuah organisasi; *Kedua,* partai politik merupakan instrumen perjuangan atas sebuah nilai yang mengikat kolektivitas organisasi; *ketiga,* perjuangan partai adalah melalui struktur kekuasaan, sehingga partai sesungguhnya adalah berorientasi kekuasaan, yaitu untuk mendapatkan, mempertahankan dan memperluas kekuasaan; *keempat,* intrumen untuk meraih kekuasaan adalah melalui arena pemilu.[1665]

1660 Ibid

1661 Sigit Pamungkas, 2011. *Partai Politik : Teori dan Praktiknya di Indonesia,* Yogyakarta: Institute for Democracy and Welfarism, hlm. 9

1662 Pendapat Carl J. Frederich dikutip oleh Miriam Budiarjo, 2008. ***Dasar dasar Ilmu Politik (Edisi Revisi),*** Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hal. 404

1663 Ibid

1664 Ramlan Surbakti, 1994. ***Memahami Ilmu Politik***, Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, hlm. 116

1665 Sigit Pamungkas, *partai…*op. cit, hlm. 5-6

Selanjutnya, ada tiga teori yang mencoba menjelaskan asal usul partai politik. *Pertama*, teori kelembagaan yang melihat ada hubungan antara parlemen awal dan timbulnya partai politik. *Kedua* teori situasi historik yang melihat timbulnya partai politik sebagai upaya suatu sistem politik untuk mengatasi krisis yang ditimbulkan akibat perubahan masyarakat secara luas. *Ketiga* teori pembangunan yang melihat partai politik sebagai produk modernisasi sosial ekonomi. Dalam kepustakaan ilmu politik, sering dikemukakan bahwa partai politik mempunyai peranan : (a) dalam proses pendidikan politik; (b) sebagai sumber rekruitmen para pemimpin bangsa guna mengisi berbagai macam posisi dalam kehidupan bernegara; (c) sebagai lembaga yang berusaha mewakili kepentingan masyarakat, dan (d) sebagai penghubung antara penguasa dan rakyat. Sementara itu, Mukthie Fadjar menegaskan fungsi parpol secara umum adalah :[1666]

a. Sebagai sarana komunikasi politik, yaitu di satu pihak merumuskan kepentingan (*interest articulation*) dan menggabungkan atau menyalurkan kepentingan (*interest aggregation*) masyarakat untuk disampaikan dan diperjuangkan kepada pemerintah, sedangkan di pihak lain juga berfungsi menjelaskan dan menyebarluaskan kebijaksanaan pemerintah kepada masyarakat (khususnya anggota partai politik yang bersangkutan).
b. Sebagai sarana sosialisasi politik, yaitu proses dimana seseorang memperoleh pandangan, orientasi, dan nilai-nilai dari masyarakat di mana dia berada. Proses tersebut juga mencakup proses di mana masyarakat mewariskan norma-norma dan nilai-nilai dari satu generasi ke generasi berikutnya.
c. Sebagai sarana rekrutmen politik (*instrument of political recruitment*), yakni proses melalui mana partai mencari anggota baru dan mengajak orang yang berbakat untuk berpartisipasi dalam proses politik.
d. Sebagai sarana pengatur konflik, yakni bahwa dalam Negara demokratis yang masyarakatnya terbuka dan plural, perbedaan dan persaingan pendapat sangatlah wajar, akan tetapi sering menimbulkan konflik sosial yang sangat luas. Oleh karena itu, konflik harus bisa dikendalikan atau dijinakkan agar tidak berlarut-larut yang bisa menggoyahkan dan membahayakan eksistensi bangsa. Dalam hal ini, parpol dapat berperan menekan konflik seminimal mungkin.

Pasal 10 UU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dinyatakan bahwa tujuan Parpol adalah : (a) meningkatkan partisipasi politik anggota dan masyarakat dalam rangka penyelenggaraan kegiatan politik dan pemerintahan; (b) Memperjuangkan cita-cita partai politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara; dan (c) Membangun etika dan budaya politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Pasal 11 UU partai politik menegaskan fungsi dari partai politik sebagai sarana :

a. pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat agar menjadi warga Negara yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
b. penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat;

[1666] Abd. Mukthie Fadjar, 2012. *Partai Politik dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia,* Malang: Setara Press, hlm. 18 - 20

c. menyerap, menghimpun dan menyalurkan aspirasi masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan publik;
d. partisipasi politik warga negara Indonesia; dan
e. rekruitmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

Keberdaaan partai politik di Indonesia, sebenarnya bisa dilacak sejak sebelum kemerdekaan. Pada masa pra kemerdekaan ini, terdapat beberapa tahapan yang dapat diamati *Pertama*, partai adalah kelanjutan dari gerakan dan sekaligus terjemahan dari rasa nasionalisme dan rasa kebangsaan yang berkembang pada waktu itu. Pada awalnya dibangun gerakan yang berorientasi lokal, etnik, kemudian meluas dan mencakup seluruh bangsa.[1667] Pendirian SI dan Boedi Utomo yang semula berorientasi non-politik menjadi hal penting yang kemudian menumbuhkan partai politik. Menurut Dhakidae, SI dapat dikatakan sebagai cikal bakal dari partai-partai Indonesia modern, terutama karena luas jangkauannya, yaitu keluar dari garis etnik dan ras yang dimungkinkan oleh agama. Sementara itu Indische Partij (1912) membuka cakrawala baru yang lebih luas daripada SI. Sebab, IP membuka dirinya kepada semua orang yang menganggap tanah Hindia Belanda sebagai tanah airnya, terlepas dari ras dan warna kuliut dan termasuk agama.[1668]

Tahap penting *kedua* dari perkembangan kepartaian pada masa pra kemerdekaan ini adalah adanya pembentukan Volksraad (1918). Volksraad kekuasaannya sangat terbatas. Volksraad hanya diberi kekuasaan sebagai "penasehat", oleh karenanya dewan ini sebenarnya tidak bisa disamakan dengan parlemen. Selain itu tidak ada menteri yang bertanggung jawab kepada Volksraad, karenanya ia tidak bisa mengubah pemerintahan. Ia juga tidak pula memiliki kekuasaan untuk menentukan anggaran belanja. Janji Gubernur Jenderal Belanda untuk memberikan hak-hak politik dan menaikkan status Indonesia tidak pernah menjadi kenyataan.

Selanjutnya pada era pasca kemerdekaan, partai politik muncul sebagai kebutuhan negara baru untuk memperkuat keberadaan negara yang membutuhkan dukungan dari segenap kekuatan politik rakyat. Awalnya, muncul perdebatan antara Soekarno dengan Hatta mengenai format kepartaian yang ideal. Soekarno mengajukan proposal partai tunggal, yaitu PNI, karena demokrasi tidak perlu diterjemahkan sebagai kesempatan rakyat membentuk partai. Sedangkan Hatta berpendapat bahwa demokrasi memerlukan partai politik yang dibangun dan dibentuk oleh rakyat, karenanya keterlibatan rakyat dalam mendirikan partai politik sebagai sesuatu yang tidak terelakkan.

Hatta sebagai Wakil Presiden kemudian menandatangani beberapa ketetapan yang kemudian sangat menentukan sistem pemerintahan dan sistem kepartaian di Indonesia pada masa-masa awal setelah kemerdekaan. Ketetapan pertama yang dikeluarkan adalah Maklumat Wakil Presiden No. X Tahun 1945 tanggal 16 Oktober 1945 mengenai perubahan peran dan fungsi menjadi sebagai ganti keberadaan MPR dan DPR. Konsekuensinya kekuasaan presiden menjadi berkurang. Sitem parlementer

---

1667 Daniel Dhakidae, 1999. "Partai partai politik Indonesia : Kisah Pergerakan dan Organisasi dalam patahan patahan Sejarah" dalam Kompas, 1999. *Partai Partai Politik Indonesia,* Jakarta; Kompas, hlm. 7

1668 Ibid, hlm. 4

ini membuat sistem pertanggungjawaban dalam pemerintahan dari dewan menteri kepada parlemen yang dalam hal ini adalah KNPI. Sehingga presiden tidak lagi berkedudukan sebagai kepala pemerintahan namun hanya sebagai kepala Negara.[1669]

Demi kepentingan itu mengharuskan adanya partai-partai politik maka tanggal 3 November 1945 dikeluarkan Maklumat yang selanjutnya membawa Indonesia kedalam era multipartai. Isi dari Maklumat Wakil Presiden tanggal 3 November 1945: *pertama*, Pemerintah menyukai timbulnya partai-partai politik karena dengan partai-partai politik itulah dapat dipimpin ke jalan yang teratur segala aliran yang ada dalam masyarakat; *kedua*, Pemerintah berharap supaya partai politik-partai politik telah tersusun sebelum dilangsungkannya pemilihan anggota badan-badan perwakilan rakyat pada bulan Januari 1946.[1670]

Sementara pada era Demokrasi Terpimpin ditandai oleh terbitnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang berisi: *pertama*, pembubaran Konstituante; *kedua*, pemberlakuan kembali UUD 1945 dan tidak berlakunya lagi UUDS; *ketiga*, pembentukan MPRS, terdiri dari anggota-anggota DPR ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan; serta pembentukan DPAS yang akan diselenggarakan dalam waktu yang sesingkat-singkatnya (Saidi, 2009;34). Dekrit tersebut menandai (1)berakhirnya pemerintahan oleh partai-partai, (2)berakhirnya sistem parlementarian yang mengarah ke presidensialisme, dan (3)dan berakhirnya liberalisme politik ke otoritarianisme.

Ada beberapa faktor yang mendorong Presiden Soekarno untuk mengubur partai-partai politik [1671]. *Pertama*, kegagalan Konstituante menghasilkan konstitusi baru. *Kedua,* adanya pemberontakan-pemberontakan di daerah dan frustasi terhadap Belanda yang tetap menduduki Papua. *Ketiga*, memperkokoh posisi pihak yang menuntut bahwa Indonesia memerlukan "pemimpin yang kuat". *Keempat*, adanya frustasi yang memuncak disebabkan oleh anggapan bahwa pergantian pemerintahan yang terus- menerus dalam situasi krisis nasional. *Kelima*, hilangnya kepercayaan terhadap proses-proses demokratis yang diterapkan saat itu sebagai akibat dari adanya korupsi, nepotisme ,dan penyia-nyiaan sumberdaya pemerintah.

Selanjutnya era Orde Baru, kepartaian era Orde Baru diawali dengan pembubaran PKI dan Partindo. PKI dituduh terlibat dalam peristiwa G30S/PKI 1965, sedangkan Partindo dianggap memiliki kedekatan dan member dukungan terhadap program-program PKI (1966). Dengan demikian, dari sepuluh partai politik era Soekarno tinggal 8 (delapan) partai politik yang diperbolehkan hidup; PNI, NU, PSII, Perti, IPKI, Partai Katholik, Parkindo, dan Murba. Pada masa berikutnya, Orde Baru melarang usaha-usaha untuk menghidupkan kembali Masyumi, tetapi mengakomodasi kepentingan politik eks Masyumi dengan mengijinkan pendirian Parmusi dengan catatan tidak melibatkan individu-individu penting dan struktur Masyumi dalam pendirian Parmusi (1968). Kehendak Hatta, yang didukung eksponen HMI dan PII, untuk mendirikan Partai Demokrasi Islam Indonesia (PDII) juga ditolak, 1967.

1669 Moh. Mahfud MD, 2003. *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia,* Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 46-47

1670 Ibid, hlm. 48

1671 Pendapat Evans sebagaimana dikutip Sigit Pamungkas, *Partai…*Op. Cit, hlm. 151

Langkah Orde Baru berikutnya adalah memaksakan fusi partai (1973). Kelompok Persatuan Pembangunan menjadi Partai Persatuan Pembangunan dan Kelompok Demokrasi Pembangunan menjadi Partai Demokrasi Indonesia. Sejak saat itu Indonesia memasuki era yang disebut dengan 'era dua partai satu Golkar'. Orde Baru mendefinisikan Golkar sebagai bukan partai politik, tetapi sebagai organisasi kekaryaan, meskipun hakekat Golkar adalah partai politik. Format "dua partai satu Golkar" kemudian menutup pintu bagi pembentukan partai baru berikutnya.[1672]

Era reformasi menandai euphoria terhadap partai politik. Menurut Pamungkas, terdapat dua momentum penting yang kemudian mengubah dan mempengaruhi dinamika dan struktur kepartaian pada masa ini. *Pertama*, diterbitkannya UU Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik. *Kedua*, adanya amandemen UUD 1945. Amandemen ini menjadi kontribusi paling penting dari partai politik dalam menata dan mengarahkan konsolidasi demokrasi di Indonesia. Dua hal tersebut kemudian menjadi semacam milestone yang mengubah dan membentuk struktur kepartaian dan dinamika politik yang saat ini ada.[1673]

Akibat dari UU Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik menjadikan kepartaian pada era reformasi dipenuhi oleh partai yang lahir dengan mengambil inspirasi kepartaian pada masa pasca kemerdekaan, partai yang dikonstruksi ketika Orde Baru, dan partai-partai baru yang tidak memiliki presiden historis sebelumnya. Hampir semua aliran ideologi dan partai yang pernah hidup pada masa sebelumnya, kecuali komunis, hadir kembali dan berkonsentrasi dengan partai-partai yang memang sama sekali baru. Sangat kecil penolakan terhadap dibuangnya format politik 'dua partai satu golkar' dan diperkenalkannya sistem multi partai. Tiba-tiba demokrasi multipartai seolah dilihat sebagai satu-satunya pilihan yang berkalayakan. Menurut Bourchier keadaan ini ada miripnya dengan November 1945, masa terakhir ketika partai politik tumbuh subur di Indonesia

Kemiripan itu adalah sehubungan dengan hal-hal sebagai berikut; euphoria setelah berhasil keluar dari suatu kurun panjang represi politik, banyaknya kepentingan politik yang sodok-menyodok berebut posisi, dan tidak adanya otoritas politik yang punya kemauan mencegah hal itu. Bahkan pandangan lain menempatkan kelahiran lebih dari seratus partai politik dalam hitungan yang sangat singkat sebagai fenomena yang mengalahkan periode awal berkembangnya partai politik pasca Maklumat Nomor X Wakil Presiden.[1674]

Hingga saat ini, secara jujur harus diakui bahwa fungsi dan peran ideal yang seharusnya dilakukan oleh Parpol sebagaimana disebutkan diatas tidak berwujud sebagai sebuah kenyataan, yang terlihat adalah partai politik larut dalam konflik internal. Konflik internal dalam parpol hampir melanda semua partai yang meraup suara dalam Pemilu 1999. Konflik ditubuh PBB berlangsung sejak Muktamar I PBB di Asrama Haji Pondok Gede Jakarta Timur 28 April-1 Mei 2000, PAN Pasca Kongres Pertama di Yogyakarta pada pertengahan Februari 2001 ditinggal 16 anggota

---

1672 Ibid

1673 Ibid

1674 Cornelis Lay, 2006. *Involusi Politik : Esai-esai Transisi Indonesia,* Yogyakarta: PLOD UGM JIP, hlm. 65.

Pengurus pusat yang dimotori Faisal H. Basri, PKB dilanda kemelut internal Pasca Sidang Istimewa MPR akhir Juli 2000, PPP dilanda Konflik pasca Mukernas II 13-14 Oktober 2001 yang kemudian melahirkan beberapa Partai baru dan konflik ditubuh Golkar berlangsung konflik internal menyusul dugaan terlibat Ketua DPP Partai Golkar Akbar Tanjung dalam kasus dana nonbudgeter Bulog.

Bahkan Konflik terkini yang terjadi (Partai Golkar dan Partai Persatuan Pembangunan) bukan fenomena baru dalam sejarah parpol di Indonesia. Sejarah mencatat, konflik internal dan dinamika lain di kedua parpol itu melahirkan sejumlah parpol baru yang mulai berkiprah sejak Pemilu 1999. Dalam perjalanannya, parpol-parpol baru itu ada yang bubar, ada yang sempat bertahan dalam satu atau dua pemilu, ada juga yang bisa bertahan sampai sekarang.

Ciri utama dari perpecahan parpol umumnya dimulai dengan konflik antarelite terkait dengan sikap mereka terhadap strategi dalam merebut kekuasaan. Pragmatisme politik yang didorong oleh hasrat untuk berkuasa yang tinggi membuat sejumlah elite memisahkan diri dari parpol induk dan mendirikan parpol baru. Konflik dan perpecahan yang terjadi dalam tubuh partai politik menurut Chudry Sitompul disebabkan oleh beberapa faktor; *Pertama*, bipolaritas kepentingan politik yang berpengaruh terhadap harmoni partai. Bipolaritas antara pragmatisme yang menjangkiti kader/elite partai berhadapan dengan idealisme yang dipegang oleh kader/elite partai yang teguh mempertahankan jiwa ideologi dan garis konstitusional partai.[1675]*Kedua,* terhambatnya proses regenerasi akibat pola kepemimpinan yang patronatif, kharismatik, feodalistik yang menjegal kompetisi demokratis dalam pergantian kepemimpinan partai. [1676]

Faktor *ketiga*, masih menurut Chudry Sitompul adalah adanya intervensi kekuasaan politik dan modal, yang pada umumnya dilakukan poros kepentingan yang merepresentasikan keinginan pemerintah untuk menumpulkan resistensi oposisional partai terhadap kebijakan pemerintah.[1677] Intervensi modal dalam ranah politik praktis di Indonesia kian memperlihatkan semakin kuatnya cengkeraman oligarki dalam kehidupan demokrasi kita. Sebagaimana hasil penelitian Jeffrey A. Winters bahwa para oligark mengukuhkan posisi sebagai pelaku dalam kehidupan politik Indonesia. Cengkeraman oligark terlihat dengan terang benderang dalam struktur dan organisasi partai politik –termasuk siapa yang bisa muncul sebagai calon pimpinan parpol, sampai siapa yang bisa yang bisa menduduki jabatan tinggi, dan bagaimana aparat politik digunakan untuk tujuan pertahanan kekayaan**.[1678]**

1675 Chudry Sitompul, 2010. "Konflik Internal Partai Sebagai Salah Satu Penyebab Kompleksitas Sistem Multi Partai di Indonesia" Artikel dalam Jurnal Legislasi, Vol 5 No. 1, 2010, Jakarta: BPHN. Versi dalam dunia maya/internet dari artikel Chudry Sitompul ini bisa dilihat *Jurnal Legislasi Indonesia yang termuat* dalam http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/437-konflik-internal-partai-sebagai-salah-satu-penyebab-kompleksitas-sistem-multi-partai-di-indonesia.html

1676 Ibid

1677 Ibid

1678 Bahkan Hukum di Indonesia yang sejatinya memihak kepada aspirasi dan kepetingan rakyat, justru sebaliknya hukum Indonesia tunduk dan seringkali memihak kaum oligark dan elit. Selengkapnya lihat Jeffrey A. Winter, 2014. "Oligarki dan Demokrasi di Indonesia" artikel dalam Majalah Prisma, Volume 33, 2014, Jakarta: LP3ES, hlm. 11 -34

Segelintir elit selalu berkuasa dalam partai. Sebagaimana terlihat partai-partai besar sama-sama dikuasai orang kuat; Megawati (PDI-P), Prabowo (Gerindra), dan SBY (Demokrat). Konstruksi besar dari kekuasaan dalam tiga partai tersebut tidak banyak berbeda. Hanya saja, persepsi dan penerimaan public yang agak berlainan.[1679] Kenyataan lain yang dapat kita saksikan adalah fungsi refresentasi juga dilakukan oleh Parpol namun lebih berwujud sebagai ekspresi Parpol untuk mewakili kepentingan orang-orang atau kelompok tertentu di dalam Parpol itu sendiri bahkan kepentingan pribadi dari pengurus Parpol yang menjadi anggota parlemen. Pada titik ini nampak Parpol hanya mewakili kepentingan pribadi dengan memanipulasi suara pemilih dan berpura-pura mengatasnamakan rakyat.

Partai politik juga cukup intens dalam melakukan seleksi, pemilihan dan pengangkatan orang-orang baik sebagai pengurus partai maupun untuk penempatan pada jabatan-jabatan politik tertentu, namun hal tersebut dilakukan oleh Parpol tidak semata-mata untuk kemaslahatan rakyat banyak tetapi selalu diselimuti oleh kepentingan tertentu dari Parpol. Misalnya pada tingkat nasional Parpol sangat aktif menempatkan kadernya diberbagai departemen-departemen yang basah dan lembaga-lembaga negara yang strategis seperti Departemen Keuangan, Departemen Kehutanan dan Perkebunan, Kementerian BUMN, BI, BPPN, Kejaksaan Agung, MA. Kader-kader partai yang duduk di parlemen memang cukup kritis terhadap kebijakan-kebijakan pemerintah, hanya saja kekritisan mereka seringkali juga tidak murni untuk kepentingan bersama masyarakat melainkan hanya menjadi instrumen tawar menawar Parpol atau kadernya untuk memperoleh imbalan tertentu. Fenomena ini terlihat misalnya pada saat seorang Kepala daerah akan menyampaikan LPJ tahunan, anggota badan legislatif daerah seolah berlomba mengeritik dan mencari-cari kesalahan kepala daerah.

Jajak Pendapat yang dilakukan Harian Kompas tanggal 3-4 April 2002 menyebutkan bahwa hampir dua pertiga (64% persen) responden merasa tidak yakin keberadaan parpol akan menciptakan kondisi politik bangsa yang lebih baik. Sementara hanya 28 persen yang masih merasa optimis parpol akan memberikan kontribusi positif bagi persoalan politik bangsa.[1680]

Selanjutnya dalam Jajak pendapat yang lain yang juga dilakukan oleh Harian Kompas menunjukkan bahwa 70 persen responden masih menganggap wakilnya di parlemen lebih peduli kepada dirinya sendiri dan kelompoknya. Berbagai kalangan menilai DPR sejauh ini belum mampu menangkap aspirasi publik dalam membuat dan menuangkan undang-undang. Produk beberapa Undang-undang politik seperti Undang-undang Pemilu, Pemilu Presiden dan Wapres menjadi contoh bahwa rumusan

---

1679 Sosiolog Jerman Robert Mishels (1876-1936) memunculkan tesis "hukum besi oligarkhi". Bagi Michels setiap bentuk organisasi politik –meskipun tampak demokratis diawal- selalu mengandung tendensi oligarkhis didalamnya. Makin besar sebuah organisasi, fluiditas struktural semakin relatif, kompleks dan ruwet. Dalam situasi itu pengambilan keputusan tidak lagi ditangan organisasi (karena terlalu rumit), akan tetapi di tangan segelintir elit yang berkuasa di dalamya. Maka, keberadaan oligarki di dalam politik adalah mutlak. Selengkapnya lihat Boni Hargens, 2015. "Oligarki Partai" artikel dalam Harian Kompas, 27 Mei 2015

1680 Harian Kompas 08 April 2002; Studi lain yang juga melihat buramnya wajah partai politik di Indonesia selanjutnya bisa dibaca dalam buku yang berjudul ***"Menggugat Partai Politik"*** yang dieditori Mahrus Irsyam dan Lili Romli, yang diterbitkan Lab. Ilmu Politik UI tahun 2003

undang-undang tidak lebih merupakan hasil kompromi yang menguntungkan sekelompok golongan. [1681]

Begitu juga dengan jajak pendapat yang dilakukan oleh Litbang Harian Kompas September 2009 menyatakan bahwa Kerja anggota dewan yang tidak maksimal untuk kemaslahatan rakyat menjadi penyebab munculnya rasa tidak puas dan apatis terhadap hal-hal yang berbau DPR. Ditambah lagi adanya anggapan mayoritas (58 Persen) responden bahwa anggota legislatif kerap tidak peka terhadap kondisi bangsa saat ini.[1682] Selain kekecewaan terhadap kinerja anggota dewan dalam menyuarakan aspirasi rakyat, publik juga menyoroti perilaku wakil rakyat. Hampir 60 persen responden menyatakan ketidaksetujuannya pada anggapan anggota DPR 2004-2009 memiliki integritas moral dan akhlak yang baik. Rentetan kasus suap, korupsi, pelecehan seksual, dan ketidakdisiplinan mewarnai kiprah sejumlah anggota DPR selama 5 tahun yang lalu. Contoh buruk dari perilaku wakil rakyat itu menjadi bumerang untuk membangun citra yang lebih baik.[1683]

Kekecewaan publik terhadap pertai politik kian memuncak melihat kinerja dan profesionalitas para wakil rakyat hasil Pemilu 2004. Wakil rakyat yang seharusnya menjadi teladan & terhormat malah terperangkap dalam perilaku hina yang sudah menyerupai perilaku mafia, sehingga "mafia senayan" itu memang benar-benar ada. Ketika rakyat menjerit kelaparan dan tidak berdaya menanggung beban hidup yang kian berat, wakil rakyat dan pemerintah memutuskan untuk menaikkan harga BBM. Ketika petani menjerit karena harga gabah yang sangat murah, pemerintah dan wakil rakyat membuat keputusan impor beras. Ketika di berbagai daerah menderita kelaparan dan busung lapar, DPR malah menaikkan gaji, tunjangan dan sejumlah fasilitas lainnya.

Perilaku para wakil rakyat di daerah setali tiga uang dengan perilaku wakil rakyat di Senayan. Hasil Penelitian LIPI (2007) tentang Partai dan parlemen lokal di era transisi demokrasi di Indonesia yang dilakukan di berbagai daerah di Indonesia dapat menunjukkan kepada kita semua. Sri Yanuarti, anggota tim LIPI yang melakukan penelitian di Kota Malang dan Kabupaten Blitar menyimpulkan bahwa secara umum akuntabilitas dan kinerja Parpol di lembaga legislatif di Kota Malang maupun Kabupaten Blitar relatif rendah. Ini tercermin dari produk kebijakan yang seharusnya merupakan cerminan janji politik dari partai-partai-partai selama kampanye banyak dilupakan oleh anggota partai yang telah duduk di lembaga legilatif setempat. Akibatnya, politik uang masih saja terus mewarnai setiap proses politik yang ada dalam lembaga legislatif.[1684]

Selanjutnya masih oleh tim LIPI, Arbi Sanit yang mengambil lokasi penelitian di Padang, Agam dan Padang Pariaman menyimpulkan bahwa ternyata DPRD yang dikuasi oleh partai-partai itu tidak mudah membangun dan mengoperasikan

---

1681 Harian Kompas 19 Desember 2003

1682 Palupi Panca Astuti (Litbang Kompas), 2009. Jajak Pendapat Kompas "DPR yang Rasanya yang Tak Pernah Memuaskan" yang dimuat tanggal 07 September 2009

1683 Ibid

1684 Sri Yanuarti, 2007."Kinerja dan Akuntabilitas Partai di DPRD : Kasus Kota Malang dan Kabupaten Blitas" dalam Syamsuddin Haris (editor), 2007. ***Partai dan Parlemen Lokal Era Transisi Demokrasi di Indonesia,*** Jakarta: LIPI Press, hlm. 21-59

kinerjanya secara efisien dan efektif, sekalipun sukses memberlakukan kebebasan-kebebasan berbicara, berkumpul dan berinisiatif, dan sebagainya. Inefisiensi kinerja dewan diindikasikan oleh kelambanan proses kerja dan jumlah serta jenis produk yang tidak sepadan dengan kebutuhan. Inefektivitas kinerja Dewan ditunjukkan oleh rendahnya manfaat kebijakan sebagaimana terlihat dari relevansinya yang rendah dengan kebutuhan masyarakat. Disayangkan bahwa antisipasi gejala tersebut belum menjadi bagian dari kode etik Dewan serta sistem pemilunya.[1685]

ALTERNATIF DESAIN PENYELESAIAN SENGKETA INTERNAL PARPOL

Konflik atau sengketa adalah suatu fenomena yang universal dan dapat dijumpai pada setiap masyarakat. Ketika konflik atau sengketa muncul diantara individu atau kelompok dalam masyarakat, maka pada saat itu dibutuhkan adanya hukum. Seringkali sengketa disamakan dengan konflik, tetapi ada pandangan yang menyatakan bahwa sengketa berbeda dengan konflik. Nader dan Todd [1686] membedakan pengertian *conflict* (perselisihan) dan *dispute* (sengketa), bahkan *conflict* (perselisihan) dapat dibedakan antara *preconflict* (praperselisihan) dan *conflict* (perselisihan). Menurut Nader dan Todd, konflik adalah perselisihan yang hanya melibatkan kedua pihak saja (diadik), sedangkan sengketa merupakan perselisihan antara dua pihak atau lebih yang bersifat terbuka dan penyelesaiannya melibatkan pihak ketiga.

Menurut Nurjaya,[1687] Konflik sebagai sebuah fenomena yang universal tidaklah muncul dengan serta merta tanpa didahului oleh sebab-sebab yang jelas, paling tidak sumber lahirnya konflik dari persoalan – persoalan berikut :

1. Pemanfaatan dan distribusi sumber daya alam sebagai pendukung kehidupan manusia (*natural resource control and distribution*).
2. Ekspansi batas wilayah kehidupan suatu kelompok masyarakat (*teritoriality expantion*).
3. Kegiatan ekonomi masyarakat (*economics activities*); dan
4. Kepadatan penduduk (*density of population*).

Konflik – konflik dalam masyarakat mengalami suatu proses dan melalui tahapan – tahapan sebagaimana dijelaskan Nader dan Todd [1688] sebagai berikut :

1. Pada tahap pertama. Konflik berawal dari munculnya keluhan-keluhan (*grievance*) dari salah satu pihak terhadap pihak lain (individu atau kelompok) karena pihak yang mengeluh merasa haknya dilanggar, diperlakukan secara tidak wajar, kasar, dipersalahkan, diinjak harga dirinya, dirusak nama baiknya, dilukai hatinya, dll.

1685 Lihat Arbi Sanit dalam Syamsuddin Haris (editor), 2007. ***Partai dan Parlemen Lokal Era Transisi Demokrasi di Indonesia,*** Jakarta: LIPI Press

1686 Laura Nader & Harry F. Todd, ***The Disputing Process Law in ten Societies***. Columbia University Press, New York, 1978, hal. 14 - 15

1687 I Nyoman Nurjaya, 2000. "Konflik Dan Budaya Penyelesaian Konflik Dalam Masyarakat:Perspektif Antropologi Hukum" ***Makalah*** disampaikan dalam Lokakarya Belajar Bersama Mengelola Konflik Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam, LATIN dan BSP-KEMALA, 10-13 Maret 2000, Jember

1688 Nader & Todd, Op. Cit, hal. 14-15

Kondisi awal seperti ini disebut sebagai tahapan pra-konflik (*pre conflict stage*) yang cenderung mengarah kepada konfrontasi yang bersifat monadik (*monadic*).
2. Pada tahap kedua, apabila kemudian pihak yang lain menunjukkan reaksi negatif berupa sikap yang bermusuhan atas munculnya keluhan dari pihak yang pertama, maka kondisi ini meningkat eskalasinya menjadi situasi konflik (*conflict stage*) sehingga konfrontasi berlangsung secara diadik (*diadic*).
3. Pada tahap ketiga, apabila konflik antar pihak-pihak tersebut ditunjukkan dan dibawa kearena publik (masyarakat) dan kemudian diproses menjadi kasus perselisihan dalam institusi penyelesaian sengketa, maka situasinya telah meningkat menjadi sengketa (*dispute stage*) dan konfrontasi antar pihak-pihak yang berselisih menjadi triadik (*triadic*).

Secara garis besar, penyelesaian konflik dalam masyarakat dapat digolongkan kedalam dua jalur, yaitu melalui pengadilan dan diluar pengadilan.Dilihat dari sisi pelaksanaan "fungsi" dan "perannya" lembaga peradilan masih memiliki kesenjangan antara harapan dengan kenyataan. *Pertama,* lembaga peradilan sebagai organisasi "birokrasi" yang diharapkan memberikan manfaat dan keuntungan bagi individu dan masyarakat, dalam kenyataan seringkali birokrasi merupakan penghambat terhadap kebebasan, spontanitas dan kemajuan sosial. *Kedua,* lembaga peradilan merupakan lembaga yang "terbuka untuk umum" yang berarti proses peradilan akan berlangsung secara jujur, adil karena adanya "kontrol" dari masyarakat. Di dalam kenyataannya lembaga peradilan menjadi komunitas yang tertutup, sangat "peka" terhadap kritik serta kecurigaan terhadap orang luar (*outsider*). *Ketiga,* pengadilan memikul tugas menegakkan hukum dan ketertiban untuk tujuan ketertiban dan kesejahteraan masyarakat. Dalam kenyataan hanya kelompok tertentu seperti *business-man*, tuan tanah, korporasi, orang kaya dan "mesin-mesin politik" yang memperoleh perlakuan lebih menguntungkan ketimbang *customer*, petani kecil, pengusaha lemah dan rakyat miskin, menerima perlakuan yang tidak menguntungkan. *Keempat,* meskipun pengadilan merupakan lembaga yang " bebas dan merdeka" tidak dipengaruhi oleh kekuasaan lain, didalam kenyataan, dominasi pendekatan stabilitas dan keamanan merupakan tekanan yang sulit dielakkan dalam memberikan dan kebenaran. Slogan lembaga peradilan adalah benteng terakhir keadilan dan demokrasi hanya sekedar mitos kosong karena dalam kenyataan pengadilan cenderung "menumpulkan" kemungkinan terjadinya perubahan dan mempertahankan status quo. [1689]

Persolan yang muncul di dunia peradilan tampaknya tidak hanya terjadi di Indonesia, tapi sudah mendunia. Sebagai contoh Inggris. Sistem peradilan Inggris dianggap *"delay and ekspensive"* (lambat dan mahal), sehingga penyelesaian perkara yang dihasilkan dianggap putusan yang tidak adil (*injustice*). Bahkan muncul kritik yang mengatakan "*civil procedure was neither efficient no fair"* (proses perdata dianggap tidak efisien dan tidak adil).

Penyelesaian sengketa melalui pengadilan atau litigasi dianggap tidak efektif dan efisien, sehingga memaksa pihak-pihak yang bersengketa menempuh cara-cara alternatif diluar pengadilan untuk menyelesaikan sengketa. Namun pada satu sisi masih dibenarkan pandangan yang berpendapat, bahwa badan peradilan merupakan

[1689] I.S. Soesanto, ***Kajian Sosiologis terhadap Lembaga Pengadilan***, Makalah pertemuan Asosiasi Pengajar Sosiologi Hukum, Kudus, 1995

katup penekan (*pressure valve*) atas pelanggaran hukum dalam masyarakat demokrasi, bahkan peradilan masih diakui kedudukan, fungsi, peran dan kewenangannya dalam masyarakat[1690] Menurut Nader dan Todd [1691] ada beberapa kemungkinan penyelesaian sengketa yang digunakan oleh masyarakat di dunia. Bentuk-bentuk penyelesaian sengketa itu dapat berupa : Ajudikasi (*ajudication*), arbitrase (*arbitration*), mediasi (*mediation*), negosiasi (*negotiation*), paksaan (*coercion*), penghindaran (*avoidance*) dan membiarkan saja (*lumping it*).

Ajudikasi adalah bentuk penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh pihak ketiga yang mempunyai kewenangan untuk campur tangan dan mengambil serta melaksanakan keputusan yang telah ditetapkan tanpa memperhatikan apakah pihak-pihak yang bersengketa menghendaki atau tidak. *Arbitrase* adalah bentuk penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh pihak ketiga yang keputusannya disetujui oleh pihak-pihak yang bersengketa. *Mediasi* adalah bentuk penyelesaian sengketa yang melibatkan pihak ketiga untuk membantu pihak-pihak yang bersengketa dalam mencapai persetujuan. Bentuk-bentuk penyelesaian tersebut diatas merupakan penyelesaian yang melibatkan pihak ketiga untuk ikut membantu di dalamnya. Sedangkan jika penyelesaian sengketa hanya melibatkan pihak-pihak pihak yang bersengketa saja, tanpa melibatkan pihak ketiga, maka penyelesaian sengketa itu disebut sebagai negosiasi. Dalam negosiasi, penyelesaian sengketa itu tidak berdasarkan peraturan yang ada, melainkan berdasarkan aturan yang mereka buat sendiri.

Di samping itu ada penyelesaian sengketa yang hanya dilakukan oleh satu pihak saja. *Membiarkan saja* merupakan cara penyelesaian sengketa tanpa melakukan upaya apapun oleh salah satu pihak yang merasa dirugikan. *Penghindaran* adalah cara penyelesaian sengketa dengan melakukan pembatasan atau pemutusan hubungan sosial oleh salah satu pihak terhadap pihak lawan. *Pemaksaan* adalah cara penyelesaian sengketa berupa memaksakan hasil akhir oleh salah satu pihak terhadap pihak lawan, yang sering dilakukan dengan berbagai ancaman atau penggunaan kekuatan terhadap pihak lawan.

Bagaimanakah mekanisme penyelesaian konflik kepengurusan di partai politik? Bagaimana seharusnya Pemerintah bersikap atas konflik itu, sebab di tangannya lah surat keputusan kepengurusan partai politik berada? Serta bagaimana penyelesaian konflik lewat Mahkamah Partai Politik yang diatur lewat hukum positif. Pasal 32 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas UU No, 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik menegaskan sebagai berikut :

> *(1) Perselisihan Partai Politik diselesaikan oleh internal Partai Politik sebagaimana diatur di dalam AD dan ART.*
> *(2) Penyelesaian perselisihan internal Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh suatu mahkamah Partai Politik atau sebutan lain yang dibentuk oleh Partai Politik.*

[1690] M. Yahya Harahap, ***Beberapa Tinjauan Mengenai sistem peradilan dan Penyelesaian Sengketa***, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hal. 153

[1691] Laura Nader & Harry F. Todd, ***loc. cit***

(3) Susunan mahkamah Partai Politik atau sebutan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan oleh Pimpinan Partai Politik kepada Kementerian.
(4) Penyelesaian perselisihan internal Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus diselesaikan paling lambat 60 (enam puluh) hari.
(5) Putusan mahkamah Partai Politik atau sebutan lain bersifat final dan mengikat secara internal dalam hal perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan.[1692]

Selanjutnya dalam Pasal Pasal 33 ditentukan sebagai berikut :

(1) Dalam hal penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 tidak tercapai, penyelesaian perselisihan dilakukan melalui pengadilan negeri.
(2) Putusan pengadilan negeri adalah putusan tingkat pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung.
(3) Perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselesaikan oleh pengadilan negeri paling lama 60 (enam puluh) hari sejak gugatan perkara terdaftar di kepaniteraan pengadilan negeri dan oleh Mahkamah Agung paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak memori kasasi terdaftar di kepaniteraan Mahkamah Agung.

Ketentuan pasal 32 dan pasal 33 tersebut diatas menegaskan 2 (dua) model penyelesaian sengketa internal partai politik; yakni melalui Mahkamah Partai dan Pengadilan Negeri.

MAHKAMAH PARTAI

Mahkamah Partai menjadi tempat pertama seluruh fungsionaris maupun anggota partai mengadu dan menggugat untuk membela hak-haknya atas perbuatan dan tindakan pengurus. Secara kelembagaan kedudukannya Mahkamah Partai mandiri (*impartial*) untuk menjamin kemerdekaan atas kewenangannya dalam memutus perkara yang diperselisihkan. Fungsionaris partai dan seluruh anggota bersamaan kedudukannya di hadapan hukum dan partai. Tidak ada yang lebih istimewa dibanding yang lainnya. Anggota dan pengurus tidak lagi tergantung pada kebaikan figur-figur tertentu dalam partai yang mengendalikan partai secara personal (*rule of man*) tetapi semuanya bergerak dan bertindak di bawa hukum dan AD-ART partai sebagai dasar hukum penyelenggaraan seluruh fungsi, tugas dan wewenang partai (*rule of law*). Kehadiran Mahkamah Partai sebagai delegasi negara tidak terlepas atas fungsi publik yang dijalankan oleh partai. Keberadaannya untuk menjamin dan melindungi hak dan kewajiban setiap orang-orang yang tergabung di dalam partai dari kemungkinan perlakuan tidak adil yang dilakukan oleh fungsionaris partai. Memberikan

[1692] Penjelasan Pasal 32 Ayat (1): Yang dimaksud dengan "perselisihan Partai Politik" meliputi antara lain: (1) perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan;(2) pelanggaran terhadap hak anggota Partai Politik; (3) pemecatan tanpa alasan yang jelas; (4) penyalahgunaan kewenangan;(5) pertanggungjawaban keuangan; dan/atau (6) keberatan terhadap keputusan Partai Politik.

perlindungan dan jaminan kepastian hukum terhadap anggota, terutama anggota yang sedang dalam jabatan-jabatan publik pemerintahan.[1693]

Nomenklatur Mahkamah Partai atau sebutan lainnya, secara normatif ditemukan dalam Pasal 32 ayat (2), (3) dan (5) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik sebagaimana dikutip diatas. Kompetensi Mahkamah Partai tidak secara detil dan rinci diuraikan dalam undang-undang tersebut kecuali dalam Pasal 32 ayat (2) yang menyebutkan penyelesaian perselisihan internal partai politik, mengacu pada AD dan ART Partai yang dilakukan oleh suatu Mahkamah Partai. Ketentuan tersebut cukup jelas bahwa kompetensi absolut Mahkamah Partai menyangkut perselisihan internal partai politik yang meliputi: 1) perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan, 2) pelanggaran terhadap hak anggota partai politik, 3) pemecatan tanpa alasan yang jelas, 4) penyalagunaan kewenangan, 5) pertanggungjawaban keuangan, dan 6) keberatan terhadap keputusan partai politik. Pada ayat (5) menegaskan bahwa Putusan Mahkamah Partai Politik atau sebutan lain **bersifat final dan mengikat secara internal** dalam hal perselisihan yang berkenaan dengan **kepengurusan**.[1694]

KOMPETENSI PENGADILAN NEGERI

Dalam Pasal 33 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik menerankan bahwa "dalam hal penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 tidak tercapai, penyelesaian perselisihan dilakukan melalui pengadilan negeri. Kompetensi pengadilan negeri menyelesaikan perselisihan internal partai politik baru ada ketika pada tingkat Mahkamah Partai, penyelesaian perselisihan tidak tercapai. Seperti telah dijelaskan sebelumnya bahwa penyelesaian perselisihan tidak tercapai disebabkan oleh: *pertama,* Mahkamah Partai tidak sampai pada Putusan (tidak ada putusan) *kedua,* Mahkamah Partai sampai pada pengambilan putusan tetapi para pihak tidak puas dan tidak menerima putusan tersebut.

PENGUATAN MAHKAMAH PARTAI

Hanya saja, yang perlu dicermati dari ketentuan Pasal 32 dan Pasal 33 dari UU Nomor 2 Tahun 2011 sebagaimana dikutip tersebut diatas bahwa pola penyelesaian perselisihan partai politik tidak diatur secara komprehensif. Juga, norma dalam UU tersebut tidak jelas dan tegas karena masih banyak yang bertentangan dengan asas hukum. Selain itu, banyak norma hukum yang punya arti ganda (*ambiguity*), kabur (*absurdity*), memiliki arti terlalu luas (*overbulkiness*), serta tidak dapat dilaksanakan.[1695]

1693 Firdaus, 2015. "Mekanisme Penyelesaian Perselisihan internal Partai Politik Menurut UU No. 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik" Tulisan disampaikan pada acara mendengar pendapat ahli pada sidang Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Terkait Perselisihan Kepengurusan PPP pada hari Rabu-Kamis 6-7 Mei 2015.

1694 Ibid

1695 M. Anwar Rachman, 2015. "Penyelesaian Perselisihan Internal Partai Politik", Artikel dalam harian Jawa Pos, 14 November 2015

Khairul Fahmi dalam artikelnya di harian Republika, mencatat ada dua problem serius terkait Mahkamah Partai Politik. *Pertama*, partai politik masih gagap dengan keberadaan mahkamah ini. Partai politik belum punya desain jelas ihwal penempatan Mahkamah Partai dalam penyelesaian perselisihan internal. Partai politik masih meraba-raba bagaimana Mahkamah Partai bekerja dan bagaimana putusan dan pelaksanaannya ditindaklanjuti.[1696] Kedua, ada sejumlah norma UU Partai Politik yang menimbulkan banyak tafsir dan menyulitkan bagi eksekusi putusan Mahkamah Partai. UU menentukan ada putusan yang bersifat final dan mengingat, dan ada pula yang tidak. Adapun rumusan yang ada justru terbuka ruang bagi banyak penafsiran. Selain itu, jenis perselisihan yang semestinya diatur dalam batang tubuh undang-undang justru hanya diletakkan pada bagian penjelasan.

Sehingga pasal-pasal terkait dengan penyelesaian sengketa internal partai, perlu segera dilakukan perubahan. Misalnya ketentuan pada pasal 32 ayat (1) seperti yang disebut sebelumnya, frasa ”atau sebutan lain” dihilangkan saja. Dengan demikian, aturan menjadi sangat jelas. Yakni, semua partai politik wajib membentuk mahkamah partai politik beserta hukum acaranya.Sedangkan pada pasal 33 ayat (1), sebaiknya dihapus atau dihilangkan saja. Dengan begitu, perkara perselisihan partai politik hanya diselesaikan melalui mahkamah partai politik. Putusan mahkamah partai politik bersifat final dan mengikat. Kedepan, Mahkamah partai harus menjadi lembaga utama yang menyelesaikan sengketa internal partai, sehingga mahkamah partai perlu diperkuat posisi dan kewenangannya, memperkuat komposisi dan pengisian keanggotaan Mahkamah Partai yang lebih objektif (dari internal dan eksternal partai) dan menentukan secara tegas alur penyelesaian sengketa internal oleh Mahkamah Partai.

PENUTUP

Desain alternatif yang ditawarkan dalam tulisan ini terkait dengan penyelesaian sengketa internal partai politik adalah dengan melakukan penguatan terhadap mahkamah partai. Penguatan terhadap mahkamah partai adalah dalam rangka mewujudkan keadilan substantif dalam bingkai hukum progresif. Keadilan substantif dapat didefinisikan sebagai *the truth justice* (keadilan yang sebenarnya). Pertimbangan utama pencarian keadilan substantif bukan lagi aspek formal (*state law*) dan material, melainkan aspek hakikat hukum, yakni dilibatkannya pertimbangan moral, etik dan religius. Werner Menski dalam *Comparative Law in Global Context* (2006) menyebut keadilan substantif “*perfect justice*”. Pencarian keadilan substantif hanya dapat digunakan dengan pendekatan *legal pluralism.* Untuk itu cara berhukum hakim tidak boleh statis, melainkan harus bergerak maju meninggalkan cara-cara konvensional, menuju cara-cara berhukum progresif demi menghadirkan keadilan substantif kepada rakyat.[1697]

Menurut Satjipto Rahardjo, pemikiran hukum perlu kembali pada filosofi dasarnya, yaitu hukum untuk manusia. Dengan filosofi tersebut, maka manusia

---

[1696] Khairul Fahmi, 2015. “Mahkamah Partai Politik”, Artikel Opini dalam Harian Republika Selasa, 31 Maret 2015

[1697] Lihat Suteki, 2015. *Masa Depan Hukum Progresif,* Penerbit Thafa Media, Yogyakarta, hlm. 36-40

menjadi penentu dan titik orientasi hukum. Hukum bertugas melayani manusia, bukan sebaliknya. Oleh karna itu, hukum itu bukan merupakan institusi yang lepas dari kepentingan manusia. Mutu hukum, ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdi pada kesejahteraan manusia. Ini menyebabkan hukum progresif menganut 'ideologi': hukum yang pro-keadilan dan hukum yang pro-rakyat. Dengan ideologi ini, dedikasi para pelaku hukum mendapat tempat yang utama untuk melakukan pemulihan. Para pelaku hukum di tuntut mengedepankan kejujuran dan ketulusan dalam berhukum. Mereka harus memiliki empati dan kepedulian pada penderitaan yang dialami rakyat dan bangsa ini. Kepentingan rakyat (kesejahteraan dan kebahagiaannya), harus menjadi titik orientasi dan tujuan akhir penyelenggaraan hukum.[1698]

Mahkamah partai harus dijamin independensi dan obyektifitas dalam pemeriksaan penyelesaian sengketa internal partai politik, dan pemeriksaan perkaranya harus bersifat terbuka/tranparansi kepada publik. Sehingga mahkamah partai sebagai Institusi Peradilan sejatinya mampu menciptakan keadilan substantif dan progresif dalam masyarakat. Keadilan substantif hanya bisa dicapai dengan adanya independensi mahkamah partai dan sekaligus anggota mahkamah yang berintegritas.

DAFTAR PUSTAKA

Abd. Mukthie Fadjar, 2012. *Partai Politik dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia,* Malang: Setara Press

Arbi Sanit dalam Syamsuddin Haris (editor), 2007. *Partai dan Parlemen Lokal Era Transisi Demokrasi di Indonesia,* Jakarta: LIPI Press

Boni Hargens, 2015. "Oligarki Partai" artikel dalam Harian Kompas, 27 Mei 2015

Chudry Sitompul, 2010. "Konflik Internal Partai Sebagai Salah Satu Penyebab Kompleksitas Sistem Multi Partai di Indonesia" Artikel dalam Jurnal Legislasi, Vol 5 No. 1, 2010, Jakarta: BPHN

Cornelis Lay, 2006. *Involusi Politik : Esai-esai Transisi Indonesia,* Yogyakarta: PLOD UGM JIP

Daniel Dhakidae, 1999. "Partai partai politik Indonesia : Kisah Pergerakan dan Organisasi dalam patahan patahan Sejarah" dalam Kompas, 1999. *Partai Partai Politik Indonesia,* Jakarta; Kompas

Djayadi Hanan, 2015. "Parpol dan Persepsi Publik" artikel dalam Harian Kompas, 11 April 2015

Firdaus, 2015. "Mekanisme Penyelesaian Perselisihan internal Partai Politik Menurut UU No. 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik" Makalah disampaikan pada acara mendengar pendapat ahli pada sidang

[1698] Satjipto Rahardjo, 2005. "Hukum Progresif : Hukum Yang Membebaskan" artikel dalam Jurnal Hukum Progresif, Volume 2, Nomor 1/ April 2005; Lihat juga Satjipto Rahardjo, 2006. *Membedah Hukum Progresif,* Penerbit Buku Kompas, Jakarta

Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Terkait Perselisihan Kepengurusan PPP pada hari Rabu-Kamis 6-7 Mei 2015.

Firdaus, 2012. *Implikasi Sistem Kepartaian Terhadap Stabilitas Pemerintahan Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Sebelum dan Sesudah Amandemen UUD 1945,*Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum, Universitas Pdjadjaran. Bandung, 2012.

Harian Kompas 08 April 2002

Harian Kompas 19 Desember 2003

I Nyoman Nurjaya, 2000. "Konflik Dan Budaya Penyelesaian Konflik Dalam Masyarakat:Perspektif Antropologi Hukum" *Makalah* disampaikan dalam Lokakarya Belajar Bersama Mengelola Konflik Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam, LATIN dan BSP-KEMALA, 10-13 Maret 2000, Jember

I.S. Soesanto, *Kajian Sosiologis terhadap Lembaga Pengadilan,* Makalah pertemuan Asosiasi Pengajar Sosiologi Hukum, Kudus, 1995

Jeffrey A. Winter, 2014. "Oligarki dan Demokrasi di Indonesia" artikel dalam Majalah Prisma, Volume 33, 2014, Jakarta: LP3ES, hlm. 11 -34

Khairul Fahmi, 2015. "Mahkamah Partai Politik", Artikel Opini dalam Harian Republika Selasa, 31 Maret 2015

Laura Nader & Harry F. Todd, 1978. *The Disputing Process Law in ten Societies*. New York : Columbia University Press

M. Anwar Rachman, 2015. "Penyelesaian Perselisihan Internal Partai Politik", Artikel dalam harian Jawa Pos, 14 November 2015

M. Yahya Harahap, 1997. *Beberapa Tinjauan Mengenai sistem peradilan dan Penyelesaian Sengketa,* Bandung: Citra Aditya Bakti

Mahrus Irsyam dan Lili Romli (editor), 2003. Menggugat Partai Politik, Jakarta: Lab. Ilmu Politik UI

Miriam Budiarjo, 2008. *Dasar dasar Ilmu Politik (Edisi Revisi)*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama

Moh. Mahfud MD, 2003. *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia,* Jakarta: Rineka Cipta

Palupi Panca Astuti (Litbang Kompas), 2009. Jajak Pendapat Kompas "DPR yang Rasanya yang Tak Pernah Memuaskan" yang dimuat tanggal 07 September 2009

Ramlan Surbakti, 1994. *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia

Satjipto Rahardjo, 2002. “Indonesia Butuhkan Penegakan Hukum Progresif” Kompas, 15 Juni 2002

_____, 2005. “Hukum Progresif : Hukum Yang Membebaskan” artikel dalam Jurnal Hukum Progresif, Volume 2, Nomor 1/ April 2005; Lihat juga Satjipto Rahardjo, 2006. *Membedah Hukum Progresif,* Jakarta: Penerbit Buku Kompas

_____, 2005. “Hukum Progresif : Hukum Yang Membebaskan” artikel dalam Jurnal Hukum Progresif, Volume 2, Nomor 1/ April 2005

Sigit Pamungkas, 2011. *Partai Politik : Teori dan Praktiknya di Indonesia,* Yogyakarta: Institute for Democracy and Welfarism

Sirajuddin & Winardi, 2015. *Dasar-dasar Hukum Tata Negara Indonesia,* Malang: Setara Press

Sri Yanuarti, 2007.”Kinerja dan Akuntabilitas Partai di DPRD : Kasus Kota Malang dan Kabupaten Blitar” dalam Syamsuddin Haris (editor), 2007. *Partai dan Parlemen Lokal Era Transisi Demokrasi di Indonesia,* Jakarta: LIPI Press

Suteki, 2015. *Masa Depan Hukum Progresif, Yogyakarta:* Penerbit Thafa Media

RELASI POLITIK NASIONAL DAN DAERAH SUSUNAN PENGURUS PARTAI POLITIK

Oleh :
Tamrin

1. PENDAHULUAN

Analisa partai politik melibatkan hubungan organisasi partai sambil berusaha untuk melihat hubungannya dengan semua unsur lainnya dari masyarakat yang membentuk partai tersebut. Tinjauan ini mengiatikan partai politik dengan sistem kepartaian, dari sudut pandangan ini dibedakan antara organisasi internal dari partai tersebut dengan organisasi "luarnya" *(externalorganization*), yaitu hubungan antara berbagai partai yang terdapat dalam suatu negara atau bangsa, organisasi luar partai tersebut yang disebut juga dengan "sistem kepartaian" (Duverger, 1984:5-6) Alan Ware menjelaskan bahwa perbedaan antara partai politik dengan sistem kepartaian merupakan hal yang baru dalam studi tentang partai politik, pengertian partai politik tidak hanya sebagai organisasi formal, tetapi juga mengandung aturan-aturan dan prosedur-prosedur tidak resmi yang mengatur tentang sikap.

Diperlukan pembedaan antara institusi partai politik dengan wilayah kehidupan sosial dan politik yang dipengaharui institusi partai politik tersebut, pembedaaan ini dilakukan mengingat adanya ruang lingkup partai politik yang tidak hanya mengandung unsure organisasi formal, sebagaimana yang dikutp oleh Ware terhadap pendapat Anthony King serta para sarjana Amerika Serikat lainnya yang menjelaskan bahwa partai politik terdiri dari tiga unsur yang terpisah- "partai dalam wilayah pemilihan (elektorat)": "organisasi partai politik": dan "partai dalam pemerintahan"(Ware, 1994:6) Sistem kepartaian bisa juga dianalisa sebagai sebuah institusi, disamping itu juga bisa dilihat sebagai pola kompetisi dan kerjasama diantara partai-partai politik yang berbeda dalam sistem tersebut. Jika kita membayangkan sistem kepartaian demokrasi liberal sebagai sebuah kompetisi diantara partai-partai politik tersebut, maka unsur kerjasama juga tidak kalah pentingnya daripada kompetisi tersebut, baik dalam bentuk formal, informal, dan implisit merupakan bahagian dari sistem kepartaian apapun. Studi sistem kepartaian di negara manapun sedikit banyaknya melibatkan interaksi diantara partai politik sebagai issue utama; dia sedikit banyaknya bahwa banyak aspek aktifitas partai itu sendiri tidak berkaitan secara langsung dalam memahami cara kerja sistem kepartaian.

Partai politik, pemilih, parlemen, dan kabinet merupakan empat faktor yang membangun sistem pemerintahan serta memerlukan keseimbangan hubungan diantara kekuatan diantara masing-masing faktor diatas, agar 929bisa mencegah sebuah faktor lebih tinggi daripada faktor lain. Dalam sistem demokrasi parlemeter yang adil dan seimbang tidak hanya ditentukan oleh spirit umum (*general spirit)* untuk bisa saling menerima dan memberi (*take and give*) dalam fikiran masyarakat secara keseluruhan; tetapi juga tergantung kepada spirit yang sama untuk mebangun sebuah keseimbangan dan akomodasi dikalangan empat faktor tersebut. Upaya paling sulit adalah memelihara spirit tersebut tempat dan melalui mana keempat faktor tersebut bekerja-baik antara partai politik, para pemilih, Parlemen, dan kabinett; serta sikap antusias yang besar masing-masing faktor ini (Thumb, 1967: 4)

Sistem keempat faktor ini melibatkan rekonsiliasi dua hal yang berbeda dan bertolak belakang, diantaranya; (1) adalah masing-masing faktor harus menganggab dirinya lebih tinggi terhadap dirinya dan tugasnya, serta bertindak seolah-olah segala sesuatunya tergantung kepada dirinya dan terhadap keputusan-keputusan yang dibuatnya. Hal ini merupakan kondisi yang dibutuhkan dalam bidang efisiensi; tetapi hal tersebut juga melahirkan salah kaprah, jika hal tersebut tidak diawasi akan menjrurus kearah pemenuhan diri sendiri dan arogansi. Untuk mencegah sikap arogansi ini diperlukan hal lain sebagai faktor kedua, yakni; (2) keharusan berhubungan dan bersikap harmonis dengan faktor-faktor lainnya dalam sistem tersebut, serta menghormati bahwa faktor-faktor lain tersebut juga memiliki hak dan tugas untuk mengerjakan pekerjaan mereka serta diberi kebebasan untuk mengerjakannya secara efektif. Hal terakhir ini menyangkut kebutuhan akan kedaulatan dan sistem demokrasi

Secara umum makna demokrasi adalah kontrol masyarakat terhadap urusan publik atas dasar kesetaraan politik. Jawaban terhadap makna demokrasi di Indonesia terbagi dua; (1) kalangan "perancang" dari hasil Gelombang Demokrasi Ketiga yang muncul pada akhir tahun 1970an yang diwakili oleh kelompok William Liddle yang menekankan pada pembangunan lembaga demokrasi sebagai prasyarat demokrasi; (2) kalangan "strukturalis", mereka berpendapat bahwa kondisi struktur yang menyebabkan demokrasi tidak berkembang baik. Kecenderungan kelembagaan ini bermula dari Spanyol, merembes Ke Amerika Latin, Afrika Selatan, bagian selatan Sahara Afrika, Eropah Timur, Asia dan Jakarta. Makna kelembagaan yang dimaksud kalangan "perancang" (*design*) adalah hal yang berkenaan dengan hak sipil dan politik, pengakan hukum (*rule of law*), pemilihan umum yang jurdil, serta "good governance". Menurut mereka sistem yang kurang mereprsentasikan kebutuhan ril masyarakat, tetapi bisa diperbaiki melalui perbaikan desain kelembagaan, seperti pemilihan langsung rekruitmen jabatan ekskutif dan penyederhnaan sistem kepartaian .

Kalangan strukturalis terdiri dari spektrum kiri dan kanan. Kalangan strukturalis yang diwakili oleh Verdi R Hadiz dan Richard Robison atau Max Lane (2008) melihat diperlukannya aksi ekstra-parlementer untuk perbaikan demokrasi. Kalangan strukturalis lain melihat demokrasi telah menyebabkan politik identitas, korupsi, serta pertumbuhan ekonomi rendah. Sedangkan strukturalis kanan menginginkan pembangunan kelembagaan yang solid, good governance, menumbuhkan berbagai aliansi dan organisasi kelompok warna negara yang "bertanggungjawab". Kalangan ini menginginkan demokrasi secara bertahap, seperti "tertib politik"

Diantara dua pandangan ekstrim ini demokrasi dapat dipahami sebagai proses kontekstual dimana dimensi universal dan institusi-institusi intrinsik demokrasi hanya dapat dianalisis melalui kehendak aktor-aktor pro-demokrasi yang saling bersaing serta kapasitas politik mereka untuk menggunakan dan memajukan institusi-institusi demokrasi (Olle Tornquist, 2oo9). Dari 2 survai yang dilakukan Demos yang melibatkan 900 orang aktifitas pro-demokrasi setiap survai ditemukan argumen kalangan strukturalis maupun ekstrim institusional keliru secara teoritis dan empirisKebebasan secara umum menonjol dibandingkan dengan dimensi institusional demokrasi lainnya, seperti kebebasan mendirikan partai di tingkat lokal dan nasional, perekrutan anggota, dan kampanye menduduki pemerintahan

Upaya untuk membangun politik demokratis diatas issu ril dan kepentingan yang berakar dari bawah terancam oleh politik identitas lokal yang elitis dan globalisasi ekonomi.Elit dominan lebih tersebar luas, lebih terlokalisasi, serta mengambil keuntungan dari munculnya institusi demokrasi. Mereka memperoleh dukungan dengan cara memanfaatkan jaringan klientelistik mereka, menggunakan kontrol terhadap sumberdaya, serta membangun aliansi dengan kelompok bisnis dan pemimpin komunal. Basis demokrasi partai politik dibangun atas dasar kepentingan ini dalam Pemilu, stabilitas demokrasi dibangun diatas elit ini.

Meskipun terdapat kemajuan dalam aturan demokrasi di Indonesia sejak Reformasi, tetapi representasi politik menjadi persoalan utama demokrasi di Indonesia. Terdapat 3 persoalan utama dalam representasi politik, selama 3 hal ini ridak diagendakan dalam demokrasi Indonesia maka demokrasi akan dimonopoli oleh kepentingan elit-oligarkhis. Diantara ketiganya; (1) tereklusinya rakyat dari isu-isu dan kepentingan mereka; (2) dominasi sumberdaya oleh para elit menghalangi rakyat dan partai kecil untuk memasuki politik; (3) tidak ada upaya yang bermakna untuk mengembangkan sistem perwakilan langsung yang demokratis untuk pengelolaan urusan publik dan pemerintahan di tingkat lokal serta organisasi rakyat yang berbasis kepentingan tertentu

Indikator yang digunakan untuk menilai perkembangan demokrasi di Indonesia, diantaranya; (1) aspek kinerja dan jangkauan instrumen demokrasi, sesuai dengan identifikasi dan penilaian pendekatan David Beetham (1999) dari kelompok Audit Democracy. Aspek ini cukup bagus dengan meningkatkan aspek manejerial pemerintahan. Perbaikan pada aspek ini mungkin disebabkan oleh komitmen Presiden SBY-JK terhadap perbaikan di bidang ini yang buruk pada pemerintahan Orde Baru, atau juga karena pengaruh situasi aktual pada tingkat lokal oleh penerapan otonomi daerah (2) makna demokrasi bagi banyak orang atau mengerdilkan peran politik mereka dalam demokrasi dan demokratisasi, sesuai dengan pengertian demokrasi sebagai kesempatan bagi anggota masyarakat untuk mengawasi kebijakan publik berdasarkan kesetaraaan politik.. Aspek ini bagus dengan diperolehnya hak-hak sosial, ekonomi dan budaya masyarakat;

(3)kapasitas aktor dalam menggunakan dan mempromosikan instrumen demokrasi yang relevan dengan situasi dan kepentingan khusus mereka. Aspek ini kurang bagus dengan lemahnya representasi politik, disebabkan oleh memudarnbya kebebasan berpolitik oleh berbagai pembatasan UU atau aturan, seperti *parliamentary threshold* meskipun terdapat kebebasan politik masyarakat Dinamika representasi menyangkut persoalan siapa yang mewakili, siapa yang diwakili, apa yang diwakili, dan sebuah konteks politiknya.

Apa yang direspresentasikan dapat bersifat substantif, deskriptif dan simbolik. Representasi substantif adalah ketika wakil bertindak *(acts for*) yang mereka wakili, seperti seorang pemimpin memperjuangkan kepentingan buruh. Representasi deskriptif adalah ketika wakil berdiri (*stands for*) yang mereka secara obyektif serupa, seperti seorang penduduk desa mewaili seluruh penduduk desa atau seorang perempuan mewakili perempuan lainnya. Reprentasi simbolik adalah ketika mereka yang diwakili beranggapan bvahwa mereka yang mewakili “berdiri” (*stands for*) mereka, tetapi dalam pengertian kebudayaan dan identitas.

2. RELASI KEKUASAAN PARTAI POLITIK NASIONAL DENGAN DAERAH

Ada 2 pendekatan utama dalam menjelaskan isu demokrasi partai politik, diantaranya; (1) pendekatan matarantai-kedaulatan-rakyat yang banyak digunakan oleh mereka yang mempeljari institusi politik, dengan fokus kajian pada peranturan-peraturan politik formal, pemerintahan dan administrasi publik; (2) pendekatan demokrasi-langsung yang digunakan akademisi sosiologi politik, antropologi, serta pembela HAM dan hukum, mereka menekankan kesepakatan informal serta partisipasi alternatif melalui gerakan rakyat, aksi warga negara dan kelompok lobi. Menurut pendekatan matarantai-kedualatan-rakyat ada dua kecenderungan memburuknya representasi; (1) ketika urusan publik dan sumberdaya tergerus dan terfragmentasi oleh pengaruh neoliberalismedan globalisasi yang menekan representasi demokratis; (2) ketika hampir semua jalinan yang menghubungkan matarantai kedaualatan rakyat memudar, terutama berkenaan dengan lembaga perwakilan perantara (*intermediary*) yang berada diantara oragnaisasi masyarakat dengan partai politik.

Pendekatan demokrasi langsung bergerak pada dua arah yang berbeda, : (1) arah yang lebih berorientasi pada pasar yang didukung diantaranya oleh Bank Dunia (1997), arah ini lebih mendukung masyarakat konsumen (daripada kepentingan warga negara atau kedaulatan rakyat); (2) arah yang dididukung oleh kritikus globalisasi, seperti Michael Hardt dan Antonio Negri (2000) yang berpendekatan negara dan kekuasaan telah tersebar dan terlokalisasi, serta menyebabkan tidak ada lagi kekuatan tunggal yang menentkan. Hubungan sosial diantara produsen mereka buat sendiri, serta menyebabkan tidak dibutuhkannya lagi partai politik dan lembaga perwakilan

Kedua gagasan diatas sejalan dengan pemikiran Robert Putnam (1993) bahwa "rakyat yang sadar sebagai warga negara secara organik akan membangun dirinya dari bawah, diantaranya melalui koperasi dan organisasi swakelola (dan karenanya membangun "modal sosial") tanpa terkait dengan insttisui, ideologi, atau keterikatan politik. Dalam proses ini hampir seluruh "organisasi warga negara" menjadi "bagian rakyat itu sendiri" . Pertanyaan David Held adalah siapa rakyat itu ?, bagaimana cara rakyat memerintah ?, Apa peran rakyat dalam pemerintahan ?, Sejauhmana rakyat ikut dalam pemerintahan?. Dari pertanyaan tersebut melahirkan model demokrasi, diantaranya model demokrasi Delegatif (perwalian), demokrasi Representatif (perwakilan), demokrasi Deliberatif (Permusyawaratan), dan demokrasi Partisipatoris (Langsung). Perbedaan antara model dmokrasi ini adalah pada bentuk penentuan pemimpin masyarakat melalui pemilihan langsung, serta bentuk pembuatan keputusan melalui cara partisipatif atau perwakilan

Bentuk penentuan pemimpin masyarakat di Indonesia saat ini dilakukan secara langsung melalui demokrasi prosedural sesuai dengan prinsip demokrasi liberal, seperti yang dikemukakan oleh Schumpeter; kompetisi, partisipasi dan liberalisasi yang dilembagakan dalam bentuk Pemilu, dan dua lembaga politik Parlemen serta partai politik sebagai dasar demokrasi Perwakilan Model ini melahirkan *missing link* antara praktek demokratisasi politik lokal dengan pengelolaan pemerintahan daerah. Sementara setiap Pemda Indonesia memiliki ciri khas sendiri Demokrasi global memberikan kebebasan inividu dibidang ekonomi dan politik yang lebih luas dalam bentuk demokrasi prosedural Kebebasan ini mengurangi kedaulatan nasional, serta memperkuat kerjasama antara aktor elit politik, pemerintahan, sosial, budaya dan

agama dengan aktor demokrasi global. Aktor demokrasi global terdiri diantaranya lembaga bantuan (donor), semakin banyak bantuan yang dibutuhkan negara nasional maka semakin banyak paket deregulasi kebijakan yang menghendaki kebebasan dan kurangnya peran pengawasan negara nasional Regulasi kebijakan ini dalam bentuk alat produksi kapitalisme dan mekanisme distribusi melalui pasar, mekanisme pasar bukanlah satu2nya cara hanyalah salah satu cara yang membutuhkan pertimbangan nasional Semakin besar ketergantungan, maka semakin besar kemungkinan unsur kekuasaan nasional dan lokal masuk ke dalam pusaran global dan semkin besar kemungkinan krisis muncul.

Teori *magiccube* John Gaventa mengemukakan bahwa aspek kekuasaan memiliki dimensi bentuk (*forms*) dan ruang lingkup; Jaringan hubungan kekuasaan melibatkan berbagai sisi dari bentuk dan ruang lingkup ini. Dari hubungan berbagai sisi ini bisa menjelaskan relasi kekuasaan global, nasional dan lokal. Bentuk kekuasaan terdiri dari hal yang nampak *(visible*) yang memberi akses masyarakat untuk berpertisipasi dan terlibat dalam pembuatan kebijakan; tersembunyi (*hidden),* dan tidak terlihat (*invisble*); Sedangkan ruang lingkup kekuasaan terdiri dari wilayah global, nasional dan lokal. Kekuasaan nyata terbuka untuk diperebutkan, seperti lembaga legislatif, tetapi pengambilan keputusan seringkali dilakukan dalam bentuk kekuasaan tertutup (*hidden),* seperti ruang lobby politik atau pertemuan tertutup yang menentukan keputusan pada saat dibawa dalam bentuk kekuasaan terbuka.

Kekuasaan tidak terlihat (*invisible*) adalah kekuasaan atau ide atau budaya seseorang, pada jenis kekuasaan ini orang tidak bisa lagi bertindak berlawawanan dengan keinginan ideologi atau budaya pemilik kekuasaan. Jika dalam dalam kekuasaan terlihat atau tersembunyi orang bisa berbeda pendapat, tetapi tidak pada kekuasaaan tidak terlihat, seperti konteks sistem demokrasi liberal dalam ideologi neoliberalisme (Abdul Halim, 2014:100) Hubungan kekuasaan tersembunyi dengan politik lokal adalah menyangkut kebiasaan atau pola pikir masyarakat, sesuatu yang secara tertulis tidak wajar menjadi wajar jika masuk dalam ranah kebiasaan masyarakat. Kebiasaan ini memberikan keabsahan melalui penggunaan kekuasaan tersembunyi dalam pengambilan keputusan Gejala ini disebut dengan negara bayangan (*shadow state)*-William Renaugh, serta menjauhkan kekuasaan dari rakyat serta terpusat pada personil pemerintahan daerah .

Meskipun posisi Indonesia berada dalam kelas menengah, skore 43 (0-100) dalam indeks tatakelola pemerintahan yang baik (*goodgovernance*) Bank Dunia (2007). Tetapi, legitimasi pemerintah dihadapan masyarakat tetap tinggi, melalui tingkat partisipasi politik dalam pelaksanaan Pemilu. Keberhasilan pemerintah dalam membangun legitimasi di tengah berbagai persoalan pembangunan dalam masyarakat tersebut disebabkan oleh aspek moral yang ditanamkan pemerintah dalam masyarakat, pendekatan moral terhadap posisi negara dalam masyarakat ini dijelaskan oleh teori postkolonialTeori Postkolonial merupakan warisan masa lalu yang menempatkan posisi negara tidak hanya dari fungsi kesejahteraan masyarakat, tetapi juga sebagai penyelesai akhir dari persoalan masyarakat yang melahirkan ketergantungan masyarakat terhadap pemerintah. Teori postkolonial yang digunakan untuk menjelaskan hubungan pemerintah dengan masyarakat dalam era reformasi inimerupakan kelanjutan dari teori developmentalisme, bureacrartic authoritarian yang berkembang sejak tahun 1990an, serta merupakan lanjutan dari pendekatan

bureacratic authoritarian yang digunakan oleh Richard Robison dalam menjelaskan hubungan negara dengan masyarakat dari pendekatan ekonomi politik pada tahun 1980an.

Teori ini sebagaimana yang dijelaskan oleh Verdi Hadiz dan Richard Robison bahwa meskipun kekuatan-kekuatan inti politik sudah terpinggirkan dari arena politik negara, tetapi struktur ekonomi politik yang dibangun tidaklah hilang. Meskipun, kekuatan inti politik ini tidaklah menentukan struktur hubungan secara sepihak, tetapi pengaruh mereka dalam bentuk negara bayangan (*shadow states*) dapat dilihat dalam bentuk jaringan hubungan sosial, ekonomi dan politik yang menarik kewenangan pemerintah dalam melakukan pengawasan. Untuk menjelaskan hubungan antara politik praktis yang dilakukan oleh aktor negara bayangan (*shadow sates*) dengan negara sesungguhnya, diperlukan pemahaman terhadap perbedaan antara negara sebagai sebuah sistem (praktis) dan negara sebagai sebuah ideal.

Negara sebuah *sistem* adalah jaringan hubungan yang terdapat dalam lembaga negara yang terdiri dari para aktor yang dipengaruhi oleh berbagai ikatan sosial, ekonomi dan politik dalam masyarakat. lembaga-lembaga politik lainnya. Negara sebagai sebuah sistem melibatkan strategi, kepentingan dan hubungan sebagai kata kunci dalam menjelaskan persoalan hubungan kelas dengan demokrasi. Negara sebagai sebuah sistem melibatkan strategi, kepentingan dan hubungan sebagai kata kunci dalam menjelaskan persoalan hubungan kelas dengan demokrasi. Analisa hubungan ini menggunakan analisa terhadap tindakan, bukan pernyataan (*words*) yang dilakukan, agar bisa melibat pola hubungan antara otonomi negara dengan pengaruh ikatan sosial, ekonomi dan politik yang menarik kewenangan negara dalam melakukan pengawasan .

Hubungan tersebut melibatkan pengertian sebagai sebuah *ideal*, yakni negara dilihat dari dirinya sendiri yang memproduksi berbagai ideologi.Unit analisa hubungan antara negara sebagai sebuah sistem dengan negara sebagai sebuah ideal ini dapat dilihat dari jaringan hubungan antara tokoh (elit) politik lokal dengan nasional , elit politik lokal merupakan kunci hubungan antara struktur sosial, ekonomi dan politik yang disebut juga sebagai *premanisme* yang berperan sebagai negara bayangan (*shadow states*). Namun, persoalan-persoalan tata kelola yang baik sebagai persoalan masyarakat yang muncul dari pola hubungan negara sebagai sebuah sistem ini terlalu mikro untuk dilihat oleh negara sebagai ideal. Apalagi, secara tidak sadar masyarakat sudah masuk ke dalam arena negara melalui serangkaian kebijakan pemerintah yang dibuat oleh negara sebagai sebuah sistem. Terintegrasinya masyarakat kedalam negara sebagai sebuah sistem, menghubungkan masyarakat ke dalam kewenangan pemerintah melalui moralitas yang dibentuk oleh pemerintahan tersebut.

Pola ini menempatkan peranan kelompok lebih dominan daripada individu, aspirasi individu ditekan oleh kepentingan kelompok Ideologi yang diproduksi oleh kebijakan negara sebagai ideal, merupakan bentuk pendekatan Postkolonial yang menekankan hubungan pemerintah dengan masyarakat melalui moralitas dalam memahami negara era reformasi Indonesia menyerupai India yang memiliki ciri dominasi elit politik, serta mencaplok rakyat lemah ke dalam politik. Mereka mempertahankan prosedur demokrasi yang fundamental, agar bisa memenangkan Pemilu dan memperoleh keuntungan dari kekuasaan yang dimiliki. Hal ini berbeda

dengan kelas menengah kosmopolit dan modern yang memilih solusi pribadi untuk masalah yang dihadapi mereka .Sistem representasi dan Pemilu di Indonesia tidak cukup terbuka menampung sejumlah aspirasi masyarakat, serta menghalangi partisipasi aktor independen dengan menghalani organisasi rakyat dan sipil terlibat aktifitas politik.

Isu-isu politik yang menjadi agenda politik adakah menyangkut pemerintahan dan pembangunan ekonomi, mobiliasi rakyat ke dalam politik adalah melalui cara-cara klientelisme dan populisme dengan cara pengendalian media Pengaruh aktor dominan berjalan atas dasar sandaran kekuatan ekonomi dan politik terhadap aktor yang aktif dalam wilayah negara dan bisnis, pengaruhnya meningkat seiring dengan dengan pengendalian sumberdaya publik dalam negara Relasi negara dengan masyarakat dimediasi oleh institusi pasar pada satu sisi, serta oleh jaringan patronase dan komunal termasuk "patronase alternatif" melalui asosiasi sipil. Perspektif komunal ini merupakan penggerogotan sumberdaya publik, serta mendesak ruang publik demi kepentingan etnis dan relijius sebagai sesuatu yang tidak sesuai dengan perspektif neoliberal. Halangan representasi dari bawah terelihat dari ketentuan persyaratan Pemilu menentukan partai politik harus memiliki kantor cabang di 60% Propinsi, 50% Kabupaten/Kota, dan 25% Kecamatan.

Upaya untuk melawan dominasi parpol besar ini adalah dengan mendirikan partai lokal dan kandidat independen, tetapi halangan calon indenpenden diperberat oleh ketentuan pengumpulan tandatangan dukungan yang setara dengan yang diperlukan Bercusloni untuk ikut Pemilu di Italia Sedangkan upaya untuk mengatasi premanisme yang berperan sebagai negara bayangan (shadow states) ini sudah dilakukan diantaranya melalui pemberantasan dinasti politik Ratu Atutdi Banten. Tetapi, ketentuan ini bukan dilakukan dalam wilayah kekuasaan yang sama, tetapi dalam wilayah kekuasaan yang berbeda. Pasal 7 huruf r UU No. 8 Tahun 2015 tentang perubahan atas UU No. 1 tahun 2015 menetapkan calon kepala daerah tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana. Maksudnya, tidak memiliki ikatan pertalian darah. Seharusnya, aturan ini juga calon Bupati /KDH memiliki ikatan darah dengan Gubernur yang menjabat. Namun, lahirnya Pasar 7 huruf ® ini menimbulkan permasalahan dengan Psl 28D ayat (3) UUDN 1945 yang menebutkan setiap Warga Negara berhak memiliki kesempatan yang sama mengikuti pemilihan

3. POLITIK DINASTI PARTAI POLITIK

Dinasti politik dalam negara bayangan (*shadow states)* ini juga memiliki potensi melakukan pelanggaran etika Pemilu. Pelanggaran etika pemilu yang dilakukan oleh partai politik peserta pemilu, seperti upaya yang dilakukan oleh pemangku jabatan (inkumben) dalam menafsirkan aturan menurut kepentingan pendukung mereka yang menyebabkan terjadinya pelanggaran netralitas PNS. Kasus pelanggaran Pasal 162 ayat (3) UU No. 8 Tahun 2015 yang menjelaskan Kepala Daerah/Walikota tidak boleh melakukan pelantikan terhitung 6 bulan menjelang habis masa jabatannya. Ketentuan ini "disikapi" oleh KDH/Walikota dengan melakukan pelantikan 1atau beberapa hari sebelum ketentuan ini, seperti Kasus Padang Pariaman yang membebastugaskan (nonjob) pejabat eselon I dan II yang tidak sedikit sebelum pelantikan (21 April 2015). 2 hari setelah itu (24 April 2015) dilakukan mutasi/pergantian pejabat daerah yang

dilakuan dengan nonjob beberapa pejabat daerah. Bupati Padang/Pariaman ini dilantik 25 Oktober 2010, artinya mutasi dilakukan 1 hari menjelang 6 habis masa jabatannya.

Bentuk pelanggaran terhadap ketentuan netralitas PNS dalam kasus diatas, diantara modusnya; (1) Dukungan dalam bentuk pemanfaatan fasilitas negara; (2) Menghadiri rapat-rapat pemenangan salah satu pasangan calon; (3) Dukungan dalam pengumpulan KTP.Beberapa penyebab pelanggaran netralitas PNS, diantaranya; (1) Hubungan kekerabatan; (2) Upaya mendapatkan jabatan; (3) Makan buah simalakama antara memberikan dukungan atau tidak kepada salah satu calon; (4) Rasa tidak suka kepada salah satu calon pasangan lain. Faktor penyebab lahirnya pelanggaran netralitas PNS diantaranya adalah realitas politik yang berjalan dinamis melalui logika sistem nilai budaya masyarakat yang berbeda dari logika formal sistem pemerintahan melahirkan sengketa yang diselesaikan oleh norma dan aturan hukum yang hidup dalam masyarakat tersebut, serta melahirkan aturan hukum baru yang bisa menjelaskan beroperasinya negara (sistem politik) dalam masyarakat melalui aturan penyelenggaraan pemilu.

Pelanggaran netralitas PNS ini juga berhubungan dengan ongkos politik pemilukada yang harus ditanggung calon, diantaranya : (1) Biaya pembelian “perahu”; (2) Biaya pengumpulan KTP untuk calon independen; (3) Biaya survei elektbilitas dan kosultan politik; (4) Biaya kampanye terbuka dan tertutup; (5) Biaya saksi di TPS; (6). Biaya pemb uatan baliho dan spanduk; (7) Biaya kemeja, kaos dan jaket; (8) Biaya atribut kampanye lainnya , seperti kalender, gantungan kunci, mug dan lainnya; (9) Biaya iklan di media cetak dan media elektronik (belum radio dan koran); (10) Biaya tim sukses/relawan; (11 Biaya paket/bantuan; (12) Biaya sengketa Pemilukada dan lainnya. Besar kecilnya biaya “perahu” dipengaruhi oleh beberapa faktor, diantaranya; (1) tingkat elelktabilitas pasangan calon; (2) kemampuan melakukan lobi-lobi politik; (3) keanggotaan di partai politik, dan sebainya; (4) kebijakan pimpinan partai politik

Dua bentuk pelanggaran Pemilu sekarang yang banyak terjadi adalah penggunaan dana pemerintah oleh kandidat untuk kepentingan beli suara (*vote buying*), serta politik uang yang terjadi menjelang pemungutan suara Pelanggaran dalam bentuk ini terkait dengan desain pemilu yang dilaksanakan dalam sistem proporsional terbuka. Dua daerah isu pokok dalam menyusun daerah pemilihan adalah derjat keterwakilan dan derjat proporsionalitas. Jika sebuah daerah pemilihan memiliki pemilih besar dan kursi banyak, maka derjat keterwakilan semakin tinggi, dengan kata lain semakin kecil nilai M semakin tinggi derjat keterwakilan. Daerah pemilih yang jumlah pemilih kecil dan banyak kursi maka disebut derjat proporsionalitasnya tinggi, atau semakin besar nilai M maka derjat proporsionalitas juga semakin tinggi .Hukum utama electoral diantaranya adalah *districtmagnitude* (M) atau harga kursi dalam setiap daerah pemilihan, seperti M=1 untuk daerah pemilihan yang menyediakan 1 kursi. Sedangkan untuk daerah pemilihan yang menyediakan banyak kursi disebut M>1, semakin banyak kursi yang ditawarkan (sistem proporsional), maka angka M semakin besar

Dilema yang dihadapi sistem Pemilu di Indonesia dalam penetapan sistem proporsional terbuka sejak 2004 adalah apakah basis distrik pemilihan di Propinsi atau Kabupaten/Kota. Jika distrik Pemilu di Kabupaten/Kota, maka tujuan integrasi nasional tidak tercapai oleh ketidakseimbangan pewrwakilan di Jawa dengan luar

Jawa.Duadaerah isu pokok dalam menyusun daerah pemilihan adalah derjat keterwakilan dan derjat proporsionalitas. Jika sebuah daerah pemilihan memiliki pemilih besar dan kursi banyak, maka derjat keterwakilan semakin tinggi, dengan kata lain semakin kecil nilai M (*magnitude*) semakin tinggi derjat keterwakilan. Daerah pemilih yang jumlah pemilih kecil dan banyak kursi maka disebut derjat proporsionalitasnya tinggi, atau semakin besar nilaiM maka derjat proporsionalitas juga semakin tinggi

Contoh kasus dalam Pileg Indonesia, harga kursi dapil di Jawa dan Bali lebih tinggi daripada atau luar Jawa atau harga M di pulau Jawa lebih kecil dibandingkan dengan luar pulau Jawa atau parpol di Jawa lebih ketat bersaing. Semakin mahal harga kursi dalam sebuah dapil, maka semakin besar ongkos politik pemilukada yang harus dikeluarkan calon. Disamping itu, proses keterwakilan (hasil Pemilu dan kebijakan publik) lebih bias Jawa atau bias urban, seperti yang dijelaskan oleh Monroe-Rose effect dimana parpol/kandidat yang menang di daerah rural cenderung lebih mudah menang di daerah urban. Sebaliknya, sulit bagi parpol/kandidat daerah urban untuk menang di daerah rural.Sebuah dapil idealnya hanya menyediakan 3-5 kursi, agar harga kursi tidak terlalu murah atau mahal. Selain itu daerah pemilihan (Dapil) juga menyediakan jumlah kursi yang ganjil

Persaingan yang ketat dalam sebuah daerah pemilihan (dapil) mendorong terjadinya pelanggaran yang dilakukan oleh peserta pemilukada, seperti melakukan politik uang (*money politics).* Dalam hal ini, teori Richard R. Katz menjelaskan bahwa sistem Pemilu proporsional terbuka tidak disenangi oleh kandidat, karena mereka tidak hanya bersaing dengan kandidat dari partai lain, tetapi juga sesama kandidat dalam partai sendiri, seperti kasus Pileg Indonesia tahun 2009 dan 2014.Colomer menjelaskan meskipun sistem pemilu proporsional menghasilkan perwakilan berimbang, tetapi cenderung menghadirkan sifat fasksionalisme dan kandidasi partisan.Benyamin Rally menjelaskan sistem Pemilu proporsional bukanlah satu-satunya sistem Pemilu terbaik bagi masyarakat pluralisme etnis seperti teori konsosional Arend Lijphart, tetapi dari hasil studi di 5 negara terdapat sistem AV (*the alternative vote*) dan STV (*the single transverrable vote*) yang juga sesuai. Karena itu, perlu pertimbangan penggunaan kedua sistem ini untuk Pemilu di Indonesia.

Meskipun terdapat beberapa keunggulan penetapan sistem proprsional dalam sistem Pemilu di Indonesia, seperti; (1) Aspek tingkat proporsionalitas keterwakilan, tidak ada suara yang hilang serta lebih representatif, memungkinkan terpilihnya kelompok minoritas, memungkinkan partai mengajukan calon inklusif dan dari latar belakang komunal berbeda-beda ;(2) Sistem kepartaian, memungkinkan partai monoritas memperoleh kursi di parlemen ;(3) Lembaga perwakilan, terwakilinya golongan kecil dalam parlemen ; (4) Hubungan wakil terpilih dengan konstituen, kelemahan sistem proporsional adalah jarak wakil dengan konstituen rengganb . Namun dalam sistem proprisonal memiliki kelemahan dalam teknis penyelenggaraan, kelemahan sistem ini karena lebih rumit dibandingkan dengan sistem distrik Dalam hal ini, STV adalah bagian dari sistem proporsional, dimana pemilih merangking kandidat secara preferensial. Sistem ini hampir sama dengan sistem AV pada sistem distrik, bedanya jika pada sistem AV kandidiat dinyatakan pemenang jika memperoleh suara mayoritas, maka pada sistem STV kandidat dinyatakan pemenang jika telah memenuhi kuota yang telah ditentukan

Penentuan kuota adalah melalui penjumlahan suara sah, kemudian dibagi dengan jumlah kursi di dapil tersebut. Cara kerja STV adalah etiap partai peserta Pemilu mengajukan calon sebanyak yang mereka perkirakan akan menang pada setiap Dapil. Pemilih mengurutkannya sesuai dengan keinginan mereka. Kemudian total suara dihitung, dan jumlahnya dibagi dengan jumlah kursi di Dapil tersebut agar dapat dihasilkan nilai kuota.Untuk terpilih, calon harus memperoleh kuota minimal. Jika tidak ada yang mencapai kuota minimal pada pilihan pertama, maka calon yang memperoleh suara paling sedikit akan dihapuskan dari daftar dan suaranya dibagikan kembali sesuai dengan pilihan kedua. Proses ini berlanjut terusa sampai semua kursi dapat terisi. Pengaruh sistem Pemilu terhadap susunan partai politik dapat dijelaskan dari keberadaan susunan partai yang mempengaharui kharakteristik partai politik, secara ideal perpecahan diantara partai-partai politik adalah bersifatvertikal, bukannya horizontal.

4. PENUTUP

Pembagian partai tidaklah harus mengikuti differensiasi strata klas atau agama, tetapi haruslah lebih memotong secara mendalam strata-strata tersebut serta membiarkan sisi manapun dari pembagian *cross section* yang sama dari negara tersebut. Kemudian setiap partai akan mencari atau mengusahakan dengan cara apapun untuk mewakili sebuah pandangan umum dari kepentingan nasional, dan tidak ada sebuah partai politik apapun yang setia terhadap kepentingan tertentu. Partai politik yang mempunyai dasar yang luas serta merekrut secara terbuka mungkin sekali terkoyak-koyak oleh perselisihan internal, karena semakin terbuka partai itu semakin dia mencerminkan perpecahan-perpecahan dalam masyarakat pada umumnya. Sebaliknya dengan menembus sampai ke tingkat-tingkat regional dan lokal dan dengan menerima minoritas-minoritas etnis dan kaum elite yang berlainan paham, partai yang memerintah akan memberikan kepuasan kepada kelompok-kelompok yang berbeda-beda dan menciptakan kesempatan-kesempatan untuk menyelesaikan perselisihan-perselisihan pada tingkat-tingkat yang lebih rendah dalam sistem ituMungkin saja jika perpecahan-perpecahan sosial yang bersifat dasar menyebabkan terciptanya partai-partai yang berlandaskan ideologi atau golongan, satu cara untuk mengatasi hal ini (dan dengan demikian) untuk memudahkan pengaturan perselisihan) adalah memberikan sarana tertentu untuk memungkinkan terbaginya kekuasaan, Upaya untuk mendemokratisasikan partai politik ini hanya bisa dilakukan dengan perbaikan sistem Pemilihan Umum yang mempengaruhi hubungan partai politik, pemilih, parlemen dan kabinet secara keseluruhan dalam sebuah sistem kepartaian.

DAFTAR PUSTAKA

Affan Gaffar, 1983, *Pembangunan Politik Di Dalam Ilmu Politik,* CV Rajawali, Jakarta

Almond, Gabriel, "*Studi Perbandingan Politik*", Mas'oed, Mohtar dan Colin MacAndrews, 2006, *Perbandingan Sistem Politik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta

Amal, Ichlasul, 1988, *Teori-Teori Mutakhir Partai Politik,* PT Tiara Wacana, Yogyakarta,

Ash-Shiddiqie, Jimly A., 1994, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi Dan Pelaksanaannya Di Indonesia,* Jakarta, Penerbit Ichtiar Baru Van Hoeve,

Budiardjo, Mirriam, 1998, *Partisipasi Dan Partai Politik*, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia,,

Budi Suryadi, S.SOS, M.Si, 2006*Kerangka Analisis Sistem Politik Indonesia*, IRGISoD, Yogyakarta,

Budi Winarno,, 2008, *Sistem Politik Indonesia Era Reformasi*, MedPress, Yogyakarta.

Dahl, Robert A, 2001, *Prihal Demokrasi*, Yayasan Obor Jakarta

------ 1992, *Demokrasi dan Para Pengkritiknya*, yayasan Obor Jakarta jilid 1 dan 2.

Diamond, Larry, 2003, *Developing Democracy toward Consolidation*, IRE Press, Yogyakarta.

Duverger, Maurice, 1984, *Partai Politik Dan Kelompok Penekan*, PT Bina Aksara, Jakarta,

Easton, David., 1988, *Kerangka Kerja Analisa Sistem Politik*, Bina Aksara, Jakarta

Easton, David, "*Analisis Sistem Politik*" dalam Mohtar Mas'oed dan Colin MacAndrews, 2006, *Perbandingan Sistem Politik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta

Encyclopedia of Government And Politics, Routledge, 1992, New York,.

Feith, Herbert, 2007, *Indonesian Political Thinking*, 1945-1965, Equinox Publishing,

Garold W. Thumm and Edward G. Janosik, 1967, *Parties And The Governmental System*, *A Book of Readings*, Engelewood Cliffs, New Jersey, Prentice-Hall, Inc,

Hennerson, Gordon G., 1976, *.An Introduction To Political Parties*, New York, Harper&Row Publishers, ,

Hoogerwerf, A, 1985, "*Politikologi, Pengertian Dan Problem-Problemnya*",Jakarta, Penerbit Erlangga,

Huntington, Samuel P., 1996.*Gelombang Demokratisasi Ketiga*, Grifiti, Jakarta

Liebert, Robert J, 1974, *Theoryand World Politics*, London, George Allen & Unwin Ltd.,

Linz, Juan J. and Albert Stephan, *Problems of Democratic Transition and Concolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe.* Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.

Mas'oed, Mohtar dan Colin MacAndrews, 2006, *Perbandingan Sistem Politik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

Mitchels, Robert, 1962, *Political Parties,* , New York, The Free Press,

Marbun, BN., 1992, *DPR-RI Pertumbuhann dan Cara Kerjanya*, Jakarta,

Nurudin, Rachmad K Dwi Susilo,, Tri Sulistyanigsih, 2006, *Kebijakan Elitis Politik Indonesia*, Penerbit Pustaka Pelajar, Yogtakarta

Perwantana, PK., 1994, *Partai Politik Di Indonesia,* Jakarta, Penerbit Rineka Cipta

Philpott, Simon, 2003, *Meruntuhkan Indonesia, Politik Postkolonial dan Otoritarianisme*, Penerbit LKiS, Yogyakarta

Rusadi Kantaprawira, 2004, *Sistem Politik Indonesia, Suatu Pengantar,* Rosada Karya, Bandung, 1987, *Aplikasi Teori Sistem Dalam Ilmu Sosial*, Bandung Rosada Karya,

Rahman, A., H.I,, 2007, *Sistem Politik Indonesia*, Graha Ilmu, Yogyakarta.

Ronald H Chilcote, 2004, *Teori Perbandingan Politik*, Gramedia, Jakarta,

Sorensen, George. 2007.*Demokrasi dan Demokratisasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta

Syamsuddin Haris (Ed), 2007, *Partai dan ParlemenLokal*, LIPI, Jakarta

Tamrin,2006, Gagasan Demokrasi Amien Rais, *Dalam Teori Politik Islam Indonesia*, Andalas University Press, Padang

Ware, Alan, 1996, *Political Party And Party Systems,* New York, Oxford University Press,

Willy Purna Samadhi & Nicholash Warrouw, *Demokrasi Di Atas pasir, Kemajuan Dan Kemunduran Demokratisasi di Indonesia,* Demos, Jakarta

Van Klinken, 2009, *State of Auhority, The State in Society In Indonesia*, Cornell SE Publishers, Ithaca

PENYELESAIAN SENGKETA INTERNAL PARTAI POLITIK DI INDONESIA: PROBLEM DAN TANTANGANNYA

Oleh :
Iwan Satriawan dan Yuliani Iriana Sitompul

I. PENGANTAR

Dua partai politik tertua negeri ini, Partai Golongan Karya (Golkar) dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP), beberapa waktu lalu terperangkap konflik internal. Kedua parpol ini terpecah ke dalam dua kubu yang berseteru berkepanjangan. Perpecahan kedua kubu parpol ini diperparah oleh sikap pemerintah yang terkesan membiarkan konflik tersebut semakin rumit. Masing-masing pihak mengklaim sebagai kepengurusan yang sah atas yang lain. Bagaimanakah sebenarnya mekanisme penyelesaian konflik internal parpol menurut AD/ART parpol terkait dan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku?

Menurut Jimly Asshiddiqie, partai politik (Parpol) merupakan pilar utama demokrasi. Oleh karena itu, parpol harus kuat agar bisa mendukung penguatan demokrasi. Berkaitan dengan hal itu, maka parpol perlu memiliki kemampuan mengelola konflik yang terjadi secara internal agar parpol tersebut dapat menjalankan fungsinya secara maksimal. Partai politik adalah komponen yang sangat penting dalam sistem politik yang demokratis. Oleh karena itulah dalam sebuah negara demokratis, hak-hak warga negara untuk terlibat dalam partai politik merupakan hak-hak yang dilindungi oleh konstitusi negara.[1699]

Dengan kata lain, demokrasi dapat dipahami sebagai kedaulatan rakyat untuk terlibat dalam partisipasi politik, baik secara langsung atau tidak langsung, setara dan merdeka. Hal ini bisa juga dipahami sebagai kebebasan masyarakat dalam berekspresi, berorganisasi, adanya pemisahan kekuasaan dan mekanisme checks and balamces, suara mayoritas, pemilu yang bebas, jaminan hak-hak politik untuk semua dan dianutnya prinsip konstitusionalisme. Demokrasi sebagai sebuah konsep pemerintah mendapat posisi yang lebih dibanding kan sistem politik lainnya dan bahkan dianggap sebagai konsep pemerintahan terbaik dibanding konsep politik lainnya. Demokrasi tentu memiliki beberapa kelemahan. Namun demikian, kelemahan demokrasi tersebut tidak menutup kelebihan dan daya tariknya untuk diimplementasikan dalam kehidupan modern saat ini. Salah satu daya tarik demokrasi adalah karena demokrasi menawarkan prinsip yang komprehensif dalam konteks legitimasi tatanan politik berdasarkan "the will of people".[1700]

Dalam pengalaman demokrasi di Indonesia, Pemilu tahun 2014 lalu mengawali munculnya konflik baru di dalam tubuh 2 parpol besar yaitu Partai Golkar dan PPP. Perbedaan pendapat mengenai dukungan terhadap dua calon presiden dan wakil

---

1699 Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, at x.

1700 See David Held,*Models of Democracy*, *Edisi Ketiga, Edisi Bahasa Indonesia*, translated by Akbar Tandjung Institute, 2007, hlm xix. See also Jack A. Goldstone and Jay Ulfder, How to Construct Stable Democracy, The Washington Quaterly, Winter 2004-05, hlm 18.

presiden terpilih di tahun 2014. Hal tersebut menyebabkan Partai golkar terbelah menjadi dua kubu, yakni kubu Aburizal Bakrie yang mendukung capres-cawapres Prabowo-Hatta, dan kubu Agung Laksono yang mendukung capres-cawapres Jokowi-JK. Konflik ini langsung mendapat sorotan publik mengingat Partai Golkar merupakan pemenang kedua dalam Pemilu Legislatif tahun 2014. Semuanya berawal dari penyelewengan mandat yang diberikan kepada Aburizal Bakrie yaitu ketika Aburizal Bakrie tidak mencalonkan diri sebagai calon presiden dan malah mendukung Prabowo-Hatta sebagai calon presiden dan calon wakil presiden. Kemudian masalah selanjutnya timbul karena perselisihan mengenai waktu penyelenggaraan Munas (musyawarah nasional) Partai Golkar. Hingga pada akhirnya golkar terpecah menjadi dua kubu akibat ketidaksepahaman antara Aburizal Bakrie dan Agung Laksono.[1701]

Pada Selasa (25/11/2014), rapat pleno DPP Partai Golkar ricuh setelah diumumkan Munas IX akan digelar di Bali mulai 30 November 2014. Keputusan itu disampaikan Wakil Ketua Umum DPP Partai Golkar Theo L Sambuaga sesuai hasil Rapimnas VII Partai Golkar yang digelar di Yogyakarta beberapa waktu sebelumnya. Peserta pleno mengkritik agenda pelaksanaan Munas IX karena penetapannya tidak transparan. Peristiwa malam itu membuat soliditas Golkar semakin di ujung tanduk.

Agung Laksono memimpin "perlawanan" terhadap keputusan-keputusan yang diambil kubu Aburizal Bakrie. Perpecahan Golkar semakin jelas saat pendukung Aburizal menggelar Munas di Bali. Pada Rabu (3/12/2014), Aburizal ditetapkan sebagai ketua umum terpilih.Tak mau kalah, kelompok Agung juga menggelar Munas tandingan di Ancol, Jakarta, tak lama setelah Munas Bali selesai. Agung terpilih menjadi Ketua Umum Golkar hasil Munas Jakarta, pada Senin (8/12/2014) dini hari. Inilah kali pertama dalam sejarah terjadi dualisme kepemimpinan di tubuh Golkar.[1702] Penyelenggaraan dua musyawarah nasional yang berbeda adalah puncak dari perebutan kekuasaan yang terjadi kemudian. Sejak saat itu, konflik internal Golkar jadi prahara yang tak berkesudahan. Kedua kubu saling klaim sebagai pengurus sah. Konflik internal itu membuat Golkar tidak optimal menghadapi agenda politik. Energi untuk konsilidasi terkuras karena konflik. Imbasnya, Golkar gagal meraih hasil maksimal dalam pilkada serentak pada Desember 2015 lalu.[1703]

Sementara itu, konflik internal tidak hanya terjadi pada partai pohon beringin itu, tetapi juga pada Partai PPP. Konflik internal dan perpecahan yang dialami PPP kali ini bukan lah yang pertama. Akibat intervensi Pemerintahan Soeharto, PPP sempat mengalami beberapa kali perpecahan internal di masa Orde Baru. Soeharto dengan sistem autoritariannya kerap menunjuk elit-elit partai yang dekat dengannya tetapi belum tentu mendapatkan legitimasi kader partai untuk menjadi pimpinan PPP. Soeharto juga berpengaruh, secara langsung atau pun tidak, untuk menyingkirkan beberapa elit PPP yang kontraproduktif dengannya saat itu. Berakhirnya Orde Baru tidak lantas mengakhiri pertikaian internal PPP, konflik kembali menghantam partai pada 2002 dan 2005 lalu. Pada tahun 2002, Zainuddin M.Z. muncul memimpin faksi

---

1701 See http://septa51.web.unej.ac.id/konflik-internal-partai-golkar diakses pada 26 Juni 2016, 11.34

1702 See http://nasional.kompas.com/Konflik.Internal.sebagai.Ujian.Soliditas.Golkar diakses pada 26 Juni 2016, 12.18

1703 See http://nasional.kompas.com/Pertempuran.Jelang.Pemilihan.Golkar-1 diakses pada 27 Juni 2016 08.05

baru yang kemudian menimbulkan pembelahan partai, bahkan menghasilan partai baru bernama Partai Bintang Reformasi (PBR). Perpecahan berulang tiga tahun kemudian saat gerakan pembaharuan dan perubahan PPP lahir dan berseteru dengan Hamzah Haz, ketua partai saat itu. Meskipun menghadapi konflik berulang kali, namun PPP tetap mampu bertahan hingga hari ini. PPP bahkan bisa dikatakan sebagai partai terlama, dan salah satu partai terbesar di Indonesia. Kondisi ini seharusnya membawa optimisme bagi kader partai bahwa PPP hari ini dapat kembali pulih dari kemelut konflik internal.

Perseturuan antara kubu Romy, pimpinan partai versi Muktamar Surabaya, dengan Djan Faridz, pimpinan partai versi Muktamar Jakarta, merupakan konflik terpanjang dalam sejarah PPP. Ini menandakan bahwa konflik internal yang dihadapi PPP dua tahun belakangan bukan lah persoalan biasa. Konflik internal parpol ini dapat melemahkan konsolidasi parpol dan pada akhirnya mengancam kualitas demokrasi. Ini merupakan salah satu kelemahan negara-negara demokrasi baru seperti Indonesia di mana para elit politik masih sulit membangun konsensus di antara mereka[1704], bahkan elit dalam sebuah partai sekalipun.

A. Penyelesaian Konflik Internal Parpol menurut AD/ART Parpol dan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang No 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik menjelaskan bahwa perselisihan partai politik diselesaikan dengan cara musyawarah yang meliputi alternatif penyelesaian seperti mediasi, arbitrase dan peradilan. Di dalam UU tersebut belum ada alternatif menyelesaikan sengketa internal dengan membentuk suatu mahkamah partai politik. Namun setelah dirubahnya Undang-Undang No 2 Tahun 2008 Jo Undang-Undang No 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik, maka penyelesaian sengketa internal parpol dapat diselesaikan dengan suatu badan peradilan partai yang disebut sebagai mahkamah partai politik. Dengan demikian, maka mahkamah partai politik, dibentuk sebagai realisasi pelaksanaan terhadap undang-undang partai politik di mana sengketa internal parpol "harus" diselesaikan melalui jalur mahkamah partaipolitik.

Berdasarkan ketentuan di atas, mahkamah partai politik merupakan mahkamah atau badan peradilan yang dibentuk atas dasar undang-undang, dalam pembentukan diserahkan sepenuhnya kepada partai politik yang bersangkutan, kemudian dilaporkan oleh pimpinan partai politik kepada kementerian, yang berkuasa penuh atas penyelesaian perselisihan internal partai politik yang berkaitan dengan internal partai, dengan mengemban tugas yang telah tercantum dalam ayat selanjutnya yaitu membuat keputusan yang berkenaan dengan perselisihan internal yang bersifat final dan mengikat secara internal dalam hal yang berkenaan dengan masalah kepengurusan partai.

Seperti halnya di dalam AD/ART Partai Persatuan Pembangunan (PPP),

---

1704 See Juan Linz and Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South Africa and Post-Communist Europe*, Johns Hopkins University Press, 1996, hlm 3. See also Schedler, Andreas, "Measuring Democratic Consolidation", *Studies in Comparative International Development*, Vol 36, Issue 1, 2001, hlm 129 .

dijelaskan bahwa mahkamah partai PPP adalah institusi yang terdiri atas para tokoh PPP yang memiliki kompetensi di bidang hukum dan politik, bekerja secara kolektif, bertugas dan berwenang menyelesaikan perselisihan kepengurusan internal PPP.[1705] Sedangkan di dalam AD/ART Partai Golongan Karya (GOLKAR) sebutan lain dari mahkamah partai adalah Dewan Pimpinan yang mana suatu badan pelaksana tertinggi partai yang bersifat kolektif. Salah satu tugas dari dewan pimpinan partai golkar adalah menyelesaikan perselisihan kepengurusan. Semua ini termasuk stuktur organisasi yang didirikan didalam partai politik.

Pada hakikatnya setiap parpol memiliki AD/ART sebagai pedoman dasar untuk menjalankan serangkaian visi dan misi dari parpol tersebut. Termasuk aturan tentang penyelesaian konflik yang terjadi dalam parpol itu sendiri. Seperti halnya di dalam AD/ART Partai Golkar[1706]yang mengatur penyelesaian perselisihan hukum. Namun, hal yang disayangkan adalah hampir semua parpol tidak menyediakan aturan yang mengatur secara jelas dan detail tentang mekanisme yang harus ditempuh atau dipakai pada saat menghadapi konflik internal. Padahal seharusnya setiap parpol memiliki mekanisme yang khusus dan jelas untuk mengatasi permasalahan-permasalahan internal sehingga mampu secara mandiri menyelesaikan konflik internalnya. Ketika parpol memiliki aturan yang jelas tentang mekanisme penyelesaian konflik internal yang sangat mungkin terjadi dalam tubuh parpol ini, dimana aturan tersebut dituangkan dalam AD/ART yang eksistensinya dijadikan sebagai pedoman akan sangat mengurangi intervensi dari pihak luar (pemerintah) dan akan menghindari konflik internal yangberkepanjangan.

B. Bagaimanakah dengan Posisi Pemerintah dalam Sengketa Internal Parpol?

Didalam Undang-Undang tentang Partai Politik Pasal 1 ayat 6 dan 7 dijelaskan bahwa segala urusan mengenai partai ditangani oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Permasalahan yang sering muncul di internal partai politik yang ada di Indonesia adalah bagaimana posisi pemerintah dalam konflik internal parpol tersebut. Undang-Undang menjelaskan bahwa pemerintah (baca: Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia) tidak diperkenankan ikut mencampuri permasalahan yang ada diinternal partai. Dengan kata lain, pemerintah dalam posisi pasif menunggu diselesaikannya konflik internal tersebut secara internal maupun eksternal.

Dari perjalanan panjang ditahun politik 2014 kita dapat mengidentifikasi beberapa hal yang dapat melahirkan pandangan negatif terhadap partai politik, khususnya yang ikut serta dalam kontestasi pemilu 2014. Pertama, pada 2014 partai politik peserta pemilihan umum legislatif pecah menjadi dua kubu yaitu, kubu koalisis merah putih dan koalisis Indonesia hebat. Kedua, ada beberapa kader yang tidak menyetujui arah politik yang dilakukan oleh partainya sehingga mengakibatkan sebagian kader membelot/tidak setuju dengan keputusan partai, dan kader-kader ini sebagian akhirnya dipecat. Ketiga, parlemen atau legislatif terpecah menjadi dua KMP dan KIH dan pada proses pemilihan pimpinan parlemen semua dikuasai oleh KMP, baik

---

1705 Anggaran Dasar Dan Anggaran Rumah Tangga Partai Persatuan Pembangunan, pasal 22 ayat (1).

1706 Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Golkar, pasal 38.

pimpinan DPR dan wakil pimpinan DPR sampai pada pimpinan alat kelengkapan DPR. Dari polemik pimpinan parlemen ini memunculkan parlemen tandingan yang digagas oleh KIH. Keempat, ada beberapa partai yang mengalami konflik internal, akibat banyak kader/pimpinan partai tidak setuju dengan arah koalisi yang ditentukan oleh internal maupun pemimpin partai.

Dari keempat poin di atas, konflik dalam internal partai, akhir-akhir ini menjadi sebuah polemik besar yang perlu mendapatkan perhatian dari pihak-pihak terkait termasuk Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Dalam Undang-Undang tentang partai politik dijelaskan bahwa Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia menjadi tempat dimana partai politik itu mendaftarkan diri untuk menjadi badan hukum dan dapat diakui keberadaanya. Namun, seperti yang ada dipoint keempat, tentang konflik yang terjadi diinternal partai. Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia tidak mempunyai kewenangan untuk ikut campur dalam internal partai.[1707]

Dari uraian terkait Pasal 32 dan 33 di atas, jelas terlihat bahwa segala bentuk masalah yang terjadi di internal partai politik dikembalikan ke internal partai tersebut, tanpa ada campur tangan dari unsur pemerintah termasuk Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Pemerintah seharusnya dalam posisi mendorong parpol untuk menyelesaikan konflik internal parpol secara internal sesuai AD ART parpol dan bisa juga melalui pengadilan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

II. PENYELESAIAN KONFLIK INTERNAL PARPOL MENURUT UU PARPOL

Penyelesaian konflik secara internal parpol dilakukan oleh sebuah badan atau lembaga yang dibentuk oleh parpol itu sendiri. Namanya bisa mahkmah partai atau nama lainnya yang disepakati. Ketentuan mengenai mahkamah partai politik didalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Jo Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik yang diatur dalam pasal 32 ayat (2) menyatakan bahwa dalam rangka menguatkan pelaksanaan demokrasi dan sistem kepartaian yang efektif sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD RI 1945), maka diperlukan penguatan kelembagaan serta peningkatan fungsi dan peran partaipolitik.[1708]

Fungsi mahkamah partai politik dalam menyelesaikan konflik internal partai politik diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia No 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politikadalah:

a. Mahkamah partai politik dalam menyelesaikan konflik internal partai diatur dalam pasal 32 dan pasal 33. Adapun ketentuan Pasal 32 diubah sehingga Pasal 32 berbunyi sebagaiberikut:

    1) Perselisihan partai politik diselesaikan oleh internal partai politik sebagaimana diatur didalam AD danART.
    2) Penyelesaian perselisihan oleh internal partai politik sebagaimana

[1707] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, pasal 32 dan 33

[1708] Lihat Peran dan Fungsi Mahkamah Partai Politik Dalam Menyelesaikan Konflik Internal Partai menurut UU No 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, digilib.uinsby.ac.id, hlm. 47-60.

dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh suatu mahkamah partai politik atau sebutan lain yang dibentuk oleh partai politik.

3) Susunan mahkamah partai politik atau sebutan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan oleh pimpinan partai politik kepadakementrian.
4) Penyelesaian perselisihan internal partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus diselesaikan paling lambat 60 (enam puluh) hari.
5) Putusan mahkamah partai politik atau sebutan lain yang bersifat final dan mengikat secara internal dalam hal perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan.

b. Ketentuan Pasal 33 ayat (1) diubah sehingga Pasal 33 berbunyi sebagai berikut:

1) Dalam hal penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud dalam pasal 32 tidak tercapai, penyelesaian perselisihan dilakukan melalui pengadilan negeri.
2) Putusan pengadilan negeri adalah putusan tingkat pertama dan terakhir dan hanya dapat diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung.
3) Perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselesaikan oleh pengadilan negeri paling lama 60 (enam puluh) hari sejak gugatan perkara terdaftar di kepaniteraan pengadilan negeri oleh Mahkamah Agung paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak memori kasasi terdaftar di kepaniteraan MahkamahAgung.

Adapun yang dimaksud dengan perselisihan partai politik pada pasal 32 ayat (1) meliputi antara lain:

1. Perselisihan yang berkenaan dengankepengurusan.
2. Pelanggaran terhadap hak anggota partai politik.
3. Pemecatan tanpa alasan yangjelas.
4. Penyalahgunaankewenangan.
5. Pertanggungjawabankeuangan.
6. Keberatanterhadapkeputusanpartaipolitik.

Adapun dalam eksistensinya mahkamah partai politik adalah sebagai lembaga yang akan memastikan kedaulatan partai politik terjaga dengan baik. Mahkamah partai politik berkedudukan sebagai institusi yang akan mengawal dihormatinya kekuasaan tertinggi di dalam partai dan memastikan semua proses penyelesaian konflik internal sesuai ketentuan-ketentuan peraturan yang berlaku. Bahkan mahkamah partai politik dapat dinilai sebagai institusi tumpuan dalam rangka memastikan keutuhan sebuah partai politik. Secara komparatif dapat dijelaskan pengaturan antara Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik adalah sebagai berikut:

Tabel 1
Perbandingan Penyelesaian Sengketa Parpol

No.	Perbedaan	UU No. 2 tahun 2008	UU No. 2 Tahun

			2011
1.	Penyelesaian Perselisihan Partai Politik	Musyawarah Mufakat	Internal partai politik oleh suatu Mahkamah Partai Politik
2.	Proses Penyelesaian Perselisihan PartaiPolitik	Apabila musyawarah mufakat tidak tercapai, maka proses penyelesaian perselisihan partai politik ditempuh melalui jalur pengadilan atau luar pengadilan, penyelesaian perselisihan di luar pengadilan dapat dilakukan melalui rekonsiliasi, mediasi, atau arbitrase partai politik yang mekanismenya diatur dalam AD dan ART	Apabila penyelesaian perselisihan tidak tercapai melalui jalur mahkamah partai politik, maka penyelesaian perselisihan dilakukan melalui jalur Pengadilan Negeri
3.	Jangka Waktu Pemeriksaan Tingkat Pertama	Tidak diatur	Harus diselesaikan paling lambat 60 hari
4.	Jangka Waktu Pemeriksaan Tingkat Pengadilan Negeri (PN) dan Tingkat Mahakamah Agung(MA)	Maksimal 60 hari di PN dan 30 hari di MA	Maksimal 60 hari di PN dan 30 hari di MA

A. Prosedur Menyelesaikan Konflik Internal Partai Menurut Undang-Undang No2Tahun2011TentangPartaiPolitik

Sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 1 Undang-Undang No 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik bahwa partai politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa, dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Repubik Indonesia dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun1945.Untuk mencapai tujuan tersebut partai politik mempunyai Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga, yang wajib untuk dipatuhi masing- masing anggota partai politik tersebut sebagai rumah bersama. Dalam ketentuan Undang-Undang No 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik mengenai "perselisihan partai politik" dikemukakan dalam Penjelasan Pasal 32 Undang-Undang Rebuplik Indonesia No 2 Tahun 2011 Perubahan Atas Undang-Undang No 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik bahwa yang dimaksud dengan " perselisihan partai politik"

meliputi antara lain:

1. Perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan;
2. Pelanggaran terhadap hak anggota partai politik;
3. Pemecatan tanpa alasan yang jelas;
4. Penyalahgunaan kewenangan;
5. Pertanggung jawaban keuangan,dan/atau;
6. Keberatan terhadap keputusan partai politik.

Dengan kewenangan itu tidak ada alasan menempatkan mekanisme penyelesaian sengketa oleh mahkamah partai politik sekedar sebagai pelengkap dari sistem penyelesaian perselisihan internal partai. Sebab mekanisme ini disediakan untuk memastikan penyelesaian perselisihan lebih mengedepankan semangat seperti tertuang dalam AD/ART partai. Prosedur penyelesaian ini mengacu pada ketentuan pasal 32 Undang- Undang No 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik yang menyatakan bahwa:

1. Perselisihan partai politik diselesaikan oleh internal partai politik sebagaimana diatur didalam AD danART.
2. Penyelesaian perselisihan oleh internal partai politik sebagaimana di maksud pada ayat (1) dilakukan oleh suatu mahkamah partai politik atau sebutan lain yang dibentuk oleh partai politik.
3. Susunan mahkamah partai politik atau sebutan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan oleh pimpinan partai politik kepadakementrian.
4. Penyelesaian perselisihan internal partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus diselesaikan paling lambat 60 (enam puluh)hari.
5. Putusan mahkamah partai politik atau sebutan lain yang bersifat final dan mengikat secara internal dalam hal perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan.

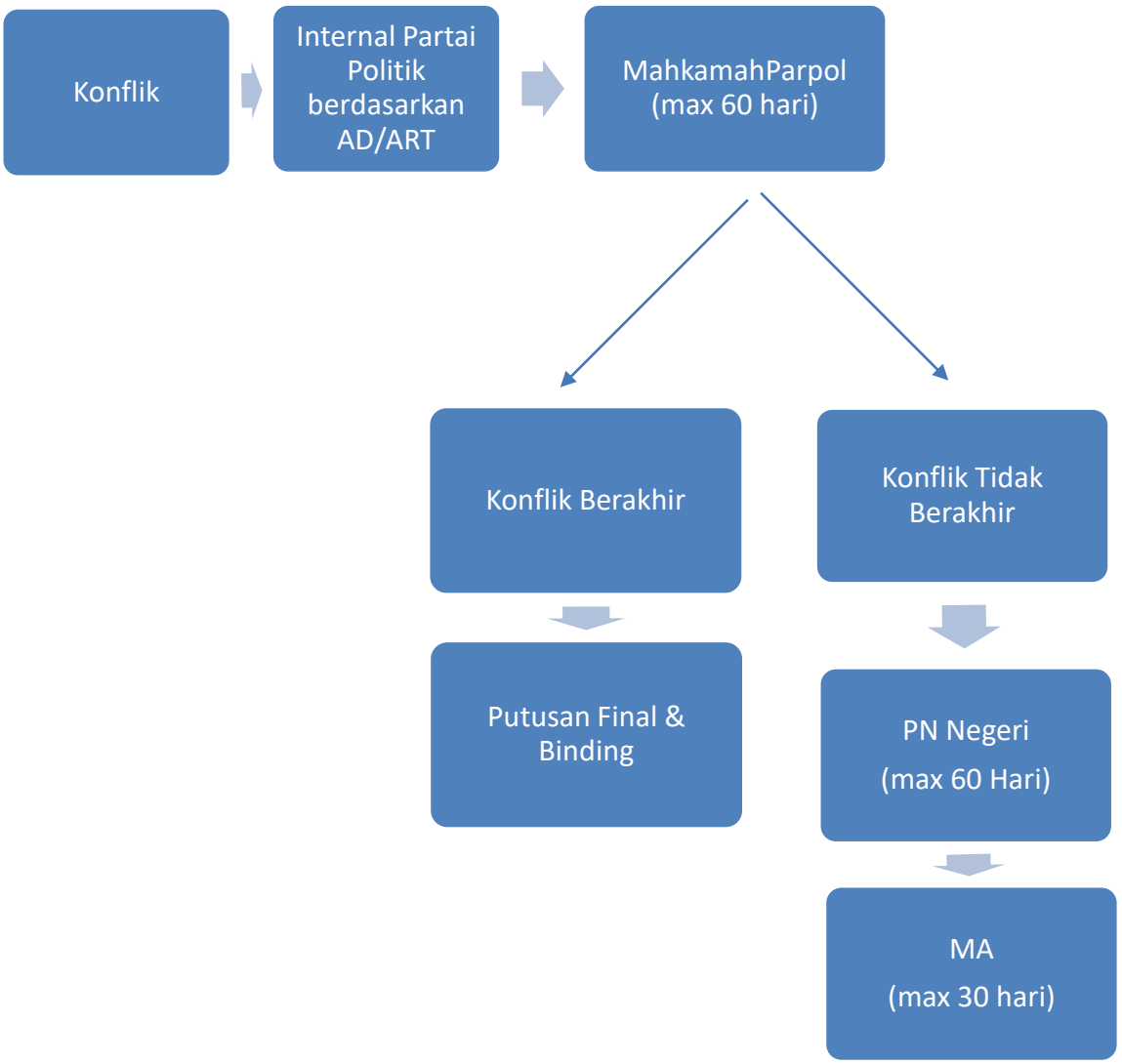
Berdasarkan ketentuan pasal 32 Undang-Undang Republik Indonesia No 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, jelas disebutkan secara prosedural bahwa jika terjadi perselisihan internal dalam partai politik, maka secara ketentuan diselesaikan oleh internal partai, sebagaimana diatur dalam Anggaran Dasar (AD) maupun Anggaran Rumah Tangga (ART), adapun penyelesaiannya diserahkan kepada Mahkamah Partai Politik. Sebutan lain atau istilah Mahkamah Partai Politik di setiap partai bisa berbeda namun memiliki esensi yang sama yaitu lembaga tersebut berwenang untuk menyelesaikan perselisihan partai secara internal sebelum diselesaikan melalui mekanisme eksternal. Susunan atau keanggotaan mahkamah partai politik atau sebutan lain sebagaimana dimaksud disampaikan oleh pimpinan partai politik kepada Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkum HAM). Memang tidak ada ketentuan penjelasan dalam pasal 32 Undang-Undang No 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik ini menyangkut pembentukan mahkamah partai politik tersebut, tetapi keanggotaan mahkamah partai politik ini harus memiliki netralitas atau ketidakberpihakan terhadap perselisihan internal yangterjadi.

Penyelesaian perselisihan internal partai politik yang diselesaikan melalui jalur Mahkamah Partai Politik harus diselesaikan paling lambat 60 (enam puluh) hari.

Sedangkan Penyelesaian perselisihan yang diselesaikan oleh Pengadilan Negeri paling lama 60 (enam puluh) hari sejak gugatan terdaftar di kepaniteraan pengadilan negeri dan oleh Mahkamah Agung paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak memori kasasi terdaftar di kepaniteraan MahkamahAgung. Dengan demikian apabila terjadi konflik internal suatu partai politik, sesuai undang-undang partai politik yang berlaku di Indonesia, maka penyelesaian perselisihan internal partai politik dilakukan melalui tahapan mahkamah partai politik terlebih dahulu. Apabila tidak tercapai penyelesaian di tingkat mahkamah partai, maka dapat diselesaikan melalui jalur pengadilan. Dalam penyelesaian melalui jalur pengadilan dinyatakan bahwa hasil penyelesaian berupa putusan pengadilan negeri adalah putusan pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi ke Mahkamah Agung (MA).

Penyelesaian konflik internal partai politik melalui sebuah lembaga mahkamah partai politik sebenarnya merupakan sebuah pilihan utama sebagai bentuk alternatif penyelesaian sengketa yang diupayakan oleh para pihak dalam partai politik yang berseteru. Dalam penyelesaian melalui mahkamah partai politik diharapkan penyelesaian suatu masalah dapat diselesaikan dengan baik, cepat, biaya yang relatif terjangkau dan mempunyai kekuatan hukum melalui putusannya berupa kesepakatan atas poin-poin tertentu. Untuk sampai ke tahap ini diperlukan politisi yang berjiwa besar dan mampu menghargai batasan-batasan yang telah ditentukan oleh hukum.[1709] Berdasarkan uraian diatas bahwasanya penyelesaian konflik internal partai politik diselesaikan terlebih dahulu melalui jalur mahkamah partai politik, atas keberadaan mahkamah partai politik yang diakui dalam Undang- Undang Republik Indonesia No 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

[1709] Lihat Barry R. Weingast, The Political Foundations of Democracy and the Rule of Law, *The American Political Science Review*, Vol. 91, No. 2 (June, 1997), hlm 245 – 263.



III. DESKRIPSI KONFLIK INTERNAL PARPOL GOLKAR DAN PPP

A. Mekanisme yang digunakan oleh Parpol

Menurut Nazaruddin Sjamsuddin, Zulkifli Hamid dan Toto Pribadi, pepecahan dalam parpol bisa disebabkan oleh tiga hal yaitu, adanya perbedaan ideologi dari para anggotanya, perbedaan pelaksanaan kebijaksanaan, dan persaingan terkait kepemimpinan dalam partai.[1710]Menurut H. Anto Djawamaku, beberapa macam konflik internal dalam tubuh parpol terjadi karena partai tidak memiliki platform yang jelas, sehingga tidak ada ikatan ideologis yang kuat di antara kader partai. Adanya, faktor kepemimpinan tunggal serta manajemen yang buruk juga akan memicu konflik internal. Figur pemimpin parpol yang terlalu kuat dapat berpotensi mematikan kaderisasi di tubuh partai politik. Dalam satu sisi, figur yang kuat dapat menjadi perekat, namun demikian di sisi lain, kader yang memiliki kualifikasi serupa pada saat bersamaan tidak dipersiapkan sebagai calon pengganti. Hal ini dapat menjadi

[1710] Lihat Nazaruddin Sjamsuddin, Zulkifli Hamid, dan Toto Pribadi, *Sistem Politik Indonesia,* Karunika Jakarta, Universitas Terbuka 1988

boomerang bagi partai itu sendiri. Selain itu yang dapat memicu konflik internal ialah terkait dengan proses regenerasi yang seharusnya dilakukan. Gagalnya muncul tokoh baru dalam parpol telah menunjukkan kegagalan parpol tersebut dalam melakukan reformasi internal partai. Revitalisasi dan regenerasi tidak terjadi.[1711]

Keberadaaan konflik dalam partai terutamaterkait dengan sengketa kepengurusan sebenarnya telah diantisipasi dengan pembentukan UU Nomor 2 Tahun 2001 tentang perubahan UU Nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik (UU 2/2011). UU tersebut mengamanatkan agar mahkamah parpol dapat menyelesaikan semua sengketa parpol secara internal, termasuk sengketa kepengurusan. Dalam hal ini mamanjemen konflik internal partai sangat dipengaruhi oleh mahkamah partai itu sendiri. Sulit dimungkiri, baik Golkar maupun PPP, tengah terperosok ke dalam realitas tata-kelola partai yang tidak sehat seperti dikemukakan di atas. Resolusi dan penyelesaian konflik menjadi rumit karena hampir semua elite partai terbelah ke dalam dua kubu yang berseteru.

Mekanisme penyelesaian konflik melalui "mahkamah partai" masih diragukan keampuhannya, bukan hanya karena lembaga yang dintroduksi oleh UU Partai Politik No. 2 Tahun 2011 itu masih baru, tetapi juga karena sebagian anggota mahkamah partai juga terbelah ke dalam pihak yang berkonflik. Karena itu salah satu harapan kedua pihak adalah menempuh jalur hukum melalui pengadilan negeri yang memiliki otoritas menerbitkan keputusan pertama dan terakhir atas perkara konflik partai. Jika salah satu pihak tidak puas atas keputusan pengadilan, dapat dilakukan kasasi ke Mahkamah Agung.[1712] Pertanyaannya, apakah pengadilan memiliki hakim yang kompeten mengadili perkara konflik internal parpol? Pertanyaan yang sama bisa diajukan kepada Mahkamah Agung sebagai pemutus akhir. Artinya, penyelesaian konflik parpol secara hukum tidak menjamin terselesaikannya konflik secara politik..

Sama halnya seperti perselisihan yang terjadi dalam tubuh golkar, Perselisihan yang pada mulanya hanya menimbulkan terbentuknya dua kubu dalam satu struktur kepengurusan kini bahkan secara terang-terangan terbentuk dua struktur kepengurusan baru yang kemudian didaftarkan kepada Kementerian Hukum dan HAM pada hari yang sama yakni 8 Desember 2014. Konflik masih terus berlanjut ketika kedua belah pihak saling menggugat satu sama lain. Pada tanggal 5 Januari 2015 pihak dari Agung Laksono menggugat Munas bali yang dilaksanakan oleh kubu Aburizal Bakrie ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat namun ditolak oleh Majelis Hakim dengan alasan bahwa masalah seharusnya bisa diselesaikan di internal partai sehingga tidak perlu lagi dibawa ke Mahkamah Partai Golkar. Satu minggu kemudian, yakni pada tanggal 12 Januari 2015 kubu dari Aburizal Bakrie balik menggugat Munas Ancol yang dilaksanakan oleh kubu Agung Laksono ke Pengadilan Negeri Jakarta Barat namun gugatan Aburizal Bakrie juga ditolak karena gugatan Aburizal Bakrie dianggap terlalu prematur. Majelis Hakim berpendapat bahwa penyelesaian konflik lebih baik diembalikan kepada mekanisme internal Partai Golkar sendiri.

1711 Lihat H. Anto Djawamaku, Percehan Partai Politik, Pmberantasan Korupsi dan Berbagai Masalah Politik Lainnya, dalam Jurnal Analisis CSIS: Peran Masyarakat dan Demokrasi Lokal, Jakarta, Vol. 34, No.2, 2005.

1712 Lihat https://syamsuddinharis.wordpress.com/mengelola-konflik-partai-politik/, diakses pada 2 Juli 2016

Aksi saling menggugat masih terus berlanjut diantara kubu Agung Laksono dan kubu Aburizal Bakrie. Pada tanggal 10 Maret 2015 Munas Ancol yang dilaksanakan oleh kubu Agung Laksono disahkan oleh Menteri Hukum dan HAM dan pad tanggal 17 Maret 2015 Ketua Mahkamah Partai Golkar juga menerima pengesahan tersebut. Namun kubu Aburizal Bakrie tidak bisa menerima keputusan dari Menteri Hukum dan HAM dan ketua Mahkamah Partai Golkar tersebut, sehingga ia melayangkan gugatan terkait Surat Keputusan Menteri Hukum dan Ham No: M.HH-01.AH.11.01 tahun 2015 yang mengesahkan kepengurusan Partai Golkar kubu Agung Laksono ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Dan hasilnya pada tanggal 18 Mei 2015, PTUN mengabulkan sebagian gugatan Aburizal Bakrie. Gugatan yang dikabulkan adalah mengenai pembatalan Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM tentang AD/ART Partai Golkar dan mewajibkan tergugat intervensi yakni Agung Laksono untuk mencabut SK Menkumham tersebut. Setelah muncul keputusan dari PTUN, kubu dari Agung Laksono pada akhirnya mengajukan banding karena merasa ada beberapa hal yang ganjil dalam keputusan tersebut.

ISLAH

Perundingan islah pertama dilaksanakan pada tanggal 23 Desember 2014 dengan hasil:

- sepakat untuk melokalisasi kepengurusan kembar hanya di DPP saja;
- sepakat untuk menghindari Mahkamah Partai dan Pengadilan;
- sepakat untuk tidak melakukan penggalangan dukungan;
- sepakat untuk mendukung pemilihan Kepala Daerah secara langsung;
- tidak menyepakati posisi Partai Golkar di KMP (Koalisi Merah Putih).

Kemudian perundingan kedua dilaksanakan pada tanggal 8 Januari 2015 dengan hasil:

- sepakat dengan sistem pemilihan Kepala Daerah secara langsung;
- sepakat ingin memenangkan pemilihan umum 2019;
- sepakat untuk menyerahkan urusan mengenai pemilihan Kepala Daerah kepada masing-masing DPD;
- sepakat untuk tidak menjatuhkan pemerintahan Presiden Jokowi lima tahun kedepan;
- tidak menyepakati posisi Partai Golkar di KMP.

Lalu perundingan yang selanjutnya dilaksanakan pada tanggal 14 Januari 2015 dengan hasil:

- sepakat merger kepengurusan Partai Golkar;
- sepakat untuk menerima siapapun yang akan menjadi Ketuan Umum Partai Golkar yang baru;
- sepakat untuk tidak melahirkan partai baru;

- untuk sementara abaikan posisi Partai Golkar di KMP.[1713]

Hampir satu bulan sudah Perundingan Islah dilaksanakan, namun belum menemukan jalan keluar untuk menetapkan siapa yang akan menjadi Ketua Umum DPP Partai Golkar. Proses islah dapat dipastikan gagal karena kedua kubu tetap memutuskan untuk menggugat ke Pengadilan Negeri , Agung Laksono menggugat pada tanggal 5 Januari 2015 dan Aburizal Bakrie menggugat pada tanggal 12 Januari 2015. Setelah Perundingan Islah gagal dilaksanakan, pihak-pihak terkait masih terus melakukan upaya-upaya dan perundingan lanjutan untuk mencari jalan keluar dalan konflik dualisme kepengurusan DPP Partai Golkar.[1714]

Oleh karena itu, salah satu pilihan bagi Golkar dan PPP adalah melakukan rekonsiliasi di luar pengadilan, yakni dengan cara mengembalikan partai pada posisi status quo, dalam arti legalitasnya didasarkan atas hasil munas atau muktamar terakhir sebelum konflik. Namun karena masa jabatan pengurus telah melampaui lima tahun, kepengurusan tersebut semestinya dalam status sudah demisioner. Dengan demikian pihak-pihak yang bertikai bisa berkedudukan setara dalam menyelesaikan perbedaan di antara mereka. Jika masih ada, tokoh senior partai yang berwibawa dan tidak berpihak bisa menjadi mediator penyelesaian konflik.

Pilihan kedua, dilakukan munas ataupun muktamar luar biasa yang penyelenggaraannya diorganisasikan oleh kedua pihak yang bertikai, tentu dengan syarat dua kubu kepengurusan dinyatakan bubar secara sukarela. Pertanyaannya, apakah dua kubu mau berlapang dada membubarkan kepengurusan hasil munas atau kongres. Singkatnya harus ada sikap kenegarawanan di antara pimpinan kubu pihak-pihak yang bertikai untuk memaksimalkan persamaan, dan sebaliknya meminimalkan perbedaan di antara mereka. Jika tidak, bagaimana mungkin kita bisa percaya bahwa para politisi yang bertikai dapat mengurus negara jika konflik di antara mereka sendiri tak sanggup diselesaikan.

B. Problem Penyelesaian konflik Internal Gokar dan PPP

Hal yang hingga kini masih terjadi sebagaimana yang dikatakan oleh Nucholis Madjid adalah belum adanya kedewasaan berpolitik dalam parpol. Perpecahan dalam parpol pada umumnya disebabkan egoisme politik yang begitu besar. Hal ini merupakan indikasi ketidakdewasaan partai tersebut. Ketidakdewasaan partai ini juga ditunjukkan dengan ketidakberanian partai politik terkait untuk menjadi independen dalam ideologinya. Perebutan kekuasaan selalu erat hubungannya dengan konflik politik dan konflik internal yang telah melanda Partai Golkar telah menimbulkan dualisme kepengurusan Partai Golkar.

Hambatan yang sama pun terajadi dalam tubuh PPP. Perseturuan antara kubu Romy, pimpinan partai versi Muktamar Surabaya, dengan Djan Faridz, pimpinan partai versi Muktamar Jakarta, merupakan konflik terpanjang dalam sejarah PPP. Ini

---

[1713] Lihathttp://www.pejabatpublik.com/wp/kronologi-panjang-dualisme-golkar-kapan selesai diakses pada 1 Juli 2016

[1714] Lihat /http://septa51.web.unej.ac.id/konflik-internal-partai-golkar/, diakses pada 1 Juli 2016

.

menandakan bahwa konflik internal yang dihadapi PPP dua tahun belakangan bukanlah persoalan biasa. Beberapa upaya telah dilakukan baik dengan atau tanpa intervensi pemerintah untuk menyelesaikan konflik PPP. Mahkamah Partai dan Tokoh Senior PPP telah lama menyerukan agar segera diadakan muktamar islah. Kedua kubu bahkan sudah bertemu dan menjajaki kemungkinan Islah dalam pertemuan di kediaman Djan Faridz. Namun demikian, hingga saat ini, bahkan setelah Mukernas Ancol, bibit perpecahan masih saja tertanam di dalam tubuh PPP. Titik islah menjadi sedemikian sulit untuk digapai oleh PPP. Mengapa sulit? Setidaknya terdapat tiga hal yang menjadikan islah begitu sukar ditempuh PPP.[1715]

Pertama, perpecahan partai bukan persoalan ideologis, tetapi soal personalisasi partai. Keributan internal antara faksi Romy dan faksi Djan Faridz memperdebatkan kepentingan kelompok atau individu elit yang bersifat jangka pendek. Mereka berseteru tentang preferensi elit terhadap siapa yang menjadi calon presiden dan ketua umum partai. Artinya, masalah konflik PPP ada karena elit-elit di dalamnya memperebutkan potongan kue kekuasaan partai. Pembelahan faksi PPP bukan dilandasi oleh hal-hal yang ideologis dan menyangkut kepentingan partai secara lebih luas. Padahal, menurut Key (1966), ideologi lah yang seharusnya menjadi elemen penting untuk menentukan aktivitas elektoral partai dan kerja organisasi Partai. Ideologi ini pula yang akan menjadi elemen perekat partai politik. Tanpa ideologi sebagai dasar partai yang kuat, PPP seolah tak punya landasan berpijak sehingga mudah terombang-ambing dan akhirnya terjebak dalam pusaran konflik antar elit.

Kedua, kekosongan tokoh partai yang mampu memediasi konflik internal PPP. Dari pengalaman Golkar, Jusuf Kalla menjadi mediator yang efektif untuk meredam pertikaian konflik antara kelompok Agung Laksono dan Aburizal Bakrie. Beruntung bagi Golkar yang memiliki Jusuf Kalla karena Ia masih dinilai sebagai figur besar Golkar yang berpengaruh, netral dan memiliki kekuatan politik yang kuat pula, baik untuk internal Golkar maupun pemerintahan. Oleh karenanya, tidak mengherankan ketika Kalla mempertemukan Agung Laksono dan Aburizal Bakrie pada awal Februari lalu akhirnya berhasil menyelesaikan konflik Golkar. Berbeda dengan Golkar, PPP tidak memiliki sosok seperti Jusuf Kalla yang dapat diterima kedua pihak yang berkonflik. Sebagian besar tokoh senior PPP telah memperlihatkan keberpihakannya kepada salah satu kubu yang berkonflik, sehingga sulit menemukan sosok yang netral. Sebut saja beberapa tokoh PPP seperti Hamzah Haz, Zarkasih Noor, dan Mukhtar Azis yang dinilai sebagian kader PPP telah berpihak kepada salah satu kubu partai. Sementara itu, Suryadharma Ali, sebagai Ketua Umum PPP yang diakui oleh Kemenkumham, tidak bisa bertindak banyak sebagai penengah karena sedang berada di dalam Rutan Guntur, Jakarta. Kehendak Suryadharma Ali yang meminta Majelis Islah PPP dibentuk paling lambat 27 Februari, bahkan diabaikan oleh kedua kubu yang bertkonflik.

Ketiga, mekanisme penyelesaian konflik partai yang samar dan lemah legitimasi. Dibandingkan dengan konflik PPP sebelumnya, situasi saat ini memberikan keuntungan karena UU Partai telah memberikan peluang bagi partai untuk menyelesaikan persoalan perpecahan secara internal melalui "mahkamah partai," dan tidak hanya melalui prosedur formal hukum melalui pengadilan. Namun demikian,

[1715] Lihat http://www.politik.lipi.go.id/kolom/kolom-2/politik-nasional/1052-kemungkinkan-islah-ppp diakses pada 2 Juli 2016

sebagai lembaga baru, mahkamah partai, masih belum memiliki skema penyelesaian konflik yang ajeg. Hal ini diperburuk dengan keberpihakan anggota-anggotanya terhadap kubu-kubu yang bertikai sehingga sulit menjadi netral dan objektif dalam menyelesaikan konflik. Akibatnya, hasil keputusan mahkamah pun tidak mendapatkan legitimasi kuat dari kader-kader partai, hingga cenderung diabaikan. Di sisi lain, proses hukum formal juga seringkali menghasilkan keputusan yang membingungkan dan menciptakan celah hukum sebagai sumber konflik baru. Djan Faridz, misalnya, menilai Mukernas Ancol ilegal karena kegiatan ini didasarkan pada SK Kemenkumham yang dinilai tak berkekuatan hukum dan bertentangan dengan keputusan Mahkamah Agung (MA). Bila penyelesaian konflik melalui proses internal partai dan hukum sudah bermasalah, bagaimana mungkin dua metode ini diharapkan mampu menyelesaikan masalah pembelahan partai. Mekanisme penyelesaian konflik yang ada nyatanya tidak efektif dan cenderung memperumit persoalan.

IV. PENUTUP

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa, *pertama*, penyelesaian konflik internal parpol dapat dilakukan melalui 2 mekanisme, yaitu mekanisme internal parpol melalui mahkamah partai atau sejenis dan mekanisme eksternal melalui sengketa di pengadilan negeri. *Kedua*, Undang-Undang Parpol pada hakekatnya mendorong parpol menyelesaikan konflik internal parpol diselesaikan terlebih dahulu melalui mekanisme internal parpol, yaitu mahkamah partai. Jika penyelesaian secara internal tidak tercapai, maka konflik internal parpol baru dapat diajukan ke pengadilan negeri. *Ketiga,* jika pengadilan sudah menetapkan putusan yang bersifat tetap dan mengikat, maka di tahapan inilah secara administratif pemerintah berperan dalam hal pendaftaran kepengurusan parpol yang sah. *Keempat,* problem penyelesaian konflik internal parpol biasanya disebabkan oleh kurang matangnya para elit politik dalam membuat konsensus dan belum adanya mekanisme yang jelas dan detail terkait penyelesaian konflik internal parpol.

Makalah ini merekomendasikan, *pertama*, agar AD/ART parpol di Indonesia perlu mengatur secara lebih detail mekanisme penyelesaian konflik parpol agar konflik yang ada tidak berkepanjangan dan justru merugikan parpol itu sendiri. *Kedua*, pemerintahan harus menahan diri secara politik untuk campur tangan dalam konflik internal parpol.

DAFTAR PUSTAKA

A, Jack.2004. Goldstone and Jay Ulfder, *How to Construct Stable Democracy*, The Washington Quaterly.

Asshiddiqie, Jimly. 2006. *Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi.* Jakarta : Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.

Budiardjo, Miriam. 1991. *Dasar-Dasar Ilmu Politik.* Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.

H. Anto Djawamaku, 2005. Percehan Partai Politik, Pmberantasan Korupsi dan Berbagai Masalah Politik Lainnya, dalam *Jurnal Analisis CSIS*: Peran Masyarakat dan Demokrasi Lokal, Jakarta, Vol. 34, No.2.

Held, David. 2007. *Models of Democracy*. *Edisi Ketiga, Edisi Bahasa Indonesia*, translated by Akbar Tandjung Institute.

Linz, Juan and Alfred Stepan, 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South Africa and Post-Communist Europe*, Johns Hopkins University Press.

Schedler, Andreas, 2001. "Measuring Democratic Consolidation", *Studies in Comparative International Development*, Vol 36, Issue 1.

Sjamsuddin, Nazaruddin, Zulkifli Hamid, dan Toto Pribadi, *Sistem Politik Indonesia,* Karunika Jakarta, Universitas Terbuka 1988.

Weingast, Barry R. 1997. The Political Foundations of Democracy and the Rule of Law, *The American Political Science Review*, Vol. 91, No. 2.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

Anggaran Dasar Dan Anggaran Rumah Tangga Partai Persatuan Pembangunan

Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Golkar

Peran dan Fungsi Mahkamah Partai Politik Dalam Menyelesaikan Konflik Internal Partai menurut UU No 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, digilib.uinsby.ac.id.

https://syamsuddinharis.wordpress.com/mengelola-konflik-partai-politik/

http://septa51.web.unej.ac.id/konflik-internal-partai-golkar

http://nasional.kompas.com/Konflik.Internal.sebagai.Ujian.Soliditas.Golkar

http://nasional.kompas.com/Pertempuran.Jelang.Pemilihan.Golkar-1

http://www.pejabatpublik.com/wp/kronologi-panjang-dualisme-golkar-kapan selesai/

http://www.politik.lipi.go.id/kolom/kolom-2/politik-nasional/1052-kemungkinkan-islah-ppp

HUBUNGAN KEPENGURUSAN PARTAI POLITIK DALAM KONTEKS REFORMASI SISTEM KEPARTAIAN DI INDONESIA

Oleh :
Zulfa Asma Vikra

A. PENDAHULUAN

Seiring dengan proses demokratisasi politik di era reformasi seperti sekarang ini, maka wilayah kajian hukum tata negara di Indonesia mengalami perkembangan dan perluasan yang luar biasa. Wilayah yang sebelumnya dianggap sakral dan tabu untuk dikaji secara ilmiah, misalnya ideologi Pancasila dan bentuk negara, saat ini justru menjadi objek profan yang terbuka untuk dikaji dan dianalisis, didiskusikan dan dikritisi bahkan didekonstruksikan. Hukum tata negara yang semula hanya berkutat pada persoalan struktur kelembagaan negara sebagai suprastruktur politik harus menjelajah wilayah infrastruktur politik.Hal ini tidak dapat dihindari karena dua alasan utama.

Pertama, proses dan kelembagaan infrastruktur politik yang akan mengisi dan mempengaruhi suprastruktur politik. Pada dimensi yang lebih luas, infrastruktur politik yang akan menentukan apakah suprastruktur politik akan berjalan sesuai dengan spirit dan norma konstitusi. Bahkan infrastruktur politik mempengaruhi penyelenggaraan organisasi negara dalam mencapai tujuan bernegara. Kedua, walaupun organisasi infrastruktur politik pada awalnya adalah organisasi privat namun karena peran penting yang dimiliki dan pengaruhnya yang sangat kuat terhadap suprastruktur penyelenggaraan negara, pengaturan hukum tata negara sangat diperlukan. Hal ini dapat dilihat dari pengakuan konstitusional terhadap keberadaan partai politik yang sekaligus menegaskan proses konstitusionalisasi kehidupan politik. Artinya disatu sisi peran partai politik mendapatkan legitimasi konstitusional, namun di sisi lain harus tunduk pada peraturan negara sehingga desain ketatanegaraan juga mempengaruhi hukum negara yang mengatur partai politik sebagai wailayah yang pada awalnya adalah privat.

Infrastruktur politik di Indonesia meliputi keseluruhan yang diperlukan di bidang politik dalam rangka pelaksanaan tugas-tugas yang berkenaan dengan bentuk dan proses pemerintahan yang berlevelkan Negara. Hal ini dapat dikaji dengan melihat berbagai organisasi sistem dan prosedur kerja.Oleh karena itu, ada organisasi politik yang resmi tampak seperti partai politik, perkumpulan buruh tani, nelayan, pedagang, kaum wanita, pemuda pelajar dan lain-lain. Tetapi ada pula organisasi abstrak yang tidak resmi namun sangat menguasai keadaan sebagai elit power, disebut group penekan (pressure group) atau group kepentingan(interest group). [1716]

Infrastruktur politik yang paling nyata adalah keberadaan partai politik di Indonesia, walaupun sebelum merdeka ketika itu tumbuh pemikiran-pemikiran politik. Era terakhir dari kolonialisme adalah ketika kita menyaksikan kelahiran Budi Utomo, Serikat Islam, Muhammadiyah, NU, PNI, PKI, Taman Siswa, Parinda dan lain-lain. Berkembangnya aspirasi-aspirasi politik baru dalam suatu masyarakat, yang disertai

---

1716 Inu Kencana Syafiie, *Ilmu Politik, (*Jakarta: Renika Cipta, 2000,) hlm.123

dengan kebutuhan terhadap partisipasi politik lebih besar dengan sendirinya menuntut pelembagaan sejumlah saluran baru, diantaranya melalui pembentukan partai politik baru. Tetapi pengalaman di beberapa negara dunia ketiga menunjukkan, bahwa pembentukan partai baru tidak akan banyak bermanfaat, kalau sistem kepartaiannya sendiri tidak ikut diperbaharui.

Suatu sistem kepartaian baru disebut kokoh dan adaptabel, kalau ia mampu menyerap dan menyatukan semua kekuatan sosial baru yang muncul sebagai akibat modernisasi. Dari sudut pandang ini, jumlah partai hanya akan menjadi penting bila ia mempengaruhi kapasitas sistem untuk membentuk saluran-saluran kelembagaan yang diperlukan guna menampung partisipasi politik. Sistem kepartaian yang kokoh, sekurang-kurangnya harus memiliki dua kapasitas.Pertama, melancarkan partisipasi politik melalui jalur partai, sehingga dapat mengalihkan segala bentuk aktivitas politik anomik dan kekerasan. Kedua, mengcakup dan menyalurkan partisipasi sejumlah kelompok yang baru dimobilisasi, yang dimaksudkan untuk mengurangi kadar tekanan kuat yang dihadapi oleh sistem politik. Dengan demikian, sistem kepartaian yang kuat menyediakan organisasi-organisasi yang mengakar dan prosedur yang melembaga guna mengasimilasikan kelompok-kelompok baru ke dalam sistem politik

Bahwa partai politik merupakan sarana partisipasi politik masyarakat dalam mengembangkan kehidupan demokrasi untuk menjunjung tinggi kebebasan yang bertanggung jawab.Karena partai politik merupakan tempat bagi masyarakat untuk menyalurkan aspirasinya.Dan partai politik mempunyai peran dan fungsi untuk melakukan pendidikan politik, komunikasi politik, sosialisasi politik dan rekrutmrn anggota partai politik sebagai bentuk pengkaderan dalam struktur organisasi partai politik. Dinamika perkembangan masyarakat yang majemuk menuntut peningkatan peran, fungsi, dan tanggung jawab partai politik dalam kehidupan berdemokrasi secara konstitusional sebagai sarana partisipasi politik masyarakat dalam upaya mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia, menjaga dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, mengembangkan kehidupan berdemokrasi berdasarkan Pancasila sebagaimana yang termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

B. SISTEM KEPARTAIAN DI INDONESIA

Kondisi sekarang ini adalah partai-partai politik tidak lagi membela ideologi seperti di era 1950-an. Pada dekade tersebut, partai-partai politik masih berperan sebagai alat perjuangan berdasarkan ideologi, terutama nasionalis, Agama, dan komunis (Nasakom). Sekarang ini partai-partai politik tidak memperjuangkan idealisme atau ideologinya melainkan cenderung hanya mengejar kekuasaan. Yang satu ingin merebut, dan yang lain berkehendak ingin mempertahankan kekuasaan. Sehingga yang terjadi hanya konflik dan “gontok-gontokan” di antara mereka yang menyebar di hadapan publik.Secara sinis bisa dikatakan bahwa yang dicari partai

politik sekarang ini umumnya hanyalah kepentingan jangka pendek dan bersifat transaksional.[1717]

Jarang ada politisi dan partai politik yang berbicara tentang ideologi atau berjuang berdasarkan ideologi tertentu. Banyak buku bicara tentang *the of ideologi.* Padahal pada hingga tahun 1960-an, banyak partai politik yang memperjuangkan ideologinya, baik yang nasionalis, Islam dan Komunis. Bung Karno sempat anti partai dan ingin menguburkan partai-partai politik tersebut karena pada era demokrasi parlementer ketika itu, suasana politik selalu gaduh. Kabinet jatuh bangun, bahkan ada yang hanya berumur tiga atau enam bulan saja. Secara legal fomal, kini tidak ada lagi partai kanan dan partai kiri.Tetapi samar-samar kita bisa lihat gejala itu muncul kembali.Ada anak-anak muda mendirikan partai kiri, kemudian mereka dicap komunis seperti partai rakyat demokrasi waktu itu.Begitu pula ada yang condong ke kanan, dikonotasikan sebagai fundamentalis seperti Masyumi Baru, PKS, Partai Bulan Bintang, dan sebagainya.Pertanyaanya siapa yang memberikan mereka visi-misi bernegara dan membuat *platform* untuk hidup bernegara.

Bahwa berpolitik adalah dalam rangka bernegara dan bernegara adalah berkonsitusi.Hanya itu, tidak lebih dan tidak kurang.Meskipun demikian, banyak elit politik kurang paham dengan hukum besi berpolitik dan bernegara. Seharusnya kita bersepakat dengan apa yang telah diletakkan oleh*founding fathers* bahwa Republik Indonesia didirikan bukan saja untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, tetapi juga mencerdaskan kehidupan bangsa dan meningkatkan kesejahteraan umum. Seharusnya para elite partai melakukan re-edukasi terhadap istilah kiri dan kanan. Semua itu harus dijelaskan untuk pendidikan warga negara (civic education).Misalanya, kita memperjuangkan kaum marjinal, buruh, petani miskin, dan nelayan miskin, tidak selayaknya kita dicap begitu saja sebagai kiri atau komunis. Jika hal itu terjadi, perjuangan untuk buruh, petani, nelayan, dan kaum marginal seolah-olah hanya perjuangan partai komunis (kelompok kiri).Padalah sila kelima Pancasila berbunyi "Keadilan social bagi seluruh rakyat Indonesia". Seharusnya *flatform* dan arah perjuangan partai-partai hasus menuju ke sana, karena orang miskin dan anak-anak terlantar masih banyak.

Di era reformasi seperti sekarang ini seharusnya ideologi partai itu tidak terpengaruh, apakah nasionalis atau Islam, ia harus berjuang untuk keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Kepentingan partai politik harus di arahkan kesana.Partai-partai politik harus tahu persis dengan kondisi republik ini.Dalam kondisi dimana masih banyak rakyat miskin, pengangguran, dan ketidakadilan, seharusnya ideologi partai politik menunjukkan kepentingan bangsa, mewujudkan masyarakat adil dan makmur sebagaimana dicanangkan para banyak bangsa. Di masa lalu pancasila sebagai ideologi terbuka belum pernah diterjemahkan secara riil, digali dan diimplementasikan secara sungguh-sungguh dalam kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat.Sampai sekarang ini masih diterjemahkan dengan serba "bukan", bukan yang itu dan bukan yang ini.Bukan negara sekuler tetapi juga bukan negara Islam.Bukan liberal atau kapitalis, juga bukan komunis atau sosiallis. Seharusnya Pancasila diimplementasikan mulai sila pertama; Ketuhanan Yang Maha Esa, sila

[1717] Sarjadi, Soegeng. *Janji Demokrasi Janji Bernegara. (*Jakarta. Soegeng Sarjadi Syndicate. 2012), hlm 49-50

kedua; Kemanusiaan yang adil dan beradab,sila ketiga; Persatuan Indonesia, sila keempat; Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan/perwakilan, dan sila kelima; Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Semua ini termasuk dalam pembukaan Undang-Undnag Dasar 1945, tak pernah digali secara tuntas dan mendalam.

Sebenarnya semua partai politik mempunyai visi dan *platform* yang dapat digali dari Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dan Pancasila. Seperti di Amerika Serikat Partai Demokrat memperjuangkan kepentingan *blue color workers,* sementara Partai Republik lebih memperjuangkan *white color,* yang satu lelih senang dengan isu domestik, dan yang lain senang dengan isu internasional. Sementara itu di Indonesia banyak hal yang tidak jelas posisinya. Republik ini bukan negara sekuler, tapi bukan juga negara islam. Semua serba normatif, *platform* satu partai dengan yang lainya tidak ada perbedaan yang fundamental.Mereka sama-sama mengangkat isu ekonomi, kerakyatan, memberantas korupsi, mengurangi kemiskinan, pengangguran dan sebagainya.Akibatnya semua partai politik punya visi dan *platform* yang hampir mirip sehingga sulit dibedakan karakter dan ideologinya. Untuk itu, undang-undang partai politik yang ada harus bisa dipakai untuk membangun partai-partai politik yang ada agar menjadi lebih baik segingga fungsi partai politik bekerja dan mereka mampu mendidik masyarakat agar lebih cerdas dan demokratis. Kalau tidak pemimpin yang dihasilkan dari pemilu ke pemilu, sistem kepartaian dan budaya politik di Indonesia tidak akan pernah matang.

C. KEGAGALAN PARTAI POLITIK DALAM MEMAKNAI REFORMASI

Pada masa reformasi, partai-partai politik kembali muncul setelah terpakum oleh orde lama, dan distribusi kekuatan antar partai mengalami fluktuasi kembali.Keanekaragaman dalam komposisi masyarakat menjurus ke berkembangnya sistem multipartai. Dimana perbedaaan ras, agama, dan suku bangsa sangat kuat, golongan-golongan masyarakat lebih cenderung untuk menyalurkan ikatan-ikatan terbatas dalam satu wadah saja.

Kejenuhan rakyat dalam bernegara pada saat ini adalah berakar dari campur aduknya antara dunia bisnis dan politik.Dua bidang ini seharusnya hanya saling memberi dukungan tetapi tidak boleh dicampur-campur.Misalnya perindustrian di Amerika Serikat banyak mendukung Partai Republik seperti Donal Trump, Warren Buffett, Bill Gates dan sebagainya.Akan tetapi mereka tidak ada pikiran untuk masuk ke dalam partai tersebut. Di Indonesia lain lagi persoalannya, para pebisnis dan pengusaha malah aktif menjadi pengurus partai politik dan merebut kursi ketua umum partai dan jabatan publik yang lain. Mereka seharusnya “membangun” riset dan pengembangan di sektor bisnis perusahaannya, seperti kelapa sawit, garmen, telekomunikasi, industri baja, untuk menyebut beberapa contoh, malah bermimpi “membangun” gedung partai politik.Ini fenomena dimana bisnis dan politik bercampur secara hampir sempurna.Akibatnya politik sebagai perjuangan untuk mewujudkan nilai-nilai keutamaan juga berubah menjadi politik yang transaksional.Sehingga fungsi dan peran partai politik justru menjadi begitu dangkal.

Situasi ini semakin memperkuat kesan bahwa meluasnya ketidakpercayaan masyarakat pada kinerja partai politik.Sehingga popularitas partai politik kini berada

di titik nadir yang paling rendah.Kita dapat melihat pada pemilu 1955 banyak partai yang ikut pemilu, sementara Orde Baru hanya diikuti oleh tiga partai politik. Pada pemilu 1999 diikuti oleh 48 partai politik, pemilu 2004 diikuti oleh 24 partai politik, pemilu 2009 diikuti oleh 38 partai politik nasional dan 6 partai politik lokal Aceh[1718]. Kemudian pada pemilu 2014 diikuti 12 partai politik nasional dan 3 partai politik lokal Aceh.Kalau melihat itu sebenarnya wadahnya sama. Hanya orientasinya saja yang berubah, yaitu partai politik cenderung pragmatis dan pemburu rente. Kalau boleh jujur sebenarnya publik sejauh ini belum mempunyai pengetahuan yang memadai mengenai *platform* dan perjuangan partai-partai politik di Indonesia.Apalagi dengan banyaknya partai politik seperti sekarang ini, pengenalan yang baik pada partai politik hanya didasarkan pada "penampilan" pimpinan partai politik tersebut saja.Sikap dan tindakan pimpinan partai politik itu mudah masukdalam imajinasi masyarakat.

Dengan demikian, maka pemebenahan ranah kepengurusan politik politik menjadi penting dilakukan, fungsi dan peran partai politik mendesak untuk diwujudkan.Mereka harus benar-benar menjalankan fungsi dan peran sebagai pendidikan dan rekrutmen politik, komunikasi politik serta artikulasi dan agregasi politik.Maka sehubungan dengan hal tersebut, maka kinerja partai politik harus terukur.Masalahnya sekarang ini belum ada *good intention* dan *good action.*Yang tidak kalah pentingnya adalah aturan main perlu diperbaiki agar semua partai politik tidak melupakan konstituennya di daerah pemilihannya. Sehubungan dengan hal tersebut di atas, maka partai politik perlu merumuskan AD/ART secara komprehensif agar mampu memberikan kaidah penuntun bagi para elite-elite partai politik dalam menjalankan fungsi dan perannya.Untuk itu, kini saatnya partai politik berpihak pada rakyat dan tidak mengandalkan pimpinan partai politik yang berwawasan sempit dan minim kapasitas serta integritas.

Selain partai-partai politik dominan yang mempunyai infrastruktur kuat seperti partai Golkar, Partai Demokrat, dan PDI Perjuangan, hanya partai-partai yang mengusung visi dan program prorakyat yang akan mempunyai prospek di masa depan. Dengan demikian, terkonsolidasi nasip partai-partai lain seperti PKS, Gerindra, PAN, PKB, PPP, Nasdem dan Hanura partai baru yang mungkin muncul seperti Idaman dan Perindo, akan sangat ditentukan oleh kerja keras dan kreativitas mereka dalam mensosialisasikan *platform* Partai Politik. Intinya medan pertempuran di masa depan memang semakin tidak mudah bagi partai-partai politik tersebut. Gagal meyakinkan masyarakat yang semakin terdidik dan cerdas ini, maka gagal pula kelangsungan hidup mereka.Itu berarti mereka selama ini telah gagal memaknai reformasi dan mewujudkan janji demokrasi.

D. STRUKTUR KEPENGURUSAN PARTAI POLITIK DI TINGKAT PUSAT DAN DAERAH

Menurut Jimly Asshiddiqie, sebagai badan hukum partai politik tidak dapat beranggotakan badan hukum yang lain. Yang hanya dapat menjadi anggota partai politik adalah perseorangan warga negara sebagai *naatulijke persons.*Sebagaimana dimaklumi, subjek hukum (legal subject) dalam ilmu hukum adalah pembawa atau

[1718] Soegeng Sarjadi, *Janji Demokrasi Jandi Bernegara,* (Jakarta:Soegeng Sarjadi Syndicate, 2012), hlm.60.

penyandang hak dan kewajiban dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum.Subjek hukum sendiri terdiri atas dua klasifikasi, yaitu orang biasa atau yang lazim disebut dengan *natuurlijke persoon* dan bukan orang biasa yang lazim disebut sebagai *rechtpersoon.*[1719]

Struktur organisasi sebagaimana halnya lingkungan politik yang dapat dikonseptualisasikan sebagai jaringan saling ketergantungan yang pada akhirnya menitikberatkan pada kompleksitas legitimasi sebagai fenomena yang luas melebihi posisi yang sederhana dalam sebuah organisasi tersebut. Legitimasi kewenangan didefinisikan sebagai hak untuk membuat orang lain dengan menunjuk ke dalam skup kewenangan. Hak kewenangan termasuk kreteria latar, alokasi tugas, penilaian kinerja, dan alokasi kerja berdasarkan sanksi.

Struktur kepartaian merupakan puncak yang dibentuk dari struktur dasar yang terdiri atas struktur sosial masyarakat. Adapun peran partai politik dalam mewujudkan struktur sosial masyarakat yang sejahtera ialah dengan cara menyerap aspirasi dari masyarakat itu sendiri tetapi dalam banyak contoh kasus tidak sedikit pula partai politik menjadikan konflik dan polemik dalam masyarakat karena adanya tumpang tindih kepentingan satu sama lain. Partai politik mempunyai struktur antara lain adalah Pimpinan pusat, pimpinan daerah, pimpinan cabang, pimpinan kecamatan, pimpinan Kelurahan/desa atau yang sering disebut pimpinan ranting. Struktur diatas mempunyai anggota-anggota yang berbeda latarbelakang mulai dari pendidikan, agama, etnis, ekonomi, maupun kelas sosial.

Partai politik mempunyai posisi (status) dan peranan (*role*) yang sangat penting dalam setiap sistem demokrasi.Partai memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara. Bahkan banyak yang berpendapat bahwa partai politiklah yang sebetulnya menentukan demokrasi, "*Political parties created democracy*". Karena itu, partai merupakan pilar yang sangat penting untuk diperkuat derajat pelembagaannya (*the degree of institutionalization*) dalam setiap sistem politik yang demokratis.

Namun demikian, banyak pandangan kritis dan bahkan skeptis terhadap partai politik yang menyatakan bahwa partai politik itu sebenarnya tidak lebih daripada kendaraan politik bagi sekelompok elite yang berkuasa atau berniat memuaskan "nafsu birahi" kekuasaannya sendiri.Partai politik hanyalah berfungsi sebagai alat bagi segelintir orang yang kebetulan beruntung dan berhasil memenangkan suara rakyat yang mudah dikelabui, untuk memaksakan berlakunya kebijakan-kebijakan publik. Dalam suatu negara demokrasi, kedudukan dan peranan setiap lembaga negara haruslah sama-sama kuat dan bersifat saling mengendalikan dalam hubungan "*checks and balances*". Akan tetapi jika lembaga-lembaga negara tersebut tidak berfungsi dengan baik, kinerjanya tidak efektif, atau lemah wibawanya dalam menjalankan fungsinya masing-masing, maka yang sering terjadi adalah partai-partai politik yang rakus atau ekstrim, yang merajalela menguasai dan mengendalikan segala proses-proses penyelenggaraan fungsi-fungsi pemerintahan.

[1719] M. Rifqinizamy Karsayuda, *Pembentukan Partai Politik Lokal di Negara Kesatuan Republik Indonesia,* (Malang: UB Press, 2013), hlm. 389.

Oleh karena itu, sistem kepartaian yang baik sangat menentukan bekerjanya sistem ketatanegaraan berdasarkan prinsip "*checks and balances*" dalam arti yang luas.Sebaliknya, efektif bekerjanya fungsi-fungsi kelembagaan negara itu sesuai prinsip "*checks and balances*" berdasarkan konstitusi juga sangat menentukan kualitas sistem kepartaian dan mekanisme demokrasi yang dikembangkan di suatu negara. Semua ini tentu berkaitan erat dengan dinamika pertumbuhan tradisi dan kultur berpikir bebas dalam kehidupan bermasyarakat. Tradisi berpikir atau kebebasan berpikir itu pada gilirannya mempengaruhi tumbuh berkembangnya prinsip-prinsip kemerdekaan berserikat dan berkumpul dalam dinamika kehidupan masyarakat demokratis yang bersangkutan.

Tentu saja, partai politik adalah merupakan salah satu wadah yang dibangun oleh masyarakat untuk kemajuan dalam berbangsa dan bernegara, pikiran-pikiran, pandangan, dan keyakinan dieksplorasikan bebas dalam masyarakat demokratis. Disamping partai politik, bentuk ekspresi lainnya terjelma juga dalam wujud kebebasan pers, kebebasan berkumpul, ataupun kebebasan berserikat melalui organisasi-organisasi non-partai politik seperti lembaga swadaya masyarakat (LSM), organisasi-organisasi kemasyarakatan (Ormas), organisasi non pemerintah (NGO's), dan lain sebagainya. Namun, dalam hubungannya dengan kegiatan bernegara, peranan partai politik sebagai media dan wahana tentulah sangat menonjol. Disamping faktor-faktor yang lain seperti pers yang bebas dan peranan kelas menengah yang tercerahkan, dan sebagainya, peranan partai politik dapat dikatakan sangat menentukan dalam dinamika kegiatan bernegara. Pertai politik betapapun juga sangat berperan dalam proses dinamis perjuangan nilai dan kepentingan (*values and interests*) dari konstituen yang diwakilinya untuk menentukan kebijakan dalam konteks kegiatan bernegara.

Partai politiklah yang bertindak sebagai perantara dalam proses-proses pengambilan keputusan bernegara, yang menghubungkan antara warga negara dengan institusi-institusi kenegaraan."*Political Parties, A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*, Organisasi merupakan satu-satunya sarana ekonomi atau politik untuk membentuk kemauan kolektif".[1720]

Dalam hal lain kultur juga sangat menentukan arah pemikiran masyarakat terhadap pilihan partai politik, sehingga partai politik pada awal pendiriannya harus mempunyai prinsip-prinsip tertentu yang sesuai dengan arah pemikiran masyarakat pada umumnya agar dapat meperoleh suara yang banyak. Partai politik juga merupakan elemen bangsa yang sangat efektif dalam memperjuangkan aspirasi dan harapan rakyat, kerana partai politik merupakan jembatan yang dekat dengan pemerintah.Para wakil-wakil politik yang mewakili rakyat di legislatif seharusnya terlebih dahulu memperjuangkan aspirasi dan kepentingan rakyat, bukan justru terlebih dahulu menperjuangkan aspirasi-aspirasi dan kepentingan-kepentingan individu, kelompok partai ataupun kepentingan-kepentingan penguasa. [1721]

[1720] Robert Michels, *Partai Politik: Kecenderungan Oligarkis Dalam Birokrasi,* (Rajwali Press, 1984), hlm. 23

[1721] Saiman, *Reformasi dan Peran Partai Politik Dalam Pembangunan Indonesia,* (Jurnal Government Edisi 2, 2003), hlm. 2

Permasalahan terakhir telah banyak terjadi, tidak hanya pada lembaga legislatif pusat bahkan juga telah menyebar pada lembaga legislatif di daerah-daerah.

Hirarki kewenangan merefleksikan kemampuan individu untuk membuat keputusan yang berkaitan dengan tugas-tugasnya. Keleluasaan mencerminkan kontrol keputusan, dan meningkatkan kontrol keputusan akan mengarah padakeadilan prosedural yang merupakan perasaan mengenai keadilan kebijakan pengambilan keputusan formal.[1722] Persepsi politik organisasi mempengaruhi persepsi bawahan terhadap keadilan prosedural keputusan sumber daya manusia.Prosedur yang digunakan dalam pengambilan keputusan yang digunakan diyakini tidak adil.Persepsi ketidakadilan prosedural langsung diarahkan pada atasan karena hal itu dianggap berhubungan dengan derajat pertanggung jawaban pada lingkungan politik.

Disebutkan dalam pasal 19 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008 tentang partai politik bahwa kepengurusan partai politik, yaitu:

1. Kepengurusan partai politik tingkat pusat berkedudukan di ibukota negara;
2. Kepengurusan partai politik tingkat provinsi berkedudukan di ibukota provinsi;
3. Kepengurusan partai politik tingkat kabupaten/kota berkedudukan di ibukota kabupaten/kota;
4. Dalam hal kepengurusan partai politik dibentuk sampai tingkat kelurahan/desa atau sebutan lainnya, kedudukan kepengurusan disesuaikan dengan wilayah yang bersangkutan.[1723]

Secara hirarkis hubungan kepengurusan partai politik di tingkat pusat dan daerah mempunyai hubungan kepengurusan garis vertikal dari tingkat pusat sampai ke kepengurusan partai politik di tingkat provinsi, kabupaten/kota sampai ke tingkat desa secara berjenjang. Ketua umum partai politik di tingkat pusat mempunyai kecenderungan lebih otoriter dalam pengambilan keputusan partai.Apabila keputusan yang diambil pengurusan partai di tingkat DPP tidak dilaksanakan oleh pengurusan partai politik yang berada di bawahnya, maka pengurusan DPP berhak memberntikan pengurus partai yang ada di bawahnya atau di tingkat daerah.Sehingga terjadi lah hubungan yang tidak harmonis antara pengurus partai politik di tingkat pusat dengan pengurus partai politik di tingkat daerah.

E. REKRUTMEN KADER ANGGOTA DAN PENDIDIKAN POLITIK

Partai politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negera Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.[1724]

1722 Haris, *Politik Organisasi,* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), hlm.178-179.

1723 Undang-Undang Pemilu & Partai Politik 2008.hlm. 224

1724 Gunawan Markus, *Buku Pintar Calon Anggota & Anggota Legislatif,* (Jakarta: Visimedia, 2008), hlm.8-9.

Begitulah pengertian otentik yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang partai politik.Realitasnya, kiprah partai politik tidak terbatas pada pengertian singkat tersebut.Namun partai politik memiliki peran strategis yang demikian luas. Keberadaanya tidak berfungsi sebagai infrastruktur politik untuk melengkapi suprastruktur politik, tetapi juga berperan dalam proses demokratisasi. Secara umum dapat dikatakan partai politik adalah satu kelompok yang terorganisir yang anggotanya mempunyai nilai-nilai dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik biasanya dengan cara konstitusional untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan mereka. Oleh sebab itu partai politik berbeda dengan gerakan Government.

Partai politik adalah *A Political party is a group of human baings, satbly organized with the objective of securing of maintaining for its leaders the control a government, with the further objektive of giving to members of the party, throught such control ideal and material benefits and advantages* "sekelompok menusia yang terorganisir secara stabil dengan cara merebut dan mempertahankan penguasaan terhadap pemerintah bagi pimpinan partainya, dan berdasarkan penguasa ini memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat materil maupun ideal".[1725]Bahwa partai pollitik adalah sekelompok warga negara yang sedikit banyak terorganisir, yang bertindak sebagai suatu kesatuan politik dan dengan memanfaatkan kekuasaannya untuk memilih bertujuan menguasai pemerintah dan melaksanakan kebijaksanaan umum mereka.[1726]

Adapun gerakan *Government* adalah suatu gerakan kelompok atau golongan yang ingin mengadakan perubahan pada lembaga politik dan juga ingin menciptakan suatu tatanan masyarakat yang baru sama sekali, dengan memakai cara-cara politik. Dibanding dengan partai politik, gerakan *Government* mempunyai tujuan yang lebih terbatas dan fundamental yang bersifat ideologi dan bertujuan untuk menumbuhkan suatu identitas kelompok bagi anggotanya (*interest group*). Partai politik berfungsi sebagai sarana pendidikan politik bagi anggota partai dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehdiupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Partai politik juga berperan dalam menciptakan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa untuk kesejahteraan masyarakat, sebagai sarana penyerap, penghimpun dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara. Di samping itu, yang tidak kalah pentingnya adalah bahwa partai politik sebagai sarana rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi.[1727]

Rekrutmen politik tersebut antara lain untuk menjadi bakal calon anggpta dewan perwakilan rakyat (DPR) dan dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD), bakal calon presiden dan wakil presiden dan bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. Tentu saja proses dan mekanisme rekrutmen dilakukan secara demokratis dan

---

1725 Cari J. Friedrich,*Contitutional Government and democracy: Theory and Practice in Europe and America*, (Weltham, Mass, Blaisdeil Plublishing Company, 1976), hlm. 419.

1726 Rogert F. Soltau,*An Introduction To Polkitics,* (London, Longmas Green & Co), hlm. 199.

1727 Markus Gunawan, *Buku Pintar Calon Anggota & Anggota Legislatif, (*Jakarta:Visimedia, 2008), hlm.8-9.

terbuka sesuai dengan anggaran dasar (AD) dan anggaran rumah tangga (ART) masing-masing parati serta peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang partai politik pasal 29 dijelaskan bahwa:

1. Partai politik melakukan rekrutmen terhadap warga negara Indonesia untuk menjadi; a) anggota partai politik; b) bakal calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; c) bakal calon Presiden dan Wakil Presiden; d) bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah.
2. Rekrutmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan AD/ART serta peraturan perundang-undangan.
3. Penetapan atas rekrutmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan dengan keputusan pengurus partai politik sesuai dengan AD dan ART.[1728]

Dalam undang-undang ini disebutkan bahwa perlu pendidikan politik dengan memperhatikan keadilan dan kesetaraan gender yang ditujukan untuk meningkatkan kesadaran akan hak dan kewajiban, meningkatkan partisipasi dan inisiatif warga negara Indonesia, serta meningkatkan partisipasi politik dan inisiatif warga negara serta meningkatkan kemandirian dan kedewasaan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Menjadi seorang kader terbaik dalam sebuah partai politik merupakan suatu tantangan yang perlu diwujudkan.Kader terbaik partai politik harus melengkapi dirinya dengan sejumlah kemampuan baik kemampuan intelektual maupun kemampuan berpolitik serta kemampuan finansial.

Kemampuan intelektual seorang anggota partai politik meliputi sejumlah kemampuan yang berhubungan dengan kepengurusan partai secara manajerial, serta memahami arah kebijakan partai sesuai dengan visi dan misi yang hendak diwujudkan suatu partai.[1729] Kemampuan berpolitik meliputi bagaimana berhubungan dengan konstituen, meraih simpati massa, kecakapan dalam melakukan lobi, melakukan sosialisasi dan komunikasi politik dengan baik, dan menyelesaikan persoalan-persoalan secara lintas partai. Di samping itu, kader terbaik partai juga merupakan sosok pribadi yang bersih dan konsisten dalam memperjuangkan aspirasi rakyat yang diamanatkan melalui partai.

Menjadi kader terbaik bagi seorang anggota partai politik merupakan kebanggaan tersendiri bagi partai politik tersebut dan sekaligus kebanggan konstituen yang mempercayai bahwa wakilnya dapat menjalankan amanah serta tugas dan kewajiban yang berat tersebut dengan penuh tanggung jawab. Untuk itu, pendidikan politik terus ditingkatkan agar terbangun karakter bangsa yang merupakan watak atau kepribadian bangsa Indonesia yang terbentu atas dasar kesepahaman bersama terhadap nilai-nilai kebangsaan yang lahir dan tumbuh dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, antara lain kesadaran kebangsaan, cinta tanah air, kebersamaan, keluhuran budi pekerti, dan keikhlasan untuk berkorban bagi kepentingan bangsa dan negara Indonesia.

1728 Undang-Undang Pemilu & Partai Politik 2008.hlm. 227

1729 Markus Gunawan, *Buku Pintar Calon & Anggota Legislatif,* (Jakarta: Visimedia, 2008) hlm.13.

F. PENUTUP

Dalam sistem kepartaian sekarang ini partai politik tidak lagi memperjuangkan ideologi partai sebagai alat perjuangannya, melainkan hanya berorientasi kepada kepentingan jangka pendek untuk mengejar dan mempertahankan kekuasaan serta melakukan transaksional untuk mencapai tujuan tersebut. Kegagal partai politik dalam memahami reformasi bidang politik adalah dengan aktifnya para pebisnis masuk menjadi pengurus atau menjadi ketua umum partai politik bahkan berusaha merebut jabatan-jabatan publik lainnya.Sehingga semakin memperkuat kesan ketidakpercayaan masyarakat terhadap kinerja partai politik.

Hubungan kepengurusan partai politik di tingkat pusat lebih cenderung bersifat otoriter dan tidak demokratis terhadap kepengurusan partai politik di tingkat daerah teruma dalam pengambilkan kebijakan atau pun keputusan partai.Apabila pengurus partai di tingkat daerah berbeda sikap dengan pengurus parati di tingkat pusat, maka bisa jadi pengurus di tingkat daerah tersebut di pecat oleh pengurus dewan pimpinan pusat. Melaksanakan peran dan fungsi partai politik sebagai pendidikan politik bagi masyarakat adalah suatu keharusan yang dilakukan pada saat ini oleh pengurus partai politik dari tingkat pusat sampai ke jajarannya yang paling bawah.Kemudian lakukan rekrutmen politik untuk menjaring kader-kader partai politik terbaik dalam pengisian jabatan-jabatan publik, bahkan untuk menjadi ketua umum.

DAFTAR PUSTAKA

Ambardi, Kuskridho, 2009. *Mengungkap Politik Kartel.* Jakarta: Gramedia.

Azed, Abdul Bari dan Makmur Amir, 2005.*Pemilu dan Partai Politik di Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi HTN FHUI.

Cari J. Friedrich,1976.*Contitutional Government and democracy: Theory and Practice in Europe and America*, Weltham, Mass, Blaisdeil Plublishing Company.

Gaffar, M Janedjri, 2013. *Demokrasi dan Pemilu di Indonesia.*Jakarta: Konpress.

Gunawan, Markus, 2008. *Buku Pintar Calon Anggota & Anggota Legilatif (DPR, DPRD, & DPD).*Jakarta: Visimedia.

Haris, *Politik Organisasi.* Yogjakarta: Pustka Pelajar.

Karsayuda, M. Rifqinizamy, 2013. *Pembentukan Partai Politik Lokal Di Negara Kesatuan Republik Indonesia.*Malang: UB Press.

Latif, Yudi, 2011. *Negara Paripurna.* Jakarta: Gramedia.

Mahfud MD, Moh, 2014.*Politik Hukum di Indonesia.*Jakarta: Rajawali Pers.

Mujani, Saiful dkk, 2012.*Kuasa Rakyat.* Jakarta: Mizan Publika(anggota IKAPI).

Michels, Robert, 1984. *Partai Politik: Kecenderungan Oligarkis Dalam birokrasi.* Jakarta: Rajawali Press.

Rush, Michael dan Philip Althoff, 2005. *Penganntar Sosiologi Politik.* Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Riwanto, Agus, 2016. *Hukum Partai Politikdan dan Hukum Pemilu di Indonesia.* Yogjakarta: Thafa Media.

Roger F. Soltau, 1961. *An Introduction To Polkitics*, London, Longmans, Green & Co.

Salang, Sebastian dkk, 2009.*Menghindari Jerat Hukum Bagi Anggota Dewan.*Jakarta: Penebar Swadaya.

Saiman, 2004. *Reformasi dan Peran Partai Politik Dalam Pembangunan Indonesia.*Jurnal Government, Edisi 2, Agustus 2003.

Sarman, Mukhtar, 2014. *Banalitas Kontestasi Politik.* Banjarmasin: KPU Pro. Kalsel dan MSAP Unlam.

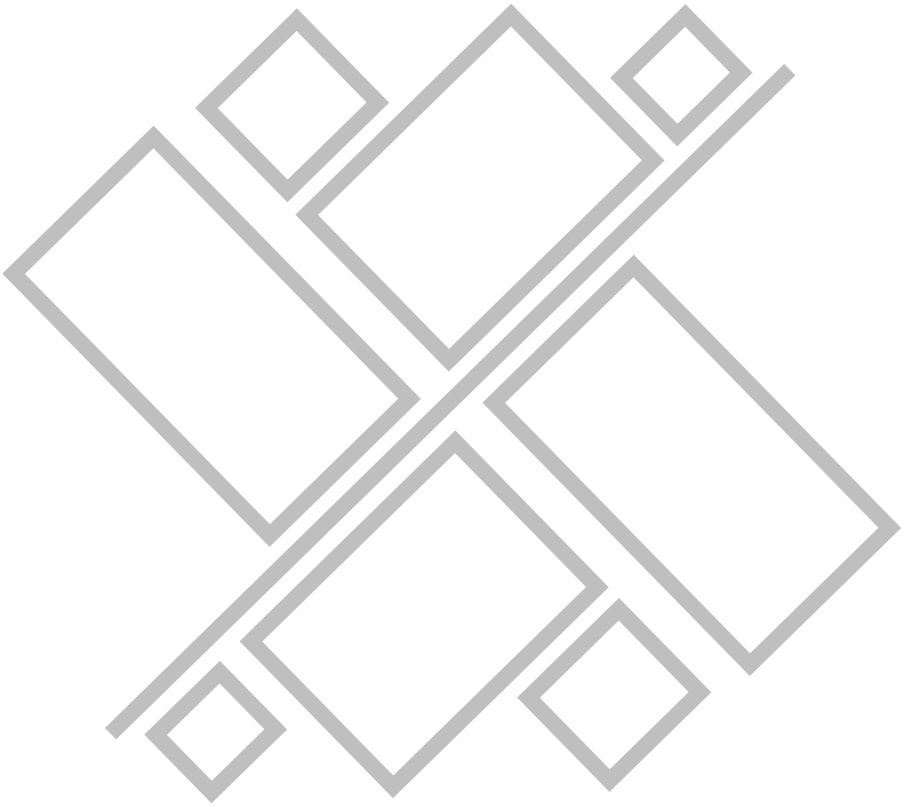
Sarjadi, Soegeng, 2012. *Janji Demokrasi Janji Bernegara.* Jakarta: Soegeng Sarjadi Syndicate.

Soelaeman M. Munandar,1996. *Ilmu Sosial Dasar*, Bandung: Refika Aditama.

Syafiie, Kencana Inu, 2000. *Ilmu Politik.* Jakarta: Rineka Cipta.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan umum anggota DPR, DPD dan DPRD.



MAKALAH PARALLEL GROUP DISSCUSSION III

(Transparansi Pengelolaan Anggaran & Bantuan Keuangan Partai Politik)

TRANSPARANSI KEUANGAN PARTAI POLITIK DEMI MEWUJUDKAN DEMOKRASI INTERNAL PARTAI POLITIK

Oleh:
Abdul Wahid

PENDAHULUAN

Bila seseorang melangkah maju dengan penuh rasa percaya diri untuk meraih mimpinya dan berusaha untuk menjalani hidup yang ia impikan, maka ia akan menuai keberhasilan yang tak terduga pada saat yang tak terduga pula (Henry Davis Thoreau).[1730]

Wajar dan logis ungkapan Davis Thoreau kalau setiap orang itu punya impian, memiliki angan-angan, atau hasrat untuk mendapatkan sesuatu yang "bernilai", apalagi masyarakat yang memang sebagai pemegang kedaulatan dalam konstruksi kehidupan berdemokrasi. Salah satu yang di zaman modern atau zaman apapun nantinya tetap bernilai adalah uang. Ketika sudah berurusan dengan uang, banyak penilaian yang muncul, apalagi jika itu dikaitkan dengan pengelolaan. Ada saja muncul penilaian kalau uang yang dipercayakan pengelolaannya pada seseorang itu sedang atau telah disalahgunakan.

Penilaian semacam itu pada dasarnya sebagai kritik secara makro, bahwa saat seseorang atau sekelompok orang berurusan dengan uang, maka berbagai problem bisa terjadi. Hal ini tidak lepas dari kecenderungan secara umum, bahwa saat seseorang berharap atau berambisi pada uang, maka eksaminasi yang berhubungan dengannya sulit dihindari. Filosof kenamaan Aristoteles mengingatkan "semakin tinggi penghargaan manusia terhadap nilai-nilai kekayaan, maka semakin rendahlah penghargaan manusia terhadap kesusilaan, kebenaran, dan keadilan."[1731] Kehancuran bagi mereka yang menuhankan uang, itu benar adanya dan begitu banyak bukti nyatanya. Tak jarang seseorang menjual kesucian demi uang, dan tak sedikit orang yang menjual agamanya demi uang.[1732]

Di antara tabiat dasar manusia adalah suka pada harta benda (materi). Tidak pernah bosan-bosannya materi dicari dan diburu hingga kadang kelewat batas dan menerjang rambu-rambu larangan yang seharusnya dihindari. Tujuan hidup manusia pun kadang secara perlahan-lahan berubah haluan, yakni menjadi pemburu materi tanpa tahu harus diapakan materi yang telah didapatnya itu.[1733] Salah satu bentuk harta benda (materi) yang diburu itu adalah uang. Demi mendapatkannya, manusia dengan sukarela memeras keringat dan banting tulang. Pergi pagi pulang malam. Kadang, makan dan tidur, apalagi ibadah pun tak sempat. Demi uang, segala upaya

---

1730 Suadi Suhaimi, *Pemimpin yang Sukses Membentuk Etos Kerja*, (Jakarta, Lembaga Pengajian Sumberdaya Manusia Indonesia, 2014), hal. 2.

1731 Abdul Wahid, *Kearifan Bernegara*, (Surabaya: Mahirsindo, 2010), hal. 65.

1732 Linda Siti Komah, *Uang Bukan Tuhan. Tapi Kehancuran bagi Mereka yang Menuhankan Uang* http://www.kompasiana.com/dolphin_nda/uang-bukan-tuhan-tapi-kehancuran-bagi-mereka-yang-menuhankan-uang_551087f2a33311cf39ba83cb, akses 2 Junii 2016.

1733 Fajar Kurnianto, *Menuhankan Uang*, https://serambiwacana.wordpress.com/2012/07/31/menuhankan-uang/, akses 2 Junii 2016.

dilakukan, dari mulai yang halal, syubhat, hingga yang haram. Tidak sedikit manusia yang terjerumus ke dalam cara-cara yang *syubhat* dan haram demi mendapatkan uang.[1734] Uang telah menjadi kekuatan yang terbukti bisa mempengaruhi seseorang atau sekelompok orang "menggusur" tanggungjawabnya terhadap penegakan hukum dan kebenaran.[1735]

Uang memang telah menjadi kebutuhan primer sehari-hari manusia. Denyut hidup manusia nyaris selalu beriringan dengan keberadaan uang. Bagaikan air, uang mengalir dari pagi, siang, sore, malam, hingga pagi lagi. Tanpa uang, manusia akan kesulitan menghadapi hidup. Apalagi, ketika manusia yang tak beruang itu juga menanggung beban hidup manusia lain (keluarga). Beban kian berat manakala kebutuhan sehari-hari naik harganya, yang sudah tentu, itu memerlukan uang yang juga bertambah.[1736] Dalam berpolitik pun, uang memegang kunci strategis. Partai politik (parpol) tidak akan berjalan tanpa dukungan keuangan. Besar kecilnya keuangan parpol akan berpengaruh terhadap gerakn dan dinamika parpol. Menjadi wajar ketika kemudian setiap pengelola atau pemimpin parpol, berusaha mendapatkan uang sebanyak-banyaknya untuk parpol.

Asumsi lain yang bermunculan, ada dugaan kuat bahwa masing-masing pimpinan atau elemen elite parpol sebenarnya bukan ingin membesarkan parpol dengan cara mencarikan uang sebanyak-banyak untuk parpol, melainkan menjalankan jargon "sekali mendayung, dua tidak pulau termapaui. Artinya sambil mencarikan uang untuk parpol, dirinya juga mendapatkan uang. Ada sebagian yang diperoleh memang digunakan untuk parpol, namun sebagian lainnya yang nilainya jauh lebih banyak, justru diperuntukkan bagi diri dan kroni-kroninya. Asumsi itu beralasan, mengingat banyak parpol yang secara internal tidak menunjukkan profesionalitasnya dalam pemberian informasi keuangannya secara tranparan. Tidak seluruh elemen parpol mampu mengakses informasi keuangan secara terbuka. Ada saja dalih yang disampaikannya untuk tidak perlu mentransparasikan informasi keuangan parpol.

PEMBAHASAN

Transparansi Dan Keungan Parpol

Orang Romawi kuno pernah berujar, bahwa keadilan itu *tribuere suum cuique* atau memberikan pada setiap orang apa yang menjadi haknya atau kepunyaaannya.[1737] Salah satu hak yang dimiliki setiap orang adalah hak mendapatkan akses informasi mengenai tranparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Transparansi merupakan kewajiban dan sekaligus hak. Bagi kalangan penyelenggara kekuasaan, komunitas ini mempunyai kewajiban untuk menunjukkan penyelenggaraan atau pengelolaan pemerintahannya secara transparan. Sedangkan bagi masyarakat, juga mempunyai hak untuk mengetahui, memahami, atau mendapatkan, diantaranya mendapatkan informasi secara transparan atas penyelenggaraan pemerintahan[1738] Transparansi seperti yang digunakan dalam istilah politik berarti keterbukaan dan

---

1734 *Ibid.*

1735 Sulaiman Rasyid, *Ketika Hukum dan Keadilan dikalahkan Koruptor*, (Surabaya: Sumber Bacaan, 2010), hal. 3..

1736 Fajar Kurnianto, *Loc. Cit..*

1737 Sudarmanto Jaelani, *Transparansi Keuangan Daerah*, (Jakarta: Media Informatika, 2013), hal. 2.

1738 *Ibid*. hal. 3.

pertanggung-jawaban. Istilah ini adalah perpanjangan metafor dari arti yang digunakan di dalam ilmu fisika: sebuah obyek transparan adalah obyek yang bisa dilihat tembus.[1739] Krina (2003) menyebut transparansi sebagai prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, yakni informasi tentang kebijakan proses pembuatan dan pelaksanaanya serta hasil–hasil yang dicapai.[1740]

Transparansi adalah adanya kebijakan terbuka bagi pengawasan. Sedangkan yang dimaksud dengan informasi adalah informasi mengenai setiap aspek kebijakan pemerintah yang dapat dijangkau publik. Keterbukaan informasi diharapkan akan menghasilkan persaingan yang sehat, toleran, dan kebijakan dibuat berdasarkan preferensi publik. Menurut Mardiasmo transparansi bermaknakan keterbukaan (*opennsess*) pemerintah dalam memberikan informasi yang terkait dengan aktivitas pengelolaan seumber daya publik kepada pihak–pihak yang membutuhkan informasi.[1741] Hari Sabarno (2007) juga menyebut, bahwa transparansi merupakan salah satu aspek mendasar bagi terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Perwujudan tata pemerintahan yang baik mensyaratkan adanya keterbukaan, keterlibatan, dan kemudahan akses bagi masyarakat terhadap proses penyelenggaraan pemerintah. Keterbukaan dan kemudahan informasi penyelenggaran pemerintahan memberikan pengaruh untuk mewujudkan berbagai indikator lainnya.[1742]

Selain pandangan tersebut, makna lain dari transparansi yaitu; (1) salah satu wujud pertanggung jawaban pemerintah kepada rakyat, dan (2) upaya peningkatan manajemen pengelolaan dan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan mengurangi kesempatan praktek kolusi, korupsi dan nepotisme (KKN).[1743] Agus Dwiyanto (2006) menyebut transparansi sebagai penyediaan informasi tentang pemerintahan bagi publik dan dijaminnya kemudahan di dalam memperoleh informasi-informasi yang akurat dan memadai. Pemahaman ini dapat dikembangkan, bahwa transparansi tidak hanya sekedar menyediakan informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, namun harus disertai dengan kemudahan bagi masyarakat untuk memperoleh informasi tersebut.[1744]

Agus Dwiyanto mengungkapkan tiga indikator yang dapat digunakan untuk mengukur tingkat transparansi penyelenggaraan pemerintahan. Pertama, mengukur tingkat keterbukaan proses penyelenggaraan pelayanan publik. Persyaratan, biaya, waktu dan prosedur yang ditempuh harus dipublikasikan secara terbuka dan mudah duiketahui oleh yang membutuhkan, serta berusaha menjelaskan alasannya. Indikator kedua merujuk pada seberapa mudah peraturan dan prosedur pelayanan dapat dipahami oleh pengguna dan stakeholders yang lain. Aturan dan prosedur tersebut bersifat "*simple, straightforward and easy to apply*" (sederhana, langsung dan mudah diterapkan) untuk mengurangi perbedaan dalam interpretasi. Indikator ketiga merupakan kemudahan memperoleh informasi mengenai berbagai aspek

---

1739 https://id.wikipedia.org/wiki/Transparansi, akses 15 Juni 2016.

1740 Ahmad Faisal, *Birokrasi, Tranparansi, dan Good Government*, Makalah, Malang, 15 Agustus 2015, hal. 1-2.

1741 Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, (Yogyakarta: Andi, 2002), hal. 30.

1742 Sudarmanto Jaelani, *Op. Cit*, hal. 3.

1743 Ahmad Faisal, *Op. Cit*, hal. 3-4.

1744 *Ibid*, hal. 4.

penyelenggaraan pelayanan publik. Informasi tersebut bebas didapat dan siap tersedia (*freely dan readily available*).[1745]

Berdasarkan deskripsi tersebut, prinsip transparansi pemerintahan setidanya dapat diukur melalui sejumlah indikator sebagai berikut: *pertama*, adanya sistem keterbukaan dan standarisasi yang jelas dan mudah dipahami dari semua proses-proses penyelenggaraan pemerintahan, *kedua*, adanya mekanisme yang memfasilitasi pertanyaan-pertanyaan tentang proses-proses dalam penyelenggaraan pemerintahan, dan *ketiga*, adanya mekanisme pelaporan maupun penyebaran informasi penyimpangan tindakan aparat publik di dalam kegiatan penyelenggaraan pemerintahan.

Aturan dan prosedur transparan biasanya diberlakukan untuk membuat pejabat pemerintah atau pengelola keuangan yang bersumber dari negara atau bersumber dari pihak tertentu bertanggung-jawab dan untuk memerangi penyalahgunaannya, di samping menegakkan kepentingan demokrasi. Bila rapat pemerintah dibuka kepada umum dan media massa, bila anggaran dan laporan keuangan bisa diperiksa oleh siapa saja, bila undang-undang, aturan, dan keputusan terbuka untuk didiskusikan, semuanya akan terlihat transparan dan akan lebih kecil kemungkinan pemerintah untuk menyalahgunakannya untuk kepentingan sendiri.[1746] Penyalahgunaan yang menjadi penyakit kekuasaan dalam segala jenisnya ini, tidak lepas dari ketidakberanian pemerintah dalam melakukan (menunjukkan) transpatansi.[1747]

Adanya keterbukaan tidak terlepas dari perkembangan teknologi informasi dan komunikasi. Dengan perkembangan teknologi dan komunikasi sulit bahkan tidak mungkin untuk menepis dan mengendalikan setiap informasi yang masuk. Dengan demikian, era keterbukaan secara tidak langsung akan mengakibatkan mengecilnya ruang dan waktu. Negara dituntut untuk lebih aktif dalam rangka menyaring dan mengendalikan setiap informasi yang masuk. Keterbukaan adalah keadaan yang memungkinkan ketersediaan informasi yang dapat diberikan dan didapat oleh masyarakat luas. Keterbukan merupakan kondisi yang memungkinkan partisipasi masyarakat dalam kehidupan bernegara.[1748] Di samping itu, keterbukaan juga akan mengakibatkan batas-batas teritorial suatu negara menjadi kabur. Kecanggihan teknologi dan informasi membuat batas-batas teritorial suatu negara menjadi tidak berarti. Seseorang akan dengan mudah memberikan dan menerima informasi sesuai dengan keinginannya. Pada akhirnya keterbukaan akan mengakibatkan hilangnya diferensiasi (perbedaan) sosial dan politik. Akan tetapi, keterbukaan akan mempengaruhi berbagai aspek kehidupan di suatu negara.[1749] Era keterbukaan

---

1745 Sudarmanto Jaelani, *Op. Cit*, hal. 3-4.

1746 Fadilah Ridwan, *Transparansi Dalam Pemerintahan*, http://faddilahridwan.blogspot.co.id/2013/06/transparansi-dalam-pemerintahan.html,

1747 Swasono Rahardi, *Negara-negara Demokrasi Dunia*, (Jakarta: Pustaka Anak Indonesia, 2012), hal. 11.

1748 Fadilah Ridwan, *Loc.Cit*

1749 Ibid.

menuntut setiap pemegang amanat kekuasaan untuk menunjukkan kemampuannya dalam mengelola rezim menjadi lebih baik.[1750]

Keterbukaan dalam pengertian sikap dan perilaku yang dilakukan pemerintah dan partai politik dewasa ini merupakan tuntutan yang tidak dapat dihindari. Sebagai contoh adalah keterbukaan arus informasi di bidang hukum. Keterbukaan arus informasi di bidang hukum penting agar setiap warga negara mendapatkan suatu jaminan keadilan. Sikap keterbukaan juga menuntut komitmen masyarakat dan mentalitas aparat dalam melaksanakan peraturan tersebut. Kesiapan infrastruktur fisik dan mental aparat sangat menentukan jalannya "jaminan keadilan", termasuk jalannya demokrasi.[1751] Sikap keterbukaan atau transparansi menuntut penegakan integritas moral setiap pelaku pembangunan atau penyelenggara pemerintahan atau pengelola partai politik.[1752] Peran partai politik dewasa ini sangat signifikan dalam sistem politik di Indonesia karena menjadi poros penting dalam proses demokrasi. Partai politik tidak hanya menjadi saluran partisipasi politik warga negara, tetapi juga untuk mengintegrasikan para individu dan kelompok dalam masyarakat ke dalam sistem politik.[1753]

Dalam mewujudkan suatu pemerintahan atau kepemerintahan yang demokratis, hal yang paling utama yang harus diwujudkan oleh pemerintah adalah transparansi (keterbukaan). Adapun indikasi dari suatu pemerintahan atau kepemerintahan yang transparan (terbuka) adalah apabila di dalam penyelenggaraan pemerintahannya terdapat kebebasan aliran informasi dalam berbagai proses kelembagaan. Berbagai informasi harus disediakan secara memadai dan mudah dimengerti sehingga dapat digunakan sebagai alat *monitoring* dan evaluasi. Kepemerintahan yang tidak transparan, cepat atau lambat cenderung akan menuju ke pemerintahan yang korup, otoriter, atau diktator. [1754]

Informasi yang transparan yang harus diketahui oleh rakyat adalah mengenai keuangan parpol. Dana (keungan) parpol harus diketahui oleh masyarakat. Informasi ini bukan hanya bermanfaat untuk mengetahui kemampuan parpol yang diikuti oleh masyarakat (elemen parpol), tetapi juga untuk mengawal aliran keuangannya, seperti darimana sumber keuangan parpol diperoleh dan bertujuan untuk apa saja keuangan itu diperoleh. Masyarakat (rakyat) mempunyai hak untuk mengetahui atau mengawasi keuangan yang diperoleh parpol, seperti keuangan yang bersumber dari pemerintah atau pihak-pihak tertentu.Transparansi keuangan parpol tersebut bukan hanya dapat menjaga marwah parpol, tetapi juga membangun dan memprogresfitaskan persaingan yang sehat atau demokratis di internal parpol. Pihak yang merasa telah memberikan sumbangan atau menjadi aliran parpol, tidak lantas mendapatkan perlakuan sangat istimewa dibandingkan dengan lainnya yang memberikan kontribusi kecil.

1750 Swasono Rahardi, *Op.Cit,* hal. 11-12.

1751 Fadilah Ridwan, *Loc.Cit*

1752 Sudarmanto Jaelani, *Op. Cit*, hal. 5.

1753 Mohammad Dong, Akuntabilitas dan Transparansi Keuangan Parpol, http://www.riaupos.co/2546-opini-akuntabilitas-dan-transparansi-keuangan-parpol.html#.V589R9R95H0, akses 2 Juni 2016.

1754 Fadilah Ridwan, *Loc.Cit*

Selain itu, prevensi terhadap kecenderungan terjadi penyalahgunaan keuangan di internal parpol juga bisa terwujud, bilamana masing-masing elemen di parpol mengawalnya. Mengawasi penggunaan keuangan parpol ini hanya bisa dilakukan, jika manajemen keuangan parol dilaksanakan secara transparan. Tranaparansi keuangan parpol itu dapat berwujud mudahnya masyarakat atau anggota parpol untuk mengakses informasinya. Kemudahan dalam mengakses informasi ini akan membuat bangunan parpol menjadi kuat , karena selalu dalam pemantauan dan tuntutan publik (elemen parpol) untuk mem pertanggungjawabkannya. Salah satu pemenang Nobel Perdamaian, Sean Bride, pernah menyampaikan pengakuannya ketika ditanya oleh jurnalis tentang hak istimewannya. Sean Bride mengakui, bahwa hak mendapatkan informasi merupakan hak utamanya, karena dari informasi ini, banyak aspek penting dalam kehidupan manusia bisa ditegakkan.[1755] Pernyataan pemenang Nobel Perdamaian itu menunjukkan, bahwa informasi pada publik secara transparan yang berkaitan dengan keuangan parpol merupakan hak yang harus diimpelementasikan oleh pengelola parpol. Informasi keuangan parpol yang disampaikan secara transparan juga akan membuat posisi pemerintah lebih terproteksi dari kemungkinan adanya praduga bersalah. Secara umum praduga bersalah bisa dialamatkan oleh partai-partai non pemerintah yang menduga kalau parpol yang seafiliasi dengan pemerintah karena memenangkan pemilu atau berkolaborasi kepentingan, telah dan selalu menerima kucuran dana atau menjadi "sekoci" dari sejumlah korporasi yang berambisi eksis.

Pelanggaran hak Konstitusional

Ketika rakyat (elemen parpol) tidak mendapatkan informasi keuangan parpol secara transparan, maka praktik demikian ini sejatinya dapat dikategorikan sebagai pelanggaran hak konstitusional. Rakyat adalah subyek yuridis berdaulat, yang mempunyai hak untuk mengetahui "peta" keuangan parpol. Rakyat yang mampu mengakses informasi keuangan parpol secara transparan berarti rakyat ini dihormati statusnya sebagai pemegang kedaulatan. Rakyat dalam posisi ini adalah sebagai penjaga tegaknya demokrasi atau pengelolaan parpol yang berbasis dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Jika memang keuangan yang masuk dan digunakan itu benar-benar untuk kepentingan parpol atau aktifitas rakyat yang dipercayakan pengelolaannya melalui parpol, tentulah tidak ada yang perlu ditakutkan bilamana keuangan parpol ini diketahui atau dijadikan obyek "konsumsi" informasi secara transparansi oleh rakyat.

Toby Mendel tidaklah mempersoalkan dalam bentuk apa informasi dimaksud, melainkan menekankan pada dua hal mendasar, yakni bahan-bahan dimaksud berada pada lembaga publik dan bahan itu berkenaan dengan masyarakat luas (publik). Selengkapnya pandangan Toby Mendel adalah sebagai berikut: "*Information includes all records held by a public body, regardless of the form in which the information is stored (document, tape, electronic recording and so on), its source (whether it was produced by the public body or some other body) and the date of production. The legislation should also apply to records which have been classified, ….*"[1756] (Informasi mencakup semua rekaman yang dimiliki oleh suatu badan publik, yang tertuang dalam berbagai bentuk

[1755] Imam Kabul, *Dinamika Hukum Informasi*, (Jakarta: Nirmana Media, 2008), hal. 1.

[1756] Toby Mendel, *The Public's Right to Know* (*Principles on Freedom of Information Legislation*), Article19, London, p. 5.

tanpa kecuali, bersumber baik dari badan publik maupun badan lainnya) dan masa produksinya. Legislasi seharusnya juga berbentuk rekaman yang telah diklassifikasi, …"

Indonesianis terkemuka R. William Liddle, dalam ceramah bertajuk *Marx atau Machiavelli: Menuju Demokrasi Bermutu di Indonesia dan Amerika* di kampus Universitas Paramadina, mengemukakan bahwa pemerataan sumber daya politik merupakan kunci demokrasi bermutu. Selain itu, pemerataan sejati memerlukan tindakan politik yang dilakukan oleh orang-orang yang mengidamkan demokrasi bermutu.[1757] Sumber daya politik yang bermutu ini, selain sumber daya manusia (rakyat), juga sumber daya yuridis. Sumber daya politik itu diantaranya adalah sumber keuangan parpol. Parpol yang memiliki keuangan memadai (mapan) jelas mempunyai modal untuk memenuhi kepentingan-kepentingannya, khususnya kepentingan rakyat selaku subyek berdaulat. Keberdaulatan rakyat ini menjadi cermin bahwa parpol yang dijadikan afiliasi politik oleh rakyat adalah parpol yang berlandaskan pengelolaannya secara demokratis.

Salah satu produk yuridis, yakni Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik sudah beberapa kali diajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi (MK) dengan dalih, bahwa produk ini bertentangan dengan sejumlah pasal dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh MK, tidak selalu permohonan yang diajukan oleh pemohon dikabulkan atau ditolak semuanya. Ada diantara permohonan *judicial review* yang diterima sebagian materinya, namun ada sebagian yang ditolak. Permohonan yang diajukan pemohon dan hanya sebagian yang diterima permohonannya oleh MK, memang tidak otomatis membuat senang pemohonannya, karena salah satu ayat atau pasal yang dimohokannya ini dinilainya fundamental.

Begitupun dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik yang dimohonkan oleh pemohon, ada beberapa pasal yang dinilai oleh MK tidak bertentangan dengan Undang-undang Dasar 1945. Salah satu pasal yang dinilai tidak bertentangan dengan Undang-undang Dasar 1945 adalah Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 ayat (2) huruf c UU 2/2011. Pasal 2 ayat (1) UU 2/2011 menyebutkan, bahwa Partai Politik didirikan dan dibentuk oleh paling sedikit 30 (tiga puluh) orang warga negara Indonesia yang telah berusia 21 (dua puluh satu) tahun atau sudah menikah dari setiap provinsi. Sedangkan dalam Pasal 3 ayat (2) huruf c UU 2/2011 disebutkan, Untuk menjadi badan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Partai Politik harus mempunyai kepengurusan pada setiap provinsi dan paling sedikit 75% (tujuh puluh lima perseratus) dari jumlah kabupaten/kota pada provinsi yang bersangkutan dan paling sedikit 50% (lima puluh perseratus) dari jumlah kecamatan pada kabupaten/kota yang bersangkutan.

Syarat yang ditentukan oleh pembuat hukum (UU) tersebut dapat ditafsirkan sebagai syarat berbasis rakyat. Rakyat dalam ranah ini tidak bisa dan tidak boleh ditinggalkan oleh kekuatan politik (Partai Politik). Persyaratan yang mengatur masalah "kuota" personal dan zonasi (kewilayahan) dalam UU 2/2011 ini akan membuat pegiat

[1757] http://politik.kompasiana.com/2011/12/09/pemerataan-sumber-daya-politik-kunci-demokrasi-bermutu/, akses 11 Juni 2016.

politik, khususnya yang memilari Parpol untuk bekerja keras dalam membangun hubungan dengan rakyat. Dalam rangka membangun hubungan dengan rakyat ini, kekuatan keuangan parpol sangatlah menentukan. Penyelenggara parpol mampu menjelajahi dan memproduk banyak aktifitas politik, sosial, dan ekonomi, khususnya program-program kemanusiaan, jelas tidak lepas dari kemampuan keuangan yang dimilikinya. Dari sini saja, rakyat sudah bisa membaca bahwa berkat kedaulatannya, keuangan parpol dikonstribusikan untuk dirinya.

Ketika pegiat (penyelenggara) politik yang menggerakkan Parpol gagal memenuhinya, termsuk memenuhi transparansi informasi keuangan, berarti mereka ini belum sungguh-sungguh membangun atau mewujudkan demokrasi di negeri ini, khususnya di internal parpol. Hardjono[1758] menyebut, bahwa demokrasi memberikan pemahaman bahwa sumber dari kekuasaan adalah rakyat. Dengan pemahaman seperti itu, rakyat akan melahirkan sebuah aturan yang akan menguntnngkan dan melindungi hak-haknya. Agar demikian ini bisa terlaksana, maka diperlukan peraturan yang mendukung dan menjadi dasar pijakan dalam kehidupan bernegara untuk menjamin dan melindungi hak-hak rakyat. Peraturan seperti ini biasa disebut konstitusi, yang kemudian dari konstitusi ini diantaranya diproduk regulasi yang mengatur masalah keuangan parpol.

Jimly Ashiddiqie[1759] juga menyebut, bahwa konsepsi demokrasilah yang memberikan landasan dan mekanisme kekuasaan berdasarkan prinsip persamaan dan kesederajatan manusia. Demokrasi menempatkan manusia sebagai pemilik kedaulatan yang kemudian dikenal dengan prinsip kedaulatan rakyat. Demokrasi memang telah menjadi istilah yang sangat diagungkan dalam sejarah pemikiran manusia tentang tatanan sosio-politik yang ideal.[1760] Di jaman modern sekarang ini, hampir semua negara mengklaim menjadi penganut paham demokrasi. seperti diketahui dari penelitian Amos J. Peaslee pada tahun 1950, dari 83 UUD negara–negara yang diperbandingkannya, terdapat 74 negara yang konstitusinya secara resmi menganut prinsip kedaulatan rakyat (90%).[1761]

Prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat dapat menjamin peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang diterapkan dan ditegakkan benar-benar mencerminkan perasaan keadilan masyarakat. Hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak boleh ditetapkan dan diterapkan secara sepihak oleh dan atau hanya untuk kepentingan penguasa. Hal ini bertentangan dengan prinsip demokrasi. Hukum tidak dimaksudkan untuk hanya menjamin kepentingan beberapa orang yang berkuasa, melainkan menjamin kepentingan keadilan bagi semua orang. Dengan

---

1758 Hardjono, *Transformasi Demokrasi*, (Jakarta: Sekretariat Djenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2009), hal. 3.

1759 Jimly Ashidiqy, Denokrasi dan hak Asasi Manusia, (2005) *jimly.com/.../2/Demokrasi_Dan_Hak_Asasi_Manusia.doc,* akses 2 Juni 2016.

1760 Hendra Nurtjahjo, *Filsafat Demokrasi*, (Jakarta, PSHTN FH UI, 2005), hal. 1.

1761 Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta, Konstitusi Press, 2005). hal. 14.

demikian negara hukum yang dikembangkan bukan *absolute rechtsstaat*, melainkan *democratische rechtsstaat*.[1762]

Dalam ranah histories, pada zaman Yunani kuno, demokrasi sebagai ide dan tatanan politik telah menjadi perhatian para pemikir kenegaraan. Ada yang pro dan ada yang kontra. Plato (429-437 S.M).[1763] dan Aristoteles (384-322 SM)[1764] tidak begitu percaya pada demokrasi dan menempatkan demokrasi sebagai bentuk pemerintahan yang buruk. Filsuf kenamaan ini lebih percaya pada monarkhi, yang penguasanya arif dan memperhatikan nasib rakyatnya. Plato dapat menerima demokrasi, jika suatu negara belum memiliki UUD, sedangkan Aristoteles dalam format negara politea, yakni demokrasi dengan UUD atau demokrasi yang bersifat modern.

Sebuah negara menurut Amien Rais, disebut sebagai negara demokrasi jika memenuhi beberapa kriteria, yaitu; (1) partisipasi dalam pembuatan keputusan, (2) persamaan di depan hukum, (3) distribusi pendapat secara adil, (4) kesempatan pendidikan yang sama, (5) empat macam kebebasan, yaitu kebebasan mengeluarkan pendapat, kebebasan persuratkabaran, kebebasan berkumpul dan kebebasan beragama, (6) ketersediaan dan keterbukaan informasi, (7) mengindahkan *fatsoen* atau tata krama politik, (8) kebebasan individu, (9) semangat kerja sama dan (10) hak untuk protes.[1765] Dengan demikian dapat dikatakan bahwa demokratisasi berarti melawan monopoli kaum politisi, pejabat dan teknokrat untuk begitu saja menetukan apa yang baik bagi masyarakat,[1766] meskipun tidak jarang mereka sebenarnya tidak benar-benar memahami kepentingan masyarakat.

Dahl juga mengajukan tujuh indikator bagi demokrasi secara empirik[1767], yaitu:

1) *Control over govermental decitions about policy is constitutionally vested in elected officials;*
2) *Elected officials are chosen and peacefully removed in relatively frequent, fair dan free election in which coercion is quite limited;*
3) *Pratically all adults have the right to vote in these elections;*
4) *Most adults have the right to run for public offices for which candidates run these elections;*
5) *Citizens have an efectively enforced right to freedom of expression, the conduct of goverment, the prevailing political, economy, and social system, and the dominant ideology;*
6) *They also have acces to alternative sources of information that are not monopolized by the government or any other single group;*

1762 *Ibid*.

1763 JJ. Von Schid, *Ahli-ahli Pikir Besar Tentang Negara dan Hukum*, (Jakarta, Pembangunan, 1988) hal. 10.

1764 Budiono Kusumohamidjojo, *Filsafat Hukum; Problematika Ketertiban Yang Adil,* (Jakarta, Grasindo, 2004), hal. 38.

1765 Amien Rais, *Demokrasi dan Proses Politik, dalam Demokrasi dan Proses Politik*, (Jakarta, LP3ES, 1986), hal. 15.

1766 Frans Magnis Suseno, *Kuasa dan Moral*, (Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 2001). hal. 47

1767 Afan Gaffar, *Politik Indonesia Menuju Transisi Demokrasi,* (Jakarta, Pustaka Pelajar 1996), hal. 6-7.

7) *Finally they have and effectively enforced right to form and join autonomous associations, including political associations, such as political parties and interest groups, that attempt to influence the goverment by competing in elections and by other peaceful means-*

Indikator-indikator tersebut menunjukkan, di suatu bangunan negara demokratis, setiap warga negara mempunyai hak-hak asasi yang wajib mendapatkan perhatian dari negara (pemerintah). Di samping memiliki hak untuk berekspresi atau menyampaikan pendapat, mereka juga memiliki akses pada alternatif sumber informasi yang tidak dimonopoli oleh pemerintah atau kelompok tunggal lainnya. Salah satu akses yang harus secara transparan bisa diakses publik atau komunitas politik adalah akses keuangan parpol.

Pemenuhan terhadap hak informasi atas tranaparansi keuangan parpol rakyat merupakan basis atau nyawa demokrasi di internal parpol. Pelanggaran hak konstitusional bisa dicegah bilamana akses informasi keuangan ini disampaikan kepada rakyat. Kita tahu, bahwa parpol memiliki peran yang cukup signifikan dalam dunia perpolitikan kita. Hampir setiap pergeseran posisi kekuasaan, baik di tingkat menteri, kepala dinas di daerah, maupun direktur badan usaha milik negara dan badan usaha milik daerah, ditentukan oleh komposisi keterwakilan partai politik. Perimbangan kekuatan mencapai ekuilibrium antara eksekutif dan legislatif juga didasari perimbangan suara partai. Di beberapa daerah bahkan ada politikus yang vulgar menuntut porsi APBD (baca: proyek APBD) berdasarkan komposisi suara parpol. Hal ini tentu saja memunculkan pertanyaan: di manakah posisi keuangan partai politik, baik di pusat maupun di daerah? Apakah ada dana dari perimbangan kekuasaan ini yang masuk ke rekening partai atau hanya cukup dinikmati elite? Mengalirnya dana politik dari proyek-proyek yang dibiayai dana publik dapat menjadi jebakan buat parpol dalam menerima dana yang dilarang aturan.[1768]

Larangan mengabaikan hak informasi rakyat di ranah transparansi keuangan parpol itu menjadi gambaran nyata dari demokrasi konstitusional. Larangan demikian dapat dikategorikan sebagai bentuk pembatasan kebebasan dan pertanggungjawaban internal peran yang dilakukan oleh parpol dalam mengayuh sumberdana dari Negara atau pihak-pihak lain. Ketika anggota parpol mendapatkan tempat mengawasi, mempertanyakan, atau mengaudit keuangan parpol, maka kemungkinan terjadinya kriminalisasi anggaran bisa dicegah. Kekuatan internal parpol merupakan kekuatan strategis yang bisa membuat parpol menjadi atau tetap sehat.

Karakter demokrasi konstitusional terletak pada suatu ide besar atau aktifitas mengenai pemerintahan yang demokratis, yakni peran pemerintah yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang (otoritarian) terhadap warga negaranya. Artinya dalam ranah khusus hubungannya dengan parpol, pemerintah dibatasi atau diatur oleh norma yuridis, termasuk dalam kaitannya dengan masalah keuangan parpol. Proses politik demokratis tidak akan dapat berlangsung tanpa sumber keuangan. Tanpa dana yang memadai, partai politik tidak akan dapat mengorganisasi dirinya, para politikus tidak akan dapat berkomunikasi dengan publik,

[1768] Ibrahim Fahmy Badoh, *Akuntabilitas Keuangan Partai Politik*, http://www.antikorupsi.org/id/content/akuntabilitas-keuangan-partai-politik, akses 11 Juni 2016.

dan kampanye Pemilu tidak akan dapat dilaksanakan. Partai politik memerlukan dana yang cukup besar untuk dapat melaksanakan peran dasn fungsinya, terutama dalam melakukan pendidika politik.[1769] Meski demikian, secara internal keuangan parpol ini wajib dijadikan obyek yang mudah diketahui dan dipahami elemen internal parpol, karena mereka inilah subyek yang mengawal keabsahan sumber dan alur penggunaanya. Untuk mengetahuinya ini dibutuhkan pengadaan atau distribusi informasi.

Susilo Bambang Yudhoyono (kapasitas saat menjadi Presiden RI), ketika memberikan sambutan pada acara Simposium Internasional Negara Demokrasi Konstitusional untuk memperingati HUT ke 8 Mahkamah Konstitusi berpendapat, bahwa sistem demokrasi merupakan sistem terbaik dan dominan di abad 21. Meski demikian, perkembangan demokrasi yang dituju bukan sekedar bisa melaksanakan pemilu dan memiliki sejumlah partai politik, tetapi juga dimilikinya budaya politik yang baik.[1770] Budaya politik yang baik ini adalah budaya menegakkan hak keterbukaan informasi keuangan parpol. Setiap pengelola keuangan parpol wajib menghormati hak setiap anggota dalam kaitannya dengan sumber-sumber dan penggunaan keuangan parpol.

Paparan tersebut menunjukkan, bahwa hak rakyat di negara demokrasi konstitusional, khususnya hak dalam bidang politik tergolong sebagai hak strategis dan fundamental. Hak berpendapat, hak memilih, hak dipilih, hak mencalonkan diri, hak mendirikan atau bergabung dalam suatu organisasi, atau hak mendapatkan informasi atas kekayaan parpol, adalah sejumlah hak yang menjadi substansi demokrasi. Ketika hak mendapatkan informasi transparan atas keuangan parpol tidak dilaksanakan oleh pengurus parpol, maka jelas hal ini sebagai bentuk pelanggaran terhadap demokrasi di internal parpol. Kalau suatu konstruksi pemerintahan ikut ditentukan oleh peran yang dimainkan oleh parpol, sementara parpol sendiri telah tergelincir melakukan pelanggaran secara internal terhadap komunitasnya akibat tidak transparan dalam melaporkan keuangannya, maka bukan tidak mungkin pengelola ini sebenarnya sudah terbasa mempermainkan demokrasi.

KESIMPULAN

Dunia perpolitikan Indonesia tidak sepi dari masalah. Salah satu masalah yang sering dipersoalkan publik (rakyat) adalah keuangan partai politik (parpol). Keuangan parpol ini di satu merupakan kekuatan yang menentukan bangunan parpol di tengah kompetisi yang ketat, namun di sisi lain dapat menjadi obyek yang digugat ketika dikaitkan dengan problem pelaporan atau audit mengenai jumlah, asal-usul atau penggunannya. Menghadapi kondisi tersebut, seharusnya secara internal, anggota parpol secara berlanjut melakukan pengawasan. Elemen parpol tidak boleh mendiamkannya. Pemimpin parpol atau pengelola keuangan parpol yang lebih sering mendiamkannya atau tidak menghormati hak rakyat selaku pemegang kedaulatan, harus diingatkan supaya menjadi pemimpin yang bertanggungjawab dalam menjaga

---

[1769] Mohammad Dong*, Loc. Cit.*

[1770] Susilo Wardhani, *Demokrasi Harus Perhatikan Konstitusi*, (2011), http://www.beritasatu.com/mobile/ekonomi/9641-demokrasi-harus-perhatikan-konstitusi.html, akses 12 Juni 2016.

akuntabilitas keuangan parpol. Hak rakyat untuk mendapatkan informasi yang transparan terhadap keuangan parpol harus ditegakkannya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku

Asshiddiqie, Jimly, 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta, Konstitusi Press.

Faisal, Ahmad, *Birokrasi, Tranparansi, dan Good Government*, Makalah, Malang, 15 Agustus 2015.

Gaffar, Afan, 1996, *Politik Indonesia Menuju Transisi Demokrasi,* Jakarta, Pustaka Pelajar.,

Hardjono, 2009, *Transformasi Demokrasi*, Jakarta: Sekretariat Djenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.

Jaelani, Sudarmanto, 2013, *Transparansi Keuangan Daerah*, Jakarta: Media Informatika.

Kabul, Imam, 2008, *Dinamika Hukum Informasi*, Jakarta: Nirmana Media.

Kusumohamidjojo, Budiono, 2004, *Filsafat Hukum; Problematika Ketertiban Yang Adil,* Jakarta, Grasindo.

Mardiasmo, 2002, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, 2002, Yogyakarta: Andi.

Nurtjahjo, Hendra, 2005, *Filsafat Demokrasi*, Jakarta, PSHTN FH UI.

Rais , Amien, 1986, *Demokrasi dan Proses Politik, dalam Demokrasi dan Proses Politik*, Jakarta: LP3ES.

Rahardi, Swasono, 2012, *Negara-negara Demokrasi Dunia*, Jakarta: Pustaka Anak Indonesia.

Rasyid, Sulaiman, 2010, *Ketika Hukum dan Keadilan dikalahkan Koruptor*, Surabaya: Sumber Bacaan.

Suhaimi , Suadi, 2014, *Pemimpin yang Sukses Membentuk Etos Kerja*, Jakarta, Lembaga Pengajian Sumberdaya Manusia Indonesia.

Suseno, Frans Magnis, 2001, *Kuasa dan Moral*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama.

Von Schid, JJ., 1988, *Ahli-ahli Pikir Besar Tentang Negara dan Hukum*, Jakarta, Pembangunan.

Wahid, Abdul, 2010, *Kearifan Bernegara*, Surabaya: Mahirsindo.

Internet

Ash-Shidiqy, Jimly, *Denokrasi dan hak Asasi Manusia*, (2005) *jimly.com/.../2/Demokrasi_Dan_Hak_Asasi_Manusia.doc,* akses 2 Juni 2016.

Badoh, brahim Fahmy, *Akuntabilitas Keuangan Partai Politik*, http://www.antikorupsi.org/id/content/akuntabilitas-keuangan-partai-politik, akses 11 Juni 2016.

Dong, Mohammad, Akuntabilitas dan Transparansi Keuangan Parpol, http://www.riaupos.co/2546-opini-akuntabilitas-dan-transparansi-keuangan-parpol.html#.V589R9R95H0, akses 2 Juni 2016.

http://politik.kompasiana.com/2011/12/09/pemerataan-sumber-daya-politik-kunci-demokrasi-bermutu/, akses 11 Juni 2016.

Komah, Linda Siti, *Uang Bukan Tuhan. Tapi Kehancuran bagi Mereka yang Menuhankan Uang,* http://www.kompasiana.com/dolphin_nda/uang-bukan-tuhan-tapi-kehancuran-bagi-mereka-yang-menuhankan-uang_551087f2a33311cf39ba83cb, akses 2 Junii 2016.

Kurnianto, Fajar, *Menuhankan Uang*, https://serambiwacana.wordpress.com/2012/07/31/menuhankan-uang/, akses 2 Junii 2016.

Ridwan, Fadilah , *Transparansi Dalam Pemerintahan*, http://faddilahridwan.blogspot.co.id/2013/06/transparansi-dalam-pemerintahan.html, akses 15 Mei 2016.

Wardhani, Susilo, *Demokrasi Harus Perhatikan Konstitusi*, (2011), http://www.beritasatu.com/mobile/ekonomi/9641-demokrasi-harus-perhatikan-konstitusi.html, akses 12 Juni 2016.

URGENSI PEMBENAHAN KEUANGAN PARTAI POLITIK MELALUI SUBSIDI NEGARA DAN DORONGAN DEMOKRATISASI INTERNAL

Oleh:
Almas Ghaliya Putri Sjafrina

PENDAHULUAN

Reformasi politik Indonesia telah menggeser peran partai politik menjadi sangat strategis. Partai politik saat ini bahkan disebut sebagai salah satu pilar utama dalam tata pemerintahan yang demokratis sekaligus penentu baik buruknya penyelenggaraan negara. Peran strategis partai politik tersebut dapat dilihat dalam konteks elektoral maupun non elektoral. Dalam konteks elektoral, partai politik merupakan aktor utama. Partai adalah satu-satunya lembaga yang dapat menjadi peserta pemilu legislatif dan dapat mencalonkan kandidat pemilu, mulai dari pemilu kepala daerah (pilkada) hingga pemilu presiden dan wakil presiden. Di luar itu, peran partai tidak kalah penting. Melalui fraksi yang merupakan perpanjangan tangan partai di lembaga legislatif, partai turut serta dalam penyusunan keputusan atau produk legislatif hingga pemilihan sejumlah pimpinan lembaga negara, seperti Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Kepala Kepolisian RI (Kapolri), Komisi Pemilihan Umum (KPU), dan lainnya.

Namun di sisi lain, sinisme publik perhadap partai politik tidak terbendung. Hasil Survei Lembaga Survei Indonesia (LSI) mengenai partai politik dimata publik menunjukkan bahwa fungsi partai sebagai saluran aspirasi publik dinilai negatif.[1771] Survei yang dilakukan pada tahun 2014 itu menjelaskan bahwa sebagian besar publik menilai partai politik lebih memperjuangkan kepentingannya sendiri untuk mendapatkan kekuasaan dibanding memperjuangkan kepentingan rakyat. Tingkat kepercayaan publik terhadap partai politik juga tergolong rendah. Hal ini setidaknya tergambar dari beberapa hasil survei. Hasil suvei nasional *Center Strategic and International Studies* (CSIS), misalnya. Survei yang dilakukan ditengah polemik Revisi UU KPK tersebut menunjukkan bahwa hanya 27,75% responden survei yang mengaku masih menaruh kepercayaan terhadap partai.[1772] Mayoritas responden juga mengaku tidak percaya terhadap Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dimana seluruhnya diisi oleh kader partai.

Sinisme publik yang terlihat dari beberapa hasil survei diatas patut dipandang sebagai tamparan keras bagi partai politik. Pasalnya, partai merupakan lembaga politik yang dibentuk sebagai jembatan penghubung rakyat dan pemerintah. Peran dan fungsi partai politik pun tidak lepas dari artikulasi partai sebagai institusi yang merepresentasikan kepentingan rakyat. Oleh karena itu, partai harus segera melakukan evaluasi diri dan berbenah.

1771 Lembaga Survei Indonesia, 2014. "Laporan Rilis Survei : Partai Politik di Mata Publik", (File: http://www.lsi.or.id/riset/436/Rilis-LSI-dimata-publik), diakses pada 15 Februari 2015.

1772 CSIS, 2016. "Temuan Survei Nasional: Revisi UU KPK dan Pertaruhan Modal Politik Jokowi"

Sinisme publik terhadap partai tentu tidak muncul dengan sendirinya. Faktor utama yang melatarbelakangi sinisme publik terhadap partai tidak lain dikarenakan buruknya citra partai selama ini. Partai cenderung kerap menunjukkan diri sebagai institusi yang penuh dengan masalah. Polemik menyangkut partai hadir silih berganti, mulai dari konflik internal kepengurusan partai hingga keterlibatan partai baik secara institusi maupun individu (anggota partai) dalam sejumlah kasus korupsi. Survei *Global Corruption Barometer* tahun 2013 yang dilakukan *Transparency International,* misalnya, menunjukkan bahwa 85% responden di Indonesia menganggap bahwa partai politik merupakan institusi yang korup.[1773] Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menyebutkan bahwa 51% kasus yang ditanganinya dan telah inkracht adalah kasus korupsi yang terkait dengan aktor politik, yaitu DPR, DPRD, dan kepala daerah yang hampir seluruhnya merupakan kader partai.[1774]

Tidak hanya itu, *Indonesia Corruption Watch* (ICW) mencatat terdapat sedikitnya 47 kepala daerah dan 82 anggota DPR/D tersangkut kasus korupsi sepanjang tahun 2014.[1775] Kader dengan *track record* buruk bahkan tetap dicalonkan oleh partai politik dalam pemilu legislatif 2014 dan pilkada 2015. Pemantauan ICW atas keterpilihan anggota legislatif mencatat 59 anggota DPR/D terpilih tersangkut kasus korupsi, baik sebagai tersangka, terdakwa, bahkan terpidana.[1776] Maka tidak heran apabila partai kemudian dianggap dekat dengan persoalan korupsi. Banyak hasil studi menitikberatkan persoalan ini sebagai dampak dari pendanaan partai yang bermasalah. Masalah utamanya adalah kebutuhan pendanaan partai politik selama ini tidak sebanding dengan kemampuan dan kemauan partai dalam menghimpun dana-dana yang dilegalkan dalam UU No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik. Walau tidak pernah dengan jelas diketahui berapa jumlah pengeluaran real partai politik setiap tahun, kebutuhan partai terlebih untuk menjalankan operasional sehari-hari dan kepentingan pemilu disebut terus membengkak. Untuk menutupnya, partai memilih jalan pintas yang potensial mengganggu kemandirian partai dan tidak menutup kemungkinan, melalui cara-cara yang korup.

Bagaimana potret keuangan partai politik selama ini dan pembenahan semacam apa yang perlu dilakukan terhadap partai politik? Tulisan singkat ini akan mencoba mengurai persoalan keuangan partai dan menawarkan gagasan yang berfokus pada peran negara dan internal partai politik sebagai jawaban jangka pendek dan jangka panjang. Tulisan ini melihat buruknya tata kelola keuangan partai selama ini membuat partai tidak akuntabel dan tertutup dalam mengelola pendanaannya sehingga partai semakin berjarak dan tidak dipercaya oleh publik. Untuk menciptakan partai yang sehat dan modern, terbuka dan akuntabel dalam mengelola keuangan adalah syarat utama. Untuk mendorong percepatan partai mengarah ke arah tersebut, perlu dilakukan beberapa pembenahan alternatif, yaitu meningkatkan peran negara dan kontribusi anggota internal partai dalam keuangan partai politik.

1773 Transparency International, 2014. "*Global Corruption Barometer 2013",* (File : http://www.transparency.org/gcb2013/country/?country=indonesia), diakses pada 20 April 2015.

1774 "Program Politik Cerdas Berintegritas", Komisi Pemberantasan Korupsi, 11 Februari 2016.

1775 "Tren Korupsi 2014 Semester I dan II", Indonesia Corruption Watch.

1776 "Laporan Hasil Pemantauan ICW Atas Perkara Korupsi yang Melibatkan Anggota Legislatif: Awas Legislatif ditempati Koruptor", Indonesia Corruption Watch, 15 September 2014

PERSOALAN KEUANGAN PARTAI POLITIK

Sebagai institusi yang mengemban fungsi dan tugas pokok yang berkaitan dengan penyelenggaraan negara dan sebagian keuangannya bersumber dari negara serta sumbangan masyarakat, partai politik merupakan badan publik. Transparan dalam pengelolaan keuangan adalah salah satu kewajiban badan publik, tidak terkecuali partai politik. Kewajiban ini bahkan telah diamanatkan oleh dua UU, yaitu UU Partai Politik dan UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP). Lalu, bagaimana kepatuhan partai politik atas kewajiban ini? Hingga detik ini, tidak ada satu partai pun yang berinisiatif membuka laporan keuangannya kepada publik. Hal paling sederhana adalah dengan melihat *website* partai politik. Partai kompak tidak membuka laporan ini. Partai acap kali berkilah bahwa keuangan partai merupakan rahasia internal partai dan yang wajib dibuka kepada publik hanya laporan keuangan yang bersumber dari negara. Partai agaknya tidak memahami amanat UU Partai Politik secara menyeluruh.

Dalam pasal 39 UU Partai Politik disebutkan bahwa pengelolaan keuangan partai politik dilakukan secara transparan dan akuntabel. Apa yang dimaksud dengan keuangan partai politik? UU tersebut mendefinisikan keuangan partai mencakup semua hak dan kewajiban partai yang dapat dinilai dengan uang, berupa uang, atau barang serta segala bentuk kekayaan yang dimiliki dan menjadi tanggung jawab partai. Artinya, pengelolaan keuangan partai politik yang wajib dibuka bukan hanya yang bersumber dari negara tetapi juga dari sumber lainnya, yaitu iuran anggota dan sumbangan yang sah menurut hukum.

Mengenai hal ini, ICW pernah mencoba mendobrak ruang gelap keuangan partai melalui mekanisme permohonan informasi publik yang mekanismenya diatur dalam UU KIP. Hasilnya sangat mengecewakan namun tidak juga mengejutkan. Dari sembilan partai politik yang mendapatkan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) RI periode 2009-2014, tidak ada satu partai pun yang bersedia memberikan laporan keuangannya. Langkah selanjutnya, ICW mengajukan penyelesaian sengketa informasi ke Komisi Informasi Pusat (KIP). Ironisnya, tidak semua partai bersedia memberikan laporan keuangan walau KIP telah menyatakan bahwa laporan keuangan partai merupakan informasi yang terbuka bagi publik dan memerintahkan partai untuk memberikan laporan tersebut kepada ICW selaku pemohon informasi.

Tabel 1.
Hasil Permohonan Informasi Keuangan Partai Politik oleh ICW pada Tahun 2012-2013

Partai Politik	Tahap Penyelesaian Sengketa Informasi	Hasil
PKS	Mediasi ke I	Menyerahkan laporan keuangan DPP yang terkonsolidasi dengan laporan keuangan DPW/D dan DPC
Partai Golkar	Mediasi ke III	Menyerahkan laporan keuangan DPP.
PKB	Mediasi ke III	Menyerahkan laporan keuangan DPP yang belum diaudit.
PAN	Ajudikasi	Menyerahkan laporan keuangan DPP.

PPP	Ajudikasi	Menyerahkan laporan keuangan DPP.
PDIP	Mediasi ke IV	Menyerahkan laporan keuangan
Partai Gerindra	Mediasi ke III	Berjanji akan menyerahkan, namun
Partai Hanura	Mediasi ke III	Berjanji akan menyerahkan, namun
Partai Demokrat	Ajudikasi	Tidak menyerahkan.

Sumber: ICW, 2013

Pengalaman ICW tersebut menunjukkan betapa partai politik telah mengabaikan prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangannya. Sayangnya, perangkat UU yang ada tidak menyediakan jaminan dan sanksi apabila partai tidak menerapkan kedua prinsip tersebut. Padahal, tidak hanya kepada publik, keuangan partai bahkan tidak dibuka seluruhnya kepada anggota internal partai politik. Ada apa dengan partai politik kita? Persoalan transparansi keuangan ini merupakan hilir dari persoalan keuangan partai secara keseluruhan. Namun, persoalan ini mengindikasikan bahwa pelembagaan partai politik berada dalam masalah yang serius. Partai yang merupakan institusi modern nyatanya tidak dilembagakan secara modern. Partai yang berkembang pesat dan berperan vital dalam sistem politik demokrasi nyatanya juga tidak dilembagakan secara demokratis dengan mengedepankan prinsip transparan dan akuntabel.

POTRET BURAM KEUANGAN PARTAI POLITIK

Pasal 35 UU No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik telah menyebutkan bahwa partai mempunyai tiga sumber keuangan legal. Ketiga sumber tersebut adalah iuran anggota, sumbangan perseorangan anggota dan non anggota partai serta perusahaan atau badan usaha, dan bantuan negara melalui Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara/ Daerah (APBN/D). Dinamikanya, ketiga sumber keuangan partai tersebut bermasalah dan tidak mampu mencukupi kebutuhan partai. Dalam studi ICW pada tahun 2013 disebutkan bahwa penerimaan keuangan partai masih didominasi oleh iuran anggota partai. Simpulan tersebut didasarkan pada laporan keuangan partai yang berhasil diperoleh dari proses sengketa informasi dengan Dewan Pimpinan Pusat (DPP) Partai Amanat Nasional (PAN), Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Keadilan Sejahtera (PKS), dan Partai Kebangkitan Bangsa (PKB).[1777]

Tabel 2.
Iuran Anggota DPP Partai Politik

Partai	Tahun	Jumlah Penerimaan (Rp)	Iuran Anggota (Rp)	%
PAN	2010	2,917,114,228	2,160,350,000	74%
PPP	2010	6,465,762,812	3,598,500,000	55%

[1777] Indonesia Corruption Watch, 2013. "Pola Korupsi Pendanaan Partai Politik di Indonesia Pasca Orde Baru". Hlm. 21.

PKS[1778]	2010	129,160,090,156	76,438,525,632	59%
PKB	2011	839,106,516	555,800,616	66%

Sumber: ICW, 2013

Namun, Iuran anggota partai yang dimaksud dalam laporan keuangan partai diatas bukan anggota dalam arti luas melainkan terbatas pada anggota- anggota yang duduk pada jabatan politik atau publik, seperti anggota legislatif. Hal ini diakui oleh partai politik. Anggota mereka yang duduk sebagai anggota legislatif atau kepala daerah lah yang selama ini aktif mendanai partai politik, baik melalui iuran wajib yang ketentuannya diatur dalam AD/ART dan peraturan partai atau sumbangan kegiatan yang bersifat sukarela.[1779] Partai Gerindra, misalnya, dalam Pasal 58 Anggaran Dasarnya menyebutkan bahwa penghasilan anggotanya sebagai anggota DPR dan DPRD disumbangkan kepada partai sebesar 25%.

Iuran anggota secara keseluruhan nyaris tidak berjalan. Hanya DPP dan DPW PKS yang mengaku masih dapat menghimpun iuran dana dari anggota- anggotanya yang berada di luar *elected official.* Marcus Mietzner menganalisa keringnya iuran anggota ini sebagai dampak dari minimnya kelas menengah yang mampu menyumbang partai secara substantif dan fenomena tidak banyaknya jumlah anggota partai politik, fenomena ini merupakan fenomena yang juga dialami partai politik di negara-negara lainnya.[1780] Sumber keuangan yang kedua, yaitu sumbangan yang sah menurut hukum, sangat jarang dicatat dan dilaporkan oleh partai politik. DPP PAN pada tahun 2010 mencatat hanya menerima sumbangan perorangan sebesar Rp 5.000.000,- dan Rp 132.000.000,- pada tahun 2009. Banyak partai lain, utamanya partai di tingkat daerah, bahkan tidak mencatat penerimaan partai dari sumber ini. Penyebabnya tidak lain karena sumbangan yang masuk, baik melalui sumbangan perorangan anggota atau non anggota dan badan usaha masuk bukan melalui bendahara partai tetapi pengurus masing-masing kegiatan partai atau langsung kepada ketua umum partai.[1781] Umumnya, donatur-donatur tersebut juga tidak ingin namanya tercatat dan diketahui oleh publik dengan alasan menghindari tudingan sifat sumbangan yang mengikat atau pertanyaan "darimana asal uang yang disumbangkan tersebut?". Sebab bukan tidak mungkin, uang yang disumbangkan berasal dari tindak pidana, seperti korupsi dan pencucian uang.

Sudah banyak kasus korupsi yang menunjukkan adanya irisan antara keuangan partai dengan korupsi. Setidaknya dugaan ini tergambar dari beberapa kasus. Sebagai contoh, Mantan Bendahara Partai Demokrat Muhammad Nazaruddin pernah menyatakan bahwa uang hasil suap proyek Hambalang digunakan untuk membiayai Kongres Partai Demokrat di Bandung. Kebenaran pengakuan ini masih simpang siur hingga saat ini. Dugaan lainnya muncul pada kasus suap impor daging sapi yang melibatkan Presiden PKS Luthfi Hasan Ishaaq.

1778 Laporan keuangan PKS jumlahnya jauh lebih tinggi dibanding partai lain dikarenakan laporan keuangannya terkonsolidasi antara DPP, DPW, dan DPD.

1779 Berdasarkan wawancara dengan pengurus partai politik di tingkat pusat dan daerah pada 2015-2016.

1780 Marcus Mietzner, 2011. "*Pendanaan Partai dan Kampanye Pemilu di Indonesia".*

1781 Ibid 7. Hlm. 22.

Berikut kutipan surat dakwaan LHI yang beririsan dengan dugaan tersebut:[1782]

> "...AHMAD FATHANAH menyampaikan bahwa MARIA ELIZABETH LIMAN akan dibantu dalam pengurusan penambahan kuota impor daging sapi dan Menteri Pertanian akan mempelajari terlebih dahulu situasi dan kondisinya sebagaimana hasil pertemuan di Lembang, sehingga dengan penyampaian AHMAD FATHANAH tersebut MARIA ELIZABETH LIMAN menegaskan komitmennya untuk memberi bantuan dukungan dana kepada PKS."
> "Pada tanggal 12 Juli 2012 bertempat di Kantor PT CTA Jalan Cipaku I Nomor 18 Kebayoran Baru Jakarta Selatan, Terdakwa dan AHMAD FATHANAH melakukan pertemuan bersama YUDI SETIAWAN untuk membahas rencana konsolidasi perolehan dana sebesar Rp 2.000.000.000.000,00 (dua triliun rupiah) dalam rangka pemenuhan target PKS pada Pemilu 2014..."

Disinilah letak bahaya keuangan partai politik yang tertutup dan tidak terawasi, baik dari sumbangan anggota partai, non anggota partai, dan badan usaha. Sumbangan-sumbangan tersebut bernilai tidak wajar, mengandung *conflict of interest,* berasal dari tindak pidana, dan berdampak mengganggu kemandirian partai. Kebijakan yang lahir dari tangan-tangan kader partai yang duduk di jabatan publik pun dikhawatirkan mengutamakan *big donors*, bukan kepentingan rakyat.

Sumber keuangan yang ketiga yaitu bantuan dari negara melalui APBN/D. Setiap tahunnya, negara memberikan bantuan kepada partai politik yang memperoleh kursi di lembaga legislatif. Bantuan tersebut diberikan secara proporsional berdasarkan perolehan suara. Sejak diberlakukannya pemberian bantuan kepada partai, jumlah bantuan telah beberapa kali mengalami perubahan. Saat ini, negara mendonasi partai tingkat pusat sebesar Rp 108,- per suara. Sedangkan harga bantuan per suara di provinsi dan kabupaten/ kota berbeda- beda. Sama halnya dengan sumber keuangan lainnya, bantuan negara untuk partai ini tidak luput dari masalah, yaitu menyangkut jumlah yang dinilai tidak signifikan membantu kebutuhan partai tingkat pusat (Saat ini 10 partai politik menerima total bantuan sebesar Rp 13.167.442.296,-),[1783] peruntukan yang tidak tepat sasaran, dan pengawasan serta audit yang tidak substansial.

Melihat bahayanya dampak persoalan keuangan partai, keuangan partai mendesak untuk dibenahi. Namun, nyaris tidak ada upaya serius dari negara, publik, dan terlebih lagi internal serta para pemimpin partai untuk membenahi persoalan ini. Negara seolah tutup mata atas realitas karut marut keuangan partai dengan tidak melakukan evaluasi atas efektivitas pemberian bantuan dan setengah hati dalam melakukan pengawasan keuangan partai. Bahkan dapat dikatakan, keuangan partai sama sekali tidak diawasi. Publik yang telah terlanjur kecewa kepada partai politik semakin menarik jarak terhadap partai.

[1782] Dalam Dakwaan Jaksa KPK kepada Presiden Partai Keadilan Sejahtera (PKS) Luthfi Hasan Ishaaq, No. DAK – 09/24/06/2013, hlm. 4 dan 72.

[1783] Dihitung berdasarkan perolehan suara sah dalam pemilu legislatif 2014, yaitu 121.920.962 suara.

TAWARAN PEMBENAHAN KEUANGAN PARTAI POLITIK

Jangka Pendek

Pembenahan keuangan partai politik perlu dibenahi dari hulunya, yaitu regulasi yang mengatur keuangan partai politik itu sendiri. Pembenahan pengaturan keuangan partai setidaknya menyangkut pada beberapa hal, yaitu sumber pendanaan partai (dengan menimbang masalah-masalah mengenai pendanaan partai yang terjadi saat ini), tata kelola dan penggunaan keuangan, dan transparansi serta akuntabilitas pendanaan. Mengenai sumber pendanaan, langkah awal yang perlu dilakukan adalan mereview ulang bantuan keuangan yang diberikan oleh negara kepada partai. Review tersebut khususnya menyangkut pada metode penghitungan dan peruntukan pendanaan. Saat ini, bantuan keuangan untuk DPP partai politik diperkirakan hanya menutup kebutuhan partai sebesar 1,32%.[1784] Magnus Ohman berdasarkan pengamatannya mengenai keuangan partai di banyak negara menyebutkan bahwa subsidi negara atau *public funding* hanya dapat berdampak apabila diberikan dalam jumlah yang cukup tinggi.[1785]

Melihat kecilnya kontribusi negara kepada partai dan mengingat besarnya pengaruh partai dalam penyelenggaraan negara, meningkatkan subsidi negara kepada partai dapat menjadi alternatif cara untuk menjawab persoalan keuangan partai. Disamping besarnya modal yang dibutuhkan partai untuk menjalankan fungsi yang berkaitan erat dengan negara, gagasan ini muncul karena beberapa faktor lain. Faktor pertama yaitu keyakinan bahwa bantuan negara dengan jumlah yang lebih signifikan diyakini dapat memotong lingkaran setan persoalan keuangan partai dan dapat mendorong percepatan pembenahan partai. Ditengah persoalan kusut yang membelenggu partai saat ini, sulit mengharapkan partai dapat berbenah dengan sendirinya. Absennya negara dan publik terhadap persoalan ini justru akan semakin membuat partai politik dibajak oleh segelintir elit dan pemodal partai yang target utamanya adalah membajak sumber daya negara. Faktor kedua yaitu sebagai upaya untuk mendorong partai menjadi lebih transparan dan akuntabel serta terawasi oleh negara dan publik. Faktor ini berkaitan dengan fenomena yang saat ini terjadi, yaitu partai tidak transparan dan akuntabel dalam mengelola keuangannya dengan alasan tidak merasa "perlu" untuk transparan kepada publik. Walau tanpa bantuan keuangan dari negara sekali pun partai seharusnya transparan dan akuntabel, strategi ini diperlukan untuk lebih mendesak partai agar tidak mengabaikan penerapan dua prinsip partai modern tersebut.

Faktor ketiga yaitu untuk menjaga kemandirian partai dari bahaya sumbangan mengikat yang berasal dari sumbangan elit partai dan pihak ketiga, perorangan atau badan usaha. Tersumbatnya kran keuangan partai dari iuran anggota dan minimnya bantuan keuangan negara akan membuat partai membuka pintu lebar-lebar terhadap sumbangan-sumbangan dari pihak-pihak ini. Apabila hal tersebut terjadi, partai cenderung akan "akuntabel" hanya kepada pendonornya dibanding rakyat. Arah kebijakan dan kendali partai turut serta menjadi taruhannya.

1784 Didik Supriyanto, dkk. *Bantuan Keuangan Partai Politik*, (Jakarta: Yayasan Perludem), hlm. 32

1785 Magnus Ohman. *Getting the Political Finance System Right, dalam Funding of Political Partie and Election Campaigns,* (Sweden: International IDEA). Hlm. 23.

Mengenai berapa jumlah peningkatan bantuan keuangan partai atau berapa sebaiknya negara mengalokasikan anggarannya untuk partai, sangat dapat didiskusikan lebih jauh. Sejauh ini telah banyak gagasan yang menawarkan formula baru, baik mengenai formula baru bantuan untuk partai maupun jenis- jenis bantuan yang dapat negara berikan kepada partai. Sebagai salah satu alternatif, jumlah bantuan kepada partai dapat dipersentasekan dari APBN. Jumlah bantuan yang diberikan negara kepada partai dingkat pusat saat ini sebesar kurang lebih 0,00072% dari total pendapatan negara.[1786] Jumlah tersebut dapat dinaikkan secara bertahap dengan mempertimbangkan berapa besar porsi kebutuhan keuangan partai yang sebaiknya dibantu oleh negara. Dengan mempersentasekan dari APBN, jumlah bantuan negara untuk partai dapat naik dan turun sesuai dengan kemampuan pendapatan negara.

Peningkatan jumlah bantuan keuangan negara ini bukan merupakan cek kosong tetapi juga disertai dengan gagasan peningkatan pengawasan dibawah satu lembaga yang diberi wewenang untuk mengawasi dana partai, tuntutan transparansi dan akuntabilitas, serta sanksi kepada partai politik yang melanggar ketentuan. Sehingga, peningkatan bantuan bukan merupakan gagasan tunggal melainkan sepaket dengan gagasan pembenahan tata kelola keuangan partai secara keseluruhan.

Jangka Panjang

Gagasan pembenahan keuangan partai dengan pintu masuk meredesign bantuan keuangan negara untuk partai di atas merupakan usulan alternatif namun bukan usulan yang baik dalam konteks pembenahan keuangan partai dalam jangka panjang. Redesign bantuan keuangan negara kepada partai tersebut perlu dibarengi dengan pembenahan sumber keuangan partai yang lain, khususnya kontribusi internal anggota partai politik dan publik luas. Kontribusi internal anggota ini akan menjadi jawaban jangka panjang bagi persoalan keuangan partai. Mengapa kontribusi internal partai politik menempati posisi yang penting dalam membangun keuangan partai yang sehat dalam jangka panjang? Betapa pun besarnya jumlah bantuan keuangan yang diberikan oleh negara kepada partai pada dasarnya tidak akan cukup. Di sisi lain, tidak baik bagi kemandirian partai politik apabila negara terlalu "menyuapi" partai politik. Partai tidak hanya penting didorong untuk lebih mandiri dari sumbangan pihak ketiga dalam jumlah yang besar, tetapi juga dari bantuan keuangan negara yang berlebihan. Selain itu, kontribusi internal partai politik ini juga diyakini akan semakin mendorong berkembangnya demokrasi internal partai politik.

Idealnya, sebagian besar kebutuhan partai politik memang didanai oleh anggota partai politik dan publik luas dengan semangat sukarela. Dua sumber keuangan partai politik ini dapat menjaga kemandirian partai politik sekaligus dapat mendorong partai untuk lebih akuntabel kepada anggota dan publik. Tidak hanya itu, keunggulan partai yang didanai oleh anggota dan publik dapat menguatkan rasa kepemilikan partai oleh kader dan publik. Namun dengan persoalan yang ada saat ini, yaitu fenomena partai krisis anggota dan lemahnya pelembagaan partai politik, menumbuhkan semangat anggota membayar iuran kepada partai merupakan hal yang sulit. Terdapat beberapa syarat yang harus dipenuhi oleh partai politik untuk mengarah pada tahap tersebut.

[1786] Pendapatan negara tahun 2016 sebesar Rp 1.822,5 Triliun dalam "Informasi APBN 2016", http://www.kemenkeu.go.id/sites/default/files/bibfinal.pdf diakses pada Juli 2016.

Syarat-syarat tersebut sangat bergantung pada kemauan elit atau pimpinan partai politik untuk membuat partai politiknya terinstitusionalisasi dengan baik.

Syarat pertama yaitu menguatkan ideologi partai. Ideologi partai saat ini cenderung tidak konsisten. Partai tidak menurunkan ideologi tersebut secara konkret, kontekstual, dan operasional pada kebijakan dan program-program politik yang dijalankan partai. Akibatnya, selain warna, nyaris tidak ada pembeda antara partai yang satu dengan partai yang lainnya. Padahal, ideologi merupakan ciri penting partai politik dan berfungsi sebagai pemersatu serta tujuan perjuangan partai.[1787] Syarat kedua yaitu mengembalikan semangat kepartaian berbasis anggota. Partai politik perlu menurunkan agenda-agenda kepartaiannya sebagai agenda- agenda dari anggota partai. Dalam hal ini perlu diciptakan suatu kondisi simbiosis mutualisme antara partai politik dengan anggota partai. Partai membutuhkan anggota untuk berkembang dan menjadi agen-agen partai politik dalam menjalankan fungsi dan perannya, begitupula kader partai membutuhkan partai sebagai sarana memperjuangkan kepentingan, baik kepentingan sosial atau pun kepentingan memperoleh dan mempertahankan kekuasaan. Partai perlu ditegaskan merupakan milik anggota, bukan merupakan milik segelintir elit partai.

Syarat ketiga lebih bersifat teknis, yaitu perlunya partai politik menciptakan sistem *reward and punishment* yang berkenaan dengan iuran anggota partai sebagai pemantik agar anggota mau menyumbang kepada partai. Salah satu penyebab anggota enggan membayar iuran adalah anggota tidak merasa mendapat keuntungan dari membayar iuran secara rutin kepada partai. Jenis *reward and punishment* ini bisa beragam, tergantung pada kebijakan internal partai. Sebagai contoh, mengorelasikan antara pembayaran iuran anggota dengan paket pendidikan politik atau bahkan pencalonan dalam pemilu. Walau tidak menjadi satu-satunya tolak ukur, kepatuhan atau kerajinan anggota membayar iuran kepada partai dapat menjadi salah satu bahan pertimbangan partai politik dalam mencalonkan anggotanya sebagai kandidat pemilu. Tentu saja dengan melihat kompetensi dan sejumlah persyaratan yang lain.

Sebelum itu, seluruh pihak, khususnya internal partai politik, perlu bersepakat dan berkomitmen untuk mengubah paradigma dalam melihat partai politik. Partai politik patut dimaknai sebagai institusi politik yang tidak hanya bekerja dan berperan dalam ranah kepemiluan. Partai politik tidak hanya meletakkan fokus utama mereka dalam pertarungan politik perebutan kekuasaan di level pusat atau pun lokal seperti yang saat ini terjadi. Lebih dari itu, partai politik perlu memfokuskan diri melakukan kerja sosial jangka panjang yang memadu dan memperjuangkan kepentingan partai yang didalamnya menyangkut kepentingan rakyat. Jarak antara partai dengan rakyat yang hari ini terlanjur lebar akibat berbagai persoalan perlu dipersempit.

PENUTUP

Seiring berkembangnya peran dan fungsi partai pasca reformasi, persoalan yang dihadapi partai turut berkembang pula. Persoalan tersebut membuat partai tidak selamanya menjadi institusi politik yang dapat berperan positif dalam perkembangan demokrasi tetapi sebaliknya, partai bergerak menjadi institusi yang dapat merusak pemerintahan demokrasi. Partai dengan mudah dikendalikan dan dimanfaatkan oleh

[1787] Ramlan Surbakti, 2010. *Memahami Ilmu Politik. (*Jakarta: Kompas Gramedia). Hlm. 147.

pihak-pihak yang semata-mata menjadikan partai sebagai alat untuk mendapatkan kekuasaan dan menguasai sumber daya negara. Menyikapi hal ini, negara, internal partai politik, dan masyarakat perlu bersepakat dan menyatukan komitmen untuk membenahi partai politik, salah satunya dengan menjawab problematika pendanaan partai. Selain karena pendanaan dapat mengubah arah kepentingan partai, pendanaan merupakan keniscayaan yang dibutuhkan partai untuk terus bertahan dan menjalankan peran serta fungsi-fungsi kepartaiannya.

Lepas dari setuju atau tidaknya dan mudah atau sulitnya mengimplementasikan gagasan-gagasan diatas, tulisan ini ingin menyampaikan pesan bahwa negara dan publik tidak seharusnya menutup mata melihat partai yang terus bergerak mengecewakan. Jalan keluar yang dipilih perlu melihat situasi politik dan keterbatasan partai politik untuk dengan sendirinya berbenah diri dan tidak melupakan semangat mengapa partai politik dibentuk dan memainkan peran yang sedemikian penting dalam konteks penyelenggaraan negara yang demokratis.

Pembenahan regulasi partai politik, yaitu revisi UU No. 2 Tahun 2008 jo. UU No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik atau terbatas pada turunan-turunan regulasi dibawahnya, seperti Peraturan Pemerintah (PP) mengenai keuangan partai politik, perlu dilakukan. Berdasarkan gagasan diatas, arah pembenahan mencakup tiga hal. Pertama menaikkan posisi tawar negara dan publik dengan memberikan bantuan keuangan negara yang lebih signifikan membantu partai. Kedua, menciptakan keuangan partai yang terawasi dan transparan. Ide dibuatnya satu lembaga khusus yang berwenang mengurus segala hal yang berkaitan dengan keuangan partai, distribusi hingga pengawasan dan audit, perlu dipertimbangkan dengan serius. Ketiga, memasukkan sanksi administrasi hingga pidana apabila partai menyalahi aturan penerimaaan dan pengelolaan keuangan serta tidak transparan kepada publik. Dalam hal ini, mengorelasikan regulasi partai politik dengan regulasi lain seperti UU Pemilu dan UU Tindak Pidana Korupsi menjadi hal yang penting. Laporan keuangan partai dapat dijadikan sebagai salah satu syarat agar partai politik dapat menjadi partai politik perta pemilu dan penyalahgunaan keuangan partai perlu digolongkan sebagai tindak pidana korupsi.

Persoalan yang mungkin muncul seiring adanya gagasan diatas adalah adaya resistensi publik. Resistensi publik yang potensial muncul terhadap gagasan pembenahan keuangan partai melalui subsidi negara dapat dijawab dengan menyampaikan urgensi keberadaan partai dan persoalannya kepada publik dan dengan peningkatan bantuan negara secara bertahap, disesuaikan dengan dampak perubahan kebijakan tersebut terhadap pembenahan partai, yaitu dalam hal transparansi dan akuntabilitasnya. Mengenai dampaknya terhadap korupsi akan sulit dilihat sebab korupsi merupakan kejahatan dengan multi faktor dan aktor, tidak hanya berkaitan dengan keuangan partai. Selain dari sisi regulasi, partai politik harus membenahi diri secara internal dengan memosisikan anggota partai sebagai pemilik partai sehingga harus berkontribusi aktif, termasuk dalam hal pendanaan. Mengorelasikan upaya menarik iuran anggota partai ini dapat dikorelasikan dengan fungsi kaderisasai dan rekrutmen kandidat pemilu oleh partai politik. Beberapa partai politik, salah satunya PDIP, tengah mendorong berjalannya iuran anggota melalui adanya program rekening gotong royong. Hal ini adalah arah perubahan yang bagus apabila dilakukan dengan konsisten dan sistematis.

Dengan pembenahan baik dari sektor eksternal dan internal ini, partai politik akan dapat bergerak menjadi partai yang lebih sehat, transparan, dan demokratis. Terakhir, pembenahan terhadap partai politik ini akan mustahil terjadi tanpa adanya dukungan dan komitmen pimpinan partai dan pemerintah. Bagaimanapun, konstitusi mengatur bahwa kekuasaan pembuatan dan revisi UU berada ditangan DPR (yang secara tidak langsung juga menjalankan kebijakan partai) dan dengan persetujuan presiden.

DAFTAR PUSTAKA

Center for Strategic International Studies (CSIS), 2016. "Temuan Survei Nasional: Revisi UU KPK dan Pertaruhan Modal Politik Jokowi"

Dakwaan Jaksa KPK kepada Presiden Partai Keadilan Sejahtera (PKS) Luthfi Hasan Ishaaq, No. DAK – 09/24/06/2013.

Indonesia Corruption Watch, "Rilis: Tren Korupsi 2014 Semester I dan II", 17 Februari 2014.

Indonesia Corruption Watch, "Laporan Hasil Pemantauan ICW Atas Perkara Korupsi yang Melibatkan Anggota Legislatif: Awas Legislatif ditempati Koruptor", 15 September 2014

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), 2016. "Program Politik Cerdas Berintegritas".

Lembaga Survei Indonesia, 2014. "Laporan Rilis Survei : Partai Politik di Mata Publik", (File: http://www.lsi.or.id/riset/436/Rilis-LSI-dimata-publik), diakses pada 15 Februari 2015.

Mietzner, Marcus, 2011. "*Pendanaan Partai dan Kampanye Pemilu di Indonesia".* MSI SIAP I.

Ohman, Magnus, 2014. *Getting the Political Finance System Right* dalam Elin Falguera, Ed., *Funding of Political Partie and Election Campaigns,* Sweden: International IDEA.

Republik Indonesia, UU No. 2 Tahun 2008 jo UU No. 2 Tahun 2011 tentang Keuangan Partai Politik.

Supriyanto, Didik, dkk, 2011. *Bantuan Keuangan Partai Politik*, Jakarta: Yayasan Perludem.

Surbakti, Ramlan, 2010. *Memahami Ilmu Politik, Cetakan kedelapan,* Jakarta: Kompas Gramedia.

Transparency International, 2014. "*Global Corruption Barometer 2013",* (File : http://www.transparency.org/gcb2013/country/?country=indonesia), diakses pada 20 April 2015.

PENCEGAHAN KORUPSI POLITIK MELALUI TRANSPARANSI PENDANAAN PARTAI

Oleh :
Edita Elda

I. PENDAHULUAN

Salah satu penyebab dari buruknya kualitas demokrasi di Indonesia adalah terkait dengan tidak adanya transparansi dalam pengelolaan keuangan partai politik maupun dana kampanye. Ini juga berujung pada banyaknya terjadi korupsi di bidang politik yang melibatkan pengurus partai atau anggota parlemen legislatif. Mahalnya biaya kampanye pemilu membuat seorang politisi dan partai politik harus memiliki banyak dana agar dapat keluar sebagai pemenang pemilu. Akan tetapi menjadi pertanyaan mendasar, bagaimana dan darimana dana kampanye (*campaign financing*) tersebut dapat diperoleh.

Untuk memenuhi kebutuhan dana kampanye yang besar, politisi dan anggota partai politik bisa saja mendapatkannya secara tidak legal misalnya melalui korupsi. Isu korupsi pemilu mencakup banyak aspek, antara lain seperti penggunaan sumber daya publik termasuk anggaran negara untuk pemilu, penyalahgunaan fasilitas jabatan, politik uang, dan suap dalam penentuan kandidat.[1788]3 Banyak kasus korupsi yang terungkap menunjukkan bahwa dana hasil korupsi digunakan untuk kepentingan partai berupa pemenangan pemilu, baik di tingkat nasional maupun lokal. Oleh karena itu, perlu adanya transparansi dan tata kelola keuangan partai politik demi mewujudkan demokrasi yang lebih baik ke depannya. Hal terpenting dari semua itu adalah agar dapat memutus mata rantai korupsi, khususnya korupsi politik. Ini sesuai dengan ketentuan adanya keterbukaan informasi sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Salah satu sumber pendanaan partai adalah melalui sumbangan. Berdasarkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-undang *juncto* perubahannya melalui Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015, telah ditetapkan adanya batasan maksimal sumbangan terhadap partai, baik dari perseorangan maupun dari badan usaha swasta. Meskipun pengaturan ini merupakan hal yang baik untuk menuju pada transparansi keuangan partai, hanya saja undang-undang ini tidak membatasi sumbangan dari pasangan calon dan partai politik atau gabungan partai politik pengusung. Tidak adanya pengaturan pembatasan ini menjadi celah dalam transparansi pendanaan partai. Ini menjadi hal yang penting karena transparansi menjadi hal yang krusial dalam pencegahan terjadinya korupsi oleh pejabat partai. Ini juga harus dapat diatasi seiring dengan semangat pemberantasan korupsi terutama yang berkaitan dengan politik di Indonesia.

Permasalahan korupsi sampai saat sekarang tidak hanya merupakan masalah

---

[1788] Hamdan Zoelva, *Memberantas Electoral Corruption* (Jurnal Pemilu & Demokrasi, 5 Februari 2013) Jakarta: Perludem, hal. 2.

satu bangsa, tetapi telah menjadi masalah transnasional atau lintas batas teritorial.[1789] Kajian korupsi telah berkembang menurut sudut pandang internasional dan menjadi perhatian masyarakat dunia yang dituangkan melalui kongres internasional Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB).[1790] Korupsi merupakan *core crime,* yakni kejahatan yang merupakan tindak pidana pokok yang berkaitan dengan tindak pidana lain.[1791] Hal ini membawa konsekuensi bahwa:[1792]

1. Kejahatan korupsi masuk dalam kualifikasi *international crime* yang terdiri atas korupsi "level atas" dan korupsi "level bawah";
2. Luas lingkup korupsi menjadi a) *the white collar crime*, b) *the white collar economic crime*, c) *the white collar political crime*; dan
3. Profil kejahatan korupsi merupakan '*actual corruption and situation with potention and illegal profit*' sehingga para pelakunya mencakup 'koruptor' dan '*profiteers*'.

Pada tahun 2003, diadakan konvensi anti korupsi oleh PBB melalui *United Nations Convention Againts Corruption* (UNCAC). Konvensi ini menegaskan posisi negara-negara dunia dalam melawan korupsi.[1793] Lebih lanjut, Indonesia meratifikasi UNCAC melalui Undang-undang Nomor 7 Tahun 2006. *Preambule* (pembukaan) UNCAC menyatakan bahwa:

> *Concerned about the seriousness of problems and threats posed by corruption to the stability and security of societies, undermining the institutions and values of democracy, ethical values and justice and jeopardizing sustainable development and the rule of law.*

Menurut Heidenheimer dan Johnston sebagaimana dikutip oleh Rizki Febari, terdapat 3 (tiga) variasi definisi korupsi, yakni berdasarkan *public office- centered, market-centered* dan *public interest-centered.*[1794] Secara lebih rinci, definisi tersebut yakni:[1795]

1. Konsep *public office-centered* menekankan terhadap penyalahgunaan wewenang yang dimiliki oleh pejabat publik yang bekerja di pemerintahan dengan melakukan penyimpangan dari norma-norma yang seharusnya ada;
2. Konsep *market-centered* cenderung tidak menekankan perlunya norma yang ada, akan tetapi lebih pada pencarian kesempatan untuk memaksimalkan kegunaan

---

1789 Tim Penyusun (Andi Hamzah), *Analisis dan Evaluasi Hukum tentang Eksaminasi Putusan Hakim Mengenai Tindak Pidana Korupsi* (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia (HAM) RI, 2009) hal. 1.

1790 *Ibid*.

1791 Tim Penyusun, *Sejarah Pembentukan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi* (Jakarta: Direktorat Jenderal Hukum dan Perundang-undangan Departemen Hukum dan Perundang-undangan RI, 2000) hal. 41.

1792 Tim Penyusun (Andi Hamzah), *Op. Cit.*, hal. 1-2.

1793 Tim Perumus, *Naskah Akademik Rancangan Undang-undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Usul Inisiatif Masyarakat* (Jakarta: *Indonesia Corruption Watch* (ICW), 2009) hal. 6.

1794 Arnold J. Heidenheimer dan Michael Johnston, *Political Corruption: Concept and Contexts* (New Jersey: Transaction Publishers, 2007) hal. 7 dalam Rizki Febari, *Politik Pemberantasan Korupsi Strategi ICAC Hongkong dan KPK Indonesia* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2015) hal. 15.

1795 *Ibid*.

yang mungkin bisa dilakukan untuk mencari keuntungan pribadi;

3. Konsep *public interest-centered* memberikan definisi korupsi tidak saja pada aturan- aturan yang ada, karena bisa saja aturan-aturan tersebut justru digunakan oleh pejabat publik untuk melakukan korupsi.

II. PEMBAHASAN

A. Korupsi dalam Perkembangan Politik Indonesia

Korupsi merupakan suatu penyakit masyarakat yang merusak kesejahteraan rakyat serta menghambat pelaksanaan pembangunan nasional, merusak citra aparatur negara yang bersih dan berwibawa, mengabaikan moral dan merusak citra serta kualitas manusia dan lingkungannya.[1796] Tindak pidana korupsi di Indonesia sudah meluas dalam seluruh aspek kehidupan masyarakat.[1797] Korupsi dinilai cenderung meluas dilakukan oleh pejabat dari pelbagai tingkatan sampai ke semua pemerintah daerah.[1798]

Perkembangan tindak pidana korupsi di Indonesia terus meningkat dari tahun ke tahun, baik dari jumlah kasus yang terjadi, jumlah kerugian keuangan negara maupun dari segi akibat tindak pidana yang dilakukan semakin sistematis.[1799] Korupsi yang dilakukan telah menimbulkan kerugian negara yang besar setiap tahunnya. Dalam beberapa tahun terakhir, terdapat data atas kerugian negara. Pada tahun 2010 sebesar Rp 3,6 trilyun, 2011 sebesar 2,1 trilyun. Pada tahun 2012 sebesar 10,4 trilyun, serta pada tahun 2013 sebesar 7,3 trilyun.[1800] Melalui Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, dibentuk lembaga khusus yang bertugas dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.[1801] Berikut dipaparkan dalam table angka pemberantasan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK):[1802]

Tabulasi Data Penanganan Korupsi (oleh KPK) Tahun 2004-2016 (per 30 April 2016)

Tahun/ Penindakan	Penyelidikan	Penyidikan	Penuntutan	Inkracht	Eksekusi

[1796] Harum Pudjiarto, *Memahami Politik Hukum di Indonesia (Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971)* (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 1996) hal. 31.

[1797] Lihat Undang-undang RI Nomor 30 Tahun 2002 tentang *Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, dalam penjelasan umum.

[1798] Tim Taskforce, *Naskah Akademis dan Rancangan Undang-undang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi* (Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), 2008) hal. 2.

[1799] Lihat penjelasan umum Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi* yang kemudian diubah melalui Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 menyatakan bahwa: ... mengingat korupsi di Indonesia terjadi secara sistematik dan meluas sehingga tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, maka pemberantasan korupsi perlu dilakukan dengan cara luar biasa...

[1800] ICW, *Infografis Lawan Korupsi, 4 Tahun Tren Korupsi Indonesia 2010-2013*, data diambil tanggal 1 September 2015.

[1801] Singapura membentuk *Corrupt Practices Investigation Bureau* (CPIB) pada awal tahun 1950-an. Hongkong membentuk *Independent Commission Against Corruption* (ICAC) pada tahun 1974. Malaysia membentuk Komisi Pemberantasan Rasuah (KPR) pada tahun 1970-an. (Adnan Buyung Nasution, Pemberantasan Korupsi: Menunggu Sang Ratu Adil?', Jakarta: BPHN, Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, dalam Majalah Hukum Nasional Nomor 1 Tahun \2003) hal. 36-37.

[1802] Sumber Data: http://acch.kpk.go.id/statistik-tindak-pidana-korupsi.

2004	23	2	2	0	0
2005	29	19	17	5	4
2006	36	27	23	17	13
2007	70	24	19	23	23
2008	70	47	35	23	24
2009	67	37	32	39	37
2010	54	40	32	34	36
2011	78	39	40	34	34
2012	77	48	36	28	32
2013	81	70	41	40	44
2014	80	56	50	40	48
2015	87	57	62	37	38
2016	28	32	19	17	24
Jumla	780	500	408	337	357

Berdasarkan tabel di atas, jumlah penindakan per 30 April 2016, pada tahun 2016, KPK melakukan penyelidikan 28 perkara, penyidikan 32 perkara, penuntutan 19 perkara, inkracht 17 perkara, dan eksekusi 24 perkara. Total penanganan perkara tindak pidana korupsi dari tahun 2004-2016 adalah penyelidikan 780 perkara, penyidikan 500 perkara, penuntutan 408 perkara, inkracht 337 perkara, dan eksekusi 357 perkara.

Permasalahan korupsi menjadi hal yang luar biasa disebabkan oleh 3 (tiga) hal yaitu:[1803] Pertama, korupsi menyangkut uang rakyat atau harta negara yang harus digunakan sesuai kehendak rakyat atau peraturan perundang- undangan yang dibuat negara. Kedua, korupsi adalah penyakit masyarakat yang menghancurkan sebuah negara bila tidak segera dibendung. Ketiga, korupsi melibatkan orang-orang yang seharusnya menjadi panutan masyarakat. Usaha pemberantasan korupsi tidak mudah. Meskipun demikian pelbagai upaya tetap dilakukan sehingga korupsi dapat dikurangi secara bertahap.[1804] Pemberantasan korupsi di Indonesia telah dilakukan sejak 4 (empat) dekade silam.[1805] Upaya pemberantasan korupsi semakin meningkat akan tetapi masalah korupsi belum dapat segera diatasi. Berdasarkan *survey Transparancy International* pada tahun 2012, Indeks Persepsi Korupsi (*Corruption Perception Index*/CPI) di Indonesia menempati angka 118 dari 176 Negara. Terakhir pada tahun 2014, Indonesia berada pada urutan ke-107 dengan skor

---

1803 Rifyal Ka'bah, *Korupsi di Indonesia* (Jurnal Hukum dan Pembangunan, ke-37 (1) Januari-Maret, 2007) hal. 78-79.

1804 Theodora Yuni Shah Putri, *Sinergi KPK, Kepolisian dan Kejaksaan dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi* (Depok: Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia (MaPPI) Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Media Hukum dan Keadilan Teropong Volume III Nomor 12, 2005) hal. 99.

1805 Peraturan perundang-undangan tentang pemberantasan korupsi yang ada di Indonesia:

1. Peraturan Penguasa Militer Angkatan Darat dan Laut Nomor Prt/PM/06/1957;
2. Peraturan Penguasa Perang Pusat Nomor PRT/PEPERPU/013/1958;
3. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) Nomor 24 Tahun 1960;
4. Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971;
5. Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999;
6. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001.

3.4.[1806] Indonesia masih termasuk dalam perangkat negara yang yang tingkat korupsinya tinggi di seluruh dunia. Indeks negara hukum Indonesia pada tahun 2014[1807] menunjukkan angka pada 5,32 setelah sebelumnya pada tahun 2013[1808] berada pada angka 5,12.

Tindak pidana korupsi di Indonesia hingga saat ini masih menjadi salah satu penyebab terpuruknya keuangan negara. Hal ini disebabkan karena korupsi di Indonesia terjadi secara sistemik, masif dan terstruktur sehingga bukan saja merugikan kondisi keuangan negara, tetapi juga telah melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas.[1809] Korupsi tidak hanya merugikan keuangan negara tetapi juga merupakan pelanggaran terhadap hak- hak sosial dan ekonomi masyarakat.[1810] Dalam Ensiklopedia Indonesia "korupsi" (dari bahasa Latin: *corruption* yaitu penyuapan dan *corruptore* yang berarti merusak) merupakan gejala dimana para pejabat, badan-badan negara menyalahgunakan wewenang dengan terjadinya penyuapan, pemalsuan serta ketidak-beresan lainnya.[1811] Menurut Fockema Andreae, kata korupsi berasal dari Bahasa Latin *corruptio* atau *corruptus*. Selanjutnya pada awalnya disebutkan berasal dari *corrumpere*. Bahasa Perancis berupa *corrupt*, Bahasa Belanda *corruptie* dan bahasa Inggris *corruption*.[1812] Menurut *Black's Law Dictionary*:[1813]

(1) Depravity, pervension or taint; an impairment of integrity, virtue, or moral principle, the impairment of a public official's duties by bribery.
(2) A fiduciary's or official's use of a station or office to procure sure benefit either personally or for someone else, contrary to the rights of others; an act carried out with the intent of giving some advantage inconsistent with official duty or the rights of others.

Dalam definisi lain, korupsi juga diartikan:[1814]

> *Corruption is depravity or an impairment of a public official's duties by briberry, or the act of doing something with an intent to give some advantage inconsistent with official duty and the rights of others.*

Secara harfiah, korupsi berarti perbuatan jahat, busuk atau kecurangan, oleh

---

1806 http://riset.ti.or.id/category/indonesia-corruption-perceptiob-index/, diakses pada tanggal 15 Juli 2016.
1807 Andri Gunawan, dkk, *Indeks Negara Hukum Indonesia 2014* (Jakarta: Indonesian Legal Rountable, 2014) hal. 91.
1808 Andri Gunawan, dkk, *Indeks Negara Hukum Indonesia 2013* (Jakarta: Indonesian Legal Rountable, 2013) hal. 71.
1809 Gress Gustia Adrian Pah et al, *Analisis Yuridis Penjatuhan Pidana Oleh Hakim Dalam Tindak Pidana Korupsi* (Putusan Nomor : 2031 K/Pid.Sus/2011), (e-Journal Lentera Hukum, Vol. I (1) April 2014) hal. 33.
1810 Eva Artanti, *Tindak Pidana Korupsi* (Jakarta: Sinar Grafika, 2009) hal. 1.
1811 *Ibid*.
1812 Fockema Andreae, *Kamus Hukum Terjemahan* (Bandung: Bina Cipta, 1983) huruf. c.
1813 Bryan A Garner (Ed), *Black's Law Dictionary Tenth Edition* (United States of America: Thomson Routers, West Publishing Co, 2014) hal. 422.
1814 Martin Basiang, *The Contemporary Law Dictionary First Edition* (Indonesia: Red & White Publishing, 2009) hal. 87.

sebab itu tindak pidana korupsi dapat diartikan sebagai suatu delik yang merupakan akibat dari perbuatan busuk, jahat, rusak atau suap.[1815] Korupsi merusak segi-segi moral sebagai sifat dan keadaan yang busuk, merusak jabatan dalam instansi atau aparatur pemerintah, penyelewengan kekuasaan dalam jabatan karena pemberian, faktor ekonomi dan politik serta penempatan keluarga atau golongan ke dalam kedinasan di bawah kekuasaan jabatannya.[1816] Secara ekonomi dan politik, kata korupsi mengandung makna dan konotasi yang luas. Menurut Shleifer dan Vishny, sebagaimana dikutip oleh Riyanto Isang, dalam konteks ekonomi, korupsi mengandung pengertian penggunaan *public office* untuk keuntungan pribadi.[1817]

Selain korupsi dalam konteks ekonomi, juga dikenal korupsi dalam konteks bidang politik. Korupsi dalam pemilihan umum (pemilu) merupakan salah satu bentuk korupsi politik. Bentuk korupsi pemilu, antara lain melalui sumbangan dari sukarelawan yang tidak ingin identitas dan besar nilai sumbangan diketahui serta dipublikasikan kepada publik. Relawan penyumbang dapat terdiri dari individu, perusahaan-perusahaan komersil, maupun pemegang kepentingan lainnya. Kelemahan ini akan menjadi celah akses untuk dapat mempengaruhi kebijakan publik. Penyumbang dalam hal ini menginvestasikan sejumlah dana dengan motivasi kepentingan tertentu yang mengharapkan keuntungan dan proteksi atas kepentingannya di kemudian hari. Sehingga pada akhirnya korupsi pemilu ini akan menyebabkan kandidat terpilih melakukan korupsi politik yang dilakukan secara berkesinambungan sebagai sebuah siklus.[1818]

B. Partai Politik Era Demokrasi

Partai politik dan sistem kepartaian merupakan faktor mutlak akan tetapi tidak cukup bagi berfungsinya sebuah demokrasi perwakilan (*political parties is necessary but not sufficient for representative democracy for function*).[1819] Selain partai politik, demokrasi perwakilan akan dapat berfungsi apabila terdapat sejumlah faktor lain, seperti pembagian kekuasaan yang seimbang dan saling kontrol antar lembaga negara, negara hukum, dan pemilu periodik berdasarkan asas-asas pemilihan umum demokratik (langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, transparan dan akuntabel).[1820] Partai politik dalam menggerakkan demokrasi perwakilan mempunyai dua kontribusi utama, yakni:[1821]

1. Menyiapkan calon pemimpin dan menawarkannya kepada rakyat melalui pemilihan umum. Dalam menjalankan fungsinya, partai politik melakukan rekrutmen warga negara menjadi anggota partai, melakukan kaderisasi terhadap sejumlah anggota yang memenuhi syarat, dan menominasikan sejumlah kader menjadi calon wakil rakyat ataupun calon kepala pemerintahan

---

1815 Riyanto Isang, et al, *Korupsi Dalam Pembangunan Wilayah: Suatu Kajian Ekonomi Politik dan Budaya* (Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Indonesia, Vol VIII (2) Januari 2008) hal. 9

1816 *Ibid*.

1817 *Ibid*.

1818 Hamdan Zoelva, *Op. Cit*., hal. 2-3.

1819 Ramlan Surbakti, *Peta Permasalahan dalam Keuangan Politik di Indonesia* (Jakarta: Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2015) hal. 18.

1820 *Ibid*.

1821 *Ibid*., hal. 18-19.

dalam pemilihan umum. Dengan demikian alternatif pilihan calon wakil rakyat ataupun calon kepala pemerintahan tidak hanya sudah dipersiapkan oleh partai politik tetapi juga sudah disederhanakan sehingga memudahkan bagi pemilih sebagai rakyat berdaulat untuk menentukan pilihan;

2. Menyiapkan rancangan kebijakan publik berdasarkan aspirasi rakyat dan ideologi partai politik dan menawarkannya kepada rakyat melalui pemilihan umum. Untuk fungsi ini, partai politik mendengarkan dan merumuskan aspirasi konstituen sebagai representasi politik berdasarkan ideologi partai. Dengan demikian alternatif pola dan arah kebijakan publik dalam berbagai isu tidak hanya sudah dipersiapkan oleh partai politik tetapi juga sudah disederhanakan sehingga mudah dipahami dan dipilih oleh pemilih sebagai rakyat yang berdaulat.

Pentingnya peran partai politik dalam demokrasi perwakilan dengan menyiapkan calon pemimpin dan menyiapkan rencana pola dan arah kebijakan publik juga ditegaskan dalam UUD 1945. Pasal 6A menentukan bahwa partai politik atau gabungan partai politik berperan dalam mengusulkan pasangan calon presiden dan wakil presiden. Pasal 22E menempatkan partai politik sebagai peserta Pemilu Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-undang *juncto* perubahannya melalui Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 memberikan peran kepada partai politik untuk mengajukan calon gubernur, bupati dan walikota. Selain itu pengisian hampir semua jabatan politik di Indonesia melibatkan partai politik, baik secara langsung maupun secara tidak langsung. Jabatan politik yang dipilih oleh rakyat berdasarkan hasil Pemilu (*elected officials*) adalah Presiden dan Wakil Presiden, dan anggota DPR dan DPD. Penjabat yang diangkat oleh penyelenggara negara hasil Pemilu adalah antara lain para menteri dan penjabat tinggi negara (Jaksa Agung dan Pimpinan Lembaga Negara *non*-kementerian) yang diangkat oleh Presiden, hakim agung yang dipilih oleh DPR, hakim konstitusi (tiga orang diangkat oleh Presiden, tiga orang diangkat oleh MA dan tiga orang dipilih oleh DPR), Komisi Yudisial yang dipilih oleh DPR, BPK yang dipilih oleh DPR, Direksi Bank Indonesia yang dipilih oleh DPR, dan berbagai komisi negara (seperti KPU, Bawaslu, Komnas HAM, KPPU, dan KPI) dipilih oleh DPR atas usul Presiden.

Partai politik dalam Indonesia sebagai negara demokrasi adalah merupakan hal yang penting. Ini tertuang secara yuridis dalam ketentuan Pasal 28 Undang-undang Dasar RI Tahun 1945 yang pada prinsipnya menjamin atas kemerdekaan berserikat, berkumpul, mengeluarkan pikiran secara lisan dan tulisan. Lebih lanjut, dalam ketentuan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 sebagai perubahan atas undang-undang sebelumnya Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, secara konkrit memberikan definisi partai politik, yakni:[1822]

> Organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat,

[1822] Pasal 1 angka (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011, perubahan atas Undang- undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang *Partai Politik*.

bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Partai politik merupakan organisasi yang disusun secara rapi dan stabil dan dibentuk oleh sekelompok orang secara sukarela dan mempunyai kesamaan kehendak, cita-cita, dan persamaan ideologi tertentu. Partai politik berusaha untuk mencari serta mempertahankan kekuasaan melalui pemilu untuk mewujudkan alternatif kebijakan atau program-program yang telah disusun.[1823] Keberadaan partai politik bertujuan untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan dalam NKRI. Hal ini tentunya keberadaan partai politik sangat diperlukan oleh negara, sebagai andil yang memiliki peranan strategis untuk turut serta merealisasikan konsep demokrasi serta bertujuan memelihara keutuhan NKRI.

Partai politik membentuk landasan masyarakat demokratis untuk mengumpulkan kepentingan publik, mengartikulasikan dalam bentuk pilihan kebijakan dan memberikan struktur untuk berpartisipasi dalam politik. Selain itu, melatih para pemimpin politik dan melakukan pemilihan umum untuk mencari ukuran kontrol atas lembaga pemerintah. [1824] Ketika partai tumbuh menjadi mayoritas, maka partai memberikan basis organisasi untuk membentuk pemerintah, dan ketika menjadi minoritas, partai menjadi oposisi, atau alternatif terhadap pemerintah.[1825] Ketika terpilih, kandidat berusaha untuk memajukan kepentingan partai mereka di badan legislatif, mewakili agenda kebijakan tertentu yang memiliki legitimasi dari mandat pemilihan yang populer.[1826] Peningkatan partisipasi politik dan persaingan di Pemilu secara baik ditandai dengan adanya pengurangan kecurangan pemilu. Ini tentunya akan mempengaruhi kualitas demokrasi menjadi lebih baik dalam pemilu. Akan tetapi, sejauh ini belum mempengaruhi perilaku dan sikap dari perwakilan partai politik yang duduk di parlemen. Ini senada sebagaimana laporan pemilu secara langsung pada tahun 2004 yang lalu:[1827]

> *Increasing political participation and competition in the 2004 election was marked by the reduction of electoral fraud, which undoubtedly affected the quality of democracy in the Republic. however so far these features have not influence the behaviour and attitudes of the political party representatives who sit in parliament*.

Dalam negara-negara demokratis, secara umum dinggap lebih baik apabila partisipasi masyarakat lebih baik. Tingginya tingkat partisipasi menunjukkan bahwa warga negara mengikuti dan memahami masalah politik serta ingin melibatkkan diri dalam kegiatan tersebut. Sebaliknya, jika tingkat partisipasi yang rendah, maka

---

1823 Komite Pemantau Legislatif (Kopel) Indonesia, 2013, *Pembiayaan Partai Politik Sulawesi Selatan* (Jakarta: Partnership (Kemitraan), hal. 26.

1824 Norm Kelly dan Sefakor Ashiagbor, *Partai Politik dan Demokrasi dalam Perspektif Teoritis dan Praktis* (Washington DC: National Democratic Institute for International Affairs, 2011) hal. 3.

1825 *Ibid*.

1826 *Ibid*.

1827 Konrad, Adenauer, Stiftung (Ed), 2007, *Parties and Democracy The KAS Democracy Report 2007* (Germany: Bouvie) hal. 138.

diartikan banyak warga negara yang tidak menaruh perhatian terhadap masalah kenegaraan.[1828] Dalam demokrasi barat, loyalitas pemilih kepada partai politik cenderung menurun.[1829]Pemilu menjadi salah satu parameter utama dalam sebuah sistem pemerintahan yang demokratis. Robert Dahl memberikan 8 (delapan) kriteria demokrasi yang meliputi:[1830]

> *" a reasonably responsive democracy can exist only if at least eight institutional guarantees are present : 1) freedom to form and join organizations; 2) freedom of expression; 3) the right to vote; 4) eligibility for public office; 5) the right of political leaders to compete for support and votes; 6) alternative sources of information; 7) free and fair elections; and 8) institutions for making government policies depend on votes and other expressions of preference*.

Pengaturan partai politik dalam keikutsertaan pemilu selama ini hanya berkaitan dengan keanggotan, kepengurusan, dan kantor partai. Dalam perkembangan demokrasi saat ini, penting adanya keterbukaan informasi tentang partai. Menurut Komisi Pemilihan Umum (KPU), syarat keterbukaan seharusnya juga termasuk dalam undang-undang pemilu. Partai harus bersifat terbuka kepada publik dan jujur tentang pengelolaan keuangan partai[1831] Konsepsi demokrasi dalam tataran ekonomi lebih mengutamakan pada keterbukaan kompetisi dan informasi. Selama ini partai politik yang terjerat dalam sistem oligarki membawa pada pragmatisme politik yakni jabatan dan uang. Oligarki menghantarkan kader-kader yang duduk dalam kursi perpolitikan (legislatif dan eksekutif) hanyalah berasal dari kalangan tertentu dan memiliki logistik yang besar.[1832] Demokrasi yang baik adalah demokrasi yang bertujuan untuk mengantarkan putra-putri terbaik negeri tampil dalam politik. Esensi dalam sistem demokrasi adalah mendorong hak semua orang setara dalam hak dan kewajiban sebagai warga negara.

Indonesia terus berkembang pasca reformasi dengan menjadi negara demokrasi yang meningkatkan kewajiban negara untuk mensejahterakan rakyatnya. Dalam realitas politik, sistem perpolitikan di Indonesia jauh dari sistem kesempurnaan. Demokrasi dalam masyarakat yang majemuk akan menimbulkan ongkos politik yang semakin mahal. Ini juga terkait dengan tata demografi penduduk Indonesia pada setiap wilayah dengan jumlah penduduk yang beragam. Politik di Indonesia masih berbentuk oligarki, yakni kekuatan hanya bertumpu pada beberapa pihak tertentu sehingga peranan dalam sistem demokrasi tidak dapat berjalan dengan baik. dalam negara demokrasi, seharusnya tidak ada sistem oligarki. Pada dasarnya anggaran pendanaan partai sah diajukan apabila kebijakan mengarah pada efisiensi

---

1828 Miriam Budiarjo, *Partisipasi dan Partai Politik Sebuah Bunga Rampai: Partisipasi dan Partai Politik Suatu Pengantar* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1982) hal. 3.

1829 Peter Mair, Wolfgang C Muller and Fritz Plasser (Ed), *Political Parties and Electoral Change, Party Responses to Electoral Markets*, (New Delhi: Sage Publications, 2004) hal. 1.

1830 Robert A. Dahl, Polyarchy, 1971, *Participation and Opposition* (New Haven: Yale University Press) hal.3 dalam http://ahsanulminan.webs.com/Coretan%20dinding/Politik%20Hukum%20Pengaturan%20Dana%20Kampanye%20Partai%20Politik.pdf, diakses tanggal 17 Juli 2016.

1831 http://beritagar.id/artikel/berita/keterbukaan-pengelolaan-keuangan-parpol-diusulkan-masuk-ruu-pemilu, diakses pada tanggal 15 Juli 2016.

1832 http://www.kompasiana.com/muhammadtaufik/menghilangkan-korupsi-partai-politik_5528ff8b6ea8342e748b4592, diakses pada tanggal 11 Juli 2016.

dalam berpolitik.[1833]

Proses politik yang demokratis tidak akan dapat berlangsung tanpa adanya sumber keuangan yang memadai. Ini akan berdampak nantinya, partai politik tidak dapat mengorganisasi dirinya, para politisi tidak dapat berkomunikasi dengan publik, dan kampanye pemilihan umum tidak dapat dilaksanakan.[1834] Partai harus dapat melakukan pendidikan politik yang baik kepada anggota, sehingga dengan adanya kaderisasi kepada anggota, akan tersedia sehingga tersedia calon pemimpin yang cakap dalam jumlah yang memadai. Kampanye Pemilu merupakan kelanjutan dari pelaksanaan fungsi partai politik, yaitu rekrutmen warga negara menjadi anggota partai, kaderisasi anggota menjadi kader partai, merumuskan rencana pola dan arah kebijakan publik berdasarkan aspirasi konstituen dan ideologi partai sebagai representasi politik, serta nominasi kader partai menjadi calon peminpin di lembaga legislatif atau eksekutif.[1835]

Kekuatan dan kualitas kampanye partai politik peserta pemilu sangat dipengaruhi oleh kemampuan partai dalam menggalang dan mengelola dana kampanye. Semakin besar kemampuan partai politik atau kandidat dalam menggalang dana kampanye, maka akan memberi peluang yang lebih besar untuk melakukan kampanye secara lebih massif.[1836] Bagi partai yang sedang berkuasa, untuk melanggengkan kekuasaan yang akan datang, maka akan mengumpulkan uang sebanyak-banyaknya selama berkuasa untuk modal kampanye. Bagi partai yang belum berkuasa, maka dana untuk kampanye yang akan datang, akan dikumpulkan dengan seagala cara, seperti menawarkan 'peluang investasi' untuk kedudukan atau akses yang strategis.[1837]

C. Transparansi Internal Partai

Ketentuan transparansi atau keterbukaan dalam partai terdapat dalam berbagai peraturan. Undang-undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, dalam pasal 7 disebutkan bahwa kewajiban badan publik adalah untuk menyediakan atau memberikan informasi publik yang berada di bawah kewenangannya kepada pemohon informasi publik. Ini juga sebagai cerminan kedudukan partai politik sebagai badan publik. Pasal 15 huruf (b) menyatakan bahwa partai politik wajib menyediakan informasi publik berupa program umum dan kegiatan partai politik. Selain itu juga diatur dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik. Pasal 39 ayat (3) menyatakan bahwa partai politik wajib membuat laporan keuangan dan terbuka untuk diketahui masyarakat.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik,

---

1833 *Ibid*.

1834 Ramlan Surbakti, *Op. Cit.,* hal. 3.

1835 *Ibid*., hal. 10.

1836 Ahsanul Minan, *Politik Hukum Pengaturan Dana Kampanye Partai Politik Studi komparatif mengenai pengaruh perubahan konstalasi politik terhadap pengaturan tentang dana kampanye dalam pemilu tahun 1999, 2004, dan 2009,* hal. 3, melalui www.ahsanulminan.webs.com, diakses pada tanggal 17 Juli 2016.

1837 AM Lutfi, *Pergulatan Partai Politik di Indonesia: Sistem Demokrasi Partai Politik* (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2004) hal. 5.

mengatur keuangan partai politik bersumber dari iuran anggota, sumbangan yang sah menurut hukum, dan bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.[1838] Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) merupakan wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang- undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar- besarnya kemakmuran rakyat.[1839] Pendanaan partai berasal dari (4) empat sumber yakni meliputi iuran anggota, sumbangan perorangan yang berasal dari anggota partai, sumbangan pihak ketiga baik perorangan maupun badan hukum, serta subsidi negara dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Secara keseluruhan Partai Politik di Indonesia belum transparan dalam pengelolaan keuangan partai. Transparansi harus memuat sumber pendanaan serta belanja partai.[1840] Transparansi keuangan partai politik sampai saat sekarang masih menjadi permasalahan akut yang terjadi mulai dari level kepengurusan pusat hingga tingkat daerah. Partai politik yang ada saat ini cenderung enggan mempublikasikan laporan keuangannya, terutama yang berkaitan dengan sumber pendanaan partai.[1841]

Menurut Ketua Dewan Kehormatan Penyelenggaran Pemilu (DKPP) Jimly Asshiddiqie, keterbukaan dana partai politik harus disertakan dengan sanksi yang mengikat, seperti sanksi pembekuan sampai pembubaran partai politik yang harus diberikan kepada partai politik yang tidak transparan dalam pengelolaan dana partai. Apabila ada partai yang tidak jujur dalam melaporkan keuangan partai, maka merupakan suatu pelanggaran yang bisa mengancam pembekuan kepengurusan atau pembubaran.[1842] Salah satu sumber dalam pendanaan kampanye Pemilu adalah sumbangan dari kas Partai. Dengan menciptakan keseimbangan dalam sumber pendanaan kampanye, maka kelebihan bentuk pendanaan dapat diwujudkan. Sumber keuangan internal partai akan ikut berperan dalam menjamin kemandirian keuangan partai politik.[1843] Oleh karena itu, pengendalian keuangan partai politik harus sesuai dengan pola dan arah kebijakan publik sebagai berikut:[1844]

1. Penggunaan pendekatan regulasi dan subsidi finansial dari negara secara bersamaan;
2. Dana kampanye pemilu tidak bisa dipisahkan dari keuangan partai politik;
3. Keseimbangan yang wajar antara sumber keuangan publik dan sumber keuangan privat (*public funding in balance with private funding*) serta sumber internal partai (iuran anggota dan sumbangan kader);

1838 Lihat Pasal 34 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.

1839 Lihat Pasal 23 Ayat 1 Undang-undang Dasar RI Tahun 1945.

1840 http://beritagar.id/artikel/berita/keterbukaan-pengelolaan-keuangan-parpol- diusulkan-masuk-ruu-pemilu , diakses pada tanggal 15 Juli 2016.

1841 Hasil Kajian ICW, *Transparansi Keuangan Partai Masih Jadi Permasalahan Akut*. http://nasional.kompas.com/read/2015/09/28/16422051/Transparansi.Keuangan.Partai.Masih.Jadi.Permasalahan.Akut?utm_source=RD&utm_medium=inart&utm_campaign=khiprd. Diakses pada tanggal 15 Juli 2016.

1842 http://nasional.kompas.com/read/2016/05/26/09175281/tidak.transparan.kelola.keuangan.partai.politik.harus.dijerat.sanksi.pembekuan. diakses pada tanggal 11 Juli 2016.

1843 Ramlan Surbakti, *Op.Cit*, hal. 10.

1844 *Ibid*. hal. 9-11.

4. Kriteria yang adil (kesetaraan) dalam distribusi kontribusi negara kepada partai politik;
5. Kontribusi dana publik terhadap keseluruhan pengeluaran Partai Politik Peserta Pemilu (P4) harus dibatasi dengan tidak lebih 25% dari total pengeluaran, sehingga nanti partai politik tidak tergantung kepada negara;
6. Pengaturan yang ketat mengenai distribusi dan alokasi dana publik (APBN dan APBD) baik secara langsung maupun tidak langsung kepada partai politik;
7. Pengaturan yang ketat mengenai sumbangan swasta baik jumlah maupun identitas lengkap penyumbang;
8. Batas maksimal pengeluaran partai untuk kegiatan kampanye Pemilu perlu ditentukan sehingga partai tidak memiliki 'utang' yang besar kepada penyumbang dana;
9. Transparansi dan akuntabilitas keuangan partai politik Pemilu sepenuhnya;
10. Jenis sanksi yang jelas untuk semua jenis pelanggaran;
11. Penetapan suatu otoritas independen yang disertai kewenangan untuk melakukan verifikasi, penyelidikan dan penyidikan untuk menegakkan ketentuan tentang keuangan partai.

Negara lain sebagai perbandingan juga terdapat adanya pembentukan institusi penegakan keuangan peserta pemilu, yaitu:[1845]

No	Negara	Institusi dan Kebijakan	Sanksi
1	Amerika Serikat [1846]	*Federal Election Commission* (FEC) bertugas menyampaikan informasi perihal dana kampanye, menegakkan ketentuan hukum perihal batas sumbangan dan larangan sumbangan kampanye, dan mengawasi pendanaan publik untuk pemilihan presiden.	Sanksi administrative terhadap pelanggaran administratif. Apabila terjadi sengketa, maka akan ditangani oleh *Alternative Dispute Resolution Office* (ADRO) dengan menggunakan pendekatan negosiasi dalam menyelesaikan sengketa.
2	Inggris[1847]	KPU Inggris (*The Election Commission of United Kingdom*) tidak hanya bertugas menyangkut dana kampanye tetapi juga keuangan partai politik dan kegiatan kampanye yang dilakukan pihak ketiga. Peran pengawasan keuangan partai politik antara lain sosialisasi atas peraturan perundang- undangan yang	Denda uang dalam jumlah yang telah ditetapkan dalam undang-undang, bervariasi sesuai dengan jenis dan tingkat pelanggaran, memberikan berbagai macam surat peringatan, pembekuan dana, dan sanksi pidana

1845 *Ibid*., hal 15-17.
1846 Lebih lanjut lihat http://www.fec.gov/info/mission.html
1847 Lebih lanjut lihat http://www.electoralcommission.org.uk/our-worj/roles-and- responsibilities

		terkait dana politik, melakukan penyelidikan dan pemberian sanksi atas segala bentuk pelanggaran, serta mempublikasikan data dana dan pengeluaran politik.	berupa denda dan penjara.
3	Brasil[1848]	KPU Brazil (*Tribunal Superior Electoral, TSE*). TSE melakukan pengawasan atas keuangan partai politik baik pada masa kampanye maupun di luar masa kampanye. Pengawasan keuangan dilakukan secara bulanan dalam masa kampanye dan tahunan pada masa di luar kampanye.	Pemberhentian transfer dana bagi partai politik yang bermasalah ataupun denda uang.
4	Meksiko[1849]	Unit Khusus dalam KPU Meksiko (*Instituto Federal Electora*). Tugas IFE mencakup keuangan partai dan dana kampanye. Selama periode pemilu, partai wajib menyampaikan laporan pengeluaran sebelum kampanye, serta laporan penerimaan dan pengeluaran awal dan akhir. Selama periode di luar Pemilu, partai politik harus menyerahkan laporan tahunan dan laporan triwulan. IFE memiliki kewenangan penuh menyelidiki semua pelanggaran ketentuan tentang keuangan partai politik, dan kewenangan ini tidak dapat dibatasi oleh Bank atau kerahasian pajak yang terkait dengan undang-undang lain.	Denda hingga pembatalan registrasi partai.
5	Afrika Selatan[1850]	Memisahkan penanganan keuangan partai politik menjadi 2 (dua), yakni: dana yang berasal dari negara diawasi dan ditegakkan oleh Badan Pemeriksa Keungan Negara	Denda, hukuman penjara, dan kehilangan dana publik. KPU Afrika Selatan dapat memerintahkan penghentian alokasi

1848 Lebih lanjut lihat http://www.english.tse.jus.br/arquivos/law-on-politicalparties
1849 Lebih lanjut lihat http://www.idea.int/political-finance/sources.cfm#country-MX
1850 Lebih lanjut lihat http://www.idea.int/political-finance/sources.cfm#country-ZA

		(*Auditor General*), sedangkan dana yang berasal dari sumber lain diawasi dan ditegakkan oleh KPU Afrika Selatan. Badan Pemeriksa Keuangan Negara dapat mengaudit sewaktu-waktu buku keuangan partai politik apapun, catatan rekening dan pernyataan keuangan yang berkaitan dengan uang yang berasal dari Negara. Partai politik wajib menyerahkan laporan keuangan tahunan terutama yang berkaitan dengan dana publik yang diterima berdasarkan *the Public Funding Represented Political Parties Act* pada tahun 1997. Partai politik tidak wajib menyerahkan laporan dana kampanye Pemilu yang dananya tidak berasal dari negara.	uang yang berasal dari negara kepada suatu partai apabila partai tersebut terbukti gagal memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang- undang.
6	India[1851]	KPU India (*The Electoral Commission of India*). KPU India melakukan monitor laporan pengeluaran para kandidat. Tugas KPU India adalah membuat panduan transparansi untuk menjamin integritas proses pemilu dan menciptakan pemilu yang bebas dan adil dan mengirimkannya kepada semua partai politik. Partai Politik wajib menyampaikan laporan keuangan setiap tahun. Akan tetapi partai politik tidak wajib melaporkan keuangan terkait kampanye Pemilu. Yang wajib melaporkan keuangan kampanye Pemilu adalah para kandidat. Kandidat terpilih wajib menyerahkan salinan semua pengeluaran selama	

[1851] Lebih lanjut lihat http://www.eci.nic.in/eci/eci-html

		kampanye Pemilu.	

Dalam laporan transparansi untuk menjamin penerimaan dan pengeluaran partai politik (*disclosure regulations*), harus termuat hal-hal sebagai berikut:[1852]

1. Identitas lengkap setiap sumber penerimaan;
2. Jumlah dari setiap jenis dan bentuk sumbangan, baik itu berupa uang, barang, jasa; potongan harga, pinjaman, ataupun hadiah;
3. Rincian program pengeluaran partai dan jumlah setiap jenis dan bentuk pengeluaran;
4. Adanya pihak ketiga berupa organisasi, forum, perkumpulan, kelompok, partai politik ataupun individu yang tidak terdaftar sebagai bagian dari Pelaksana Kampanye P4 atau Pasangan Calon tertentu, wajib melaporkan seluruh jenis penerimaan dan pengeluaran kegiatan kampanye kepada institusi yang ditentukan;
5. Kewajiban setiap pengurus partai politik tingkat nasional dan pengurus partai politik provinsi dan tingkat kabupaten/kota menyerahkan laporan penerimaan dan pengeluaran partai kepada Kantor Akuntan Publik. Lembaga yang berwenang dapat menindaklanjuti hasil audit serta dapat melakukan penyelidikan lebih lanjut jika ditemukan bukti awal penyimpangan dalam hasil Audit;
6. Partai Politik Peserta Pemilu dalam Pemilu secara periodik harus melaporkan kepada publik melalui KPU terkait dengan pendanaan partai;
7. Setiap partai politik wajib untuk membuka rekening khusus dalam penerimaan dana partai dan memberikan izin pada kantor akuntan publik;
8. Setiap Laporan yang disampaikan kepada publik harus dalam format yang mudah diakses (*easily accessible format*) dan dalam bentuk yang mudah dibaca dan dipahami oleh publik (*in user-friendly*).

D. Tranparansi Keuangan Partai Sebagai Pencegahan Korupsi

Pendanaan partai politik oleh negara merupakan salah satu ranah kunci untuk menunjukkan kehendak politik dalam memperbaharui partai politik karena partai politik merupakan pintu masuk utama jabatan politik dan titik masuk dalam pemberantasan korupsi.[1853] Dalam rangka konsolidasi demokrasi, sistem keuangan partai politik yang efektif dan efisien merupakan sarana untuk memperkuat kontribusi partai politik bagi demokratisasi dengan cara membantu menjamin pemilihan umum yang bebas dan adil, meningkatkan kepercayaan publik terhadap proses penyelenggaraan Pemilu.[1854] Ini juga bertujuan untuk meningkatkan transparansi serta meningkatkan partisipasi politik warga negara. Dengan mengetahui transparansi jumlah donor dan calon, maka para pemilih akan dapat menilai sendiri tentang sumber keuangan yang dipandang wajar/dapat diterima. Oleh karena itu, pemilih dapat memberikan suara berdasarkan pertimbangan secara rasional. Sistem keuangan partai politik yang adil, transparan, dan akuntabel juga merupakan bagian dari upaya pencegahan korupsi. Ini disebabkan karena partai politik memiliki sumber penerimaan yang jelas serta dengan pertanggungjawaban

---

1852 Ramlan Surbakti dan Didik Supriyanto, *Pengendalian Keuangan Partai Politik, Seri Demokrasi Elektoral Buku 10*, (Jakarta: Kemitraan Bagi Pembaharuan Tata Pemerintahan, 2011) hal. 92-93.

1853 *Ibid*. hal. 7.

1854 *Ibid*.

secara jelas.

Bantuan Dana Partai Politik diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan kepada Partai Politik. Menurut Marcus Mietzner, pengamat politik dari *The Australian National University*, dana bantuan partai politik merupakan hal yang penting. Bantuan keuangan untuk partai harus ditingkatkan karena bisa mencegah oligarki dan perilaku korupsi kader partai. Oligarki terjadi karena pendanaan hanya bertumpu pada segelintir elite partai pemilik uang banyak dan dekat kekuasaan.[1855] Berkaitan dengan undang-undang pemilu, selama ini dalam penyelenggaraan pemilu, baik pemilu presiden dan wakil presiden, legislatif, ataupun pilkada, luput mengatur tentang keuangan pra-pemilu. Keuangan ini meliputi seluruh dana pra-pemilu, baik yang dikelola relawan, bakal calon kandidat atau pun partai politik.

Ongkos politik yang mahal merupakan sumber utama penyebab munculnya korupsi politik. Para kader partai yang menduduki jabatan parlemen dituntut untuk dapat memberikan "setoran" kepada partai. Ini berakibat anggota partai harus dapat mencarikan dana untuk menghidupkan perekonomian partai. Secara bersamaan, mereka harus dapat mengumpulkan suara dukungan partai dan juga memberikan kontribusi finansial untuk mendukung program-program partai dalam meraih simpati masyarakat luas, khususnya di daerah pemilih. Model yang terjadi selama ini merupakan kelemahan situasi politik partai dan ini akan menjadikan seorang kader partai mencari jalan dengan cenderung melakukan praktek-praktek penyimpangan. Konsekuensinya adalah berusaha agar uang rakyat di parlemen dapat dimainkan untuk masuk ke dalam kas partai dengan menggunakan jabatan wakil rakyat Pendanaan partai oleh negara akan merubah pragmatisme partai. Subsidi finansial dari negara diberikan kepada partai dikarenakan partai melaksanakan tugas publik sesuai dengan amanah konstitusi. Selain itu juga bertujuan untuk mencegah unsur swasta 'membeli' kebijakan publik yang dibuat oleh kader partai yang sedang duduk dalam pemerintahan. Oleh karena itu, pembiayaan keuangan dari negara yang diberikan kepada partai politik harus disertai tujuan yang jelas, seperti mendorong partai politik untuk dapat melaksanakan fungsinya sebagai agen demokrasi, mampu menciptakan persaingan yang adil antar partai politik, serta mewajibkan partai politik untuk dapat mengelola keuangan partai secara transparan dan akuntabel.[1856] Tuntutan transparansi dana kampanye didasari atas 3 (tiga) tujuan, yakni:[1857]

1. Menghindari manipulasi dana publik untuk membiayai kampanye;
2. Mencegah dominasi satu atau dua partai politik atau calon yang memiliki dana yang besar dalam menyampaikan informasi perihal visi, misi dan program kepada pemilih sehingga mendorong terselenggaranya kompetisi yang *fair* dengan mengupayakan terwujudnya kesempatan yang sama antara sesama kandidat;
3. Menghindari tunduknya pemenang pemilu kepada kepentingan donator,

---

1855 http://beritagar.id/artikel/berita/keterbukaan-pengelolaan-keuangan-parpol- diusulkan-masuk-ruu-pemilu. diakses pada tanggal 15 Juli 2016.

1856 Ramlan Surbakti, *Op.Cit*, hal. 7.

1857 Ramlan Surbakti, Didik Supriyanto, dan Topo Santoso, 2008, *Perekayasaan Sistem Pemilu untuk Tata Politik Demokratis* (Jakarta: Partnership for Governance Reform Indonesia) hal. 124.

menghindari penyandang dana kampanye mendikte kebijakan yang akan diambil oleh partai politik yang memenangkan pemilihan umum dan calon terpilih dalam pengambilan keputusan di lembaga legislatif dan eksekutif.

Mengingat besarnya potensi penyelewengan dana politik oleh politisi, maka penggunaan dana politik tersebut harus diatur dengan ketat. Selain transparansi, prinsip akuntabelitas juga harus dimiliki oleh partai politik. Salah satu faktor yang menentukan efektivitas akuntabilitas peserta pemilu perihal keuangan partai politik adalah institusi yang diberi kewenangan menegakkan ketentuan tentang keuangan partai politik. Ada 3 (tiga) hal memuat tentang kewajiban prinsip akuntabelitas yang harus dimiliki partai politik, yakni:[1858]

1. Pengurus partai politik wajib menjawab pertanyaan, permintaan klarifikasi atau permintaan informasi/data/dokumen dari petugas lembaga yang berwenang dalam menegakkan ketentuan keuangan partai politik perihal dugaan kemungkinan adanya penyimpangan dalam keuangan partai politik;
2. Setiap partai politik peserta pemilu juga wajib menyampaikan laporan penerimaan dan pengeluaran tahunan yang telah diaudit oleh KAP kepada masyarakat umum;
3. Mematuhi sanksi administratif, finansial ataupun pidana yang dikenakan oleh lembaga yang berwenang.

Oleh karena itu, adapun tujuan dalam pengendalian keuangan partai, yakni:[1859]

1. Menjamin persaingan yang sehat dan adil antar Partai Politik Peserta Pemilu (P4), atau mencegah dominasi satu P4 dalam kampanye Pemilu;
2. Menjamin informasi yang beragam mengenai pola dan arah kebijakan publik dalam berbagai isu publik (visi, misi dan program) dari banyak partai politik serta mencegah monopoli informasi dari satu P4 kepada pemilih;
3. Menjamin partai/calon yang baik dengan adanya program yang tepat untuk masalah bangsa, kader yang berintegritas dan memiliki kepeminpinan yang sesuai dengan masalah bangsa, akan tetapi tidak memiliki dana dalam jumlah besar untuk tampil menjadi Peserta Pemilu sehingga bangsa dan negara diuntungkan;
4. Mencegah adanya intervensi terhadap partai/calon terpilih dari penyumbang terbesar/pihak asing, serta untuk menjamin agar partai/calon terpilih lebih berorientasi dan akuntabel kepada konstituen;
5. Memberdayakan Pemilih agar memberikan suara kepada partai/calon dari segi transparansi penerimaan dan pengeluaran P4;
6. Menjaga martabat pemilih sebagai pemegang kedaulatan rakyat, atau mencegah pengaruh uang atau bentuk materi lainnya terhadap pilihan pemilih ketika memberikan suara;
7. Memperkuat partai politik sebagai aktor demokrasi yang efektif dengan memberikan dana kepada P4 yang mendapat dukungan dari anggota;
8. Memelihara dan meningkatkan kepercayaan publik kepada partai politik melalui pelaksanaan transparansi dan akuntabilitas keuangan;

1858 *Ibid*., hal. 14.
1859 *Ibid*., hal 8-9.

9. Mencegah potensi korupsi, praktek korupsi dan kesan korupsi, serta mencegah penyalahgunaan kekuasaan negara;
10. Menjaga integritas proses dan hasil.

Praktek yang terjadi selama ini, partai mengharuskan para kader untuk membiayai keuangan partai sampai dengan adanya pemotongan persentase gaji anggota sebagai iuran untuk mengisi kas organisasi. Hal ini akan berdampak buruk bagi kinerja anggota partai yang menduduki jabatan baik di legislatif ataupun eksekutif. Menurut Pusat Pelaporan Transaksi Keuangan (PPATK) merilis adanya sebagian aliran dana oleh koruptor adalah untuk mendanai partai dan kegiatan di dalamnya, termasuk juga yang dilakukan oleh Nazarrudin (mantan bendahara umum Partai Demokrat).[1860] Pada saat mendekati pemilu, maka partai akan sibuk untuk menggalang dana dukungan melalui anggota dan kadernya kepada simpatisan, baik itu perseorangan ataupun perusahaan. Apabila kegiatan pendanaan partai ini tidak diawasi secara terbuka baik berupa pelaporan sumber pendanaan maupun belanja pengeluaran partai, maka akan terulang bentuk penyimpangan anggaran yang mengalir ke partai. Muara terakhirnya adalah terjadinya penyimpangan anggaran sebagai bentuk korupsi politik.

Dalam menjalankan kegiatan partai, pengelola partai politik mencari sumber-sumber keuangan dengan melakukan praktik-praktik koruptif. Hal ini antara lain ditandai dengan banyaknya politikus yang terjerat kasus korupsi.[1861] Dana yang rawan dikorupi adalah terhadap permainan anggaran dan proyek yang ada di parlemen. Memasuki masa mendekati pemilu, maka akan muncul kecenderungan anggaran semakin besar dan banyak proyek besar digulirkan. Kasus korupsi banyak yang melibatkan anggota partai sebagai anggota legislatif, diantaranya kasus Nazaruddin, Angelina Sondakh serta Anas Urbaningrum.[1862] Tiga kasus ini adalah yang terjadi pada partai pemenang pemilu periode pemerintahan sebelumnya.

III. PENUTUP
A. Kesimpulan

Partai politik Peserta Pemilu yang memiliki kursi di DPR dapat digambarkan sebagai 'pintu masuk untuk jabatan politik' (*political parties are the gateway for public offices*). Partai politik tidak hanya sebagai pintu masuk untuk jabatan politik tetapi juga mewakili rakyat dalam memperjuangkan rencana pola dan arah kebijakan publik berdasarkan aspirasi rakyat. Karena perannya yang begitu *strategic* dalam menggerakkan dan mengarahkan demokrasi perwakilan, maka penampilan dan kinerja negara dan pemerintahan tergantung kepada partai politik.

Dalam negara demokrasi, Partai Politik (Parpol) merupakan salah satu basis penting untuk mendukung dan menjalankan proses demokratisasi. Partai politik merupakan instrumen utama rakyat dalam berkompetisi dan mendapatkan kendali atas institusi-institusi politik. Kondisi politik yang pragmatis tidak dapat dihindarkan

---

1860 http://www.kompasiana.com/muhammadtaufik/menghilangkan-korupsi-partai-politik_5528ff8b6ea8342e748b4592. diakses pada tanggal 11 Juli 2016.

1861 www.komisiinformasi.go.id, *Transparansi Pendanaan Parpol*, diakses pada tanggal 11 Juli 2016.

1862 Lebih lanjut lihat Putusan Korupsi pada www.putusanmahkamahagung.go.id

sebagai akibat dari sistem demokrasi yang belum berjalan secara baik. Oleh karena itu, sebagaimana diamanatkan dalam ketentuan undang-undang, transparansi atau keterbukaan merupakan hal yang penting dalam kelangsungan partai politik dan demokrasi di Indonesia. Adanya transparansi terutama terhadap pendanaan keuangan partai, akan dapat memutus mata rantai sebagai pencegahan terjadinya korupsi politik. Banyak kasus yang terjadi bahwa anggota atau kader partai yang duduk di parlemen ataupun pemerintahan tersangkut masalah korupsi, serta adanya temuan PPATK dalam aliran dana hasil korupsi untuk mengisi kas partai.

Adanya amanat pembiayaan partai dari negara merupakan langkah yang baik untuk dapat membantu terputusnya kecurangan-kecurangan yang terjadi dalam pembiayaan partai. Terlepas dari itu, sumber pendanaan partai harus dilakukan secara transparan, baik terhadap pemasukan, pengeluaran dan belanja partai. Ini juga bermanfaat bagi rakyat agar bisa mengembalikan kepercayaan terhadap partai, dan juga menumbuhkan rasa tanggung jawab dari internal partai untuk dapat mempertanggung-jawabkan secara baik. Apabila internal partai dapat diselesaikan dengan baik, maka kader-kader partai yang dihasilkan akan jauh lebih baik sehingga tidak ada lagi praktek kecurangan yang berimbas pada korupsi politik. Setiap partai akan dapat berkompetisi dengan sehat dalam merekrut kader dan pembelajaran politik yang mapan, dapat meraih suara simpati rakyat tanpa harus korupsi dan penyimpangan proyek.

Keterbukaan dana partai politik harus menjadi hal yang wajib dilakukan bagi setiap partai demi mendukung perbaikan demokrasi politik di Indonesia ke depannya. Peningkatan kesadaran publik tentang pentingnya pencegahan dan pemberantasan korupsi dalam keuangan partai politik sangat menentukan berfungsinya lembaga demokrasi. Tanpa adanya penyediaan dana yang memadai kepada partai, regulasi keuangan partai tidak akan efektif. Selain untuk memenuhi kepastian hukum, regulasi keuangan partai harus ditegakkan oleh institusi independen dengan kewenangan yang memadai serta mempunyai sanksi yang jelas.

B. Saran

1. Ketentuan tentang keterbukaan dana partai politik seharusnya dimasukkan ke dalam Revisi Undang-Undang (RUU) Pemilu yang mencantumkan perlunya transparansi dana parpol sebagai syarat kepersertaan serta ada sanksi yang mengikat, seperti sanksi pembekuan sampai pembubaran partai politik yang harus diberikan kepada partai politik yang tidak transparan dalam pengelolaan dana partai;
2. Subsidi finansial dari negara kepada partai harus disertai tujuan yang jelas, untuk mendorong partai politik melaksanakan fungsinya sebagai agen demokrasi, menciptakan persaingan yang adil antar partai, dan mewajibkan partai mengelola keuangan partai secara transparan dan akuntabel;
3. Pengawasan dan penegakan ketentuan tentang keuangan partai politik dalam sumber penerimaan, jenis pengeluaran, pengelolaan, pertanggungjawaban, larangan, prosedur penegakan keentuan, berbagai jenis sanksi dan beserta institusi penegakan ketentuan keuangan partai politik perlu diatur secara komperehensif dalam undang-undang tersendiri ataupun bagian dari undang-undang yang mengatur partai politik ataupun pemilihan umum;

4. Partai politik Peserta Pemilu yang terbukti memperoleh dana dari negara secara tidak sah dikenakan sanksi berupa pengembalian dana yang sudah diterima dari negara ke kas negara dan pencabutan hak mendapatkan dana dari APBN dan APBD untuk dua kali Pemilu berikutnya;

Harus ada satu institusi yang berfungsi menegakkan ketentuan tentang keuangan partai politik yang diberi tugas dan kewenangan yang jelas. Penetapan suatu otoritas independen yang disertai kewenangan untuk melakukan verifikasi, penyelidikan dan penyidikan untuk menegakkan ketentuan tentang keuangan partai.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Adenauer, Konrad Stiftung (Ed), 2007. Parties and Democracy The KAS Democracy Report 2007, Germany: Bouvie.

Alkostar, Artidjo, 2008. *Korupsi Politik di Negara Modern*, Yogyakarta: UII Press.
Artanti, Eva, 2009. *Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Sinar Grafika.

Budiarjo, Miriam, 1982. *Partisipasi dan Partai Politik Sebuah Bunga Rampai: Partisipasi dan Partai Politik Suatu Pengantar*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Febari, Rizki Febari, 2015. *Politik Pemberantasan Korupsi Strategi ICAC Hongkong dan KPK Indonesia*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.

Lutfi, AM Lutfi, 2004. *Pergulatan Partai Politik di Indonesia: Sistem Demokrasi Partai Politik*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2004.

Gunawan, Andri, dkk, 2013. *Indeks Negara Hukum Indonesia 2013*, Jakarta: Indonesian Legal Rountable.

----------, dkk, 2014. *Indeks Negara Hukum Indonesia 2014*, Jakarta: Indonesian Legal Rountable.

Komite Pemantau Legislatif (Kopel) Indonesia, 2013. *Pembiayaan Partai Politik Sulawesi Selatan*, Jakarta: Partnership (Kemitraan).

Kelly, Norm dan Sefakor Ashiagbor, 2011. *Partai Politik dan Demokrasi dalam Perspektif Teoritis dan Praktis*, Washington DC: National Democratic Institute for International Affairs.

Surbakti, Ramlan, Didik Supriyanto, dan Topo Santoso, 2008. *Perekayasaan Sistem Pemilu untuk Tata Politik Demokratis*, Jakarta: Partnership for Governance Reform Indonesia.

----------, 2011. *Pengendalian Keuangan Partai Politik, Seri Demokrasi Elektoral Buku 10*, Jakarta: Kemitraan Bagi Pembaharuan Tata Pemerintahan.

----------, 2015. *Peta Permasalahan dalam Keuangan Politik di Indonesia*, Jakarta: Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan.

Pudjiarto, Harum, 1996. *Memahami Politik Hukum di Indonesia (Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971)*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya. Peter Mair, Wolfgang C Muller and Fritz Plasser (Ed), Political Parties and Electoral Change, Party Responses to Electoral Markets, (New Delhi: Sage Publications, 2004) hal. 1.

Mair, Peter, Wolfgang C Muller and Fritz Plasser (Ed), 2004. *Political Parties and Electoral Change, Party Responses to Electoral Markets*, New Delhi: Sage Publications.

Tim Penyusun (Andi Hamzah), 2009. *Analisis dan Evaluasi Hukum tentang Eksaminasi Putusan Hakim Mengenai Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Badan Pembinaan

Hukum Nasional (BPHN) Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia (HAM) RI.

Tim Penyusun, 1999. *Sejarah Pembentukan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Direktorat Jenderal Hukum dan Perundang-undangan Departemen Hukum dan Perundang-undangan RI.

Tim Perumus, 2009. *Naskah Akademik Rancangan Undang-undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Usul Inisiatif Masyarakat*, Jakarta: Indonesia Corruption Watch (ICW).

Tim Taskforce, 2008. *Naskah Akademis dan Rancangan Undang-undang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN).

Peraturan Perundang-undangan

Republik Indonesia, Undang-undang Dasar Tahun 1945.

Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang ratifikasi *United Nations Convention Againts Corruption* (UNCAC) menjadi Undang-undang.

Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011, perubahan atas Undang-

undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-undang

Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-undang

Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan.

United Nations Convention Againts Corruption (UNCAC)

Jurnal

Adnan Buyung Nasution, 2003. "Pemberantasan Korupsi: Menunggu Sang Ratu Adil?", Majalah Hukum Nasional Nomor 1 Tahun 2003, Jakarta: BPHN, Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia.

Hamdan Zoelva, 2013. "Memberantas Electoral Corruption", Jurnal Pemilu & Demokrasi, 5 Februari 2013, Jakarta: Perludem.

Rifyal Ka'bah, 2007. "Korupsi di Indonesia", Jurnal Hukum dan Pembangunan, ke-37 Januari-Maret 2007.

Theodora Yuni Shah Putri, 2005. "Sinergi KPK, Kepolisian dan Kejaksaan dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi", Media Hukum dan Keadilan Teropong Volume III Nomor 12, 2005, Depok: Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia (MaPPI) Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Gress Gustia Adrian Pah et al, 2014. "Analisis Yuridis Penjatuhan Pidana Oleh Hakim Dalam Tindak Pidana Korupsi (Putusan Nomor : 2031 K/Pid.Sus/2011)", e-Journal Lentera Hukum, Vol. I (1) April 2014.

Riyanto Isang, et al, 2008. "Korupsi Dalam Pembangunan Wilayah: Suatu Kajian Ekonomi Politik dan Budaya", Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Indonesia, Vol VIII (2) Januari 2008.

Kamus

Bryan A Garner (Ed), 2014. Black's Law Dictionary Tenth Edition, United States of America: Thomson Routers, West Publishing Co.

Fockema Andreae, 1983. Kamus Hukum Terjemahan, Bandung: Bina Cipta, 1983. Martin Basiang, 2009. The Contemporary Law Dictionary First Edition, Indonesia: Red & White Publishing.

Media, Artikel dan Internet

Ahsanul Minan, "Politik Hukum Pengaturan Dana Kampanye Partai Politik Studi komparatif mengenai pengaruh perubahan konstalasi politik terhadap pengaturan tentang dana kampanye dalam pemilu tahun 1999, 2004, dan

2009", melalui www.ahsanulminan.webs.com, diakses pada tanggal 17 Juli 2016.

ICW, Infografis Lawan Korupsi, 4 Tahun Tren Korupsi Indonesia 2010-2013. http://beritagar.id/artikel/berita/keterbukaan-pengelolaan-keuangan-parpol-diusulkan-masuk-ruu-pemilu. Diakses pada tanggal 15 Juli 2016.

http://www.kompasiana.com/muhammadtaufik/menghilangkan-korupsi-partai-politik_5528ff8b6ea8342e748b4592. Diakses pada tanggal 11 Juli 2016.

Hasil Kajian ICW, Transparansi Keuangan Partai Masih Jadi Permasalahan Akut. http://nasional.kompas.com/read/2015/09/28/16422051/Transparansi.Keuangan.Partai.Masih.Jadi.Permasalahan.Akut?utm_source=RD&utm_medium=inart&utm_campaign=khiprd. Diakses pada tanggal 15 Juli 2016.

http://nasional.kompas.com/read/2016/05/26/09175281/tidak.transparan.kelola.keuangan.partai.politik.harus.dijerat.sanksi.pembekuan. Diakses pada tanggal 11 Juli 2016.

www.komisiinformasi.go.id. *Transparansi Pendanaan Parpol*. Diakses pada tanggal 11 Juli 2016.

http://riset.ti.or.id/category/indonesia-corruption-perceptiob-index/ diakses tanggal 15 Juli 2016.

http://acch.kpk.go.id/statistik-tindak-pidana-korupsi.

http://ahsanulminan.webs.com/Coretan%20dinding/Politik%20Hukum%20Pengaturan%20Dana%20Kampanye%20Partai%20Politik.pdf. Diakses tanggal 17 Juli 2016.

http://www.fec.gov/info/mission.html

http://www.electoralcommission.org.uk/our-worj/roles-and-responsibilities

http://www.english.tse.jus.br/arquivos/law-on-politicalparties

http://www.idea.int/political-finance/sources.cfm#country-MX

http://www.idea.int/political-finance/sources.cfm#country-ZA

http://www.eci.nic.in/eci/eci-html

www.putusanmahkamahagung.go.id

MEMPERKUAT KELEMBAGAAN PARPOL : LAPORAN HASIL AUDIT KEUANGAN SEBAGAI SYARAT PENDAFTARAN PARTAI POLITIK CALON PESERTA PEMILU

Oleh :
Ida Budhiati

A. PENDAHULUAN

Negara Indonesia, telah memilih paham demokrasi.[1863] Hal itu menandakan negara Indonesia telah memilih untuk menerapkan sistem kedaulatan rakyat, kekuasaan sepenuhnya berada di tangan rakyat, yang dalam prakteknya rakyat memberikan amanatnya kepada wakilnya untuk menjalankan roda organisasi pemerintahan. Sistem inilah yang kemudian dikenal dengan sebutan demokrasi perwakilan.

Demokrasi perwakilan yang dimaksut adalah para penguasa direpublik Indonesia itu dipilih oleh rakyat melalui wakil-wakilnya yang duduk dalam badan-badan perwakilan. Model demokrasi perwakilan seperti ini telah *maenstrim* diterapkan ke berbagai negara modern.[1864] Sedangkan mekanisme rakyat memilih para wakilnya itu melalui pemilihan umum (pemilu) yang diadakan secara berkala, karena pemilu secara berkala digunakan untuk mengevaluasi dan memperbaiki wakil-wakil rakyat tersebut. Istilah mengenai demokrasi perwakilan juga masih menjadi perdebatan, karena ada yang beranggapan demokrasi perwakilan itu terjadi sebelum pemilu tahun 2004, yang mana Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat. Sebelum tahun 2004 adalah demokrasi perwakilan namun pasca pemilu 2004 demokrasinya disebut sebagai demokrasi langsung.[1865] Tetapi pada hakikatnya pimpinan seperti Presiden dan Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan lembaga-lembaga *centre* lain dipilih langsung oleh masyarakat, yang mana, masyarakat memberikan kepercayaan (mewakilkan) kepada orang yang yang ia pilih untuk memperjuangkan hak-hak mereka. Jadi pada dasarnya semua yang dipilih masyarakat adalah wakil dari masyarakat, atau istilah umunya adalah wakil rakyat.

Mekanisme pemilu merupakan sebagai wahana untuk menyeleksi dan melahirkan para pemimpin atau wakil rakyat. Cara ini digunakan dalam rangka

---

1863 Istilah demokrasi berasal dari bahasa Yunani kuno, yakni demos dan kratein, yang secara literer bermakna pemerintahan rakyat. Namun demikian tidak berarti demokrasi pada masa yunani kuno merupakan demokrasi yang ideal. Demokrasi Yunani kuno hanya sedikit memiliki atau bahkan tidak mempunyai gagasan mengenai hak dan kebebasan individual sebagaimana melekat dalam gagasan demokrasi moderen. Dalam konsep demokrasi adalah sebuah bentuk kekuasaan (kratein) dari/oleh/untuk rakyat (demos). Menurut konsep, kekuasaan menyiratkan arti politik dan pemerintahan, sedangkan rakyat beserta warga masyarakat didefinisikan sebagai warga Negara. Dalam perkembangan zaman modern, ketika kehidupan memasuki skala luas, tidak lagi berformat lokal, dan demokrasi tidak mungkin lagi direalisasikan dalam wujud partisipasi langsung, masalah diskriminasi dalam kegiatan politik tetap berlangsung Baca Azhari, F.A., *Menemukan Demokrasi*, (Surakarta: Muhammadiyah University, 2005) hlm. 1

1864 H. Nuktoh Arfawie & Kurde, 2001. *Teori Demokrasi*. (Jakarta, Makalah: 2001) h. 74-76

1865 Pemilihan presiden dan wakil presiden langsung yang diterapkan di Indonesia terjadi karena adanya perubahan dalam Undang-Undang Dasar 1945 pada Pasal 6A ayat (1). Pasal tersebut berbunyi: "Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat" (perubahan ketiga). Sedangkan naskah asli Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 6 ayat (2) berbunyi: "Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak".

perwujudan demokrasi yang subtantif, rakyat bisa memilih para wakilnya yang sesuai dengan representatifnya. Dalam suatu sistem politik demokrasi, kehadiran pemilu yang bebas dan adil *(free and fair)* adalah suatu keniscayaan. Bahkan, sistem politik apapun yang diterapkan oleh suatu negara, seringkali menggunakan pemilu sebagai klaim demokrasi atas sistem politik yang dibangunnya.[1866] Pemilu memang sudah dianggap sebagai salah satu elemen demokrasi yang sudah merasuk dalam pemikiran para teoritikus.

Pemilu menjadi salah satu pintu masuk untuk memilih kursi atau jabatan-jabatan politik yang ada di sebuah negara demokrasi. Jabatan-jabatan politik dalam negara modern merupakan temoat yang sangat central, karena mempunyai kekuatan yang tinggi. Apabila jabatan politik telah diduduki oleh seseorang, maka orang tersebut bisa lebih leluasa untuk menerapkan atau mengambil kebijakan sesuai yang diinginkan. Presiden dan Anggota Legislatif merupakan jabatan politik yang dipilih melalui pemilu dan jabatan tersebut diberi kekuasan oleh konstitusi untuk menjalankan roda organisasi negara, mereka bisa mengontrol melalui kekuasaannya.

Pemilu merupakakan salah satu pilar demokrasi, sehingga arah pembanguna nasional juga memberikan perhatian khusus untuk memperkuat pilar-pilar demokrasi, sedangkan pilar-pilar demokrasi salah satunya adalah menguatkan lembaga demokrasi [1867] dan KPU merupakan salah satu lembaga demokrasi, karena menjalankan proses demokrasi dalam bidang pemilu. Hampir negara diseluruh belahan dunia yang menganut faham demokrasi dan salah satu perwujutannya adalah pemilu.[1868] Pemilu hakikatnya merupakan sistem penjaringan pejabat publik yang banyak digunakan oleh negara-negara didunia dengan sistem pemerintahan demokrasi. Beberapa pemikir memang menyakini, bahwa pemilu merupakan salah satu sarana utama untuk menegakkan tatanan demokrasi, karena ada sangkut pautnya dengan kedaulatan rakyat, sehingga pemilut itu mempunyaifungsi sebagai alat menyehatkan dan menyempurnakan demokrasi, bukan sebagai tujuan demokrasi.juga mengatakan

---

[1866] Muhammad Asfar, *Pemilu dan perilaku Memilih 1955-2004* (Surabaya: Pustaka Eureka, 2006) hal. 3

[1867] Pilar-pilar demokrasi itu terdiri dari (1) Meningkatkan kapasitas lembaga demokrasi, (2) memperkuat hubungan konstruktif antar lembaga penyelenggara negara, (3) meningkatkan hak-hak politik rakyat melalui pendidikan, (4) meningkatkan kapasitas dan peran masyarakat sipil agar signifikan dan independen dalam mendukung konsolidasi demokrasi, (5) Meningkatkan peran parpol yang lebih aspiratif dan komunikastif dalam mendukung konsolidasi demokrasi, (6) meningkatkan peran otonomi daerah yang lebih mendukung konsolidasi demokrasi, (7) meningkatnya efektivitas komunikasi publik melalui pendayagunaan kelembagaan komunikasi dan informasi dalam desiminasi informasi dan penyebaran informasi publik, serta pengembangan SDM bidang komunikasi dan informasi, dan (8) meningkatnya ketersediaan dan keterjangkauan informasi publik melalui penyediaan informasi publik yang efektif dan sesuai dengan kebutuhan, serta pelaksanaan dan penyusunan peraturan perundang-undangan terkait. Baca Achmad Fachrudin. 2013. *Jalan Terjal Menuju Pemilu 2014 : Mengawasi Pemilu, Memperkuat Demokrasi*. Penerbit Gramedia Utama Publishindo, Jakarta hlm 29

[1868] Hanya sejumlah kecil saja negara yang tidak menjalankan pemilu seperti Berunai Darussalam dan sejumlah negara monarki di Timur Tengah. Bahkan sistem pemerintan komunisme, sebelum mereka runtuh mengadakan pemilu; meskipun lebih merupakan formalitas politik, Eep Saefullah Fatah, pemilu dan Demokrasi: evaluasi terhadap pemilu-pemilu Orde Baru dalam *Evaluasi Pemilu Orde Baru*, jakarta:Ghalia Indonesia, 1997, hlm. 14.

"Pemilu adalah salah satu hak asasi warga negara yang sangat prinsipiil, karena dalam pelaksanaan hak asasi adalah suatu keharusan pemerintah untuk melaksanakan pemilu. Sesuai asas bahwa rakyatlah yang berdaulat maka semua itu dikembalikan kepada rakyat yntuk menentukannya. Oleh karena itu pemilu adalah suatu syarat yang mutlak bagi negara demokrasi untuk melaksanakan kedaulatan rakyat.[1869] Dasar inilah yang kemudian memberikan makna pemilu adalah merupakan suatu rangkaian kegiatan politik untuk menampung kepentingan masyarakat, yang kemudian kepentingan rakyat akan ditampung oleh para wakilnya tersebut, setelah itu baru dirumuskan dalam berbagai bentuk kebijaksanaan (*policy*). Serangkaian politik yang terjadi saat proses pemilu adalah sebuah upaya negara untuk mengikutsertakan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan (meskipun melalui wakilnya). Rakyat bisa ikut serta dalam pengambilan kebihakan, karena pemimpin mendapatkan kekuasaannya melalui pemilu. Sedangkan pemilu simbolkan sebagai pesta rakyat, sehingga ini adalah bentuk dari kehendak rakyat. Untuk mengorganisir individu-individu yang mempunyai kesamaan politik dari visi, maka dibentuklah partai politik.[1870] Wadah partai politik digunakan sebagai sarana untuk mempermudah mengorganisir kepentingan kelompok dalam memperjuangkan sesuatu yang diimpikan bersama.

Partai politik digunakan untuk memberikan kemudahan bagi masyarakat dalam memilih para wakilnya pada saat pemilu diadakan. Sebagai wadah politik bagi individu-individu, maka partai politik mempunyai tujuan untuk merebut ataupun mempertahankan kekuasaan dalam pemerintahan guna melaksanakan kebijaksanaan - kebijaksanaan yang telah digariskan oleh masing-masing partai politik. Pertarungan (perebutan) untuk mendapatkan atau mempertahankan kekuasaan di dalam pemerintahan dilakukan dengan cara-cara yang konstitusional, sehingga jalannya peraturangan tersebut tersistematis yakni melalui pemilu yang diadakan oleh lembaga penyelenggara pemilu. Hal itu dilakukan supaya pertarungan tersebut dilaksanakan secara adil dan independen, hal ini sesuai dengan amanat Pasal 22E Undang-Undang Dasar 1945. Pemilu memang identik dengan peraturangan parta, meskipun dalam pemilu tersebut juga ada pertarung individu seperti pemilihan Anggota DPD. Namun, dalam pemilu lebih kental pertarungan antar partai daripada pertarungan antar calon Anggota DPD. Hal inimemberikan indikasi bahwa keberadaanpartaipolitik sangat penting, karena partai politikmasih diandalakan sebagai sarana memperjuangkan aspirasi rakyat.

B. PARTAI POLITIK

Masyarakat masih tergantung pada partai politik dalam memilih para wakilnya, karena di dalam tubuh partai politik tersebut ada mekanisme pengkaderan sehingga orang-orang yang berada dalam partai politik mempunyai pendidikan politik yang

---

1869 Kusnardi dan Harmaily Ibrahim dalam Titik Triwulan Tutik. *Kontruksi hukum tata negara indonesia pasca amandemen UUD 1945.* Jakarta:Kencana.2011, hal. 331

1870 KeberadaanPartaiPolitikdalamkehidupanketatanegaraanpertama kali dijumpai di Eropa Barat, yakni sejak adanya gagasan bahwa rakyat merupakan faktor yang patut diperhitungkan serta diikut sertak andalam proses politik, Dengan adanya gagasan untuk melibatkan rakyat dalam proses politik (kehidupan dan aktifitas ketatanegaraan) , maka secara spontan Partai Politik berkembang menjadi penghubung antara rakyat disatu pihak dan pemerintah di pihak lain. Baca Miriam Budiarjo.*Dasar-dasar Ilmu Politik*. (Jakarta ,Gramedia , 2000) hlm 159

lebih baik. Meskipun pada kenyataannya, banyak kader partai politik yang juga tidak lebih baik daripada individu-individu yang berada di luar partai politik, mengingat pendidikan politik itu bisa didapat dari mana saja, tidak harus dari partai politik. Partai politik mempunyai peranan yang sangat besar dalam menjamin kelancaran proses politik di dalam sebuah sistem demokrasi perwakilan. Partai politik merupakan agen demokratisasi di dalam sebuah sistem politik yang demokratis. Dalam definisinya, partai politik merupakan sarana bagi warga negara untuk turut serta atau berpartisipasi dalam proses pengelolaan negara. Secara hakiki partai politik memiliki fungsi utama yaitu mencari dan mempertahankan kekuasaan guna mewujudkan program-program yang disusun berdasarkan ideologi tertentu. Selain fungsi di atas, Miriam Budiarjo menyebutkan ada 5 (lima) fungsi[1871] yang dimiliki oleh partai politik, yakni :

> ***Pertama***, Sebagai Sarana Komunikasi Politik, dalam menjalankan fungsi sebagai sarana komunikasi politik, partai politik mempunyai peran penting sebagai penghubung antara yang memerintah dan yang diperintah. Menurut Signmund Neumann dalam hubungannya dengan komunikasi politik, partai politik merupakan perantara besar yang menghubungkan kekuatan-kekuatan dan ideologi sosial dengan lembaga pemerintah yang resmi dan mengaitkannya dengan aksi politik di dalam masyarakat politik yang lebih luas..
> ***Kedua***, sebagai Sarana Sosialisasi Politik, fungsi sosialisai politik partai adalah upaya menciptakan citra (*image*) bahwa partai politik memperjuangkan kepentingan umum dan lebih tinggi nilainya apabila mampu mendidik anggotanya menjadi manusia yang sadar akan tanggung jawabnya sebagai warga Negara dan menempatkan kepentingan sendiri dibawah kepentingan nasional.
> ***Ketiga***, sebagai Sarana Rekrutmen Politik, fungsi partai politik ini yakni seleksi kepemimpinan dan kader – kader yang berkualitas. Rekrutmen politik menjamin kontinuitas dan kelestarian partai sekaligus merupakan salah satu cara untuk menjaring dan melatih calon-calon kader.
> ***Keempat***, partisipasi Politik, partisipasi politik adalah kegiatan warga negara biasa dalam mempengaruhi proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan umum dan dalam ikut menentukan pelaksana pemerintahan. Dalam hal ini, partai politik memiliki fungsi untuk membuka kesempatan, mendorong, dan mengajak para anggota masyarakat yang lain untuk menggunakan partai politik sebagai saluran kegiatan mempengaruhi proses politik. Partai politik merupakan wadah partisipasi politik. Fungsi ini lebih tinggi porsinya dalam sistem politik demokrasi dari pada dalam sistem politik totaliter karena dalam sistem politik demokrasi mengharapkan ketaatan dari para warga dari pada aktivitas mandiri.
> ***Kelima***, sebagai Sarana pengatur Konflik, potensi konflik selalu ada di setiap masyarakat.Negara Indonesia yang bersifat heterogenyang terdiri dari etnis, agama, dan lain-lain. Perbedaan tersebut dapat menyebabkan konflik. Maka partai politik melaksanakan fungsi sebagai pengatur konflik.

Kelima fungsi yang dikemukakan oleh Miriam memberikan gambaran dengan jelas, bahwa partai politik mempunyai *bergaining position*dalam menciptakan demokrasi yang subtantif. Partai politik berada dalam ruang tengah antara masyarakt

---

[1871] Dalam Arifin Ma'ruf. *Peran dan Fungsi Partai Politik dalam Menunjang Pelaksanaan Pemilu di Indonesia.* (Makalah)

dan negara, sehingga sangat sesuai jika dijadikan alat komunikasi antara keduanya. Selain itu partai politik juga bisa menjadi contoh bagi masyarakat terkait dengan bidang pendidikan politik, maupun dalam bidang lainnya. Namun, ketika partai politik melakukan kesalahan maka itu akan berdampak negatif bagi dirinya sendiri dan sistem demokrasi yang sudah ada.

C. TRASNPARANSI DAN AKUNTABILITAS KEUANGAN PARTAI POLITIK

Jimly Asshiddiqie, seorang pakar hukum tata negara yang juga sebagai ahli dalam bidang pemilu memberikan pendapatnya mengenai partai politik. Jimly menggarisbawahi partai politik itu merupakan sebuah organisasi yang mempunyai sifat oligarki dalam pengelolaannya.[1872] Elit-elit partai politik masih mendominasi dalam sebuah kebijakan partai politik, disinilah praktek minoritas menguasai manyoritas. Dan model seperti ini masih menjadi tren dalam menjalankan organisasi partai politik, hal itu bisa terjadi karena sistem pengkaderan partai memang dibentuk seperti itu supaya kendali partai ada pada senior-senior partai politik.

Banyak metode atau model dalam mengembangkan dan mengurus partai. Namun, pada hakikatnya partai politik itu dibentuk sebagai sarana penyambung antara rakyat dengan negara. Melihat fenomena partai politik di Indonesia, terkadang kita disajikan dengan partai politik yang dengan lantang menyuarakan kepentingan rakyat, namun dibalik suara lantang tersebut ternyata ada kepentingan diri sendiri/kepentingan pengurus partai tersebut. Kuatnya elit-elit partai politik tersebut, memberikan indikasi bahwa pemilu saja tidak cukup untuk "menghukum" kader-kader politik yang *balelo*, kemudian kader politik itu tidak terpilih lagi. Metode pemilu dirasa belum cukup, oleh karena itu harus ada mekanisme lain yang memang berkesinambungan dengan pemilu. Untuk itu, evaluasi terhadap kader politik yang dilakukan oleh masyarakat bukan hanya saat di pemilu saja, melainkan bisa dilakukan kapan saja, terutama evaluasi di tubuh partai itu sendiri. Masyarakat bisa melakukan evaluasi mengenai sistem kerja partai politik, untuk bisa seperti itu maka partai politik harus membuka diri atau bersedia untuk membuka kran informasi, termasuk transparansi dalam pengelolaan keuangannya.

Ramlan Surbakti, memberikan opininya mengenai betapa pentingnya prinsip transparansi keuangan diberlakukan dalam tubuh partai politik, hal itu harus dilakukan karena uang juga merupakan akar sejumlah kejahatan politik.[1873]Jadi tidak

---

1872 Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*. (Jakarta: Sekretariat MK, 2010) hlm. 63

1873 Ramlah Surbakti. *Peta Permasalahan Dalam Keuangan Politik Indonesia.* (Jakarta. Kemitraan Bagi Pembaharuan Tata Pemerintahan : 2015) hlm 4. Aslinya ada delapan prinsip yang dikemukaan Ramlan Surbakti mengenai tujuan adanya pengendalian keuangan partai politik yakni, ***Pertama***, partai politik yang dimaksudkan di sini adalah Partai Politik Peserta Pemilu (P4) karena P4 ini memerlukan dana yang tidak sedikit untuk dapat melaksanakan fungsinya sebagai jembatan antara masyarakat dengan negara. Uang merupakan kebutuhan mutlak untuk proses politik demokratis, dan partai politik harus memiliki akses terhadap dana untuk dapat berperan dalam proses politik. Proses politik demokratis tidak akan dapat berlangsung tanpa sumber keuangan yang memadai. Partai politik tidak akan dapat mengorganisasi dirinya, para politisi tidak akan dapat berkomunikasi dengan publik, dan kampanye pemilihan umum tidak akan dapat dilaksanakan bila tidak memiliki dana yang memadai. Bahkan untuk konteks Indonesia, UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan penugasan kepada partai politik, yaitu menjadi Peserta Pemilu Anggota DPR dan DPRD dan menjadi pihak yang

mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden (dan belakangan UU menugaskan partai politik mengusulkan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah). Itulah sebabnya mengapa partai politik juga berperan menjadi 'pintu masuk jabatan publik" (*the getway forpublic offices*). Dengan tugas ini partai politik tidak hanya berstatus sebagai badan publik tetapi juga para kader partai politiklah yang menyelenggarakan tugas dan kewenangan lembaga legislatif dan eksekutif. Karena itu dana partai tidak hanya tak terhindarkan tetapi juga diperlukan. Akan tetapi uang tidak pernah tidak menjadi masalah (*money is never anunproblematic*) dalam sistem politik karena uang juga merupakan akar sejumlah kejahatan politik. Hal ini tidak hanya karena uang mengendalikan proses politik (uang tidak hanya menentukan siapa yang mendapatkan kekuasaan tetapi juga menentukan siapa yang diuntungkan oleh kebijakan publik) tetapi juga karena proses politik mengendalikan uang (kewenangan digunakan untuk mendapatkan uang). Karena itu peran uang dalam proses politik, khususnya dana yang digunakan partai politik dan para politisi dalam kampanye pemilihan umum, perlu dikendalikan melalui regulasi. Regulasi tentang keharusan tranparansi laporan keuangan (*disclosure)*, misalnya, akan dapat membantu pengendalian pengaruh negatif uang dalam proses politik tetapi hanya apabila dipersiapkan dan diimplementasikan dengan baik. Pengawasan yang efektif terhadap regulasi keuangan partai tidak hanya tergantung pada aktivitas interaksi antar pemangku kepentingan (*stakeholders*), seperti regulator, organisasi masyarakat sipil, dan media massa tetapi juga pelaksanaan prinsip transparansi tersebut. Peningkatan kesadaran publik tentang pentingnya pencegahan dan pemberantasan korupsi dalam keuangan partai politik sangat menentukan berfungsinya lembaga demokrasi. ***Kedua***, partai politik Peserta Pemilu di Indonesia dewasa ini, khususnya yang memiliki kursi di DPR dan DPRD, lebih fokus sebagai "pencari kekuasaan" (*powerseeking*) daripada berorientasi pada kebijakan publik yang disusun berdasarkan ideologi sebagai pelaksanaan fungsi representasi politik sesuai dengan kehendak masyarakat (*policy seeking*). Kegiatan partai politik lebih banyak pada upaya mencari dan mempertahankan kekuasaan baik dalam partai (melalui proses pemilihan pengurus) maupun dalam lembaga legislatif dan eksekutif (melalui proses pemilihan umum) baik pada tingkat nasional maupun daerah. Kegiatan yang berfokus pada upaya memperjuangkan alternatif kebijakan publik yang tidak saja berdasarkan ideologi partai (visi, misi dan program) tetapi juga sesuai dengan aspirasi masyarakat yang diwakili melalui proses politik menjadi kebijakan publik (pelaksanaan fungsi representasi politik), menempati porsi kecil.***Ketiga***, partai politik Peserta Pemilu di Indonesia membiayai kegiatannya dari tiga sumber utama berikut tetapi tidak ada satupun partai politik tersebut membiayai kegiatannya berdasarkan iuran anggota. *Ketiga* sumber dana tersebut adalah Ketua Umum dan kader partai yang duduk dalam lembaga legislatif dan eksekutif (elit internal partai); para pengusaha (yang mengharapkan kebijakan khusus seperti alokasi proyek, izin, dan jaminan keamanan dari kader partai yang memegang jabatan politik), individu, badan usaha swasta, organisasi dan kelompok (elit eksternal partai) baik yang diperoleh secara sah maupun secara tidak sah (*private funding*), dan uang negara (*public funding*) baik yang diperoleh secara sah maupun secara tidak sah. Karena para kader partai yang kemudian terpilih berupaya mengembalikan dana yang diperoleh dari pribadi dan/atau swasta dari kewenangan legislasi dan anggaran yang dimilikinya, maka dapatlah disimpulkan sumber penerimaan terbesar partai politik adalah dari negara (*public funding*) baik yang diperoleh secara sah sesuai dengan undang-undang maupun yang diperoleh secara tidak sah, disusul kemudian dari sumber swasta (*private funding*) dan tokoh dan kader partai. Tidak mengherankan apabila partai politik di Indonesia dinamai partai kartel karena terjadi persengkolan atau kolusi antar partai untuk memperoleh dana dari negara baik secara sah maupun tidak sah. Para anggota tidak membayar iuran kepada partai sesuai dengan AD/ART partai tidak hanya karena partai memang tidak melaksanakan AD/ART Partai yang menempatkan anggota sebagai pemegang kedaulatan partai tetapi juga karena partai lebih berorientasi pada mencari dan mempertahankan kekuasaan daripada berorientasi pada memperjuangkan alternatif kebijakan publik sesuai dengan ideologi partai dan kehendak para anggota dan simpatisan. Partai politik di Indonesia termasuk kategori partai massa tetapi hidup dalam masyarakat yang warganya tidak mau menanggung beban untuk membiayai kegiatan partai (*mass parties in free-riding society*). Warga masyarakat tidak mau menanggung beban partai karena partai tidak peduli kepada anggotanya. ***Keempat***, Undang-undang melarang partai politik menerima dana dari APBN/APBD ataupun BUMN/BUMD (*bans against public funding)* tetapi mengizinkan sumbangan dari kalangan swasta (*private funding*) namun keduanya dengan regulasi dan penegakan yang longgar. Partai politik melaksanakan tugas publik berdasarkan UUD 1945 dan UU tetapi pelaksanaan tugas publik tersebut dibiayai oleh unsur swasta. Yang terjadi kemudian tidak saja proses politik ditentukan oleh pemilik uang tetapi juga partai politik yang memiliki kursi di DPR dan DPRD secara bersamasama menggunakan kewenangan mengalokasikan anggaran untuk kepentingan partai dan pribadi (sistem kartel). Baik pendanaan yang berasal dari publik (APBN

heran ketika muncul kader-kader partai politik yang terjerat kasus korupsi karena terkait dengan kebijakan-kebijakan yang akan mereka keluarkan, atau kasus lainnya yang masih serupa, karena sang kader tersebut "menjual" pengaruhnya.

Dalam dunia politik uang bisa mengendalikan proses politik, karena uang tidak hanya menentukan siapa yang mendapatkan kekuasaan tetapi juga menentukan siapa yang diuntungkan oleh kebijakan publik, yang mana, kebanyakan pemangku kebijakan publik adalah kader partai politik. Sebenanya sudah ada Undang-Undang yang mengharuskan partai politik menerapkan asas transparansi terhadap keuangannya,

---

dan APBD) maupun pendanaan dari swasta memiliki kelebihan dan kelemahan. Kelebihan pendanaan kampanye dari sumber keuangan publik adalah antara lain menjamin persaingan sehat antar partai karena berangkat dari pemilikan sarana minimal yang relatif setara, dan menjamin transparansi penerimaan dan pengeluaran karena berasal dari dana publik yang wajib diaudit dan dipertanggungjawabkan. Kelemahan pendanaan publik untuk kampanye adalah antara lain menjauhkan partai politik dan elit partai dari anggota dan masyarakat karena merasa tidak tergantung pada sumbangan anggota dan masyarakat. Kelebihan pendanaan kampanye dari sumber swasta adalah menjamin kebebasan warga negara mengekspresikan pilihan politiknya (pemberian sumbangan kepada suatu partai atau calon merupakan bagian dari kebebasan mernyatakan pendapat), dan menjamin rasa keterikatan dan akuntabilitas partai kepada masyarakat. Kelemahan pendanaan kampanye dari swasta adalah tidak menjamin persaingan yang sehat antar partai karena yang satu lebih mendapatkan sumbangan yang lebih besar daripada yang lain, dan ketergantungan partai pemenang Pemilu kepada orang kaya dan perusahaan besar. ***Kelima***, regulasi keuangan partai dan kampanye Pemilu di Indonesia tidak hanya kurang memiliki tujuan yang jelas dan fokus sehingga pengaturan yang dilakukan banyak mengandung ketidakpastian hukum (banyak aspek yang tidak diatur, pengaturan yang satu bertentangan dengan pengaturan lain, dan pengaturan yang mengandung tafsiran ganda) tetapi juga implementasi dan penegakan regulasi tersebut sangat lemah. Dari sepuluh tujuan yang dapat dicapai melalui regulasi keuangan partai, hanya empat saja yang hendak dicapai. Keempat tujuan itu saja tidak tercapai secara memuaskan karena mengandung ketidakpastian hukum dan penegakan yang lemah. ***Keenam***, pendekatan regulasi dan subsidi finansial dari negara perlu diterapkan sekaligus dalam pengendalian keuangan partai politik. Hal ini tidak lain karena regulasi saja tidak akan efektif mencegah pelanggaran karena partai politik tidak memiliki dana untuk melaksanakan fungsinya. Pendekatan regulasi mengandalkan tidak saja regulasi yang lengkap, konsisten dan jelas artinya, tetapi juga institusi independen dengan kewenangan yang memadai untuk menegakkan regulasi tersebut dengan sanksi yang jelas pula. Subsidi finansial dari negara diberikan kepada partai tidak saja karena partai melaksanakan tugas publik sesuai dengan amanah konstitusi tetapi juga untuk mencegah unsur swasta 'membeli' kebijakan publik yang dibuat oleh kader partai yang duduk dalam pemerintahan. Lebih dari itu, subsidi keuangan dari negara yang diberikan kepada partai politik harus disertai tujuan yang jelas, seperti mendorong partai politik melaksanakan fungsinya sebagai agen demokrasi, menciptakan persaingan yang adil antar partai politik, dan mewajibkan partai politik mengelola keuangan partai secara transparan dan akuntabel. ***Ketujuh***, karena melaksanakan tugas publik sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945 dan UU, dan pelaksanaan tugas publik ini dibiayai sebagian atau seluruhnya oleh Dana Publik untuk mencapai tujuan yang ditetapkan dalam undang-undang, dan diwajibkan mengelola keuangan partai secara transparan dan akuntabel, maka partai politik akan dapat ditransformasi dari yang secara tradisional merupakan organisasi privat yang bersifat sukarela menjadi badan publik (*public utilities*).1 Dan ***kedelapan***, bagaimana partai politik didanai merupakan salah satu ranah kunci untuk menunjukkan kehendak politik memperbaharui partai politik karena partai politik merupakan pintu masuk utama jabatan politik dan titik masuk dalam pemberantasan korupsi. Dalam rangka konsolidasi demokrasi, sistem keuangan partai politik yang efektif dan efisien lebih dari sekedar sebagai tujuan. Sistem keuangan partai politik yang efektif dan efisien juga merupakan sarana untuk memperkuat kontribusi partai politik bagi demokratisasi dengan cara membantu manjamin pemilihan umum yang bebas dan adil, meningkatkan kepercayaan publik terhadap proses penyelenggaraan Pemilu, meningkatkan transparansi, dan meningkatkan partisipasi politik warga negara. Sistem keuangan partai politik yang adil, transparan, dan akuntabel juga merupakan bagian dari upaya pencegahan korupsi karena partai politik memiliki sumber penerimaan yang jelas dan dengan pertanggungjawaban secara jelas pula

yakni ada di Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Publik (UU KIP). Dalam undang-undang tersebut memberikan sebuah keharusan kepada partai politik untuk bersifat transparan dalam pengelolaan dan penggunaan dana partai politik, terutama uang yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Keuangan yang bersumber dari kedua pos tersebut merupakan informasi publik yang wajib disediakan oleh partai politik.[1874]

Selain UU KIP, juga ada peraturan lain yang mengatur mengenai transparansi keuangan partai politik, yakni terdapat di Pasal 34A UU No 2 tahun 2011 tentang Perubahan atas UU No 2 tahun 2008 tentang Partai Politik. Di peraturan tersebut memberikan perintah kepada kepada partai untuk menerapkan sifat profesional dalam mengelola keuangannya.[1875] Keuangan partai yang dikelola dengan baik tersebut juga harus dipublikasikan melalui media yang mudah, sehingga publik juga bisa tahu dan ikut memberikan pengawasan. Menurut Catatan Forum Indonesia Untuk Transparansi Anggaran (FITRA), yang dilansir awal Desember 2013 lalu, bahwa anggaran untuk bantuan parpol yang berasal dari APBN melalui Kementerian Dalam Negeri sebesar Rp. 9,904 miliar pada tahun 2011, pada tahun 2012 sebesar Rp10,4 miliar, lalu di tahun 2013 sejumlah Rp10,9 miliar. Kemudian dalam satu periode (lima tahun), jumlah uang negara yang disalurkan ke parpol mencapai Rp 1,4 triliun.[1876]

Uang tersebut bagi pendanaan partai politik memang bisa dibilang sedikit, karena pengeluaran partai politik dalam mengelola organisasi dan mengikuti pemilu itu habisnya bisa lebih dari itu. Tetapi, uang tersebut adalah bersumber dari kas negara, yang wajib dipertanggungjawabkan kegunaannya. Gelontoran dana dari pemerintah tersebut, bisa dinikmati oleh para pengurus partai politik, namun belum bisa dinikmati oleh masyarakat, karena masyarakat tidak bisa mengakses pengelolaan keuangannya. Ini adalah suatu problem yang harus segera diperbaiki, karena uang yang diberikan kepada partai politik adalah uang dari rakyat. Meskipun sudah ada undang-undang yang mengatur mengenai trabsparansi tetapi para partai enggan dan belum sadar untuk mentaatinya, padahal undang-undang tersebut adalah produk dari para kader partai.

Legika mudahnya, kader partai atau partai politik yang notabene ikut dalam membuat undang-undang tersebut diberlakukan, namun mereka yang ikut membuatnya tidak mau melaksanakan. Perbuatan seperti itu bisa saja membuat masyarakat tidak lagi percaya pada partai politik, apabila rakyat sudah tidak percaya pada partai politik, maka demokrasi subtansial yang diharapkan bersama tidak akan terwujud, karena akan tergantikan dengan demokrasi transaksional, rakyat memilih

---

1874 Pasal 15 huruf d UU KIP

1875 "(1) Partai Politik wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran yang bersumber dari dana bantuan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (1) huruf c kepada Badan Pemeriksa Keuangan secara berkala 1 (satu) tahun sekali untuk diaudit paling lambat 1 (satu) bulan setelah tahun anggaran berakhir. (2) Audit laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan 3 (tiga) bulan setelah tahun anggaran berakhir. (3) Hasil audit atas laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada Partai Politik paling lambat 1 (satu) bulan setelah diaudit".

1876 "Transparansi dan Akuntabilitas Partai Politik oleh Girindra Sandino". Perludem, 02/04/2014

karena *iming-iming* materi yang diberikan partai atau kadernya, bukan karena kehendak hati atau kesamaan visi pada partai tersebut.

D. SYARAT PARTAI POLITIK IKUT PEMILU

Melihat fenomena tersebut, perlu ditempuh kebijakan untuk memperkuat kelembagaan partai politik untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangannya. Rancangan UU Pemilu yang saat ini sedang disusun Pemerintah perlu dirumuskan persyaratan kewajiban Partai Politik menyampaikan laporan hasil audit keuangan dalam tahapan pendaftaran partai politik sebagai calon peserta pemilu.

Upaya tersebut diharapkan dapat meningkatkan kepercayaan publik teradap partai politik dalam transparansi dalam pengelolaan keuangannya. Persyaratan Parpol sebagai peserta pemilu secara efektif dapat diaksanakan mengingat setiap partai politik berharap bisa berkontestasi dalam Pemilu. KPU sebagai lembaga penyelenggara pemilu mempunyai tugas melakukan verifikasi kelengkapan persyaratan partai politik sebagai peserta pemilu. Disamping mermanfaat bagi penguatan kelembagaan parpol, kebijakan medorong terwujudnya transparansi dan akuntabilitas parpol juga diharapkan mampu mewujudkan integritas hasil Pemilu. Kebijakan penguatan kelembagaan parpol akan terlaksana secara optimal apabila mendapat dukungan politik dari pengambil kebijakan baik di badan legislatif maupun eksekutif.

E. PENUTUP

Partai politik merupakan elemen terpenting bagi terwujudkan demokrasi yang subtantif. Partai akan menjadi "penyambung lidah rakyat", yang memperjuangkan keinginan para konstituennya. Untuk itu, partai politik perlu didukung untuk memperkuat kelembagaannya dan meraih kepercayaan publik. Beberapa kasus korupsi yang menimpa kader partai politik memberikan dampak yang siginifikan terhadap kepercayaan masyarakat terhadap partai politik. Hal itu sepatutnya menjadi bahan evaluasi untuk memperbaiki sistem pengelolaan kelembagaan parpol khususnya terkait dengan transparansi pengelolaan keuangan partai.

Peraturan perundang-undangan telah mewajibkan partai politik untuk menerapkan sistem pengelolaan keuangan partai secara profesional, transparan dan akuntabel, namun dalam praktek kepatuhan terhadap keajiban tersebut belum optimal. Untuk itu perlu ditempuh kebijakan untuk mendukung penguatan kelembagaan partai politik menerapkan asas transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan partai, menyerahkan hasil audit laporan keuangan partai pada tahap pendaftaran calon peserta pemilu.

DAFTAR PUSTAKA

Achmad Fachrudin. 2013. *Jalan Terjal Menuju Pemilu 2014 : Mengawasi Pemilu, Memperkuat Demokrasi*. (Jakarta :Penerbit Gramedia Utama Publishindo)

Azhari, F.A. 2005. *Menemukan Demokrasi*. (Surakarta: Muhammadiyah University)

Eep Saefullah Fatah. 1997. *Pemilu dan Demokrasi: evaluasi terhadap pemilu-pemilu Orde Baru dalam Evaluasi Pemilu Orde Baru*.(Jakarta:Ghalia Indonesia)

Nuktoh Arfawie & Kurde, 2001. *Teori Demokrasi*. (Jakarta, Makalah)

Jimly Asshiddiqie, *2010*. *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*. (Jakarta: Sekretariat MK)

Kusnardi dan *Harmaily* Ibrahim dalam Titik Triwulan Tutik. 2011.*Kontruksi hukum tata negara indonesia pasca amandemen UUD 1945.* (Jakarta:Kencana)

Muhammad Asfar.2006. *Pemilu dan perilaku Memilih 1955-2004* (Surabaya: Pustaka Eureka)

Miriam *Budiarjo*. 2000.*Dasar-dasarIlmuPolitik*. (Jakarta :Gramedia)

Ramlah *Surbakti*. 2015. *Peta Permasalahan Dalam Keuangan Politik Indonesia.* (Jakarta. Kemitraan Bagi Pembaharuan Tata Pemerintahan)

Referensis di luar buku

Arifin Ma'ruf. *Peran dan Fungsi Partai Politik dalam Menunjang Pelaksanaan Pemilu di Indonesia.* (Makalah)

UU No 14 Tahun 2008 "*Transparansi dan Akuntabilitas Partai Politik"* oleh Girindra Sandino". Perludem, 02/04/2014

UU No 2 tahun 2011 tentang Perubahan atas UU No 2 tahun 2008

DEMOKRASI DUA WAJAH PARTAI POLITIK DI INDONESIA: UPAYA MEWUJUDKAN TRANSPARANSI DANA PARTAI

Oleh :
Yusnani Hasyimzoem
M.Iwan Satriawan

I. PENDAHULUAN

Sebagai negara yang baru saja mengalami perubahan sistem pemerintahan dari otoriter menuju demokrasi maka keberadaan Indonesia saat ini dapat disebut sebagai masa transisi. Sebagaimana dikemukakan oleh Kacung Maridjan, bahwa transisi semacam ini tidak serta merta bermakna bahwa negara itu akan secara terus-menerus berada dalam kerangka demokrasi. Manakala di dalam masa transisi itu negara tersebut gagal melakukan konsolidasi demokrasi, bisa saja kembali ke sistem oroiter[1877]. Kontruksi demokrasi di dalam sistem politik Indonesia, sebagaimana di negara-negara modern lainnya adalah menggunakan sistem perwakilan (*representative democracy*). Dengan menerapakan sistem perwakilan maka keberadaan lembaga-lembaga politik sebagai wujud dari pengemban aspirasi masyarakat menjadi penting. Salah satu bentuk pengisian dari lembaga-lembaga perwakilan tersebut adalah melalui pendistribusian kader-kader dari partai politik.

Partai politik adalah institusi yang dianggap penting dan merupakan suatu *conditio sine qua non* dalam sistem negara demokrasi modern. Partai politik dapat memainkan peranan yang cukup penting dalam menjaga pluralisme pilihan-pilihan atau ekspresi politik dan menjamin adanya partisipasi politik sekaligus juga persaingan politik yang sehat di masyarakat. Saat ini sangat sedikit negara yang mengabaikan relevansi partai politik dalam kehidupan demokrasinya. Hal ini karena absennya partai politik dari kancah politik akan menghadirkan dua kemungkinan, pertama sebuah negara akan dikuasai oleh rejim-rejim dinasti tradisional. Kedua negara akan dikuasai oleh rejim-rejim militer. Militer akan menjadi penguasa karena mereka adalah entitas modern yang paling solid dan terorganisir sangat baik[1878]. Maka pemerintahan tanpa partai adalah pemerintahan konservatif, sedangkan rezim anti partai merupakan rezim reaksioner[1879]. Faktanya negara-negara dibawah rezim yang reaksioner sulit untuk mewujudkan demokrasi. Karena kritik-kritik dari masyarakat atas kebijakan pemerintah akan langsung ditanggapi dengan negatif oleh penguasa[1880].

1877 Kacung Marijan,*Sistem Politik Indonesia*,(Jakarta:Kencana Prenada Media Grup,2010),hlm.335

1878 Baca dalam Sigit Pamungkas, *Partai Politik Teori dan Praktik di Indonesia*,(Yogyakarta:Institute for Democracy and Welfarism,2011),hlm.4

1879 Samuel P.Hutington, *Tertib Politik Pada Masyarakat Yang Sedang Berubah*, (Jakarta:Rajawali Press,2004),hlm.484

1880 Di era Orde Baru seringkali kritik dari masyarakat dianggap tindakan subversi dan membahayakan kesatuan bangsa. Kritik Sri Bintang Pamungkas ketika di Dresden Jerman tahun 1995 terhadap pemerintahan Orde Baru langsung ditanggapi negatif oleh pemerintah.Baca dalam CNN Indonesia.com Semangat Sri Bintang Pamungkas Menantang Soeharto.

Di sisi lain Clinton Rossiter telah mengemukakan bahwa *"tidak ada demokrasi tanpa politik dan tidak ada politik tanpa partai"*[1881]. Hal ini terkait dengan begitu pentingnya sistem demokrasi dapat berjalan secara baik dalam suatu negara, maka perlu diselenggarakan beberapa lembaga sebagai berikut yaitu:

1. Terwujudnya clean and good governance;
2. Adanya suatu dewan perwakilan rakyat yang mewakili golongan-golongan dan kepentingan-kepentingan dalam masyarakat yang dipilih dengan pemilihan yang langsung, umum,bebas dan rahasia;
3. Keberadaan organisasi politik yang mencakup satu atau lebih partai politik;
4. Pers atau media massa yang sehat dan bertanggung jawab;
5. Sistem peradilan yang bebas untuk menjamin hak-hak asasi warga negara.

Begitu pentingnya keberadaan partai politik sehingga proses pelembagaan demokrasi akan sangat ditentukan oleh pelembagaan organisasi partai politik sebagai bagian dari sistem demokrasi itu sendiri. Yang dimaksud dengan pelembagaan partai politik adalah proses pemantapan sikap dan perilaku partai politik yang terpola atau sistemik sehingga terbentuk suatu budaya politik yang mendukung prinsip-prinsip dasar sistem demokrasi[1882]. Randall dan Svasand dalam *"party institusionalization in New Democraties"* mengungkapkan secara spresifik mengenai pelembagaan partai politik yaitu *"the process by which the party becomes established in term of both integrated patterns on behavior and attitudes and culture".* Dalam pandangan ini Randall dan Svasand menyatakan bahwa institusionalisasi partai politik melingkupi dua hal yaitu internal dan eksternal, secara struktural dan kultural partai politik[*1883*]. Persilangan kedua aspek tersebut berakibat pada munculnya empat aspek institusional partai politik yang terdiri dari: (1) aspek kesisteman;(2) aspek identitas nilai;(3) aspek otonomi kebijakan;(4) aspek reifikasi.

Aspek pertama yaitu dimensi kesisteman dalam partai politik. Kesisteman yaitu suatu proses pelaksanaan fungsi-fungsi partai yang dilakukan menurut urutan, prasyarat, prosedur, dan mekanisme yang disepakati dan ditetapkan oleh partai politik baik secara formal maupun informal[1884]. Aspek kedua adalah identitas nilai partai politik. Hal ini terkait erat dengan ideologi atau platform partai[1885], basis dukungan serta identifikasi dukungan berdasarkan pola dan arah perjuangan partai politik. Aspek ketiga yaitu otonomi kebijakan yang melingkupi hubungan partai politik dengan hal-hal diluar diluar partai seperti penguasa, sumber dana maupun dengan sumber dukungan tertentu. Aspek yang keempat adalah reifikasi yaitu kemampuan partai politik dalam memberikan citra positif kepada publik.

1881 Clinton Rossiter dalam M.Iwan Satriawan, *Gerhana Demokrasi Kita*, Lampung Post 15 Maret 2016

1882 Mustafa Lutfi dan M.Iwan Satriawan,*Risalah Hukum Partai Politik di Indonesia,*(Malang:UB Press,2016),hlm.3

1883 M. Rifqinizamy Karsayuda, *Partai Politik Lokal Untuk Indonesia*, (Jakarta:Rajawali Press, 2015),hlm.111

1884 Hal ini dapat dilihat dalam partai Golkar dengan diadakannya konvensi partai Golkar sebelum mengusung kadernya menjadi calon presiden di tahun 2004.

1885 Ideologi atau platform partai di Indonesia dapat dilihat atau dicirikan jika berhubungan dengan kearifan lokal dan nilai-nilai kebangsaan dan keagamaan identik dengan PKB, jika berhubungan dengan memperjuangkan wong cilik identik dengan PDI-P, sedangkan jika berhubungan dengan penerapan syariat islam atau formalisasi agama identik dengan PKS.

Menurut Huntington pelembagaan berakar dan bermuara pada upaya menemukan nilai baku dan stabil. Nilai baku dan stabil berarti nilai yang bersifat tetap, diakui dan diterima masyarakat sebagai patokan berbuat dan bertindak serta menjadi identitas berhubungan dengan komunitas masyarakat lainnya. Oleh sebab itu, pelembagaan partai mengacu pada aktivitas pencarian dan penemuan nilai baku yang tumbuh dan berkembang di masyarakat melalui metode organisasi untuk selanjutnya diperjuangkan melalui wakil-wakil rakyat dalam pengambilan keputusan di pemerintahan[1886].

Dengan cara yang hampir sama, Matthias Basedau dan Alexander Stroh mendefinisikan institusionalisasi partai sebagai suatu proses dalam mana suatu partai politik yang berpartisipasi dalam pemilu mengalami peningkatan dalam stabilitas organisasi dan nilai[1887]. Mainwaring dan Scully mendefiniskan institusionalisasi sebagai suatu proses lewat mana suatu organisasi partai menjadi mapan dan terkenal, kalaupun tidak diterima secara universal[1888]. Sebagai suatu organisasi, partai politik adalah suatu korporasi atau pribadi hukum yang memiliki status dan pengaturan yang berbeda dengan bentuk badan hukum lainnya. Status badan hukum, baik sebagai suatu asosiasi privat maupun secara khusus sebagai badan hukum partai politik yang diberikan oleh hukum negara[1889].

Secara historis partai-partai politik di Indonesia sebenarnya lahir, tumbuh dan besar bersamaan dengan pertumbuhan identitas ke-Indonesiannya pada awal abad ke-20. Meskipun pada awalnya partai politik mengusung ideologi yang berbeda-beda dan bertujuan mewadahi aspirasi masyarakat yang berbeda-beda pula, namun keberadaan partai politik pada era tersebut adalah sebagai alat melawan penjajahan atau menentang kolonialisme[1890] hingga akhirnya di era abad ke-21 partai politik telah berubah wujud (bertranformasi) dari partai massa menjadi partai firma bisnis yang menjadikan partai sebagai anak perusahaan para pengusaha tertentu[1891]. Fenomena ini nampak pada kegagalan partai politik dalam melakukan pendidikan politik, justru partai politik terjebak oleh atau bersembunyi dibalik ketokohan atau karisma pribadi para elitnya[1892].

1886 Huntington dalam Firdaus, *Constitutional Engineering,* (Bandung:Yrama Widya,2015),hlm.145

1887 Matthias Basedau dan Alexander Stroh, *Measuring Party Institutionalization In Developing Countries:A New Research Instrument Applied To 28 African Political Parties*, working Paper , GIGA German Institute of Global and Area Studies,No.69 February 2008,hlm.8

1888 Scott Mainwaring dan Timothy R.Scully(eds) *Building Democratic Institutions:Party System in Latin America*.(Stanford,CA:Stanford University Press,1995),hlm.4

1889 M. Ali Syafa'at, *Pembubaran Partai Politik,*(Jakarta:Rajawali Press,2011),hlm.71, Di Indonesia keabsahan partai politik harusdidaftarkan kepadadari Kementerian Hukum dan HAM. Selanjutnya untuk dapat mengikuti pemilu partai politik harus lolos verifikasi oleh KPU.

1890 Partai-partai politik di Indonesia sebelum kemerdekaan banyak didirikan bertujuan untuk memerdekakan Indonesia dari cengkeraman penjajah Belanda seperti Budi Utomo (1908), ISDV ,Sarekat Islam (SI), PNI, PSII,PII dan Partindo. Pertumbuhan partai-partai politik di era sebelum kemerdekaan tersebut adalah disebabkan perubahan masyarakat dari bentuk tradisional yang berstruktur sederhana menjadi bentuk modern yang berstruktur kompleks.

1891 Di Indonesia pasca reformasi 1998, telah banyak bermunculan partai bentukan para pengusaha seperti Nasdem yang dibentuk oleh Surya Paloh sebagai pemilik Media Group, Perindo bentukan Hari Tanu Sudibyo pemilik MNCTV group.

1892 Setidaknya ada 5 (lima) partai yang dinyatakan tidak sehat dalam kaderisasi menurut penulis yaitu PDI-P dengan Megawatinya, Demokrat dengan SBY-nya, Nasdem dengan Surya Paloh-nya, Hanura

Namun bagaimanapun juga keberadaan partai politik dibutuhkan dalam menjaga stabilitas iklim demokrasi dalam suatu negara, maka telah menjadi kewajiban bagi negara untuk memberikan perhatian berupa perlindungan dan pelestarian keberadaan partai politik. Perhatian dan perlindungan partai politik tersebut dapat berupa pemberian hak dan kewajiban partai politik. Dan beberapa bentuk dari hak partai politik mencakup pendanaan berupa bantuan keuangan bagi kegiatan partai politik dan kebebasan dalam mendirikan partai politik bagi warga negara[1893]. Disisi lain, Nassmacher[1894] menyatakan, uang mempengaruhi politik karena uang merupakan sumber daya bagi aktor-aktor politik yang ingin berkuasa. Terutama karena uang dapat dikonversi dengan mudah ke berbagai bentuk sumber daya lainnya. Uang dapat dipergunakan untuk membeli barang seperti peralatan kampanye, iklan dan juga suara rakyat atau dengan kata lain uang dapat dipergunakan sebagai modal kampanye bagi partai politik.

Maka begitu pentingnya pendanaan partai politik, negara mempunyai hak untuk mengaturnya. Pengaturan keuangan partai politik juga bertujuan agar partai politik tidak menggunakan sumber-sumber pendanaan yang dilarang, seperti menggunakan anggaran pemerintah maupun BUMN. Karena peluang ini akan sangat besar terjadi pada partai yang sedang berkuasa dimana akses kepada sumber daya publik yang dikelola pemerintah sangatlah besar sehingga dengan mudah kegiatan partai politik mendompleng pada kegiatan pemerintah. Maka dalam makalah ini ada 2 (dua) hal yang menjadi pusat perhatian penulis yaitu (1) bagaimana bentuk bantuan pemerintah dalam mendukung partai politik mewujudkan fungsi partai politik;(2) bagaimana model keterbukaan informasi secara internal mengenai pendanaan partai politik di Indonesia.

II. PEMBAHASAN

A. Definisi Partai Politik

Berbagai macam definisi partai politik telah diungkapkan oleh para ahli. Carl J.Friedrch mengungkapkan bahwa partai politik adalah sekelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasaan terhadap pemerintahan bagi pimpinan partainya dan berdasarkan penguasaan ini, memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat idiil dan materiil.[1895] Miriam Budiardjo mendefinisikan partai politik sebagai suatu kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik (biasanya) dengan cara konstitutional untuk melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksaan mereka.[1896]

---

dengan Wirantonya dan Gerindra dengan Prabowonya. Penilaian ini didasarkan pada kelima tokoh ini selalu diusung dalam setiap kampanyanye dan kongres partai untuk dijadikan ketua umum atau dewan pembina.

1893 Hak dan Kewajiban Partai politik diatur dalam Pasal 12 UU No.2 Tahun 2008 sebagaimana telah diubah dengan UU No.2 Tahun 2011 tentang Partai Politik

1894 Nassmacher dalam J Danang Widoyoko,*Oligarki dan Korupsi Politik di Indonesia,*(Malang:Setara press,2013),hlm.11

1895 Efriza,*Political Explore*, (Bandung:Alfabeta,2012)hlm.214

1896 Miriam Budiardjo,*Dasar-Dasar Ilmu Politik*,(Jakarta:Gramedia,2011)hlm.5

Partai politik menurut Ranney dan Kedall dilihat sebagai *"autonomous groups that make nominations and contest elections in the hope of eventually gaining and exercise control of the personnel and policies of government."*[1897] (kelompok otonomi yang membuat suatu nominasi dan pemilihan dengan harapan pada akhirnya mengatur dan melatih kontrol atas personal dan kebijakan pemerintah).Dalam pengertian modern, partai politik adalah suatu kelompok yang mengajukan calon-calon bagi jabatan publik untuk dipilih oleh rakyat, sehingga dapat mengatasai atau mempengaruhi tindakan-tindakan pemerintah[1898]. Definisi berbeda dinyatakan oleh Sigit Pamungkas, yang mengartikan partai politik sebagai sebuah organisasi untuk memperjuangkan nilai atau ideologi tertentu melalui penguasaan struktur kekuasaan dan kekuasaan itu diperoleh melalui keikutsertaannya di dalam pemilihan umum[1899]. Menurut Pasal 1 ayat 1 UU No.2 tahun 2008 sebagaimana telah diubah dengan UU No.2 Tahun 2011 tentang partai Politik menyatakan bahwa:

> *Partai politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga Negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangakan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*

Berdasarkan definisi tentang partai politik tersebut, maka ciri-ciri partai politik adalah:

1. Melakukan kegiatan terus-menerus;
2. Berusaha memperoleh atau merebut dan mepertahankan kekuasaan dan pemerintahan sesuai dengan aturan yang berlaku;
3. Ikut serta pemilu;
4. Dapat bersifat lokal maupun nasional yang berakar dari masyarakat.

Maka berdasarkan definisi tersebut bagi organisasi masyarakat yang tidak mempunyai kegiatan berkesinambungan, tidak bertujuan merebut dan mempertahankan kekuasaan, tidak memiliki cabang-cabang di daerah-daerah dan tidak ikut serta dalam pemilu yang dilaksanakan secara teratur tidak dapat dikategorikan sebagai partai politik. Pada umumnya para ilmuwan politik biasa menggambarkan adanya empat fungsi partai politik. Keempat fungsi partai politik itu menurut Miriam Budiardjo[1900] meliputi (i) sarana komunikasi politik;(ii) sarana sosialisasi politik (*political socialization*);(iii) sarana rekrutmen politik (*political recruitment*), dan (iv) pengatur konflik (*conflict management*). Sementara dalam istilah Yves Meny dan Andrew Knapp[1901], fungsi partai politik adalah (i) mobilisasi dan integrasi; (ii) sarana pembentukan pengaruh terhadap perilaku memilih (voting

---

1897 Ranny dan Kendall dalam Efriza,*Lo.Cit*,hlm.223

1898 Abdul Mukthie Fadjar,*Partai Politik Dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia*,(Malang: Setara Press,2012),hlm.13

1899 Sigit Pamungkas, *Op.Cit,*hlm.5

1900 Miriam Budiardjo,Loc.cit,hlm.163-164

1901 Yves Meny dan Andrew Knapp dalam Agun Gunandjar Sudarsa, *Sistem Multipartai di Indonesia*,Jurnal Legislasi,vol.5 No.1 Maret 2008,hlm.2

patterns);(iii) sarana rekrutmen politik;dan (iv) sebagai sarana elaborasi pilihan-pilihan kebijakan.

B. Konstitusional Partai Politik

Sri Soemantri dalam disertasinya menyatakan bahwa tidak ada satu negara pun didunia sekarang ini yang tidak mempunyai konstitusi atau Undang-Undang Dasar[1902]. Negara dan konstitusi merupakan dua lembaga yang tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya[1903]. Maka begitu pentingnya sebuah konstitusi Brian Thompson sebagaimana dikutip oleh Jimly Asshidiqie mengemukakan bahwa *"a constitution is a document which contains the rules for the operation of an organization"*. Organisasi yang dimaksud disini beragam bentuk dan kompleksitas strukturnya mulai dari organisasi mahasiswa, perkumpulan masyarakat di daerah tertentu, serikat buruh, organisasi kemasyarakatan, organisasi politik, PBB dan sebagainya semuanya membutuhkan dokumen dasar yang disebut konstitusi[1904].

Konstitusi dalam sebuah negara secara garis besar merupakan dokumen tertulis yang berisi pengaturan hubungan antara pemerintah dengan yang diperintah, mekanisme perlindungan HAM, penegasan sebagai negara hukum, hubungan antar lembaga negara dan mekanisme pergantian kepemimpinan. Maka Eric Barent dalam bukunya *An Introduction to Contitutional Law* menyatakan bahwa "*Constitution of a state is the written document or text which outlines the powers of its parliament, government, court, and other important national institution" [1905].* Begitu pentingnya keberadaan kontitusi dalam suatu negara, sehingga untuk mengetahui suatu negara demokratis atau tidak dapat dilihat dari isi konstitusinya. Salah satu syarat terwujudnya negara demokratis adalah adanya pelaksanaan pemilu berkelanjutan, aman dan damai yang diatur di dalam sebuah konstitusi. Pemilu sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat yang berfungsi menghasilkan para wakil rakyat untuk duduk di lembaga legislatif dan eksekutif tidak dapat dilepaskan dari peran partai politik. Di dalam partai politik diharapkan akan munculnya pemimpin-pemimpin yang akseptabel dan kapabel melalui proses seleksi yang demokratis.

Amandemen UUD 1945 telah membawa perubahan yang cukup signifikan dalam struktur ketatanegaraan di Indonesia. Kebebasan berserikat, berkumpul dan mengemukakan pendapat termanifestasikan dengan baik dalam amandemen UUD 1945 khususnya pasal 28 E yang berbunyi: *"Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat"*. Berdasarkan pasal ini maka pendirian partai politik mendapatkan legitimasinya. Karena melalui partai politik ini setiap orang mempunyai hak untuk berkumpul,berserikat dan mengeluarkan pendapatnya dan itu dilindungi oleh undang-undang. Selain itu peran vital keberadaan partai politik dapat juga dilihat dalam bunyi pasal 6 A ayat (2) dan 22 E UUD 1945 yaitu:

[1902] Adapun penganut paham modern yang tegas-tegas menyamakan pengertian konstitusi dengan Undang-Undang Dasar adalah C.F Strong dan James Bryce.Lihat dalam Dahlan Thaib dkk, Teori dan hukum Konstitusi, (Jakarta: Rajawali Press,1999),hlm.11

[1903] Sri Soemantri,*Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, (Bandung:Alumni,1979)hlm.1-2

[1904] Brian Thompson dalam Jimly Ashidiqie,*Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia,* (Jakarta:Sinar Grafika,2011),hlm.16

[1905] Eric Barendt,*An Introductionto Constitutional Law,*(Oxford:Oxford University Press,1998),hlm.1

Pasal 6 A

(2) *Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh* ***partai politik*** *atau gabungan* ***partai politik*** *peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.*

Pasal 22 E

(1) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah ***partai politik***

Berdasarkan bunyi pasal tersebut diatas, maka suksesi kepemimpinan secara nasional melibatkan peran penting partai politik. Baik gabungan partai maupun diusulkan sendiri oleh partai politik.

C. Pendanaan Partai Politik

Posisi partai politik sebagai penentu arah demokrasi suatu negara dan satu-satunya pintu masuk menuju kepada pusat kekuasaan menyebabkan pengaturan hak dan kewajiban partai politik dalam menjalankan tugas dan fungsinya menjadi penting. Salah satu dari hak partai politik tersebut adalah menyangkut pendanaan partai politik. Hal ini disebabkan jika tidak diatur dalam suatu undang-undang atau peraturan lain, maka partai politik dapat dengan bebas mencari pendanaan bagi kelangsungan partainya kepada pihak ketiga maupun asing sekalipun. Dan ini tentunya akan sangat membahayakan bagi keutuhan bangsa Indonesia. Pengaturan keuangan partai politik sendiri secara ideal didasarkan pada beberapa pertimbangan penting yaitu:

a) Sebagai upaya mendorong Parpol yang mandiri dan menjamin terlaksananya fungsi Parpol sebagai salah satu elemen penegakkan demokrasi;
b) Menghindari hegemoni berlebihan dari luar Parpol dan segelintir elit Parpol;
c) Menghindari penguasaan partai politik terhadap departemen atau instansi pemerintah dan perusahaan negara (BUMN) demimencari pendanaan kegiatan partai politik;
d) Meningkatkan budaya transparansi dan akuntabilitas keuangan partai politik;
e) Munculnya penegakkan hukum.

Karena pentingnya partai politik ini dalam mewujudkan fungsinya tersebut maka pemerintah negara Indonesia melalui UU Nomor 2 Tahun 2008 sebagai telah diubah dengan UU Nomor 2 tahun 2011 tentang partai politik memberikan pendanaan bagi partai politik sebagaimana diatur secara khusus dalam Pasal 34 yang berbunyi sebagai berikut:

(1) Keuangan partai politik bersumber dari:
   a. Iuran anggota;
   b. Sumbangan yang sah menurut hukum, dan
   c. Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

(2) Sumbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, dapat berupa uang, barang dan/atau jasa.

(3) Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c

diberikan secara proporsional kepada partai politik yang mendapatkan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/kota yang penghitungannya berdasarkan jumlah perolehan suara.

3a. Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diprioritaskan untuk melaksanakan pendidikan politik bagi anggota partai politik dan masyarakat.

3b. Pendidikan politik sebagaimana dimaksud pada ayat (3a) berkaitan dengan kegiatan:

a. Pendalaman mengenai empat pilar berbangsa dan bernegara yaitu Pancasila, UUD 1945, Bhineka Tunggal Ika dan Negara Kesatuan Republik Indonesia

b. Pemahaman mengenai hak dan kewajiban warga negara dalam membangun etika dan budaya politik.

c. Pengkaderan anggota partai politik secara berjenjang dan berkelanjutan.

Berdasarkan bunyi undang-undang tersebut, maka dalam praktik pendanaan partai politik oleh negara di Indonesia adalah sebagai berikut:

Tabel.1
Jumlah Bantuan Keuangan APBN
Kepada Partai Politik DPR Hasil Pemilu 2009 (Rp.108 Per Suara)

No	Nama partai	Jumlah kursi	Jumlah Suara	Jumlah Subsidi
1	Demokrat	148	21.655.295	2.338,771.860
2	Golkar	106	14.576.388	1.574.249.904
3	PDIP	94	15.031.497	1.623.401.676
4	PKS	57	8.204.946	886.134.168
5	PAN	46	6.273.462	677.533.896
6	PPP	38	5.544.332	598.787.896
7	PKB	28	5.146.302	555.800.616
8	Gerindra	26	4.642.795	501.421.860
9	Hanura	17	3.925.620	423.966.960
	Total Kursi	560		

Sumber:Didik Supriyanto (ed), Anomali Keuangan partai politik Pengaturan dan Praktek, Jakarta: Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan,2011,hlm.101

Sedangkan untuk APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) Provinsi juga digunakan untuk membiayai parpol di tingkat DPRD Provinsi, untuk DPRD kota atau kabupaten juga menggunakan dana APBD Kota/kabupaten untuk pendanaan parpol ditingkat kota/kabupaten

Tabel.2
Jumlah Bantuan Keuangan APBD
Provinsi Lampung Kepada Partai Politik

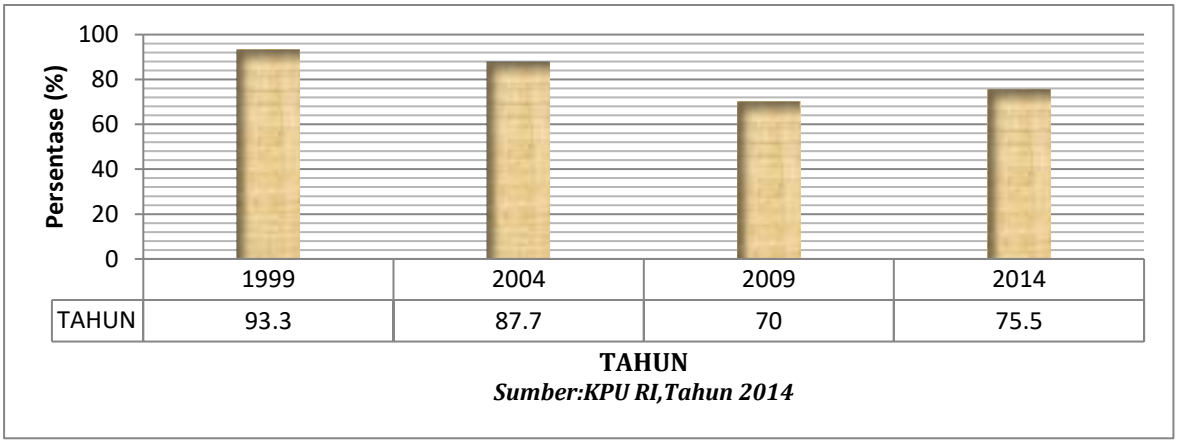
DPRD Hasil Pemilu 2009 pada Tahun 2013[1906]

No	Parpol	Jumlah Kursi	Anggaran
1	Demokrat	14	283,778,241
2	PDIP	11	216,250,159
3	Golkar	10	193,610,321
4	PKS	7	131,127,555
5	PAN	7	107,620,418
6	Gerindra	6	67,732,485
7	Hanura	6	67,732,485
8	PKB	5	69,732,485
9	PKPB	4	45,629,973
10	PPP	3	50,558,379
11	PDK	2	25,816,326
Total		75	1,260,808,967

Sumber:kesbangpol Provinsi Lampung 2013

Berdasarkan data pendanaan partai politik tersebut, dan dihubungkan dengan fungsi pendanaan sebagai sarana penunjang pendidikan politik, maka jika dihubungkan dengan kenaikan indeks demokrasi di Indonesia belum menunjukkan perkembangan yang baik. Hal ini terlihat sebagaimana grafik partisipasi dalam pemilu pasca reformasi sebagai berikut:

Diagram. 1
Grafik Partisipasi Pemilih dalam Pemilu
Tahun 1999-2014



Sumber:KPU RI,Tahun 2014

[1906] Sesuai dengan Keputusan Gubernur Lampung Nomor G/234/II.03/HK/2013. Bantuan untuk partai politik ini diberikan setiap tahun kepada partai politik yang memiliki kursi di DPRD Lampung, sedangkan besarannya sesuai dengan perolehan suara pada pemilu 2009. Namun berdasarkan data tersebut khususnya diwilayah Provinsi Lampung belum ada pengajuan informasi publik dari masyarakat maupun LSM mengenai penggunaan dana tersebut oleh partai politik. Data ini adalah hasil penelitian yang dibiayai oleh DIPA Fakultas Hukum Universitas Lampung Tahun 2014.

Karena sejatinya baik buruknya demokrasi dalam suatu negara bukan ditentukan dari kuantitas pemilunya namun lebih pada kualiatas pemilu. Hal ini terbukti pada negara-negara yang secara demokrasi sudah mapan seperti Amerika Serikat atau bahkan Perancis, kualitas pemilu bukan dilihat dari seberapa besar peran aktif rakyat dalam datang ke bilik pencoblosan namun lebih pada apa yang sudah dihasilkan dari pemilu tersebut yaitu menyangkut pada lahirnya pemimpin-pemimpin atau wakil-wakil rakyat yang berkualitas.

Lahirnya pemimpin yang berkualitas dari rahim partai politik dapat diraih jika partai politik tidak menjadikan calon pemimpin tersebut sebagai sapi perahan dalam menjalankan roda organisasi. Karena kenyataan yang sudah ada, baik untuk pemilihan legislatif baik pusat maupun daerah hingga pada pemilihan eksekutif baik presiden maupun kepala daerah calon harus memberikan mahar politik kepada partai politik yang seringkali nilainya disesuaikan dengan nomor urut atau jumlah kursi partai di dewan[1907]. Sumbangan-sumbangan dari para calon ini yang kemudian selama ini tidak pernah terbuka untuk publik dan terkesan hanya dikonsumsi oleh elit-elit partai politik yang bersangkutan. Padahal sesuai dengan Pasal 15 huruf (d) UU No. 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP). Pasal tersebut menegaskan bahwa pengelolaan dan penggunaan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan sumbangan masyarakat baik perorangan maupun kelompok merupakan informasi publik yang harus disediakan bahkan oleh partai politik sekalipun.

Bahkan Syamsudin Haris menambahkan bahwa dalam konteks ideologi, para politikus partai cenderung bersifat mendua dan tidak konsisten. Disatu pihak secara formal dan verbal mereka mendukung ideologi, baik ideologi negara maupun ideologi partai, tetapi dalam perilaku sering menggunakan dukungan itu untuk kepentingan kekuasaan belaka [1908] Pembukuan dan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran anggaran belum transparan dan akuntabel. Hal ini terjadi baik karena kegiatan mencatat semua penerimaan dan pengeluaran beserta alat buktinya belum membudaya maupuan karena kesengajaan untuk menghindar dari penegakkan ketentuan satu-satunya sumber penerimaan yang dipertanggungjawabkan adalah bantuan APBN dan APBD. Hal itupun lebih karena keharusan (karena tanpa pertangungjawaban bantuan tidak diberikan)[1909].

D. Mewujudkan Keterbukaan Internal keuangan Partai politik

Demokrasi identik dengan keterbukaan, transparansi dan kebebasan. Berkenaan dengan keterbukaan internal keuangan partai politik di Indonesia, masih banyak partai politik yang menerapkan demokrasi dua wajah. Dalam artian satu wajah garang untuk mengawasai keuangan negara, namun disisi lain memperlihatkan wajah tertutup atau lemah lembut untuk melihat atau membuka keuangan internal partainya. Maka meskipun sudah diatur mengenai pembiayaan partai dan model pelaporannya, partai hanya akan patuh tatkala masa pemilu, karena akan berhubungan dengan sanksi

---

1907 Baca dalam Pramono Anung Wibowo, *Mahalnya Demokrasi Memudarnya Ideologi*, (Jakarta:Kompas,2013), hlm.171

1908 Syamsudin Haris, *Partai, Pemilu dan Parlemen Era Reformasi,*(Jakarta:Obor,2014),hlm.51

1909 Ramlan Surbakti, *Roadmap Pengendalian Keuangan Partai Politik Peserta Pemilu,* (The Partnersihip For Governance Reform:Jakarta, 2015), hlm.2

administratif yang diberlakukan apabila laporan keuangan tidak segera dibuat[1910]. Namun berbeda halnya jika tidak menghadapai masa pemilu, maka pelaporan keuangan partai diberikan hanya bertujuan agar dana parta dapat dicairkan baik itu untuk posisi di pusat (DPR pusat) maupun di daerah (DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten).

Maka keterbukaan keuangan internal partai politik sangat memungkinkan untuk terus di dorong. Hal ini terkait dengan pentingnya penciptaan iklim demokrasi di internal partai. Karena masih ada 2 (sumber) keuangan partai politik yang belum dibuat mekanisme laporannya yaitu iuran anggota dan sumbangan yang sah menurut hukum. Berdasarkan Surat Edaran Setjen DPR RI No.KU.00/9414/DPR RI/XII/2010 tentang Gaji Pokok dan Tunjangan Anggota DPR RI, total penghasilan (*take home pay*), yang dibawa pulang seorang Anggota DPR-RI, yang merangkap sebagai Ketua Alat Kelengkapan adalah Rp 54,9 juta. Sedangkan penghasilan untuk seorang Anggota DPR-RI, yang merangkap sebagai Anggota Alat Kelengkapan adalah Rp 51,5 juta. Maka jika 15%-20% gaji anggota DPR diberikan ke pada partai sebagai uang jujur atau sumbangan sukarela maka setiap anggota DPR akan menyumbangkan nominal antara 8.2 juta sampai 10.9 juta. Sedangkan sumbangan sah menurut hukum sesuai dengan Pasal 35 ayat (1) UU No. 2/2011 memaparkan tiga sumbangan yang dimaksud, sebagai berikut :*"Sumbangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (1) huruf b yang diterima Partai Politik berasal dari:a. perseorangan anggota Partai Politik yang pelaksanaannya diatur dalam AD dan ART; b. perseorangan bukan anggota Partai Politik, paling banyak senilai Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) per orang dalam waktu 1 (satu) tahun anggaran; dan c. perusahaan dan/atau badan usaha, paling banyak senilai Rp 7.500.000.000,00 (tujuh miliar lima ratus juta rupiah) per perusahaan dan/atau badan usaha dalam waktu 1 (satu) tahun anggaran."*

Namun praktik yang telah dilakukan dibeberapa partai politik telah menerapkan potongan antara 15-25% gaji pokok hanya kepada anggota DPR, DPRD provinsi dan DPRD kabupaten[1911]. Hal ini disebabkan tidak semua partai menerapkan iuran bulanan kepada anggota, iuran bulanan justru dibebankan kepada anggota yang terpilih baik eksekutif maupun legislatif. Ironisnya iuran-iuran ini tidak pernah dibuka secara umum kepada anggota partai, namun lebih banyak masuk kepada kantong pribadi pengurus inti baik itu ketua umum ditingkat pengurus DPC, DPW hingga pada DPP. Fenomena ini berakibat pada tidak jalannya mekanisme pendidikan politik oleh partai politik karena pendanaan untuk kegiatan lebih banyak habis dipakai ketua umum atau bahkan habis untuk mendanai kebutuhan rutin kantor seperti sewa gedung, bayar listrik, penyediaan ATK dan gaji penjaga gedung. Setidaknya ada 3(tiga) upaya yang penulis tawarkan untuk membuka secara internal keuangan partai politik. Pertama adalah mendorong para elit partai politik untuk dapat melakukan keterbukaan pendanaan partai politik melalui mekanisme perubahan AD/ART partai politik. Partai politik wajib membuka secara berkala keuangan partai yang berasal dari

---

1910 Baca Pasal 34A UU No.2 Tahun 2008 sebagaimana telah diubah dengan UU No.2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.

1911 Wawancara penulis dengan fungsionaris beberapa partai di provinsi Lampung tidak ada yang berani atau bersedia membuka secara transparan pendanaan partai yang berasal dari iuran anggota.yang diberikan hanya anggaran partai yng didapat dari APBD. Data itupun sudah penulis dapatkan dari Kesbangpol Provinsi Lampung.

sumbangan pribadi anggota partai kepada masyarakat umum dengan menempelkan atau mengumumkan hasil pendanaan pada papan pengumuman partai sebagaimana yang biasa kita temui di tempat-tempat ibadah seperti masjid.

Kedua yaitu memperbesar inklusivitas dengan mendorong peran aktif kader partai[1912] untuk mengawasi sirkulasi keuangan partai politik. Kader dapat mengancam akan pindah kepartai lain jika tidak ada keterbukaan keuangan partai. Dan yang ketiga adalah mendorong NGO (*None Goverment Organization*)[1913] dan masyarakat umum untuk mengajukan permohonan keterbukaan informasi kepada komisi informasi baik di pusat maupun daerah. Permohonan ini ditujukan kepada partai politik terkait pada transparansi, akuntabilitas dan penggunaan dana sesuai dengan tugas dan fungsi partai politik yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang tentang Partai Politik. Dengan demikian kepercayaan masyarakat akan pengelolaan dana partai politik secara transparan dan akuntabel akan terwujud. Hal ini juga akan berdampak pada semakin percayanya masyarakat kepada partai politik bahwa melalui partai politik keinginan dan harapan masyarakat secara luas akan tersalurkan.

III. PENUTUP

Berdasarkan uraian tersebut, maka dapat penulis tarik benang merah yang kemudian dituangkan dalam kesimpulan adalah sebagai berikut:

Kesimpulan

1. Partai politik merupakan salah satu elemen penegak demokrasi, maka sudah menjadi kewajiban negara untuk menjaga dan merawat keberadaan partai politik dengan cara memberi pendanaan sesuai dengan jumlah suara yang didapat partai dalam pemilu sebelumnya;
2. Pendanaan partai politik berdasarkan bunyi undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 berasal dari iuran anggota, sumbangan dari pihak ketiga yang tidak mengikat dan bantuan pemerintah baik melalui APBN maupun APBD;
3. Keterbukaan keuangan secara internal dalam partai politik dapat dilakukan dalam tiga hal yaitu pertama dengan mendorong para elit partai merubah AD/ART partai politik dengan memberikan kewajiban pada pengurus untuk membuka secara berkala keuangan partai politik; kedua adalah membuka seluas-luasnya inklusivitas pada kader partai untuk mempengaruhi kebijakan elit partai khususnya mengenai keterbukaan keuangan partai politik; dan yang ketiga adalah mendorong peran dari NGO yang mempunyai konsentrasi pada transparansi anggaran dibantu oleh masyarakat untuk melakukan permohoan keterbukaan keuangan partai politik melalui Komisi Informasi baik yang dipusat maupun di daerah.

Saran

[1912] Kader partai disini dapat dimaksudkan adalah organisasi-organisasi dibawah naungan atau underbow partai politik. Seperti di Golkar ada AMG (angkatan muda Golkar),PKB ada Garda bangsa, Garda Pemuda Nasdem dibawah kendali partai Nasdem.

[1913] NGO yang aktif mengkrtisi kebijakan pemerintah diantaranya adalah Fitra (Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran), ICW (Indonesian Corrption Watch), PSHK (Pusat Studi Hukum dan Kebijakan).YAPPIKA (Yayasan Penguatan Partisipasi, Inisiatif dan Kemitraan Masyarakat Indonesia).

Berdasarkan uraian dan kesimpulan maka penulis dapat menyarankan sebagai berikut:

1. Perlu diberi ketegasan dalam perubahan UU No.2 Tahun 2011 tentang partai politik mengenai mekanisme pelaporan anggaran partai yang didapat diluar bantuan APBN atau APBD;
2. Masyarakat dan NGO harus didorong dalam melakuka pengawasan eksternal terhadap keuangan partai politik, baik dalam hal penerimaan maupun pelaporannya;
3. Kader-kader partai harus mampu melakukan gerakan perubahan AD/ART partai politik terkait mekanisme pelaporan internal keuangan partai politik.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Abdul, Muhkti Fadjar, 2001. *Partai Politik dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indoneseia*, Malang: Setara Press

Dahlan, Taib dkk, 1999. *Teori dan Hukum Konstitusi*, Jakarta: Rajawali Press

Efriza,2012.*Political Explore*,Bandung:Alfabeta.

Eric,Barendt,1998.*An Introduction Constitutional Law*,Oxford:Oxford University Press

Firdaus,2015.*Constitutional Enggineering (Desain Stabilitas Pemerintahan Demokrasi dan Sistem Kepartaian)*,Bandung:Yrama Widya.

Jimly,Asshiddiqie,2011.*Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika.

J.Danang,Widoyoko,2013.*Oligarki dan Korupsi Politik di Indonesia*,Malang: Setara Press

Kacung,Marijan,2010.*Sistem Politik Indonesia,*Jakarta:Kencana Prenada Media Grup

M.Rifqinizamy,Karsayuda,2015.*Partai Politik Lokal Untuk Indonesia*,Jakarta:Rajawali Press

Miriam,Budiardjo,2011.*Dasar-Dasar Ilmu Politik*,Jakarta: Gramedia

Matthias,Basedau dan Alexander,Stroh.*Measuring Party Instituonalization In Developing Countries:A New Research Instrument Applied To 28 African Political Parties*,Working Paper, Giga German Institute of Global and Area Studies, No.69 Februari 2008,

Mustafa,Lutfi dan M, Iwan Satriawan,2016.*Risalah Hukum Partai Politik di Indonesia,*Malang:UB Press

Muchamad,Ali Safa'at,2011.*Pembubaran Partai Politik*,Jakarta:Rajawali Press.

Pramono, Anung Wibowo,2013.*Mahalnya Demokrasi Memudarnya Ideologi*,Jakarta: Kompas

Ramlan,Surbakti,2015.*Roadmap Pengendalian Keuangan Partai Politik Peserta Pemilu,* Jakarta: The Partnersihip For Governance Reform

Samuel,P.Hutington,2004.*Tertib Politik pada Masyarakat yang Berubah*,Jakarta: Rajawali Press

Scott,Mainwaring and Timothy R.Scully,1995. *Building Democratic Institutions:Party System in Latin America*,Stanford CA:Stanford University Press.

Sigit,Pamungkas,2011.*Partai Politik (Teori dan Praktik di Indonesia)*, Yogyakarta: Institute for Democracy and Welfarism (IDW).

Sri,Soemantri,1979.*Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi,*Bandung:Alumni

Syamsuddin,Haris,2014.*Partai, Pemilu dan Parlemen Era Reformasi*,Jakarta:Pustaka Obor.

B. Undang-Undang

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik

C. Internet

CNN.Indonesia.com dalam *Semangat Sri Bintang Pamungkas Menantang Soeharto*.

MENAKAR DEMOKRASI TANPA TRANSPARANSI KEUANGAN PARTAI POLITIK

Oleh :
LM. Ali Asrawi Ramadhan

PENDAHULUAN

Indonesia telah mempunyai sejarah yang cukup dalam bernegara.Sejak revolusi agustus 1945, Indonesia dihadapkan dalam situasi pembangunan ketatanegaraan, yang penuh dengan perdebatan.Perdebatan-perdebatan yang hadir tidak terlepas dari ideologi yang saat itu masih bertarung.Meski tak sampai pada perpecahan, Indonesia telah mencoba beberapa kali sistem ketatanegaraan beserta model demokrasi yang dipakai. Pada saat Orde Lama, kita mencoba sistem demokrasi parlementer (1950-1959) dimana Natsir sebagai perdana menteri menemani Soekarno dan Hatta di eksekutif.Soekarno memerintah menggunakan Undang-Undang Dasar Sementara 1950.Dan yang menjadi prioritas untuk dituntaskan adalah menyempurnakan susunan pemerintahan dan membentuk kelengkapan negara.Segala program yang telah disusun tak selesai karena kabinet ini bubar sebelum masa ditentukan.

Sistem parlementer 1950 hingga 1959 telah melakukan tujuh kali perombakan kabinet.Beberapa program tak pernah selesai karena alotnya perdebatan-perdebatan di konstituante.Dan perdebatan tersebut selalu membuahkan pembentukan kabinet yang baru.Sehingga program yang telah ditentukan kabinet sebelumnya tak sepenuhnya selesai. Sistem parlementer menjadikan parlemen mempunyai peran yang sangat penting dalam pemerintahan. Misalnya parlemen memiliki wewenang dalam mengangkat perdana menteri dan parlemen pun dapat menjatuhkan pemerintahan, dengan cara mengeluarkan mosi tidak percaya. Sehingga menjadi hal yang wajar di masa orde lama, gesekan sedikit saja kepentingan antara eksekutif dan legislatif dapat membubarkan kabinet.

Dalam sejarah orde lama, dinamika pertarungan politik dan ideologi sangatlah kental, tiap-tiap ideologi mempunyai kekuatannya di partai politik. Pertarungan politik tidak hanya pada tingkatan elit dimeja-meja konstituante tapi juga massa rakyat di kampung-kampung, melibatkan massa buruh, tani, nelayan, dan lainnya. Sehingga meski ada kesatuan dalam sebuah identitas nasional, tapi dalam pencermatan yang lebih dalam, perbedaan kekuatan-kekuatan ideologi ini sangat tajam.Apalagi, orde lama merupakan awal-awal terjadinya perang dingin, sehingga Indonesia mau tidak mau menjadi bagian dari kepentingan dalam pertarungan dua ideologi, liberalisme dan sosialisme. Salah satu definisi partai politik yang menggambarkan adanya kemungkinan konflik antar partai adalah definisi yang dikemukakan oleh Sigmund Neumann, dalam tulisannya *Modern Political Parties*, yaitu partai politik adalah organisasi dari aktivis-aktivis politik yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintahan serta merebut dukungan rakyat atas dasar persaingan dengan suatu golongan atau golongan lain yang mempunyai pandangan yang berbeda.

Dengan dikeluarkannya maklumat pemerintah pada tanggal 3 November 1945 yang menganjurkan dibentuknya partai politik, sejak saat itu berdirilah puluhan partai politik.Maklumat itu ditandatangai oleh Wakil Presiden Mohammad Hatta, atas usul Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat yang meminta diberikannya

kesempatan pada rakyat untuk mendirikan partai politik.Beberapa partai kemudian terbentuk dengan basis ideologi yang berbeda, seperti nasionalisme, agama, komunisme, sosialisme demokrasi, dan lain-lain.Partai politik di orde lama, adalah partai-partai dengan peran penting sebagai kendaraan politik elit kekuasaan yang merupakan pengejewantahan ekspresi ide, pikiran, dan pandangan terhadap suatu negara.

Partai politik pada orde lama umumnya mempunyai fungsi-fungsi sebagai sarana komunikasi politik, sarana sosialisasi politik, sarana rekrutmen politik, dan sarana pengatur konflik.Dalam orde lama, partai politik benar-benar melaksanakan fungsinya tersebut. Tapi partai-partai ini didesain untuk memperkuat kelembagaan demi merebut massa yang ada, sehingga melahirkan internal yang solid dalam pertarungan perebutan kursi kekuasaan dan dapat mengendalikan kebijakan sesuai dengan cita-cita ideologi yang diyakini. Ini harus dilakukan karena ketika partai politik tak mendapatkan apapun dari kedua modal politik tersebut (kursi kekuasaan maupun massa rakyat) maka partai politik dapat dikatakan gagal menjadi alat artikulasi masyarakat beserta kepentingannya.

Kehidupan politik yang lebih beragam, dan dinamis, sangat bersinggungan dengan kondisi kehidupan demokrasi di Indonesia.Ramlan Surbakti menjelaskan teori ini umumnya terjadi di wilayah yang mengalami penjajahan. Demokrasi di Indonesia, karena hampir semua elemen demokrasi dapat kita temukan dalam perwujudan kehidupan politik di Indonesia. Lembaga perwakilan rakyat atau parlemen memainkan peran yang penting dalam proses politik.Sistem parlementer membuat kekuasaan parlemen menjadi lebih awas terhadap kekuasaan eksekutif, ini merangsang tingginya akuntabilitas pemegang jabatan (eksekutif), karena berfungsinya parlemen, juga media massa sebagai alat kontrol sosial. Seperti yang dikatakan sebelumnya, telah beberapa kali terjadi mosi tidak percaya terhadap kabinet sehingga harus meletakkan kekuasaan.

Kehidupan kepartaian orde lama, dapat dikatakan memperoleh peluang yang besar untuk berkembang maksimal.Dalam periode ini, Indonesia menganut sistem multipartai. Campur tangan pemerintah terhadap rekrutmen partai boleh dikatakan tidak ada sama sekali. Sekalipun pemilihan umum hanya satu kali yaitu pada tahun 1955, tapi pada umumnya pemilu tersebut benar-benar dilaksanakan dengan prinsip-prinsip demokrasi. Sedangkan pada persoalan HAM, masyarakat di orde lama pada umumnya dapat merasakan bahwa hak-hak dasar mereka dikurangi sama sekali, sekalipun tidak semua warga merasakannya Persaingan politik yang panas orde lama, berhasil melaksanakan pemilu tahun 1955, banyak pihak mengatakan bahwa pada pemilu Indonesia yang pertama itu merupakan pemilu yang paling demokratis. Pemilu 1955 sekitar 39 juta rakyat datang ke bilik suara untuk menentukan pilihan, agenda pemilu 1955 adalah memilih DPR dan Konstituante. Dalam pemilu 1955 mempunyai catatan positif antara lain :

- ✓ Tingkat partisipasi rakyat sangat besar (kurang lebih 90% dari semua warga punya hak pilih)
- ✓ Persentase suara yang sah cukup signifikan (kurang lebih 80% dari suara yang masuk) padahal kurang lebih 70% penduduk Indonesia masih buta huruf

- ✓ Pelaksanaannya berjalan dengan tertib dan disiplin, padahal waktu itu Indonesia masih di guncang dengan beberapa pemberontakan-pemberontakan.
- ✓ Pemilu 1955 dikatakan sebagai pemilu yang jauh dari unsur kecurangan dan kekerasan.

UKURAN DEMOKRASI DAN KORUPSI POLITIK

Pemilu 1955 yang dikatakan demokratis karena beberapa alasan diatas, ternyata meninggalkan jejak suram. Pemilu selalu membutuhkan biaya untuk partai-partai agar siap bertarung, sehingga sebelum terlaksananya pemilu 1955 telah terjadi korupsi politik yang massif diantara partai politik, hal ini terutama dengan memanfaatkan kewenangan yang ada guna merecoki dana di lingkungan kementerian.

Korupsi di kementerian untuk mengumpulkan dana kampanye partai di praktikkan besar-besaran pada masa Kabinet Ali Sastromidjojo. Selain itu Partai Nasional Indonesia (PNI) punya sumber dana tambahan, yang terpenting sumbangan dari pengusaha bumiputera maupun Tionghoa.Sedangakan Partai Komunis Indonesia, juga sama halnya dengan PNI. Partai ini disamping menggunakan iuran partai sebagai biaya kampanye menjelang pemilu 1955, PKI juga melakukan penggalangan dana, dan perwakilan yang menjadi anggota badan-badan pemerintahan, beserta sumbangan dari para pengusaha Tionghoa hingga negara-negara komunis lewat kedutaan yang ada di Jakarta.Partai Masyumi juga tak ketinggalan dalam menggalang danamenjelang pemilu. Bagian terbesar dari dana Masyumi didapatkan dari sumbangan dari tuan tanah, pemilik kebun karet, dan pengusaha batik. PKI dan Masyumi mengeluarkan dana besar untuk membuat papan peraga tanda gambar, mencetak pamflet, dan membiayai perjalanan pemimpin mereka. PKI mengeluarkan dana besar untuk karnaval perayaan ulang tahun partai dan pesta rakyat. Masyumi menyiapkan peralatan lengkap, pemutaran film, dan rapat umum.[1914]

Dalam beberapa fakta diatas, cukup membuat kita berpikir bahwa korupsi politik selalu hadir disetiap kesempatan dan sejak lama ada. Rangkaian korupsi yang telah disebutkan, hadir disaat banyak yang mengatakan bahwa pemilu 1955 adalah pemilu paling demokratis dengan catatan positif yang sudah di sebutkan sebelumnya. Dalam beberapa riset mengatakan, kalaupun ada korupsi dalam lingkungan partai, setidaknya telah menjamin pemilu berjalan lebih aman, dan tak ada data perihal politik uang kepada masyarakat untuk memilih. Hal ini masih menjadi perdebatan, dan kita akan mengamini bahwa seluruh sistem pemilu 1955 jujur jikalau indikator demokrasi kita hanya bersandar pada politik elektoral atau dari pemilu ke pemilu.

Penilaian tersebut merupakan penilaian dikotomis *(dictatorship-democracy)* yang menilai kategori politik elektoral sebagai indikator negara demokrasi/non demokrasi hanya dengan melihat pada kekuasaan eksekutifnya, jika kekuasaan yang diraih dengan pemilihan umum maka negara tersebut telah menerapkan prinsip-prinsip demokrasi secara utuh. Tentu ini sangat riskan.Memandang demokrasi hanya pada lingkaran elektoral adalah pandangan yang setengah-setengah.

[1914] Baca Laporan Utama Historia Nomor 2 Tahun I "Retooling : Kenapa Pemberantasan Korupsi Selalu Gagal?"

Dalam pengertian sempit, demokrasi adalah bentuk pemerintahan dimana semua warga negaranya memiliki hak yang setara dalam pengambilan keputusan yang dapat mengubah hidup mereka.Demokrasi mengizinkan warga negara berpartisipasi baik secara langsung maupun perwakilan dalam perumusan, pengembangan, dan pembuatan hukum.Demokrasi mencakup kondisi sosial, ekonomi, dan budaya yang memungkinkan adanya praktik kebebasan politik secara bebas dan setara. Ada tiga dimensi utama demokrasi politik yaitu kompetisi, partisipasi, dan kebebasan sipil dan politik.Dengan latar belakang seperti itu, demokrasi politik dapat dilihat sebagai sebuah sistem pemerintahan yang memenuhi kondisi sebagai berikut :

- ✓ Kompetisi yang luas dan bermakna diantara individu dan kelompok organisasi dan mendiadakan penggunaan kekerasan
- ✓ Tingkat partisipasi politik yang inklusif dalam pemilihan pemimpin dan kebijakan, tidak ada kelompok yang disingkirkan
- ✓ Tingkat kebebasan politik dan sipil, kebebasan berpendapat, kebebasan pers, juga kebebasan atas informasi

Sedangkan tiga tonggak besar dalam mendukung keberadaan bangsa dan negara adalah kemerdekaan bangsa, demokrasi, dan keadilan sosial. Didalam negara demokrasi akan mempraktikan nilai-nilai HAM, hak kemerdekaan pers, hak menyatakan pendapat, hak memilih anggota parlemen dan presiden berlandaskan pada nilai kebebasan. Kebebasan yang dimaksud adalah kebebasan bertanggung jawab, bukan kebebasan anarki.[1915] Konsep keadilan sosial dan HAM sebenarnya merupakan alat proteksi kekuatan sipil terhadap kewenangan besar yang dimiliki oleh negara. Dengan HAM, sipil mempunyai dapat menginterupsi kekuasaan, ataupun segala aturan yang dikeluarkan oleh negara yang dinilai merugikan rakyat. Partai politik merupakan perpanjangan kepentingan masyarakat, lewat pendidikan politik, partai mendidik masyarakat agar mengetahui hak-haknya sebagai warga negara, partai politik juga berfungsi sebagai penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara. Partai politik juga berfungsi sebagai partisipasi politik warga negara, juga sebagai rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.[1916]

Tapi meski tupoksi partai politik sangatlah baik setidaknya dalam UU, partai politik juga merupakan sebuah kekuatan yang berpotensi jahat dalam tubuh demokrasi.Partai politik sejak berdirinya negara Indonesia telah menunjukan hal-hal yang merongrong kekuatan demokrasi.Partai politik adalah perangkat yang menciptakan para kader politikuntuk memasuki institusi negara, entah legislatif maupun eksekutif.Partai politik adalah potensi yang besar untuk menentukan arah kebijakan negara, jadi ini dirasa sudah cukup buat masyarakat untuk menyorot kinerja partai. Olehnya itu, maka rakyatlah yang berusaha menjadi penyeimbang dari kekuatan partai politik, ataupun menjaga agar partai politik dapat bergerak sesuai dengan aras yang semestinya.

[1915] Revitch, D dan A. Therstrom. 2005. Demokrasi Klasik dan Modern, Jakarta : Yayasan Obor, Hal xii

[1916] Lihat Pasal 11 UU No. 2/2008 tentang Partai Politik

Ada beberapa persoalan ditubuh partai politik, salah satunya adalah kaderisasi yang buruk, oligarki yang mengakar dan korupsi politik.Korupsi politik lahir dari tidak adanya interupsi atas tindak tunduk parpol, terutama menjelang pemilu.Seperti yang dijelaskan sebelumnya, korupsi politik adalah persoalan yang lama.Rezim yang selalu berganti dengan pujian beserta cacian yang mendera dalam setiap pemimpin di masanya, ternyata selalu diwarnai dengan korupsi politik, entah dalam orde lama, orde baru, maupun reformasi yang sekarang ini. Korupsi politik dilakukan karena partai politik yang berlogika pragmatis.Memang politik pasti pragmatis karena ini berbicara tentang kekuasaan dan konsolidasi kekuatan untuk menuju kesana.Tapi pragmatis haruslah didasarkan pada nilai-nilai tanggung jawab.

Partai politik yang kadernya masuk dalam lembaga-lembaga pemerintahan, selalu memanfaatkan kewenangan dalam mengeruk uang rakyat, misalnya dalam proyek-proyek pemerintah, dan setelahnya membentuk lingakaran oligarki untuk memastikan agar rantai kekuasaan yang telah dibangun tidak terputus, hal ini dilakukan sembari memotong secara tidak langsung hak warga negara lainnya untuk membentuk serta memanfaatkan hak politik dan memegang kekuasaan. Logika macam ini juga dianut dan dijalankan oleh partai-partai lain sehingga, dari pemilu ke pemilu yang ada hanyalah oligarki melawan oligarki. Akhirnya apa yang dinamakan bahwa demokrasi adalah pengejawantahan dari liberalisasi politik tidak berjalan dalam sistem pemilu dan kepartaian kita. Pertanyaannya apa yang dapat kita lakukan? Bagaimana kontrol rakyat terhadap sistem perpolitikan yang "sialnya" hanya lewat partai politik[1917]

Persoalan korupsi adalah persoalan pelik, sejak lama dan terstruktur.Rantainya dapat dimulai dari kader yang melakukan korupsi untuk mengisi pundi-pundi keuangan partai politik. Ini dapat dipotong dengan mendorong partai politik untuk melakukan transparansi terhadap dana yang masuk di partai politik. Transparansi adalah aturan dan prosedur yang biasa diberlakukan untuk membuat pejabat pemerintah bertanggung jawab dan turut serta dalam memerangi korupsi.Karena bila laporan keuangan dibuka kehadapan publik, maka anggaran kemudian bisa diperiksa oleh siapa saja. Dan akan kecil kemungkinan partai politik untuk menyalahgunakannya. Karena sebenarnya korupsi politik adalah keran yang dapat mengantarkan pelakunya kedalam korupsi yang lebih lanjut, misalnya pada suap, dan pencucian uang.

SUMBER DANA PARTAI POLITIK DI NEGARA DEMOKRATIS

Partai politik sebenarnya mempunyai sumber dananya sendiri yang sudah diatur undang-undang yaitu berasal dari iuran anggota, pendanaan oleh negara yang berasal dari APBN, dan sumbangan oleh pihak lain. Tapi yang menjadi pertanyaan, taka da batas dalam penerimaan sumbangan oleh pihak lain tersebut.Apek pendanaan adalah aspek yang jarang disentuh bahkan dalam UU No.2/2008 *juncto* UU No. 2/2011 tentang partai politik, hal ini tak banyak disinggung. Padahal UU No. 32/2002 partai

[1917] UU Pemilu menjamin selain lewat partai politik, warga negara dapat mengikuti pemilu maupun pemilukada dapat melalui jalur independen, tapi jalur independen juga membutuhkan kekuatan politik yang ada dalam partai politik, untuk mensinergikan antara kekuatan legislatif maupun kekuatan eksekutif.

politik memiliki kewajiban untuk melaporkan keuangannya kepada KPU setelah diaudit, dan UU No. 2/1999 partai politik wajib melaporkan keuangannya pada MA. Ironisnya UU parpol saat ini UU No. 2/2011 tak memiliki kewajiban kepada siapapun untuk melaporkan keuangannya .

Pendanaan partai politik yang lebih banyak didapat dari para kalangan taipan (pengusaha) mengakibatkan beberapa program partai politik di kekuasaan tidak berorientasi untuk kesejahteraan rakyat, tapi untuk melayani para donator ini.Sehingga kebijakan yang dihasilkan selalu melahirkan benturan (konflik) antara rakyat dan pengusaha di lapangan, misalnya konflik agraria, konflik perburuhan, konflik yang biasa ditemui di masyarakat urban, dan lainnya. Satu sumber dana partai politik adalah bantuan keuangan dana oleh negara, atau subsidi negara. Dalam praktek pasca orde baru, bantuan keuangan partai politik ini tidak mendapatkan perhatian serius karena nilai bantuan yang tak seberapa. Berdasarkan penelitian Perludem, nilai bantuan keuangan partai politik dari APBN hanya 1,3% dari total kebutuhan operasional partaio politik per tahun. Tentu jika dibandingkan dengan kebutuhan dana kampanye setiap partai politik, nilai itu jauh lebih kecil lagi. Namun UU sudah menetapkan, negara tidak memberi bantuan keuangan kampanye[1918].

Dana partai politik yang disubsidi oleh negara, diperuntukan untuk pendidikan politik, sedang pengeluaran politik parpol terbesar adalah kampanye.Tak ayal, bantuan yang kecil oleh negara, bahkan tak cukup untuk membiayai operasional partai dalam setahun.Akhirnya pengkaderan politik partai tak berjalan maksimal.Negara memberikan dana seperti untuk mendorong kemandirian partai politik, tapi alih-alih mendorong kemandirian partai dengan baik, namun hal ini memancing metode suap dan korupsi yang lebih besar. Untuk mencegah hal tersebut, dibutuhkan alokasi APBN besar ke partai, agar partai politik tak lagi membutuhkan dana besar kepada pihak lain. Hal ini juga agar partai politik lebih bertanggungjawab kepada rakyat dibanding para donator. Selain mengharapkan sepenuhnya subsidi negara, ada hal yang lebih baik. Partai politik diharapkan mampu menggalang dana rakyat di daerah-daerah konstituen, setidaknya agar rakyat mempunyai *political will* dalam menagih pertanggungjawaban partai. Pertanyaan yang muncul adalah, kalaupun negara akan mensubsidi partai politik, seberapa besar dana APBN yang akan dialokasikan?

Dana yang saat ini dialokasikan APBN untuk partai politik adalah Rp.108/suara hal ini belum dapat dikatakan sebagai demokratis. Partai ini akan membuat partai-partai kecil yang belum dapat memperoleh suara lebih tak dapat bersaing dengan partai yang besar. Berdasarkan data yang dikumpulkan oleh *Administrations and Cost of Elections Project (ACE Project)*, sebagian negara seperti Brazil, India, Israel dan Meksiko hanya membatasi sumbangan dari donatur-donatur tertentu.Sementara itu Italia hanya membatasi sumbangan kepada individu yang mencalonkan diri tapi tidak kepada sumbangan langsung kepada partai politik.

Hal yang terpenting dari pembatasan terhadap jumlah maksimum sumbangan yang boleh diterima oleh sebuah partai politik adalah pengendalian terhadap *conflict of interests* (konflik kepentingan) yang mungkin terjadi dan bagaimana mengatasi lubang-

[1918] Lihat www.rumahpemilu.org/bantuan-keuangan-partai-politik-metode-penetapan-besaran-transparansi-dan-akuntabilitas-pengelolaan

lubang (*loopholes*) yang bisa digunakan oleh partai politik untuk meningkatkan jumlah sumbangan yang dapat mereka terima.Untuk negara Amerika Serikat, yang berlandaskan pada asas demokrasi dan pelaksanaan hukum yang kuat (strong law enforcement), pengendalian terhadap pengaruh dari kalangan bisnis diterapkan dengan menetapkan jumlah maksimum yang boleh diterima dari *corporate donors* (sumbangan dari perusahaan) lebih kecil jumlahnya daripada jumlah maksimum yang boleh diterima dari individu.

Untuk negara bagian New York, sebagaimana tercantum dalam New York State Election Law, corporate donor hanya boleh menyumbang maksimum US$5,000 dalam satu tahun kalender sementara sumbangan individu boleh mencapai maksimum $150,000 dalam satu tahunnya. Untuk negara India, pengendalian terhadap penggunaan uang oleh partai politik ditekankan pada pelaporan penggunaan dana kampanye. Partai-partai yang tidak memberikan laporan keuangan mengenai penggunaan dana kampanyenya setelah batas waktu tertentu akan didiskualifikasi pada Pemilihan Umum berikutnya. India juga memberikan wewenang kepada partai yang berkuasa untuk mengawasi penggunaan fasilitas negara seperti kendaraan dan pesawat terbang milik negara untuk keperluan kampanye.

Hampir semua negara melarang partai politik membuka usaha sendiri atau menanamkan modalnya pada perusahaan, ini untuk mencegah adanya konflik kepentingan antara kepentingan umum yang seharusnya diperjuangkan oleh partai politik dengan kepentingan perusahaan. Selain itu, sumbangan dari organisasi massa dan organsiasi non-pemerintah juga dibatasi atau bahkan dilarang. Di negara federalis, sumbangan pemerintah negara bagian atau pemerintah lokal juga dilarang. Mengenai subsidi dana publik untuk partai politik, ada yang membolehkan dengan mengatur besarnya subsidi, tetapi ada juga yang melarang. Kalau ada subsidi, maka subsidi negara diberikan berdasarkan jumlah suara yang diraih dalam Pemilu atau berdasarkan jumlah sumbangan yang didapat dari anggota dan masyarakat umum.Ada juga negara yang memberikan timbangan secara merata kepada seluruh partai politik agar adil antara partai besar dan kecil.

Pendanaan semacam itu sebetulnya dapat dilakukan. Sistem ini justru berjalan di negara-negara yang secara politik maupun ekonomi hampir sama dengan Indonesia. India dan Meksiko misalnya, telah tegas untuk membatasi dana donator pribadi. Bahkan kalau dilihat lebih menyeluruh terhadap pendanaan partai politik di Amerika dan Australia, partai politik di kedua kawasan itu adalah lemah.Pendanaan di kedua negara lebih dikonsentrasikan pada kampanye dan kandidat individual, alih-alih kepada partai politiknya. Tidak ada di negara Anglo Saxon yang mementingkan anggota partai sebagai sumber pemasukan utama. Seperti di negara-negara barat lain, pemasukan dari dana pemerintah terus ditingkatkan dan hingga saat ini hanya Inggris yang masih enggan mengeluarkan subsidi untuk partai politik. Kanada adalah salah satu negara yang menonjol diantara negara-negara demokrasi lain. Negara ini berhasil mencegah masalah keuangan dengan cara menggunakan sumber dana negara dibarengi penerapan peraturan yang efektif.

SUBSIDI NEGARA KE PARTAI POLITIK DAN KUALITAS DEMOKRASI

Subsidi negara untuk partai politik setidaknya merupakan jalan setapak yang dapat diambil dari banyaknya masalah korupsi politik.Setidaknya negara turut ambil bagian dari pembinaan partai politik.Partai politik yang merupakan bagian dari negara demokratis merupakan modal besar terwujudnya Indonesia yang lebih minim korupsi. Pendanaan oleh negara, seperti yang telahdisebutkan diatas telah dipakai oleh banyak negara demokratis seperti Eropa dan Amerika. Hal ini juga muncul dari kejenuhan rakyat akan korupsi politik. Peningkatan kualitas demokrasi dapat ditempuh dengan cara ini, tentunya dengan mendorong transparansi. Lewat partai politik yang transparan, rakyat dengan mudah menagih pertanggung jawaban partai politik.Negara juga tak bakal mencla-mencle dalam menindak partai politik yang hanya mampu mengkader para politisi yang korup dan menggerogoti uang rakyat lewat proyek-proyek pemerintah. Pemilu yang demokratis akan terwujud ketika negara lebih serius mencegah korupsi politik sedari awal, dengan memberikan subsidi ke partai politik, dan negara mampu membuat sebuah mekanisme komplein, dan peraturan yang tegas terhadap partai politik.

MODEL PENDANAAN PARTAI POLITIK MENUJU PARTAI POLITIK YANG TERBUKA DAN MODERN

Oleh :
Mei Susanto

A. PENDAHULUAN

Pendanaan partai politik menjadi salah satu isu sentral pada era reformasi saat ini. Mulai dari persoalan biaya kampanye yang mahal, sumbangan-sumbangan ilegal, sampai dengan korupsi anggaran "oknum" anggota partai politik yang membuatnya masuk bui. Persoalan tersebut dilengkapi keengganan partai politik untuk terbuka dan transparan dalam pengelolaan pendanaan baik itu pemasukan maupun pengeluaran. Akibatnya isu pendanaan partai politik tersebut memperburuk citra partai politik. Bahkan dalam beberapa survei lembaga, partai politik dianggap sebagai salah satu institusi terkorup akibat persoalan tersebut.

Menteri Dalam Negeri-pun sampai mengeluarkan wacana untuk menganggarkan bantuan Rp. 1 Triliun perpartai agar partai politik tidak terjerembab pada pusaran korupsi.[1919]Tentu wacana tersebut kuranglah bijak, kalau tidak mau disebut tidak bermoral, mengingat APBN yang menurut UUD 1945 seharusnya digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat saja masih belum mampu mendongkrak pengentasan kemiskinan, apalagi kalau dipergunakan untuk bantuan pendanaan partai politik.

Walau demikian, kedudukan partai politik yang strategis sebagai salah satu pilar demokrasi tak menyurutkan keinginan untuk mendorong perbaikan partai politik yang sehat dan modern. Paling tidak ada duaalasan mengapa perbaikan partai politik menjadi sangat penting. *Pertama,* alasan jaminan HAM dan konstitusi. Keberadaaan partai politik berkaitan erat dengan prinsip-prinsip kemerdekaan berpendapat (*freedom of expression*), berorganisasi (*freedom of association*) dan berkumpul (*freedom of assembly*) yang dijamin dalam UUD 1945 Pasal 28E Ayat (3) "Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat." Tiga hak tersebut sebenarnya bukan hanya monopoli partai politik, namun juga terwujud dalam bentuk kekebasan pers, kebebasan berkumpul dan berserikat melalui lembaga swadaya masyarakat (LSM), organisasi kemasyarakatan (ormas), dan lain sebagainya.

Kedua, alasanbahwa partai politik dalam tata pemerintahan yang demokratis memainkan peran representasi dan sekaligus penghubung antara pemerintah (*the state)* dengan warga negaranya (*the citizens*). [1920] Bahkan Schattscheider [1921] , mengatakan bahwa *"political parties created democracy*", partai politiklah yang membentuk demokrasi, bukan sebaliknya. Karena itu Schattscheider mengatakan "*modern democracy is unthinkable save in terms of the parties*". Selain ituYves Meny and

---

[1919] https://m.tempo.co/read/news/2015/03/10/078648597/ide-dana-parpol-rp-1-triliun-tjahjo-biar-enggak-korupsi diakses 11 Juli 2016 pkl. 11.00 WIB.

[1920] Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata NegaraIndonesia Paska Reformasi,* (Jakarta: Buana Ilmu Populer, 2008), hlm. 710.

[1921] Schattschneider EE., *Party Government*, (New York: Rinehart, 1942) hlm. 3.

Andrew Knapp[1922] mengatakan, "*A democratic system without political parties or with a single party is impossible or at any rate hard to imagine"*.Sistem politik dan ketatanegaraan dengan hanya satu partai politik, sulit sekali dibayangkan untuk dapat disebut demokratis, apalagi jika tanpa partai politik sama sekali.

Dari situ, partai politik berperan langsung dalam pengambilan kebijakan bernegara, yang membedakannya dengan organisasi nonpolitik seperti ormas maupun LSM yang hanya berhenti pada perjuangan wacana publik atau tindakan-tindakan konkrit di luar konteks organisasi negara. Organisasi nonpolitik tersebut tidak dapat dan tidak memegang kewenangan hukum untuk menentukan keputusan-keputusan kenegaraan. Namun, partai politik dapat melakukannya melalui perantaraan orang-orang yang berhasil mereka perjuangkan untuk menduduki jabatan-jabatan kenegaraan yang dipilih (*elected official*).[1923]

Apalagi dalam konteks ketatanegaraan Indonesia, partai politik mendominasi pengisian jabatan publik mulai dari eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Dalam pengisian jabatan eksekutif, yakni pencalonan Presiden dan Wakil Presiden, UUD 1945 menggariskan hanya partai politik atau gabungan partai politik-lah yang dapat mengajukannya.[1924] Sementara itu untuk pengisian jabatan eksekutif didaerah, baik Gubernur, Walikota atau Bupati juga didominasi oleh partai politik walau juga telah dibuka keran calon perorangan (independen) mencalonkan diri. Sementara itu, pengisian jabatan legislatif di DPR dan DPRD dimonopoli oleh partai politik.[1925] Demikian halnya pengisian jabatan yudikatif, yakni Hakim Agung maupun sebagian Hakim Konstitusi harus memintakan persetujuan kepada DPR yang notabene merupakan kepanjangan tangan dari partai politik. Bahkan pengisian jabatan lembaga-lembaga independen maupun penunjang seperti BI, BPK, KY, KPU, KPK, Panglima TNI, Kapolri dan lain-lain juga memerlukan persetujuan ataupun pertimbangan DPR. Hal ini menunjukkan posisi strategis partai politik dalam percaturan ketatanegaraan Indonesia.

Alasan-alasan tersebut menjadi dasar dalam upaya memperbaiki partai politik, khususnya persoalan pendanaan[1926], sehingga peran strategis partai politik sebagai jembatan antara masyarakat dan pemerintah mampu terwujud dengan baik. Persoalan pendanaan tersebut terkait dengan pemasukan dan pengeluaran partai politik yang kemudian menimbulkan posisi yang dilematis bagi partai politik dalam

---

1922 Yves Meny and Andrew Knapp, *Government and Politics in Western Europe: Britain, France, Italy, Germany,* third edition, (Oxford University Press, 1998), hlm. 86.

1923 Lihat Jimly Asshiddiqie, *op.cit.,* hlm. 713. Dalam perkembangan kekinian, jabatan-jabatan tersebut dapat saja diisi oleh orang nonpartai politik, mengingat sistem rekrutmen pejabat publik sudah memberikan hak perorangan (calon independen) mencalonkan diri dalam sebuah pemilihan.

1924 Pasal 6A Ayat (2) UUD 1945: "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum...".

1925 Pasal 22E Ayat (3) UUD 1945: "Peserta pemilihan umum untuk anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik".

1926 Selain persoalan pendanaan, persoalan keterbatasan struktural juga mempengaruhi peran strategis partai politik, yang ditandai dengan lemahnya jaringan kerja dan organisasi sehingga partai politik tidak mampu menampung dan menangkap aspirasi masyarakat. Selain itu, kepemimpinan partai politik yang oligarkis, sering mengabaikan kepentingan masyarakat, konstituen atau pun anggota partai politik. Lihat Didik Supriyanto dan Lia Wulandari, *Bantuan Keuangan Partai Politik, Metode Penetapan Besaran, Transparansi, dan Akuntabilitas Pengelolaan,* (Jakarta: Yayasan Parludem, 2012), hlm. 1.

memperjuangkan idealisme dan aspirasi rakyat yang sering kali kurang atau tidak sejalan dengan pihak yang menjadi penyandang dana bagi partai politik.

Pendanaan sendiri memiliki peran strategis bagi berjalannya sebuah organisasi. Organisasi pemerintahan saja tidak akan dapat bertahan tanpa adanya pendanaan. A.W. Bradley dan K.D. Ewing menyebut "*no government can exist without raising and spending money*".[1927] Pemerintahan tidak akan mampu bertahan tanpa adanya pendapatan dan pembelanjaan. Hal yang sama juga akan terjadi kepada seluruh organisasi, termasuk partai politik apabila tidak mampu melakukan penggalangan dana yang baik serta pengeluaran yang tepat.

Sistem pemilihan umum langsung, baik itu legislatif maupun eksekutif di tingkat pusat maupun daerah, membuat partai politik harus bekerja keras untuk dapat memperoleh dukungan dan keterpilihan oleh rakyat. Upaya tersebut dilakukan dalam berbagai cara mulai dari konsolidasi partai, kampanye publik melalui pengerahan massa maupun melalui media massa dan lain sebagainya. Upaya-upaya tersebut tentunya tidak mungkin tanpa dukungan pendanaan yang memadai. Tidak hanya terbatas dalam rangka pemenangan kontestasi pemilu, kegiatan operasional sehari-hari mulai dari kesekretariatan, pendidikan politik dan kaderisasi, dan perjalanan pengurus pun membutuhkan pendanaan yang tidaklah sedikit. Mengingat partai politik harus memiliki kepengurusan mulai dari level nasional, provinsi, kabupaten/kota bahkan sampai dengan kecamatan, desa/kelurahan dan RW-RT.

Dari situ dapat terlihat betapa besarnya pendanaan yang dibutuhkan parpol. Didik Supriyanto dan Lia Wulandari menyebutkan dititik ini partai politik menghadapi dilema: di satu pihak, untuk membiayai kegiatannya, partai politik membutuhkan uang banyak; di lain pihak, besarnya sumbangan dapat mengganggu kemandirian partai politik dalam memperjuangkan kepentingan rakyat.[1928] Dengan kata lain, besarnya sumbangan dapat mengganggu eksistensi partai politik sebagai pemegang mandat rakyat karena partai politik bisa mengutamakan kepentingan penyumbang daripada kepentingan rakyat. Hal tersebut diperparah dengan keengganan partai politik untuk secara transparan melaporkan pendanaannya kepada publik.Berangkat dari persoalan tersebut, maka tulisan ini hendak mengulas model pendanaan partai politik menuju partai politik yang terbuka dan modern.

B. PROBLEM PENDANAAN PARTAI POLITIK MERUPAKAN GEJALA UMUM DI NEGARA-NEGARA DEMOKRASI DAN UPAYA MEMPERBAIKINYA

Situasi dilematis dalam persoalan pendanaan partai politik yang mempengaruhi kemandirian partai politik sebagai perantara rakyat dengan negara tidak hanya dihadapi oleh Indonesia, melainkan juga hampir semua partai politik di negara-negara demokrasi mengalaminya.[1929] Di Amerika Serikat, data www.opensecrets.org menunjukkan pada tahun 2016, total pendanaan Partai Demokrat mengumpulkan pendapatan sebesar $384.654.601 dan pengeluaran $313.810.026. Sementara itu total

1927 Dalam Jimly Asshiddiqie, *op.cit.,* hlm. 832-833.
1928 Didik Supriyanto dan Lia Wulandari, *op.cit.,* hlm. 2.
1929 *Ibid.,* hlm. 3.

pendanaan Partai Republik mengumpulkan pendapatan sebesar $398.059.289 dan pengeluaran $312.171.800.[1930]

Meskipun membelanjakan dana yang cukup besar, pada umumnya partai politik menghadapi permasalahan serius terkait dengan penggalangan dana.[1931]Ahsanul Minan menyebut beberapa faktor penyebabnya antara lain: (i) semakin memudarnya ikatan ideologis partai dengan konstituennya, sehingga menyebabkan iuran anggota partai menjadi semakin tidak signifikan untuk menopang sumber pendanaan partai[1932], (ii) semakin ketatnya regulasi pembatasan jumlah maksimal sumbangan korporasi kepada partai politik akibat maraknya aksi korupsi dan *abuse of power* yang dilakukan oleh politisi, (iii) serta semakin kuatnya upaya untuk mencegah peningkatan pengaruh pemilik modal kepada partai politik.

Sementara itu, International IDEA mengidentifikasi persoalan pendanaan partai politik antara lain; (i) ketidakadilan akses pendanaan, dimana perbedaan kekuatan partai politik menyebabkan terjadinya ketidaksetaraan akses terhadap sumber dana baik dari negara maupun dari donator swasta, (ii) penyalahgunaan sumber daya negara melalui berbagai praktek korupsi, (iii) ketergantungan kepada donator dari kalangan pengusaha yang tentunya memiliki kepentingan politik dan ekonomi yang dominan, (iv) merebaknya praktek kampanye yang dilakukan oleh pihak ketiga untuk partai politik sebagai salah satu bentuk pensiasatan terhadap ketatnya regulasi kampanye, dan (v) tarik-menarik antara prinsip "kebebasan berkampanye" dan "keadilan dalam Pemilu".[1933]

Berkaitan dengan persoalan pendanaan partai politik tersebut, International IDEA mengajukan 5 rekomendasi pengaturan pendanaan partai politik, yaitu (1) penyeimbangan sumbangan pendanaan privat maupun dari publik(*Balancing private and public funding*)*;* (2) targetpengumpulan dana publik dengan persyaratan untuk kepentingan gender (*Anchor public funding to gender requirements*)*;* (3) standarisasi laporan keuangan yang spesifik termasuk pendapatan dan pembelanjanan (*standardized financial reports that include specific sources of income and expenditure*)*;* (4) kewenangan untuk melakukan monitoring dan pengawasan (*monitoring authorities*); dan (5)sanksi-sanksi yang tegas (*sanctions*).[1934] Pada pembahasan lainnya,

---

1930 https://www.opensecrets.org/parties/index.php?cmte=&cycle=2016 diakses pada 16 Juli 2016 pkl. 10.50 WIB.

1931 Ahsanul Minan, *Menggagas Reformasi Pendanaan Partai Politik Melalui Subsidi Negara Kepada Partai Politik,* Makalah yang disampaikan dalam "Kajian Peningkatan Besaran Bantuan Keuangan kepada Partai Politik" yang diselenggarakan oleh Kementerian Dalam Negeri, Jakarta, 17 November 2015.

1932 Memudarnya ikatan partai dengan konstituennya ini bahkan terjadi di Eropa Utara, Selatan dan Barat yang dikenal memiliki system kepartaian berbasis massa baik dari serikat buruh maupun komunitas agama. Lihat D. R. Piccio*, Northern,Western and Southern Europe, Extracted from Funding of Political Parties and Election Campaigns:A Handbook on Political Finance* (Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2014), hlm. 214. Dapat diunduh di http://www.idea.int/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns/upload/foppec_p7.pdf.

1933 Karl Heinz Nassmacher, *The Established Anglophone Democracies,Extracted from Funding of Political Parties and Election Campaigns:A Handbook on Political Finance*(Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2014). Dapat diundurh di http://www.idea.int/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns/upload/foppec_p8.pdf

1934 D.R. Piccio, *op.cit.,* hlm. 238-239.

International IDEA juga mengajukan rekomendasi pembatasan sumbangan dan pengeluaran partai politik.[1935]

Sementara itu, dalam penelitiannya Didik Suprianto dan Lia Wulandari mengatakan secara umum, di negara-negara yang sudah maju demokrasinya, terdapat tiga kebijakan untuk mengatasi masalah keuangan partai politik: pertama, memaksa partai politik untuk bersikap transparan dan akuntabel dalam pengelolaan keuangan; kedua, membatasi besaran sumbangan ke partai politik, dan; ketiga, memberikan bantuan keuangan ke partai politik dari anggaran negara, atau subsidi keuangan partai politik.[1936] Ketiganya saling terkait dalam upaya untuk melepaskan ketergantungan partai politik dari para penyumbang sehingga partai politik tetap bergerak pada jalurnya, yakni memperjuangkan kepentingan masyarakat, konstituen atau anggota.

C. PERSOALAN PENDANAAN PARTAI POLITIK DI INDONESIA

Berbagai riset berkaitan dengan pendanaan partai politik di Indonesia menunjukkan kesulitan dalam memotret secara utuh pendanaan partai politik. Hal tersebut selain ditopang oleh aturan main yang belum jelas dan tegas, juga budaya politik khususnya dari pengurus partai politik yang terkesan kurang serius mengurusi persoalan pendanaan partai politik secara terbuka. Akibatnya akuntabilitas pendanaan partai politik sulit diukurnya.

Misalnya saja riset yang dilakukan Veri Junaedi dan kawan-kawan tahun 2011, dengan judul Anomali Keuangan Partai Politik, Pengaturan dan Praktek, yang terbentur oleh minimnya dokumen resmi yang dapat dijadikan rujukan dari masing-masing partai politik.[1937] Riset tersebut hanya menghasilkan potret keuangan Partai Amanat Nasional yang selanjutnya dijadikan patokan untuk mengukur besaran kebutuhan anggaran tahunan partai politik di Indonesia. Partai Amanat Nasional (PAN) perlu dana Rp 52,1 miliar per tahun. Rinciannya: operasional sekretariat Rp 1,4 miliar, perjalanan dinas Rp 8,2 miliar, konsolidasi organisasi Rp 8,2 miliar, pendidikan politik dan kaderisasi Rp 33,7 miliar, dan unjuk publik Rp 6,7 miliar.

Selanjutnya pada tahun 2012, Didik Supriyanto dan Lia Wulandari melakukan riset dengan judul Bantuan Keuangan Partai Politik, Metode Penetapan Besaran, Transparansi, dan Akuntabilitas Pengelolaan, yang juga menghasilkan persoalan pendanaan partai politik di Indonesia yang memprihatinkan sehingga mengambil kesimpulan untuk menggagas kenaikan bantuan pendanaan partai politik dari APBN mengingat bantuan dari APBN hanya 1,3% dari total kebutuhan dana partai politik tingkat nasional per tahun, jelas tidak berarti apa-apa bagi upaya menjaga kemandirian partai politik.[1938]

Tahun 2013, Laporan Hasil Pengukuran Tingkat Transparansi Pendanaan Partai Politik Di Tingkat Dewan Pimpinan Pusat, oleh Tranparansi Internasional Indonesia (TII) menunjukkan hasil: (i) dari 9 partai di parlemen, 5 sangat kooperatif terhadap

---

1935 Karl Heinz Nassmacher*, op.cit.*

1936 Didik Suprianto dan Lia Wulandari, *op.cit.,* hlm. 3.

1937 Lebih lengkapnya lihat Veri Junaedi, dkk., *Anomali Keuangan Partai Politik, Pengaturan dan Praktik,* (Jakarta: Kemitraan, 2011).

1938 Lihat Didik Suprianto dan Lia Wulandari, *op.cit.,* hlm. 62.

survey ini, yakni Gerindra, PAN, PDIP, PKB, Hanura; 1 Partai kooperatif, PPP; 2 Partai kurang kooperatif, PKS dan Demokrat; 1 Partai tidak kooperatif, Golkar; (ii) dari 5 partai yang disurvey, 3 diantaranya sudah transparan dengan score diatas 3,00 (Partai Gerindra, PAN, PDI-Perjuangan); 2 Partai yang lain (PKB dan Hanura) belum transparan; (iii) dalam hal informasi yang wajib tersedia, rata-rata partai politik belum transparan; (iv)dalam hal informasi yang wajib dipublikasikan, hanya 2 partai (Gerindra dan PAN) yang sudah transparan; (v) dalam hal informasi yang wajib dilaporkan kepada pemerintah, semua partai politik memiliki tingkat transparansi yang baik.[1939]

D. PENGATURAN PENDANAAN PARTAI POLITIK DI INDONESIA DAN IMPLIKASINYA

Pendanaan partai politik sudah diatur sejak era Orde Baru. Misalnya dalam UU No. 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya, dalam Pasal 11 telah menyebutkan bahwa sumber keuangan partai politik dan golongan karya adalah: (1) iuran anggota; (2) sumbangan yang tidak mengikat; (3) usaha lain yang sah; (4) bantuan dari negara/pemerintah.Atas dasar ini, maka Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Golongan Karya (Golkar) dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI), secara rutin menerima dana bantuan setiap tahun. Penyaluran disampaikan melalui Dirjen Sosial dan Politik, Departemen Dalam Negeri, yang diatur oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri.[1940] Dalam uu inipun tidak diatur mengenai pembatasan pendanaan partai politik baik pemasukan maupun pengeluarannya.

Setelah rezim Orde Baru runtuh pada tahun 1998 dan berganti ke Orde Reformasi, dengan salah satu tuntutannya adalah penguatan derajat kedaulatan rakyat, sehingga jaminan kebebasan berpendapat, berkumpul dan berserikat semakin kuat berimbas juga dalam penataan partai politik. Berkaitan dengan pendanaan partai politik sampai dengan 2016, telah ada 4 undang-undang yang mengatur mengenai partai politik, yakni UU No. 2 Tahun 1999, UU No. 31 Tahun 2002, UU No. 2 Tahun 2008, dan UU No. 2 Tahun 2011. Khusus berkaitan dengan pendanaan partai politik, diatur mengenai sumber keuangan partai politik.

Tabel 1. Pengaturan Sumber Keuangan Partai Politik dalam Empat Undang-undang

Isu	**UU No. 2/1999**	**UU No. 31/2002**	**UU No. 2/2008**	**UU No. 2/2011**
Sumber	(a) iuran anggota; (b) sumbangan; (c) bantuan dari anggaran negara.[1941]	(a) iuran anggota; (b) sumbangan; (c) bantuan dari anggaran negara.[1942]	(a) iuran anggota; (b) sumbangan; (c) bantuan keuangan dari APBN/	(a) iuran anggota; (b) sumbangan; (c) bantuan keuangan dari

[1939] Lebih lanjut dapat dilihat https://ti.or.id/media/documents/2013/04/16/f/u/full_report.pdf. diakses 11 Juli 2016 pkl. 11.30 WIB.

[1940] Didik Suprianto dan Lia Wulandari, *op.cit.,* hlm. 13.

[1941] Lihat Pasal 12 UU No. 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik.

[1942] Lihat Pasal 17 Ayat (1) UU No. 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik.

			APBD.[1943]	APBN/APBD.[1944]
Batasan Sumbangan	(a) Perseorangan maksimal Rp 15 juta; (b) Perusahaan maksimal Rp 150 juta.[1945]	(a) Perseorangan anggota dan non anggota parpol maksimal Rp 200 juta; (b) Perusahaan maksimal Rp 800 juta.[1946]	(a) Perseorangan anggota parpol diatur dalam AD-ART Parpol (b) perseorangan bukan anggota parpolmaksimal Rp 1 miliar; (c) perusahaan maksimal Rp 4 miliar.[1947]	(a) Perseorangan anggota parpol diatur dalam AD-ART Parpol (b) perseorangan bukan anggota parpol maksimal Rp 1 miliar; (c) perusahaan maksimal Rp 7 miliar.[1948]
Penerima Bantuan Negara	Partai politik yang memperoleh suara dalam pemilu.[1949]	Partai politik yang mempu-nyai kursi di DPR/DPRD.[1950]	Partai politik yang mempu-nyai kursi di DPR/DPRD.[1951]	Partai politik yang mempunyai kursi di DPR/DPRD.[1952]
Batasan pengeluaran	Tidak ada	Tidak ada	Tidak ada	Tidak ada

Sumber: diolah dari UU No. 2 Tahun 1999, UU No. 31 Tahun 2002, UU No. 2 Tahun 2008 dan UU No. 2 Tahun 2011.

Tabel 1 tersebut menunjukkan bahwa pengaturan partai politik sangatlah dinamis dan berubah setiap periode pemerintahan. Termasuk didalamnya pendanaan partai politik. Khusus berkaitan dengan sumber pendanaan, UU No. 2 Tahun 2008 dan Perubahannya UU No. 2 Tahun 2011 seolah hanya terbagi menjadi tiga yakni: (a) iuran anggota; (b) sumbangan; dan (c) bantuan keuangan dari APBN. Namun apabila ditelisik lebih lanjut dalam pasal selanjutnya juga diatur pembedaan antara sumbangan perorangan anggota partai dan sumbangan non anggota partai serta sumbangan dari perusahaan. Karena itu sebenarnya sumber pendanaan partai politik ada lima yakni: (a) iuran anggota; (b) sumbangan anggota partai; (c) sumbangan non anggota partai; (d) sumbangan perusahaan atau badan usaha dan (e) bantuan keuangan dari APBN/APBD.

D.1. Persoalan Iuran Anggota

1943 Lihat Pasal 34 Ayat (1) UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.
1944 Lihat Pasal 34 Ayat (1) UU No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.
1945 Lihat Pasal 18 UU No. 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik.
1946 Lihat Pasal 18 UU No. 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik.
1947 Lihat Pasal 35 Ayat (1) UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.
1948 Lihat Pasal 35 Ayat (1) UU No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.
1949 Lihat Pasal 12 Ayat (2) UU No. 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik.
1950 Lihat Pasla 17 Ayat (3) UU No. 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik.
1951 Lihat Pasal 34 Ayat (3) UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik
1952 Lihat Pasal 34 Ayat (3) UU No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.

Dari Tabel 1 diatas menunjukkan bahwa iuran anggota selalu ditempatkan sebagai sumber keuangan pertama meskipun dalam praktek partai politik kesulitan menggalang iuran anggota untuk memenuhi kebutuhan anggarannya. Bahkan sebagaimana telah diungkap, semakin memudarnya ikatan ideologis partai dengan konstituennya, sehingga menyebabkan iuran anggota partai menjadi semakin tidak signifikan untuk menopang sumber pendanaan partai.[1953] Walau demikian, penempatan iuran anggota sebagai sumber keuangan pertama adalah tepat sesuai dengan filosofi partai politik sebagai basis perjuangan idealisme berbangsa dan bernegara, sehingga iuran anggota merupakan salah satu bentuk kontribusi nyata dalam upaya memperjuangkan idealisme tersebut. Yang menjadi persoalan adalah bagaimana partai mampu membudayakan iuran anggota sehingga mampu menopang kegiatan partai tersebut.

Selain itu, persoalan akibat tidak transparannya partai politik dalam pengelolaan pendanaannya menyebabkan publik tidak dapat melihat besaran iuran anggota, sehingga sangat mungkin iuran anggota berbeda-beda satu sama lainnya. Akibatnya, sangat mungkin terjadi anggota partai politik yang duduk sebagai pejabat publik dimintai iuran yang lebih tinggi dibandingkan yang tidak. Hal ini tentu kurang baik, bahkan dalam batas-batas tertentu sangat mungkin membebani anggota partai politik yang duduk sebagai pejabat publik tersebut sehingga melakukan upaya-upaya ilegal untuk memperoleh sejumlah uang demi iuran anggota tersebut. Karenanya tingkat transparansi perlu ditingkatkan dan jika perlu pembatasan iuran anggota patut untuk diatur.

D.2. Persoalan Sumbangan Anggota Partai

UU Partai Politik menentukan salah satu sumber pendanaan partai politik adalah sumbangan anggota partai yang pelaksanaannya diatur dalam AD dan ART partai politik bersangkutan. Sayangnya aturan tersebut tidak dipatuhi oleh partai-partai politik di Indonesia. Hasil penelitian Veri Junaedi dkk,[1954] menunjukkan 9 partai politik di DPR sampai dengan tahun 2012 belum mencantumkan pengaturan iuran anggota dan sumbangan perseorangan anggota dalam AD-ART. Termasuk juga Partai Nasdem yang pada tahun 2014 masuk ke parlemen melengkapi 10 partai pemilik kursi di DPRD, juga tidak mengatur persoalan tersebut dalam AD-ART-nya.

Tabel 2. Ketidakpatuhan Partai Politik atas Perintah Undang-undang untuk Menjabarkan Tiga Isu Keuangan Partai Politik ke dalam AD/ART

Partai Politik	**Iuran Anggota**	**Sumbangan Perseorangan Anggota**	**PengelolaanKeuangan**
Partai Demokrat	Tidak Ada	Tidak Ada	Dilaksanakan oleh Bendahara
Partai Golkar	Tidak Ada	Tidak Ada	Diatur oleh Peraturan Organisasi

1953 D. R. Piccio, *op.cit.*
1954 Veri Junaedi, dkk, *op.cit.,* hlm. 72.

PDIP	Tidak Ada	Tidak Ada	Dilaksanakan oleh Bendahara
PKS	Tidak Ada	Tidak Ada	Diatur oleh Panduan DPP
PAN	Tidak Ada	Tidak Ada	Diatur oleh Pedoman Organisasi
PPP	Tidak Ada	Tidak Ada	Tidak Ada
PKB	Tidak Ada	Tidak Ada	Dilaksanakan oleh Bendahara
Partai Gerindra	Tidak Ada	Tidak Ada	Diatur oleh Peraturan Partai
Partai Hanura	Tidak Ada	Tidak Ada	Dilaksanakan oleh Bendahara
Partai Nasional Demokrat (Nasdem)	Tidak Ada	Tidak Ada	

Sumber: Very Junaedi, dkk, *op.cit.,* hlm. 73.

Selain itu, khusus pengaturan terkait sumbangan anggota tidaklah dibatasi.Akibat tidak dibatasi tersebut, setidaknya menimbulkan dua persoalan. *Pertama,* partai politik sering kali memaksakan anggotanya yang duduk sebagai pejabat publik baik eksekutif maupun legislatif untuk mencari dana-dana "ilegal" melalui kekuasaan yang dimilikinya sebagai jalan mencari sumbangan anggota. Persoalan ini menimbulkan banyak oknum anggota partai politik terlibat korupsi anggaran. *Kedua,* partai politik yang anggota-anggotanya kaya akan dapat dengan mudah mengumpulkan pendanaan dari sumbangan anggota. Sebaliknya partai politik yang anggota-anggotanya miskin akan kesulitan mengumpulkan pendanaan dari sumbangan anggota. *Ketiga,* pengaturan Pasal 34 Ayat (2) UU No. 2 Tahun 2011 yang menyebut sumbangan dapat berupa uang, barang dan/atau jasa, menimbulkan kemungkinan anggota partai politik menyumbangkan beragam bentuk sumbangan. Salah satu yang paling disorot saat ini adalah anggota partai politik (bahkan menjadi ketua partai) yang memiliki media massa tertentu, kemudian memanfaatkan media massa yang dimilikinya untuk mengkampanyekan partai tempat dia bergabung.[1955]

Tiga persoalan ini dapat menyebabkan partai sangat bergantung pada anggota yang mampu memberikan sumbangan terbesar. Ketergantungan tersebut, jelas dapat mempengaruhi kemandirian partai politik dalam memperjuangkan aspirasi rakyat. Bahkan lebih jauh, partai politik akan menjadi oligarkhis yang dikuasai segelintir pengurus saja dan lebih mengutamakan kepentingan segelintir orang tersebut termasuk perusahaan yang dimilikinya. Karena itu, upaya melakukan pembatasan sumbangan anggota partai sangat relevan dan layak untuk diatur.

Selain itu, khusus untuk permasalahan ketiga menimbulkan ketidakadilan akses media informasi yang merupakan milik publik semestinya dapat diakses dan dipergunakan secara adil oleh seluruh partai politik yang ada, menjadi sulit dilakukan

[1955] http://www.theindonesianinstitute.com/beramai-ramai-kampanye-melalui-televisi/ diakses 11 Juli 2011, pkl. 13.00 WIB.

karena media-media tersebut memberikan ruang lebih kepada partai politik yang menjadi tempat berafiliasi pemilik media tersebut. Ketidak adilan ini yang disebut International IDEA sebagai ketidakadilan akses pendanaan dimana perbedaan kekuatan partai politik menyebabkan ketidaksetaraan akses sumber dana.

D.3. Persoalan Sumbangan Perorangan Non Anggota Partai dan Perusahaan (Badan Usaha)

UU Partai Politik juga memperbolehkan partai politik memperoleh sumbangan dari perorangan non anggota partai dan perusahaan (badan usaha). Dalam UU Partai Politik terbaru telah diatur pembatasan dua jenis sumbangan tersebut, yakni untuk perorangan non anggota partai maksimal Rp. 1 Miliar dan untuk perusahaan (badan usaha) maksimal 7 Miliar.

Walau dibatasi, persoalan tetaplah muncul terutama berkaitan dengan akses dan jaringan yang dimiliki partai-partai yang ada terhadap perorangan non anggota partai dan khususnya perusahaan (badan usaha). Akibatnya partai yang sudah mapan atau yang memiliki jaringan yang baik, akan memperoleh sumbangan yang lebih banyak dibandingkan yang tidak punya. Hal ini juga yang disebut International IDEA sebagai bentuk ketidakadilan akses pendanaan dimana terjadi ketidaksetaraan khususnya dana dari swasta.

Permasalahan lain yang muncul sebagaimana gejala umum yang terjadi sebagai implikasi adanya penyumbang dana yang besar akan membuat partai tidak mandiri, tergantung dan akan berupaya memberikan balas budi kepada perorangan non anggota partai atau perusahaan (badan usaha) dalam bentuk dukungan kebijakan.

D.4. Persoalan Bantuan Keuangan Dari APBN / APBD

Tabel 1 menunjukkan menunjukkan bagaimana setiap undang-undang mengatur tentang bantuan keuangan partai politik yang berasal dari APBN/APBD. Jika UU No. 2 Tahun 1999 memberikan bantuan keuangan kepada partai politik yang memperoleh suara dalam pemilu, tiga undang-undang berikutnya (UU No. 31 Tahun 2002, UU No. 2 Tahun 2008 dan UU No. 2 Tahun 2011) mengalihkan bantuan kepada partai yang memiliki kursi di DPR/DPRD. Selain itu, melalui UU No. 2 Tahun 2008, diatur juga penggunaan bantuan keuangan dari APBN/APBD tersebut untuk pendidikan politik dan mewajibkan laporan penggunaan bantuan keuangan dari APBN/APBD tersebut untuk diaudit oleh BPK.

Tabel 3. Pengaturan Bantuan Keuangan Partai Politik dalam Empat Undang-undang

ISU	UU No. 2/1999	UU No. 31/2002	UU No. 2/2008	UU No. 2/2011
Kriteria Penerima	Partai politik yang memperoleh suara dalam pemilu.	Partai politik yang mempunyai kursi di DPR/DPRD.	Partai politik yang mempunyai kursi di DPR/DPRD.	Partai politik yang mempunyai kursi di DPR/DPRD.
Metode Penetapan Jumlah	(tidak diatur)	Secara proporsional berdasar-	Secara proporsional	Secara proporsional

		kan jumlah kursi.	berdasarkan jumlah perolehan suara.	berdasarkan jumlah perolehan suara.
Peruntukan	(tidak diatur)	(tidak diatur)	Pendidikan politik dan operasional sekretariat.	Diprioritaskan untuk pendidikan politik.
Laporan Pertang-gung-jawaban	(tidak diatur)	(tidak diatur)	Menyampaikan laporan pertang-gungjawaban kepada pemerintah setelah diperiksa BPK.	Menyampaikan laporan pertang-gungjawaban kepada BPK untuk diaudit.
Sanksi Ketaatan Penyampaian Laporan Pertang-gung-jawaban	(tidak diatur)	(tidak diatur)	Penghentian bantuan sampai laporan diterima pemerintah.	Penghentian bantuan sampai laporan diterima pemerintah.
Pengaturan Pelaksanaan	Peraturan Pemerintah	Peraturan Pe-merintah	Peraturan Pemerintah	Peraturan Pemerintah

Sumber: Didik Supriyanto dan Lia Wulandari, *op.cit.,* hlm. 19.

Dari Tabel 3 tersebut diperoleh informasi bahwa meskipun UU No. 2 Tahun 1999 menentukan kriteria bahwa partai politik yang menerima bantuan dana dari negara adalah peraih suara dalam pemilu, tetapi undang-undang ini tidak menentukan metode penentuan besaran bantuan. Sementara itu, UU No. 2 Tahun 1999 dan UU No. 31 Tahun 2002 sama-sama tidak menyebutkan peruntukan bantuan negara, pembuatan laporan pertanggungjawaban atas penggunaan dana bantuan negara, serta sanksi terhadap partai politik yang tidak menyampaikan laporan pertanggungjawaban penggunan dana bantuan negara. Kekurangan pengaturan tersebut kemudian diperbaiki dalam UU No. 2 Tahun 2008 dan UU No. 2 Tahun 2011.

Yang menjadi persoalan dari bantuan pendanaan dari APBN-APBD adalah metode penetapan penghitungannya. PP No. 51 Tahun 2001 mengatur penetapan bantuan keuangan dari negara berdasarkan perolehan suara, Rp 1.000 per suara, sementarabesaran bantuan yang berasal dari APBD ditetapkan masing-masing daerah. Kemudian PP No. 29 Tahun 2005 besaran bantuan berdasarkan perolehan kursi yakni dari APBN Rp 21 juta per kursi DPR, sementara yang berasal dari APBD provinsi tidak melebihi APBN dan yang berasal dari APBD kabupaten/ kota tidak melebihi APBD provinsi.

Metode penetapan penghitungan semakin rumit dalam PP No. 5 Tahun 2009, yang mengatur besaran bantuan per suara peraih kursi DPR ditentukan oleh besaran bantuan APBN periode sebelumnya dibagi perolehan suara partai politik yang memperoleh kursi DPR periode sebelumnya. Kemudian besaran bantuan per suara peraih kursi DPRD provinsi ditentukan oleh besaran bantuan APBD provinsi periode sebelumnya dibagi perolehan suara partai politik yang memperoleh kursi DPRD

provinsi periode sebelumnya. Dan besaran bantuan per suara peraih kursi DPRD kabupaten/kota ditentukan oleh besaran bantuan APBD kabupaten/kota periode sebelumnya dibagi perolehan suara partai politik yang memperoleh kursi DPRD kabupaten/kota periode sebelumnya.

Sebagaimana telah diulas, metode penetapan bantuan pendanaan dari APBN/APBD berdasarkan PP No. 5 Tahun 2009 tersebut hanya menghasilkan bantuan sebesar Rp. 108,- persuara.[1956] Yang kemudian berdasarkan penelitian Veri Junaedi dkk, hanya menyumbang 1,32% dari total belanja partai politik (PAN).[1957] Hal tersebut jelas tidak berarti apa-apa bagi pendanaan partai politik. Sayangnya PP No. 83 Tahun 2012 tidak mengubah metode penetapan bantuan pendanaan dari APBN/APBD, tetapi hanya mengubah peruntukannya yakni 60% minimal untuk pendidikan politik dan mekanisme pertanggungjawaban penggunaan bantuan ke BPK.

Kecilnya bantuan pendanaan dari APBN-APBD tersebut jelas menimbulkan persoalan khususnya berkaitan dengan keterikatan partai politik dalam rangka memperjuangkan aspirasi rakyat. Bantuan perorangan baik anggota atau non anggota partai serta dari perusahaan (badan usaha) yang lebih besar, jelas akan lebih berpengaruh dibandingkan dengan bantuan dari negara tersebut. Karena itu, upaya untuk meningkatkan bantuan pendanaan dari APBN/APBD adalah suatu yang wajar dan niscaya, agar partai politik lebih terikat dengan rakyat.

D.5. Persoalan Transparansi, Akuntabilitas dan Pertanggungjawaban Pendanaan Partai Politik

Sebagaimana telah diulas persoalan akut yang dihadapi dalam pendanaan partai politik adalah transparansi, akuntabilitas dan pertanggungjawabannya yang masih rendah. Walaupun UU No. 2 Tahun 2011 sudah mengatur persoalan tersebut, namun pada praktiknya partai politik masih belum mematuhinya dengan baik.

Misalnya saja ketentuan Pasal 39 UU No. 2 Tahun 2011 yang mengatur pengelolaan keuangan partai politik dilakukan secara transparan dan akuntabel, diaudit oleh akuntan publik setiap tahun dan diumumkan secara periodik, belum juga dipatuhi secara baik oleh partai politik. Hal tersebut setidaknya diungkap oleh penelitian-penelitian yang telah diungkapkan sebelumnya.

Hal tersebut diperparah dengan tidak adanya ancaman sanksi bagi ketidakpatuhan partai politik dalam mengatur keuangannya tersebut. Hal tersebut terlihat dari teks Pasal 39 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2011 yang menyebut "Pengelolaan keuangan Partai Politik dilakukan secara transparan dan akuntabel", tidak ada kata "wajib" yang biasanya melekat kepada sebuah perintah yang melahirkan sanksi. Pengaturan tersebut, sepertinya merupakan kesengajaan penyusun undang-undang yang notabene adalah anggota partai politik (khususnya dari DPR RI).

Apabila dilihat dalam ketentuan Pasal 13 huruf f UU No. 2 Tahun 2008, menyebut partai politik wajib "membuat pembukuan, memelihara daftar penyumbang

---

1956 Didik Supriyanto dan Lia Wulandari, *op.cit.,* hlm. 31.

1957 *Ibid.*

dan jumlah sumbangan yangditerima, serta terbuka kepada masyarakat", itu artinya dalam hal pendanaan keuangan ada kewajiban administrasi untuk membuat pembukuan sebagai dasar untuk diaudit. Sayangnya ketentuan ini awalnya tidak disertai sanksi, namun berdasarkan UU No. 2 Tahun 2011 telah dikenakan sanksi berupa teguran oleh pemerintah. Pertanyaannya, apakah pemerintah berani melakukan peneguran tersebut dan efektifkan teguran tersebut? Hal yang sampai saat ini belum dijalankan oleh pemerintah.

Hal yang lebih tegas terkait ketentuan Pasal 34A UU No. 2 Tahun 2011 yang menyebut "partai politik **wajib** menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran dari APBN/APBD"(garis tebal oleh penulis). Kata wajib tersebut seolah memberikan pesan bahwa akan ada implikasi yang dilahirkan apabila dilanggar yang sejalan dengan kewajiban yang diatur dalam Pasal 13 huruf (i) UU No. 2 Tahun 2008. Dengan penegasan "wajib" tersebut, melahirkan sanksi berupa penghentian bantuan pendanaan dari APBN-APBD. Persoalannya adalah bantuan pendanaan yang kecil membuat partai politik tidak terlalu "menggubris" ancaman sanksi tersebut. Karena itu, peningkatan bantuan akan menjadi relevan dan membuat partai politik lebih mempertimbangkan lagi untuk dapat membuat laporan pertanggungjawaban tersebut.

E. PENYEIMBANGAN SUMBANGAN MANDIRI DAN BANTUAN PENDANAAN DARI APBN/APBD SEBAGAI MODEL PENDANAAN PARTAI POLITIK MENUJU PARTAI POLITIK YANG TERBUKA DAN MODERN

Subsidi negara alias bantuan pendanaan dari APBN/APBD sebagaimana telah diulas sudah layak ditingkatkan. Apalagi berdasarkan penelitian yang ada, bantuan keuangan saat ini sangatlah kecil, RP. 108/suara, dan secara keseluruhan rata-rata hanya membantu 1,3% dari total kebutuhan partai politik. Padahal apabila ditelisik, bantuan subsidi dari APBN/APBD ini menjadi kunci untuk meminta partai politik melakukan transparansi, akuntabilitas dan profesionalitas terhadap pengelolaan pendanaannya.

Apabila merujuk pada perkembangan didunia, banyak negara yang mengembangkan model subsidi negara tersebut. Misalnya Inggris, Italia dan Australia yang subsidi negara lebih kecil dibandingkan sumbangan. Sementara itu Perancis, Denmark dan Jepang subsidi negara sama dengan sumbangan. Austria, Swedia dan Meksiko bantuan negara lebih besar dari sumbangan. Sementara itu Uzbekistan 100% pendanaan partai politik berasal dari subsidi negara.

Tabel 4. Besaran Subidi Negara dan Sumbangan Perseorangan dan Perusahaan di Beberapa Negara[1958]

[1958] Magnus Ohman dan Hani Zainulbhai, *Political Finance Regulation: The Global Experience,* (Whasington DC: International Fondation For Electoral Systems), hlm. 70. Dapat diunduh di http://www.eods.eu/library/IFES.Political_Finance_Regulation_The_Global_Experience.pdf

No public funding	Afghanistan, Bahamas, Ghana, New Zealand
Private funding dominates	UK, US, Italy, Australia, Egypt
Private and public funding at par	Denmark, France, Japan
Public funding dominates	Austria, Sweden, Hungary, Mexico, Portugal
Only public funding	Uzbekistan[48]

Berdasarkan tabel tersebut, subsidi dari negara adalah suatu hal yang wajar. Karena itu, peningkatan bantuan dana dari APBN/APBD harus menjadi kunci. Penelitian Didik Supriyanto dan Lia Wulandari mengusulkan peningkatan bantuan tersebut berdasarkan kebutuhan partai politik 5% pertahun dari APBN, sampai dengan tercapainya 30% pendanaan partai politik berasal dari APBN/APBD. Adapun metode penetapannya dengan menggunakan standar ekonomi tertentu, yakni Upah Minimum Regional (UMR).[1959] Sementara itu, Ahsanul Minan, menyebutkan metode penetapan bantuan pendanaan dari APBN/APBD selain menggunakan UMR, juga dapat menggunakan penghitungan berdasarkan rata-rata belanja partai politik, dan prosentase terhadap APBN.

Metode penghitungan berdasarkan rata-rata belanja partai politik menurut penulis adalah metode yang tepat, agar bantuan pendanaan untuk partai politik dari APBN/APBD sesuai dengan kebutuhan partai politik tersebut. Tentunya dengan syarat-syarat telah diperinci secara detil dan rasional serta sesuai dengan prinsip-prinsip pengelolaan pendanaan partai politik yang akan dibahas berikutnya. Selain itu, bentuk bantuan pendanaan dari APBN/APBD tidak hanya dalam bentuk uang, namun juga dapat berbentuk barang/jasa (*inkind*) misalnya iklan kampanye partai politik di media massa. Bentuk ini diharapkan mampu mengurangi potensi korupsi karena langsung berbentuk barang/jasa.

Penulis lebih perlu ada penyeimbangan sumbangan mandiri (perorangan maupun perusahaan) dengan bantuan pendanaan dari APBN/APBD. Itu artinya, bantuan APBN/APBD adalah 50-50. Hal tersebut merupakan langkah kongkret dalam rangka meminta partai politik lebih transparan, akuntabel dan profesional dalam pengelolaan pendanaan partai politik. Sebagaimana diungkap, pembiaran pendanaan partai politik yang didominasi sumbangan khususnya sumbangan perorangan dan perusahaan akan membuat ketergantungan partai dan mengancam kemandirian partai dalam memperjuangkan aspirasi rakyat. Walau demikian, dalam upaya mendorong suksesnya model pendanaan tersebut, harus pula dilengkapi dengan beberapa persyaratan berikut, antara lain:

E.1. Asas Pengelolaan Pendanaan Partai Politik Dan Standarisasi Pelaporan

Pengelolaan pendanaan partai politik harus dilakukan secara transparan, akuntabel dan profesional. Oleh karena itu, sudah seharusnya partai politik menyiapkan perangkat organisasi yang handal dan bersih untuk menggarap persoalan pendanaan tersebut.

1959 Didik Supriyanto dan Lia Wulandari, *op.cit.,* 64.

Adapun pengelolaan pendanaan partai politik dapat berkaca dan beguru dalam pengelolaan keuangan negara dengan mengacu pada prinsip-prinsip dasar (*golden principle*) seperti asas unitas, asas universalitas, asas periodesitas dan asas spesialitas. Asas unitas atau kesatuan menghendaki agar semua pendapatan dan belanja partai politik disajikan dalam satu dokumen anggaran. Asas universalitas mengharuskan agar setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran. Asas periodesitas mengharuskan anggaran disusun berdasarkan batasan masa berlakunya, misalnya pertahun (menjadi asas tahunan/berkala). Asas spesialitas, mewajibkan setiap mata anggaran disediakan terinci secara jelas pemasukan dan peruntukannya.[1960]Selain itu, ketika timbul permasalahan adanya mata anggaran yang terlalu rigid, dapat dikembangkan pula asas fleksibilitas dalam mengelola keuangan partai politik dengan batas-batas tertentu.

Selain itu, dapat pula dikembangkan asas-asas lain yang dianut UU Keuangan Negara seperti asas akuntabilitas, asas profesionalitas, asas proporsionalitas, asas keterbukaan dan asas pemeriksaan. Asas akuntabilitas berorientasi pada hasil yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir pengelolaan keuangan partai politik dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan tujuan dan fungsi partai politik. Asas profesionalitas mengutamakan keahlian berdasarkan kode etik dan peraturan terkait. Asasproporsionalitas mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban pengelola pendanaan partai politik. Asas keterbukaan yakni membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi secara benar jujur dan tidak diskriminatif. Asas pemeriksaan, yakni pemeriksaan pengelolaan pendanaan partai politik oleh akuntan publik (untuk pendanaan dari internal partai atau sumbangan bukan dari negara) dan oleh BPK (untuk pendanaan dari bantuan negara) tanpa adanya intervensi.

Dengan mengembangkan prinsip dan asas tersebut, diharapkan pendanaan partai politik akan dapat lebih terbuka sehingga mampu menjadi partai politik yang modern khususnya dalam pengelolaan pendanaan. Tidak hanya masyarakat yang akan diuntungkan karena dapat mengetahui detil pendanaan partai politik, lebih khusus lagi anggota-anggota partai politik yang selama ini kesulitan memperoleh laporan penggunaan anggaran atas iuran yang mereka sumbangkan, akan dapat memperoleh laporan tersebut. Dengan demikian, tingkat kepemilikan anggota partai dan juga anggota masyarakat kepada partai politik semakin meningkat.

Sering kali permasalahan yang tidak dipunyai partai politik adalah keterbatasan pendidikan (*educational constraint*) dan keterbatasan kompetensi (*comptency constraint*), maka negara harus menyediakan pendidikan khusus bagi pelatihan dan peningkatan *skill*mengelola keuangan partai politik tersebut. Prinsip-prinsip tersebut semakin lengkap dengan adanya standarisasi pelaporan pendanaan partai politik,[1961] sehingga para pemeriksa keuangan baik akuntan publik maupun BPK dapat dengan

---

[1960] Lihat Muhammad Djafar Saidi, *Hukum Keuangan Negara,* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011), hlm. 22. Lihat juga Nomensen Sinamo, *Hukum Anggaran Negara,* (Tangerang: Pustaka Mandiri, 2009), hlm. 38-50.

[1961] Standarisasi pelaporan pendanaan partai politik juga merupakan salah satu rekomendasi dari Interntional IDEA. Lebih lengkap lihat lagi, D.R. Piccio, *op.cit.*

mudah melakukannya, lebih khusus lagi masyarakat umum dapat melihatnya secara sederhana dan mudah.

E.2. Pembatasan Sumbangan dan Pembelanjaan Partai Politik Serta Kemungkinan Penggunaan Pihak Ketiga Untuk Mengakali Pembatasan Tersebut

Pembatasan sumbangan dan pembelanjaan partai politik sudah seharusnya dilakukan. Sebagaimana sempat dibahas, ketiadaan pembatasan sumbangan akan dapat mempengaruhi kemandirian partai politik sehingga bergantung pada penyumbang dan melupakan aspirasi rakyat. Selain itu, juga akan menimbulkan ketidakadilan bagi partai yang memiliki relasi yang kuat sehingga mampu menggalang dana yang banyak dengan partai yang tidak punya relasi yang kuat. Demikian juga ketiadaan pembelanjaan akan dapat mempengaruhi partai yang pendanaannya kuat untuk "jor-joran" melakukan berbagai macam kegiatan, dibandingkan dengan partai yang pendanaannya "cekak". Hal tersebut-pun membuat ketidakadilan dalam kontestasi partai politik.

Pembatasan pendapatan ini berkaitan dengan sumbangan baik itu sumbangan perorangan anggota dan non anggota, serta sumbangan perusahaan (badan usaha). Terkait dengan pembatasan sumbangan ini sudah dilakukan dibeberapa negara seperti Belgia, Perancis, Spanyol dan lain-lain, yang dapat dilihat dalam Tabel 5 berikut ini:

Tabel 5. Laporan Batas Sumbangan Untuk Partai Politik Di Eropa Utara, Barat dan Selatan[1962]

	Belgium	Cyprus	Finland	France	Greece	Iceland	Ireland**	Portugal	Spain
Euros	4,000 (I$4,700)	8,000 (I$11,000)	30,000 (I$32,000)	7,500 (I$8,900)	15,000 (I$20,000)	2,800 (I$20)	2,500 (I$2,800)	10,650 (I$15,000)	100,000 (I$135,000)

Source: International IDEA Political Finance Database.

*Donations from natural persons only
**As of the 2012 political finance reform

Selain pembatasan pembelanjaan, dibeberapa negara Anglo Saxon juga terjadi pembatasan pembelanjaan bagi partai politik dan kandidat calon. Pembatasan tersebut, tentu berkaitan erat dengan sistem politik dan budaya politik yang ada dinegara-negara tersebut. Walaupun tidak semua melakukan pembatasan, namun upaya pembatasan, dapat menjadi pilihan Indonesia. Tabel 6 menunjukkan beberapa negara telah melakukan pembatasan pembelanjaan partai politik.

Tabel 6. Pembatasan Pembelanjaan Partai Politik dan Kandididat (dalam 1$)[1963]

1962 D.R. Piccio, *ibid.,* hlm. 220.
1963 Karl Heinz Nassmacher, *op.cit.,* hlm. 274.

	Party	Candidate	Party	Candidate
	(maximum)	(average)	(average per voter on list)	(average per voter on list)
USA	no limit	no limit	no limit	no limit
Australia	no limit	no limit	no limit	no limit
Ireland	no limit	39,000	no limit	0.53
Canada	15,000,000	66,400	0.62	0.84
New Zealand	1,930,000	17,000	0.63	0.39
UK	31,850,000	18,540	0.70	0.26

Berdasarkan contoh-contoh diatas, pembatasan tidak hanya untuk sumbangan (pendapatan) saja sebagaimana telah diatur dalam UU Partai Politik di Indonesia, melainkan juga perlu ada pembatasan pembelanjaan. Dengan adanya pembatasan ini diharapkan akan mendorong keadilan bagi partai-partai politik dalam menghimpun dukungan rakyat.

Pembatasan sumbangan dan pembelanjaan bagi partai politik, bukan tidak ada celah. International IDEA telah mengungkap merebaknya praktek kampanye yang dilakukan oleh pihak ketiga (*third parties*) untuk partai politik sebagai salah satu bentuk pensiasatan terhadap ketatnya regulasi kampanye. Dalam tradisi politik di Indonesia, hal tersebut sangat mungkin terjadi dimana lembaga-lembaga tertentu sering dipergunakan untuk melakukan pencitraan partai politik tertentu. Hal ini harus diantisipasi, dengan memberikan sanksi pengurangan, atau bahkan tidak dicairkan subdisi dari negara tersebut.

E.3. Penggunaan Transaksi Elektronik

Untuk dapat mengurangi korupsi pendanaan di partai politik, maka komitmen untuk menggunakan transaksi elektronik perlu ditingkatkan dan dipertegas serta diberikan ancaman sanksi bagi pelanggarannya. Mulai dari pendapatan dan pengeluaran haruslah tercatat dan masuk rekening partai, sehingga prinsip-prinsip pengelolan pendanaan partai politik dapat terwujud.

E.4. Pengawasan, Sanksi dan Penegakan Hukum

Rekomendasi ke-lima ini menjadi prasyarat tegaknya rekomendasi-rekomendasi yang lain.Tanpa adanya pengawasan, sanksi dan penegakan hukum, maka pelaksanaan pendanaan partai politik menuju partai politik yang terbuka dan modern akan sangat sulit. Pengawasan tidak hanya dilakukan oleh lembaga negara seperti Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Hukum dan HAM, Bawaslu maupun KPU. Namun juga penting dilakukan oleh elemen-elemen masyarakat baik itu kelompok ormas maupun NGO, bahkan juga perorangan.

Sanksi yang tegas juga merupakan kunci dalam berhasilnya reformasi pendanaan partai politik tersebut. Misalnya dengan tidak mencairkan bantuan dana apabila terjadi keterlambatan atau kesalahan laporan pertanggungjawaban. Termamsuk juga penegak hukumpun harus tegas dalam memproses pelanggaran pidana misalnya sumbangan yang melebihi batas dan lain sebagainya untuk diproses sesuai peraturan perundang-undangan yang ada.

F. PENUTUP

Pendanaan menjadi salah satu isu penting dalam mewujudkan partai politik yang terbuka dan modern. Tanpa ditopang pendanaan yang kuat, partai politik tidak akan mampu bertahan. Tanpa adanya pengaturan pendanaan yang adil, hanya partai politik yang mempunyai jaringan dan usaha-usaha tertentu yang mampu bertahan dan memenangkan kontestasi. Model pendanaan partai politik dengan menyeimbangkan antara sumbangan swasta (perorangan dan perusahaan) dengan bantuan pendanaan dari APBN/APBD menjadi solusi. Tentu harus bertahap, sesuai dengan kemampuan APBN/APBD dan kemampuan partai politik mengelola pendanaannya secara terbuka, akuntabel dan profesional. Ada beberapa syarat untuk menyukseskan model tersebut, yaitu: (1) penggunaan prinsip dan asas pengelolaan keuangan negara dalam hal pendanaan partai politik serta standarisasi laporan pendanaan; (2) pembatasan sumbangan dan pengeluaran partai politik serta antisipasi penggunaan pihak ketiga dalam rangka mengakali pembatasan tersebut; (3 penggunaan transaksi elektronik; (4) pengawasan, sanksi dan penegakan hukum yang tegas.

Khususnya penggunaan prinsip dan asas pengelolaan keuangan negara terhadap pendanaan partai politik, yang didalamnya ada asas keterbukaan, asas unitas, dan asas spesialitas, mendorong partai politik untuk benar-benar terbuka dalam pengelolaan pendanaannya. Dengan demikian diharapkan akan timbul demokrasi di internal partai politik dalam pengelolaan pendanaan, yang secara langsung juga akan memberikan keuntungan kepada publik (masyarakat) dalam melihat kinerja partai politik.

DAFTAR PUSTAKA

Asshiddiqie, Jimly, 2008. *Pokok-Pokok Hukum Tata NegaraIndonesia Paska Reformasi,* Jakarta: Buana Ilmu Populer.

EE, Schattschneider, 1942. *Party Government*, New York: Rinehart.

Junaedi, Veri, dkk., 2011. *Anomali Keuangan Partai Politik, Pengaturan dan Praktik,* Jakarta: Kemitraan.

Meny, Yves and Andrew Knapp, 1998. *Government and Politics in Western Europe: Britain, France, Italy, Germany,* third edition, Oxford University Press.

Minan, Ahsanul, *Menggagas Reformasi Pendanaan Partai Politik Melalui Subsidi Negara Kepada Partai Politik,* Makalah di Jakarta, 17 November 2015.

Nassmacher, Karl Heinz, 2014. *The Established Anglophone Democracies,Extracted from Funding of Political Parties and Election Campaigns:A Handbook on Political*

*Finance*Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance. Dapat diundurh di http://www.idea.int/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns/upload/foppec_p8.pdf

Ohman, Magnus dan Hani Zainulbhai. *Political Finance Regulation: The Global Experience,* Whasington DC: International Fondation For Electoral Systems, Dapat diunduh di http://www.eods.eu/library/IFES.Political_Finance_Regulation_The_Global_Experience.pdf

Piccio, D. R., 2014.*Northern,Western and Southern Europe, Extracted from Funding of Political Parties and Election Campaigns:A Handbook on Political Finance,* Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Dapat diunduh di http://www.idea.int/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns/upload/foppec_p7.pdf.

Saidi, Muhammad Djafar, 2011. *Hukum Keuangan Negara,* Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Sinamo, Nomensen, 2009, *Hukum Anggaran Negara,* Tangerang: Pustaka Mandiri.

Supriyanto, Didik dan Lia Wulandari, 2012. *Bantuan Keuangan Partai Politik, Metode Penetapan Besaran, Transparansi, dan Akuntabilitas Pengelolaan,* Jakarta: Yayasan Parludem.

Republik Indonesia, UUD 1945.

Republik Indonesia, Undang-Undang No. 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya.

Republik Indonesia, Undang-Undang No. 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik.

Republik Indonesia, Undang-Undang No. 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik.

Republik Indonesia, Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

Republik Indonesia, Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.

http://www.theindonesianinstitute.com/beramai-ramai-kampanye-melalui-televisi/ diakses 11 Juli 2011.

https://www.opensecrets.org/parties/index.php?cmte=&cycle=2016 diakses pada 16 Juli 2016.

https://m.tempo.co/read/news/2015/03/10/078648597/ide-dana-parpol-rp-1-triliun-tjahjo-biar-enggak-korupsi diakses 11 Juli 2016.

https://ti.or.id/media/documents/2013/04/16/f/u/full_report.pdf. diakses 11 Juli 2016.

MENJAGA "MARWAH" PARTAI POLITIK MELALUI TRANSPARANSI KEUANGAN

Oleh :
Muhtar Said

PENDAHULUAN

Partai politik merupakan salah satu organ penting dalam menjalankan organisasi negara yang menganut sistem demokrasi. Dalam sistem demokrasi, partai politik menjadi kekuatan yang penting karena menjadi alat pencipta kader-kader pemimpin bangsa. *"in contemporary states it is difficult to imagine there bieng politics without parties. Indeed, in only two kinds of states today are parties absent. First, there are a few smaall, traditional societies, especially in the Persian Gulf, that are still ruled by the families who were dominant in the region they control long before the outside world recognized them as independent states. Then there are those regimes in which parties and party-activities hav been banned; these regimes are run either by the military or by authoritarian rulers who have the support of the millitary".*[1964]

Partai politik memang penting, karena bisa menjadi corak sebuah ideologi kemana arah negara akan ditentukan, sehingga konstituens bisa memilih sendiri partai politik yang sesuai dengan ideologinya. Sehingga dalam hal ini, partai politik merupakan alat atau wadah bagi orang-orang yang mempunyai kesamaan cita-cita. Parpol sekarang memang memegang peran penting dalam menjalankan roda organisasi.[1965] Namun, ketiadaan partai juga tidak menjadi masalah bagi negara itu

---

[1964] Dalam Sri Astuti Buchari. *Kebangkitan Etnis Menuju Politik Identitas.* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2014) hlm 48

[1965] Peran penting partai politik bisa terlihat, terutama pada (a) pilihan dan ekspresi, yakni, dengan adanya sistem kepartaian dan partai politik yang demokratis akan memberikan kesempatan kepada rakyat (pemilih) untuk dapat memilih diantara partai partai yang ada. Pemilih dapat membanding-bandingkan apakah kandidat yang diajukan oleh sebuah partai merepresentasikan keinginan mereka. Dengan adanya sistem multipartai, maka keinginan masyarakat untuk dapat mengekspresikan kebutuhan mereka akan semakin luas, hal yang tidak akan terjadi apabila sistem politik hanya didominasi oleh satu partai politik. (b) Komunikasi politik dan kompetisi pemilihan umum, yakni, partai politik punya peran penting untuk dapat menentukan tema-tema kebijakan publik yang dikomunikasikan melalui kandidat yang diajukannya dalam pemilihan umum. Terutama dalam sistem demokrasi yang masih baru, partai-partai politik yang berkompetensi akan memperlihatkan kepada masyarakat bagaimana cara-cara dan etika mereka melakukan hal tersebut, serta bagaimana cara mendapatkan legitimasi politik dalam pemilihan umum. (c), Agresi dan artikulasi dari kepentingan sosial, yakni, sebagai representasi dari berbagai kepentingan, partai politik punya tanggung jawab terhadap konstituennya untuk dapat menerjemahkan kepentingan-kepentingan tersebut ke dalam kebijakan publik. Apabila tidak terdapat institusi partai, maka masyarakat dari berbagai kepentingan akan berebut untuk mendapatkan keutamaan terhadap kelompoknya. (d) Sosialisasi sistem politik, yakni, partai politik yang demokratis akan memberikan sosialisasi kepada masyarakat nilai-nilai dan tata cara demokrasi. Partai politik memiliki kepentingan untuk memobilisasi massa dalam pemilihan umum, mencari dukungan dari kelompok-kelompok baru, menampilkan debat publik untuk mendukung atau menolak suatu kebijakan publik, yang pada akhirnya mensosialisasikan serta mendidik masyarakat praktik-praktik dalam pengambilan keputusan. Melalui hal-hal tersebut, partai politik juga dapat meminimalisir konflik sosial dengan mengajak pihak-pihak yang bertikai untuk dapat memperdebatkan masalahnya secara demokratis. Dan (e) Seleksi kepemimpinan dan model kepemimpinan seleksi terhadap calon-calon kandidat yang akan diajukan dalam pemilihan umum menjadikan partai politik sebagai institusi penting agar menghasilkan individu yang telah matang secara secara politik, dan juga melalui metode seleksi ini penting dalam kehidupan masyarakat luas agar tidak terjadi proses

sendiri, jika memang demokrasi bisa dijalankan secara langsung atau melalui utusan dari berbagai golongan-golongan. Demokrasi tanpa partai yang seperti ini pernah dilaksanakan pada masa pemerintahan dahulu.

Sejarah mencatat parpol di dunia ini lahir setelah parlemen hadir terlebih dahulu. [1966] Parlemen hadir setelah *trias politica* yang digagas oleh Charles Montesquieudigunakan oleh negara. Sebelum *trias politica* hadir ditengah-tengah sistem ketatanegaraan, partai politik tidak ada. Sistem keterwakilan pada zaman ini (zaman sebelum *trias politica*) parlemen hanya mewakili kepentingan-kepentingan kelompok tertentu, terutama kaum elit dan politisi di pusat-pusat kekuasaan.[1967] Posisi ini membuat sistem demokrasi menjadi tidak sehat karena hanya bisa diakses oleh kalangan tertentu, kaum bangsawan dan kelas menengah lainnya menjadi penentu kata akhir mengenai mana yang dikatakan bijak dan patut untuk diputuskan oleh negara, sedangkan rakyat biasa sulit mendapat akses untuk ikut serta dalam pengambilan keputusan yang terkait dengan hajat orang banyak.

Montesque mengerti pengelolaan organisasi negara yang seperti itu tidak sehat bagi keberlangsungan demokrasi, untuk itu Montesque mencetuskan teori *trias politica*. dalam sistem ini Montesque ingin memberikan kesempatan kepada perwakilan-perwakilan dari masyarakat untuk ikut serta dalam menjalankan roda organisasi negara. Meskipun demikian, para politisi waktu itu masih menggunakan cara-cara konvensional, yakni mendekati kelompok-kelompok masyarakat atau komite pemilihan untuk kemudian menjadikannya sebagai media penghubung antara merekadengan kolompok masyarakat.[1968] Lambat laun "media penghubung" tersebut menjelma menjadi partai politik karena sering digunakan oleh para politikus.

Pada perkembangannya,partai politik memang menjadi penghubung antara rakyat di satu pihak dan pemerintah dipihak lain.Keberadaan partai politik menjadi penting dalam sistem ketatanegaraan. Hal itu sudah dijelaskan di atas, dalam sistem ketatanegaraan partai politik bisa menjadi wadah bagi rakyat untuk menyalurkan ide-idenya, bahkan ada juga yang membuat partai politik sendiri karena sudah tidak sejalan dengan partai politik yang ada karena tidak sesuai dengan hatinya. Biasanya ini dibentuk oleh kalangan aktivis politik, yang mengusung idealisme yang secara garis besar egaliter dan berkomitmen memperjuangkan hak-hak masyarakat.Dengan banyaknya partai yang muncul akan memberikan dampak posistif bagi perkembangan partai politik, karena persaingan menjadi ketat, sehingga mereka berlomba-lomba untuk memperbaiki partainya sendiri.

Perkembangan partai politik di dunia belahan barat berbeda dengan sejarah perkembangan partai politik di Indonesia. Sejarah partai politik di Indonesia itu

---

penyeleksian yang tidak demokrastis terhadap kandidat pejabat publik. Partai politik yang demokratis akan dapat menunjukan kemampuannya berdemokrasi secara internal untuk memunculkan kandidat-kandidat yang kredibel dan memiliki kapasitas dalam menangani masalah-masalah publik. Ibid Sri Astutusi Buchari hlm 49-50

1966 Firman Noor. *Kegagalan Partai Politik Menarik Simpati Rakyat : Urgensi Sebuah Paradigma Baru Partai Politik.* (Jakarta: Jurnal Penelitian Politik Vol 4, No 1. 2007) Hlm 52

1967 Ibid hlm 51

1968 Logcit hlm 51

menyatu dengan sejarah pergerakan rakyat Indonesia.[1969] Sebagai organisasi pergerakan pada waktu itu, tentu mempunyai keinginan untuk membebaskan rakyat nusantara dari belenggu penjajahan Hindia Belanda.[1970]

Untuk itu ciri partai politik pada zaman penjajahan itu ada dua golongan partai yakni, partai yang dikategorikan ke dalam partai kooperatif, yang mau bekerjasama dengan pemerintahan kolonial dan yang satunya, partai yang memegang prinsip non-kooperatif yang tidak mau bekerjasama dengan pemerintahan kolonial.[1971] Kedua golongan partai tersebut didirikan oleh kaum cerdik cendekia yang sudah mengenyam pendidikan di dalam negeri maupun di luar negeri. Kaum cerdik cendekia mendirikan partai politik karena melihat rakyat terus menderita akibat kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah kolonial. Untuk melawannya, kaum cerdik cendekia menggunakan cara-cara yang demokratis dan intelek. Hal itu digunakan, karena kaum cerdik cendekia tidak mau ada pertumpahan darah lagi, seperti yang telah dilakukan oleh para pendahulunya.

Kaum cerdik cendekia menginginkan tidak ada darah yang mengalir lagi dalam medan perjuangan. Untuk menghindari pertumpahan darah tersebut, para cerdik cendekia berkumpul dan mendirikan partai politik. Jadi, pada zaman kolonial, partai politik dibangun sebagai sarana penyambung lidah rakyat (meminjam istilah Soekarno). Rakyat bisa menitipkan pesan-pesan perjuangan atau aspirasinya kepada partai politik yang sudah dibentuk. Di atas sudah dijelaskan, sebelum Indonesia memproklamirkan kemerdekaannya, partai politik mempunyai tujuan yang sama, yakni kemerdekaan, meskipun dengan caranya yang berbeda-beda, yakni kooperatif dan non-kooperatif.

Setiap zaman mempunyai cara dan coraknya masing-masing, sehingga partai yang didirikan sebelum kemerdekaan, pasca kemerdekaan, zaman orde lama, zaman orde baru dan pasca reformasi mempunyai orientasi yang berbeda, sesuai dengan kebutuhan zaman. Oleh karena itu corak dan kebijakan partai juga berbeda di setiap zamannya. Meskipun demikian, pada hakikatnya, partai politik berdiri karena mengikuti kepentingan rakyat, meskipun juga banyak partai yang berdiri karena tokoh pendiri partai tersebut merasa sakit hati pada partainya, seseorang yang sudah tidak nyaman di partai tersebut, lantas mendirikan partai politik dan banyak alasan pendirian partai lainnya.

Pada orde lama, masyarakat masih belum mempunyai kesadaran yang masif dalam berpolitik. Hal itu disebabkan karena belum banyak masyarakat yang bisa mengenyam bangku pendidikan. Selain itu, fokus negara pada waktu itu adalah menstabilkan keadaan, karena negara baru saja lepas dari penjajahan, sehingga butuh

---

[1969] Jakob Oetama. *Berpikir Ulang tentang Keindonesiaan.*Cetakan ke dua (Jakarta : Penerbit Buku Kompas PT. Kompas Media Nusantara, 2002) hlm 6

[1970] Apabila menilik sejarah, parpol yang pertama kali ada di Indonesia ini adalah De Indische Partij, yang dibentuk pada tanggal 25 Desember 1912 oleh Douwes Dekker, Tjipto Mangunkoesoemo dan Ki Hadjar Dewantara. Organisasi ini merupakan organisasi pertama kali yang mengatakan dengan tegas, mereka didirikan karena muatan politik. Hasratnya yakni, gerakan politik sudah seharusnya tujuan akhirnya adalah kemerdekaan..

[1971] Salvatore Simarmata. *Media dan Politik.* (Jakarta : Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2014) hlm 116

penataan dibidang adminitrasi negara, sehingga rakyat belum terurus sepenuhnya. Latar belakang yang demikian memberikan pengaruh terhadap sistem politik di Indonesia, sehingga sistem politik masih bersifat tradisional dan sederhana. Dengan kata lain, zaman orde lama, konsentrasi partai politik terkuras pada kegiatan-kegiatan seperti memberikan arahan kepada masyarakat untuk melek politik.

Pada era orde baru, partai politik sudah mulai memainkan ideologinya, masyarakat sudah bisa menentukan dan memilih sendiri partai politik yang sesuai dengan ideologinya.Sehingga konstituen sudah bisa memberikan suaranya kepada partai politik yang dianggapnya bisa menampung dan memperjuangkan aspirasinya.[1972] Pada era ini, sudah banyak masyarakat yang melek politik, sehingga bisa mempelajari dan memahami *platform* partai. Pada era reformasi, masyarakat sudah lebih cerdas lagi dalam memahami partai politik. Dulu, partai yang menuntut masyarakat untuk mengetahui *platform* partai dan menyumbangkan suaranya kepada partai tersebut, namun, sekarang menjadi kebalikannya, masyarakat yang menuntut partai politik agar sesuai dengan keinginannya. Hal itu dikarenakan masyarakat sudah yang tahu "akal licik" partai politik. Sehingga hal yang wajar ketika masyarakat berbondong-bondong menuntut partai politik agar lebih terbuka lagi dalam menjalankan roda organisasi.

HUBUNGAN PARTAI POLITIK DAN KONSTITUEN

Partai poltik dituntut untuk selalu terbuka oleh konstituennya, termasuk masalah keluar masuknya uang partai politik. Bagi konstituen keterbukaan mengenai keuangan adalah sesuatu hal yang sangat penting, karena budaya partai juga akan mempengaruhi tindak tanduk para kadernya. Apabila budaya transparan tidak diberlakukan di dalam tubuh partai, maka para kadernya juga akan bersikap sama dengan partai, sehingga masyarakat tidak banyak yang tahu mengenai apa yang telah dikerjakannya, apakah mereka bekerja untuk kepentingan dirinya sendiri, partai politik atau kepentingan rakyat.

Rakyat berhak menuntut partai politik dan kadernya lebih terbuka, karena mereka telah "menghibahkan" suaranya untuk kejayaan partai tersebut. Semakin partai politik menjalankan keterbukaan, maka masyarakat semakin senang, karena juga akan memberikan pelajaran politik kepada kader-kadernya untuk selalu mengikuti budaya partainya, sehingga partai politik dan kadernya sama-sama menjalankan organisasi dengan transparan, sehingga masyarakat yang telah menghibahkan suaranya kepada partai, bisa melakukan pemantauan.Selain itu, ketika konstituen bisa memiliki akses untuk memantau partai, mereka merasa diikutsertakan dalam pengambilan keputusan partai politik, sehingga konstituen bisa mempercayakan

---

[1972] Konstituen memang sudah bisa memilih partai politik yang sesuai dengan pemikirannya, akan tetap pada zaman orde baru ini, partai politik tidak bisa menjadi alternatif bagi masyarakat yang menginginkan perubahan. Bahkan adanya yang menyebutkan bahwa partai saat itu (nonGolkar) seperti PPP diartikan sebagai partai pelengkap pembangunan, sedangkan PDI dikatakan sebagai partai damai itu indah. Pandangan itu sangat wajar ketika parti tersebut tidak mempunyai kekuatan apapun untuk mempengaruhi kebijakankebijakan penguasaa saat itu. Bagaimana tidak, penguasa mampu mengendalikan partai-partai tersebut dengan mempengaruhi pemenangan elit partai yang akomodatif terhadap pemerintah untuk menjadi ketua umum partai. Baca Imam Yudhi Prasetya. *Pergeseran Peran Ideologi Dalam Partai Politik* (Jurnal Imlu Politik dan Ilmu Pemerintahan, Vol. 1, No. 1, 2011) hlm 31

aspirasinya kepada partai. Sifat saling percaya antara konstituen dan partai politik perlu diciptakan mengingat akhir-akhir ini banyak kader partai politik yang terjerat kasus korupsi yang bisa mengurangi kepercayaan konstituen dengan partai politik. Pada saat pemilihan legislatif tahun 2014, *Indonesian Coruption Watch* (ICW) telah mencatat ada 48 anggota DPR RI maupun DPRD yang terjerat dugaan tindak pidana korupsi.[1973] Hal itu bisa juga memberikan pengaruh negatif kepada konstituen terhadap partai politik.

Kepercayaan konstituen kepada partai politik itu dinamis, bisa menurun dan naik. Itu semua tergantung pada kinerja para kader partai. Apabila banyak kader partai yang terjerat kasus korupsi, berarti partai tersebut tidak menjalankan organisasi dengan transparan, sehingga membuat konstituen "memalingkan muka" kepada partai politik dan memilih untuk bersikap apatis terhadap partai politik. Ketika konstituen apatis terhadap partai politik, maka hubungan konstituen dengan partai politik sudah tidak lagi terjalin karena adanya hubungan ideologi yang sama, melainkan hanya berdasarkan pada politik transaksional belaka, antara konstituen dan partai politik.[1974] Politik transaksional terjadi karena konstituen tidak percaya lagi dengan janji-janji partai politik dan kadernya, karena janji tersebutbanyak yang tidak terealisasi (dan ditambah dengan praktek-praktek korupsi yang terus dilakukan oleh kader partai). Sehingga masyarakat sudah tidak lagi penduli dengan visi dan misi yang mereka tawarkan.

Politik transaksional (politik dagang), memposisikan partai politik sebagai pembeli, sedangkan konstiuen mempunyai barang yang bisa diperdagangkan yakni suara mereka. Konstituen rela memberikan suaranya untuk (kader) partai politik ketika mereka dibayar dengan uang yang sudah ditentukan bersama. Akibatnya, *money politic* menjadi hal yang tidak terelakan dalam pemilu. Pada Pemilihan Legislatif (Pileg), ICW mencatat ada 313 (tiga ratus tiga belas) pelanggaran politik uang.[1975] Catatan tersebut memberikan bukti, politik transaksional telah menjadi budaya dalam pemilu, ini karena adanya ketidakpercayaan konstituen dengan kader politik. Hasil penelitian dari Indikator Politik menunjukan, kepercayaan publik terhadap Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) pada periode 2015 menunjukan angka 59.2 persen, sedangkan pada tahun 2016 kepercayaan masyarakat menurun menjadi 48,5 persen. Anggota DPR berasal dari kader partai politik, sehingga ini juga bisa dijadikan indikasi, masyarakat sudah mulai *jengah* dengan partai politik itu sendiri.

Ketidakpercayaan masyarakat terhadap partai politik memberikan catatan yang tidak baik bagi proses demokrasi itu sendiri. Hal itu dikarenakan dalam pelaksanaan kehidupan demokrasi, partai politik merupakan komponen yang sangat penting, sebab partai politik merupakan infrakstruktur elemen politik sebuah bangsa. Pasca lahirnya *trias politica*, hampir tidak ada sistem politik yang dapat berlangsung tanpa adanya

---

1973 *48 Anggota Dewan Terpilih Terjerat Korupsi, Demokrat Terbanyak.* JPPN.com 15 September 2014

1974 Politik transaksional bukan hanya terjadi antara konstituen dengan partai politik, tetapi di dalam tubuh partai itu sendiri juga ada praktek seperti ini, ini terjadi antara pengurus partai dan kader partai itu sendiri. Dalam istilah umumnya adalah "membayar mahar" untuk parpol. Baca Hidayat Nur Sardini dan Gunawan Suswantoro (editor). 60 Tahun Jimly Asshiddiqie: Menurut Para Sahabat. (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2016) hlm 469

1975 *"Praktik Politik Uang dalam Pileg 2014 Masif*" Hukum Online, 21 April 2014

keterlibatan partai politik, kecuali dalam masyarakat tradisional yang berkepemimpinan otoriter.[1976] Memang diakui dalam sistem politik di Indonesia, partai politik masih memegang peran penting, karena segala kebijakan masih tergantung pada partai politik.

Sedangkan partai politik sangat bergantung pada partisipasi dari masyarakat. Apabila kepercayaan masyarakat kepada partai politik sedikit, maka legitimasi politik dalam pemilu atau pemilihan legislatif-pun berkurang. Ketika partisipasi masyarakat sedikit maka dikhawatirkan mempengaruhi sifat loyalitas masyarakat terhadap negara. Masyarakat akan selalu berpikiran *negative thinking* pada kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh negara, sehingga negara dan rakyat tidak bisa berdampingan dalam bahu membahu membangun negara. Untuk itu, penting sekali bagi partai politik untuk mengevaluasi dirinya sendiri. Para pengurus partai sudah mengerti betapa pentingnya partai politik dalam membangun bangsa, untuk itu harus dibuktikan dengan pembenahan partai politik itu sendiri, jika tidak ingin disebut sebagai penyumbang kekacauan bagi negara.

Sulit memang, untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap partai politik. Namun masih banyak harapan untuk mengembalikan partai politik kejalur yang benar sehingga rakyat kembali "mendekap di pangkuan" partai politik. Langkah-langkah yang bijak untuk mengembalikan masyarakat agar percaya lagi kepada partai politik adalah merangsang kembali *ghiroh* masyarakat supaya mau berpartisipasi dalam dunia politik lagi. Ketika masyarakat sudah kembali disadarkan, maka secara otomatis, partai politik akan menuai hasilnya, konstituen yang kecewa dan beralih dukungan bahkan yang bersikap apatis terhadap politik akan kembali lagi.

Morris Rosenberg[1977] memberikan tiga alasan mengapa orang tidak mau berpartisipasi dalam kehidupan politik. *Pertama*, karena ketakutan akan konsekuensi negatif dari aktivitas politik. Disini orang beranggapan bahwa aktivitas politik merupakan ancaman terhadap kehidupannya. *Kedua,*karena orang beranggapan, bahwa partisipasi dalam kehidupan politik merupakan kesia-siaan. Dia merasa sia-sia karena partisipasi politiknya tidak akan mempengaruhi proses politik. *Ketiga,*karena tidak adanya *perangsang* untuk berpartisipasi dalam politik, misalnya, tidak adanya penghargaan atas gagasan-gagasan politik. Tidak ada hasil yang dapat dipetik dari partisipasi tersebut. Maka orang-pun enggan atau tidak mau berpartisipasi dalam aktivitas persoalan politik.

Poin pertama lebih bersifat religi. Konstituen yang taat pada ajaran-ajaran agamanya, merasa takut ikut berpartisipasi pada pemilu (misalnya)lebih disebabkan, konstituen takut apabila orang yang dipilihnya ternyata berbuat dosa, sehingga mau tidak mau mereka ikut menyumbang kerusakan tersebut. Dalam hal ini, membutuhkan pembuktian terlebih dahulu, apabila masih saja terjadi kasus-kasus korupsi yang melibatkan kader partai maka golongan ini akan selalu apatis terhadap sistem politik maupun partai politik yang ada di Indonesia.

1976 LP2KS DPW PKB Jateng. *Partai Untuk Rakyat*. (Semarang: Aneka Ilmu, 2003) hlm 33

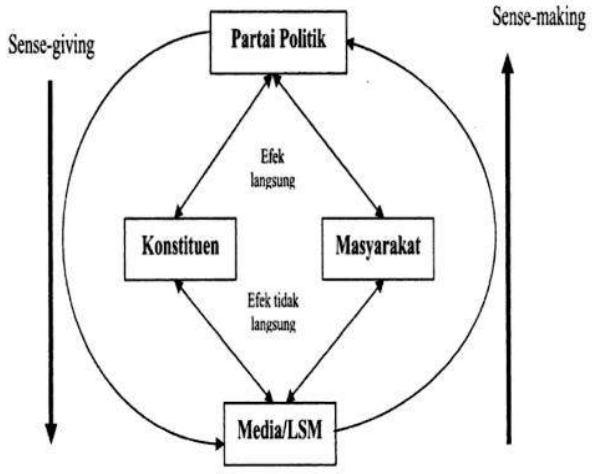
1977 Rafael Raga Maran. *Pengantar Sosiologi Politik*. (Jakarta : Rineke Cipta, 2001) hlm 155

Poin pertama itu sangat sulit, karena membutuhkan jangka panjang untuk menyakinkan konstituen yang mempunyai sikap tersebut. Untuk itu, peluang ada di poin kedua dan ketiga, yakni membuktikan bahwa partisipasi masyarakat tidak sia-sia dan merangsang kembali *ghiroh* politik konstituen. Poin kedua dan ketiga ini bisa didapat ketika partai politik menerapkan asas keterbukaan informasi pada konstituen itu sendiri. Semakin konstituen mengetahui seluruh dasar kebijakan maupun pengelolaan keuangan partai, maka konstituen akan semakin peduli dengan partai politik itu sendiri, asalkan kebaikan partai politik tersebut tidak dimanipulasi, jadi benar-benar terbuka.

MEMATUHI ASAS KETERBUKAAN

Asas keterbukaan dalam tubuh partai politik aslinya juga suatu kewajiban yang harus dilaksanakan oleh partai politik guna mendapatkan kepercayaan masyarakat lagi. Apalagi partai politikdan masyarakat bukanlah unit yang statis, artinya pemahamannya selalu berubah, sehingga pemahaman lama tidak bisa digunakan lagi ketika masing-masing pihak melakukan transformasi. Partai politik dan masyarakat, status hubungannya adalah iterasi, kedua pihak terlibat dalam membangun pemahaman bersama.[1978] Untuk bisa membangun pemahaman bersama maka dibutuhkan komunikasi dua arah, partai politik membutuhkan umpan-balik *(feedback)* atas informasi yang diberikan kepada masyarakat. Komunikasi dua arah ini mengharuskan partai politik untuk memahami reaksi konstituen dan masyarakat luas terhadap apa yang dijalankan oleh suatu partai politik.

Ketika komunikasi dua arah ini terjalin dengan baik, maka konstituen dan masyarakat akan merasa keterlibatannnya tidak sia-sia, karena mereka merasa dilibatkan dalam pembuatan kebijakan, minimal ide-ide dari konstituen sudah dipertimbangkan melalui rapat dan lain sebagainya. Ini adalah salah satu cara partai politik untuk menciptakan kepuasan dan loyalitas pemilih.



Alur *Sense-making* dan *Sense giving* Politik[1979]

[1978] Firmanzah. *Marketing Politik*. Edisi Kedua (Jakarta : Penerbit Yayasan Obor Indonesia, 2008) hlm 59

[1979] Ibid hlm 60

Komunikasi dua arah ini juga sekaligus digunakan sebagai tempat untuk melakukan pendidikan politik. Partai politik mempunyai keharusan untuk melakukan pendidikan politik bagi masyarakat, hal itu jelas tercantum dalam pasal 34 ayat 3b Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik, pasal tersebut menyebutkan: "Pendidikan Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (3a) berkaitan dengan kegiatan: a. pendalaman mengenai empat pilar berbangsa dan bernegara yaitu Pancasila, UUD 1945, Bhinneka Tunggal Ika dan Negara Kesatuan Republik Indonesia; b. pemahaman mengenai hak dan kewajiban warga negara Indonesia dalam membangun etika dan budaya politik; dan c. pengkaderan anggota partai politik secara berjenjang dan berkelanjutan".

Kepercayaan masyarakat kepada partai politik merupakan salah satu unsur budaya politik yang harus dibangun oleh partai politik. Sehingga membangun partai politik berdasarkan aspirasi masyarakat merupakan langkah atau strategi dalam membangkitkan semangat masyarakat agar terus aktif dalam politik. Masyarakat yang dimaksud adalah masyarakat secara luas yakni masyarakat *civil society* seperti LSM yang terus memantau kinerja partai politik juga harus diperhatikan, karena LSM-LSM dengan berbagai penelitian tentu harus diambil positifnya oleh kalangan partai politik, bukan malah dijadikan musuh bersama, mengingat di Indonesia tradisi penelitian yang dilakukan oleh partai juga belum menjadi budaya.

Ketika LSM diatas memberikan catatan buruk kepada partai politik, karena menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap partai politik (yang mana salah satu unsurnya adalah partai politik masih belum bisa transparansi dalam hal pembuatan kebijakan maupun dalam hal pengeluaran uang), maka partai politik harus memberikan jawaban dan kemudian membuka kran informasi sebesar-besarnya kepada masyarakat luas. Perlu diingat, diatas sudah menjelaskan hubungan masyarakat dan partai politik adalah hubungan iterasi, keduanya dibangun dengan pemahaman bersama. Sedangkan sifat keduanya adalah statis, artinya pemahaman yang lama tidak bisa digunakan lagi. Artinya, tingkah partai politik yang penuh dengan kerahasiaan, seperti saat zaman orba, dimana segala kebijakan selalu diputuskan oleh ketua partai tanpa adanya keterbukan dan alasan yang jelas, mulai sekarang harus dihindari, rakyat juga ingin tahu alasan kebijakan-kebijakan yang dilakukan oleh partai politik.

Berbicara mengenai partai politik disini, bukanlah organisasi politik yang mempunyai hubungan terbatas terhadap para pendukungnya, baik dalam tingkat pusat maupun sampai tingkatan yang paling bawah, karena partai politik ialah organisiasi yang mempunyai kegiatan yang berkesinambungan. Yang dimaksud mempunyai kegiatan berkesinambungan itu, partai politik yang masa hidupnya tidak tergantung pada masa jabatan ketua atau masa hidup pemimpinya.[1980] Bagi Ramlam Surbakti, Partai politik merupakan organisasi yang terbuka dan permanen tidak hanya di tingkat pusat, tetapi juga di tingkat lokal.[1981] Sudah menjadi hal yang umum dalam tubuh partai politik Indonesia, para pemimpinnya melakukan tindakan atau keputusan politik secara sendiri, baik saat melakukan tindakan untuk berkoalisi dengan partai lain ataupun saat menentukan calon yang akan diajukan dalam pemilihan presiden

1980 Ramlan Surbakti. *Memahami Ilmu Politik*. (Jakarta, Penerbit Grasindo, 1992) hlm 114
1981 Ibid hlm 114

maupun pemilihan kepala daerah. Dalam penentuan calon kepala daerah, pemimpin pusat partai mempunyai kekuatan penuh, seolah-olah tidak ada ukuran yang jelas bagi partai politik untuk menentukan calon kepala daerah, sehingga keputusan yang diambil oleh pemimpin pusat seringkali berlawanan dengan kepentingan partai politik di tingkat bawah.

Pasal 15 huruf f Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP), sudah memberikan amanat yang jelas kepada partai politik untuk menyediakan informasi mengenai mekanisme pengambilan keputusan partai. Hal itu memberikan indikasi, kepada partai politik untuk melakukan langkah-langkah terbuka di dalam tubuh partai politik itu sendiri. Keterbukaan ini bukan hanya dilakukan kepada para anggota partai melainkan juga kepada para konstituen atau masyarakat secara luas.Namun, kebanyakan yang terjadi, partai politik belum bisa memenuhi ekspektasi UU KIP mengenai keterbukaan dalam mekanisme pengambilan keputusan partai politik, jangankan terbuka kepada masyarakat atau konstituen, banyak kader dari partai politik itu sendiri yang tidak mengetahui mengenai mekanisme pengambilan keputusan partai politik. Ini banyak terjadi ketika masalah penentuan calon yang diajukan dalam pilkada, sehingga tidak heran jika banyak kader partai di tingkat daerah yang membelot dari keputusan pimpinan partai politik.

Pembelotan kader partai karena pimpinan partai pusat tidak bisa menjelaskan mekanisme partai dalam pengambilan keputusan merupakan pendidikan politik yang kurang baik, karena ini adalah tindakan dasar dalam melakukan pendidikan politik bagi kader partai dan juga masyarakat. Pendidikan politik bagi kader partai mengenai keterbukaan akan meberikan dampak yang positif bagi partai politik itu sendiri, karena kader partai diajarkan untuk tidak bersikap otoriter, sehingga kelak mereka akan mengurus partai politik secara terbuka juga dan lebih menekankan asas musyawarah mufakat. Apabila sudah melaksanakan asas musyawarah mufakat berarti juga menjunjung tinggi kebudayaan Indonesia, sehingga partai politik bukan hanya terlihat sebagai organisasi yang hanya mengejar kekuasaan belaka, tetapi juga mempunyai misi yang lebih mulia lagi yakni menjaga nilai-nilai budaya bangsa. Sedangkan keterbukaan partai politik juga menjadi pendidikan politik bagi masyarakat maksudnya, keterbukaan partai politik kepada masyarakat bisa memberikan dampak yang positif bagi partai dan masyarakat itu sendiri, karena dengan terbukanya partai politik dalam mengambil keputusan partai, masyarakat bisa mengetahui sejauh mana aspirasi masyarakat ditampung oleh partai politik. Jadi masyarakat merasa dirinya dilibatkan atau terlibat dalam pengambilan keputusan yang diambil oleh partai politik sehingga membuat mereka tidak apatis terhadap partai poiltik.*Ghiroh* politik masyarakat akan tumbuh dan berkembang, sehingga nilai-nilai demokrasi di republik Indonesia akan meningkat.

PEMBENTUKAN PPID PARTAI POLITIK

Di UU KIP, partai politik bukan hanya dituntut untuk terbuka dalam mekanisme pengambilan putusan partai saja, melainkan juga harus terbuka mengenai masalah sumber keuangan dan penggunaannya. Pengelolaan dan penggunaan dana partai politik yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah informasi publik yang wajib

disediakan oleh partai politik.[1982] Masalah keuangan partai politik sangat penting, hal ini juga bisa memberikan kepercayaan kepada masyarakat, karena APBN atau APBD adalah uang hasil dari masyarakat, sehingga masyarakat berhak tahu mengenai kegunaan uang tersebut. Keterbukaan mengenai dana partai politik yang berasal dari APBN/APBD juga diwajibkan oleh UU No 2 tahun 2011 tentang Perubahan atas UU No 2 tahun 2008 tentang Partai Politik, hal itu tertuang dalam psaaa 34A yang berbunyi:

"(1) Partai Politik wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran yang bersumber dari dana bantuan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (1) huruf c kepada Badan Pemeriksa Keuangan secara berkala 1 (satu) tahun sekali untuk diaudit paling lambat 1 (satu) bulan setelah tahun anggaran berakhir. (2) Audit laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan 3 (tiga) bulan setelah tahun anggaran berakhir. (3) Hasil audit atas laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada Partai Politik paling lambat 1 (satu) bulan setelah diaudit".

Sebenarnya dalam UU KIP ini memberikan kewajiban kepada partai politik untuk menyediakan 7 (tujuh) informasi yakni (1) asas dan tujuan, (2) program umum dankegiatan partai, (3) nama, alamat, susunan kepengurusan dan perubahannya,(4)pengelolaan dan penggunaan dana yang bersumber dari APBN/APBD, (5) mekanisme pengambilan keputusan partai, (6) keputusan partai : hasil muktamar/kongres/munas/ dan keputusan lainnya yang menurut anggaran dasar dan anggaran rumah tangga partau terbuka untuk umum, dan (7) informasi lain yang ditetapkan oleh undang-undang yang berkaitan dengan partai politik. Akan tetapi penulis hanya memberikan pertimbangan khusus terkait dengan pengambilan keputusan partai politik dan masalah keterbukaan dalam penggunaan dan pengelolaan keuangan partai politik. Kedua hal tersebut sering menjadi sumber polemik bagi para kader politik (mengenai keputusan partai) dan sebagai pertanggung jawaban akuntabilitas partai terhadap konstituen (masalah laporan keuangan).

Meski demikian, tujuh informasi yang telah diamanatkan oleh undang-undang harus dipenuhi oleh partai politik. Seharusnya partai politik harus memberikan contoh kepada masyarakat dan badan publik lainnya dalam hal melaksanakan asas keterbukaan informasi tersebut. Untuk itu, harus dibetuk Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) dalam tubuh partai itu sendiri, supaya masyarakat juga bisa mengakses dan ikut mengontrol jalannnya partai politik. Keuangan partai harus dibuka kepada publik, sehingga rakyat bisa mengontrol keluar masuknya uang partai. Seorang bendahara partai politik harus mengelola keuangan partai dengan profesional, kemudian dalam menyusun laporan keuangan harus melibatkan lembaga audit keuangan. Dan kalau sudah dilakukan audit, maka laporan tersebut harus diserahkan kepada PPID partai politik, kemudian disebarkan kepada publik paling sedikit 6 (enam) bulan sekali sesuai dengan Pasal 9 ayat (3) UU KIP.

Informasi keuangan ini wajib disediakan, karena kalau tidak disediakan, maka atasan PPID bisa terkena hukuman pidana paling lama 1 tahun dan denda Rp.

[1982] Pasal 15 huruf d UU KIP

5.000.000 (lima Juta Rupiah).[1983] Dengan adanya PPID dalam tubuh partai politik, maka secara otomatis, pengelolaan keuangan partai politik juga akan terbuka, karena PPID juga bisa dijadikan alat pengawas partai politik, PPID berhak menagih laporan keuangan yang dikelola oleh bendahara, karena akan disebarkan ke publik. Jika ini terlaksana dengan baik, maka kader internal partai juga bisa melakukan pengawasan dan ujungnya, masyarakat juga bisa melihat keuangan partai.

Pembuatan PPID dalam tubuh partai politik merupakan sebuah kewajiban bagi partai politik untuk menyebarluaskan informasi yang terkait dengan informasi yang wajib disediakan secara berkala, terutama masalah keuangan partai.[1984] Seharusnya pembentukan PPID sudah harus dibentuk oleh partai politik ketika UU KIP diterbitkan, karena ini sebagai bentuk komitmen partai kepada publik untuk melaksanakan transparansi. Seperti yang sudah dijelaskan diatas, semakin partai politik menciptakan budaya transparan di dalam tubuh partai politik, maka itu bisa memberikan dampak positif bagi citra partai itu sendiri di mata konstituen. Sehingga partai politik benar-benar menjadi pelayan publik. Untuk menjadi pelayan publik maka harus menjunjung tinggi asas kejujuran, asas kecermatan, asas kemurnian dalam tujuan dan asas kepastian hukum.[1985]Asas kepastian adalah salah satu hal yang harus dikedepankan terlebih dahulu oleh partai politik, karena patai politik dibentuk berdasarkan hukum, oleh karena itu partai politik juga harus patuh kepada UU KIP, untuk mematuhinya maka partai politik harus membuka "kran" informasi lebar-lebar kepada publik.

Nampaknya, partai politik masih belum bisa mentaati asas keterbukaan informasi publik yang telah tercantum dalam UU KIP. Ini menjadi ironis, karena UU KIP dibuat oleh kader-kader partai politik yang duduk di lembaga legislatif, tetapi "sang pembuat" tidak bisa melaksanakan sendiri. Hal ini dibuktikan dengan penelitian ICW yang dilakukan dari tahun 2011 sampai dengan 2015 belum ada partai politik yang membuat PPID. [1986] Masing-masing partai politik memang sudah menyediakan informasi yang disediakan di website masing-masing, tetapi konten websitenya masih cenderung informasi yang berupa berita, atau bisa dikatakan hanya sebagai alat "tebar pesona" belaka, karena tidak ada informasi-informasi yang terkait dengan perintah UU KIP itu sendiri. Bahkan masalah Anggaran Dasar/Rumah Tangga partai politik saja tidak tersedia. Hal ini menunjukan partai politik tidak mempunyai iktikad baik dalam melaksanakan asas keterbukan informasi kepada publik, jadi hal yang wajar ketika kepercayaan masyarakat kepada partai politik menurun.

Ketidakterbukaan partai politik kepada publik ini sangat disayangkan mengingat partai politik mempunyai 4 (empat) fungsi yakni(1) sarana komunikasi politik, (2) sosialisasi politik (*political socialization*), (3) sarana rekruitmen politik (*political recruitment*), dan (4) pengatur konflik (*conflict management*).[1987] Sedangkan tanpa asas keterbukaan, maka 4 fungsi tersebut menjadi tidak berjalan. Ketika fungsi-fungsi partai politik tersebut tidak berjalan, maka partai politik hanya menjadi organisasi yang hanya dijadikan sebagai kendaran untuk menduduki kekuasaan saja

---

1983 Pasal 52 UU KIP

1984 Pasal 9 UU KIP

1985 Sirajudin, Didik Sukriono dan Winardi. *Hukum Pelayanan Publik Berbasis Partisipasi & Keterbukaan Informasi*. Cetakan ke I (Malang: Penerbit Setara Pres, 2012) hlm 38-40

1986 *Transparansi Keuangan Partai Masih Jadi Permasaahan akut*. Kompas 28 september 2015

1987 Miriam Budiardjo*. Pengantar Ilmu Politik*. (Jakarta : Gramedia, 2000) hlm 163-164

dan jargon-jargon partai politik adalah alat perjuangan bagi masyarakat dalam meraih cita hanyalah bualan.

PENUTUP

Partai politik mempunyai peran penting dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, karena menjadi alat untuk mencipta kader bagi penerus bangsa. Akan tetapi pentingnya fungsi partai politik tersebut belum bisa dimaksimalkan oleh para pengurusnya. Hal yang terjadi saat ini, masyarakat semakin tidak percaya kepada partai politik. Hal itu bisa terjadi karena banyak kasus-kasus negatif yang mendera para kader partai, salah satunya kasus korupsi. Oleh karena itu partai politik juga mempunyai kewajiban untuk memulihkan kepercayan masyarakat kepada partai, karena partai dan masyarakat adalah satu kesatuan dalam konteks demokrasi. Sedangkan untuk memulihkan kepercayaan masyarakat kepada partai politik, maka partai politik harus memperbaiki dirinya sendiri dengan cara mengelola organisasinya dengan transparan, baik dalam pengelolaan dan penggunaan uang maupun dalam hal pengambilan keputusan partai. Untuk mengorganisir para pengurus partai agar menjalankan transparansi, maka harus dibentuk PPID di dalam tubuh partai politik tersebut. UU KIP sudah memberikan amanat seperti itu, untuk itu partai politik wajib menjalankannya, jika tidak menjalankan maka bisa jadi kepercayaan masyarakat kepada partai politik bisa menurun tajam, dan bisa memunculkan sifat apatis pada partai.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Jurnal

Firman, Noor. 2007. *Kegagalan Partai Politik Menarik Simpati Rakyat : Urgensi Sebuah Paradigma Baru Partai Politik.* Jakarta: Jurnal Penelitian Politik Vol 4, No 1.

Firmanzah. 2008. *Marketing Politik*. Edisi Kedua. Jakarta : Penerbit Yayasan Obor Indonesia.

Hidayat, Nur Sardini dan Gunawan Suswantoro (editor). 2016. *60 Tahun Jimly Asshiddiqie: Menurut Para Sahabat*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia

Imam, Yudhi Prasetya. 2011. *Pergeseran Peran Ideologi Dalam Partai Politik* . Jurnal Ilmu Politik dan Ilmu Pemerintahan, Vol. 1, No. 1.

Jakob, Oetama. 2002. *Berpikir Ulang tentang KeIndonesiaan.* Cetakan ke dua, Jakarta : Penerbit Buku Kompas PT. Kompas Media Nusantara.

LP2KS DPW PKB Jateng. 2003. *Partai Untuk Rakyat*. Semarang: Aneka Ilmu.

Miriam, Budiardjo. 2000. *Pengantar Ilmu Politik*. Jakarta : Gramedia.

Rafael, Raga Maran. 2001. *Pengantar Sosiologi Politik*. Jakarta : Rineka Cipta.

Ramlan, Surbakti. 1992. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta, Penerbit Grasindo.

Salvatore, Simarmata. 2014. *Media dan Politik.* Jakarta : Yayasan Pustaka Obor Indonesia.

Sirajudin, Didik Sukriono dan Winardi. 2012. *Hukum Pelayanan Publik Berbasis Partisipasi & Keterbukaan Informasi*. Cetakan ke I. Malang: Penerbit Setara Press.

Sri, Astuti Buchari. 2014.*Kebangkitan Etnis Menuju Politik Identitas.*Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.

Media

Hukum Online. "Praktik Politik Uang dalam Pileg 2014 Masif". 21 April 2014

JPPN."48 Anggota Dewan Terpilih Terjerat Korupsi, Demokrat Terbanyak". 15 September 2014

Kompas. "Transparansi Keuangan Partai Masih Jadi Permasaahan Akut". 28 september 2015

REDESAIN SUMBER PENDANAAN PARTAI DALAM MENCIPTAKAN LAPORAN KEUANGAN YANG AKUNTABEL DAN TRANSPARAN

Oleh :
Oly Viana Agustine

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Di negara demokrasi, partai politik merupakan salah satu basis penting untuk menyokong dan menjalankan proses demokratisasi. Abraham Lincoln menyatakan bahwa demokrasi adalah Pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat yang mana antara Rakyat dengan Penguasa harus terdapat "jembatan" untuk menghubungkannya. Dalam demokrasi kontemporer, partai politik telah menjadi instrumen utama rakyat untuk berkompetisi dan mendapatkan kendali atas institusi-institusi politik.[1988] Dengan adanya partai politik, jabatan-jabatan politik yang semula menjadi semacam *previllage* kelompok sosial tertentu menjadi dapat diakses dari dan oleh semua kalangan masyarakat tanpa melihat kelas dan stratifikasi sosial.

Namun yang terjadi selama ini, fungsi partai politik tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya. Sumber pendanaan partai politik menjadi salah satu akar masalah banyaknya politisi yang tertangkap melakukan tindak pidana korupsi. Kebutuhan besar akan berbagai agenda politik tidak ditunjang dengan besarnya sumber pendanaan. Hal ini menyebabkan banyak sumber pendanaan partai politik tidak jelas asal muasalnya. Tarik menarik kepentingan tentu tidak terlepas antara penyumbang dana gelap dengan partai politik.

Masalah sumber pendanaan dan pelaporan keuangan partai politik seperti mengurai benang kusut yang tak kunjung usai. Kebutuhan yang besar akan biaya opersional partai, modal kampanye dan pencalonan dalam kontestasi politik, membuat segala upaya dilakukan untuk mencukupi kebutuhan tersebut. Salah satu yang dilakukan adalah dengan melegalkan berbagai sumber dana yang masuk ke partai politik yang berdampak pada ketidakjelasan pelaporan keuangan partai. Keadaan demikian tidak boleh dianggap biasa dan wajar. Mekanisme pendanaan dan pelaporan keuangan partai politik harus didesain ulang. Partai politik bisa melakukan perubahan dengan berbagai tahapan, yakni dengan mengkreasikan dan memaksimalkan sumber pendanaan sah sebagaimana telah diatur oleh undang-undang dan mencoba menerapkan program *fundraising* seperti di Jepang. Di era modern dengan kesadaran demokrasi yang tinggi dapat dimanfaatkan dengan menggandeng masyarakat dalam kegiatan penggalangan dana (*fundraising*). *Fundraising* adalah kegiatan menghimpun dana dan sumber daya lainnya dari masyarakat (baik individu, kelompok, organisasi, perusahaan ataupun pemerintah) yang akan digunakan untuk membiayai program dan kegiatan operasional lembaga yang pada akhirnya adalah untuk mencapai misi dan tujuan dari lembaga tersebut, yang dalam hal ini adalah partai politik.

[1988] Sigit Pamungkas, *Partai Politik, Teori dan Praktik di Indonesia,* (Yogyakarta: Institute for Democracy Welfarism, 2011), hlm. 3.

Sumber pendanaan yang tidak jelas memberikan rentetan masalah berkepanjangan terhadap keterbukaan partai politik dalam pengelolaan keuangan yang berdampak pada ketidakjelasan laporan keuangan partai politik. Hal ini tentu dapat dipahami secara logika umum. Sumber pendanaan yang tidak jelas tentu tidak mendukung pelaporan yang baik.

B. Perumusan Masalah

Berangkat dari permasalahan di atas, dalam tulisan ini penulis akan membahas terkait dengan;

1. Bagaimana Menggali Sumber Dana yang Potensial Bagi Partai Politik?
2. Bagaimana Menciptakan Laporan Keuangan Partai yang Akuntabel dan Transparan?

II. PEMBAHASAN

1. Sumber Pendanaan Sah dan Potensial Bagi Partai Politik

A. Sumber Pendanaan Partai Politik yang Sah Menurut Undang-Undang

Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Poitik (selanjutnya disebut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011) memberikan ketentuan bahwa keuangan partai politik bersumber dari iuran anggota, sumbangan yang sah menurut hukum dan bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)/Anggaan Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Lebih lanjut pada ayat (2) disebutkan bahwa sumbangan dapat berupa uang, barang dan/atau jasa. Sedangkan dalam ayat (3) menyebutkan bahwa bantuan keuangan dari APBN/APBD diberikan secara proporsional kepada partai politik yang mendapatkan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota yang penghitungannya berdasarkan jumlah perolehan suara.

Peruntukan bantuan keuangan dari APBN/APBD diprioritaskan untuk melaksanakan pendidikan politik bagi anggota partai politik dan masyarakat. Pendidikan politik berkaitan dengan kegiatan, yakni: a. pendalaman mengenai empat pilar berbangsa dan bernegara yaitu Pancasila, UUD 1945, Bhineka Tunggal Ika dan Negara Kesatuan Republik Indonesia, b. Pemahaman mengenai hak dan kewajiban warga negara Indonesia dalam membangun etika dan budaya politik dan, c. Pengkaderan anggota partai politik secara berjenjang dan berkelanjutan.

1) Iuran anggota

Pada awal berdirinya, masing-masing partai berlandaskan ideologi yang kuat. Ideologi inilah yang membedakan antara satu partai dengan partai yang lain. Ideologi juga yang membuat kader dan masyarakat loyal terhadap partai yang mereka usung. Para kader rela mengorbankan harta yang dimiliki untuk kelangsungan dan kebutuhan operasional partai, yang disebut dengan iuran anggota. Hubungan ideologi yang kuat antara partai dan kader partai, menyebabkan kader partai rela memberikan harta, barang dan jasa kepada partai. Namun seiring berjalannya waktu, partai bergerak dengan pragmatisme sehingga mengaburkan ideologi partai. Hal ini tentu berdampak

pada loyalitas kader terhadap partai. Iuran anggota menjadi sulit dan cenderung mustahil didapatkan, karena kader tidak lagi menaruh kepercayaan terhadap partai. Sementara biaya operasional partai terus berjalan. Namun kader, tidak lagi memberikan sumbangan secara sukarela kepada partai. Hal inilah yang menyebabkan iuran anggota semakin sulit diharapkan sebagai sumber pendanaan partai politik.

2) Sumbangan yang sah menurut hukum

Sebagai mesin pemilu, fungsi utama partai politik adalah meraih suara sebanyak-banyaknya. Namun dalam menjalankan fungsi ini partai politik menghadapi situasi sulit sebab untuk memenangkan pemilu mereka membutuhkan uang banyak. Padahal pada saat yang sama iuran anggota semakin berkurang. Untuk menghadapi masalah ini, partai politik mencari uang sumbangan. Pada awalnya, partai politik mencari sumbangan dari anggota. Namun karena jumlah anggota yang mampu menyumbang terbatas, partai politik lalu menerima sumbangan dari perseorangan bukan anggota. Akhirnya, guna memenuhi kebutuhan yang terus meningkat partai politik menerima sumbangan dari badan hukum, khususnya lembaga bisnis atau perusahaan.[1989]

Lemahnya sumber dana partai melalui iuran anggota, menyebabkan partai mengalihkan sumber pada sumbangan, baik sumbangan perseorangan, kelompok maupun badan usaha. Sumbangan inilah yang selama ini ditengarai menjadi sumber konflik. Hal ini disebabkan, sumbangan tersebut bukan berasal dari internal partai yakni kader. Namun, mereka yang berada di luar partai. Hal ini tentu memiliki konsekuensi yang berbeda ketika penyumbang berasal dari internal partai dengan penyumbang yang berasal dari eksternal partai. Jika penyumbang berasal dari internal partai, sumbangan didasarkan pada kesukarelaan. Sedangkan jika penyumbang berasal dari eksternal partai, yang mendasari hal tersebut tentu adalah sebuah kepentingan. Hal ini yang berbahaya karena berpotensi menyandera partai dengan kepentingan yang bertolak belakang dengan ideologi partai.

Meskipun, Pasal 35 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 telah mengatur mengenai sumbangan sah yang dapat diterima partai, yakni sumbangan yang berasal dari: a. perseorangan anggota partai politik yang pelaksanaannya diatur dalam AD dan ART, b. perseorangan bukan anggota partai politik, paling banyak senilai Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) per orang dalam waktu 1 (satu) tahun anggaran, dan c. Perusahaan dan/atau badan usaha, paling banyak senilai Rp 7.500.000.000,00 (tujuh miliar lima ratus juta rupiah per perusahaan dan/atau badan usaha dalam waktu 1 (satu) tahun anggaran. Sumbangan didasarkan pada prinsip kejujuran, sukarela, keadilan, terbuka, tanggung jawab, serta kedaulatan dan kemandirian partai politik. Namun pada kenyataannya, sumbangan yang diberikan kepada pihak luar tidak sesuai dengan ketentuan *aquo*. Banyak sumbangan yang melebihi dari ketentuan. Hal ini dapat dibuktikan dengan ketidakcocokan antara besarnya kebutuhan partai untuk mencukupi kebutuhan operasional dan modal kampanye pada saat pemilu dengan sumbangan yang dilaporkan. Hal ini mengindikasikan bahwa sumbangan yang

[1989] Richard katz and Peter Mair, *How Party Organize: Change and Adaption in Party Organization in Western Democracies*, (London: Sage Publication, 1994).

diberikan lebih dari apa yang dilaporkan. Karena tidak dipungkiri, sumber pendanaan utama partai saat ini berasal dari sumbangan.

3) Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)/Anggaan Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Bantuan keuangan dari APBN/APBD telah lama menjadi perdebatan. Bagi pihak yang menyetujui adanya bantuan keuangan dari pemerintah beranggapan, bahwa bantuan akan membantu partai politik mandiri dan bebas dari kepentingan para penyumbang, yang saat ini menjadi dominan dalam sumber pendanaan partai. Namun di pihak kontra beranggapan bahwa partai tidak selayaknya mendapatkan bantuan dari pemerintah, hal ini dianggap sia-sia karena partai politik dirasa belum memberikan kontribusi nyata kepada bangsa dan Negara. Selain itu, bantuan keuangan dari pemerintah rentan untuk diselewengkan atau digunakan tidak sesuai dengan peruntukannya. Bantuan keuangan yang seharusnya lebih banyak digunakan untuk pendidikan politik bagi kader dan masyarakat, malah lebih banyak digunakan untuk biaya operasional partai. Tidak adanya pengawasan dan lemahnya penegakan hukum menyebabkan hal ini terjadi berlarut-larut.

Terlepas dari pro kontra bantuan keuangan oleh pemerintah, perlu dilakukan pembenahan dalam 2 (dua) hal utama, yakni: pengawasan terhadap penggunaan bantuan keuangan dari pemerintah tersebut dan penegakan hukum kepada siapa yang menyalahgunakan bantuan tersebut. Karena tidak dapat dipungkiri, bantuan keuangan dari pemerintah kepada partai politik adalah sebuah keniscayaan untuk mendorong partai lebih independen dan bebas dari kepentingan pemodal besar. Pemberian bantuan keuangan kepada partai tidak hanya dilakukan di Indonesia. Beberapa Negara di dunia menerapkan hal tersebut. Seperti di Inggris yang memberikan subsidi kepada partai. *The Electoral Commission* sesuai dengan Undang-Undang *The Political Parties, Elections anf Referendums Act 2000*, bertugas untuk menyalurkan dana *Policy Development Grants* (*PDGs*) kepada partai politik yang berhak. Alokasi dana yang diberikan tersebut bertujuan untuk membantu proses pembuatan kebijakan. Alokasi dana tersebut dibagikan kepada partai-partai di legislatif yang memiliki dua kursi dalam *House of Commons*.[1990]

Dari ketiga komponen tersebut, iuran dari penyumbang mendominasi sumber keuangan partai politik, baik sumbangan dari perseorangan maupun sumbangan dari badan usaha. Idealnya, besaran dari ketiga komponen tersebut memiliki prosentase yang seimbang.

B. *Fundraising* sebagai Sumber Pendanaan yang Potensial Bagi Partai Politik

Di era modern dengan kesadaran demokrasi yang tinggi dapat dimanfaatkan dengan menggandeng masyarakat dalam kegiatan penggalangan dana (*fundraising*). *Fundraising* adalah kegiatan menghimpun dana dan sumber daya lainnya dari masyarakat (baik individu, kelompok, organisasi, perusahaan ataupun pemerintah) yang akan digunakan untuk membiayai program dan kegiatan operasional lembaga

[1990] Kemitraan bagi Pembaharuan Taa Pemerintahan, *Anomali Keuangan Partai Politik Pengaturan dan Praktik*, (Jakarta:Kemitraan bagi Pembaharuan Tata Pemerintahan, 2011), hlm. 34-35.

yang pada akhirnya adalah untuk mencapai misi dan tujuan dari lembaga tersebut, yang dalam hal ini adalah partai politik.

Fundraising adalah peristiwa atau kampanye yang tujuan utamanya adalah untuk mengumpulkan uang untuk suatu tujuan. *Fundraising* dapat diartikan sebagai kegiatan menghimpun dana dan sumber daya lainnya dari masyarakat (baik individu, kelompok, organisasi, perusahaan ataupun pemerintah) yang akan digunakan untuk membiayai program dan kegiatan operasional lembaga yang pada akhirnya adalah untuk mencapai misi dan tujuan dari lembaga tersebut.[1991] *Fundraising* adalah suatu kegiatan penggalangan dana dari individu, organisasi, maupun badan hukum.

Fundraising juga dapat diartikan sebagai sebuah proses dalam mempengaruhi masyarakat, baik perseorangan sebagai individu atau perwakilan masyarakat maupun lembaga agar menyalurkan dananya kepada suatu organisasi.[1992] Kata mempengaruhi masyarakat mengandung banyak makna: Pertama, dalam kalimat diatas mempengaruhi bisa diartikan memberitahukan kepada mayarakat tentang seluk-beluk keberadaan organisasi yakni dalam hal ini adalah partai politik. Kedua, mempengaruhi dapat juga bermakna mengingatkan dan menyadarkan. Artinya mengingatkan kepada masyarakat, mengenai pentingnya peranan partai politik dalam sistem demokrasi Indonesia. Kesadaran yang seperti ini diharapkan dapat mempengaruhi masyarakat dengan program dan kegiatan pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh partai politik. Ketiga, mempengaruhi dalam arti mendorong masyarakat, lembaga dan individu untuk menyerahkan sumbangan dana baik berupa materi maupun non materi kepada partai politik.[1993] Gambaran-gambaran yang diberikan inilah yang diharapkan bisa mempengaruhi masyarakat sehingga mereka bersedia memberikan sebagian sumbangan baik berupa uang, barang atau jasa yang dimilikinya kepada partai politik.[1994]

Dalam *fundraising*, selalu ada proses mempengaruhi. Proses ini meliputi kegiatan memberitahukan, mengingatkan, mendorong, membujuk, merayu atau mengiming-iming, termasuk juga melakukan penguatan *stressing*, jika hal tersebut memungkinkan atau diperbolehkan. *Fundraising* sangat berhubungan dengan kemampuan perseorangan, organisasi, badan hukum untuk mengajak dan mempengaruhi orang lain sehingga menimbulkan kesadaran dan kepedulian. *Fundraising* adalah proses mempengaruhi masyarakat baik perseorangan sebagai individu atau perwakilan masyarakat maupun perusahaan agar menyalurkan dananya kepada sebuah organisasi atau lembaga. Kata mempengaruhi mengandung makna sebagai proses mempengaruhi masyarakat. Mempengaruhi juga dapat diterjemahkan sebagai merayu, memberikan gambaran tentang bagaimana proses kerja, program, dan kegiatan, sehingga menyentuh dasar-dasar nurani seseorang. Gambaran-gambaran yang diberikan inilah yang diharapkan bisa mempengaruhi masyarakat, sehingga mereka bersedia memberikan sebagian dana yang dimilikinya sebagai sumbangan dana, kepada organisasi atau lembaga yang telah merayunya.

1991 Hendra Sutisna, *Fundraising Database*, (Jakarta, Piramedia, 2006), hlm. 11.

1992 Dewi Mayang Sari, *Kajian Strategi Fundraising BAZIS DKI Jakarta Terhadap Peningkatan Pengelolaan Dana ZIS, (*Jakarta: skripsi UIN Syarif Hidayatullah, 2013), hlm. 31.

1993 Dewi Mayang Sari, *Ibid*, hal. 32.

1994 April Purwanto, *Manajemen Fundraising bagi Organisasi Pengelola Zakat*, (Yogyakarta, Sukses, 2009), hlm. 12.

Dalam melaksanakan kegiatan *fundraising*, banyak metode dan teknik yang dapat dilakukan. Adapun yang dimaksud metode disini adalah suatu bentuk kegiatan yang khas yang dilakukan oleh sebuah organisasi dalam rangka menghimpun dana dari masyarakat. Metode ini pada dasarnya dapat dibagi kepada dua jenis, yaitu langsung (*direct fundraising*) dan tidak langsung (*indirect fundraising*).

1) Metode *Fundraising* Langsung (*Direct Fundraising*)

Yang dimaksud dengan metode ini adalah metode yang menggunakan teknik-teknik atau cara-cara yang melibatkan partisipasi donatur secara langsung, yaitu bentuk-bentuk *fundraising* yang proses interaksi dan daya akomodasi terhadap respon donatur bisa seketika (langsung) dilakukan. Dengan metode ini apabila dalam diri donatur muncul keinginan untuk melakukan donasi setelah mendapatkan promosi dari *fundraiser* lembaga, maka segera dapat melakukan dengan mudah. Semua kelengkapan informasi yang diperlukan untuk melakukan donasi sudah tersedia. Sebagai contoh dari metode ini adalah: *direct mail*, kampanye, iklan respon, telemarketing dan presentasi langsung.

2) Metode *Fundraising* Tidak Langsung (*Indirect fundraising*)

Metode ini adalah suatu metode yang menggunakan teknik-teknik atau cara-cara yang tidak melibatkan partisipasi donatur secara langsung, yaitu bentuk-bentuk *fundraising* yang tidak dilakukan dengan memberikan daya akomodasi langsung terhadap respon donatur seketika. Metode ini misalnya dilakukan dengan metode promosi yang mengarah kepada pembentukan citra lembaga yang kuat, tanpa diarahkan untuk transaksi donasi pada saat itu. Sebagai contoh dari metode ini adalah: pemotongan penjualan, produk campuran dan penyelenggaraan *event*, melalui perantara, menjalin relasi, melalui referensi, dan mediasi para tokoh, dan lain-lain.

Adapun tujuan *fundraising* menurut Ahmad Juwaini adalah:[1995]

1) Menghimpun Dana

Menghimpun dana adalah tujuan *fundraising* yang paling dasar. Termasuk dalam pengertian dana adalah barang atau jasa yang memiliki nilai material. Tujuan inilah yang paling pertama dan utama. Inilah sebab awal mengapa *fundraising* itu dilakukan. Bahkan bisa dikatakan bahwa *fundraising* yang tidak menghasilkan dana adalah *fundraising* yang gagal, meskipun memiliki bentuk keberhasilan lainnya. Karena pada akhirnya apabila *fundraising* tidak menghasilkan dana maka tidak ada sumber daya dihasilkan. Apabila sumber daya sudah tidak ada, maka organisasi atau lembaga akan menghilangkan kemampuan untuk terus menjaga kelangsungan programnya, sehingga pada akhirnya lembaga akan melemah.

2) Menghimpun Donatur

Tujuan kedua *fundraising* adalah menghimpun donatur. Organisasi atau lembaga yang melakukan *fundraising* harus terus menambah jumlah donaturnya. Untuk dapat menambah jumlah donasi, maka ada dua cara yang dapat ditempuh, yaitu menambah donasi dari setiap donatur atau menambah

[1995] Ahmad Juwaini, *Panduan Direct Mail untuk Fundraising*, (Jakarta: Piramedia, 2005), hlm. 5-7.

jumlah donatur pada saat setiap donatur mendonasikan dana yang tetap sama. Di antara kedua pilihan tersebut, maka menambah donatur adalah cara yang relatif lebih mudah dari pada menaikkan jumlah donasi dari setiap donatur. Dengan alasan ini maka mau tidak mau *fundraising* dari waktu ke waktu juga harus berorientasi untuk terus menambah jumlah donatur.

3) Menghimpun Sukarelawan dan Pendukung

Kadang-kadang ada seseorang atau sekelompok orang yang telah berinteraksi dengan aktivitas *fundraising* yang dilakukan oleh sebuah LSM, mereka kemudian terkesan, menilai positif dan bersimpati. Akan tetapi pada saat itu mereka tidak memiliki kemampuan untuk memberikan sesuatu (misal: dana) sebagai donasi karena ketidakmampuan mereka. Kelompok seperti ini kemudian menjadi sukarelawan dan pendukung lembaga meskipun tidak menjadi donatur. Kelompok seperti ini akan berusaha mendukung lembaga dan umumnya secara natural bersedia menjadi promotor atau informan positif tentang lembaga kepada orang lain. Kelompok seperti ini juga diperlukan oleh lembaga sebagai pemberi kabar informal kepada setiap orang yang memerlukan. Dengan adanya kelompok sukarelawan dan pendukung ini, maka kita memiliki jaringan informasi informal yang sangat menguntungkan dalam aktifitas *fundraising*.

4) Membangun Citra Lembaga

Disadari atau tidak, aktivitas *fundraising* yang dilakukan oleh sebuah lembaga, baik langsung maupun tidak langsung akan membentuk citra lembaga itu sendiri. *Fundraising* adalah garda terdepan yang menyampaikan informasi dan berinteraksi dengan masyarakat. Hasil informasi dan interaksi ini akan membentuk citra lembaga dalam benak masyarakat. Citra ini bisa bersifat positif, bisa pula bersifat negatif. Dengan citra ini setiap orang akan mempersepsi lembaga, dan ujungnya adalah bersikap atau menunjukkan perilaku terhadap lembaga. Jika citra lembaga positif, maka mereka akan mendukung, bersimpati dan akhirnya memberikan donasi. Sebaliknya kalau citranya negatif, maka mereka akan menghindari, antipati dan mencegah orang untuk melakukan donasi.

5) Memuaskan Donatur

Tujuan kelima dari *fundraising* adalah memuaskan donatur. Tujuan ini adalah tujuan yang tertinggi. Tujuan memuaskan donatur adalah tujuan yang bernilai jangka panjang, meskipun kegiatannya secara teknis dilakukan sehari-hari. Memuaskan donatur sangat penting karena jika donatur puas, maka mereka akan mengulang lagi mendonasikan dananya kepada sebuah lembaga dan mereka akan menceritakan lembaga ini kepada orang lain secara positif. Secara tidak langsung, donatur yang puas akan menjadi tenaga *fundraiser* alami (tidak diminta, tidak dilantik dan tidak dibayar). Kebalikannya kalau donatur tidak puas, maka ia akan menghentikan donasi (tidak mengulang lagi) dan menceritakan kepada orang lain tentang lembaga secara negatif. Karena fungsi pekerjaan kegiatan *fundraising* adalah lebih banyak berinteraksi dengan donatur, maka secara otomatis kegiatan *fundraising* juga harus bertujuan untuk memuaskan donatur.

Kegiatan *fundraising* berbeda dengan membangun usaha. Sebagaimana diketahui, hampir semua negara melarang partai politik untuk mempunyai usaha, menanamkan usaha di perusahaan atau memiliki saham di perusahaan-perusahaan untuk mencegah adanya konflik kepentingan antara partai dengan dunia usaha. Jika dicermati lebih lanjut, program *fundraising* jika diterapkan pada partai poltik, akan memiliki banyak manfaat antara lain:

1) Menghasilkan sumber dana baru bagi partai

Jika program *fundraising* berjalan lancar, tidak menutup kemungkinan menghasilkan sumber dana baru. Sasaran yang dikenakan program *fundraising* secara sukarela akan menyumbangkan dana/barang/jasa yang dimiliki bagi partai yang menurut mereka dapat dipercaya. Kepercayaan ini tumbuh saat mereka melihat dan mengetahui visi, misi dan program kerja partai pada saat program *fundraising* dilaksanakan.

2) Menghemat biaya kampanye

Pelaksanaan program *fundraising* pada intinya memiliki kesamaan dengan program kampanye. Dimana didalamnya termuat pengenalan partai yang meliputi: visi, misi dan program kerja partai. Lebih dari itu, pemahaman terhadap partai akan berujung pada ajakan atau himbauan untuk bergabung bersama partai tersebut. Dengan demikian, apabila masyarakat tidak memberikan sumbangan dana berupa uang, setidaknya dengan program *fundraising* masyarakat yang terpengaruh dan meyakini (percaya) dengan partai tersebut, telah mampu menghemat biaya kampanye pada musim pemilu yang akan datang.

3) Sarana sosialisasi mendekatkan partai dengan masyarakat

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, dalam program *fundraising* terdapat berbagai kegiatan yang meemaparkan mengenai visi, misi dan program partai kepada masyarakat. Dengan demikian, tentu akan dapat membangun kedekatan antara partai dengan masyarakat.

4) Sarana mencetak kader partai

Selama ini yang terjadi, partai cukup kesulitan dalam menghasilkan kader partai yang mumpuni. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya kader partai yang diambil secara kasar dan terkesan pragmatis, seperti artis, penyanyi atau publik figur yang dikenal publik melalui media televisi. Hal ini tentu amatlah disayangkan. Mekanisme internal dalam kaderisasi partai tidak berjalan sebagaimana mestinya. Melalui program *fundraising* dapat membuka peluang dalam memberikan pembelajaran dengan melatih para kader partai bersosialisasi dengan masyarakat dan loyal terhadap partai. Dengan demikian, akan dapat menumbuhkan kader yang siap mental dan loyal terhadap partai.

5) Pendidikan politik kepada masyarakat

Pendidikan politik yang diamanatkan oleh Undang-Undang jarang sekali dilaksanakan oleh partai politik. Melalui program *fundraising* diharapkan menjadi salah satu sarana pendidikan politik kepada masyarakat dengan mengenal fungsi dan peranan partai politik dalam membangun sistem ketatanegaraan di Indonesia.

Program *fundraising* bagi partai politik juga telah dilakukan di Negara Jepang. Konsekuensi dari kegiatan tersebut, partai politik wajib melaporkan penerimaan dalam kegiatan *fundraising* yang dilakukan secara berkala setiap tahun pada 31 Desember lengkap dengan rincian identitas penyumbang yang memberikan sumbangan di atas 50.000 yen pada tahun tersebut.

C. Redesain Sumber Pendanaan Partai Politik

1) Sumber Dana

Sebagaimana telah diatur dalam Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 mengenai sumber keuangan partai politik yang terdiri dari 3 (iga) komponen, yakni: iuran anggota, sumbangan yang sah menurut hukum dan bantuan keuangan dari APBN/APBD, dapat juga mencoba untuk menerapkan program *fundraising*. Selain dapat menjadi alternatif sumber dana baru diluar ketiga komponen yang telah ditetapkan Undang-Undang, program *fundraising* juga dapat bermanfaat sebagai sarana sosialisasi partai, pengkaderan partai dan kampanye partai kepada masyarakat.

2) Batasan Belanja Partai Politik

Selain memikirkan sumber pendanaan baru bagi partai politik, penting juga untuk memberikan pengaturan mengenai batasan belanja partai. Ketentuan ini belum pernah digunakan sama sekali di Indonesia. Jika dapat mengontrol dan membatasi belanja partai, tentu kebutuhan akan sumber dana juga dapat di kontrol. Pembahasan terhadap belanja partai politik, sebenarnya bukanlah hal baru. Di Negara Eropa Barat, selain melakukan pembatasan terhadap jumlah sumbangan juga dilakukan pembatasan terhadap belanja partai politik. Hal ini tentu sangatlah baik dalam mengontrol partai agar tidak boros.

3) Batasan Biaya Kampanye

Pembatasan biaya kampanye juga akan mengurangi beban pendanaan bagi partai maupun kader yang akan menyalonkan diri dalam pemilu. Selama ini biaya pemilu sangatlah besar, sehingga menyebabkan banyaknya dana illegal yang digunakan dalam kampanye. Pembatasan biaya kampanye akan meminimalisir adanya *money politic*. Selain itu, pemodal besar yang memiliki kepentingan dalam pemilu akan sedikit terpinggirkan perannya sebagai donatur partai. Kontestasi politik juga akan lebih *fair*, dimana kader dan partai yang minim modal memiliki kesempatan yang hampir sama dengan kader atau partai yang memiliki modal besar.

2. Redesain Laporan Keuangan Partai Politik yang Akuntabel dan Transparan

Pasal 34A Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 memberikan kewajiban bahwa partai politik wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran yang bersumber dari dana bantuan APBN dan APBD kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) secara berkala 1 (satu) tahun sekali untuk di audit paling lambat 1 (satu) bulan setelah tahun anggaran berakhir. Audit laporan dilakukan 3 (tiga) bulan setelah tahun anggaran berakhir. Hasil audit atas laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran disampaikan kepada partai politik paling lambat 1 (satu) bulan setelah diaudit.

Pasal 39 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 mengatur pengelolaan keuangan partai politik dilakukan secara transparan dan akuntabel. Pengelolaan keuangan partai politik di audit oleh akuntan publik setiap 1 (satu) tahun dan diumumkan secara periodik. Partai politik wajib membuat laporan keuangan untuk keperluan audit dana yang meliputi: laporan realisasi anggaran partai politik, laporan neraca dan laporan arus kas.

Namun kenyataannya, berbagai ketentuan yang telah ditetapkan di dalam Undang-Undang tidak dilaksanakan dengan baik oleh partai politik. Oleh karena itu, perlu dilakukan penataan ulang, meliputi:

1) Ketentuan Publikasi Berkala

Di Amerika Serikat melalui *The Federal Election Commission* (*FEC*), partai politik menyerahkan laporan keuangannya. FEC kemudian melakukan pengkajian dan mempublikasikannya, sehingga masyarakat dapat mengetahui kondisi keuangan partai. Berbeda dengan di Kanada, partai politik yang lolos verifikasi memiliki kewajiban untuk membuat laporan audit aset dan keuangan dalam waktu 6 (enam) bulan setelah verifikasi. Selain laporan audit aset, terdapat juga kewajiban dalam membuat audit tahunan pajak/fiskal, laporan tiga bulanan pendapatan partai dan laporan audit pengeluaran partai dalam waktu 6 (enam) bulan setelah hari pemilihan berlangsung.

Hal ini tentu baik jika dapat diterapkan di Indonesia. Misalkan, KPU yang ditunjuk untuk dapat menerima dan mengkaji hasil laporan keuangan partai dan kemudian mempublikasikannya melalui berbagai media agar dapat diketahui oleh masyarakat. Sehingga dengan demikian, masyarakat dapat ikut mengawasi sepak terjang partai politik. Publikasi berkala juga akan mencipatakan iklim transparansi keuangan partai. Partai akan berlomba-lomba untuk dapat menyajikan laporan yang baik dan akuntabel sebelum dipublikasikan agar dapat membangun citra partai.

2) Pencantuman Identitas

Di Amerika Serikat, pencantuman identitas wajib dicantumkan dalam laporan keuangan partai. Ketentuan *aquo* tidak hanya berlaku bagi penyumbang saja tapi juga kepada siapa uang sumbangan itu diberikan. Ketentuan pencantuman identitas tersebut, diwajibkan bagi sumbangan di atas $200 dan pengeluaran di atas $200 juga.

3) Penegakan Sanksi Administrasi dan Pidana

Kurangnya transparansi dan akuntabilitas laporan keuangan partai politik, mengindikasikan bahwa laporan keuangan yang dilaporkan masih jauh dari upaya membangun citra baik di mata publik. Kesan tidak transparan terutama terkait identitas penyumbang dapat terkena sanksi sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang. Di Kanada, sanksi yang diberikan bermacam-macam, mulai dari sanksi administrasi hingga sanksi pidana. Yang menarik adalah, Kanada memberikan sanksi administrasi pemilu berupa tidak dapatnya calon menjadi kandidat pada saat pemilu dan bila kandidat yang terpilih terbukti melakukan kecurangan, maka terhadap kandidat terpilih akan kehilangan kursi atau tidak memiliki suara pada *House of Common*.

III. KESIMPULAN

Menggali sumber dana yang potensial bagi partai politik dapat dilakukan dengan mengefektifkan sumber pendanaan partai yang sah sesuai dengan Undang-Undang dan menerapkan program *fundraising*. Dengan menambah sumber pendanaan melalui program *fundraising*, diharapkan dapat menjadi salah satu alternatif sumber pendanaan partai. Selain menambah sumber pendanaan, dilakukan pula penataan keuangan partai dengan mengatur, yakni: sumber dana, batasan belanja partai, dan batasan biaya kampanye.

Dalam menciptakan laporan keuangan partai yang akuntabel dan transparan dapat dilakukan dengan penataan laporan keuangan partai politik dengan menyesuaikan laporan keuangan partai politik sesuai dengan standar akuntansi yang baik dan di *publish* kepada publik secara berkala untuk menciptakan sebuah transparansi. Laporan keuangan tersebut harus memuat secara tegas identitas individu/badan usaha yang menyumbang dan besarnya sumbangan. Dengan adanya sumber dana yang jelas tentu akan menunjang laporan keuangan yang akuntabel. Kedua tahap penataan baik sumber pendanaan maupun laporan keuangan tersebut harus secara jelas dan tegas dijabarkan dalam Undang-Undang. Selain itu, penegakan sanksi baik administratif maupun sanksi pidana mutlak dilaksanakan sebagai bagian dari pembelajaran ketatanegaraan.

DAFTAR PUSTAKA

Ahmad, Juwaini, 2005, *Panduan Direct Mail untuk Fundraising*, Jakarta: Piramedia.

April, Purwanto, 2009, *Manajemen Fundraising bagi Organisasi Pengelola Zakat*, Yogyakarta, Sukses.

Dewi, Mayang Sari, 2013, *Kajian Strategi Fundraising BAZIS DKI Jakarta Terhadap Peningkatan Pengelolaan Dana ZIS,* Jakarta: skripsi UIN Syarif Hidayatullah.

Hendra, Sutisna, 2006, *Fundraising Database*, Jakarta: Piramedia.

Katz, Richard and Peter Mair, 1994. *How Party Organize: Change and Adaption in Party Organization in Western Democracies*, London: Sage Publication.

Kemitraan bagi Pembaharuan Taa Pemerintahan, 2011, *Anomali Keuangan Partai Politik Pengaturan dan Praktik*, Jakarta: Kemitraan bagi Pembaharuan Tata Pemerintahan.

Sigit, Pamungkas, 2011. *Partai Politik, Teori dan Praktik di Indonesia,* Yogyakarta: *Institute for Democracy Welfarism*.

BANTUAN KEUANGAN UNTUK PENDIDIKAN POLITIK DI KOTA SURABAYA

Oleh:
Purnomo S. Pringgodigdo

A. PENDAHULUAN

Bantuan keuangan bagi partai politik memberikan banyak catatan. Di luar catatan kritis terhadap keberadaannya, akan tetapi ada beberapa alasan mengapa bantuan keuangan menjadi elemen penting di dalam pembiayaan partai politik. Menurut Sujit Choudhry dkk "*Public funding can potentially provide a mechanism to promote the participation of under-represented sectors and party system institutionalization. It can also help to increase the competitiveness of the party system*[1996]" Tidak jauh berbeda, Ingrid van Biezen menyatakan "There are essentially three main reasons why the state may want to provide financial support to political parties: to compensate for the growing cost and the increasing scarcity of resources, to guarantee free and fair political competition, and to limit the potentially disruptive role of interested money'[1997]

Di dalam realitasnya, bantuan keuangan untuk partai politik ini juga terjadi di negara – negara lain. Menurut Dr. Marcin Walecki, di tahun 1928 Uruguay menjadi negara pertama yang memberikan bantuan keuangan dengan tujuan untuk menciptakan sistem multi partai dan untuk mendorong persamaan politik.[1998] Hal ini kemudian disusul oleh Costa Rica dan Argentina.[1999] Untuk Eropa sendiri, Jerman menjadi negara di benua ini yang menerapkan bantuan keuangan[2000]. Di tahun 2011, Magnus Ohman PhD memaparkan bahwa "*There are however significant regional variations. Whereas the practice is used in almost all European countries, less than 40% of the multiparty states in the Middle East for which data is available have adopted this approach. The early introduction of public funding systems in a series of Latin American countries seems to have had a limited contagion effect in the region since only around half of the countries have adopted public funding as a tool for regulating money in politics. It is also notable that the second highest region in terms of frequency of public funding provisions is Africa (though it is doubtful if the funds provided have a significant impact anywhere outside South Africa and possibly Mozambique)"*[2001].

Untuk konteks Indonesia, bantuan keuangan merupakan salah satu sumber keuangan partai politik[2002] dan merupakan bagian dari hak partai politik.[2003] Bantuan

---

1996 Sujit Choudhry dkk, Political Party Finance Regulation : Constitutional Reform After the Arab Spring (New York, IDEA, 2014) Hal 40

1997 Ingrid van Bezen, Financing Political Parties and Election Guidelines (Germany, Council of Europe, 2003) Hal 34 - 34

1998 Dr. Marcin Walecki , Public Funding in Established and Transitional Democracies sebagaimana diambil dari Public Funding Solutions for Political Parties in Muslim-Majority Societies (Washington, IFES, 2009) Hal 27

1999 ibid

2000 ibid

2001 Magnus Ohman, Global Trends in the Reulation of Political Finance (Sao Paulo, 2011) Hal 4

2002 Pasal 34 ayat (1) huruf c Undang – undang nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik, sebagaimana dirubah melalui Undang – undang nomor 2 tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang – undang nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik

keuangan kepada Partai Politik digunakan paling sedikit 60% sebagai dana penunjang kegiatan pendidikan politik dan sisanya sebagai operasional sekretariat Partai Politik. Pendidikan politik dapat dilakukan melalui kegiatan seminar, lokakarya, dialog interaktif, sarasehan dan workshop sepanjang berkaitan dengan (a) pendalaman mengenai 4 (empat) pilar berbangsa dan bernegara yaitu Pancasila, UUD 1945, Bhineka Tunggal Ika dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;, (b) pemahaman mengenai hak-hak dan kewajiban Warga Negara Indonesia dalam membangun etika dan budaya politik; dan(c) pengkaderan anggota partai politik secara berjenjang dan berkelanjutan. Sedangkan untuk kegiatan operasional sekretariat partai politik sendiri digunakan untuk (a) administrasi umum, (b) berlangganan daya dan jasa, (c) pemeliharaan data dan arsip, dan (d) pemeliharaan peralatan kantor. Yang dimaksud dengan administrasi umum antara lain belanja keperluan alat tulis kantor, rapat internal sekretariat Partai Politik, dan ongkos perjalanan dalam rangka mendukung kegiatan operasional sekretariat Partai Politik. Dan yang dimaksud dengan daya dan jasa antara lain telepon, listrik, air minum, jasa pos dan giro, dan surat menyurat.

Jika kita ambil secara spesifik untuk Kota Surabaya maka berdasarkan hasil kajian terhadap Laporan Hasil Pemerikasaan BPK perwakilan Provinsi Jawa Timur ditemukan bahwa 28,80% dari Rp.678.484.000,00 dana yang disalurkan oleh Pemerintah Kota Surabaya pada tahun 2014 dikelola sesuai dengan ketentuan yang ada. Hal ini berarti dana yang pengelolaannya dinilai sesuai dengan ketentuan yang ada sebesar Rp. 15.400.274,00 sedangkan yang dianggap tidak sesuai dengan ketentuan yang ada sebesar Rp. 487.128.120,00.Sedangkan untuk tahun 2015, hasil rekapitulasi atas Laporan Hasil Pemeriksaan BPK perwakilan Provinsi Jawa Timur menunjukkan bahwa 19,0% dari Rp.732.571.000,00 dana yang disalurkan oleh Pemerintah Kota Surabaya dikelola sesuai dengan ketentuan yang ada. Hal ini berarti dana yang pengelolaannya dinilai sesuai dengan ketentuan yang ada sebesar Rp. 139.639.422,00 sedangkan yang dianggap tidak sesuai dengan ketentuan yang ada sebesar Rp. 592.235.622,00.

Berdasarkan tabel di bawah, kita akan dapat melihat bahwa masih ada banyak masalah dalam pengelolaan bantuan keuangan untuk partai politik. Selama ini literatur yang ada lebih terfokus pada kegagalan sistem, termasuk partai politik di dalam mengelola bantuan keuangan yang diberikan oleh Pemerintah, ataupun oleh Pemerintah Daerah. Penulis hampir tidak menemukan adanya literatur yang mengupas Laporan Hasil Pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK, ataupun kantor perwakilannya untuk melihat bagaimana pola pengelolaan bantuan keuangan oleh partai politik, ataupun pola – pola pemeriksaan, atau audit yang dilakukan oleh BPK.

Partai Politik	2014		2015	
	Penerimaan Bantuan Keuangan Partai Politik	Pengeluaran Bantuan Keuangan Partai Politik dari APBD	Penerimaan Bantuan Keuangan Partai Politik	Pengeluaran Bantuan Keuangan Partai Politik dari APBD

[2003] Pasal 12 huruf k Undang – undang nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik, sebagaimana dirubah melalui Undang – undang nomor 2 tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang – undang nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik

	dari APBD	Sesuai	Tidak Sesuai	dari APBD	Sesuai	Tidak Sesuai
Demokrat	184.862.000[2004]	44.110.000	140.781.000	101.840.000[2005]	26.648.500	74.198.589
PDIP	175.301.000[2006]	12.140.825	163.160.000	251.445.000[2007]	444.900	251.000.000
PKB	60.074.000	5.190.740	54.883.260	86.937.000[2008]		87.258.000
Gerindra	54.695.000	33.987.000	20.780.000	103.737.000[2009]	42.368.879	61.328.121
PKS	48.318.000	21.503.125	26.814.875	50.050.000	19.358.997	30.691.003
PAN	43.706.000[2010]	43.702.983	-	53.395.000[2011]	22.395.805	31.000.000
Golkar	41.152.000[2012]	11.656.052	29.496.000			
PPP	30.524.000[2013]	2.280.000	32.187.000			
Hanura	15.442.000[2014]	11.610.274	3.833.940	46.327.000[2015]	19.655.841	26.686.159
Nasdem	12.946.000	4.995.975	7.950.025	38.840.000[2016]	8.766.500	30.073.750
PKNU	11.464.000[2017]	4.223.300	7.242.020			

[2004] Selisih lebih sebesar Rp. 29.000,00 merupakan pengeluaran DPD Partai Demokrat yang dibebankan pada anggaran partai

[2005] Selisih kurang pertanggung jawaban sebesar Rp. 992.911,00 merupakan bantuan keuangan yang belum digunakan / dipertanggung jawabkan oleh DPC Partai Demokrat

[2006] Selisih kurang pertanggung jawaban sebesar Rp. 175,00 merupakan bantuan keuangan yang belum dipertanggung jawabkan/digunakan oleh DPC PDIP

[2007] Selisih kurang pertanggung jawaban sebesar Rp. 100,00 merupakan bantuan keuangan yang belum digunakan/dipertanggung jawaban oleh DPC PDI Perjuangan

[2008] Selisih lebih pertanggung jawaban sebesar Rp. 3210.000,00 merupakan pengeluaran DPC PKB yang dibebankan pada anggaranpartai

[2009] Selisih kurang pertanggung jawaban sebesar Rp. 40.000,0 merupakan bantuan keuangan yang belum dipertanggung jawabkan/digunakan oleh DPC Gerindra

[2010] Selisih kurang sebesar Rp. 3.017,00 merupakan bantuan keuangan yang belum dipertanggung jawabkan oleh DPD PAN

[2011] Selisih lebih pertanggung jawaban sebesar Rp. 805,00 merupakan pengeluaran DPD PAN yang dibebankan pada anggaran partai

[2012] Selisih lebih sebesar Rp. 52,00 merupakan pengeluaran DPD Partai Golkar yang dibebankan pada anggaran partai

[2013] Selisih lebih sebesar Rp. 3.943.000,00 merupakan pengeuaran DPC PPP yang dibebankan pada anggaran partai

[2014] Selisih lebih sebesar Rp. 2.214,00 merupakan pengeluaran DPC Hanura yang dibebankan pada anggaran partai

[2015] Selisih lebih pertanggung jawaban sebesar Rp. 15.000,00 merupakan pengeluaran DPC Hanura yang dibebankan pada angaran partai

[2016] Selisih lebih pertanggung jawaban sebesar Rp. 250,00 merupakan pengeluaran DPD Partai Nasdem yang dibebankan pada anggaran partai

Tabel 1
Tingkat Kepatuhan Pengelolaan Bantuan Keuangan Partai Politik
di Kota Surabaya

Situasi inilah yang hendak dilakukan oleh tulisan ini. Dengan melakukan kajian terhadap Laporan Hasil Pemeriksaan BPK (dalam hal ini adalah BPK perwakilan Provinsi Jawa Timur) terhadap bantuan keuangan yang diterima oleh partai politik di Surabaya agar kemudian dijadikan pelajaran agar partai politik, yang menerima bantuan keuangan tidak lagi mengulangi kesalahan yang sama dalam penyusunan laporan pertanggung jawaban, atau bahkan bisa mengelola bantuan keuangan ini menjadi lebih baik. Selain itu, melalui tulisan ini diharapkan muncul identifikasi terhadap perbaikan – perbaikan yang dapat dilakukan oleh BPK, terhadap pemeriksaan yang dilakukannya.

Kota Surabaya diambil contoh dalam tulisan ini, setidak – tidaknya atas 2 (Dua) alasan yaitu penghargaan yang pernah diperoleh kota ini dari KPK terkait inisiatif antikorupsi ketagori pemerintah daerah di tahun 2011, serta penghargaan Bung Hatta Anti-Crruption Award di tahun 2015, yang pernah diperoleh Ibu Tri Rismaharini ketika dirinya menjadi Walikota Surabaya. Dengan pengahargaan yang diperoleh Kota, beserta Walikotanya ini diharapkan bahwa perilaku mereka ini juga diikuti oleh partai politik – partai politik di Kota Surabaya. Sedangkan untuk pendidikan politik sendiri, dijadikan fokus karena menjadi salah satu fungsi partai politik sebagai sarana pendidikan politik bagi anggta dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.[2018] Pendidikan politik sendiri didefinisikan sebagai proses pembelajaran dan peahaman tentang hak, kewajiban dan tanggung jawab setiap warga negara dalam kehidupan berbangsa dan bernegara[2019]

Selain itu, berbeda dengan pengeluarannya yang lain untuk pendidikan politik ini ada beberapa persyaratannya dalam pengelolaannya. Syarat yang pertama adalah nominal, dimana bantuan Keuangan kepada Partai Politik digunakan untuk melaksanakan pendidikan politik bagi anggota Partai Politik dan masyarakat paling sedikit 60 % (enam puluh persen)[2020]. Syarat yang kedua adalah bahwa kegiatan pendidikan politik tersebut harus bertujuan[2021] (a) meningkatkan kesadaran hak dan kewajiban masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara; (b)

2017 Selisih lebih sebesar Rp. 1.320,0 merupakan pengeluaran DPC PKNU yang dibebankan pada anggaran partai

2018 Pasal 11 Undang – undang nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik, sebagaimana dirubah melalui Undang – undang nomor 2 tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang – undang nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik

2019 Pasal 1 angka 4 Undang – undang nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik, sebagaimana dirubah melalui Undang – undang nomor 2 tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang – undang nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik

2020 Pasal 9 ayat (3) Peraturan Pemerintah nomor 83 tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah nomor 5 tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik

2021 Pasal 23 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 26 tahun 2013 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 23 tahun 2009 tentang Pedoman Tata Cara Penghitungan, Penganggaran Dalam APBD, Pengajuan, Penyaluran dan aporan Pertanggung Jawaban Penggunaan Bantuan Keuangan Partai Politik

meningkatkan partisipasi politik dan inisiatif masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara; dan (c) meningkatkan kemandirian, kedewasaan, dan membangun karakter bangsa dalam rangka memelihara persatuan dan kesatuan bangsa. Syarat yang ketiga adalah bahwa Pendidikan politik berkaitan dengan kegiatan (a) pendalaman mengenai 4 (empat) pilar berbangsa dan bernegara yaitu Pancasila, UUD 1945, Bhineka Tunggal Ika dan Negara Kesatuan Republik Indonesia; (b) pemahaman mengenai hak-hak dan kewajiban Warga Negara Indonesia dalam membangun etika dan budaya politik; dan (c) pengkaderan anggota partai politik secara berjenjang dan berkelanjutan[2022]. Syarat keempat adalah bahwa Kegiatan pendidikan politik dilaksanakan dengan memperhatikan keadilan dan kesetaraan gender untuk membangun etika budaya politik sesuai dengan Pancasila. Dan yang terakhir adalah bahwa Bentuk kegiatan pendidikan politik, antara lain berupa seminar; (b) lokakarya; (c) dialog interaktif; (d) sarasehan; dan (e) Workshop.

Secara struktur, tulisan ini akan dibagi menjadi 4(Empat) bagian. Bagian pertama adalah Pendahuluan, yang bertujuan untuk memberikan gambaran umum terhadap tulisan ini. Dilanjutkan dengan bagian kedua yang akan menggambarkan bagaimana pengelolaan bantuan keuangan untuk pendidikan politik di Kota Surabaya. Pada bagian ketiga dari tulisan ini akan dipaparkan tentang bagaimana tingkat kepatuhan pengelolaan bantuan keuangan untuk pendidikan politik di Kota Surabaya. Dan yang akan menjadi bagian terakhir adalah kesimpulan serta rekomendasi, yang diharapkan dapat menjawab tujuan daripada tulisan ini sendiri.

B. PENGELOLAAN BANTUAN KEUANGAN UNTUK PENDIDIKAN POLITIK DI KOTA SURABAYA

Sebagaimana sudah dijelaskan di atas, bahwa Bantuan keuangan kepada Partai Politik digunakan paling sedikit 60% sebagai dana penunjang kegiatan pendidikan politik dan sisanya sebagai operasional sekretariat Partai Politik. Pendidikan politik ini sendiri dapat dilakukan melalui kegiatan seminar, lokakarya, dialog interaktif, sarasehan dan workshop sepanjang berkaitan dengan (a) pendalaman mengenai 4 (empat) pilar berbangsa dan bernegara yaitu Pancasila, UUD 1945, Bhineka Tunggal Ika dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;, (b) pemahaman mengenai hak-hak dan kewajiban Warga Negara Indonesia dalam membangun etika dan budaya politik; dan (c) pengkaderan anggota partai politik secara berjenjang dan berkelanjutan. Sepanjang tahun 2014 dan 2015, kesebelas partai politik di Surabaya telah mengelola bantuan keuangan hampir 1,5 Milyar Rupiah. Dana tersebut diserahkan sejumlah lebih dari 650 Juta Rupiah untuk 11 (Sebelas) partai politik di tahun 2014, dan hampir 750 juta untuk 8 (Delapan) partai politik di tahun 2015. Dari angka ini, 68,97% dari bantuan keuangan di tahun 2014 telah digunakan oleh partai politik di Surabaya untuk membiayai pendidikan politik. Angka ini sendiri, baik secara angka maupun prosentasenya meningkat di tahun 2015 menjadi 70,50%.

	Penerimaan APBD	Pendidikan Politik	Operasional Sekretariat
2014	678.484.000	467.931.020	209.177.394
2015	732.571.000	516.479.803	200.985.241

[2022] Pasal 23 ayat (2) ibid

Total	1.411.055.000	984.931.020	401.162.635

Tabel 2[2023]
Alokasi Pengelolaan Bantuan Keuangan Partai Politik di Kota Surabaya

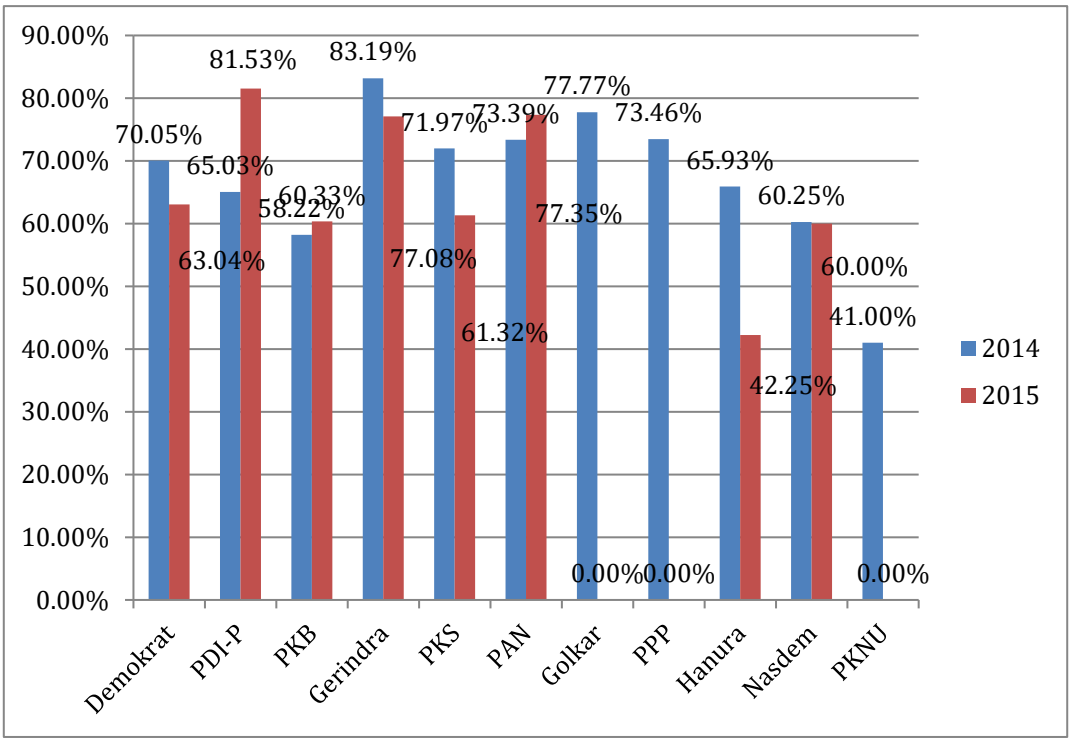
Jika ditelusuri lebih lanjut maka di tahun 2014 prosentase pembiayaan paling besar untuk pendidikan politik ini dilakukan oleh Partai Gerindra yaitu sebesar 83,19% dari total bantuan keuangan yang diterimanya, atau sebesar Rp. 45.500.000,00 (Empat Puluh Lima Juta Lima Ratus Ribu Rupiah). Namun demikian dari sisi nominal, angka ini sendiri masih kalah jauh dari yang dikeluarkan oleh Partai Demokrat yaitu sebesar Rp. 129.500.000,00 (Seratus Dua Puluh Sembilan Juta Lima Ratus Ribu Rupiah, atau hanya 70,05% dari total bantuan keuangan yang diterimanya.

Partai Politik	**Pengelolaan Bantuan Keuangan**			
	Pendidikan Politik			
	2014		**2015**	
Demokrat	**129.500.000**	**70,05%**	64.200.000	**63,04%**
PDI-P	**114.000.000**	**65,03%**	205.000.000	**81,53%**
PKB	**34.974.000**	**58,22%**	52.452.000	**60,33%**
Gerindra	**45.500.000**	**83,19%**	79.960.000	**77,08%**
PKS	**34.774.875**	**71,97%**	30.691.003	**61,32%**
PAN	**32.075.000**	**73,39%**	41.300.000	**77,35%**
Golkar	**32.004.000**	**77,77%**		
PPP	**22.422.000**	**73,46%**		
Hanura	**10.181.000**	**65,93%**	19.571.800	**42,25%**
Nasdem	**7.799.525**	**60,25%**	23.305.000	**60,00%**
PKNU	**4.700.620**	**41,00%**		

Tabel 3
Pengelolaan Bantuan Keuangan untuk Pendidikan Politik
Di Kota Surabaya

Berbeda dengan tahun sebelumnya, di tahun 2015 baik untuk nominal maupun prosentase keduanya didominasi oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan. Di tahun ini, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan mengeluarkan Rp. 205.000.000,00 (Dua Ratus Lima Juta Rupiah), atau sebesar 81,53%. Lantas bagaimana dengan pengeluaran masing – masing partai politik di Surabaya untuk pendidikan politik ? Berdasarkan tabel di bawah kita melihat bahwa kebanyakan partai politik di Surabaya mengalokasikan kurang lebih 60 - 70% bantuan keuangan, yang diterimanya untuk melakukan pendidikan politik. Jika diambil rata – rata pengeolaan bantuan keuangan, kita akan bisa melihat kalau 11 (sebelas) partai politik di tahun 2014 mengalokasikan 67,30% dan 8 (Delapan) partai politik di tahun 2015 mengalokasikan 65,36% untuk pendidikan politik.

[2023] Angka di atas diolah dari Laporan Hasil Pemeriksaan BPK perwakilan Provinsi Jawa Timur terhadap bantuan keuangan partai politik di Kota Surabaya tahun 2014 dan 2015. Sekedar menjadi *disclaimer* bahwakeuangan yang dikelola oleh partai politik di Surabaya tidaklah selalu sesuai dengan jumlah dana yang ditermanya.



Grafik 1
Tren Pengelolaan Bantuan Keuangan untuk Pendidikan Politik
Di Kota Surabaya

Jika angka rata – rata ini masih diragukan, akan kita akan melihat *modus* daripada pengelolaan partai politik di Surabaya untuk pendidikan politik. Masih berdasarkan tabel yang sama, maka kita akan dapat melihat bahwa 9 (Sembilan) dari 11 (Sebelas) partai politik yang mengalokasikan setidaknya 60,25% dari bantuan keuangan partai politik yang diterimanya, yaitu oleh Partai Nasional Demokrat. Dari kesembilan partai politik tersebut, 1 (Satu) partai politik mengalokasikannya lebih dari 80%, 5 (Lima) partai politik mengalokasikan lebih dari 70%, dan terakhir adalah 3 (Tiga) partai politik yang mengalokasikan lebih dari 60%.

Sedangkan untuk tahun 2015, ada 7 (Tujuh) dari 8 (Delapan) partai politik yang mengalokasikan lebih dari 60% untuk pendidikan politik. Dari kedelapan partai politik tersebut ada 1 (Satu) partai politik yang mengalokasikan lebih dari 80%, 2 (Dua) partai politik mengalokasikan lebih dari 70%, dan 4 (Empat) partai politik yang mengalokasikan lebih, atau setidak tidaknya sama dengan 60% dari bantuan keuangan yang diterimanya. Bagaimana dengan nominal yang dikeluarkan oleh partai politik di Kota Surabaya untuk membiayai pendidikan politik ? Berdasarkan laporan hasil pemeriksaan BPK perwakilan Provinsi Jawa Timur, kita akan dapat melihat bahwa di tahun 2014, jumlah pengeluaran partai politik di Kota Surabaya berkisar Rp. 4.700.620,00 sampai dengan Rp. 129.500.000,00. Jumlah ini pun meningkat di tahun 2015, dimana besaran pengeluaran partai politik di Surabaya untuk pendidikan politik menjadi antara Rp. 23.305.000,00 – Rp. 205.000.000,00

Bukan hanya itu saja, berdasarkan dokumen yang sama maka kita akan dapat melihat pengeluaran untuk pendidikan politik dikeluarkan untuk berbagai kegiatan. Peraturan perundang – undangan sudah mengatur tentang kegiatan – kegiatan yang boleh dilakukan sebagai bentuk pendidikan politik[2024]. Akan tetapi pada prakteknya ada kegiatan lain seperti yang juga dilakukan oleh Partai Demokrat,[2025] Partai Golkar,[2026] Partai Persatuan Pembangunan[2027] di tahun 2014. Selain itu, ada juga partai politik yang menginteretasikan pendidikan politik sebagai pemberian tunai ke masing-masing sruktur partai yang di bawahnya, sebagaimana dilakukan oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan di tahun 2014 dan 2015. Atau meletakkan beberapa kegiatan sebagai sub kegiatan, seperti yang dilakukan oleh Partai Gerakan Indonesia Raya yanng meletakkan Pemberian uang tunai kepada masing – masing 31 pimpinan cabang kecamatan, Pembinaan persiapan pemilukada, Rapat Persiapan HUT Gerindra sebagai bagian dari kegiatan pendidikan politik, Sarasehan yang dilakukannya.

C. TINGKAT KEPATUHAN PENGELOLAAN BANTUAN KEUANGAN UNTUK PENDIDIKAN POLITIK DI KOTA SURABAYA

Setelah sebelumnya diatur melalui Peraturan Pemerintah[2028], akhirnya pada pada tahun 2011 Undang – undang pun mensyaratkan agar laporan pertanggung jawaban penerimaan dan pengelouaran yang bersumber dari dana bantuan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kepada Badan Pemeriksa Keuangan secara berkala 1 (satu) tahun sekali untuk diaudit paling lambat 1 (satu) bulan setelah tahun anggaran berakhir.[2029]

Kesesuaian Pengelolaan Bantuan Keuangan untuk Pendidikan Politik

Berdasarkan hasil pemeriksaan BPK perwakilan Provinsi Jawa Timur, ada penurunan tingkat kepatuhan baik dari sisi prosentase, nominal, ataupun jumlah partai politik pengelola bantuan keuangan untuk pendidikan politik di tahun 2014 dan 2015. Dari sisi prosentase, jika di tahun 2014 setidak- tidaknya masih ada 30,25% dari keseluruhan dana untuk pendidikan politik masih digunakan sesuai dengan ketentuan yang ada. Hal ini pun masih ada 2 (Dua) partai politik yang tingkat kesesuaiannya dengan ketentuan mencapai 100%, yaitu Partai Amanat Nasional dan Partai Hati Nurani Rakyat. Sedangkan di tahun 2015, hanya ada 18,51% yang dianggap sesuai dengan ketentuan yang ada dan di tahun ini, satu – satunya partai yang tingkat kesesuaiannya tertinggi adalah Partai Demokrat, itupun hanya 88,32% dari total bantuan keuangan yang diterimanya untuk pendidikan politik.

2024 Pasal 23 A Permendagri nomor 26 tahun 213 tentang erubahan Atas Permendagri nomor 24 tahun 2009 tentang Pedoman Tata Cara Penghitungan, Penganggaran Dalam APBD, Pengajuan, Penyaluran dan aporan Pertanggung Jawaban Penggunaan Bantuan Keuangan Partai Politik

2025 Kegiatan yang dimaksud adalah Pelatihan Wawasan Politik, Pelatihan Wawasan Kebangsaan, Dana Pendidikan Politik Keagamaan Pengurus DPC dan DPAC, Pelatihan Pendidikan Ilmu Politik, Pelatihan Kepemimpinan Pengurus DPC PD Surabaya, Pembinaan Politik

2026 Kegiatan yang dimaksud adalah Buka Puasa

2027 Kegiatan yang dimaksud adalah Buka Puasa Bersama

2028 Pasal 14 ayat (2) Peraturan Pemerintah nomor 5 tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik

2029 Pasal 34A ayat (1) Undang – undang nomor 2 tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang – undang nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik

	2014		2015	
	Total	Sesuai	Total	Sesuai
Demokrat	30.099.500	30.000.000	64.200.000	56.700.000
PDIP	114.000.000	-	205.000.000	-
PKB	34.974.000	-	52.452.000	-
Gerindra	45.500.000	25.500.000	81.960.000	28.965.000
PKS	34.774.875	7.960.000	30.691.000	-
PAN	32.075.000	32.075.000	41.300.000	10.300.000
Golkar	32.004.000	2.750.000	-	-
PPP	22.422.000	-	-	-
Hanura	10.181.000	10.181.000	19.571.800	-
Nasdem	7.799.525	-	23.305.000	-
PKNU	4.700.620	3.028.600	-	-

Tabel 4
Tingkat Kesesuaian Pengelolaan Bantuan Keuangan untuk Pendidikan Politik di Kota Surabaya

Untuk nominal, maka di tahun 2014 masih ada Rp. 111.494.600,00 (Seratus Sebelas Juta Empat Ratus Sembilan Puluh Empat Enam Ratus Rupiah). Sedangkan di tahun 2015 hanya Rp. 95.965.000,00 (Sembilan Puluh Lima Juta Sembilan Ratus Enam Puluh Lima Ribu Rupiah) yang dinilai oleh BPK telah digunakan sesuai dengan ketentuan yang ada. Walaupun demikian, jika di tahun sebelumnya nominal yang paling besar digunakan sebagaimana ketentuan, atau dalam hal ini dilakukan oleh Partai Amanat Nasional adalah Rp. 32.075.000,00 (Tiga Puluh Dua Juta Tujuh Puluh Lima Ribu Rupiah) akan tetapi di tahun 2015, kedudukan Partai Amanat Nasional digantikan oleh Partai Demokrat, yang bahkan menggunakan nominal yang lebih banyak dari tahun sebelumnya yaitu Rp. 57.700.000,00 (Lima Puluh Tujuh Juta Tujuh Ratus Ribu Rupiah)

Dan terakhir, dari sisi partai politiknya sendiri, kita bisa melihat jika di 2014 ada 4 dari 11 Partai Politik penerima bantuan keuangan yang pengelolaan pendidikan politiknya sama sekali tidak sesuai, atau tidak sesuai peruntukannya sebagaimana ketentuan yang ada. Realtas ini ini terjadi dalam pengelolaan bantuan keuangan untuk pendidikan politik yang dilakukan oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, Partai Kebangkitan Bangsa, Partai Persatuan Pembangunan dan Partai Nasional Demokrat. Kenyataan di atas pun semakin memburuk ketika di tahun 2015 ada 5 dari 8 partai politik yang pengelolaan pendidikan politiknya sama sekali tidak sesuai, atau tidak sesuai peruntukannya sebagaimana ketentuan yang ada. Selain keempat partai, yang sudah disebutkan sebelumnya maka di tahun ini Partai Keadilan Sejahtera menjadi bagian dari partai yang pengelolaan bantuan keuangan untuk pendidikan politiknya sama sekali tidak sesuai dengan ketentuan yang ada padahal di tahun sebelumnya, partai ini berhasil mengelola 22,89% atau Rp. 7.960.000,00 (Tujuh Juta Sembilan Ratus Enam Puluh Ribu Rupiah) dari Rp. 34.004.000,00 (Tiga Puluh Empat Juta Tujuh Ratus Tujuh Puluh Empat Ribu Delapan Ratus Tujuh Puluh Lima Rupiah).

Ketidak Lengkapan Bukti DalamPengelolaan Bantuan Keuangan untuk Pendidikan Politik

	2014		2015	
	Total	Tidak Lengkap	Total	Tidak Lengkap
Demokrat	30.099.500	99.500	64.200.000	7.500.000
PDIP	114.000.000	114.000.000	205.000.000	-
PKB	34.974.000	34.974.000	52.452.000	17.452.000
Gerindra	45.500.000	20.000.000	81.960.000	2.000.000
PKS	34.774.875	26.814.875	30.691.000	30.691.000
PAN	32.075.000	-	41.300.000	-
Golkar	32.004.000	6.306.000	-	-
PPP	22.422.000	11.132.000	-	-
Hanura	10.181.000	-	19.571.800	17.551.800
Nasdem	7.799.525	7.799.525	23.305.000	23.305.000
PKNU	4.700.620	1.672.020	-	-

Tabel 5
Tingkat Ketidak Lengkapan Bukti DalamPengelolaan Bantuan Keuangan untuk Pendidikan Politik di Kota Surabaya

Di sisi yang lain, berdasarkan data di atas maka kita akan bisa melihat bahwa baik dari nominal, maupun prosentase partai politik yang menerima bantuan keuangan di Kota Surabaya semakin menunjukkan perbaikan dalam hal kelengkapan penyerahan bukti pengeluaran atas pendidikan politik yang dilakukannya. Hal ini bisa dilihat, dari nominal yang sebelumnya mencapai Rp. 222.797.920,00 (Dua Ratus Dua Puluh Dua Juta Tujuh Ratus Sembilan Puluh Tujuh Ribu Sembilan Ratus Dua Puluh Rupiah), atau 60,46% dari total bantuan yang digunakan untuk pendidikan politik pun turun menjadi hanya Rp. 98.499.800,00 (Sembilan Puluh Delapan Juta Empat Ratus Sembilan Puluh Sembilan Ribu Delapan Ratus Rupiah), atau 19% dari total bantuan yang digunakan untuk pendidikan politik. Jika kita lihat kembali Laporan Hasil Pemeriksaan BPK Perwakilan Provinsi Jawa Timur, maka setidak – tidaknya kita akan menemukan bahwa ketidak lengkapan tersebut terjadi karena pemberian dana pembinaan yang tidak disertai dengan bukti kegiatan yang memadai, pengeluaran untuk konsumsi yang seharusnya juga dilengkapi dengan undangan dan daftar hadir, tidak digunakannya materai untuk pengeluaran yang nominalnya di atas 1 (Satu) Juta Rupiah, tidak adanya tanggal pada kuitansi, hingga pertanggung jawaban yang hanya mengandalkan kuitansi internal.

Pengeluaran yang Tidak Sesuai Peruntukan Dalam Pengelolaan Bantuan Keuangan Kegiatan Pendidikan Politik

	2014		2015	
	Total	Tidak Sesuai Peruntukan	Total	Tidak Sesuai Peruntukan
Demokrat	30.099.500	-	64.200.000	-

PDIP	114.000.000	-	205.000.000	205.000.000
PKB	34.974.000	-	52.452.000	35.000.000
Gerindra	45.500.000	-	81.960.000	50.995.000
PKS	34.774.875	-	30.691.000	-
PAN	32.075.000	-	41.300.000	31.000.000
Golkar	32.004.000	22.948.000	-	-
PPP	22.422.000	11.290.000	-	-
Hanura	10.181.000	-	19.571.800	2.020.000
Nasdem	7.799.525	-	23.305.000	-
PKNU	4.700.620	-	-	

Tabel 6
Tingkat Pengeluaran yang Tidak Sesuai Peruntukan Dalam Pengelolaan Bantuan Keuangan Kegiatan Pendidikan Politik

Berbeda dengan lengkap tidaknya bukti pengeluaran yang diserahkan oleh partai politik, tampak ada penurunan untuk kesesuaian peruntukkan pengeluaran pada bantuan keuangan untuk pendidikan politik di Kota Surabaya. Jika sebelumnya, BPK perwakilan Provinsi Jawa Timur menilai nominal bantuan keuangan untuk pendidikan politik yang digunakan tidak sesuai peruntukan sebesar Rp.34.238.000,00 (Tiga Puluh Empat Juta Dua Ratus Tiga Puluh Delapan Ribu Rupiah), atau hanya 9,29% dari total dana yang digunakan untuk pendidikan politik akan tetapi di tahun 2015 jumlah ini ternyata menjadi Rp. 324.015.000,00 (Tiga Ratus Dua Puluh Empat Juta Lima Belas Ribu Rupiah), atau sebesar 62,49% dari total dana yang digunakan untuk pendidikan politik.

Ketidak sesuaian peruntukkan di atas tampaknya disebabkan oleh 2 (Dua) hal, yaitu kegiatan atau pengeluarannya yang dinilai oleh BPK perwakilan Provinsi Jawa Timur tidak sesuai dengan peruntukkan. Jika dilihat dari Laporan Hasil Pemeriksaan di tahun 2014 dan 215, maka beberapa kegiatan yang dianggap tidak sesuai peruntukannya adalah Buka puasa , Pembinaan persiapan pemilukada, Persiapan HUT Partai, ataupun Tasyakuran atas penganugerahan pahlawan nasional dan Hari Nasional. Sedangkan pengeluaran, yang dinilai oleh BPK perwakilan Provinsi Jawa Timur tidak sesuai dengan peruntukkan adalah Sewa Panggung, Pemberian tunai ke masing – masing kecamatan, Dana recrutmen saksi, Pembelian bunga papan, banner dan spanduk untuk ucapan selamat kepada Ketua Terpilih.

D. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Berdasarkan paparan di atas, ada beberapa catatan yang diberikan oleh BPK perwakilan Provinsi Jawa Timur khususnya yang dapat digunakan oleh partai politik untuk memperbaiki pengelolaan bantuan keuangan untuk pendidikan politik yang dilakukannya. Hal ini tampaknya diperlukan, terutama bila mengingat hanya Partai Hati Nurani Rakyat dan Partai Amanat Nasional, di tahun 2014 yang pengelolaan bantuan keuangan untuk pendidikan politiknya sesuai dengan ketentuan yang ada. Catatan pertama adalah masih banyaknya pengeluaran yang tidak dilampiri dengan bukti yang lengkap. Penilaian ini banyak disematkan oleh BPK perwakilan Provinsi Jawa Timur terhadap pendidikan politik, yang dilakukan oleh partai politik di Kota

Surabaya, baik di tahun 2014 ataupun di tahun 2015. Walaupun demikian, jika dilihat kembali dari laporan hasil pemeriksaan yang disusun oleh BPK perwakilan Provinsi Jawa Timur maka ada beberapa hal yang dapat dilakukan oleh partai politik untuk mencegah agar institusi ini tidak lagi menyematkan status 'bukti pengeluaran tidak lengkap', seperti :

i. Jikalaupun partai memberikan dana pembinaan, maka sebaiknya hal ini dilaporkan dengan disertai bukti kegiatan yang memadai. Penilaian terhadap ketidaan bukti kegiatan yang memadai ini diberikan oleh BPK perwakilan Provinsi Jawa Timur terhadap kegiatan pendidikan politik, yang dilakukan oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan di tahun 2014 dengan memberikan dana pembinaan.
ii. Pengeluaran untuk konsumsi tidak hanya bisa dilakukan dengan melampirkan kuitansi, tetapi juga perlu untuk dilengkapi dengan undangan dan daftar hadir peserta. Pelajaran atas hal ini dapat dilihat dari penilaian BPK perwakilan Provinsi Jawa Timur terhadap kegiatan Sarasehan dan Dialog Interaktif yang dilaksanakan oleh Partai Kebangkitan Bangsa, ataupun Dialog Interaktif yang diselenggarakan oleh Partai Nasional Demokrat di tahun 2014
iii. Menggunakan materai, khususnya untuk pengeluaran yang nilainya di atas 1 (Satu) Juta Rupiah. Keberadaan materai ternyata menjadi satu bagian penilaian bagi BPK, khususnya perwakilan Provinsi Jawa Timur sebagaimana dilakukannya ketika menilai pendidikan politik yang dilakukan oleh Partai Gerakan Indonesia Raya di tahun 2014.
iv. Kuitansi internal tidak cukup. Catatan ini cukup banyak dialami oleh partai politik di Kota Surabaya. Pertanggung jawaban pembelian snack pada kegiatan workshop di tahun 2014 oleh Partai Keadilan Sejahtera, ataupun Partai Kebangkitan Nasional Ulama dinilai tidak diberikan bukti pertanggung jawaban yang cukup karena hanye berupa kuitansi internal
v. Tanggal pada kuitansi, atau bukti pembayaran. Pada tahun 2014, Partai Golkar menyelenggarakan pendidikan politik yang mengeluarkan biaya untuk fotokopi dan pembayaran transport. Oleh BPK perwakilan Provinsi Jawa Timur, hal ini dinilai tidak cukup lengkap karena "*kuitansi tidak tercantum tanggal dan hanya berupa daftar hadir*"

Selain catatan di atas, ada juga bentuk kegiatan yang dianggap tidak sesuai peruntukannya seperti :

i. Buka puasa tampaknya diidentifikasi oleh BPK, khususnya perwakilan Provinsi Jawa Timur sebagai bagian dari pendidikan politik yang dapat dibiayai oleh bantuan keuangan. Hal ini dapat dilihat dari penilaian institusi ini terhadap kegiatan buka puasa yang diselenggarakan oleh Partai Golkar, ataupun Partai Persatuan Pembangunan di tahun 2014
ii. Pembinaan persiapan pemilukada. Kegiatan yang oleh Partai Gerakan Indonesia merupakan bagian dari kegiatan sarasehan di tahun 2015 ini dinilai oleh BPK perwakilan Provinsi Jawa Timur sebagai pengeluaran yang tidak sesuai peruntukannya
iii. Persiapan HUT Partai. Sebagaimana pembinaan persiapan pemilukada, kegiatan ini juga dijadikan Partai Gerakan Indonesia Raya sebagai bagian dari kegiatan

Sarasehan di tahun 215, dan dinilai oleh BPK perwakilan Provinsi Jawa Timur sebagai pengeluaran yang tidak sesuai peruntukannya

iv. Tasyakuran atas penganugerahan pahlawan nasional dan Hari Santri Nasional. Kegiatan ini dilakukan oleh Partai Kebangkitan Bangsa, sebagai bagian dari pendidikan politik di tahun 2015, dan dinilai oleh BPK perwakilan Provinsi Jawa Timur sebagai pengeluaran yang tidak sesuai peruntukannya

Terakhir adalah pengeluaran yang dinilai oleh BPK perwakilan Provinsi Jawa Timur tidak sesuai peruntukan yaitu :

i. Sewa Panggung. Oleh BPK perwakilan Provinsi awa Timur pengeluaran ini dinilai tidak sesuai peruntukannya karena dinilai tidak berhubungan dengan kegiatan
ii. Pemberian tunai ke masing – masing kecamatan. Walaupun di tahun 2014, BPK perwakilan Provinsi Jawa Timur mengidentifikasi aktivitas ini sebagai pengeluaran yang tidak dilengkapi dengan bukti yang lengkap akan tetapi di tahun 2015, institusi ini menilai pengeluaran ini sebagai bentuk pengeluaran yang tidak sesuai peruntukkannya. Hal ini setidak – tidaknya dapat dilihat dari laporan hasil pemeriksaan atas pertanggung jawaban penerimaan dan pengeluaran dana bantuan keuangan partai politik yang bersumber dari APBD tahun anggaran 2015 pada Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, ataupun Partai Gerakan Indonesia Raya
iii. Dana recrutmen saksi, sebagaimana yang pernah dilakukan oleh Partai Amanat Nasional di tahun 2015
iv. Pembelian bunga papan, banner dan spanduk untuk ucapan selamat kepada Ketua Terpilih, sebagaimana yang pernah dilakukan oleh Partai Hati Nurani Rakyat di tahun 2015

Catatan terhadap pemeriksaan BPK atas pengelolaan bantuan keuangan untuk pendidikan politik oleh partai politik di Kota Surabaya. Sebagaimana diketahui, peraturan perundang – undangan mensyaratkan bahwa setidak – tidaknya 60% dari bantuan keuangan ini digunakan untuk pendidikan politik. Hanya saja, jika kita coba kalkulasikan pengeluaran yang tampak di dalam laporan hasil pemeriksaan yang disusun oleh BPK perwakilan Provinsi Jawa Timur maka kita akan melihat bahwa di tahun 2014, setidak – tidaknya masih ada 2 (Dua) partai politik yang pengelolaan bantuan keuangan untuk pendidikan politiknya di bawah 60% yaitu Partai Kebangkitan Bangsa, sebesar 58,22% dari bantuan keuangan yang diterima dan Partai Kebangkitan Nasional Ulama., sebesar 41% dari bantuan keuangan yang diterimanya. Realitas ini tampaknya tidak menjadi bagian dari pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK perwakilan Provinsi Jawa Timur.

Catatan selanjutnya, terhadap pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK, khususnya perwakilan Provinsi Jawa Timur adalah konsistensi penilaian terhadap laporan yang diajukan oleh partai politik. Realitas ini dapat dilihat dari penilaian institusi ini terhadap pemberian dana kepada struktur di bawah partai, yang menerima bantuan keuangan ini. Jika di tahun 2014, BPK perwakilan Provinsi Jawa Timur memberikan penilaian ‘bukti yang tidak lengkap’ terhadap kegiatan ini, sebagaimana yang dialami oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan di tahun 2014 akan tetapi penilaian ‘tidak sesuai peruntukan’ disematkan oleh institusi ini terhadap partai yang

melakukan hal ini di tahun 2015, sebagaimana diterima oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan dan Partai Gerakan Indonesia Raya.

Selain konsistensi terhadap penilaian, tampaknya BPK juga perlu menetapkan standar penulisan keterangan di dalam laporan hasil pemeriksaan yang disusunnya. Walaupun kebanyakan BPK, melalui laporan hasil pemeriksaannya hanya menuliskan ketidak lengkapan bukti pembiayaan atas kegiatan, namun di tahun 2014 untuk kegiatan pendidikan politik yang dilakukan oleh partai politik institusi ini masih menuliskan keterangan sebab ketidak lengkapan bukti – bukti, seperti tidak adanya materai untuk pengeluaran di atas 1 (Satu) juta, atau tidak adanya undangan dan daftar hadir, atau sekedar tidak adanya tanggal pada kuitansi. Hal ini diperlukan untuk mengidentifikasi pengeluaran – pengeluaran apa saja yang diperbolehkan untuk suatu kegiatan, ataupun bukti – bukti apa saja yang harus dipenuhi oleh partai politik penerima bantuan keuangan agar dapat dinilai lengkap oleh BPK. Dengan adanya keterangan yang cukup detail dari BPK, diharapkan partai politik mampu lebih baik menyusun pertanggung jawaban penggunaan bantuan keuangannya.

DAFTAR PUSTAKA

Bezen, Ingrid van, 2003, Financing Political Parties and Election Guidelines, Germany, Council of Europe

Choudhry, Sujit dkk, 2014, Political Party Finance Regulation : Constitutional Reform After the Arab Spring, New York, IDEA

Ohman, Magnus, 2011, Global Trends in the Reulation of Political Finance, Sao Paulo

Walecki,Dr. Marcin, 2009, Public Funding in Established and Transitional Democracies sebagaimana diambil dari Public Funding Solutions for Political Parties in Muslim-Majority Societies, Washington, IFES

Laporan Hasil Pemeriksaan atas Pertanggung Jawaban Penerimaan dan Pengeluaran Dana Bantuan Keuangan Partai Poliitik Yang Bersumber Dari APBD Tahun Anggaran 2014 pada DPC Partai Demokrat Kota Surabaya nomor 59.A/LHP/XVIII.SBY/4/2015

Laporan Hasil Pemeriksaan atas Pertanggung Jawaban Penerimaan dan Pengeluaran Dana Bantuan Keuangan Partai Poliitik Yang Bersumber Dari APBD Tahun Anggaran 2014 pada DPC Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan nomor 59.B/LHP/XVIII.SBY/4/2015

Laporan Hasil Pemeriksaan atas Pertanggung Jawaban Penerimaan dan Pengeluaran Dana Bantuan Keuangan Partai Poliitik Yang Bersumber Dari APBD Tahun Anggaran 2014 pada DPC Partai Kebangkitan Bangsa nomor 59.C/LHP/XVIII.SBY/4/2015

Laporan Hasil Pemeriksaan atas Pertanggung Jawaban Penerimaan dan Pengeluaran Dana Bantuan Keuangan Partai Poliitik Yang Bersumber Dari APBD Tahun Anggaran 2014 pada DPC Partai Gerakan Indonesia Raya nomor 59.D/LHP/XVIII.SBY/4/2015

Laporan Hasil Pemeriksaan atas Pertanggung Jawaban Penerimaan dan Pengeluaran Dana Bantuan Keuangan Partai Poliitik Yang Bersumber Dari APBD Tahun Anggaran 2014 pada DPD Partai Keadilan Sejahtera nomor 59.E/LHP/XVIII.SBY/4/2015

Laporan Hasil Pemeriksaan atas Pertanggung Jawaban Penerimaan dan Pengeluaran Dana Bantuan Keuangan Partai Poliitik Yang Bersumber Dari APBD Tahun Anggaran 2014 pada DPD Partai Amanat Nasional nomor 59.F/LHP/XVIII.SBY/4/2015

Laporan Hasil Pemeriksaan atas Pertanggung Jawaban Penerimaan dan Pengeluaran Dana Bantuan Keuangan Partai Poliitik Yang Bersumber Dari APBD Tahun Anggaran 2014 pada DPD Partai Golongan Karya nomor 59.G/LHP/XVIII.SBY/4/2015

Laporan Hasil Pemeriksaan atas Pertanggung Jawaban Penerimaan dan Pengeluaran Dana Bantuan Keuangan Partai Poliitik Yang Bersumber Dari APBD Tahun Anggaran 2014 pada DPC Partai Persatuan Pembangunan nomor 59.H/LHP/XVIII.SBY/4/2015

Laporan Hasil Pemeriksaan atas Pertanggung Jawaban Penerimaan dan Pengeluaran Dana Bantuan Keuangan Partai Poliitik Yang Bersumber Dari APBD Tahun Anggaran 2014 pada DPC Partai Hati Nrani Rakyat nomor 59.I/LHP/XVIII.SBY/4/2015

Laporan Hasil Pemeriksaan atas Pertanggung Jawaban Penerimaan dan Pengeluaran Dana Bantuan Keuangan Partai Poliitik Yang Bersumber Dari APBD Tahun Anggaran 2014 pada DPD Partai Nasional Demokrat nomor 59.J/LHP/XVIII.SBY/4/2015

Laporan Hasil Pemeriksaan atas Pertanggung Jawaban Penerimaan dan Pengeluaran Dana Bantuan Keuangan Partai Poliitik Yang Bersumber Dari APBD Tahun Anggaran 2014 pada DPC Partai Kebangkitan Nasional Ulama nomor 59.K/LHP/XVIII.SBY/4/2015

Laporan Hasil Pemeriksaan aas Laporan Pertanggung Jawaban Penerimaan dan Pengeluaran Dana Bantuan Keuangan Partai Politik yang Bersumber dari APBD Tahun Anggaran 2015 pada DPC Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan Kota Surabaya nomor 22/LHP/XVIII/SBY/03/2016, Badan Pemeriksa Keuangan perwakilan Provinsi Jawa TImur, 2016

Laporan Hasil Pemeriksaan aas Laporan Pertanggung Jawaban Penerimaan dan Pengeluaran Dana Bantuan Keuangan Partai Politik yang Bersumber dari APBD Tahun Anggaran 2015 pada DPC Partai Gerakan Indonesia Raya Kota Surabaya nomor 22/LHP/XVIII/SBY/03/2016, Badan Pemeriksa Keuangan perwakilan Provinsi Jawa TImur, 2016

Laporan Hasil Pemeriksaan aas Laporan Pertanggung Jawaban Penerimaan dan Pengeluaran Dana Bantuan Keuangan Partai Politik yang Bersumber dari APBD

Tahun Anggaran 2015 pada DPC Partai Demokrat Kota Surabaya nomor 22/LHP/XVIII/SBY/03/2016, Badan Pemeriksa Keuangan perwakilan Provinsi Jawa TImur, 2016

Laporan Hasil Pemeriksaan aas Laporan Pertanggung Jawaban Penerimaan dan Pengeluaran Dana Bantuan Keuangan Partai Politik yang Bersumber dari APBD Tahun Anggaran 2015 pada DPC Partai Kebangkitan Bangsa Kota Surabaya nomor 22/LHP/XVIII/SBY/03/2016, Badan Pemeriksa Keuangan perwakilan Provinsi Jawa TImur, 2016

Laporan Hasil Pemeriksaan aas Laporan Pertanggung Jawaban Penerimaan dan Pengeluaran Dana Bantuan Keuangan Partai Politik yang Bersumber dari APBD Tahun Anggaran 2015 pada DPD Partai Amanat Nasional Kota Surabaya nomor 22/LHP/XVIII/SBY/03/2016, Badan Pemeriksa Keuangan perwakilan Provinsi Jawa TImur, 2016

Laporan Hasil Pemeriksaan aas Laporan Pertanggung Jawaban Penerimaan dan Pengeluaran Dana Bantuan Keuangan Partai Politik yang Bersumber dari APBD Tahun Anggaran 2015 pada DPD Partai Keadilan Sejahtera Kota Surabaya nomor 22/LHP/XVIII/SBY/03/2016, Badan Pemeriksa Keuangan perwakilan Provinsi Jawa TImur, 2016

Laporan Hasil Pemeriksaan aas Laporan Pertanggung Jawaban Penerimaan dan Pengeluaran Dana Bantuan Keuangan Partai Politik yang Bersumber dari APBD Tahun Anggaran 2015 pada DPC Partai Hati Nurani Rakyat Kota Surabaya nomor 22/LHP/XVIII/SBY/03/2016, Badan Pemeriksa Keuangan perwakilan Provinsi Jawa TImur, 2016

Laporan Hasil Pemeriksaan aas Laporan Pertanggung Jawaban Penerimaan dan Pengeluaran Dana Bantuan Keuangan Partai Politik yang Bersumber dari APBD Tahun Anggaran 2015 pada DPD Partai Nasional Demokrat Kota Surabaya nomor 22/LHP/XVIII/SBY/03/2016, Badan Pemeriksa Keuangan perwakilan Provinsi Jawa TImur, 2016

PENDANAAN PARTAI POLITIK OLEH NEGARA: MEKANISME PEMBERIAN DANA PUBLIK KEPADA PARTAI POLITIK

Oleh :
Raden Mas Jerry Indrawan

PENDAHULUAN

Partai politik memainkan peranan yang moderen dalam era demokrasi massa seperti sekarang ini. Menurut Peter Mair, partai politik memiliki beberapa fungsi, seperti mengintegrasikan dan memobilisasi masyarakat, serta mengartikulasi dan mengagregasikan kepentingan, untuk kemudian menerjemahkan hal-hal tersebut ke dalam kebijakan publik (*publik policy*), merekrut dan mempromosikan pemimpin-pemimpin politik, termasuk mengorganisasikan parlemen, pemerintahan, dan institusi-institusi kunci negara lainnya.[2030]

Karena hal-hal tersebut di atas, partai politik membutuhkan dana. Dana tersebut digunakan untuk belanja partai, yaitu utamanya untuk aktivitas partai yang berkaitan dengan keikutsertaannya dalam proses pemilihan umum, seperti menghasilkan materi-materi kampanye, serta untuk keperluan rutin kepartaian, seperti biaya operasional staf, kantor, riset, dan juga komunikasi. Pengeluaran partai mempunyai dampak yang sangat signifikan terhadap keberhasilan kampanye politik mereka. Kampanye menginformasikan kepada masyarakat tentang pilihan-pilihan berbeda yang dapat mereka pilih.[2031]

Di dalam aturan terkait partai politik yang dimiliki bangsa ini sejak Penetapan Presiden Nomor 7 tahun 1958, dilanjutkan dengan UU Partai Politik tahun 1975, 1985, 1999, 2002, sampai Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik dan Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik, salah satu sumber keuangan partai adalah bantuan dari anggaran negara, pusat dan daerah.[2032] Di Amerika Serikat, pendanaan partai politik atau lebih sering disebut sebagai kegiatan *fundraising* memiliki konsep yang lebih luas daripada apa yang dianggap sebagai pencarian dana di Indonesia. Konsep tersebut termasuk pembuatan strategi pemasaran untuk mendapatkan dana, khususnya dana yang tidak mengalir secara rutin dan yang perolehannya tidak diatur secara baku.

Menurut Peter Schroder, di Amerika Serikat ada beberapa cara bagi partai politik untuk memperoleh dana. Pertama, bantuan dari pemerintah pusat, pemerintah negara bagian, maupun pemerintah gabungan negara-negara bagian. Kedua, sumbangan pribadi, dari perusahaan, denda dan sumbangan-sumbangan politik

---

2030 Peter Mair, *Ruling the Void: The Hollowing-Out of Western Democracy*, (London: Verso, 2013), hlm. 9.

2031 Justin Fisher, "In a Close Contest, Will Money Make a Difference?", http://www.hansardsociety.org.uk/in-a-close-contest-will-money-make-a-difference/, diakses tanggal 6 Juni 2016.

2032 Ahmad Farhan Hamid, *Partai Politik Lokal di Aceh: Desentralisasi Politik dalam Negara Kebangsaan*, (Jakarta: Kemitraan, 2008), hlm. 188.

lainnya. Ketiga, sponsor dari perusahaan. Keempat, dana hasil kerjasama dengan perkumpulan-perkumpulan dan institusi-institusi. Dan kelima, imbalan jasa.[2033]

Biasanya pemerintah mendanai kegiatan-kegiatan dan proyek-proyek dari anggaran belanja publik, yang dikenal dengan istilah dana publik. Untuk itu, dana publik ini harus dipelajari secara teliti dan dianalisa bagaimana mekanisme pemberiannya untuk partai politik. Jika hal ini dapat dilakukan, aturan yang jelas terkait implementasi dan pengawasannya pun harus dibuat secara benar karena terkait penggunaan uang rakyat, yaitu dana publik itu sendiri.Berangkat dari pemahaman tersebut, tulisan ini akan membahas bagaimanamekanismepemberian dana publik kepada partai politik di Indonesia sebagai bagian dari pendanaan partai politik oleh negara.

PARPOL MENGGUNAKAN DANA PUBLIK

Bicara dana publik, dalam konteks politik sebenarnya apa yang dimaksud dengan dana publik bagi partai politik? Dana publik dalam hal ini mengacu pada dana atau sumber daya lainnya yang disediakan oleh negara (pemerintah) bagi partai politik. Di beberapa negara maju yang menerapkan aturan pembiayaan partai politik oleh pemerintah, seperti di Jepang, Belanda, Swedia, Kanada, Australia, Israel, Spanyol, dll, kandidatnya pun dibiayai oleh negara, karena mereka adalah hilir dari sebuah partai politik. Partai politik tetap merupakan kendaraan yang digunakan oleh para kandidat untuk berjuang mendapatkan kursi dalam kontestasi pemilihan umum (pemilu), untuk itu para kandidat tersebut juga harus menggunakan dana publik yang disediakan negara.

Dana publik berasal dari pajak tentunya, sehingga pertanggungjawaban atas penggunaannya menjadi esensial. Atas dasar itulah, dasar pemikiran pendanaan partai dari pajak adalah gagasan bahwa partai merupakan sarana yang tidak bisa dihilangkan dalam hubungannya dengan pelaksanaan demokrasi. Partai berperan penting dalam mempersiapkan dan melaksanakan pemilu, serta dalam membentuk kehendak rakyat. Tanpa partai, tanpa persiapan, dan tanpa pencalonan kandidat, demokrasi sulit terjadi. Bagaimanapun hal ini harus tetap diakui, meskipun partai dan politisi sering menjadi sasaran kritik.[2034]

Dana publik dibedakan menjadi dua macam, dana publik yang diberikan langsung dan yang secara tidak langsung. Dana publik yang diberikan langsung adalah dana yang diberikan langsung oleh pemerintah kepada partai politik, biasanya dalam bentuk sejumlah nominal uang, dna diberikan melalui mekanisme transfer bank. Sedangkan dana publik yang diberikan tidak langsung bisa berupa *voucher*, sertifikat, kupon, pengurangan pajak, atau pun hal-hal lainnya yang tidak berbentuk nominal uang, tetapi dapat digunakan oleh partai politik sebagai sumber pendanaan.[2035]

2033 Peter Schroder, *Strategi Politik*, (Jakarta: Friedrich Naumann Stiftung Indonesia, 2004), hlm. 270.

2034 *Ibid*, hlm. 287.

2035 Ace Project, "Partiesand Candidate", http://aceproject.org/ace-en/topics/pc/pca/pca02/pca02a/default, diakses tanggal 30 Mei 2016.

Jadi, terminologi pemberian dana publik untuk partai politik, nantinya tidak hanya untuk pendanaan operasional, dll dari partai politik tersebut saja. Diharapkan, para kandidat yang akan berjuang dalam pemilu legislatif tingkat DPRD kabupaten/kota, provinsi, sampai pusat, termasuk dalam pilkada, semuanya dibiayai oleh negara.

Partai politik dan para kandidatnya harus mendapatkan akses yang sesuaiporsinya masing-masing terhadap dana publik. Selain itu, aturan mengenai pemberian dana publikharus dijelaskan dalam aturan tentang pendanaan partai politik, dalam hal ini regulasi yang berlaku adalah Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011 yang memuat beberapa perubahan dari Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik. Menyinggung UU partai politik tersebut, sayangnya ketentuan mengenai pendanaan partai masih sangat terbatas diatur dalam UU tersebut. Sanksinya pun masih sebatas sanksi administratif, seperti sanksi bagi partai politik yang tidak menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran keuangan yang bersumber dari APBN dan APBD secara berkala, hanya dikenakan sanksi penghentian bantuan anggaran sampai laporan akhirnya dipenuhi. Selain itu, sanksi lainnya sesuai UU tersebut hanya berupa teguran. Regulasi keuangan partai dalam hukum positif di Indonesia masih harus disempurnakan untuk menghindari *money politics* di negeri yang tergolong tinggi tingkat korupsinya ini, termasuk perbaikan regulasi internal partai politik menuju transparansi dan kebersihan anggaran.[2036]

Bicara pengaturan anggaran tentunya kita harus paham jika tabiat partai politik di negeri ini sangat anti-tesis dengan apa yang dikenal sebagai transparansi keuangan partai politik. Laporan keuangan partai politik sangat tertutup dan cenderung tidak mau memberikan laporan keuangan kepada publik. Padahal, menurut Pasal 15 UU Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP) partai politik wajib menginformasikan pengelolaan keuangannya kepada publik, agar masyarakat mengetahui pertanggungjawaban partai politik. Selain itu, UU partai politik juga menyebutkan bahwa partai politik wajib membuat laporan keuangan dan terbuka untuk diketahui masyarakat.[2037]

Penulis merasa UU tentang partai politik, terutama terkait masalah keuangan, harus direvisi. Aturan yang baru harus secara jelas memuat berapa jumlah dana publik yang disediakan oleh negara, baik secara total, maupun berapa besaran yang diterima masing-masing partai. Selain itu, jumlah besaran dana publik yang diberikan kepada para kandidat yang akan bertarung dalam pemilu juga harus disebutkan dalam undang-undang. Jadi, tidak hanya berapa jumlah total dana publik yang diterima oleh sebuah partai politik katakanlah, tetapi juga dirinci tiap kandidatnya mendapat jumlah berapa. Sebagai contoh, undang-undang baru harus menyebutkan besaran jumlah total dana publik yang diterima oleh sebuah partai, dan merincinya per kandidat yang akan mengikuti pemilu di level-level berbeda. Misalnya, dana sekian untuk kandidat calon presiden, sekian untuk DPR, sekian untuk DPRD Provinsi, sekian untuk DPRD

[2036] Hamid, *op cit*, hlm. 192.

[2037] ICW, "Laporan Keuangan Partai Politik Sangat Tertutup", http://www.antikorupsi.org/en/content/laporan-keuangan-partai-politik-sangat-tertutup, diakses tanggal 12 Juli 2016.

Kabupaten/Kota, dan sekian untuk pilkada. Dengan begitu, tiap kandidat akan mendapat kesempatan yang sama untuk berjuang merebut hati pemilih karena di awal mereka berangkat dengan modal yang sama.

Selain mengatur tentang dana publik yang diberikan langsung, seperti halnya dalam bentuk nominal sejumlah uang, undang-undang baru ini juga harus mengatur pendanaan partai politik yang diberikan secara tidak langsung. Seperti yang sudah disebutkan di awal, dana publik yang diberikan secara langsung berupa nominal sejumlah uang dan diberikan langsung oleh pemerintah, maka dana publik yang diberikan secara tidak langsung berupa *voucher*, sertifikat, kupon dan cara-cara lainnya harus diatur secara jelas oleh undang-undang. Khusus untuk pemberian dana tidak langsung ini, karena tidak langsung melalui pemerintah, maka pengaturan dan pengawasannya pun harus ketat. Undang-undang harus merinci berapa jumlah dana yang boleh diterima partai politik, termasuk bagaimana bentuk pendanaannya.

Jika model pendanaan partai politik dan kandidat-kandidatnya di Indonesia berjalan seperti ini, praktek-praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme bisa dikurangi secara signifikan. Sekalipun, memang sulit untuk menihilkan sama sekali praktek-praktek tersebut dalam dunia politik, akan tetapi paling tidak upaya untuk menguranginya sudah terlihat. Problematika pemilu di Indonesia, salah satunya terjadi ketika kampanye menjelang pemilu. Di saat tersebut, uang yang tak jelas rimbanya bertebaran di mana-mana. Kandidat yang memiliki modal finansial kuat biasanya akan menginjak-injak kandidat lain yang memiliki modal tak sebesar dirinya. Dalam kondisi seperti inilah masyarakat akan menjadi korban politik uang.

Memang benar adagium *nyeleneh*, "ambil uangnya, tapi jangan pilih partainya" membuat masyarakat bisa turut menikmati dana-dana dari para kandidat tersebut. Akan tetapi, jika dilihat dari konteks substantif hal demikian sangat mencederai demokrasi, sekaligus membuat masyarakat kita menjadi mudah dibodohohi. Para kandidat yang melakukan politik uang tersebut akan terpilih menjadi pejabat publik, memanfaatkan "kebodohan" masyarakat tadi, untuk kemudian menyalahgunakan jabatannya di kemudian hari. Tak heran banyak pejabat publik, baik eksekutif, legislatif, dan yudikatif yang tersangkut kasus korupsi. Jadi, bisa dibayangkan betapa besarnya dampak dari politik uang dalam kampanye pemilu di negeri ini. Sesuatu yang sebenarnya bisa dicegah jika pendanaan para kandidat tadi diatur oleh pemerintah.

Kemudian, jika partai politik menggunakan dana publik maka pemberiannya pun harus diatur dan diawasi secara ketat oleh negara. Negara dapat juga memberikan saran atau usulan kepada partai politik, termasuk kandidatnya dalam pemilu, tentang dana yang diberikan kepada mereka, sebaiknya digunakan untuk hal-hal apa saja. Sekalipun terlihat terlalu mengintervensi masalah internal maupun ruang gerak dari partai politik itu sendiri, akan tetapi kewenangan ini diperlukan agar tidak ada penyelewengan dalam pemberian, termasuk penggunaan dana publik tersebut.Pemerintah dapat mengusulkan kepada partai politik yang menerima dana publik untuk mensisihkan dana yang diterimauntuk hal-hal tertentu, termasuk mana yang diizinkan dan mana yang tidak diizinkan untuk digunakan.

MEKANISME PEMBERIAN DANA PUBLIK LANGSUNG

Mekanisme dana publik yang diberikan kepada partai politik atau kandidatnya dibagi menjadi dua, mekanisme pendanaan yang diberikan secara langsung (*direct*), maupun mekanisme yang dilakukan secara tidak langsung (*indirect*). Dana publik yang diberikan secara langsung ke partai politik berbentuk uang. Dana ini biasanya disalurkan melalui transfer ke rekening bank resmi partai politik tersebut, atau bisa juga pada waktu-waktu tertentu diberikan secara tunai atau cek. Sedangkan, dana publik yang diberikan secara tidak langsung berbentuk sumber daya (*resource*) tertentu yang nilainya setara dengan jumlah uang yang disediakan oleh negara terhadap partai politik atau kandidatnya.[2038]

Terdapat tiga prinsip utama yang dapat digunakan untuk memberikan dana publik secara langsung kepada partai politik atau kandidatnya, yaitu berdasarkan persamaan, proporsionalitas, dan kebutuhan. Pilihan yang paling baik untuk memberikan berapa jumlah dana publik yang diterima oleh partai politik atau kandidatnya adalah dengan mengombinasikan elemen-elemen dari ketiga prinsip tersebut. Semua partai politik atau kandidatnya yang berhasil masuk parlemen sebagai contoh, menerima jumlah yang sedikit, sama, atau lebih banyak, tergantung dari proporsi suara yang mereka dapatkan di pemilu sebelumnya. Bahkan, jika ada partai politik yang baru sekali mengikuti pemilu, dana publik yang diberikan kepada mereka lebih besar, sekalipun suara yang mereka dapatkan belum signifikan. Selanjutnya, cara membagi jumlah dana publik yang akan diberikan kepada partai politik tergantung pada bagaimana dana tersebut akan digunakan.[2039]

Mekanisme yang dibagikan berdasarkan persamaan dapat dilakukan melalui metode-metode berikut. Metode yang pertama adalah dengan memberikan jumlah yang sama kepada semua partai politik atau kandidat yang bertarung dalam pemilu. dengan metode ini, setiap partai politik akan memiliki kesempatan yang sama untuk berkampanye menarik hati pemilih. Tidak akan ada lagi kesenjangan antara partai politik besar dengan partai politik kecil. Pertarungan politik di masyarakat akan diwarnai oleh perang gagasan, ide, dan program oleh masing-masing partai politik, atau kandidatnya. Dengan resources yang sama, setiap partai politik memiliki kesempatan yang sama juga untuk memenangi pemilu. Selain itu, politik uang tidak akan banyak terjadi karena terbatasnya dana yang dimiliki oleh partai politik, maupun kandidatnya. Politik transaksional yang marak terjadi di Indonesia selama ini dipastikan akan jauh berkurang. Sebagai contoh, "serangan fajar", yang kita kenal sebagai sebuah cara mempengaruhi pemilih dengan memberikan sejumlah uang atau barang di pagi atau malam hari menjelang pemilihan, akan tereduksi dengan sendiri.

Transaksi akan tetap terjadi, hanya tidak dalam nuansa kapitalistik, tetapi pada alam pertarungan jual beli kualitas masing-masing partai politik. Partai-partai yang tidak memiliki modal dana besar, tetapi memiliki kualitas dan fokus pada isu-isu tertentu, seperti Partai Hijau misalnya yang banyak terdapat di negara-negara maju, seperti Swedia dan Australia, akan mampu berkembang dan mendapatkan simpati pemilih. Metode ini dirasa cukup adil karena memberikan jumlah dana publik yang sama, tetapi kelemahannya tetap ada. Kelemahan yang paling mencolok menurut

---

2038 Ace Project, *op cit*.

2039 David Kupferschmidt, "Illicit Political Finance and State Capture", http://www.idea.int/resources/analysis/upload/IDEA_Inlaga_low.pdf, diakses tanggal 6 Juni 2016.

penulis adalah iklim demokrasi di Indonesia yang belum memahami betul profesionalisme politik. Menurut hemat penulis, banyak partai politik dan kandidatnya yang bertarung dalam pemilu hanya sekedar untuk meraih kekuasaan, yang sangat dekat kaitannya dengan penguasaan ekonomi. Banyak partai politik dan politisi secara umum belum paham bahwa dunia politik adalah dunia pelayanan. *Passion* mereka harusnya untuk melayani rakyat, bukan demi kekuasaan semata. Ditakutkan jika setiap partai politik atau kandidat mendapat jumlah dana publik yang sama, mereka berkontestasi dalam pemilu tidak untuk menang atau mempengaruhi pengambilan kebijakan negara, tetapi hanya untuk mendapatkan bantuan dana dari negara. Dengan begitu, orang akan berlomba-lomba untuk mendirikan partai politik, hanya demi mendapatkan bantuan dana dari negara. Untuk itu, penulis rasa penting apabila negara benar-benar akan membiayai partai politik, syarat pendirian partai harus diperketat, termasuk dengan mempertanggungjawabkan dana publik yang telah diberikan negara.

Metode yang kedua adalah dengan memberikan dana publik secara proporsional kepada partai politik yang mendapatkan jumlah kursi tertentu di parlemen atau jabatan politik, seperti gubernur, bupati/walikota dalam pemilu terakhir. Semakin banyak partai politik tersebut mendapatkan kursi parlemen atau jabatan kepala daerah untuk kandidat yang diusungnya, maka dana publik yang didapatkannya akan semakin banyak. Metode ini membuat partai politik yang tidak serius mengikuti pemilu akan mengalami kekurangan dana karena tidak mendapat jumlah kursi atau jabatan politik yang cukup untuk mendapatkan dana publik dari negara. Resiko dari metode ini adalah secara tidak langsung, partai politik yang tidak memiliki dukungan pemilih besar dan juga partai politik baru, akan terancam eksistensinya di parlemen, maupun eksekutif.

Akan tetapi, dilihat dari sudut pandang penyederhanaan partai politik, metode ini akan mengurangi jumlah partai politik yang ada. Hal ini karena partai-partai yang tidak mendapatkan dana publik tadi, mau tidak mau dihadapkan pada dua pilihan. Pertama, membubarkan partainya, atau kedua bergabung dengan partai lain yang lebih besar. Indonesia saat ini dipusingkan oleh banyaknya partai yang berkontestasi dalam pemilu. Penulis berpendapat bahwa jumlah partai harus dikurangi agar kualitas demokrasi kita semakin membaik. Negara-negara maju di dunia saja rata-rata hanya memiliki dua partai besar yang bertarung dalam pemilunya masing-masing. Untuk itu, metode kedua ini dipandang baik untuk masa depan, karena diharapkan Indonesia nantinya hanya ada dua atau tiga partai politik saja yang mengikuti pemilu. Metode ketiga adalah metode yang sudah digunakan di Indonesia sejak keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 5 tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Parpol. Dalam hal ini, negara memberikan bantuan sebesar Rp. 108 kepada tiap suara pemilih yang didapatkan oleh masing-masing partai politik yang lolos ke parlemen pada pemilu legislatif 2014 lalu. Jumlah bantuan dana yang diberikan pemerintah, merujuk pada jumlah perolehan suara 10 partai politik yang lolos, adalah hanya sebesar Rp. 13.17 miliar. [2040] Sekalipun memenuhi prinsip proporsionalitas karena pembagiannya berdasarkan jumlah suara pemilih, tetapi dilihat dari perspektif kebutuhan, jumlah tersebut masih jauh dari mencukupi, bahkan untuk satu partai politik saja.

[2040] Kompas.com,"Menimbang Dana Untuk Partai Politik", http://nasional.kompas.com/read/2015/03/16/15000001/Menimbang.Dana.untuk.Partai.Politik, diakses tanggal 8 Juni 2016.

Bantuan ini sangatlah kurang karena realitanya dana yang dikeluarkan partai-partai politik di Indonesia jauh dari jumlah tersebut. Menurut pengamat politik dari IPI Karyono Wibowo, satu partai politik dalam setahun minimal harus memiliki dana sebesar Rp. 50 miliar. Dana ini digunakan untuk membiayai biaya administrasi, alat tulis kantor, sewa sekretariat, biaya pertemuan (rapat), biaya sosialisasi melalui media (televisi, koran, spanduk, baliho, poster, dll), biaya konsolidasi, biaya kaderisasi, biaya pelatihan, dan biaya-biaya lainnya. Dana tersebut juga tidak termasuk *cost* politik personal masing-masing kandidat dalam partai politik itu sendiri.[2041] Jadi, kita bisa simpulkan bahwa partai politik membutuhkan dana sekitar ratusan miliar untuk bisa hidup dan berpartisipasi dalam pemilu di negara ini.

Atas dasar itulah,pemerintah harus menaikkan jumlah bantuan dana per suara pemilih, yang sesuai PP Nomor 5tahun 2009 di atas, hanya berjumlah Rp. 180. Sesuai usulan penulis di awal tulisan ini tentang revisi undang-undang partai politik, pemerintah harus mencantumkan berapa jumlah bantuan dana yang akan diberikan di dalam undang-undang baru tentang partai politik tersebut. Penulis mengusulkan untuk per satu suara, partai politik mendapatkan bantuan dana sebesar Rp. 40.000. Untuk lebih jelasnya, kita ambil satu contoh salah satu partai politik di Indonesia, yaitu PDI-Perjuangan, sebagai partai pemenang pemilu legislatif 2014 lalu. Jika pada pemilu legislatif lalu PDI-Perjuangan mendapat jumlah suara sebanyak 23.681.471, maka jika dikalikan Rp. 40.000, PDI-Perjuangan akan mendapatkan bantuan dana dari pemerintah sebesar Rp. 947.258.840.000.

Dengan jumlah dana sebesar itu, sebuah partai politik akan mendapatkan dana hampir sebesar Rp. 1 triliun. Hal ini sesuai dengan usulan yang disampaikan Menteri Dalam Negeri Tjahyo Kumolo, bahwa untuk mencegah terjadinya korupsi oleh politisi, maupun mencegah partai politik mencari sumber pendanaan yang ilegal, negara akan membiayai partai politik di Indonesia sebesar Rp. 1 triliun per tahun. Mendagri menambahkan, pembiayaan parpol oleh negara ini meniru sistem yang dijalankan di Australia dan negara-negara Eropa. Di Australia misalnya, negara memberikan dana kepada 7 hingga 12 partai sesuai dengan perolehan suara tiap partai.[2042] Hal yang kurang lebih sama diusulkan oleh Schroder. Ia mengusulkan pembayaran oleh pemerintah dilakukan berdasarkan jumlah perolehan suara. Dana yang didapatkan ini adalah sebagai bonus dari berhasilan sebuah partai dalam pemilu. Jumlah uang untuk setiap suara pemilih bervariasi di negara-negara yang menerapkan sistem ini. Cara penghitungan suara pemilih untuk pembayaran jumlah dana juga bisa beraneka ragam, karena hanya suara pemilih yang benar-benar telah diperoleh dan diserahkan yang dapat dijadikan dasar pembayaran uang hasil pemilihan.[2043]

Selain tiga metode di atas, pemberian dana publik kepada partai politik juga dapat diberikan melalui cara menyamakan dana publik yang diberikan dengan dana yang partai politik itu sendiri mampu hasilkan melalui metode pencarian dana internalnya masing-masing. Setiap partai politik pasti menggunakan cara sendiri dalam

---

2041 Wawancara penulis dengan Karyono Wibowo, Pengamat Politik dari Indonesian Political Institute (IPI) pada hari Rabu 8 Juni 2016.

2042 Kompas.com, "Mendagri: Dana Rp. 1 Triliun Akan Dibagi Sesuai Perolehan Suara Parpol", http://nasional.kompas.com/read/2015/03/10/1227403/Mendagri.Dana.Rp.1.Triliun.Akan.Dibagi.Sesuai.Perolehan.Suara.Parpol,diakses tanggal 9 Juni 2016.

2043 Schroder, *op cit*, hlm. 288.

mengumpulkan dana bagi partainya. Dana yang terkumpul biasanya didapatkan dari anggota partai politik itu sendiri, maupun dari pendukung-pendukungnya. Seperti contoh, PDI-Perjuangan membuka rekening dana partai kepada publik untuk menghimpun donasi dari kader sendiri, maupun masyarakat umum.[2044] Dana publik yang diberikan negara akan diberikan sesuai dengan dana yang terkumpul dari proses *fund raising* internal partai. Misalnya, dari pembukaan rekening dana partai kepada publik, PDI-Perjuangan mampu mengumpulkan dana sebesar 100 miliar, maka negara akan memberikan dana publik dengan jumlah yang persis sama. Cara ini diyakini dapat membantu partai baru yang tidak (belum) mampu mengumpulkan dana kampanye dalam jumlah signifikan.

Bicara partai baru memang menarik karena jika alokasi dana publik diberikan berdasarkan jumlah kursi atau jumlah suara yang didapatkan, maka partai tersebut tentu tidak akan berbicara banyak pada pemilu berikutnya. Untuk itu, ada baiknya bagi partai baru, selain alokasi dana publik diberikan sesuai jumlah *fund raising* internal, alokasi dana publik diberikan kepada mereka melalui perhitungan jumlah anggota partai. Sementara, bagi partai-partai yang sudah mengikuti pemilu sebelumnya, perhitungan tetap dilakukan melalui mekanisme jumlah kursi dan suara.

Setiap partai tentu memiliki anggota yang terdaftar (kader) diluar konstituennya saat pemilu. Sekalipun memang, jumlah anggota yang terdaftar dalam sebuah partai politik tidak menggambarkan suara yang akan didapatkannya saat pemilu digelar nanti. Akan tetapi, cara ini dapat membantu partai baru untuk berlomba-lomba menarik dukungan masyarakat untuk mendaftar menjadi anggota partainya. Tentunya akan sulit bagi partai-partai ini untuk bersaing dengan partai besar jika alokasi dana diberikan berdasarkan jumlah kursi atau suara. Jika diberikan melalui cara ini, maka mereka akan memiliki kesempatan bersaing yang lebih besar. Memang ada pro kontra terkait hal ini, terutama jika dikaitkan dengan iklim demokrasi Indonesia. Banyak partai tidak menjamin demokrasi akan berjalan baik. Penulis pun di awal berpendapat bahwa partai politik di Indonesia yang diizinkan mengikuti pemilu sebaiknya berjumlah dua atau tiga saja. Akan tetapi, kita tetap tidak boleh membatasi secara prosedural jumlah partai, biarkan hal itu terjadi secara alamiah saja.

Selain itu, ditakutkan juga bahwa partai-partai baru akan memasukkan data fiktif, atau pun sekedar memobilisasi masyarakat untuk mendaftar menjadi anggota partainya agar mendapatkan jumlah dana yang besar. Akan tetapi, penulis beranggapan kalau pun terjadi seperti ini, hasil yang ditunjukkan partai-partai tersebut saat pemilu dilakukan akan jelas terlihat. Perolehan suara mereka akan berbeda jauh dengan jumlah anggota partainya. Dengan demikian, masyarakat akan menghukum partai-partai tersebut dengan tidak lagi memilihnya pada pemilu mendatang. Kredibilitas partai tentunya akan jatuh terpuruk. Masalah kedua adalah verifikasi data anggota partai politik. Akan sulit melakukan cek satu persatu terhadap semua anggota partai-partai tersebut, apalagi tidak ada jaminan satu orang tidak terdaftar di satu partai atau lebih. Akan tetapi, baru-baru ini kita menyaksikan seorang calon independen yang akan maju dalam Pilkada DKI Jakarta 2017 yang menyatakan sudah

[2044] Beritasatu.com, "ICW Apresiasi PDIP Buka Rekening Partai", http://www.beritasatu.com/politik/316377-icw-apresiasi-pdip-buka-rekening-partai.html, diakses tanggal 4 Juli 2016.

mendapat dukungan suara lebih dari 1 juta orang. Menanggapi hal tersebut, KPUD DKI Jakarta menyatakan siap dan sudah memiliki metode verifikasi dukungan yang satu juta orang tadi. Kita dapat menggunakan metode ini untuk melakukan verifikasi terhadap anggota partai politik karena pada prinsipnya memiliki kesamaan.

Perlindungan untuk partai baru memang harus dilakukan, apalagi bicara demokrasi sebagai esensi dari penyelenggaraan pemilu. Selain cara-cara di atas, partai baru dapat juga diberikan alokasi dana publik secara khusus untuk operasional awal mereka menyambut pemilu. untuk itu, dana publik akan diberikan segera setelah partai tersebut lolos verifikasi badan hukum oleh Kementerian Hukum dan HAM agar mereka setidaknya memiliki waktu 2.5 tahun untuk bersiap menghadapi pemilu. Dalam sistem-sistem lain, proses penghitungan suara pemilih yang diraih dilakukan berdasarkan prediksi bahwa seluruh warga yang berhak memilih akan menggunakan hak pilihnya. Tentu, jika partisipasi warga yang berhak memilih rendah, maka ini akan menguntungkan partai dalam segi finansial. Dalam kasus di mana penghitungan suara tersebut benar-benar hanya didasarkan pada suara pemilih yang diperoleh, maka pihak partai harus berupaya untuk menerapkan strategi yang difokuskan pada pemotivasian warga untuk menggunakan hak pilihnya dalam pemilihan. Hal ini dilakukan bersamaan dengan pelaksanaan kampanye sebelum pemilihan.[2045]

Bantuandana publik yang diberikan pemerintah kepada partai politik tidak harus berupa dana dalam nominal tertentu. Dana publik tersebut dapat juga berupa pembayaran ganti rugi biaya pengeluaran yang telah dibuktikan kebenarannya (sah), atau pembayarannya bersifat prosentual. Pengeluaran yang dimaksud bisa berupa pengeluaran untuk kampanye pemilihan atau pengeluaran rutin administrasi. Dalam hal ini, penggunaan dana publik untuk partai politik digunakan untuk menanggung biaya administratif partai. Jadi, di sini bukan menyangkut alokasi dana untuk tujuan persiapan dan pelaksanaan pemilihan. Karena itu pembayarannya pun bisa dilakukan kapan saja atau tidak tergantung pada pemilihan.[2046]

Selain itu, pemerintah juga dapat menyediakan sarana publik untuk tujuan partai. Contoh menyediakan sarana publik dalam hal ini misalnya, menyediakan waktu siar (*airtime*) di radio dan televisi secara gratis, dengan catatan radio dan televisi itu harus bersifat publik. Atau bisa juga dengan menyediakan tempat-tempat untuk memasang media promosi, misalnya di luar bangunan-bangunan publik, jembatan, dan sebagainya. Pemerintah juga bisa menyediakan ruangan, rumah, gudang, dan sarana teknis lainnya bagi partai politik atau fraksi di berbagai tingkat (pusat dan daerah).[2047] Bantuan juga dapat diberikan kepada fraksi partai politik yang duduk di parlemen. Di beberapa negara, fraksi partai politik dilengkapi dengan saranan penunjang yang baik, subsidi dana untuk anggota fraksi, sarana teknis, ruangan, dan peralatan, bahkan diberi peluang untuk membentuk tim ahli sendiri. Dengan demikian, dana untuk fraksi bahkan bisa lebih besar dari dana partai. Seberapa jauh dukungan yang diberikan kepada masing-masing fraksi, khususnya kepada fraksi oposisi, sangat tergantung pada

2045 Schroder, *op cit*, hlm. 289.
2046 *Ibid*, hlm. 288.
2047 *Ibid*, hlm. 289.

budaya politik dan stabilitas demokrasi, serta pada besar atau tidaknya pengaruh parlemen terhadap kekuasaan eksekutif.[2048]

Terkait bantuan dana publik, dukungan pemerintah terhadap partai politik lainnya adalah, dengan membebaskan sumbangan dan iuran anggota dari pajak atau memberikan kompensasi pajak khusus terhadap pengeluaran-pengeluaran partai dan iuran anggota. Melalui pembebasan pajak ini jumlah sumbangan yang diterima tentu lebih besar, sementara biaya pembebasan itu sendiri ditutupi dari dana publik. Selanjutnya, selain mekanisme pemberian dana publik secara langsung yang sudah dijelaskan di atas, dana publik juga dapat diberikan secara tidak langsung oleh negara. Wujud pemberiannya dapat dialokasikan melalui beberapa mekanisme yang akan dijelaskan berikut ini.[2049] Pertama, dana publik yang diberikan secara tidak langsung bisa berupa pemberian slot iklan di media massa secara gratis. Pemerintah bisa melakukan lobi terhadap media-media massa nasional, atau pun daerah, untuk memberikan slot iklan gratis terhadap partai politik. Sebagai kompensasi, pemerintah dapat memberikan pengurangan pajak kepada media massa yang dimaksud.

Bentuk iklannya pun diserahkan kepada partai politik sesuai dengan kreatifitas mereka. Jadi, tidak harus berupa iklan, bisa saja berupa *talkshow* tentang isu tertentu, liputan acara atau *event* yang diadakan partai politik, dan lain sebagainya. Dengan biaya beriklan yang sangat mahal, adanya kebijakan ini tentunya memudahkan partai politik untuk dikenal, termasuk melakukan pendidikan politik kepada masyarakat. Walaupun begitu, debat kandidat yang biasa diselenggarakan oleh komisi pemilihan tidak termasuk dalam pemberian dana publik tidak langsung ini.

Kedua, menginzinkan partai politik melakukan kampanye media secara gratis di ruang-ruang publik. Pemerintah dalam hal ini memberikan kesempatan kepada partai politik menempelkan baliho, spanduk, pamflet, dll di ruang-ruang publik, termasuk kantor-kantor pemerintahan. Sejumlah papan-papan reklame swasta yang banyak bertebaran di pinggir jalan-jalan utama juga diberikan sebagai sarana partai politik melakukan kampanye media. Pemerintah tentunya juga memberikan kompensasi kepada para pemilik papan reklame swasta ini. Mekanisme penggunaan ruang publik seperti ini tentunya diatur oleh komisi pemilihan agar tidak menganggu kenyamanan dan keamanan masyarakat.

Ketiga, negara bisa memberikan subsidi bagi partai politik untuk menyewa kantor partai, terutama di daerah-daerah di seluruh Indonesia. Dalam verifikasi yang dilakukan komisi pemilihan, kita sering menemukan kantor partai di daerah yang fiktif, atau alamat kantor tidak sesuai peruntukkan. Masalah dana sering menjadi alasan mengapa di daerah, terutama daerah terpencil, tidak ada kantor partai. Jika negara menyediakan bantuan untuk penyediaan kantor partai, maka aktivitas partai akan terbantu, termasuk tugas partai dalam penyaluran aspirasi masyarakat.

Keempat, masih terkait subsidi, pemerintah dapat memberikan subsidi pendanaan transportasi bagi para kandidat, aktivis, pengurus, termasuk beberapa pendukung partai politik dalam melakukan kampanye politiknya. Dalam pemilu,

---

2048 *Ibid*, hlm. 289.

2049 Ace Project, *op cit*.

seorang kandidat harus melakukan perjalanan yang panjang, dan pastinya *costly* untuk berkampanye. Begitu juga para aktivis, pengurus, maupun beberapa pendukung partai harus menghadiri dan mengurus kampanye partai di seluruh wilayah Indonesia. Pendanaan transportasi ini dapat diberikan melalui moda perjalanan udara, seperti pesawat terbang, dan darat, seperti kereta api dan bus.

Kelima, terkait mekanisme keempat, dalam melakukan kampanye politik, pemerintah dapat memberikan subsidi dalam bentuk penggunaan gedung-gedung atau sarana lain milik pemerintah. Tempat-tempat, seperti sekolah, kantor pemda, termasuk stadion dan sarana olahraga lainnya, dapat digunakan untuk kepentingan kampanye partai politik, maupun kandidat-kandidatnya. Keenam, pemerintah dapat memberikan status wajib pajak khusus kepada partai politik, termasuk kandidat-kandidatnya. Dalam hal ini, partai politik dan para kandidatnya tidak harus membayar pajak secara normal seperti wajib pajak lainnya, bahkan dalam beberapa kasus mereka dibebaskan sama sekali dari kewajiban membayar pajak. Ketujuh, terkait masalah pajak, para donatur partai juga diberikan insentif pajak ketika mereka menyumbangkan dana bagi partai politik atau kandidat-kandidatnya (*tax-free donation*).

Terakhir, kedelapan, setelah pemerintah memberikan subsidi untuk penyewaan kantor-kantor partai, pemerintah juga memberikan subsidi terkait penggunaan operasionalnya. Subsidi untuk penggunaan listrik, air, dan telepon untuk kantor-kantor partai dapat diberikan untuk mengurangi beban partai. Kondisi yang sama juga diberikan kepada para kandidat dari partai politik yang mengikuti pemilu atau pilkada.

PEMBERIAN DANA PUBLIK UNTUK NON-KAMPANYE DAN NON-OPERASIONAL

Dana publik yang diterima partai politik tentunya akan digunakan untuk kepentingan kampanye pemilu dan operasional partai. Akan tetapi, selain digunakan untuk tujuan kampanye dan operasional partai politik, menurut hemat penulis partai politik harus juga menyisihkan dana publik yang mereka dapatkan dari negara untuk digunakan dalam 5 hal yang akan penulis jelaskan di dalam sub-bagian berikut ini. Pertama, dana publik yang diberikan kepada partai politik sebaiknya juga dialokasikan untuk kerja-kerja anggota maupun fraksi di parlemen, baik di tingkat pusat maupun daerah. Selama ini, bantuan yang diberikan negara untuk para wakil rakyat kita disalurkan melalui Sekretariat Jenderal (DPR/pusat), maupun Sekretariat (DPRD/daerah). Bantuan tersebut salah satunya berupa penyediaan Tenaga Ahli (TA) yang hanya berjumlah 5 orang.

Partai politik dapat menggunakan dana publik untuk meningkatkan kualitas, maupun kualitas TA mereka di parlemen. Selama ini perekrutan TA dilakukan melalui dua jalur, yaitu oleh anggota atau fraksi sendiri dan melalui jalur kesekjenan, alias disediakan langsung oleh Sekjen atau Sekretariat DPR/DPRD. Padahal, peran dan fungsi tenaga ahli di parlemen sangat krusial. Mereka yang menyediakan asistensi maupun memberikan masukan kepada anggota dan fraksi terkait permasalahan yang muncul di parlemen. Atas dasar itu, kualitas mereka harus maksimal dan juga harus paham benar seluk-beluk dunia legislatif.

Partai politik dalam hal ini harus menjadi pintu masuk utama semua TA yang nantinya akan disalurkan ke setiap anggota dan fraksi partai tersebut di seluruh Indonesia. Harus ada mekanisme perekrutan yang jelas, yang harus dilakukan oleh partai politik sendiri untuk menjamin kualitas dari mereka. Selain itu, pelatihan dan pengembangan terhadap mereka juga harus dilakukan secara efektif oleh partai politik. Kita tidak ingin para TA yang dimiliki oleh anggota dan fraksi partai adalah orang-orang yang tidak jelas kualifikasinya, dan hanya dipilih karena faktor kedekatan atau balas budi politik anggota terhadapnya. Untuk itu, parpol harus mengambil alih semua mekanisme perekrutan TA.

Secara kuantitas, partai juga dapat melakukan *assesment* terhadap anggota mana yang memiliki beban tugas lebih banyak, atau pun anggota yang dirasa membutuhkan tenaga ahli lebih banyak agar dapat bekerja lebih maksimal. Lanjutnya, partai akan menyediakan TA yang sesuai, baik secara kuantitas maupun kualitas, terhadap anggota tersebut. Karena itulah, dana publik akan memainkan peran yang sangat signifikan dalam membantu partai politik melakukan hal ini. Kedua, harus ada tim riset sendiri per anggota dan juga di tiap fraksi untuk menunjang kinerja legislasi dewan. Perumusan sebuah undang-undang harus didahului dengan penelitian yang mendalam terkait masalah yang akan diatur dalam undang-undang tersebut. Untuk itu, penelitian awal (*pre-eliminary research*) perlu dilakukan agar tidak ada kesalahan yang terjadi dalam proses pembuatan undang-undang tersebut. Lemahnya kinerja legislasi dewan, baik secara kualitas maupun kualitas, penulis rasa karena belum ada penelitian yang mendalam yang dilakukan oleh para anggota dewan dan fraksi terkait masalah yang akan diaturnya. Anggota dewan dan fraksi tidak boleh hanya mengandalkan TA atau sekedar melakukan pencarian data sebelum membahas sebuah masalah. *In depth research* harus dilakukan, terlepas dari mekanisme-mekanisme yang sudah ada, seperti RDP atau RDPU dengan ahli, pakar, atau *stake holder* terkait, maupun sarana reses. Dana publik dapat digunakan untuk membiayai riset-riset seperti ini oleh anggota, maupun fraksi, agar kualitas dari peraturan perundang-undangan kita pun mumpuni.

Ketiga, kerja-kerja anggota dan fraksi di parlemen harus disampaikan kepada publik secara cepat dan reguler. Cepat dalam hal ini adalah perlunya dibuat sebuah mekanisme agar publik dapat secara langsung mengetahui kinerja dari para wakilnya di parlemen. Reguler maksudnya adalah, agar publik dapat mendapatkan informasi tersebut secara rutin. Tidak sekedar ada saja, tetapi habis itu menghilang tanpa jejak. Reguler yang dimaksud bisa secara bulanan, mingguan, atah bahkan harian. Mekanisme yang penulis usulkan adalah para anggota dewan dan fraksi partai politik di parlemen harus memiliki situs internet (*website*) sendiri-sendiri, yang diperbaharui (*up date*) secara harian. Situs tersebut utamanya akan memuat kerja-kerja apa saja yang sudah dilakukan si anggota, termasuk perkembangan sebuah produk legislasi yang si anggota tersebut sedang kerjakan. Konten dari situs tersebut harus benar-benar diisi oleh *up date* kinerja dewan, bukan sekedar situs untuk kampanye atau pencitraan pribadi.

Keempat, dana publik yang diterima oleh partai politik juga dapat digunakan untuk memberikan pelatihan-pelatihan kepada para anggota-anggota partai tersebut, maupun para kandidat-kandidatnya yang akan bertarung di pemilu. Konten dari pelatihan tersebut bisa bermacam-macam, dari ideologi partai, cara merekrut anggota baru, sosialisasi program partai kepada masyarakat, kampanye yang efektif, strategi

pemenangan partai, regulasi pemilu, sampai persoalan demokrasi, hak asasi manusia, dan kepemimpinan. Kelima, partai politik juga harus berperan dalam memberikan pendidikan politik bagi masyarakat (*voters education*). Pendidikan ini utamanya agar masyarakat tidak buta politik dan dapat menggunakan tidak hanya hati nuraninya, tetapi juga rasio dan intelektualitasnya saat pemilu diadakan nanti. Target utama pendidikan ini adalah pemilih muda (*young voters*) dan pemilu pemula (*early voters*) yang belum memiliki pengalaman dan pengetahuan banyak tentang seluk beluk pemilihan di Indonesia.

PENUTUP

Partai politik membutuhkan dana dalam setiap kegiatan kepartaiannya. Dana tersebut digunakan untuk belanja partai, yaitu utamanya untuk aktivitas partai yang berkaitan dengan keikutsertaannya dalam proses pemilihan umum, seperti menghasilkan materi-materi kampanye, serta untuk keperluan rutin kepartaian, seperti biaya operasional staf, kantor, riset, dan juga komunikasi. Atas dasar itulah, tulisan ini membahas tentang bagaimana mekanisme pendanaan partai politik melalui dana publik oleh negara. Dana publik sendiri dibedakan menjadi dua macam, dana publik yang diberikan langsung dan yang secara tidak langsung kepada partai politik. Selain itu, terdapat tiga prinsip utama yang dapat digunakan untuk memberikan dana publik secara langsung kepada partai politik atau kandidatnya, yaitu berdasarkan persamaan, proporsionalitas, dan kebutuhan.

Pemberian dana publik kepada partai politik menurut penulis harus segera diimplementasikan di Indonesia. Banyaknya tindak pidana korupsi yang terjadi di negeri ini, terutama yang melibatkan partai politik, maupun anggota-anggotanya yang sedang menduduki jabatan-jabatan publik, membuat harus ada pengaturan tentang bagaimana seharusnya partai politik menggunakan anggarannya. Klausul tentang pendanaan partai politik oleh negara harus dimasukkan ke dalam revisi UU partai politik. Negara, menurut hemat penulis bertanggung jawab terhadap pelaksanaan pemilu yang demokratis. Salah satu bagian dari pemilu yang demokratis itu adalah bagaimana membuat partai politik dapat menjadi saluran aspirasi masyarakat, sekaligus saringan demokratis yang menelurkan kader-kader terbaiknya untuk ditempatkan dalam jabatan-jabatan publik di negeri ini.

Jika negara mendanai kegiatan partai politik, baik operasional maupun untuk kampanye pemilu, maka akan ada keadilan dalam berkompetisi bagi setiap partai politik yang bertarung dalam pemilu. Partai yang berhasil mendapatkan suara banyak dalam pemilu adalah partai yang berhasil memikat hati publik melalui pertarungan ide, gagasan, dan platform partainya, bukan karena politik transaksional. Karena itu jugalah, partai tersebut mendapat dana publik yang lebih besar daripada partai lain yang kurang dipercaya rakyat. Terakhir, transparansi dalam keuangan partai politik merupakan bagian yang berjalan bersamaan dengan demokrasi. Transparansi dalam keuangan partai politik menjadi hal yang esensial bagi berjalannya pemerintahan yang bebas korupsi. Untuk itu, pengaturan keuangan partai politik harus dimulai dari hulu. Pendanaan partai politik oleh negara menggunakan dana publik menjadi penting dalam perang melawan korupsi, sekaligus menciptakan iklim kebebasan dan keterbukaan di dalam payung demokrasi yang menaungi langkah negeri ini.

DAFTAR PUSTAKA

Ace Project, Parties and Candidate, http://aceproject.org/aceen/topics/pc/pca/pca02/pca02a/default, diakses tanggal 30 Mei 2016.

Beritasatu.com, ICW Apresiasi PDIP Buka Rekening Partai, http://www.beritasatu.com/politik/316377-icw-apresiasi-pdip-buka-rekening partai.html, di akses tanggal 4 Juli 2016.

Fisher, Justin In a Close Contest, Will Money Make a Difference, http://www.hansardsociety.org.uk/in-a-close-contest-will-money-make-adifference/, diakses tanggal 6 Juni 2016.

Hamid, Ahmad Farhan, 2008. *Partai Politik Lokal di Aceh: Desentralisasi Politik dalam Negara Kebangsaan*, Jakarta: Kemitraan.

ICW, Laporan Keuangan Partai Politik Sangat Tertutup, http://www.antikorupsi.org/en/content/laporan-keuangan-partai-politik-sangat-tertutup, diakses tanggal 12 Juli 2016.

Kompas.com, Mendagri: Dana Rp.1Triliun Akan Dibagi Sesuai Perolehan Suara Parpol ,http://nasional.kompas.com/read/2015/03/10/1227403/Mendagri.Dana.Rp.1.Triliun.Akan.Dibagi.Sesuai.Perolehan.Suara.Parpol, diakses tanggal 9 Juni 2016.

Kompas.com, Menimbang Dana Untuk Partai Politik, http://nasional.kompas.com/read/2015/03/16/15000001/Menimbang.Dana.untuk.Partai.Politik, diaksestanggal8 Juni 2016.

Kupferschmidt, David, Illicit Political Finance and State Capture, http://www.idea.int/resources/analysis/upload/IDEA_Inlaga_low.pdf, diakses tanggal 6 Juni 2016.

Mair, Peter, 2013. *Ruling the Void: The Hollowing-Out of Western Democracy*, London: Verso.

Schroder, Peter, 2004. *Strategi Politik*, Jakarta: Friedrich Naumann Stiftung Indonesia.

Wawancara penulis dengan Karyono Wibowo, Pengamat Politik dari Indonesian Political Institute (IPI) pada hari Rabu 8 Juni 2016.

KETERBUKAAN KEUANGAN PARTAI POLITIK

Oleh:
Reza Syawawi

The phenomenon of corruption goes deep into the very nature of power in Indonesia. (Richard Robison; The Rise of Capital, 1986).

PENDAHULUAN

Persoalan korupsi di Indonesia tidak bisa dilepaskan dari problem politik, khususnya partai politik. Jika bisa diumpamakan, kondisi korupsi saat ini sebetulnya adalah cermin atas kondisi politik dan partai politik.Sistem politik telah menempatkan partai politik sebagai tulang punggung (backbone) demokrasi. Hampir seluruh jabatan publik yang straregis "dikendalikan" oleh keputusan institusi partai politik. Mulai dari jabatan yang dipilih melalui proses pemilihan umum (pemilu) sampai kepada jabatan yang ditentukan melalui proses pemilihan di lembaga-lembaga politik (DPR/DPRD). Posisi-posisi politik tersebut memiliki kuasa yang begitu besar, menentukan pembagian sumber daya (APBN/APBD, konsesi/perizinan, dan sebagainya) dan keputusan-keputusan penting yang terkait dengan kepentingan publik.

Dalam banyak kasus korupsi, keterlibatan anggota partai politik sangat dominan.Kondisi ini tentu saja menjadi ancaman serius bagi keberlangsungan kehidupan demokrasi atau bahkan mengancam keberlangsungan sebuah negara. Indonesia tentu sangat berpengalaman dalam konteks ini, korupsi yang begitu massif telah terbukti menyebabkan krisis ekonomi dan ketidakstabilan politik. Reformasi partai politik seharusnya menjadi salah satu jalan untuk memitigasi korupsi di semua lini. Melalui reformasi internal partai akan mendorong partai berfungsi dengan baik dan efektif dalam memberantas korupsi. Maka pemberantasan korupsi seyogianya dimulai dari partai itu sendiri sehingga pada saat terpilih dan berkuasa dapat memenuhi aspirasi masyarakat dan menyokong pemberantasan korupsi secara total tanpa beban sejarah.

Salah satu problem partai politik dewasa ini adalah minimnya keterbukaan kepada publik, khususnya yang terkait dengan keuangan. Dalam banyak riset dan kajian yang dilakukan oleh masyarakat sipil, mayoritas partai politik memilih untuk tidak terbuka terkait laporan keuangan, terutama yang bersumber dari non-negara (iuran dan sumbangan). Padahal sebagai badan publik, institusi partai politik diwajibkan untuk menyampaikan laporan keuangan tersebut kepada masyarakat, baik yang diatur melalui Undang-Undang tentang Partai Politik maupun didalam Undang-Undang tentang Keterbukaan Informasi Publik. Padahal melalui keterbukaan keuangan merupakan bagian dari upaya untuk memperkuat akuntabilitas partai politik kepada publik.

Keuangan partai politik adalah faktor yang dominan dalam menentukan sebuah kebijakanyang akan diusung melalui lembaga-lembaga publik. Arah kebijakan partai politik akan ditentukan oleh kelompok/personal tertentu yang mendominasi pembiayaan di internal partai politik. Hal ini yang memperkuat oligarki di internal partai politik. Demokratisasi internal diredam dan pengambilan keputusan hanya

dikuasi oleh pihak-pihak yang "memodali" partai politik. Akibatnya partai politik lebih banyak dikendalikan oleh para pemodal besar ketimbang aktivis/anggota partai politik dengan modal minim.

PEMBAHASAN

A. Pengaturan Keuangan Partai Politik

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 jo Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik cukup jelas mengatur tentang keuangan partai politik. Terdapat beberapa bagian dalam pengaturan keuangan partai politik sebagai berikut;

1. Sumber keuangan partai politik.
2. Pelaporan dan audit keuangan partai politik, dan
3. Sanksi.

Ad. 1.Sumber Keuangan Partai Politik

Secara umum, ada 2 (dua) sumber keuangan partai politik yaitu;

- Sumber keuangan yang berasal dari negara, dan
- Sumber keuangan yang bersumber dari non-negara.

Sumber keuangan yang bersumber dari negara disebut sebagai bantuan keuangan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) diperuntukkan bagi partai politik yang memperoleh kursi di lembaga legislatif (DPR/DPRD)dan dihitung berdasarkan jumlah perolehan suara pada saat pemilihan umum.Pemberian bantuan keuangan oleh negara dilihat dalam konteks peran negara dalam mendukung berjalannya fungsi-fungsi partai politik. Maka pengalokasian anggaran yang bersumber dari negara diprioritaskan untuk membiayai kegiatan pendidikan politik bagi anggota partai politik dan masyarakat. Selain itu, pemberian bantuan oleh negara dimaksudkan untuk mengimbangi peran negara dalam hal akuntabilitas partai politik. Bantuan keuangan tersebut akan menjadi alat bagi negara untuk "memaksa" partai politik menjalankan fungsinya dan bertanggungjawab kepada publik. Sebab jika tidak, maka partai politik akan sama hal nya dengan institusi bisnis yang hanya berorientasi pada profit dan kepentingan personal atau kelompok tertentu, bukan kepada kepentingan publik dan bangsa secara keseluruhan.

Selanjutnya sumber keuangan yang bersumber dari non-negara, atau lebih sering disebut sebagai iuran dan sumbangan. Iuran dimaksudkan keuangan yang bersumber dari anggota partai politik (internal) yang bersifat rutin dan tetap dan diatur secara mandiri oleh setiap partai politik didalam peraturan internal. Sumbangan ditujukan kepada pihak internal dan eksternal baik dari perseorangan dan badan usaha yang dibatasi dalam jumlah tertentu.

- Perseorangan anggota partai politik, pembatasannya diatur dalam anggaran dasar dan anggaran rumah tangga.
- Perseorangan bukan anggota partai politik, paling banyak Rp. 1 Milyar.
- Badan usaha/perusahaan, paling banyak Rp. 7.5 Milyar.

Iuran dan sumbangan diperlukan agar pembiayaan partai politik tidak dimonopoli oleh pihak tertentu. Sebab monopoli pembiayaan akan menciptakan "monopoli" kekuasaan di partai politik., baik dari internal maupun eksternal. Demokratisasi internal partai politik akan kehilangan ruh-nya dan justru menjadi ancaman serius bagi kehidupan demokrasi. Bagaimana mengharapkan pengambilan keputusan di lembaga publik akan berpihak pada kepentingan publik, jika partai politik justru dikendalikan oleh kepentingan sekelompok orang. Oleh karena itu perlu ada pengendalian terhadap sumber keuangan partai politik.

Salah satu cara untuk mengendalikan sumber keuangan partai politik adalah melalui pembatasan iuran dan sumbangan. Namun didalam regulasi pembatasan tersebut sesungguhnya tidaklah membatasi jumlah sumbangan yang akan diperoleh partai politik. Pendapat tersebut mengacu beberapa alasan;

a) Iuran anggota tidak spesifik dibatasi didalam undang-undang partai politik. Pengaturan tentang iuranini didelegasikan pengaturannya kepada masing-masing partai politik melalui AD/ART. Akibatnya pembatasan ini sebetulnya tidaklah berlaku, walaupun dalam praktik yang terjadi iuran ini tidaklah menjadi sumber pendanaan utama bagi partai politik. Mayoritas partai politik hanya mewajibkan iuran kepada anggota yang menduduki jabatan publik tertentu atau yang memiliki unit bisnis. Dalam konteks internal, pembatasan ini sangat penting untuk mengimbangi dominasi kelompok tertentu terhadap struktur hingga dalam keputusan-keputusan yang akan diambil oleh partai politik. Sebab dalam kenyataannya siapapun yang membiayai partai politik akan sangat berpengaruh baik dalam penyusunan struktur maupun dalam pengambilan keputusan politik strategis, misalnya terkait pencalonan dalam pemilihan umum legislatif maupun kepala daerah hingga pengambilan keputusan di parlemen.Apalagi beban pembiayaan partai politik seolah-olah hanya ditumpangkan kepada anggota partai politik yang menduduki jabatan publik. Potensi bagi anggota partai politik untuk mencari sumber keuangan dengan cara menyalahgunakan wewenang dan jabatan akan terbuka lebar.Maka menjadi sangat penting untuk membangun relasi relasi yang seimbang antara iuran anggota dengan demokratisasi di internal partai politik. Kedepan, regulasi harus mengatur secara tegas tentang pembatasan iuran bagi anggota partai politik.

b) Sumbangan.Secara normatif, sumbangan berasal dari perseorangan anggota partai politik, perseorangan bukan anggota partai politik dan badan usaha. Pembatasan sumbangan hanya diberikan kepada perseorangan yang bukan anggota dan badan usaha, sedangkan sumbangan perseorangan anggota partai politik pembatasannya diserahkan kepada mekanisme di internal partai politik. Problemnya hampir sama dengan ketiadaan pembatasan terkait iuran bagi anggota partai politik. Sementara sumbangan yang berasal dari perseorangan non-anggota dan badan hukum secara rigid telah dibatasi oleh undang-undang.

Jika diawal telah disebutkan bagaimana mengimbangi (melalui pembatasan) pembiayaan yang bersumber dari internal partai politik, maka dalam konteks sumbangan dari pihak eksternal tetap perlu didesain agar berimbang dengan pembiayaan yang bersumber dari internal partai politik.Konteksnya adalah kedaulatan

dan kemandirian partai politik. Dominasi eksternal dalam pembiayaan partai politik mengindikasikan bahwa "pengendali" partai politik bukanlah partai politik secara institusional, tetapi justru dilakukan oleh kelompok mayoritas diluar partai politik yang ikut membiayai seluruh aktivitas politik.Hal ini tentu lebih merusak bagi institusi partai politik sebab akan mendegradasi peran anggota dalam pengambilan keputusan.

Salah satu cara untuk memitigasi hal ini maka perlu ada pembatasan yang jelas dan tegas mengenai formulasi jumlah sumbangan yang berasal dari pihak eksternal. Tidak hanya pembatasan dalam konteks nominal sumbangan yang bisa disumbangkan, tetapi juga akumulasi jumlah sumbangan.

Ad. 2. Pelaporan dan Audit Keuangan Partai Politik.

Secara garis besar, pelaporan keuangan partai politik dibedakan berdasarkan sumber keuangan;

a. Pelaporan keuangan yang bersumber dari negara (bantuan keuangan) dilaporkan kepada pemerintah (Kementerian Dalam Negeri, Pemerintah Kabupaten/Kota) setelah diaudit olehBadan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang dilakukan sesuai tingkatan (pusat dan daerah).
b. Pelaporan keuangan yang bersumber dari non-negara didalam undang-undang sebetulnya hanya mengatur kewajiban partai politik untuk membuat pembukuan, memelihara daftar penyumbang, dan jumlah sumbangan.Laporan keuangan tersebut setiap tahun wajib diaudit oleh akuntan publik.

Ad. 4. Sanksi.

Didalam undang-undang partai politik, sanksi terkait pelanggaran dalam konteks kepatuhan atas regulasi keuangan partai politik dinilai sangat minim. Secara umum beberapa kelemahan yang diidentifikasi sebagai berikut;

1) Sanksi penundaan penyaluran bantuan keuangan. Sanksi ini ditujukan kepada partai politik yang tidak menyampaikan laporan keuangan yang bersumber dari negara (APBN/APBD) sesuai waktu yang telah ditentukan. Penundaan ini mencerminkan lemahnya negara dalam memaksa partai politik untuk melaporkan keuangannya. Seharusnya ada sanksi yang lebih tegas, misalnya mencabut hak partai politik untuk mendapatkan bantuan keuangan dalam periode tertentu.
2) Sanksi pidana bagi pengurus partai politik. Beberapa kualifikasi perbuatan dapat memidana pengurus partai politik, misalnya menerima sumbangan dalam bentuk apapun dari pihak asing, menerima sumbangan dari pihak yang tidak jelas, melebihi batas sumbangan, menerima atau meminta sumbangan kepada BUMN/D/Desa. Dalam konteks ini, pemidanaan hanya ditujukan kepada pengurus partai politik, padahal seluruh perbuatan tersebut sebetulnya adalah tindakan organisasi bukan hanya keputusan individu. Dalam konsep pertanggungjawaban hukum, pada situasi tertentu organisasi/institusi/korporasi dapat dikenai pertanggungjawaban.
3) Sanksi pembekuan kepengurusan. Hal ini terkait pembentukan badan usaha oleh partai politik. Sanksi ini sebetulnya tidak kontekstual, sebab dalam praktiknya

partai politik tidak perlu membuat badan usaha tertentu sebab mayoritas pengurus dan anggota partai politik saat ini memiliki latar belakang pengusaha/pebisnis. Dan harus diakui bahwa pebisnis yang merangkap sebagai anggota/pengurus partai politik adalah donatur utama bagi partai politik. Maka yang perlu diperbaiki adalah bagaimana membatasi dan memastikan sumbangan yang berasal dari entitas bisnis tersebut bukanlah berasal dari hasil kejahatan (money laundering).

4) Sanksi penyitaan, teguran, dan sanksi oleh mahkamah internal partai politik.Keseluruhan sanksi yang terdapat dalam undang-undang partai politik perlu diperbaharui sesuai dengan tingkat pelanggaran yang dilakukan. Pelanggaran atas regulasi keuangan tentu sangat strategis dan penting bagi partai politik untuk menakar sejauhmana akuntabilitas di internal. Jika keuangan partai politik bermasalah, bisa dipastikan partai politik tidak akan bekerja dengan baik sesuai fungsinya. Beberapa sanksi yang relevan dan perlu ditambahkan, misalnya pencabutan hak mengikuti pemilu dalam periode tertentu, daerah tertentu berdasarkan tingkatannya.

B. Dimensi Keterbukaan.

Keterbukaan adalah salah satu instrumen akuntabilitas partai politik. Jika partai politik tidak terbuka kepada publik, maka bisa dipastikan partai politik hanya digunakan sebagai alat untuk memperoleh kekuasaan dan menumpuk keuntungan bagi kelompok tertentu. Oleh karena itu perlu dilacak sejauhmana pengaturan mengenai keterbukaan partai politik kepada publik. Keterbukaan adalah sebuah keniscayaan dalam negara demokrasi. Dibalik keterbukaan ada esensi soal pemenuhan hak asasi warga negara atas informasi. Dengan informasi tersebut, masyarakat diharapkan menggunakannya untuk berpartisipasi dalam mengawasi penyelenggaraan pemerintahan/negara. Pengawasan warga akan lebih mumpuni jika memiliki basis informasi yang akurat dan relevan.

Secara umum, hak untuk mengakses informasi telah dijamin dalam beberapa regulasi, mulai dari konstitusi hingga undang-undang. Jaminan ini sangat penting untuk memberikan kepastian hukum bagi warga ketika menggunakan hak nya tersebut. Arsitektur kelembagaan terkait keterbukaan informasi sebetulnya juga sudah mulai dibangun walaupun masih banyak kekurangan. Badan publik sudah didorong untuk membangun sistem pengelolaan informasi agar memberikan kemudahan bagi warga dalam mengakses informasi. Bahkan undang-undang juga telah menyediakan mekanisme komplain jika badan publik tidak menyediakan informasi yang dibutuhkan oleh warga. Termasuk dalam hal memaksimalkan penggunaan teknologi informasi yang menyokong implementasi keterbukaan informasi publik. Badan publik diberikan keleluasaan untuk menggunakan instrumen teknologi informasi sepanjang mudah digunakan dan diakses oleh warga. Dalam konteks partai politik, setidaknya hal ini bisa dilihat didalam 2 (dua) undang-undang;

1. Undang-Undang tentang Partai Politik.

Jika merujuk kepada undang-undang partai politik, pengaturan tentang keterbukaan hanya diatur dalam pasal yang sumir. Ketentuan mengenai keterbukaan hanya ditulis dalam bahasa yang umum, beberapa pasal dapat dilacak sebagai berikut;

a) Partai politik berkewajiban membuat pembukuan, memelihara daftar penyumbang dan jumlah sumbangan yang diterima, serta **terbuka** kepada masyarakat (pasal 13 huruf h).
b) Rekrutmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara demokratis dan **terbuka** sesuai dengan AD dan ART serta peraturan perundang-undangan (pasal 29 ayat 2).

Rekruitmen dalam pasal 29 ayat (2) terdiri dari rekruitmen partai politik terhadap warga negara untuk menjadi;

- anggota Partai Politik;
- bakal calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah; dan
- bakal calon Presiden dan Wakil Presiden.

c) Sumbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada prinsip kejujuran, sukarela, keadilan, **terbuka**, tanggung jawab, serta kedaulatan dan kemandirian Partai Politik (pasal 35 ayat 2).

Sumbangan dalam pasal 35 ayat (1) meliputi;

- perseorangan anggota Partai Politik yang pelaksanaannya diatur dalam AD dan ART;
- perseorangan bukan anggota Partai Politik, paling banyak senilai Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) per orang dalam waktu 1 (satu) tahun anggaran; dan
- perusahaan dan/atau badan usaha, paling banyak senilai Rp 7.500.000.000,00 (tujuh miliar lima ratus juta rupiah) per perusahaan dan/atau badan usaha dalam waktu 1 (satu) tahun anggaran.

d) Hasil pemeriksaan laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran keuangan Partai Politik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 **terbuka** untuk diketahui masyarakat (pasal 38).
Pasal 37 memuat tentang "Pengurus Partai Politik di setiap tingkatan organisasi menyusun laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran keuangan setelah tahun anggaran berkenaan berakhir".

e) Pengelolaan keuangan Partai Politik dilakukan secara **transparan** dan akuntabel (pasal 39).

Beberapa kelemahan dalam undang-undang partai politik;

a. Secara filosofis, pembentukan partai politik sebagai salah satu instrumen dalam negara demokrasi didasarkan pada semangat yang menjunjung tinggi keterbukaan (konsideran menimbang huruf c). Prinsip keterbukaan ini gagal diadopsi kedalam pasal-pasal sebab hanya diatur pada level prinsip tetapi tidak bisa dilaksanakan. Prinsip keterbukaan/transparan tidak dijabarkan lebih lanjut oleh pembentuk undang-undang, sehingga partai politik menerjemahkan sendiri makna keterbukaan/transparansi tersebut didalam peraturan

internalnya masing-masing.Pengaturan semacam ini tentu tidak menjadi jaminan bagi publik untuk bisa mengakses seluruh informasi yang ada di partai politik. Maka perlu ada kategorisasi tertentu atau indikator yang bisa diukur untuk memastikan bahwa partai politik memang telah dikelola secara terbuka.

b. Dalam konteks rekruitmen, khususnya yang terkait dengan pencalonan sebagai pejabat publik, mekanisme yang dibuat oleh partai politik justru cenderung tertutup. Penetapan calon hanya didasarkan kepada pertimbangan politis di internal partai politik tanpa menyediakan mekanisme bagi publik untuk ikut menilai dan menentukan. Dari sisi keterbukaan, hal ini sebetulnya tidak koheren dengan kewajiban partai politik untuk menyediakan mekanisme rekruitmen yang terbuka.
c. Keterbukaan dari segi keuangan dibedakan atas 2 (dua) yaitu keuangan yang bersumber dari negara dan non-negara. Dalam konteks bantuan keuangan dari negara sudah cukup dengan pengaturan yang ada didalam paket regulasi keuangan negara. Dimana setiap institusi yang menggunakan dana yang bersumber dari negara maka wajib dipublikasi. Namun jika berkaitan dengan sumber keuangan yang bersumber dari non-negara, sebagian besar partai politik berpandangan bahwa hal tersebut bukanlah domain publik. Dalam banyak riset juga terungkap bahwa partai politik memang tertutup dengan laporan keuangan yang bersumber dari non-negara. Padahal undang-undang secara tegas menyatakan bahwa pengelolaan keuangan partai politik dilakukan secara terbuka/transparan.
d. Sanksi yang lemah. Kewajiban partai politik untuk terbuka tidak dibarengi dengan sanksi jika melalaikannya. Didalam undang-undang hanya ada satu sanksi yang diberikan kepada partai politik jika tidak terbuka kepada masyarakat terkait laporan keuangan yaitu berupa teguran dari pemerintah (pasal 47 ayat 2). Sanksi ini tentu tidak akan menjadi alat paksa bagi partai politik untuk terbuka. Maka perlu ada pemberatan sanksi yang relevan dengan kepatuhan terhadap regulasi keuangan partai politik misalnya penundaan bantuan keuangan, pemotongan jumlah bantuan secara proporsional, hingga penghapusan bantuan keuangan dalam kurun waktu tertentu. Pemberatan sanksi ini dibutuhkan agar partai politik tidak melihat keterbukaan sebagai anjuran semata, tetapi sebagai sebuah kewajiban.

2. Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik

Secara hukum, undang-undang keterbukaan informasi publik telah menjadi babak baru dalam mendorong keterbukaan di Indonesia. Namun implementasi regulasi ini mengalami hambatan, baik disebabkan oleh banalnya kultur birokrasi, tetapi juga kelemahan regulasi itu sendiri. Kelemahan tersebut setidaknya dapat dilihat dalam 2 (dua) hal, pertama regulasi keterbukaan informasi cenderung bersifat “voluntary”, khususnya yang terkait dengan desain sistem kelembagaan keterbukaan informasi di badan publik. Sistem keterbukaan informasi bukanlah kewajiban yang diiringi dengan sanksi yang tegas. Kedua, tidak ada lembaga khusus yang ditunjuk sebagai pengawas terhadap implementasi kelembagaan keterbukaan informasi. Undang-undang hanya menyediakan lembaga yang tugasnya hanya dalam konteks penyelesaian sengketa, bukan untuk membangun sistem keterbukaan informasi di badan publik.

Dalam konteks partai politik, regulasi keterbukaan informasi sebetulnya cukup maju untuk menempatkan partai politik sebagai bagian dari entitas yang diatur secara khusus. Regulasi keterbukaan informasi publik mendefenisikan partai politik sebagai salah satu badan publik yang diwajibkan memenuhi keterbukaan kepada publik. Undang-undang secara jelas menyebutkan bahwa badan publik adalah "lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, atau organisasi nonpemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri". Terminologi badan publik tidak hanya ditujukan kepada institusi negara (eksekutif, yudikatif, legislatif), tetapi juga termasuk badan lain. Ada 2 (dua) kategori mengapa partai politik adalah bagian dari badan publik;

a) Frasa badan lain yang "fungsi dan tugas pokoknya" berkaitan dengan penyelenggaraan negara. Jika membandingkan dengan tugas dan fungsi partai politik, maka partai politik dalam konteks ini adalah untuk memastikan keberlangsungan penyelenggaraan negara, khususnya terkait pendidikan dan rekruitmen politik.
b) Sumber keuangan partai politik berasal dari negara melalui APBN/D (bantuan keuangan) dan sumbangan masyarakat.

Ketentuan ini berimplikasi kepada kewajiban partai politik dalam konteks keterbukaan informasi sebagaimana yang diatur undang-undang.Terdapat kewajiban umum bagi badan publik secara keseluruhan dan partai politik secara khusus. Kewajiban umum tersebut diatur dalam pasal 7 dan pasal 8 sebagai berikut;

Pasal 7

1) *Badan Publik wajib menyediakan, memberikan dan/atau menerbitkan Informasi Publik yang berada di bawah kewenangannya kepada Pemohon Informasi Publik, selain informasi yang dikecualikan sesuai dengan ketentuan.*
2) *Badan Publik wajib menyediakan Informasi Publik yang akurat, benar, dan tidak menyesatkan.*
3) *Untuk melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Badan Publik harus membangun dan mengembangkan sistem informasi dan dokumentasi untuk mengelola Informasi Publik secara baik dan efisien sehingga dapat diakses dengan mudah.*
4) *Badan Publik wajib membuat pertimbangan secara tertulis setiap kebijakan yang diambil untuk memenuhi hak setiap Orang atas Informasi Publik.*
5) *Pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) antara lain memuat pertimbangan politik, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau pertahanan dan keamanan negara.*
6) *Dalam rangka memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (4) Badan Publik dapat memanfaatkan sarana dan/atau media elektronik dan non-elektronik.*

Pasal 8
Kewajiban Badan Publik yang berkaitan dengan kearsipan dan pendokumentasian Informasi Publik dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan diatas merangkum 3 (tiga) kewajiban inti partai politik;

1. Partai politik menyediakan, memberikan, dan menerbitkan informasi.

Dalam pasal 15 disebutkan lingkup informasi yang wajib disediakan oleh partai politik;

a. asas dan tujuan;
b. program umum dan kegiatan partai politik;
c. nama, alamat dan susunan kepengurusan dan perubahannya;
d. pengelolaan dan penggunaan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah;
e. mekanisme pengambilan keputusan partai;
f. keputusan partai yang berasal dari hasil muktamar/kongres/munas dan/atau keputusan lainnya yang menurut anggaran dasar dan anggaran rumah tangga partai terbuka untuk umum; dan/atau
g. informasi lain yang ditetapkan oleh Undang-Undang yang berkaitan dengan partai politik.

Dari segi keuangan partai politik, undang-undang hanya memuat kewajiban keterbukaan keuangan yang terkait dengan anggaran yang bersumber dari negara (APBN/APBD).Sementara pengelolaan keuangan yang bersumber dari iuran dan sumbangan (non-negara) tidak disebutkan secara eksplisit.Namun secara implisit undang-undang sebetulnya memberi ruang bagi informasi selain yang disebutkan diatas sebagai bagian dari informasi publik.Pasal 15 huruf (g) menyebutkan "informasi lain" tersebut termasuk sebagai kewajiban partai politik jika ditetapkan didalam undang-undang yang terkait dengan partai politik.Jika mengacu pada pasal tersebut, undang-undang partai politik sebetulnya telah menyebutkan bahwa seluruh pengelolaan keuangan partai politik mulai dari tingkat daerah hingga pusat, baik yang bersumber dari negara maupun dan non-negara dikelola secara terbuka/transparan.Namun problemnya terletak pada ketidaktegasan undang-undang untuk mendefenisikan soal indikator terbuka/transparan serta sanksi bagi partai politik jika tidak menjalankannya.

2. Membangun dan mengembangkan sistem informasi dan dokumentasi.

Partai politik secara institusi perlu membangun mekanisme dan kelembagaan yang sesuai dengan standar pengelolaan informasi publik.Mekanisme pengelolaan informasi publik harus menjadi bagian dari aturan di internal partai politik yang berpedoman pada standar layanan informasi publik yang ditetapkan oleh komisi informasi.Dalam konteks struktur kelembagaan, partai politik perlu membuat struktur baru atau mendayagunakan struktur yang sudah ada untuk menjalankan fungsi sebagai pengelola informasi dan dokumentasi, atau dalam praktiknya disebut sebagai

Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID). Sebagai sebuah institusi modern, partai politik seharusnya sudah mampu mengadopsi ini sebagai satu kewajiban.Oleh karena itu kedepan perlu ada penegasan soal persyaratan bagi partai politik baru dan lama untuk membuat dan menyesuaikan struktur yang menyokong keterbukaan informasi. Persyaratan soal jenjang kepengurusan yang menjadi syarat pembentukan partai politik harus dilihat lebih substantif, khususnya terkait keterbukaan informasi, bukan hanya sekedar daftar pengurus sebagai pelengkap syarat administratif.

3. Pemanfaatan teknologi informasi.

Untuk memudahkan bagi warga mengakses informasi terkait partai politik, pemanfaatan teknologi informasi sebagai perangkat pendukungakan sangat membantu. Misalnya menggunakan sarana website resmi organisasi sebagai satu sumber utama terkait informasi partai politik.Sehingga masyarakat akan mudah untuk mengakses informasi yang diinginkan tanpa harus mengajukan permintaan informasi secara langsung. Hal ini akan menjadi bagian dari tugas struktur partai politik yang mengampu bidang informasi dan dokumentasi.

PENUTUP

Pasca reformasi, kehidupan demokrasi di Indonesia mengalami fase baru yang memberikan keleluasaan kepada setiap warga negara untuk membentuk partai politik. Kebebasan politik yang selama ini dibungkam oleh rezim orde baru kembali dinikmati. Banyak yang begitu optimis bahwa partai politik akan menjadi instrumen yang akan menyelesaikan banyak persoalan. Namun dalam perkembangannya justru mengalami banyak penyimpangan. Partai politik dipersepsikan hanya sebagai alat pencari kekuasaan dan mengakumulasi keuntungan untuk kelompok tertentu.

Reformasi partai politik perlu segera dilakukan, elit partai politik tidak boleh dibiarkan tertalu lama larut menikmati situasi yang justru mendegradasi dan menggerus fungsi-fungsi partai politik.Sebagai pijakan dasar, perbaikan fundamental terhadap undang-undang partai politik perlu segera dilakukan, khususnya terkait keuangan.Perbaikan tersebut mulai dari segi pembatasan sumbangan, pelaporan, audit, sanksi, hingga keterbukaan keuangan. Perubahan ini semestinya segera didorong secara politik, khususnya oleh pemerintahan dibawah Presiden Joko Widodo. Agenda reformasi sistem kepartaian dan kelembagaan demokrasi telah menjadi salah satu agenda utama dengan beberapa prioritas, diantaranya melalui perubahan undang-undang partai politik untuk mendorong pelembagaan partai politik melalui sistem kaderisasi, rekruitmen, pengelolaan keuangan partai, dan pengaturan pembiayaan partai politik melalui APBN/APBD.Hal ini tercantum secara jelas dan gamblang didalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015 – 2019. Oleh karena itu, pemerintah perlu segera mengambil langkah-langkah untuk mempersiapkan perubahan undang-undang partai politik. Salah satunya adalah dengan menempatkan undang-undang partai politik sebagai prioritas utama yang diajukan pemerintah kedalam program legislasi nasional.Sebab hingga memasuki tahun ke-2 (dua) pemerintahan Joko Widodo, revisi undang-undang partai politik tidak menjadi bagian dari usulan RUU yang diajukan oleh pemerintah (2015-2016). Selain itu, pemerintah perlu mendesain mekanisme partisipasi untuk menghimpun masukan,

baik dari kelompok masyarakat sipil maupun partai politik.Ini penting dilakukan agar pemerintah mendapat masukan yang berimbang, baik dari partai politik maupun masyarakat sipil.

DAFTAR PUSTAKA

Transparency International Indonesia, "Laporan Penelitian Scorecard, Tata Kelola Pemerintahan Terbuka Di Indonesia", Jakarta, 2014.

Transparency International Indonesia, "Laporan Hasil Pengukuran Tingkat Transparansi Pendanaan Partai Politik di Tingkat Dewan Pimpinan Pusat, Jakarta, 2013.

Transparency International Indonesia, "Transparansi dan Akuntabilitas Keuangan Partai Politik, Sebuah Modul Pelatihan", Jakarta, 2009.

Transparency International Indonesia, "Laporan Studi Standar Akuntansi Keuangan Khusus Partai Politik", Jakarta 2003.

Indonesia Corruption Watch, "Pola Korupsi Pendanaan Partai Politik di Indonesia Pasca Orde Baru", Jakarta 2013.

Kemitraan, "Roadmap Pengendalian Keuangan Partai Politik Peserta Pemilu, Jakarta, 2015.

Komisi Pemberantasan Korupsi, Laporan Tahunan, Jakarta, 2015.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 jo Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik

Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019.

CORPORATE POLITICAL RESPONSIBILITY (CPR) SEBAGAI UPAYA MEWUJUDKAN DEMOKRATISASI KEUANGAN PARTAI POLITIK

Oleh;
Septi Nur Wijayanti

A. PENDAHULUAN

Sebuah negara yang telah memilih untuk menjadi negara demokratis tentu tak lepas dari masalah yang berkaitan dengan partai politik dan sistem pemilihan umumnya. Partai politik merupakan salah satu pilar demokrasi, sedangkan sistem pemilu merupakan mekanisme dalam melembagakan kekuasaan secara konstitusional. [2050] Keberadaan partai politik dalam negara demokrasi adalah suatu keniscayaan. Salah satu indikator suatu negara demokratis adalah adanya *political rights* untuk mendirikan partai politik. Dengan adanya partai politik menunjukkan adanya kedewasaan dalam menjalankan demokrasi. Salah satu instrumen yang paling menentukan demokratisnya suatu negara adalah partai politik. Partai politik merupakan jembatan yang menghubungkan antara pemerintah dan yang diperintah.

Seperti dikemukakan oleh Schattschneider yang dikutip Jimly Asshiddiqie dalam bukunya bahwa partai politik mempunyai posisi (*status*) dan peranan (*role*) yang sangat penting dalam setiap sistem demokrasi. Partai memerankan peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara. Bahkan banyak yang berpendapat bahwa partai politiklah yang sebetulnya menentukan demokrasi, *political parties created democracy*. Oleh karena itu, partai politik merupakan pilar yang sangat penting untuk diperkuat derajat pelembagaannya (*the degree of institutionalization*) dalam setiap sistem politik yang demokratis. [2051] Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dinyatakan bahwa *"Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita- cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945."* Dari ketentuan pasal diatas jelas bahwa pembentukan partai politik selain memiliki cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota tetapi pembentukan partai politik juga harus memperhatikan kepentingan rakyat, bangsa dan negara.

Sebagai organisasi yang hidup di tengah masyarakat, partai politik menyerap, merumuskan, dan mengagregasi kepentingan masyarakat. Sedangkan sebagai organisasi yang menempatkan kader-kadernya di lembaga legislatif maupun eksekutif, partai politik menyampaikan dan mendesakkan kepentingan masyarakat tersebut untuk dibuat kebijakan pemerintah. Oleh karena itu, partai politik memiliki fungsi

---

[2050] Muhaddam Labolo, Teguh Ilham, Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia, (Jakarta:Cetakan pertama, PT RajaGrafindo Persada, 2015) hlm. v

[2051] Jimly Asshiddiqie,Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Cetakan Pertama (Jakarta:Konstitusi Press,2006) hlm.153

sebagai sarana komunikasi politik, sarana sosialisasi politik, sarana rekrutmen politik, dan sarana pengatur konflik. [2052] Namun, peran strategis tersebut tidak dengan sendirinya dapat berjalan baik. Keterbatasan struktural dan finansial menyebabkan partai politik gagal menjalankan fungsi perantara. Keterbatasan struktural antara lain ditandai oleh lemahnya jaringan kerja dan organisasi sehingga partai politik tidak mampu menampung dan menangkap aspirasi masyarakat. Selain itu, kepemimpinan partai politik yang oligarkis, sering mengabaikan kepentingan masyarakat, konstituen, atau pun anggota partai politik. Sementara itu, keterbatasan finansial ditandai oleh ketergantungan keuangan partai politik kepada penyumbang sehingga partai politik cenderung mengutamakan kepentingan penyumbang dan melupakan kepentingan masyarakat. Keterbatasan finansial ini juga terkait dengan kepemimpinan oligarkis karena para penyumbang besar menduduki posisi strategis kepengurusan partai politik atau merupakan orang-orang yang berada di balik keputusan-keputusan yang diambil partai politik. [2053]

Begitu sangat pentingnya suatu partai politik, maka sangat diperlukan adanya pengaturan dan pengelolaan terkait dengan eksistensi partai politik dalam suatu negara termasuk dalam hal pengelolaan keuangan internal partai politik. Keuangan internal partai politik, merupakan hal yang sangat penting karena dapat menentukan keberhasilan partai politik mencapai visi dan misinya. Salah satu pengeluaran yang terbesar dalam partai politk adalah biaya kampanye. Melalui kampanye partai politik dapat menjalankan peranannya dalam memberikan pendidikan politik bagi rakyat. Sebagaimana kita ketahui bahwa kampanye merupakan salah satu instrumen yang penting bagi para peserta pemilu untuk pemenangan. Pada saat kampanye selain mengenalkan partai dan dirinya juga visi misinya dengan harapan rakyat dapat memilih mereka.

Menurut Pasal 77 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD, kampanye pemilu merupakan bagian dari pendidikan politik masyarakat dan dilaksanakan secara bertanggung jawab. Dikatakan sebagai sarana pendidikan politik karena pada saat itulah peserta pemilu memberikan kesadaran dan pemahaman politik kepada para pemilih. Tujuannya yang utama adalah agar para pemilih bisa menentukan pilihan terbaiknya kelak apabila para pemilih tersebut sudah mengenal para peserta pemilu. Dengan demikian, diharapkan para pemilih tidak akan salah pilih karena telah mengenal calon wakil yang hendak dipilih terlebih dahulu. Dana yang terbesar dalam kampanye adalah melalui media massa baik cetak maupun elektronik serta media sosial yang sangat menentukan keberhasilan partai politik dalam memikat rakyat untuk memberikan kepercayaan publik kepada suatu partai politik tertentu dalam pemilu.

Media, baik media massa ataupun media sosial saat ini mempunyai pengaruh yang besar bagi hasil pemilu. Cepatnya perkembangan media akhir-akhir ini membuat faktor ini tidak dapat diabaikan dalam mempengaruhi pilihan rakyat dalam menentukan pemimpinnya. Saat ini, iklan-iklan politik lebih banyak ditampilkan

---

[2052] Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*,(Jakarta: Gramedia Pustaka Utama,2008) hlm.405

[2053] Fachur Rochman, Pendanaan Partai Politik oleh Negara.Constituendum.htm, diakses pada tanggal 2 Juli 2016

melalui media massa ataupun elektronik. Selain itu, berbagai macam bentuk penggalangan dukungan terhadap calon tertentu juga banyak dilakukan dengan memanfaatkan media sosial[2054]. Berdasarkan Pasal 129 ayat (20) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, Pendanaan kampanye mutlak merupakan tanggung jawab dari partai politik peserta pemilu yang berasal dari partai politik, calon anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten/Kota dari partai yang bersangkutan, dan sumbangan yang sah menurut hukum dari pihak lain. Supaya tidak menambah beban keuangan partai politik, maka dalam mendukung biaya pemilu diperlukan sumber pendanaan partai politik di luar yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011.

Salah satu alternatifnya adalah dari pengusaha yang bergerak di media massa baik cetak maupun elektronik. Media masssa juga sebagai salah satu instrumen infra struktur politik yang bisa mengendalikan demokrasi, juga membutuhkan adanya informasi politik apalagi menjelang pemilu untuk memberikan informasi yang akurat kepada publik. Oleh karena itu sangat perlu dilakukan partisipasi publik terutama pengusaha di bidang media massa untuk mewujudkan demokratisasi keuangan partai politik, supaya mengurangi beban yang berat kepada partai politik dalam menjalankan peranannya . Adanya "simbiosis mutualisme" antara partai politik dan pengusaha yang bergerak di media massa, muncul gagasan salah satu alternatif untuk menampung kepentingan mereka melalui *corporate political responsibility.* Sehingga dalam makalah ini akan dibahas sejauh mana pentingnya *Corporate Political Responsibility* (CPR) dalam mewujudkan demokratisasi keuangan partai politik.

B. PEMBAHASAN

1. Demokrasi dan Partai Politik

Berdirinya Partai Politik tak dapat dilepaskan dari sistem demokrasi, sebab dengan demokrasi berarti kekuasaan berada di tangan rakyat, sedangkan rakyat sebagai pemegang kekuasaan tidak mungkin menjalankan kekuasaan itu secara langsung, melainkan melalui lembaga perwakilan yang dibentuk dengan pemilu. [2055] Proses terbentuknya partai politik merupakan refleksi dari kesadaran masyarakat tentang perlunya suatu wadah yang mampu memediasi relasi antara pemerintah di satu pihak dan masyarakat di pihak lain. Posisi ini setidaknya mampu menjamin sirkulasi bagi ketersediaan sumber daya kepemimpinan politik pada periode tertentu. [2056] Senada dengan pendapat di atas, bahwa demokrasi telah menjadi arus besar yang melanda dunia, sehingga kini dianggap sebagai sistem yang paling populer dan dianggap terbaik dalam mengatur hubungan antara rakyat dengan penguasa,[2057] yang salah satu instrumen dalam negara demokrasi adalah adanya pemilihan umum (pemilu). Salah satu pendekatan untuk memahami demokrasi dan relevansinya dengan Pemilu adalah melihat demokrasi dari segi lingkup dan intensitas partisipasi warga

---

2054 Muhadam Labolom, Teguh Ilham , Op.Cit.,hlm 211

2055 Sunarto, Sistem Politik Indonesia, (Yogyakarta: Cetakan pertama, Magnum Pustaka Utama, 2016) hlm.32

2056 Muhaddam Labolo, Teguh Ilham, Op.Cit., hlm. ix

2057 Fitra Arsil, dalam "Mencegah Pemilihan Umum Menjadi Alat Penguasa", *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol. 9 No. 4 Desember 2012, hlm.563

negara dalam pembuatan dan pelaksanaan putusan-putusan politik, sehingga membedakan demokrasi dalam empat tingkatan, yaitu:[2058]

a. Demokrasi prosedural (Joseph Schumpeter dan Huntington), yang mengandalkan persaingan yang adil dan partisipasi warga negara untuk menentukan wakil rakyat atau pemimpin pemerintahan melalui Pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, dan akuntabel, juga disebut demokrasi minimalis.
b. Demokrasi agregatif (Robert Dahl), demokrasi tidak hanya berupa keikutsertaan dalam Pemilu yang Luber, Jurdil, dan akuntabel, namun terutama cita-cita, pendapat, preferensi, dan penilaian warga negara yang menentukan isi undang-undang, kebijakan, dan tindakan publik lainnya, karena meyakini prinsip *self-government* yang mendasari pengambilan keputusan mengenai undang-undang dan kebijakan publik oleh sebagian besar warga negara.
c. Demokrasi deliberatif (Dennis Thompson, Amy Gutmann), berpandangan bahwa undang-undang dan kebijakan publik haruslah dirumuskan berdasarkan alasan dan pertimbangan yang dapat diterima oleh semua warga negara secara rasional, karena menekankan pentingnya otonomi, persamaan, dan kesetaraan individu, sehingga disebut juga *reasoned rule.*
d. Demokrasi partisipatoris (Benyamin Barber), menyetujui penting nilai-nilai demokrasi seperti *self-government,* persamaan/ kesetaraan politik, dan *reasoned rule,* namun juga menekankan pada parisipasi seluruh warga negara yang berhak memilih terlibat secara langsung dalam pengambilan keputusan.

Pemilu adalah wujud nyata demokrasi prosedural, meskipun demokrasi tidak sama dengan pemilihan umum, namun pemilihan umum merupakan salah satu aspek demokrasi yang sangat penting yang juga harus diselenggarakan secara demokratis. Oleh karena itu, lazimnya di negara-negara yang menamakan diri sebagai negara demokrasi mentradisikan Pemilu untuk memilih pejabat-pejabat publik di bidang legislatif dan eksekutif baik di pusat maupun daerah. Demokrasi dan Pemilu yang demokratis saling merupakan "*qonditio sine qua non*", *the one can not exist without the others*.[2059]

Dalam arti bahwa Pemilu dimaknai sebagai prosedur untuk mencapai demokrasi atau merupakan prosedur untuk memindahkan kedaulatan rakyat kepada kandidat tertentu untuk menduduki jabatan-jabatan politik.[2060] Adanya partai politik merupakan keharusan dalam kehidupan politik modern yang demokratis guna mengaktifkan dan memobilisasi rakyat, mewakili kepentingan tertentu, memberikan jalan kompromi bagi pendapat yang berlawanan, serta menyediakan sarana suksesi kepemimpinan politik secara sah dan damai. Seperti halnya pemilu, partai politik juga merupakan komponen penting dalam negara demokrasi. [2061]

[2058] A. Mukthie Fadjar, dalam "Pemilu yang Demokratis dan Berkualitas: Penyelesaian Hukum Pelanggaran Pemilu dan PHPU, *Jurnal Konstitusi,* Volume 6, Nomor 1, April 2009, hlm.4

[2059] *Ibid*., hlm.4

[2060] Veri Junaidi, dalam "Menata Sistem Penegakan Hukum Pemilu Demokratis Tinjauan Kewenangan MK atas Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu (PHPU), *Jurnal Konstitusi* Volume 6, Nomor 3, September 2009, hlm.106

[2061] Mahfud MD, Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi, (Yogyakarta:Gama Media,1999) hlm 221

Carl J. Friedrich, berpendapat bahwa partai politik adalah sekelompok manusia yang berorganisasi secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasaan terhadap pemerintah bagi pimpinan partainya dan berdasarkan penguasaan ini memberikan kepada anggota-anggota partainya kemanfaatan yang bersifat idiil maupun materiil. [2062] Sedangkan Miriam Budiharjo dapat mengartikan bahwa partai politik dapat bertindak sebagai penghubung yang menampung arus informasi, baik informasi yang berasal dari pihak pemerintah/penguasa untuk disalurkan kepada pihak yang diperintah/masyarakat maupun informasi yang berasal dari pihak yang diperintah/masyarakat untuk disalurkan kepada pihak yang memerintah/penguasa. [2063] Senada dengan pendapat diatas, menurut Jimly Assiddiqie dalam bukunya bahwa dalam hubungannya dengan kegiatan bernegara, peranan partai politik sebagai media dan wahana tentulah sangat menonjol. Di samping faktor-faktor yang lain seperti pers yang bebas dan peranan kelas menengah yang tercerahkan dan sebagainya. Peranan partai politik dapat dikatakan sangat menentukan dalam dinamika kegiatan bernegara. Partai politik betapapun sangat berperan dalam dinamis perjuangan nilai dan kepentingan *(values and interests*) dari konstitusi yang diwakilinya untuk menentukan kebijakan dalam konteks kegiatan bernegara. [2064]

Dalam perkembangannya, partai politik di negara-negara berkembang menunjukkan variasi dalam hal tugasnya sebagai organisasi politik. Partai bisa berfungsi sebagai sarana mobilisasi massa, sebagai sarana pemeliharaan kepentingan *status quo*, atau sebagai media politik berbagai komunitas yang tidak jarang satu sama lain saling bertentangan satu hal jelas bahwa partai di negara berkembang sangat vital sebagai sarana mobilitas massa. Komunikasi politik antara elit politik dan massa sangat dipermudah dengan tampilnya partai sebagai organisasi politik. Elit partai di negara berkembang sangat menikmati fungsi partai karena memungkinkan mereka berkomunikasi dengan lapisan masyarakat paling bawah tanpa kesulitan yang berarti. [2065] Dalam sistem politik, berbagai macam organisasi dalam masyarakat memiliki peran masing-masing. Namun demikian, yang berperan secara langsung adalah partai politik. Partai politik dalam sistem politik demokrasi berfungsi baik terkait dengan *representation in presence* maupun terkait dengan *representation in idea.* Sedangkan organisasi masyarakat lainnya lebih berperan terkait dengan *representation in idea* atau sebagai kelompok penekan. Dalam sistem *representative democracy* , biasa dimengerti bahwa partisipasi rakyat yang berdaulat terutama disalurkan melalui pemungutan suara rakyat untuk membentuk lembaga perwakilan. Mekanisme perwakilan ini dianggap dengan sendirinya efektif untuk maksud menjamin keterwakilan aspirasi atau kepentingan rakyat. Oleh karena itu, dalam sistem perwakilan, kedudukan dan peranan partai politik dianggap sangat dominan. [2066]

[2062] Haryanto, Partai Politik Sebagai Tinjauan Umum,(Yogyakarta:Liberty, 1999) hlm.19

[2063] Miriam Budiharjo, Dasar-dasar Ilmu Politik, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama,2001) hlm.22

[2064] Jimly Asshiddiqie, Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi, Cetakan Kedua (Jakarta: Konstitusi Press, 2006) hlm. 54

[2065] Bambang Cipto, Prospek dan Tantangan Partai Politik, (Yogyakarta :Pustaka Pelajar Offset,1999) hlm.6

[2066] Jimly Asshiddiqie, Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi, *(* Jakarta: Konstitusi Press,2006) hlm. 234

Partai politik mempunyai posisi dan peranan yang sangat penting dalam sistem demokrasi. Partai memerankan peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara. Bahkan banyak yang menyatakan bahwa partai politik yang sebetulnya menentukan demokrasi. Karena itu partai politik merupakan pilar yang penting untuk diperkuat derajat pelembagaannya dalam sistem politik yang demokaratis. [2067] Partai politik sebagai peserta pemilihan umum mempunyai kesempatan memperjuangkan kepentingan rakyat secara luas, mengisi lembaga-lembaga negara, dan untuk membentuk pemerintahan. Partai politik melalui pelaksanaan fungsi pendidikan politik, sosialiasi politik, perumusan dan penyaluran kepentingan serta komunikasi politik secara riil akan meningkatkan kesadaran dan partisipasi politik masyarakat, merekatkan berbagai kelompok dan golongan dalam masyarakat, mendukung integrasi dan persatua nasional, mewujudkan keadilan,menegakkan hukum, menghormati hak asasi manusia, serta menjamin tercapainya stabilitas keamanan.

2. Keuangan Partai Politik

Uang dalam politik adalah keharusan. Ibarat makhluk hidup, uang merupakan nadinya politik. Ia merupakan suatu keniscayaan karena tanpa uang politik tidak akan berkembang dan pada akhirnya mati. Tetapi politik uang (*money politics)* adalah suatu yang harus dijauhkan dari dunia politik karena hal tersebut bisa menyebabkan pengaruh yang tidak wajar (*undue influence*) bagi kehidupan bernegara dan membahayakan dan merusak citra dari demokrasi yang telah dibangun dengan susah payah. Akan tetapi, dalam kenyataannya dua aspek ini sering tidak dipahami dan disalahartikan oleh elite dan pengurus partai politik. Akibatnya cara penggalangan dan pengelolaan keuangan di partai politik sering terlihat tidak wajar, tertutup dan diwarnai berbagai macam penyimpangan di sana sini. [2068] Sumber keuangan partai politik menurut Pasal 34 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Partai Politik berasal dari:

a. Iuran anggota;
b. Sumbangan yang sah menurut hukum; dan
c. Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Salah satu sumber dana partai politik adalah iuran anggota. Pada mulanya dana politik, baik dana operasional partai politik maupun dana kampanye, didapatkan dari iuran setiap anggota partai politik. Terjadinya hubungan ideologis yang sangat kuat antara anggota dengan partai politik sebagai alat perjuangan ideologi, menyebabkan anggota dengan sukarela memberikan sumbangan, baik materi ataupun non materi kepada partai politik. Partai mempunyai basis massa luas tentu saja akan mendapatkan dana besar walaupun nilai sumbangan per anggotanya kecil. Namun seiring meredupnya hubungan ideologis antara anggota dengan partai politiknya, karakter partai politik berbasis massa mulai pudar dan hilang sehingga hampir tidak ada partai yang bisa bertahan hidup hanya dengan mengandalkan iuran anggota. Padahal

---

[2067] Jimly Asshidiqie, Kemerdekaan berserikat pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi, *(*Jakarta: Konstitusi Press,2006) hlm. 52

[2068] Muhadom Labolo, Teguh Ilham, *Op.cit,* hlm.200

kebutuhan partai politik akan dana tidak pernah berkurang, bahkan terus bertambah seiring makin ketatnya persaingan antar partai.[2069]

Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011, penyumbang perseorangan diperluas menjadi perseorangan bukan anggota dan perseorangan anggota. Sama dengan penyumbang badan usaha, besaran sumbangan dari penyumbang perseorangan bukan anggota juga dibatasi. Namun sumbangan perseorangan anggota dibiarkan terbuka sehingga mereka bisa menyumbang sebesar apa pun yang dibutuhkan partai politik. Hal ini mengakibatkan kuatnya pengaruh para pemilik uang yang menjadi partai politik. Iuran anggota parpol dimana jumlah iuran ditentukan secara internal oleh parpol, tidak ada jumlah tertentu yang diharuskan UU mengenai besaran iuran anggota. dalam praktik tidak banyak parpol yang menjalankan mekanisme ini secara teratur, hal ini karena tidak ada anggaran dasar atau anggaran rumah tangga parpol yang mengatur mengenai hal tersebut sehingga dalam praktek yang terjadi adalah iuran diperoleh berdasarkan kesukarelaan hati dari anggotanya. pengumpulan dana lain diperoleh dari pengumpulan dana perseorangan anggota partai, parpol menjadikan anggota-anggota mereka duduk di lembaga legislatif maupun eksekutif dengan maksud menjadi sarana penyumbang. Dasar hukum yang digunakan untuk menarik sumbangan tersebut adalah rapat pengurus partai di tingkat pusat.[2070]

Sumber keuangan partai politik adalah iuran anggota, penyumbang dan bantuan negara. Sejak warga negara dibebaskan mendirikan partai politik menjelang Pemilu 1999 hingga Pemilu 2009, belum ada satu pun partai politik berhasil mengumpulkan iuran anggota. Kebanyakan dana datang dari para penyumbang, baik penyumbang perseorangan maupun badan usaha. Namun jika daftar penyumbang partai politik dan daftar penyumbang dana kampanye (yang sempat dilaporkan KPU) ditelusuri, maka jumlah dana yang dilaporkan tersebut tidak seberapa jika dibandingkan dengan perkiraan biaya riil partai politik per tahun, atau biaya kampanye pada masa pemilu. Itu artinya, dana yang dikumpulkan partai politik, baik untuk membiayai operasional tahunan maupun untuk kampanye sebagian besar berasal dari sumber illegal. Pertama, dana itu berasal dari para penyumbang, tetapi nilai melampaui batas yang ditentukan oleh undang-undang sehingga partai politik tidak melaporkannya secara terbuka. Kedua, dana itu dikumpulkan para kader partai di legislatif maupun eksekutif, yang memiliki wewenang mengambil keputusan dan kebijakan. Para kader dan penyumbang berhubungan di bawah bayang-bayang peraturan antikorupsi melalui permainan anggaran dan tender, pemilihan pejabat publik, dan perumusan kebijakan. [2071]

Satu sumber dana partai politik lagi yang jarang diperhatikan, yakni bantuan keuangan partai politik dari negara, atau subsidi negara. Tujuan bantuan keuangan partai politik adalah menjaga kemandirian partai politik. Sebab, jika kebutuhan dana partai politik lebih banyak dipenuhi para penyumbang, maka partai politik cenderung memperhatikan kepentingan penyumbang daripada kepentingan anggota atau rakyat

---

2069 *Ibid,* hlm. 201

2070 tldoc: pendanaan partai politik dari apbn, diakses pada tanggal 2 Juli 2016

2071 rumahpemilu.org. Bantuan Keuangan Partai Politik: Metode Penetapan Besaran, Transparansi, dan Akuntabilitas Pengelolaan, diakses pada tanggal 4 Juli 2016

dalam mengambil keputusan atau kebijakan. Apabila hal itu terjadi, maka posisi dan fungsi partai politik sebagai wahana memperjuangkan kepentingan anggota atau rakyat, menjadi tidak nyata. Di sinilah nilai strategis bantuan keuangan partai politik dari negara, mampu menjaga kemandirian partai politik demi memperjuangkan kepentingan anggota dan rakyat.

Penggunaan bantuan keuangan partai politik menurut Pasal 22 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2009 digunakan sebagai dana penunjang kegiatan pendidikan politik dan operasional sekretariat partai politik. Lebih lanjut dalam Pasal 23 disebutkan bahwa kegiatan pendidikan politik tersebut terkait dengan: a. peningkatan kesadaran hak dan kewajiban masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; b. peningkatan partisipasi politik dan inisiatif masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; dan c. peningkatan kemandirian, kedewasaan, dan membangun karakter bangsa dalam memelihara persatuan dan kesatuan bangsa serta kegiatan pendidikan politik dilaksanakan dengan memperhatikan keadilan dan kesetaraan gender untuk membangun etika dan budaya politik sesuai dengan Pancasila.

Namun jika bantuan keuangan partai politik dari APBN hanya 1,3% total kebutuhan partai politik per tahun, apa arti bantuan itu? Jelas, bantuan sebesar itu tidak berarti apa-apa dalam menjaga kemandirian partai politik. Malah, sebagaimana diungkapkan oleh para pengurus partai politik, bantuan sebesar itu hanya merepotkan saja. Sebab, pengurus partai politik harus bekerja keras membuat laporan keuangan penggunaan dana bantuan partai politik (sesuatu yang sesungguhnya biasa saja), namun karena belum menjadi tradisi, maka menjadi masalah besar pengurus partai politik. [2072] Pemerintahan Presiden Jokowi mengisyaratkan untuk menambah jatah subsidi dana parpol dari APBN mulai tahun anggaran 2016. Menurut Mendagri, Tjahjo Kumolo, besaran kenaikannya, jika disetujui, akan berkisar 10 – 20 kali lipat dari yang diperoleh parpol sekarang ini. [2073]

1. Ini artinya, parpol memperoleh antara Rp. 1.000 – Rp. 2.000,- per suara. Saat ini konversi tiap suara yang diperoleh parpol hanya Rp. 108 berdasarkan hasil pemilu sebelumnya.
2. Besaran kenaikan subsidi parpol itu memang bisa diperdebatkan. Namun, prinsipnya memperbesar subsidi untuk parpol perlu didukung. Pertama, meringankan beban pembiayaan parpol dalam menjalankan aktivitasnya yang diharapkan bisa secara signifikan mengurangi gairah untuk memperoleh dana dengan berbagai cara yang ilegal.
3. Kedua, diharapkan bisa membantu meringankan beban bagi para anggota DPR/D yang terpilih, di mana selama biasanya diminta menyisihkan sebagian gaji dan honor-honor untuk masuk dalam kas parpol. Kewajiban anggota parlemen untuk menyetor ke parpol asalnya itulah yang, diakui atau tidak, memaksa mereka

[2072] rumahpemilu.org. Bantuan Keuangan Partai Politik: Metode Penetapan Besaran, Transparansi, dan Akuntabilitas Pengelolaan, diakses pada tanggal 4 Juli 2016

[2073] Teropong.senayan.com, jumat, 1 Juli 2016, diakses pada tanggal 2 Juli 2016.

untuk mencari pendapatan tambahan dengan cara-cara yang melanggar hukum atau merampas hak orang lain (baca: korupsi, calo kebijakan dan mafia anggaran). Beruntung kalau tak ketahuan atau tak terdeteksi oleh penegak hukum. Namun jika naas, maka akan terpaksa harus jadi penghuni 'hotel prodeo'. Padahal perilaku seperti itu, terdeteksi atau tidak, merupakan pelanggaran substansial terhadap hukum dan ajaran agama.

4. Dan ketiga, memaksa parpol untuk tertib dalam tata kelola anggaran. Karena yang digunakan adalah dana publik, bagian dari uang rakyat, maka ada kewajiban azasi untuk transparan dan akuntabel.

Berdasarkan data Direktorat Jenderal Kesatuan Bangsa dan Politik Kementerian Dalam Negeri, total bantuan keuangan dari APBN untuk 10 partai yang lolos ke DPR mencapai Rp13,17 miliar. Bantuan ini dihitung dari jumlah suara yang diperoleh pada Pemilu 2014 dikali Rp108. Dengan rumus ini, PDI-P, sebagai pemenang Pemilu 2014, mendapat bantuan Rp2,55 miliar. Dari 23,78 juta suara dikali Rp108. Sedangkan untuk Partai Politik di daerah, bantuannya disesuaikan dengan APBD dan aturan pemerintah setempat.

Dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 juga tidak membatasi belanja partai politik. Akibatkan sepanjang tahun, partai politik bisa mengadakan berbagai kegiatan yang bertujuan menjaga eksistensi partai politik di mata publik. Sumber pembiayaan kegiatan-kegiatan itu selain berasal dari anggota atau kader pemilik dana, juga berasal dari perburuan dana ilegal yang dilakukan oleh kader-kader partai politik yang duduk di legislatif maupun eksekutif. Pengelolaan keuangan partai politik menjadi sangat tertutup, sehingga partai politik tidak bisa dikontrol publik meskipun statusnya adalah institusi publik. [2074]

3. Corporate Political Responsibility

Tidak dapat dipungkiri bahwa pemilu yang kita jalani saat ini merupakan suatu pemilu yang berbiaya tinggi. Fenomena biaya politik pemilu ini memperlihatkan demokrasi di Indonesia masih terkesan sangat elit dan mahal. Tingginya biaya tersebut bisa tidak hanya membebani APBN atau APBD tetapi juga membebani peserta pemilu itu sendiri. Tingginya biaya yang membebani APBN atau APBD ini diakibatkan oleh penyelenggaraan pemilu itu sendiri yang tidak efektif dan efisien. Sedangkan tingginya biaya yang membebani para peserta pemilu diakibatkan oleh sistem pemilu yang memaksa para peserta pemilu untuk merogoh kocek dalam untuk melaksanakan kampanye.

Permasalahan yang menyangkut *fundraising* (pengumpulan dana) merupakan salah satu penyebab munculnya berbagai macam pemasalahan yang dihadapi oleh partai politik. Pada sebuah partai politik, tersedianya sumber dana yang banyak dan lancar merupakan suatu keharusan yang tidak dapat ditawar-tawar. Tidak dapat dipungkiri bahwa partai politik membutuhkan dana untuk tetap survive di arena politik. Ketika sebuah partai politik menghadapi krisis dalam hal pendanaan maka

[2074] Muhadom Labolo, Teguh Ilham, *Op.cit*, hlm 204

kemungkinan segala macam cara akan dilakukan termasuk dengan menggadaikan ideologi partai sehingga berubah menjadi partai yang pragmatis. [2075]

Untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pemilu, partai politik akhirnya tidak bisa jika hanya mengandalkan sumber pendanaan dari iuran anggota maupun dari negara. Fenomena yang terjadi partai politik banyak menerima sumbangan dari perseorangan bahkan dari badan hukum terutama yang berorientasi pada bisnis. Situasi tersebut merupakan suatu yang dilematis, di satu pihak, partai membutuhkan biaya yang besar dan tetap untuk membiayai kegiatan operasional dan memenangkan pemilu. Namun di pihak lain, sumbangan yang diperoleh tersebut dapat mengganggu independensi partai politik dalam memperjuangkan kepentingan rakyat. Banyaknya dana yang berasal dari para penyumbang tersebut membuat partai politik memiliki ketergantungan yang sangat tinggi kepada mereka sehingga dikhawatirkan partai politik lebih mengutamakan kepentingan para penyumbang tersebut dibandingkan dengan kepentingan rakyat. [2076]

Untuk menghindarkan partai politik dari kepentingan para pemilik modal, sekaligus juga menjauhkan para pengurusnya untuk melakukan pemburuan dana ilegal, maka diperlukan adanya alternatif sumber pendanaan partai politik di luar dari ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011. Menurut Jimly Asshidiqie, yang disampaikan dalam sebuah seminar internasional di FH UMY kerjasama UMY dan Bawaslu RI, salah satu pengeluaran terbesar partai politik adalah biaya kampanye melalui media. Untuk menjembatani kepentingan antara pengusaha yang bergerak di media dan partai politik maka akan lebih baik kalau ada semacam *Corporate Social Responsibility* atau tanggung jawab sosial yang diberikan oleh pengusaha media kepada partai politik. Supaya meringankan beban biaya kampanye yang harus ditanggung partai politik, maka akan lebih baik kalau diadakan suatu *Corporate Political Responsibility* sebagai bentuk tanggung jawab politik para pengusaha media yang hanya diberikan kepada partai politik.

Seperti yang dibahas sebelumnya, bahwa sebenarnya kampanye partai politik tidak hanya semata untuk membangun opini rakyat terhadap elektibilitas calon legislatif atau calon presiden dan wakil presiden maupun untuk partai politik tersebut, namun sebenarnya kaum pengusaha khususnya di bidang media massa juga meraih keuntungan yang besar dalam proses ini bahkan berdasarkan pengalaman pemilu tahun 2014 kemarin justru terjadi "perang media" yang menimbulkan *image* tersendiri untuk media yang meliput. Oleh karena itu, untuk mewujudkan demokratisasi keuangan partai politik, sangat perlu dimunculkan kontribusi dari para pelaku usaha yang bergerak di media massa.

Gagasan CPR ini sebenarnya muncul dari adanya fenomena CSR, yang sudah diterapkan dalam sebuah perusahaan meskipun memang belum semua perusahaan menjalankannya karena sanksi yang kurang tegas dan penegakan hukumnya kurang. Pengertian CSR dalam Pasal 15 huruf b Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang

---

[2075] Muhadom Labolo, Teguh Ilham, *Ibid*, hlm 201

[2076] Didik Supriyanto, Kebijakan Bantuan Keuangan Partai Politik: Review Terjadap PP Nomor 5 /2009 dalam rangka penyusunan Peraturan Pemerintah Baru Berdasar UU Nomor 2 /2011, Jurnal Pemilu dan Demokrasi vol.3 (Jakarta: Perludem,2012), hlm.155

Penanaman Modal menyebutkan, "Setiap penanam modal berkewajiban melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan", dalam Penjelasan pasal tersebut disebutkan yang dimaksud dengan tanggung jawab sosial perusahaan adalah tanggung jawab yang melekat pada setiap perusahaan penanaman modal untuk tetap menciptakan hubungan yang serasi, seimbang dan sesuai dengan lingkungan, nilai, norma dan budaya masyarakat setempat. *Corporate social responsibility is basically a concept whereby companies decide voluntarily to contribute to a better society and a cleaner environment. Corporate social responsibility is represented by the contributions undertaken by companies to society through its business activities and its social investment. This is also to connect the Concept of sustainable development to the company's level.* [2077]

Apabila *Corporate Political Responsibility* diterjemahkan *Corporate Social Responsibility*, seperti definisi di atas, dapat dipahami bahwa perusahaan yang bergerak di media mempunyai tanggung jawab politik untuk ikut berpartisipasi dalam pendidikan politik yang disampaikan partai politik kepada masyarakat. Hal ini menunjukkan adanya tanggung jawab politik perusahaan untuk menciptakan hubungan yang serasi antara pemilih dan calon peserta pemilu. Fenomena pemilu 2014 bisa dikatakan adanya persaingan media yang tidak sehat antara partai politik dan kadernya, sehingga menciptakan hubungan yang kurang serasi antara partai politik dengan beberapa media tertentu yang menjadi pesaing pemilik perusahaan tersebut. Hal ini juga menimbulkan pendidikan politik yang tidak baik untuk pemilih, karena mereka bisa terpengaruh oleh opini publik yang dibentuk oleh media. Sehingga para pemilih hanya mengenal calon pemimpinnya lewat kampanye yang dilakukan dimedia.

Dengan adanya *Corporate Political Responsibility,* bisa menjembatani kepentingan para pelaku usaha yang bergerak di media dengan kepentingan partai politik dalam menjalankan peranannya untuk memberikan pendidikan politik yang baik kepada para pemilih. Konsep ataupun desain yang ditawarkan melallui *Corporate Political Responsibility* yang ditawarkan oleh Jimly dan dikembangkan oleh penulis bisa melalui beberapa cara:

a. Bisa berbentuk dana seperti CSR atau uang yang bisa dikelola oleh partai politik sendiri. Hal ini bisa membantu keuangan partai politik untuk menjalankan kegiatan- kegiatan politik. Seperti yang dibahas sebelumnya, biaya pemilu semakin tinggi, namun kondisi keuangan partai politik tidak bisa hanya mengandalkan sumber pendanaan yang diatur dalam Undang-Undang. Konsekuensi dari pemberian dana seperti CSR ini, maka Partai politik harus memberikan laporan dana CPR secara transparan dan bisa diakses oleh publik
b. CPR berbentuk prosentase jam tayang atau peliputan kegiatan politik untuk kepentingan partai politik. Setiap partai politik diberikan hak yang sama untuk berkampanye di media yang sudah ditentukan prosentase dan jadwalnya oleh pemilik media, secara gratis. Hal ini tentu saja dapat membantu keuangan partai politik terutama untuk memenuhi biaya kampanye yang sangat mahal. Ini juga

[2077] http:/corporate-social-responsibility-csr-–-societal-responsibility-companies.htm, diakses pada tanggal 2 Juli 2016

bisa membantu kenetralan media terhadap partai politik, supaya menghindarkan kepentingan pemilik modal dengan kepentingan partai politik.

c. CPR bisa diambilkan dari keuntungan perusahaan yang memang sudah dianggarkan setiap bulan atau setiap tahunnya dalam laporan perusahaan tersebut.

Apabila dikaji lebih lanjut adanya CPR ini mempunyai kelebihan dan kelemahan. Adapun kelebihan antara lain:

1. Dengan adanya CPR memberikan dampak positif terhadap media secara tidak langsung merupakan salah satu bentuk promosi yang akan membangun *image* yang baik dari publik, karena pemilih cerdas akan memilih media yang berkualitas, sehingga semakin mendapatkan atensi yang semakin lama semakin tinggi dari masyarakat, sehingga meningkatkan kepercayaan publik terhadap perusahaannya. Sehingga diharapkan media bisa bersikap netral dalam mendukung partai politik tertentu
2. Dari aspek finansial, diharapkan adanya CPR bisa meringankan beban partai politik untuk menyelenggarakan kegiatan-kegiatannya dalam rangka pendidikan politik bagi masyarakat. Keuangan partai politik lebih difokuskan untuk kegiatan politik selain kampanye, sehingga mengurangi beban partai politik Hanya saja konsekuensi yang harus diterima oleh partai politik harus memberikan laporan keuangan dan kegiatan politik yang telah dilakukan secara transparan dan bisa diakses oleh publik, sehingga keterbukaan keuangan partai politik lebih demokratis.
3. Pemilih benar-benar bisa memilih partai politik yang sesuai dengan visi dan misinya serta dapat terpilih calon-calon pemimpin yang berkualitas. Diharapkan tidak adanya paksaan ataupun intimidasi yang dilakukan oleh partai politik maupun media untuk meraih suara dalam proses kampanye. Sehingga asas pemilu LUBER dan JURDIL bisa terselenggara, yang tentu saja menciptakan demokratisasi di Indonesia lebih demokratis
4. Dampak positif bagi penyelenggaraan pemilu akan semakin berintegritas dan berkualitas, karena permasalahan pemilu sebenarnya bersumber dari peserta pemilu. Sehingga bisa meringankan para penyelenggara pemilu terutama bisa meminimalisasi konflik baik vertikal maupun horisontal antara partai politik maupun antara sesama caleg

Namun CPR ini juga mempunyai kelemahan-kelemahan antara lain:

1. Secara legalitas , Indonesia belum mempunyai peraturan berkaitan dengan CPR. Melihat kondisi CSR, dalam UU Perseroan Terbatas mempunyai kelemahan dalam penegakannya, sehingga sampai sekarang masih banyak pengusaha yang belum melaksanakan CSR. Muncul kekhawatiran dengan adanya CPR ini akan menambah beban bagi sebuah perusahaan terutama yang bergerak di media massa baik cetak maupun elektronik. Kemungkinan mereka akan menolak terhadap pemberlakuan CPR ini.
2. Muncul kekhawatiran, justru media akan dipolitisir oleh partai politik untuk kepentingannya masing-masing. Sehingga malah akan menimbulkan dominasi partai politik terhadap perusahaan yang bergerak di media cetak maupun elektronik.

3. Proses legislasi dalam membuat aturan membutuhkan waktu yang agak lama, dan koordinasi dengan semua penyelengara pemilu, yang mungkin juga mengalami kesulitan dalam membangun persepsi yang sama.

C. PENUTUP

1. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan di atas, dapat disimpulkan bahwa *Corporate Political Responsibility* sebagai salah satu alternatif sumber pendanaan partai politik sangat diperlukan. Mengingat biaya kampanye sangat tinggi dan kondisi keuangan partai politik yang tidak hanya untuk kegiatan kampanye, sehingga adanya partisipasi publik terutama para pelaku usaha yang bergerak di media massa dapat membantu mewujudkan keterbukaan keuangan internal partai politik lebih demokratis.

2. Saran

a. Menjelang pemilu tahun 2019, perlu segera dilakukan pembahasan mengenai regulasi adanya *corporate political responsibiliy* sebagai bentuk tanggung jawab media untuk ikut mensukseskan pemilu.
b. Diharapkan adanya sosialisasi *corporate political responsibility* segera dilaksanakan apabila regulasinya sudah disahkan oleh pemerintah, sehingga para pelaku usaha khususnya yang bergerak di media bisa memanajemen kondisi keuangan di perusahaannya.
c. Perlu dilakukan pendidikan dan latihan penyusunan laporan keuangan untuk pengurus partai politik yang diselenggarakan oleh pemerintah atau KPU.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku

Bambang Cipto, 1996 Prospek dan Tantangan Partai Politik, Yogyakarta, Pustaka Pelajar Offset.

Haryanto, 1999, Partai Politik Sebagai Tinjauan Umum, Yogyakarta, Liberty.

Jimly Asshiddiqie, 2006, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Cetakan Pertama ,Jakarta, Konstitusi Press.

Jimly Asshiddiqie, 2006, Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi, Cetakan Kedua, Jakarta, Konstitusi Press,

Jimly Asshiddiqie, 2006, Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi, Cetakan pertama, Jakarta, Konstitusi Press.

Mahfud MD, 1999, Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi, Yogyakarta, Gama Media.

Miriam Budiharjo,2001, Dasar-dasar Ilmu Politik, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama.

Miriam Budiharjo,2008, Dasar-dasar Ilmu Politik, *Edisi Revisi,* Jakarta, Gramedia Pustaka Utama.

Muhaddam Labolo, Teguh Ilham, 2015, Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia, Cetakan pertama,Jakarta, PT RajaGrafindo Persada

Sunarto, 2016, Sistem Politik Indonesia, Cetakan pertama, Yogyakarta, Magnum Pustaka Utama

Jurnal

A.Mukthie Fadjar, dalam "Pemilu yang Demokratis dan Berkualitas: Penyelesaian Hukum Pelanggaran Pemilu dan PHPU, *Jurnal Konstitusi,* Volume 6, Nomor 1, April 2009

Didik Supriyanto, 2012, Kebijakan Bantuan Keuangan Partai Politik: Review Terjadap PP Nomor 5 /2009 dalam rangka penyusunan Peraturan Pemerintah Baru Berdasar UU Nomor 2 /2011, Jurnal Pemilu dan Demokrasi vol.3

Fitra Arsil, dalam "Mencegah Pemilihan Umum Menjadi Alat Penguasa", *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol. 9 No. 4 Desember 2012

Veri Junaidi, dalam "Menata Sistem Penegakan Hukum Pemilu Demokratis Tinjauan Kewenangan MK atas Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu (PHPU), *Jurnal Konstitusi* Volume 6, Nomor 3, September 2009

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan UU Nomor 2 Tahun 2008

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2012 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 Tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2009 tentang Pedoman Tata Cara Penghitungan, Penganggaran Dalam APBD, Pengajuan, Penyaluran, dan Laporan Pertanggungjawaban Penggunaan Bantuan Keuangan Partai Politik

Internet

Fachur Rochman, Pendanaan Partai Politik oleh Negara.Constituendum.htm, diakses pada tanggal 2 Juli 2016

rumahpemilu.org. Bantuan Keuangan Partai Politik: Metode Penetapan Besaran, Transparansi, dan Akuntabilitas Pengelolaan, diakses pada tanggal 4 Juli 2016

Teropong.senayan.com, jumat, 1 Juli 2016, diakses pada tanggal 2 Juli 2016.

tldoc: pendanaan partai politik dari apbn, diakses pada tanggal 2 Juli 2016

ANOMALI PENDANAAN DAN REKRUTMEN POLITIK DI INDONESIA: PROFILE PENDANAAN DAN REKRUTMEN OLEH PARTAI POLITIK DI INDONESIA

Oleh :
Veri Junaidi

A. PENDAHULUAN

Kehadiran Partai Politik dalam kehidupan demokrasi sangat penting. Perannya begitu strategis dan erat kaitannya dengan kepentingan publik. Hampir seluruh elemen demokrasi bersentuhan dengan partai politik, baik langsung maupun tidak. Karena itu, patut kiranya Partai Politik diletakkan sebagai institusi publik. Institusionalisasi partai sebagai bagian publik terlihat dari 3 aspek, yakni peran publik, pengaturan dan peran partai dalam mempengaruhi kebijakan publik. *Pertama*, publik memiliki peran besar dalam pembangunan organisasi partai politik. Peran itu dapat dilihat dari sumber pemasukan partai yang berasal dari publik baik berupa iuran anggota, APBN/ APBD, sumbangan individu dan badan hukum. Begitu juga dengan kader yang direkrut partai, melibatkan elemen warga negara, professional dan banyak kelompok masyarakat. Partai juga memperoleh kuasa dalam pemilihan umum yang berupa suara/ dukungan untuk mengisi jabatan politik tertentu, bahkan dari dukungan itu partai memperoleh mandat untuk mengurus negara.

Kedua, partai dalam pengelolaan organisasi tunduk pada ketentuan hukum publik, yakni Undang-Undang tentang Partai Politik. Bahkan terbaru, berdasarkan Undang-Undang Nomor. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik secara tegas mengklasifikasikan partai politik sebagai institusi publik.*Ketiga,* paling penting kehadiran partai politik adalah perannya yang begitu besar dalam setiap lini kehidupan bernegara. Kewenangan penyelenggaraan negara, pengangkatan pejabat publik, hingga pembuatan kebijakan publik.

Mengingat perannya yang begitu besar, maka dibutuhkan institusi partai yang professional dan terbuka. Institusionalisasi partai penting dilakukan untuk mendorong penguatan demokrasi dan penyelenggaraan negara yang lebih baik. Kunci untuk pengembangan partai terletak pada dua aspek, yakni pembiayaan partai (*party financing*) dan pengadaan SDM partai yang berkualitas (*political party recruitment*).

Kondisi kepartaian di Indonesia sekarang justru menunjukkan adanya permasalahan dalam pembiayaan dan pengadaan SDM partai. Partai dinilai tidak memiliki garis ideologi perjuangan yang jelas dan konsisten. Kebijakan politik yang diambil cenderung pragmatis dan mengejar kekuasaan (*office seeking*). Peran modal semakin mendominasi ditengah-tengah system yang sangat terbuka dan menuntut persaingan yang ketat. Merasionalisasi pertarungan bebas, partai kemudian meninggalkan proses pengkaderan yang baik dan tertata. Kecenderungan itu terlihat dalam pencalonan kepala daerah dan wakilnya. Lihat saja mekanisme pencalonan yang dilakukan partai politik, cenderung merasionalisasikan pencarian sosok yang popular dan paling tidak "mampu" mendongkrak popularitasnya. Karena itu, harap makhlum jika calon kepala daerah didominasi penguasa dunia hiburan dan pengusaha sebagai pemilik modal, meskipun bukan kader partai. Persoalan itu yang kemudian terjawab

dari munculnya fenomena politisi kutu loncat. Berpindah dari satu partai ke partai lain sesuai kepentingan masing-masing.

Kondisi itu menimbulkan kekhawatiran, karena partai tidak lagi menjalankan fungsi dan peran utamanya. Partai sebagai institusi yang bertanggung jawab dalam proses konsolidasi demokrasi melalui pendidikan politik dan aggregasi kepentingan rakyat. Jika terus dilanjutkan, harapan untuk pembangunan demokrasi dan lahirnya institusi negara yang berpihak pada rakyat, akan jauh dari harapan.

Mengingat persoalan itu, perubahan UU No. 2 Tahun 2008 menjadi UU No. 2 Tahun 2011 menjadi momentum yang baik untuk mendorong perbaikan dalam aspek pembiayaan partai dan pengadaan SDM yang berkualitas. UU Partai yang baru mendorong partai politik untuk melakukan kaderisasi sebagai upaya untuk melahirkan SDM yang berkualitas. Begitu juga dengan pengelolaan keuangan yang mengharuskan dilakukan secara transparan melalui pelaporan dan audit keuangan partai secara akuntabel dan transparan, baik bantuan APBN/ APBD maupun iuran/ sumbangan yang sah menurut hukum.

Sebelumnya, pengaturan keuangan partai diserahkan kepada AD/ART. Kemudian UU No. 2 Tahun 2011 memberikan pengaturan yang lebih rinci dan jelas. *Pertama,* dibuat definisi yang lebih konkrit tentang keuangan parpol sebagai semua hak dan kewajiban parpol yang dapat dinilai dengan uang, berupa uang, atau barang serta segala bentuk kekayaan yang dimiliki dan menjadi tanggung jawab parpol (Pasal 1 angka 5). *Kedua,* pengaturan tentang kejelasan peruntukan dana yang berasal dari bantuan keuangan yang diberikan APBN/APBD. *Ketiga,* kewajiban menyampaikan laporan penerimaan dan pengeluaran dana bantuan dari APBN/APBD kepada BPK untuk diaudit. *Keempat,* ketentuan tentang pengelolaan keuangan dilakukan secara transparan dan akuntabel dengan kewajiban membuat laporan keuangan (berisi laporan realisasi keuangan parpol, laporan neraca, dan laporan arus kas) untuk keperluan audit oleh akuntan publik serta dipublikasikan setiap setahun sekali melalui media massa (Pasal 39). *Kelima,* untuk melengkapi pengaturan keuangan parpol, Pasal 34 ayat (4) UU No. 2 Tahun 2011 memerintahkan pengaturan lebih lanjut masalah bantuan keuangan dan laporan penggunaan bantuan keuangan kepada parpol dalam Peraturan Pemerintah.

Terkait ketentuan pengelolaan keuangan parpol secara umum diberikan sepenuhnya kepada masing-masing parpol untuk mengaturnya dalam Anggaran Dasar mereka (*vide* Pasal 2 ayat (4)). Sehingga dalam konteks ini, pengaturan tentang bagaimana uang dikelola (yang meliputi penerimaan, pengeluaran, pencatatan, pelaporan – *income, expenditure, recording, reporting*) menjadi wilayah kewenangan internal masing-masing parpol untuk mengatur. Dalam hal ini, belum ada standar baku formal yang mengatur tentang bagaimana pengelolaan keuangan parpol yang disebut baik dan benar. Sehingga sah-sah saja jika ditemui antar satu partai dengan partai yang lain terdapat mekanisme pengelolaan keuangan parpol yang jauh berbeda dan bervariasi satu sama lainnya.

Selain keuangan parpol, UU No. 2 Tahun 2011 juga memberikan penekanan kepada proses rekrutmen politik yang lebih terarah dan terbuka (*vide* Pasal 29). Dengan penekanan pada ketentuan, (1) rekrutmen bakal calon anggota DPR dan DPRD

dilaksanakan melalui seleksi kaderisasi secara demokratis dengan mempertimbangkan paling sedikit 30% keterwakilan perempuan; serta (2) rekrutmen terhadap bakal calon kepala dan wakil kepala daerah serta presiden dan wakil presiden dilakukan secara demokratis dan terbuka. Meskipun pada kenyataannya pengertian dan mekanisme "demokratis dan terbuka" dalam rekrutmen politik ini sepenuhnya diserahkan pengaturannya kepada masing-masing AD/ART parpol, untuk menjabarkan dan mengkongkritkannya. Sehingga pada implementasinya kelak, besar kemungkinan akan muncul keragaman pengaturan soal rekrutmen politik, menyesuaikan dengan karakter dan kepentingan masing-masing parpol. Padahal idealnya sebagai sebuah kerangka hukum, diperlukan prinsip dasar yang sama dalam memaknai konsep demokratis dan transparan tersebut sebagai arahan dalam membuat jabaran aturan turunan yang lebih teknis.

Berdasarkan pengaturan itu, kiranya tidak cukup hanya mengandalkan pengaturan dalam Undang-Undang Partai Politik. Karena itu diperlukan pengaturan lebih lanjut untuk menerjemahkan dan mengoperasionalkan pengaturan yang sudah ada. Mengingat begitu kompleknya persoalan keuangan dan rekrutmen partai politik, maka perlu konsolidasi pengaturan yang lebih kompleks lintas sektor. Persoalan keuangan partai juga dapat diteropong dengan aturan hukum tentang tindak pidana korupsi untuk meminimalisir penyimpangan dengan melibatkan multi stake holder. Begitu juga dengan mekanisme rekrutmen yang tidak dapat dilepaskan dari penataan pemilihan umum.

Namun melihat persoalan partai politik juga harus dilakukan dengan lebih objektif. Selain memberikan batasan dan tuntutan yang sangat ketat, perlu kiranya difikirkan alternatif gagasan untuk memfasilitasi partai. Pengeluaran yang tak terhingga berbanding terbalik dengan pendapatan resmi yang diperoleh partai. Menjawab persoalan tersebut maka penulisan makalah ini akanmelingkupi dua hal, yakni pengaturan keuangan dan mekanisme rekrutmen baik jabatan strategis partai maupun jabatan politik. Tujuannya adalah untuk melakukan pemetaan terhadap masalah pengaturan dan pengelolaan keuangan dan rekrutmen politik oleh parpol pasca-pengesahan UU No. 2 Tahun 2011, pada setiap tingkatan kepengurusan, baik di tingkat pusat, tingkat provinsi, maupun tingkat kabupaten/kota.Hal ini dilakukan untuk mendapatkan gambaran tentang pengaturan dan pengelolaan keuangan dan rekrutmen politik oleh parpol sebelum disahkannya UU No. 2 Tahun 2011.

B. KARAKTER PARTAI DARI BENTUK PENDANAAN

Bentuk pendanaan partai akan mempengaruhi karakteristik partai politik. Pendanaan dengan mengandalkan iuran anggota akan membentuk karakter partai yang mandiri dan independen dalam memperjuangkan dan menjembatani aspirasi anggota dan konstituen. Partai tidak bergantung pada kepentingan kelompok pemodal. Mengingat sumber pendanaan tidak terkonsentrasi pada modal dari kelompok kepentingan. Pendanaan dari anggota menjadikan kepentingan anggota sebagai tujuan yang mesti diperjuangkan.

Berbeda dengan model pendanaan dari kelompok "pemodal" atau orang yang memiliki uang lebih, yang cenderung menjadikan partai jauh dari anggota. Model pendanaan demikian memosisikan partai sebagai tangan kanan kepentingan pemodal.

Partai akan dibuat bergantung karena kewajiban balas budi atas dana yang dikucurkan untuk memutar roda organisasi partai. Model pendanaan demikian menjadikan partai dependen terhadap pemegang kuasa modal. Partai akan dikuasai dan cenderung menjadi "milik" pemodal politik. Model pendanaan ketiga adalah berasal dari keuangan negara yang dialokasikan dari APBN dan atau APBD. Pendanaan dari sumber ini diharapkan muncul sebagai pemecah konsentrasi kekuatan pemodal di organisasi partai politik. Model pendanaan demikian memungkinkan menarik "kepemilihan/ personalisasi partai" menjadi lembaga publik. Dengan kata lain, pendanaan dari negara merupakan pengimbang kekuatan modal besar di partai.

Bentuk pendanaan tersebut dipengaruhi oleh sejarah panjang persoalan pendapaan partai yang muncul jauh sebelum dekade 1990-an. Bahkan sebelum isu pendanaan partai politik mendapat perhatian serius dari aktifis dan ilmuwan politik dekade itu, dimana pendanaan partai politik masuk wilayah publik yang ditandai dengan dimanfaatkannya dana publik untuk keperluan kegiatan-kegiatan partai. Sebelum dekade 1990-an, problem pendanaan partai telah muncul khususnya setelah Perang Dunia II yakni seiring dengan bergesernya model kepartaian. Awal abad 20-an ini, isu keuangan serius menjadi perbincangan justru sejalan dengan pudarnya jenis *mass party* (partai massa) yang merupakan model dominan partai politik di Eropa Barat.[2078]

Model *mass party* bagi sebagian kalangan dianggap sebagai model ideal partai politik.Dua alasan menjadikan *mass party* sebagai model ideal.Pertama, partai dengan model organisasi yang massif dengan struktur hierarkhis dari pusat hingga daerah yang menjangkau seluruh wilayah, dapat menyediakan sukarelawan dalam jumlah besar. Keunggulan ini memudahkan dalam proses mobilisasi pemilih dan pendukung. Model organisasi partai ini bersifat padat karya (*labor-intensive*).Keuntungan kedua, pendanaan oleh *mass party* bertumpu pada iuran anggota yang bersifat massif.Logistik partai dikelola secara mandiri.Posisi ini, partai bisa melakukan kampanye dan mobilisasi pemilih yang bersandar pada kekuatan internal.

Kemandirian partai dengan kekuatan pendanaan yang bertumpu pada partisipasi anggota (iuran) berdampak positif dalam berjalannya fungsi intermediary dan *interest channelling* secara hampir paripurna. Tipe *mass party* lahir dan besar dari gerakan-gerakan buruh dipusat-pusat industri Eropa Barat dengan mengusung motor perubahan masyarakat dengan ide-ide negara kesejahteraan (*welfare state*). Dampak positifnya, kepentingan buruh sebagai basis masa terfasilitasi dalam kebijakan-kebijakan negara. Kebijakan legislasi oleh negara menjawab tuntutan akan upah minimal, asuransi kerja dan asuransi kesehatan serta jaminan pensiun. Kemenangan *mass party*, lebih jauh meningkatkan kesejahteraan buruh dan bahkan sebagian besarnya telah mampu memenuhi dan bahkan melampaui kebutuhan ekonominya.

Perkembangan positif terhadap konstituen *mass party*, ternyata tidak linier dengan perkembangan kepartaian. Memasuki masa setelah perang, tipe partai massa mulai memudar yang salah satunya disebabkan perubahan ditingkat pemilih yang tidak lagi berkutat dipersoalan ekonomi. Dari sisi ideologis, militansi pendukung partai

---

[2078] Kuskridho Ambardi, 1, *Kata Pengantar untuk buku Korupsi Pemilu di Indonesia, 2010*. Jakarta: Indonesian Corruption Watch. Hal xxi.

ini semakin pudar dan berubah menjadi pemilih mengambang yang tak secara eksklusif setia pada satu partai.Indikasi pokok ditandai berkurangnya jumlah keanggotaan partai terutama partai kiri.[2079]

Richard Katz dan Peter Mair berdasarkan pada dokumentasi dan laporan-laporan partai menyimpulkan bahwa organisasi partai di negara-negara demokrasi Barat telah berevolusi atau beradaptasi sejak tahun 1960-an.[2080] Kecenderungan keanggotaan partai disepuluh negara Eropa sejak awal 1960-an sampai akhir 1980-an mengalami penurunan di delapan negara dalam proporsi pemilih yang merupakan anggota partai. Terdiri dari penurunan sedang (Swedia) ke penurunan lebih drastis (Denmark: 21,1% dari pemilih pada awal 1960-an ke 6,5% pada akhir 1980-an). Artinya, keanggotan partai gagal mengikuti ekspansi dalam jumlah penduduk.

Penurunan jumlah anggota partai menurut Susan Scarrow, mungkin akan menghilangkan iuran keanggotaan dari banyaknya anggota pasif di barisan belakang, tetapi mungkin saja mereka tetap mendapatkan dukungan aktif dari aktifis-aktifis inti. Mereka yang menjalankan cabang lokal dan menggalang dana, mengirim leaflet memilih calon dan pemimpin, menghadiri konvensi dan mengelolan relawan dan basis akar rumput pada cabang partai yang berbasis massa.[2081] Namun langkah itu tidak terjadi dan sepertinya partai tidak siap menerima kenyataan bahwa mereka ditinggalkan oleh massa. Berkurangnya jumlah keanggotaan secara drastis mengurangi kemampuan partai dalam memobilisasi dana. Pada saat yang sama, partai harus menanggung beban biaya kampanye yang semakin mahal. Pada kondisi ini, partai politik mencari alternatif baru sumber pendanaan.Sumber keuangan dari mereka yang makmur menjadi alternatif baru menggantikan iuran anggota.Karena itu muncullah donor-donor individual yang kemudian diikuti kehadiran firma-firma komersial sebagai pendonor besar partai.

Model *mass party* memang bukan satu-satunya bentuk partai politik. Katz dan Mair membagi tiga jenis partai di Eropa Barat, yakni partai kader, massa dan lintas kelompok. Katz dan Mair juga menjelaskan ketiga jenis partai berdasarkan hubungan dengan basis sosialnya di masyarakat.Mereka melihat bahwa hubungan antara partai dan basis sosialnya semakin terkikis dari waktu ke waktu.Mereka juga mencatat munculnya partai jenis baru pada dekade 1990-an, yang mereka sebut partai kartel.Berbeda dengan tiga jenis partai sebelumnya, yang lebih dekat dengan basis sosial di masyarakat, jenis partai baru ini justru lebih dekat dengan negara. Partai-partai pada dekade 1990-an dan sesudahnya bertransformasi cenderung menjadi satu kelompok otonom yang melayani kepentingan sendiri. Pada gilirannya, kelangsungan hidup mereka secara kolektif lebih bergantung pada negara ketimbang basis sosial yang mendukungnya.[2082]

[2079] Peter Mair and Ingrid vanBiezen (2001) "Party Memberhip in Twenty European Democracies, 1980 – 2000", dalam Kuskredho, *Ibid* hal.xxii

[2080]Pippa Norris, 2005. *Partai Politik dan Demokrasi dalam Perspektif Teoritis dan Praktis.*Amerika Serikat: National Democratic Institue for International Affairs. Hal 18.

[2081] Pippa Norris, hal 19

[2082] Kuskridho Ambardi, 2009 (2).*Mengungkap Politik Kartel: Study tentang Sistem Kepartaian di Indonesia Era Reformasi*. Jakarta: PT Gramedia. Hal 285

Penyebab transformasi itu adalah menurunnya tingkat partisipasi dan keterlibatan masyarakat dalam aktifitas kepartaian dan munculnya kelompok-kelompok sosial baru berbasis isu tunggal yang lebih efektif menjadi saluran politik dan kepentingan warga.Namun diatas semuanya, menurut Katz dan Mair, makin kuatnya peran negara dalam menentukan nasib keuangan partai politik yang menjadi penyebab utama terjadinya transformasi itu.Partai kartel yang mereka klaim sebagai jenis partai paling baru, hampir sepenuhnya bersandar pada sumber-sumber finansial yang berasal dari negara.

Subsidi negara terhadap partai jauh lebih dermawan di Jerman, Swedia, Norwegia dari pada di Irlandia, Inggris Raya dan Belanda, dimana pendapatan tetap mereka lebih mengandalkan iuran anggota.Sejak pertengahan 1990-an, pendanaan langsung untuk partai dan calon telah menjadi biasa. Seperti Kanada, Perancis dan Australia, subsidi publik dirancang untuk menggantikan sebagian dari pengeluaran negara. Belanda, Irlandia dan Denmark, dana dirancang untuk tujuan seperti administrasi umum, riset kebijakan, pendidikan politik atau untuk mendorong partisipasi pemuda dan perempuan. [2083] Pendanaan publik digunakan untuk mengurangi resiko ketergantungan partai dan calon pada sumbangan besar atau jatuh ke bawah pengaruh kelompok-kelompok lobi. Atas uraian di atas, organisai kepartaian dapat dibedakan menjadi partai kader yang memperoleh pendapatan terutama dari hubungan pribadi ditingkat elite; partai massa yang mendanai aktifitasnya dengan iuran anggota; dan partai lintas-kelompok yang memperluas basis sumberdayanya dengan menarik dukungan keuangan dari berbagai individu dan kelompok sosial.[2084]

Pergeseran model pendanaan politik yang mengandalkan iuran anggota pada *mass party* ke pendanaan oleh kelompok modal dan keuangan publik (negara) memunculkan dua problem politik.[2085]Pertama, muncul kritik tentang ketergantungan partai terhadap pendonor, terutama donor besar. Partai politik akan cenderung membela kepentingan pendonor. Distribusi sumbangan ke partai yang tidak merata justru menimbulkan ketidakadilan dalam kompetisi politik. Partai dengan dana lebih besar berpeluang lebih tinggi untuk memenangkan pemilu. Kedua, penggunaan dana publik (negara) pada gilirannya memunculkan isu akuntabilitas, yakni problem pertanggungjawaban moral dan hukum kepada publik yang harus dipenuhi.

Kedua problem di atas menyiratkan bahwa ada keterkaitan antara bentuk pendanaan politik tertentu dengan ketercapaian tujuan berpartai.Pendanaan partai dari iuran anggota memungkinkan partai untuk bersikap mandiri dan independen dalam memperjuangkan dan menjembatani aspirasi konstituen.Begitu juga dengan model pendanaan dari kelompok pemodal, cenderung menjadikan partai jauh dari tujuannya. Dimana partai politik dibutuhkan untuk membangun dan mendapatkan dukungan menyeluruh di antara koalisi organisasi masyarakat dan kelompok kepentingan yang lebih luas, mengintegrasikan beragam tuntutan yang berbeda menjadi program-program kebijakan yang koheren, memilih dan melatih calon legislatif dan pemimpin politik, memberikan pilihan kepada pemilih tentang berbagai tim-tim pemerintah dan kebijakan-kebijakannya. Jika mereka terpilih, dapat

---

2083 Pippa Norris, hal 19

2084 Kuskridho Ambardi 2009, hal 286

2085 Kuskridho Ambardi: ICW: hal xxii

membantu mengorganisir proses pemerintahan dan secara kolektif bertanggungjawab atas tindakan-tindakan partai dalam kompetisi. Dengan kata lain, melalui pendanaan partai yang netral dan memungkinkan partai mandiri, maka fungsi partai adalah sebagai berikut: (1) pengintegrasi dan mobilisasi masyarakat; (2) artikulasi dan pemersatu kepentingan; (3) pembentukan kebijakan publik; (4) rekrutmen pemimpin politik; dan (5) organisasi parlemen dan pemerintahan.[2086]

C. MODEL PENDANAAN PARTAI POLITIK DI INDONESIA

Berdasarkan kriteria model pendanaan di atas, segi pengaturan Indonesia menggabungkan ketiga sumber pendanaan. UU No. 2 Tahun 2011 tentang perubahan atas UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik membagi sumber keuangan menjadi tiga, yakni iuran anggota, sumbangan yang sah berdasarkan hukum serta bantuan keuangan dari APBN atau APBN. Sumbangan yang sah berdasarkan hukum terbagi tiga yakni sumbangan perseorangan anggota partai, sumbangan perseorangan non anggota partai dan sumbangan badan hukum.

Pengaturan lebih lanjut, iuran anggota tidak mendapatkan porsi pengaturan yang memadai. AD/ ART sembilan partai yang duduk di DPR hanya menyebutkan iuran anggota sebagai salah satu sumber pendanaan partai. Namun terkait mekanisme penarikan, besaran, pengelolaan dan pertanggungjawaban tidak diatur lebih lanjut. Wajar jika dalam praktik, iuran anggota tidak mendapatkan perhatian sebagai salah satu bentuk pendanaan partai. Iuran anggota dalam praktiknya tidak tergali secara maksimal. Hal itu terlihat tidak hanya di tingkat DPP Partai Politik. Temuan sama terlihat di DPD/ DPW Partai Politik di daerah Yogyakarta, Sulawesi Selatan dan Bali. Disemua tingkatan baik DPP maupun DPD/DPW menunjukkan tidak berjalannya iuran anggota. Kecuali PKS yang terlihat menjalankan iuran anggota dengan besaran beragam tergantung pada tingkatannya.

Tabel Pelaksanaan Iuran Anggota

Partai Politik	DPP	Yogyakarta	Sulsel	Bali
Demokrat	**---**	**---**	Tidak berjalan	Tidak berjalan
Golkar	Tidak berjalan	---	Tidak berjalan	Tidak berjalan
PDIP	Tidak berjalan	---	Tidak berjalan	Tidak berjalan
PAN	Tidak berjalan	---	---	---
PPP	---	---	---	---
PKS	Berjalan	Berjalan	Berjalan	Berjalan
PKB	Tidak berjalan	---	Tidak berjalan	Tidak berjalan

[2086] Pippa Noris hal 4-5

Hanura	Belum memberlakukan	---	---	---
Gerindra	Tidak berjalan	Tidak berjalan	Tidak berjalan	Tidak berjalan

Sumber: diolah dari hasil wawancara pengurus partai politik

Tidak berjalannya iuran anggota ditengarai disebabkan oleh beberapa faktor. *Pertama*, iuran anggota dianggap tidak cukup signifikan sebagai salah sumber pendanaan partai politik. Bandingkan dengan sumber pendanaan partai yang berasal dari sumbangan anggota partai, sumbangan perorangan dan badan hukum serta bantuan keuangan APBN/ APBD. Sekali dana dikucurkan, nominal yang diterima cukup signifikan dan terlihat hasilnya. *Kedua,* jumlah yang tidak signifikan semakin tidak tergali karena mekanisme pengumpulan iuran anggota cukup sulit dilakukan dibandingkan dengan sumber pendanaan lain. Partai semakin enggan bersusah payah melakukan penggalangan dana. Bandingkan dengan sumbangan anggota partai politik yang tidak ada batasannya. Tentunya partai akan cenderung menggali sumbangan anggota partai yang dinilai lebih mudah dengan nominal yang besar.

Ketiga, Pandangan elitis elit partai. Kecenderungan partai merasa gengsi jika harus menarik iuran kepada anggota dan konstituen. Partai adalah elit, sehingga seolah-olah menjadi tabu bagi partai untuk meminta uang kepada anggota dan konstituen. *Keempat,* sifat elitis partai dikuatkan dengan pandangan bahwa anggota dan konstituen partai politik memiliki kondisi ekonomi yang lemah. Karena itu, menurut beberapa pengurus partai, kecenderungannya konstituen yang sering meminta uang kepada partai melalui anggota dewan. Karena itu tidak memungkinkan bagi anggota partai untuk ditarik iuran.

Sumber pendanaan kedua adalah sumbangan yang menurut hukum. Pengaturan sumbangan tersebut mengalami ketimpangan. Terdapat perlakuan istimewa terhadap sumbangan anggota partai dibanding dengan sumbangan lainya. Jenis sumbangan ini tidak dibatasi layaknya sumbangan perorangan (maksimal 4 Milyar) dan badan hukum (7,5 Milyar). Diskriminasi pengaturan muncul ketika UU Parpol memerintahkan pengaturan lebih lanjut sumbangan anggota partai politik dalam AD/ ART masing-masing partai. Meskipun UU Parpol secara tegas memerintahkan pengaturan lebih lanjut dalam AD/ ART, faktanya sembilan partai di DPR tidak menjalankan perintah tersebut. AD/ ART Partai tidak mengatur tentang batasan sumbangan, mekanisme penarikan dan pengelolaannya.

Praktik pendanaan khususnya berasal dari sumbangan anggota terbagi dua kelompok besar, yakni iuran anggota DPR/ DPRD dan sumbangan anggota partai. Iuran anggota diberlakukan diseluruh tingkatan kepengurusan, baik DPP Partai Politik, DPW/D Partai di Yogyakarta, Sulawesi Selatan dan Bali. Besaran iuran anggota DPR/D bervareasi tergantung partai dan tingkatannya. Tapi yang pasti, semua partai memberlakukan jenis sumber ini yang ditarik setiap bulan dari potongan gaji anggota DPR/D. Selain iuran anggota, sumbangan anggota partai politik juga berjalan dimasing-masing tingkatan. Mengingat tidak adanya batasan sumbangan, maka anggota partai politik bisa menyumbang tanpa batas. Bahkan sumbangan anggota partai menjadi andalan pendanaan bagi partai. Lihat saja bentuk pendanaan kegiatan partai. Dikenal

banyak istilah pendanaan seperti bantingan, gotong royong untuk pembiayaan satu event kepartaian.

Anggota yang menjadi sumber pendanaan adalah mereka yang memiliki kekuatan modal lebih atau akses terhadap sumber keuangan. Ketua partai dan beberapa elit partai sudah dapat dipastikan sebagai sumber utama. Atau paling tidak orang terdekat partai baik yang diakomodir sebagai bentuk sumbangan perorangan atau badan hukum turut andil dalam pendanaan partai. Begitu juga dengan anggota partai yang duduk di DPR/D dan Pemerintahan. Melihat kecenderungan pendanaan tersebut, sumber pendanaan partai politik di Indonesia masuk dalam kategori kedua. Mengingat iuran anggota tidak berjalan, partai kemudian mengandalkan sumber pendanaan dari kelompok yang memiliki sumber keuangan lebih. Skema yang muncul di Indonesia, kelompok dengan keuangan lebih dalam hal ini adalah pengurus partai politik dan anggota partai yang menduduki jabatan politik baik di DPR/D atau pemerintah.

Tabel Prosentase Gaji Anggota DPR/D

Partai	DPP	Yogyakarta	Sulsel	Bali
Demokrat	---	17.5 % (DPRD Provinsi) 15 % (DPRD Kota)		15%
Golkar	---	Rp.1.750.000/bln		Rp. 1.000.000,00 - Rp. 2.000.000,00 per bulan
PDIP	20% - 30%	- 20% (anggota fraksi) - 30% (Pimpinan DPRD) - Rp. 3.000.000 (KaDa)	10-20%	20%
PKS	10%		- 5,5 juta (Makassar) - 2,5 juta (Jeneponto)	40%
PAN	30%	20%		
PPP	---			
PKB	12 juta		Rp. 500.000,-	40%
Gerindera	25%	25%		25%
Hanura	15%			

Sumber: diolah dari beberapa hasil wawancara dan review AD/ ART Partai Politik

Mengingat sumber pendanaan lebih besar berasal dari pengurus partai dan anggota DPR/D dan pemerintah, konsekuensi besar yang diambil adalah muncul pandangan bahwa partai politik merupakan institusi privat. Partai adalah wadah kepentingan pengurus atau mereka yang memiliki sumber keuangan lebih yang menggerakkan roda organisasi. Akibatnya muncul anggapan bahwa partai adalah milik pengurus dan mereka yang berada di dalam partai politik. Pandangan ini yang kemudian menjadikan partai eksklusif.

Pandangan personalisasi partai berdampak terhadap akuntabilitas dan transparansi pengelolaan partai politik, tidak hanya terkait keuangan namun juga fungsi partai dalam rekrutmen jabatan publik. Terkait keuangan, partai menganggap tidak memiliki kewajiban untuk melaporkan keuangan partai kepada publik. Partai politik tetap membuat laporan keuangan secara berkala, namun itu hanya dipertanggungjawabkan diinternal dan pengurus partai. Partai merasa tidak perlu untuk mempertanggungjawabkannya dihadapan publik. Karena itu, partai seolah-olah menjadi milik segelintir elit dan mereka yang memiliki modal.

Persoalan kepartaian tersebut mendorong munculnya pendanaan partai dari bantuan keuangan negara. Partai yang memiliki kursi di DPR/D berhak memperoleh bantuan dari APBN/ APBD. Bantuan tersebut diberikan untuk setiap tahun secara berjenjang sesuai dengan tingkatannya. Bantuan diberikan secara proporsional yang penghitungannya berdasarkan jumlah perolehan suara. Besarnya bantuan dihitung berdasarkan jumlah perolehan suara hasil pemilu DPR, DPRD Propinsi dan Kabupaten/ Kota yang didasarkan pada hasil penghitungan suara secara nasional sebagaimana ditetapkan KPU.

Besarnya nilai bantuan persuara hasil pemilu DPR didasarkan pada hasil penghitungan jumlah bantuan keuangan APBN tahun anggaran sebelumnya dibagi dengan jumlah perolehan suara hasil pemilu DPR bagi partai politik yang mendapatkan kursi periode sebelumnya. Pasal 8 ayat 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 24 Tahun 2009 menjelaskan lebih lanjut bahwa APBN/ APBD tahun anggaran sebelumnya adalah APBN/ APBD tahun anggaran 2008 untuk penghitungan bantuan keuangan kepada partai politik tahun 2009 – 2014. Sedangkan ayat 2 menyebutkan bahwa suara hasil pemilu periode sebelumnya merupakan perolehan suara hasil pemilu DPR/DPRD tahun 2004 untuk penghitungan bantuan keuangan kepada partai politik tahun 2009 – 2014.

Berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 212 Tahun 2010.Set tentang Pemberian Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik Yang Mendapat Kursi Di DPR RI Hasil Pemilu tahun 2009 untuk Tahun Anggaran 2010, ditetapkan sebesar Rp. 108,- persuara. Ketentuan di atas diberlakukan juga terhadap penghitungan bantuan keuangan APBD untuk tingkat propinsi dan kabupaten/ kota. Namun memang untuk setiap daerah penghitungan bantuan persuara akan berbeda, seperti Kota Tanjung Jabung Timur setiap suaranya dihargai Rp. 6.800,-, Jember – Jatim per Suara Rp. 772,- Kota Serang per Suara Rp.3.548,- dan Kota Merangin – Jambi per Suara Rp.15.467,-

Tabel Jumlah Bantuan APBN Tahun 2010[2087]

Partai	Perolehan Suara	Bantuan Per Suara (Rp)	Total Bantuan (Rp)
Demokrat	21.655.295	108	2.338.771.860,-
PDIP	14.576.388	108	1.574.249.904,-
Golkar	15.031.497	108	1.623.401.676,-
PKS	8.204.946	108	886.134.168,-
PAN	6.273.462	108	677.533.896,-
PPP	5.544.332	108	598.787.856,-
PKB	5.146.302	108	555.800.616,-
Gerindera	4.642.795	108	501.421.860,-
Hanura	3.925.620	108	423.966.960,-

Sumber: diolah dari keputusan Mendagri No. 212/ 2010

Tabel Bantuan APBD per Suara di Beberapa Daerah

Daerah	Bantuan per Suara (Rp)
Jember – Jawa Timur	772,-
Tanjung Jabung Timur – Jambi	6.800,-
Kota Serang[2088]	3.548,-
Kabupaten Merangin - Jambi[2089]	15.467,-
Kota Depok – Jawa Barat[2090]	1.486,-
Yogyakarta	618,-
Prop. Bali	650,-
Kota Denpasar	3075,-
Kabupaten Buleleng-Bali	3000,-

Sumber: diolah dari beberapa berita media

Bantuan partai politik dari APBN/APBD berdasarkan UU No. 2 Tahun 2011 diprioritaskan untuk kegiatan pendidikan politik dan empat pilar kebangsaan. Sebelumnya, UU No. 2 Tahun 2008 mengalokasikan anggaran tersebut untuk pembiayaan kesekretariatan dan kegiatan pendidikan politik. Bentuk pendanaan dari APBN/APBD yang semula ditujukan untuk memecah konsentrasi pendanaan modal

---

2087 Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor. 212 Tahun 2010.Set tentang Pemberian Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik yang Mendapat Kursi Di DPR RI Hasil Pemilu Tahun 2009 untuk Tahun Anggaran 2010

2088 http://www.poskota.co.id/berita-terkini/2011/05/30/molor-pertanggung-jawaban-bantuan-dana-18-partai-di-serang

2089 http://infojambi.com/v.1/politik/11317.html?task=view

2090 Keputusan Walikota Depok No. 903/352/Kpts/Kesbangpl & Linmas/Huk/2010 tentang Pemberian Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik di Kota Depok Tahun Anggaran 2010

ternyata tidak cukup signifikan. Apalagi iuran anggota yang diharapkan menjadikan partai lebih mandiri dan independen tidak berjalan. Bantuan dari negara hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan kesekretariatan dan sebagian kecil pendidikan politik. Lantas untuk kebutuhan lain seperti pergantian pengurus, Munas, Musda, pendidikan politik dan pemilu nyaris tidak tersentuh. Karena itu partai masih sangat mengandalkan sumbangan baik dari anggota, sumbangan perseorangan dan badan hukum.

D. KOMERSIALISASI REKRUTMEN POLITIK

Bahasan tentang keuangan menunjukkan persoalan yang dialami partai politik dalam pendanaan, pengelolaan dan akuntabilitasnya. Partai politik tidak memiliki kemampuan dalam menggalang partisipasi anggota melalui pengumpulan iuran yang berkala. Hasil review yang dilakukan menunjukkan ketidakmampuan hampir seluruh partai dalam menggalang iuran anggota. Pengaturan terkait itu dilakukan namun tidak berjalan dengan baik. Sumber pendanaan dari negara juga demikian, tidak cukup signifikan membantu pemenuhan kebutuhan partai politik. Pendanaan yang berasal dari APBN/ APBD khusus diperuntukkan pendidikan politik.

Kondisi yang berbeda dengan kebutuhan partai yang begitu besar untuk menjalankan fungsinya. Tidak bermaksud mengabaikan fungsi lainya, seperti rekrutmen politik dan pendidikan politik. Dilihat dari sebaran wilayah kerja partai, dapat dipastikan penggunaan anggaran yang sangat besar untuk memutar mesin politik partai. Namun sisi lain, managemen politik partai yang tidak bagus menyebabkan pendanaan menjadi tak terhingga dan berlipat besar. Kondisi itu memaksa partai untuk beradaptasi dengan situasi yang dihadapi. Alternatif pendanaan dimunculkan untuk mencari jalan pemenuhan. Partai kemudian mengandalkan pemilik modal, atau justru membebankan biaya rekrutmen politik kepada kandidat. Bahkan baik rekrutmen pengurus dan rekrutmen jabatan publik menjadi salah satu sumber untuk mendulang pemasukan partai.

Rekrutmen pengurus misalnya, masing-masing partai memiliki kebijakan sendiri dan beragam. Sebagian partai melalui proses kaderisasi dan lainnya mengutamakan ketokohan individu meski bukan kader partai. Biasanya yang muncul adalah tokoh pindah dari partai lainnya (transfer antar partai), baik karena memiliki jabatan tertentu atau karena memiliki masa besar. Selain kriteria tersebut, faktor finansial juga menentukan keterpilihan seseorang. Pemilihan pengurus merupakan strategi penguatan partai melalui kekuatan finansial yang sangat kuat. Petinggi partai diharapkan dapat mengamankan keberlangsungan struktur partai hingga daerah. Petinggi partai paling tidak memberikan jaminan keamanan finansial selama periode jabatannya.

Mekanisme rekrutmen pengurus demikian akan sangat terkait dengan proses pengisian jabatan publik oleh partai. Modal pengurus yang diserahkan kepada partai baik karena ketokohan, massa dan finansial terkonfersi dengan hak prioritas dalam pencalonan jabatan publik. Pengurus dan tokoh partai politik memperoleh prioritas dalam pencalonan khususnya pemilu anggota DPR atau DPRD. Pengurus partai memiliki akses dalam penentuan daerah pemilihan tertentu sebagai penentu kemenangan.

Mekanisme yang berlaku untuk rekrutmen jabatan eksekutif seperti kepala daerah dan presiden (dan wakilnya). Mekanisme rekrutmen politiknya menyesuaikan dengan sistem politik yang terbangun. Sistem terbuka dalam proses rekrutmen politik dan mekanisme langsung memosisikan rakyat "sedikit" lebih berkuasa dalam menentukan keterpilihan jabatan politik. Dalam system ini yang dibutuhkan seorang figur yang baik dimata rakyat, dapat memberikan secercah harapan atas sebuah perubahan. Karena itu, ketokohan dan kedekatan dengan rakyat akan sangat menentukan kemenangan dalam kompetisi.

Faktanya, partai belum mampu menghadirkan figur yang "menjual" dimata rakyat. Proses kaderisasi politik belum berjalan dan tidak dapat dilakukan secara instan. Dibutuhkan ketelatenan, kejelian dan waktu yang cukup panjang. Fenomena yang terjadi menunjukkan bahwa partai justru mengambil jalan pintas dan menunjukkan kegagapan menghadapi kompetisi yang serba terbuka. Kondisi ini memengaruhi cara partai dalam memunculkan calon pejabat publik.

Mekanisme pencalonan oleh partai politik, cenderung merasionalisasikan pencarian kader yang popular dan paling tidak "mampu" mendongkrak popularitas. Karena itu, harap makhlum jika calon pimpinan politik negeri ini didominasi artis sebagai penguasa dunia hiburan dan pengusaha sebagai pemilik modal, meskipun bukan kader partai. Fenomena itu menjadikan partai kehilangan arah sebagai sarana kaderisasi politik bangsa. Mestinya, pemimpin terbaik bangsa muncul dari kader-kader terbaik partai. Tentunya melalui proses kaderisasi yang cukup baik. Namun tidak, partai justru mengerdilkan perannya sebatas *even organizer* (EO) politik. Partai menjadi tunggangan orang-orang popular dan atau mereka yang berduit.

Mekanisme rekrutmen yang berjalan mengarah pada pemenuhan kebutuhan tersebut.Survey popularitas umumnya berlaku di seluruh partai politik, apapun metode yang digunakan. Metode scoring yang berlaku di PAN, PKB, PDIP dan Golkar tetap akan mempertimbangkan popularitas kandidat berdasarkan survey politik. Begitu juga pemilu raya yang berlaku di PKS, tetap dipengaruhi survey elektabilitas kandidat.

Proses rekrutmen politik tersebut dilakukan secara sentralistik, baik dalam kontestasi jabatan legislatif dalam Pemilu, Pemilukada, maupun jabatan publik lainnya. Dalam konteks ini, semua calon yang dipromosikan harus mendapatkan persetujuan sampai tingkat pusat.Ini berlaku baik dalam jabatan legislatif maupun kepala daerah-wakil kepala daerah. Dewan Pimpinan Pusat (DPP) umumnya sebagai penentu akhir dari proses pencalonan. Pengurus partai ditingkat bawah yang kemudian memberikan rekomendasi dan masukan atas kandidat tertentu.

Tabel Penentuan Pencalonan Kepala Daerah dan Wakil

Partai Politik	Penentu Akhir
PKB	DPP atas rekomendasi DPC/W

PPP	
PAN	Berjenjang: Gub di putus DPP atas rekom DPW. Bup/Wako diputus DPW atas rekom DPC
PKS	Keputusan akhir di DPTP (Majelis Syura)
Hanura	DPP atas rekomendasi DPC/ D
Gerindra	DPP atas rekomendasi DPC/D

Sumber: diolah dari hasil wawancara dan diskusi parpol

Tabel Penentuan Pencalegan

Partai	Penentu
PKB	Masing-masing tingkatan
PPP	Persetujuan Ketum dan Sekjen. Tingkat Prop/kab/kota atas persetujuan DPP
PAN	Masing-masing tingkatan tanpa persetujuan DPP
PKS	DPTP (dewan syuro)
Hanura	Masing-masing tingkatan
Gerindra	

Sumber: diolah dari hasil wawancara dan diskusi parpo

Skema mekanisme pencalonan jataban politik di atas memiliki konsekuensi terhadap anggaran pemenangan.Survey popularitas tentunya membutuhkan pendanaan yang tidak sedikit.Skema pencalonan yang sentralistik memperpanjang jalur birokrasi yang tak lepas dengan konsekuensi anggaran.Kondisi tersebut berbanding terbalik dengan sumber keuangan resmi partai yang terbatas.Iuran anggota tidak berjalan dan bantuan dari negara tidak memungkinkan digunakan untuk pemenangan.

Konsekuensi atas pilihan tersebut, kandidat turut dibebankan terhadap biaya pencalonan dan pemenangan.Hampir seluruh partai politik memberlakukan pungutan kepada seluruh calon. Biaya survey politik dibebankan kepada calon, baik berasal dari uang pendaftaran, patungan antar calon maupun dana pemenangan yang diserahkan kepada partai politik. Masing-masing partai juga memberlakukan dana pemenangan pemilu. Mekanisme pengelolaan dan pembelanjaannya berdasarkan kebijakan partai politik. Namun memang partai tidak sepenuhnya menggunakan dana pemenangan

untuk diserahkan kembali kepada calon. Dana pemenangan juga digunakan sebagai strategi partai untuk penguatan keuangan partai untuk menjalankan roda organisasi. Misal, untuk subsidi silang pemenangan daerah lain atau simpanan kas partai untuk pemenangan pemilu 2014.

Tabel Jenis Pungutan dan Pendanaan Pemenangan Pemilu

Partai Politik	Jenis pungutan
Demokrat	
Golkar	
PDIP	• Uang pinjaman survey politik (berasal dari patungan masing-masing calon) • Dana pemenangan kandidat: 75% untuk pemenangan dan 25% masuk Kas partai (subsidi silang daerah lain)
PKB	• Dana pemenangan ditanyakan pada saat *fit and proper test* • Survey politik oleh DPW/C atau patungan antar calon
PPP	Belanja pemenangan 80% ditanggung caleg
PAN	
PKS	
Hanura	• Uang Pendaftaran Rp10.000.000,- (untuk biaya survey) • Komitmen untuk pendanaan partai
Gerindra	

Sumber: diolah dari hasil wawancara dan FGD Partai Politik

E. KESIMPULAN

Berdasarkan bahasan di atas, dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. *Ketidaktaatan Partai Politik dalam menjalankan perintah Undang-Undang Partai Politik untuk melakukan sejumlah pengaturan dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai.*
   Pengaturan lebih lanjut tentang mekanisme penggalangan, pengelolaan, hingga pertanggungjawaban keuangan partai yang diperintahkan dalam UU untuk diatur dalam AD dan ART partai merupakan bentuk ketidakwajaran dalam sebuah pengaturan. Mekanisme pengaturan tersebut diluar kewajaran pengaturan sebagaimana hierarkhi peraturan perundang-undangan. Menjadi pertanyaan, kenapa Partai Politik diberikan pengaturan yang istimewa melalui aturan organisasi sebagai peraturan turunan dan pelaksanaannya.

   Bentuk pengaturan seperti itu telah membuka ruang bagi partai untuk tidak tunduk dan patuh terhadap undang-undang. Bahkan berdasarkan review aturan yang telah dibuat, hampir seluruh partai politik yang memiliki kursi di DPR tidak mematuhi perintah UU Parpol dalam melakukan pengaturan yang lebih operasional dalam AD dan ART mereka. AD dan ART Partai justru memerintahkan ulang pengaturan tersebut dalam peraturan partai dan peraturan organisasi.

Kecenderungan itu menunjukkan dua hal, *pertama,* rendahnya tingkat kepatuhan partai politik terhadap UU partai politik.Perintah tegas dalam UU Parpol untuk mengatur lebih lanjut tentang keuangan dan rekrutmen tidak ditindaklanjuti.*Kedua,* ketidaktepatan pengaturan dengan memerintahkan lebih lanjut dalam AD/ART partai politik.Muncul pandangan yang berbeda atas pengaturan dalam AD/ ART.Partai menganggap AD/ ART sebagai konstitusi partai sehingga materi muatannya bersifat umum. Namun disisi lain, UU Parpol secara tegas memerintahkan pengaturan tertentu dalam AD/ ART.

2. *Pendanaan partai politik di Indonesia mengandalkan sumber pendanaan kelompok pemilik modal.*
   Kelompok pemilik modal yang dimaksud adalah berasal dari pengurus partai, anggota partai yang diduduk di legislatif dan eksekutif serta kolega mereka.Skema pendanaan demikian muncul karena iuran anggota partai tidak berjalan secara maksimal dan menjadi andalan pendanaan partai.Sedangkan bantuan keuangan negara tidak cukup signifikan untuk mengimbangi dominasi pendanaan pemilik modal. Kondisi keuangan tersebut turut membentuk karakter partai yang dianggap sebagai lembaga privat.Karena anggapan tersebut, memengaruhi kondisi akuntabilitas dan transparansi partai itu sendiri.Partai merasa tidak terikat dengan publik sehingga tidak ada kewajiban untuk melaporkan keuangan partai.Pelaporan dan pertanggungjawaban keuangan partai hanya berlaku di internal.

3. *Rekrutmen politik sebagai digunakan sebagai salah satu alternatif pendanaan partai (komersialisasi rekrutmen politik)*
   Mengingat pendanaan resmi partai terbatas dibandingkan kebutuhan politik yang besar, partai kemudian mencari alternatif pendanaan.Pendanaan rekrutmen jabatan publik oleh partai dibebankan kepada masing-masing kandidat yang diusung partai.Biaya survey politik dan pemenangan dalam pemilu menjadi tanggungjawab kandidat untuk memenuhinya.Bahkan memenuhi kebutuhan partai kedepan, partai memberlakukan subsidi silang antar kandidat dan *saving* kelembagaan untuk pemenangan Pemilu.

F. REKOMENDASI

1. Regulasi yang jelas dan tegas

Pengaturan turunan tentang keuangan dan rekrutmen mestinya tidak diserahkan dalam AD/ ART.Mestinya UU Parpol menurunkan perintah pengaturan keuangan dan rekrutmen dalam peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, bukan dalam peraturan organisasi partai politik.AD/ART serta peraturan organisasi harus mengacu pada pengaturan pokok yang ada dalam UU dan peraturan turunannya. Pengaturan itu sendiri mestinya dipertegas tentang aktor, kewenangan serta mekanisme pengelolaan pembiayaan dan rekrutmen politik

2. Memecah konsentrasi pendanaan elit dan pemodal

Agar pendanaan partai tidak terkonsentrasi pada elit dan pemodal, mestinya skema pendanaan lainya diberikan ruang untuk berkontribusi lebih.Iuran anggota dan peran pendanaan oleh negara mesti mampu memecah konsentrasi pendanaan yang ada sehingga menjadikan partai tidak lagi sebagai miliki elit dan kelompok tertentu. Beberapa alternatif yang dapat dilakukan adalah sebagai berikut:

a. Peningkatan bantuan APBN dan APBD.
   Peningkatan bantuan keuangan ini disertai dengan catatan untuk akuntabilitas dan transparansi partai. Salah satu untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas, partai mesti membuat Anggaran Pendapatan dan Belanja Partai (APBP) dalam setiap periode anggaran. Dengan demikian dapat dilihat apa yang menjadi kebutuhan partai dan sumber keuangannya.

b. *Matching Fund.*
   Mekanisme ini diberlakukan untuk mendorong partai menggalang dana publik dan iuran anggota. Tujuannya adalah selain untuk menguatkan keuangan partai, juga untuk mendekatkan partai dengan konstitutenya. Negara akan memberikan kompensasi berupa bantuan negara berdasarkan prosentasi jumlah dana yang diperoleh dari publik. Catatannya, bantuan oleh negara tidak boleh melebih dari dana yang telah berhasil dikumpulkan oleh partai politik. (Jerman: setiap 1 euro yang diperoleh dari publik maka akan mendapatkan 0,38 uero dari Negara/ Bantuan negara tidak melebih jumlah donasi yang dikumpulkan).

c. Insentif oleh negara kepada partai.
   Bantuan negara bisa dalam bentuk insentif, tidak mesti dalam bentuk uang, alternatif lain: pengurangan pajak untuk penyumbang, bantuan fasilitas untuk kegiatan partai (sarana-prasarana), bantuan untuk kegiatan kampanye partai (menyiapkan media publik).

3. Integrasi Rekrutmen Pengurus dan Pengisian Jabatan Publik

Terkait dengan proses rekrutmen pengurus dan pengisian jabatan publik, partai politik perlu didorong untuk mengintegrasikan kedua proses tersebut dengan proses pendidikan politik dan proses rekrutmen kader secara berkala dan berkelanjutan. Dengan demikian, pengisian kepengurusan partai politik dan pengisian jabatan publik bisa dibaca sebagai bagian dari jenjang karier para kader partai poltik, sehingga dapat meminimalisir kepentingan pragmatisme.

Pada level praksis operasional, upaya demokratisasi partai politik melalui agenda desentralisasi pengelolaan partai politik juga perlu didorong secara konsisten. Desentralisasi pengelolaan partai politik akan mengurangi dan menekan potensi oligarkhi dalam pengelolaan partai politik di tingkat lokal, sehingga proses rotasi kepengurusan dan proses pengisian jabatan publik dapat dilakukan dengan terbuka serta membuka peluang partisipasi publik.

DAFTAR PUSTAKA

Ibrahim Zuhdi Fahmi Badoh, 2010. *Korupsi Pemilu di Indonesia*. Jakarta: Indonesian Corruption Watch.

Kuskridho Ambardi, 2009. *Mengungkap Politik Kartel: Study tentang Sistem Kepartaian di Indonesia Era Reformasi*. Jakarta: PT Gramedia.

Pippa Norris, 2005. *Partai Politik dan Demokrasi dalam Perspektif Teoritis dan Praktis.*Amerika Serikat: National Democratic Institue for International Affairs.

Perundang-Undangan

UU No. 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

Peraturan Pemerintah No. 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan kepada Partai Politik.

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 24 Tahun 2009 tentang Pedoman Tata Cara Penghitungan, Penganggaran Dalam APBD, Pengajuan, Penyaluran dan Pelaporan Pertanggungjawaban Penggunaan Bantuan Keuangan Partai Politik.

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor. 212 Tahun 2010.Set tentang Pemberian Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik yang Mendapat Kursi Di DPR RI Hasil Pemilu Tahun 2009 untuk Tahun Anggaran 2010

Keputusan Walikota Depok No. 903/352/Kpts/Kesbangpl & Linmas/Huk/2010 tentang Pemberian Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik di Kota Depok Tahun Anggaran 2010

AD dan ART Partai Demokrat

AD dan ART Partai Golkar

AD dan ART Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan

AD dan ART Partai Kebangkitan Bangsa

AD dan ART Partai Keadilan Sejahtera

AD dan ART Partai Amanat Nasional

AD dan ART Partai Persatuan Pembangunan

AD dan ART Partai Gerindra

AD dan ART Partai Hanura

Website

http://www.poskota.co.id/berita-terkini/2011/05/30/molor-pertanggung-jawaban-bantuan-dana-18-partai-di-serang

http://infojambi.com/v.1/politik/11317.html?task=view

INDETERMINASI PERAN PARPOL
(STUDI KASUS FENOMENA PENGUATAN MUNCULNYA JALUR INDEPENDEN)

Oleh :
Wira Hospita

PENDAHULUAN

Munculnya calon independen di luar rahim parpol yang saat ini marak mengemuka dalam ranah politik Indonesia, menjadi sebuah tren baru dalam proses demokratisasi kontemporer. Fenomena ini mengemuka, berakar dari apatisnya publik terhadap keberadaan parpol yang sejatinya tidak mampu mengakomodir kepentingan konstituennya. Tidak hanya itu, bobroknya tata kelola parpol dalam penggunaan keuangannya yang mengakibatkan tindakan korup oleh beberapa kader parpol juga menjadi faktor penyumbang rendahnya kepercayaan publik terhadap institusi lembaga ini. Dibuktikan dengan beberapa kasus korupsi para pejabat negara yang terbongkar. Tentu kita masih ingat, kasus korupsi daging sapi impor anggota DPR yang juga Presiden PKS, Lutfhi Hasan; Pengemplangan pajak oleh keluarga Presiden RI Soesilo Bambang Yudhoyono; hingga kasus Hambalang yang menjerat para petinggi Partai Demokrat, seperti mantan Menteri Pemuda dan Olahraga, Andi Mallarangeng, serta Ketua Umum Partai Demokrat Anas Urbaningrum. Dalam lingkup yang lebih kecil dampak politisnya, pengungkapan kasus-kasus korupsi ini terus bermunculan. Masyarakat pun dibuat geram dan marah. Korupsi merupakan bentuk penghianatan atas kepercayaan yang diberikan rakyat kepada para penyelenggara negara tersebut.

Fenomena ini ternyata sama dengan tuturan seorang Ahli Sejarah Inggris, John Emerich Edward Dalberg Acton, first Baron Acton atau yang lebih dikenal dengan Lord Action, mengeluarkan sebuah dalil tentang kekuasaan, yang menyatakan bahwa, "*Power tends to corrupt, but absolute power corrupts absolutely*," artinya manusia yang mempunyai kekuasaan cenderung untuk menyalahgunakan kekuasaan itu, tetapi manusia yang mempunyai kekuasaan tidak terbatas pasti akan menyalahgunakanya. Ditambah dengan sebuah statemen tajam Aktivis Indonesia Corruption Watch, Donald Faris, berpandangan bahwa wacana fenomena lahirnya calon independen tersebut adalah anomali yang terjadi di dunia politik.[2091]Donal menilai bahwa fenomena tersebut merupakan sebuah kritikan tajam bagi parpol yang ada, dimana parpol sudah tidak mampu menjalankan fungsi[2092]-nya dalam demokrasi.

Ini merupakan salah satu potret kegelisahan dari publik terhadap keberadaan serta perilaku parpol dalam sistem di republik ini. Persoalan citra parpol yang selama ini di mata rakyat masih belum menggembirakan, sentimen publik terkait ketidakpuasan penampilan parpol dalam pemerintahan, pengelolaan organisasi partai, dan maraknya tindakan penyimpangan yang dilakukan oleh kader-kader parpol, seperti korup dan tidak memahami aspirasi publik, menjadi pemicu sikap *minor* publik

---

2091 Nasional.Kompas.com. *Fenomen Calon Independen Dianggap Menakutkan Bagi Parpol*. Edisi, Selasa, 22 Maret 2016.

2092 Untuk melihat fungsi parpol dapat di lihat pada, Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik(edisi revisi cetakan kedua)*, Jakarta: PT Ikrarmandiriabadi, 2010, hlm 25.

kepada parpol. Buruknya citra parpol ini lebih banyak lagi terekam dalam berbagai jajak pendapat non-profesional, penelitian dan diskusi-diskusi terbuka.

Sebagai instrumen utama rakyat untuk berkompetisi dan mendapatkan kendali atas institusi-institusi politik, parpol menjadi penanda dan spasi penting transformasi sistem politik klasik ke metode berpolitk modern. Parpol telah mampu mengubah relasi antara rakyat dengan penguasa, yaitu dari yang semula mendiskualifikasi rakyat menjadi rakyat sebagai aktor dan poros penting dalam relasi itu.Hanya saja, pandangan terhadap parpol sebagai wadah perjuangan bagi penyampaian aspirasi masyarakat bawah kepada penguasa, ternyata sedikit demi sedikit bergeser fungsi dan peran menjadi wadah bagi elit-elit politik atau politisi untuk menyampaikan kepentingan pribadi dan segolongan kelompok saja. Dengan kekuasaan yang dimiliki partai untuk dapat melakukan penekanan sekaligus kontrol terhadap pemerintah, seyogiyanya kekuasaan yang diperoleh kemudian diorientasikan untuk kebaikan bersama, bukan terspesialisasi hanya untuk politisi didalamnya saja.

Apabila disederhanakan, inti persoalan terletak pada ketidak mampuan parpol dalam mempertahankan nilai dan ideologinya, sehingga dengan mudah diputarbalikan oleh sebagaian elite yang hanya ingin meraup keuntungan pribadi diatas kepentingan bersama. Akibatnya, kekuasaan yang didapatkan oleh parpol yang sejatinya dipergunakan untuk memperjuangkan kepentingan kontituennya, bergeser fungsi untuk memperjuangkan kepentingan elit pribadi. Tindakan-tindakan yang dilakukan parpol pada akhir-akhir ini, membuat publik kecewa dan bahkan menjadi antipati. Korup yang berkepanjanagan dilakukan oleh elitpolitik, janji-janji manis elit saat proses pemilihan, hingga praktek *money politik* terang-terangan, menambah deretan nilai-nilai buruk publik terhadap partai.

Tidak mengherankan, apabila pada saat Pemilu/Pilkada banyak publik yang melakukan 'golput'. Publik tidak berselera dengan calon-calon elit yang ditawarkan parpol, karena ujung dari pemilihan mereka adalah akan menambah pembengkakan rekening pribadi, tanpa memperdulikan nasib konstituen yang memilihnya. Pada survei-survei kontemporer menyangkut tingkat kepercayaan publik terhadap insitusi-insitusi demokrasi tetap saja menempatkan parpol pada urutan terakhir. Survei LSI (9-15 September 2009) tingkat kepercayaan publik terhadap parpol mencapai angka terendah (36,3%), dibandingkan kepercayaan kepada birokrat (40,3%), DPR (45%), dan media massa (55,5%). Survei LSI (7-8 Januari 2010) berikutnya terhadap17 institusi juga menghasilkan kesimpulan yang serupa, yaitu kepercayaan publik terhadap parpol sangat rendah (48%).

Rendahnya tingkat kepercayaan publik terhadap parpol, kemudia turut memberikan andil merosotnya aprtisipasi pemilih (*voter turnour*) dalam pemilu 2004 menjadi 84%. Pada pemilu legislatif 1999, partisipasi pemilih mencapai 92,74%, satu angka melebihi partisipasi pemilih pada pemilu 1995 yang disebut sebagai pemilu demokratis. Dimana terjadi kemerosotan partisipasi pemilih sekitar 8%. Rendahnya tingkat kepercayaan rakyat terhadap institusi parpol boleh jadi berasal dari perilaku parpol sendiri yang berkinerja buruk dan tidak mampu menjalankankan sejumlah fungsinya. Survei LP3ES (2004) menyebutkan mayoritas absolut (64%) responden yang diteliti menyatakan tidak yakin parpol menyuarakan kepentingannya. Hanya 16% saja yang menyatakan yakin dan sisanya tidak tahu atau tidak menjawab.

Jejak pendapat yang dilakukan kompas mengkonfirmasi temuan LP3ES. Dalam dua kali jajak pendapat (April dan September 2007) ditemukan mayoritas absolut responden tidak puas dengan fungsi-fungsi partai. Survei LSI (7-10 Januari 2010) juga mengkonfirmasi betapa buruknya kinerja partai politk dibandingkan dengan institusi lainnya. Sehingga, wacana yang mengemungka di awal tulisan ini, menjadi sangat *logic* ketika kita mencoba memahami permasalahan besar yang terjadi ditengah sistem perpolitikan saat ini, khususnya di negara berkembang seperti Indonesia. Masyarakat jenuh dengan 'perangai' parpol yang tidak lagi menjadi penampung aspirasi politik arus bawah (konstituen). Pada umumnya sentimen anti partai muncul sebagai proses sosialisasi primer jangka panjang, yang didahului dengan ketidak puasan terhadap kinerja elit dan institusi partai. Penilaian negatif ini adalah produk dari adanya kontras antara inkonsistensi dengan janji, label ideologi, dan retrorika politisi, di satu sisi, dan persepsi warganegara tentang kinerja aktual dari demokrasi dan elite politk pada sisi lain.[2093]

Tak aral saat ini, bermunculan sejumlah tokoh-tokoh politik yang mengambil jalur independen, ketimbang berjuang bersama parpol dalam mendapatkan perhatian dan suara publik. Sejak perta kali disahkan lewat UU Nomor 12 Tahun 2008, beberapa calon independen baik di tingkat kota maupun kabupaten telah berhasil mencuri hati masyarakat dan memperoleh suara terbanyak dalam Pilkada, meskipun jumlahnya tidak banyak.Menurut penelitian Skala Survei Indonesia (SSI), dalam Pilkada serentak 9 Desember 2015, setidaknya 35 persen wilayah memiliki calon independen. Dari jumlah tersebut, hanya 14,4 persen yang berhasil menang, diantaranya Pasangan calon (Paslon) Bupati dan Wakil Bupati Ketapang nomor urut 1, Martin Rantan-Suprapto, dan Paslon Wali Kota dan Wakil Wali Kota Tomohon (Sulut) Jimmy F. Eman dan Syerly Adelyn Sompotan. Selanjutnya, calon independen yang akan mengikuti jejak tersebut adalah majunya Basuki Tjahaja Purnama (Ahok) lewat jalur independen ke Pilgub DKI 2017. Ahok menggunakan kendaraan relawan Teman Ahok untuk mewujudkan langkah politiknya itu.

Jauh sebelum UU tersebut disahkan, pasangan independen Irwan Yusuf dan Muhammad Nazar dalam Pilkada Nangroe Aceh Darussalam (NAD) tahun 2006 berhasil memenangkan hati masyarakat dan maju sebagai kepala daerah. Pasangan tersebut mengalahkan tujuh kandidat lainnya, dengan perolehan suara sebesar 38,30. NAD menjadi provinsi pertama yang boleh diikuti calon independen meskipun UU tentang pemerintahan daerah belum direvisi. Sebagaimana yang disampaikan oleh Mahfud MD, demokrasi meniscayakan pembuatan saluran bagi aspirasi rakyat terutama untuk memilih pemimpinnya. Sehingga, ketika prosedur dan syarat pencalonan pejabat melaui parpol tidak lagi membuka pintu secara demokratis kepada rakyat untuk mengajukan calonnya secara demokratis maka calon yang tidak melalui parpol namun mampu membawa aspirasi publik, dan rakyat mau memilihnya secara demokratis, maka menurut Mahfud harus diberi pintu juga.[2094]

Tulisan ini akan mengangkat dan menyoroti permasalahan terkait fenomena bermunculannya tokok-tokoh politik yang mengambil jalur independen dengan

---

2093 Sigit Pamungkas. 2011. *Partai Politik Teori dan Praktik di Indonesia*. Yogyakarta: Institute for Democracy and Welfarism. Hal. 226.

2094 Suara Merdeka. Edisi, 21 Maret 2016.*Sejumlah Tokoh Dorong Munculnya Calon Independen*.

meninggalkan parpol sebagai wadah manuver politik, terkait dengan hal itu, penulis ingin memberikan pemikiran lain kepada pembaca bahwa parpol saat ini sudah sepatutnya diperkecil peran sentralnya meskipun sulit untuk ditiadakan. Ada dua pokok pertanyaan yang akan diuraikan dalam tulisan ini. Pertama, bagaimana peran aktor politik jalur independen dalam menciptakan pengurangan dominasi parpol di Pemilu/Pilkada? Dan Kedua, apakah masih diperlukannya parpol pada demokrasi Indonesia untuk menciptakan aktor politik, dalam kenyataan parpol tidak mampu berproduksi.

PERAN DAN FUNGSI PARPOL

Fenomena yang berlangsung saat ini di Indonesia terkait sikap anti parpol oleh publik, ternyata tidak dialami oleh Indonesia saja, hampir di semua negara demokrasi terlihat situasi anomali politik seperti itu, dimana publik mengarahkan kecenderungannya berlawanan dari hal semestinya. Satu sisi terdapat konsesensus besar bagi legitimasi demokrasi sebagai bentuk pemerintahan terbaik, sehingga tersedia ruang bebas bagi rakyat untuk mengekpresikan kepentingan-kepentingannya, dan pada saat bersamaan, masyarakat mempertanyakan eksistensi parpol sebagai penyokong utama demokrasi.

Amerika sebagai negara adidaya, istilah 'krisis partai' telah menjadi begitu terkenal untuk menggambarkan kepercayaan rendah terhadap parpol, dan biasanya pula dengan kecaman terhadap insitusi-institusi demokrasi lain, termasuk pemerintah, legislatif dan lebih besar kepada elite politik atau politisi.[2095]

Secara umum, keberadaan partai politik memang kerap dipandang sebagai persyaratan penting bagi bekerjanya sistem demokrasi (Schattscheider, 1942)[2096]. Menurut Undang-undang Nomor. 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik (pasal 11) disebutkan fungsi Partai Politik adalah sebagai sarana:

a. Pendidikan Politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga Negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Pemaknaan dari fungsi ini yakni, menempatkan parpol sebagai edukator, dimana konteksnya melakukan pendidikan dan penginformasian dan dapat membujuk masyarakat untuk berperilaku tertentu. Diperluas dalam arti, parpol bertugas memberikan informasi politik yang penting bagi publik / masyarakat sipil, sehingga publik dapat mengambil keputusan dalam posisi politiknya.

b. Menciptakan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat.

[2095] Tahun 1992 istilah *parteinverdrossenheit* adalah perkataan tahun itu di jerman, diberikan untuk menggambarkan konsentrasi perdebatan kejengkelan atau krisis dukungan terhadap partai politik saat itu (Torcal, Guenther dan Montero, dalam Gunther, Montero, dan Linz, 2002:257).

[2096] Schattscheider. 1942. *Political Parties Created Democracy*. Partai dianggap sebagai pilar yang sangat penting untuk diperkuat derajad pelembagaannya (the degree of institutionalization) dalam setiap sistem demoktratis. Schattcheider menegaskan "*Modern democracy is unthinkable save in terms of the parties*".

Sebagaimana yang diketahui, bahwa politik adalah fenomena yang komplek. Pemilih dalam hal ini sering terjebak dalam memahami semua persoalan dan mengkonfrontasi berbagai isu dalam pemilu. Parpol membantu untuk membuat politik "*use friendly*" bagi warga negara, sehingga suasana kondusif dapat tercipta, dikarenakan parpol sebagai kunci informasi yang membantu pemilih untuk melihat sebuah persoalan dan berperilaku ketika pemilihan.

a. Penyerapan, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan Negara. Pada fungsi ini, parpol menyuarakan kepentingan-kepentingan pendukung melalui posisi dalam berbagai isu politik dan dengan mengekspresikan pandangan pendukungnya dalam proses pemerintahan.

b. Partisipasi politik warga Negara Indonesia, dan Di hampir semua negara demokratis, parpol memainkan peran penting dalam mendapatkan *voter* untuk memilih dan berpartisipasi dalam proses pemilihan, baik secara langsung maupun tidak langsung dilakukan oleh parpol tersebut. Kendaraan yang disebut mobilisasi acap kali digunakan oleh parpol untuk mengajak masyarakat sipil untuk terlibat dalam pesta demokrasi itu sendiri, atau bahkan dapat mengarahkan dalam keterlibatan aktivitas politik lainnya.

c. Rekruitmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan gender.

Fungsi ini sering disebut sebagai salah satu fungsi paling mendasar dari parpol. Pada fungsi ini, parpol aktif mencari, meneliti, dan mendesain kandidat yang akan bersaing dalam pemilu. Desain rekruitmen kemudian menjadi aspek penting yang harus dipikirkan partai untuk menjalankan fungsi ini. Kualifikasi siapa yang diseleksi, dan siapa yang menyeleksi, diarena mana kandidat diseleksi, dan siapa yang memutuskan nominasi, serta sejauh mana derajad demokratisasi dan desentralisasi adalah pertanyaan-pertanyaan kunci dalam desain seleksi kandidiat.[2097] Sementara, untuk tujuan khususnya sendiri Partai Politik dirumuskan sebagai:

a. Meningkatkan partisipasi politik anggota dan masyarakat dalam rangka penyelenggaraan kegiatan politik dan pemerintahan

b. Memperjuangkan cita-cita Parti Politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, dan

c. Membangun etika dan budaya politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Apabila dilihat secara seksama, poin-poin yang ditetapkan sebagai fungsi Partai tersebut diatas, maka sistem demokratis yang diidamkan akan berjalan sesuai dengan *rools*-nya. Jika ditilik dengan realita yang terjadi belakangan ini, maka fenomena kelahiran politisi independen adalah sebuah indikasi dari ketidak percayaan publik terhadap fungsi dan tujuan Partai politik saat ini. Publik merasa bahwa Parpolsudah

[2097] Rahat dan Hazan. 2001 dalam Sigit Pamungkas. 2011. *Partai Politik Teori dan Praktik di Indonesia*. Yogyakarta: Institute for Democracy and Welfarism. Hal. 17.

tidak mampu menampung dan menyalurkan aspirasinya, terlebih kader-kader yang dihasilkan oleh Parpol kebanyakan adalah figur-figur yang sama sekali tidak merakyat, mereka tercetak akibat "uang" bukan kredibilitas yang matang dalam perpolitikan. Terbukti, sederetan tingkah kriminal yang dilakukan oleh beberapa kader-kader Partai Politik tidak hayal membuat publik geram, seperti korupsi, kekerasan lainnya yang marak dilakukan, dan poin ini yang menambah ketidak percayaan publik dengan organisasi politik itu.[2098]

Disamping itu, menyimak perkembangan partai-partai politik di Indonesia, semenjak kejatuhan rezim Orde Baru pada awal tahun 1998 memperlihatkan bahwa partai-partai politik yang didirikan sebelum Pemilu tahun 1999 dan sebelum Pemilu tahun 2004 sulit untuk diharapkan akan mampu mendefinisikan mekanisme demokratis dan transparan sebagaimana yang diamanahkan ole UU Nomor 32 Tahun 2004. Salah satu karakteristik parpol di tanah air ini adalah partai lebih identik dengan para aktivisnya dan kelompok terpenting dari para aktivis partai itu adalah pengurus-pengurus partai.

Tanpa menutup mata, bahwa kepentingan politik dalam parpol sangat kental adanya, dan ini adalah sebuah realita yang tidak bisa dikesampingkan. Sejarahnya Parpol sendiri hadir sebagai instrumen untuk menghubungkan pusat kekuasaan politik dengan massa, dalam kenyataan ketika politik tidak lagi terbatas hanya untuk satu lingkaran kecil elit-elit aristokrasi. Sehingga parpol ada karena transformasi politikdari sebuah kompetisi para elitdan atau muncul akibat dorongan tekanan-tekanan politik bawah.[2099] Mengharapkan transparansi didalam parpol, dapat diibaratkan dengan pengharapan pungguk akan bulan.

Dapat disimpulkan, parpol merupakan alat politik yang terlembaga dan kehadirannya legal dimata hukum positif dalam sistem tata demokrasi sebuah negara. Namun, disayangkan kendaraan politik ini tidak dijalankan sebagaimana lazimnya fungsi *an-sich* nya. Dimanasederetan kasus di atas, terlihatjelas elit-elityang mendominasi di dalam struktur parpol cenderung menggunakan kekuasaan yang ada hanya untuk memenuhi hasrat pribadi ataupun segolongan kelompok, dengan mengaburkan kepentingan konstituennya, dan hal ini sadar atau tidaknya dilakukan berulang-ulang oleh aktor tersebut. Akibatnya, tidak dapat dielakan persepsi yang menggiring publik bersikap minor kepada parpol, atau antipati terhadap keberadaan parpol.

REFORMASI POLITIK

Pasca tumbangnya rezim otoriter Soeharto, harus diakui terdapat serangkaian reformasi politik yang memang berkembang pesat. Tidak hanya dirasakan pada tingkat nasional saja, namun hampir merata di tingkat daerah. Pada masa itu parpol muncul sebagai ekspresi kebebasan dan protes sekaligus kehendak rakyat untuk berpartisipasi secara lebih luas dalam kehidupan politik selama Orde Baru, yang

---

2098 Sebagai contoh adalah, ketika Partai Golakar mengumumkan Setya Novanto menjadi Ketua Umum periode lima tahun kedepan, sontan membuat publik "garuk-garuk kepala". Sebabnya adalah mantan pimpinan DPR RI periode 2014-2019 itu sedang tersangkut permasalahan pencatutan nama Jokowi untuk deal on deal dengan PT. Freeport Indonesia.

2099 Menurut Lapalambara dan Weiner dalam Sigit Pamungkas, Ibid,- Hal. 13.

ditandai dengan terbentuknya sistem kepartaian pluralisme terbatas dan parpol muncul silih berganti.

Selain itu, dengan terbitnya UU No. 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik dan adanya amandemen UUD 1945, membuat suatu perubahan besar dalam mengubah dan mempengaruhi dinamika serta struktur kepartaian di Indonesia. Dua hal tersebut kemudian menjadi milestone bagi parpol, yang mendorong munculnya beragam parpol, mulai dari segi jumlah maupun warna politik. Terdapat 141 parpol yang terdaftar di Departemen Kehakiman, dimana sebanyak 48 parpol yang layak untuk ikut dalam pemilu.[2100]Meminjam istilah Lay (2006:172), pasca kejatuhan Soeharto, telah terjadi pembebasan politik aliran, dengan sedikit penyimpangan, untuk tampil secara *genuine* dalam panggung politik tanpa harus bersembunyi dibalik jubah berbagai bentuk organisasi dan kelompok kepentingan yang tampak netral tetapi menyimpan hasrat politik aliran.

Singkatnya, dengan terbukanya keran tersebut, membuat parpol menjadi leluasa menjamur. Hampir semua aliran idelogi dan partai yang pernah hidup sebelumnya, kecuali komunis, hadir dan berkontestasi dengan partai-partai baru di kancah perpolitikan era reformasi. Menurut Bourchier keadaan ini mirip seperti keadaan sewaktu November 1945, masa terakhir ketika parpol tumbuh subur di Indonesia (Manning dan Dierman, 2009:19). Kemiripannya adalah, euphoria setelah berhasil keluar dari suatu kurun panjang dari represi politik, banyaknya kepentingan politik yang sodok-menyodok berebut posisi, dan tidak adanya otoritas politik yang mampu mencegah hal itu. Pandangan lain yang menempatkan kelahiran lebih dari seratus parpol dalam hitungan yang sangat singkat itu, sebagai fenomena yang mengalahkan periode awal berkembangnya parpol pasca Maklumat Nomor X Wakil Presiden (Lay, 2006:65).

Imbasnya adalah, berbondong-bondong parpol membuka ruang partisipasi politik rakyat dengan menjaring simpatisan untuk menjadi kader-kader pengisi struktur dalam parpolnya. Fenomena ini Ibarat dua sisi mata pisau, satu sisi tajam dalam mendukung proses demokratisasi di republik ini, dengan penjaminan kebebasan hak publik dalam kontestasi perpolitikan, parpol berdiri sebagai wadah tersebut,[2101] namun di sisi lain dengan kebutuhan pencukupan kuota kader sebagai syarat mutlak berdirinya parpol mulai dari pusat hingga ranting bawah, perekrutan yang tidak sesuai prosedur dapat dihalalkan oleh parpol.[2102]

2100 Suryakusuma, Julian I., dkk. 1999. *Almanak Parpol Indonesia Pemilu 1999*. Jakarta.

2101 Pernyataan kedaulatan rakyat diwujudkan dalam proses pelibatan masyarakat untuk menentukan siapa-siapa yang harus menjalankan pemerintahan, khususnya di daerah. Alan R. Ball. 1981. *Modern Politics and Government*, London Basingstoke, The Macmillan Press Ltd. Hal. 125. Dalam Suharizal. 2011. *Pemilukada; Regulasi, Dinamika, dan Konsep Mendatang*. Raja Grafindo Persada. Jakarta. Hal. 175. Menjelaskan Arend Lijphart, keterbatasan partisipasi rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan dapat baik dilakukan secara langsung maupun tidak langsung, melalui lembaga perwakilan maupun melalui bentuk partisipasi rakyat.

2102 Berkaitan erat dengan fungsi partai sebagai organisasi, yang seyogiyanya parpol aktif mencari, meneliti, dan mendesain kandidat yang akan duduk dalam struktural dan atau yang akan bersaing dalam pemilu. Selain itu, parpol baru dalam kepengurusan pada setiap provinsi dan paling sedikit 75% (tujuh puluh lima persen) dari jumlah kabupaten/kota pada provinsi yang bersangkutan dan paling sedikit

Ini adalah pangkal bala dari permasalahan kekinian terkait *minor*-nya publik terhadap parpol. Parpol yang digadang-gadangkan merupakan wadah politik bagi publik dalam pencapaian kepentingan bersama terhadap penguasa, akhirnya terpatahkan dengan "se-onggok" kepentingan pribadi yang mengatas namakan publik. Kenapa tidak, ini terjadi?, metode perekrutan yang asal-asalan dan tidak sistematis, dengan menghalalkan segala cara asalkan kuota keterwakilan terpenuhi, adalah kekurangan yang harus disadari oleh parpol itu sendiri.

Tidak mengherankan apabila bermunculan, gerakan-gerakan independen yang mendukung calon perseorangan untuk maju dalam Pemilihan Kepala Daerah (pilkada) seperti Teman Ahok di Jakarta dan Jogja Independent (JOINT) di Yogyakarta. Hal ini mengisyaratkan, bahwa publik menaruh ketidakpercayaan kepada parpol untuk melahirkan tokoh-tokoh yang mampu mewakili masyarakat baik di lembaga legislatif dan eksekutif. Gelombang demokrasi yang dihantarkan oleh reformasi ternyata, hanya melahirkan semangat berdemokrasi semu, dan pembuktian-pembuktian akan hilangnya semangat tersebut sedikit demi sedikit terjawab dan terpampangkan dihadapan publik. Banyaknya kesempatan yang diberikan rakyat Indonesia terhadap parpol untuk mewakili aspirasi rakyat Indonesia, tidak dimanfaatkan oleh parpolitu sendiri. Terbukti kader-kader parpol tenggelam dalam suasana korupsi dan tindak kejahatan lainnya yang mengecewakan hati rakyat. Munculnya fenomena mahar politik juga tidak bisa dipungkiri lagi, hanya manusia berduitlah yang mampu maju sebagai calon pemimpin sehingga menutup kemungkinan calon-calon yang berkualitas maju karena tidak memiliki kemampuan keuangan yang sangat besar.

Selain itu, dengan munculnya aktor-aktor pro-demokrasi yang menggunakan jalur independen, sedikit banyak telah mampu mengurangi dominasi parpol. Terbukti, yang dahulunya parpol memiliki kekuatan penuh dalam pengendalian dan penentuan calon yang diusung untuk berkontestasi dalam pesta demokrasi, saat ini kekuatan tersebut terkikisdengan kekuatan dari organisasi independen masyarakat yang mengantongi dukungan yang luas dengan implikasi keberpihakan suara pada pelaksanaan pemilu/pemilukada.[2103]

APBN UNTUK PARPOL

Partai politik sebagai salah satu pilar demokrasi telah merusak dan mecabik-cabik sendiri makna demokrasi yang sesungguhnya. Mengutip Michels (1962) oleh Richard S. Card dan William Crotty (2014) dalam *Handbook of Party Politics* menjelaskan bahwa partai yang secara ideologis berkomitmen pada demokrasi tetapi

---

50% (lima puluh persen) dari jumlah kecamatan pada kabupaten/kota yang bersangkutan. UU Nomor. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik. Pasal 3, ayat 2 (c).

[2103] Kompetisi dalam memperebutkan dan mempertahankan kekuasaan, partisipasi masyarakat, dan adanya jaminan hak-hak sipil dan politik masyarakat menjadi syarat demokrasi. Mujani dkk (2012) menjelaskan bahwa dalam demokrasi, rakyat atau warga negara, termasuk yang miskin dan tidak berpendidikan, menentukan siapa yang berkuasa lewat pemilu. Mereka menjadi hakim politik yang sebenarnya. Oleh sebab itu, suara rakyat menjadi begitu penting bukan saja dalam menentukan siapa yang berkuasa, tetapi apakah juga proses proses pemilihan atau pemberian mandat, yakni pemilu berlangsung demokratis atau tidak, jujur dan adil atau tidak. Penilaian mereka merupakan legitimasi demokratis terhadap pemilu.

sangat tidak demokratis dalam fungsi yang sebenarnya, dimana parpol tidak menjadikan demokrasi sebagai substansi dalam bertindak.

Setidaknya itu telah terlihat nyata, pelaksanaan fungsi parpol sebagai agen rekrutmen politik, tidak berjalan optimal dalam menghasilkan calon yang berkualitas sebagaimana harapan publik. Pencalonan melalui parpol masih dominan nuansa oligarkhi elit parpol dan kecenderungan memilih calon berdasarkan ukuran materi (kapital/modal) masih terasa kental dipergunakan.Pengurus partai memandang bahwa hak untuk menentukan calon yang akan berkontestasi adalah sepenuhnya menjadi *privilege* dari pengurus parpol itu sendiri.

Realitasnya hampir semua proses pencalonan baik dalam Pemilu/Pilkada yang berlangsung selama ini, mengabaikan urgensi akses publik, publik tidak mengetahui bagaimana sesungguhnya proses seleksi calon oleh parpol. Hak politik publik untuk turut berpartisipasi dalam proses pencalonan diabaikan karena seluruh prosesnya cenderung berlangsung tertutup dan elitis. Tidak ada akses publik untuk mengetahui, mengapa partai tertentu cenderung mencalonkan tokoh tertentu ketimbang yang calon yang lain. Dalam arti, parpol lebih mengunggulkan calon dengan membawa mahar tinggi namun tidak memiliki kredibilitas sebagai tokoh pro-demokrasi, ketimbang calon yang benar-benar memiliki kredibilitas tinggi untuk mengakomodasi kepentingan konstituennya namun tidak memiliki kapital. Ini yang menyebabkan peningkatan kecenderungan Golput dalam Pemilu/Pilkada.

Ditambah dengan banyaknya *money politic* yang dilakukan oleh politisi dalam proses rekrutmen, menjadi faktor selanjutnya kenapa publik bersikap apatis terhadap institusi satu ini. Politik uang yang dilakukan pada tingkat parpol, bukanlah barang baru. Kecenderungan dalam setiap Pemilu/Pilkada sudah menjadi hal logis, dan tidak ada yang bisa melarang dan mencegahnya. Sudah menjadi bagian umum, ketika calon politisi harus menyetor sejumlah uang ke partai yang bersedia menjadi kendaraan dalam pencalonan pilkada.

Untuk mengatasi itu,Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) menawarkan pembaharuan konsep dalam upaya menyelamatkan parpol dari keterpurukan atas korupsi politik yang dilakukan tersebut. Kemendagri berinisiasi menaikan subsidi Rp 1 Triliun buat parpol, yang mana, saat ini kondisi penduduk miskin di Indonesia pada September 2015 mencapai 28,51 juta orang atau 11,13 persen dari total jumlah penduduk,[2104] ditambah nilai APBN 2016 menembus angka Rp 2.000 triliun, dengan perincian total belanja Rp 2.095,7 triliun dan pendapatan Rp 1.822,5 triliun, menjadikan negara merugi sebesar Rp 273,2 triliun atau 2,15 persen dari produk domestik bruto (PDB).[2105]Artinya, Inisiasi penyelamatan parpol oleh negara menjadi fenomena sebuah ketidak berpihakan negara terhadap warga negaranya.

Terlihat tidak rasional, ketika pemerintah berinisiasi untuk menaikan subsidi kepada parpol dengan alasan untuk mengurangi kecurangan terkait politik uang baik dalam tubuh partai maupun pada proses pemilu itu sendiri. Sementara disisi lain,

---

2104 Data BPS. *Jumlah Penduduk Miskin, Persentase Penduduk Miskin dan Garis Kemiskinan, 1970-2013*. Bps.go.id

2105 Suara Merdeka. Edisi, 1 November 2015. *Analisis Berita: APBN 2016 Cenderung Neoliberal*.

terdapat ketimpangan di beberapa aspek dalam pos pembiayaan negara, seperti masih tingginya angka kemiskinan, terjadinya defisit nasional, dan serta rendahnya anggaran bagi pendidikan dan kesehatan warga, yang semestinya diperhatikan secara khusus oleh negara. Apalagi secara umum, UU Parpol Nomor 2 Tahun 2008 maupun Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009, sangat mengisyaratkan keleluasaan bagi parpol dalam pengelolaan keuangan menjadi urusan internal parpol itu sendiri. Hal ini dapat memicu parpol bertindak semaunya tanpa ada batas pengaturan jelas, dengan fakta, banyak parpol yang pungkir melakukan pelaporan keuangan, dikarenakan dalam UU Parpol tersebut tidak lagi mensyaratkan adanya laporan berkala kepada KPU.

Selain itu, parpol di Indonesia sampai saat ini masih memegang konteks personalisasi, partai dibuat sebagai institusi milik pribadi ketua bukannya institusi publik, dengan kecenderungan sarat akan konflik internal, hal ini tentu saja akan berdampak munculnya sikap tidak bertanggungjawab parpol terhadap keuangannya, dikarenakan konflik yang mengisyaratkan perselisihan bahkan perpecahan dalam tubuh struktural parpol, mensyaratkan aksi lempar tanggungjawab antar pihak-pihak yang bertikai, akibat dari tidak adanya ketetapan mekanisme kerja yang berbasiskan kepada pengaturan dan prosedur yang jelas dibarengi dengan otonomi di dalam proses pengambilan keputusan serta wilayah tanggungjawab yang jelas.

Seperti yang telah dibahas pada pembahasan sebelum ini, pokok permasalahan sikap *minor/apatis* publik terhadap parpol, dikarenakan ketidak mampunya parpol dalam mencetak tokoh-tokoh pro-demokrasi. Konteks personalisasi di tubuh partai merupakan awal mula, sebuah kegagalan pembangunan institusi negara berbasis demokrasi ini. Pengurus parpol memandang bahwa hak untuk menentukan model sitematis kerja kepartaiannya, serta siapa-siapa saja tokoh yang mengisi jabatan baik di struktural parpol hingga kandidat yang akan dijagokan dalam pemilu/pilkada adalah sepenuhnya menjadi *privilege* pengurus. Disinilah letak buruknya, marwah parpol sebagai tiang demokrasi bagi perpolitik warga negara sudah tidak lagi sesuai dengan fungsi *an-sich*. Parpol hanya menjadi wadah akomodasi semu bagi konstituennya, dimana aktor-aktor yang mampu menjadi penyumbang terbesar bagi keberadaan pergerakan partai yang akan diperioritaskan kepentingannya.Indikasi keengganan pengurus parpol untuk mengakomodasi aspirasi konstituennya, sanagat jelas terjadi, penyebabnya, konstituen hanya dilambangkan sebagai alat pengantar untuk mendapatkan tiket ke posisi jabatan tertentu pada struktur kenegaraan.

Selagi masih belum jelasnya pengaturan terkait parpol, maka sampai kapanpun parpol akan tetap sama. Meskipun sudah ada UU dan turunan peraturan pelaksanaannya, ternyata diakui oleh semua pihak masih gamblang dalam pemaknaannya dan terkesan melonggarkan aturan tersebut. Negara dalam hal ini, tidak cukup memandang bahwa untuk penyelamatan parpol dalam keterpurukan citranya, hanya dengan jalan menaikan anggaran ke parpol dengan maksud agar tidak terjadi politik uang didalam tubuh parpol, namun negara harus menciptakan sebuah regulasi yang jelas dan tegas, tidak multi tafsir terkait apa itu parpol, fungsi serta keberadaanya dalam ranah sistem ketatanegaraan ini, tidak hanya itu, negara juga wajib menerapkan sanksi tegas dan harus dijalankan bagi pelanggarnya.

Terbentuknya sikap dominasi parpol, secara tidak langsung negara telah berpartisipasi dalam membentuknya. Dibuktikan dengan UU Nomor 32 Tahun 2004

dan peraturan pelaksananya memberikan kewenangan yang sangat besar kepada parpol pada semua tahapan pemilu/pilkada. Tidak hanya kewenangan untuk mengajukan pasangan calon yang akan berkontestasi, namun juga dalam pembentukan pengawas Pemilu/Pilakada serta intervensi terhadap penyelenggaraan Pemilu/Pilkada.[2106] Oleh sebab itu, negara harus memulai dengan kesadaran penuh, bahwa parpol merupakan sebuh wadah berorganisasi bagi publik, dan bukan alat vital bagi penentu serta pencetak aktor pro-demokrasi. Semakin banyak hak-hak yang semestinya tidak diberikan negara untuk parpol dalam kancah ketatanegaraan, membuat parpol menjadi lupa diri akan fungsi dan keberadaan yang sebenarnya.

KESIMPULAN

Fenomena apatis/*minor*-nya sikap publik terhadap parpol dan malah beralih hati kepada model-model jalur independen, merupakan hal yang sewajarnya terjadi. Tidak berjalannya fungsi parpol dalam sistem demokrasi, terutama pada mekanisme transparansi perekrutan dan keuangan menjadikan indikasi bahwa parpol tidak perlu dipercaya lagi oleh publik sebagai pengantar atau wadah penyampaian politik publik kepada penguasa. Sederetan tinta hitam dalam demokrasi selalu saja ditorehkan oleh parpol, mulai dari tingkah laku oknum kader yang tidak mencerminkan kenegarawanannya, hingga sikap parpol yang setengah hati mengakomodasi kepentingan dari konstituennya. Menambah pengutan sikap publik untuk mengalihkan perhatian dan dukungannya bagi tokoh pro-demokrasi dari jalur independen. Diperparah, lemahnya unadang-undang terkait parpol, dengan menciptakan multi tafsir bagi pembacanya, membuat parpol menjadi bulan-bulanan dimata publik sebagai pencipta kerusakan dalam demokrasi.

Ketidak mampuan parpol dalam melahirkan aktor pro-rakyatnya, yang diperparah dengan sikap anti transparansi, menjadikan publik yakin bahwa tokoh pro-demokrasi dapat tercipta di luar rahim parpol. Terbukti dengan adanya gerakan-gerakan independen yang mendukung calon perseorangan untuk maju dalam Pemilihan Kepala Daerah (pilkada) seperti Teman Ahok di Jakarta dan Jogja Independent (JOINT) di Yogyakarta, langsung disambut *attention* tinggi dari publik. Gerakan ini sekaligus pukulan telak bagi parpol, yang selama ini pongah akan dominasinya dalam segala proses sistem demokrasi, serta isyarat bahwa aktor politik jalur independen mampu menciptakan pengurangan dominasi parpol di Pemilu/Pemilukada, yang mana selama ini merupakan hak prerogratif dari parpol. Tidak hanya itu, dengan munculnya aktor politik dari jalur independen, menyadarkan publik bahwa parpol bukan satu-satunya wadah pencetak aktor demokrasi yang pro-rakyat, dan sudah sewajarnya peran parpol dibatasi dalam arti kata dilakukan pembatasan bagi parpol. Parpol yang dianggap sudah tidak mampu berproduksi dalam kancah demokrasi, apabila dibiarkan akan merusak demokrasi itu sendiri, dan obat pencegahan dari kerusakan yang ditimbulkan adalah dilakukannya pembtasan untuk mengurangi fungsi dan keberadaanya. Hadirnya aktor pada jalur independen membuktikan bahwa parpol bukanlah satu-satunya alat vital dalam reproduksi di tubuh demokrasi.

[2106] Lihat Suharizal. 2011. *Pemilukada; Regulasi, Dinamika, dan Konsep Mendatang*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. Hal. 87-90.

Selain itu, inisiasi menaikan subsidi bagi parpol oleh pemerintah sebagai langkah negara menyelamatkan parpol dari kehancuran politik, dianggap sebuah pekerjaan yang sia-sia. Mengapa demikian?, Pertama, karena dengan menaikan subsidi pada tubuh parpol, maka akan berdampak semakin tidak bisanya parpol untuk mandiri, padahal parpol merupakan organisasi yang bersifat mandiri dalam mengatur rumah tangga organisasinya.[2107] Parpol sendiri memiliki sumber dana yang berasal dari sumbangan yang tidak mengikat seperti yang selalu tertuang dalam masing-masing AD/ART, yang mana siapapun boleh menyumbang dan seberapapun besarnya sumbangan itu tetap tidak memberi pengaruh pada kebijakan partai, dimana iuran individu juga harus didorong ke arah demokratisasi serta akuntabilitas, dan parpol memiliki kewajiban mempertanggungjawabkan keuangannya kepada konstituen.

Kedua, dengan digelontorkannya anggaran baru untuk parpol secara tidak langsung dapat melenggangkan keinginan penguasa untuk dapat mengontrol parpol. Seperti apa yang pernah kita alami saat masa Orde Baru, dimana Golkar pada saat itu menjadi partai yang dikendalikan penuh oleh penguasa. Penguasa menjadikan Golkar sebagai alat penyokong kekuasaannya, dan masyarakat hanya berdiri sabagai penonton dari aksi politik negara tersebut. Parpol yang sejatinya merupakan alat untuk mengakomodasi kepentingan masyarakat terhadap penguasa, menjadi terbalik pada masa tersebut. Dominasi negara dengan aktor utamanya militer membuat Golkar selalu menang dalam Pemilu, karena penggunaan kekerasan militer di masa Orde Baru merupakan "prosedur tetap" untuk mengendalikan dan memobilisasi masa pemilih guna memenangkan Golkar. Peran dan fungsi Golakar sebagai partai rakyat beralih menjadi sebuah partai untuk penguasa, dimana penekanan dan pembatasan politik publik diberlakukan pada masa itu. Tentunya hal ini tidak boleh terulang lagi, parpol di masa reformasi merupakan organisasi publik yang mengedepankan kepentingan konstituennya. Kemandirian parpol dan kemampuan parpol sebagai wadah akomodatif kepentingan masyarakat, sudah sewajarnya untuk berdiri di atas kemampuan sendiri. Dengan mengusung asas demokrasi serta dibarengi flatfoam dan tokoh pro-demokrasi di tubuh parpol, tidak sulit bagi parpol untuk menarik suara dan kesetiaan konstituennya, sehingga parpol tidak perlu bergantung banyak kepada negara, dan parpol dapat seutuhnya berfungsi sebagai lembaga *check and balance* bagi sistem ketatanegaraan Indonesia yang demokratis.

Untuk itu, sudah seharusnya parpol berbenah diri, mengejar ketertinggalannya dalam menciptakan aktor-aktor pro-demokrasi. Parpol merupakan salah satu tiang dalam bangunan demokrasi, dan ini merupakan sebuah modal tinggi bagi parpol untuk dapat menarik kembali simpati dan kesetiaan kontituennya. Perubahan besar-besaran memang sewajarnya dilakukan, asas transparansi dan kejelasan ideologi harus ditumbuhkan dan diadakan kembali dalam tubuh parpol, apabila parpol tidak ingin ditinggalkan.

DAFTAR PUSTAKA

Bps. Go.id. Data BPS. *Jumlah Penduduk Miskin, Persentase Penduduk Miskin dan Garis Kemiskinan, 1970-2013*.

[2107] Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2009 Tentang Partai Politik, Pasal 1 ayat (4).

Miriam Budiardjo. 2010. *Dasar-dasar Ilmu Politik(edisi revisi cetakan kedua)*. Jakarta: PT Ikrar mandiri abadi.

Nasional.Kompas.com. *Fenomen Calon Independen Dianggap Menakutkan Bagi Parpol*. Edisi, Selasa, 22 Maret 2016.

Schattscheider. 1942. *Political Parties Created Democracy*.

Sigit Pamungkas. 2011. *Partai Politik Teori dan Praktik di Indonesia*. Yogyakarta: Institute for Democracy and Welfarism.

Suharizal. 2011*. Pemilukada; Regulasi, Dinamika, dan Konsep Mendatang*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Suara Merdeka. Edisi, 1 November 2015. *Analisis Berita: APBN 2016 Cenderung Neoliberal*.

Suryakusuma, Julian I., dkk. 1999. *Almanak Parpol Indonesia Pemilu 1999*. Jakarta.

Suara Merdeka. Edisi, 21 Maret 2016.*Sejumlah Tokoh Dorong Munculnya Calon Independen.*

MENGAGAS SANKSI BAGI PARPOL TERHADAP KETERLIBATAN KADER DALAM KORUPSI DAN POLITIK UANG

Oleh:
Zulkifli Aspan

PENGANTAR

Dua isu besar yang hendak dikupas dalam *paper* ini adalah, *pertama*, bagaimana perangkat hukum menyediakan aturan sanksi bagi partai politik yang kadernya terlibat korupsi. *Kedua* bagaimana UU Pemilu; baik UU Pilpres, UU Pileg dan UU Pilkada, menyediakan sanksi bagi parpol yang kadernya melakukan politik uang (*money politic*). Akan tetapi makalah ini hanya mengkhususkan pada kasus politik uang dalam Pilkada saja.

Gagasan ini penting dikemukakan untuk memberikan pembelajaran politik kepada kader partai agar lebih bertanggungjawab sebagai kader, serta kepada parpol agar lebih peka dalam memberikan pendidikan politik integritas bagi kader, khususnya tidak menyuruh kader atau melibatkan dirinya dalam korupsi yang dilakukan kadernya. Tujuan utama yang hendak dicapai melalui gagasan ini adalah agar Parpol dan kadernya menyadari betapa pentingnya menghindari perilaku yang mengarah pada praktek korupsi.

Sebagai contoh, dalam cacatan Indonesia Corruption Watch (ICW), hingga 2015 sudah 82 anggota DPR yang tertangkap KPK.[2108] Pada 2014 lalu, KPK melansir sudah 74 anggota DPR yang tertangkap KPK.[2109] ini belum dihitung dengan jumlah anggota DPRD di seluruh Indonesia yang terlibat korupsi, baik yang ditangani oleh KPK, maupun oleh lembaga penegak hukum lainnya seperti Polri dan Kejaksaan. Sebelumnya, ICW juga melansir partai terkorup berdasarkan jumlah kader yang terlibat korupsi. Hasilnya, PDI-P pada urutan pertama dengan 84 kasus korupsi, disusul Golkar 60 kasus, sementara dua partai terbawah, yakni PKS 2 kasus dan PKPI 1 kasus.[2110]

Seolah menguatkan data terakhir, pada 2010-2013, partai politik menjadi institusi yang paling korup di Indonesia menurut Global Corruption Barometer (GCB) yang dikeluarkan Transparansi International Indonesia (TII).[2111] GCB mengukur efektivitas pemberantasan korupsi dan mengidentifikasi sektor-sektor publlik yang rawan korupsi. Survey GCB menanyakan secara langsung kepada publik tentang

---

2108 http://nasional.kompas.com/read/2015/10/21/10225091/.Sudah.82.Politisi.Dijerat.Barangkali.Alasan.Banyak.Parpol.Ingin.KPK.Bubar. Diakses pada hari Kamis 10 Agustus 2016.

2109 https://nasional.tempo.co/read/news/2014/04/15/078570877/kpk-74-anggota-dpr-terlibat-korupsi. Diakses pada hari Selasa 8 Agustus 2016.

2110 http://www.antikorupsi.org/id/content/mengukur-partai-terkorup, dimuat di Kompas 29 Maret 2014 dengan judul yang sama.

2111 Transparency International Indonesia (TII) merupakan salah satu *chapter* Transparency International, sebuah jaringan global NGO antikorupsi yang mempromosikan transparansi dan akuntabilitas kepada lembaga-lembaga negara, partai politik, bisnis, dan masyarakat sipil. Bersama lebih dari 90 *chapter* lainnya, TII berjuang membangun dunia yang bersih dari praktik dan dampak korupsi di seluruh dunia. http://www.ti.or.id/index.php/profile/ti-indonesia

pengalaman, penilaian dan peran mereka dalam pemberantasan korupsi. Dalam survei ini, 72% masyarakat Indonesia menyatakan korupsi meningkat dan 65% menyatakan upaya pemberantasan korupsi belum efektif. Selain itu, masyarakat Indonesia juga berpendapat bahwa polisi, parlemen, peradilan dan birokrasi merupakan lembaga yang paling korup. (lihat tabel).

Tabel 1: peringkat lembaga terkorup versi GCB dari Tahun 2003-2013

Tahun	Peringkat I	II	III	IV
2003	Pengadilan	**Parpol**	Utilitis	Polisi
2004	**Parpol**	**Parlemen**	Bea cukai	Pengadilan
2005	**Parpol**	**Parlemen**	Polisi	Bea cukai
2006	**Parlemen**	Polisi	Pengadilan	Parpol
2007	Polisi	**Parlemen**	Pengadilan	Parpol
2009	**Parlemen**	Pengadilan	Pelayanan publik	Parpol
2010/2011	**Parlemen**	**Parpol**	Polisi	Pengadilan
2013	Polisi	**Parlemen**	Parpol	Pengadilan

Sumber: *Global Corruption Barometer, Transparency International, 2013.*

Laporan Masyarakat Sipil tentang Implementasi UNCAC di Indonesia[2112] menyebut bahwa persoalan korupsi politik di lembaga parlemen terutama muncul terkait dengan keterlibatan anggota parlemen dalam proyek pemerintah baik di pusat maupun daerah. Bentuk keterlibatan ini terjadi sejak dalam pelaksanaan fungsi penganggaran yaitu sejak tahap pembahasan RAPBN atau RAPBD oleh Panitia Anggaran DPR/DPRD atau pembahasan di tingkat komisi di parlemen.

Dalam proses perencanaan, anggota parlemen berupaya "mengatur" agar mata anggaran tertentu terakomodasi di dalam rencana proyek anggaran. Sebelumnya rencana memasukan mata anggaran ini sudah diatur di tingkat pejabat perencana yang juga panitia anggaran pemerintah. Peristiwa korupsi terjadi ketika proyek dari mata anggaran tersebut diarahkan untuk memenangkan rekanan swasta yang memiliki kedekatan dengan oknum pejabat di pemerintahan juga menjadi rekan atau kroni bisnis anggota parlemen atau partai politik. Dalam beberapa kasus, aktor swasta atau rekanan juga adalah perusahaan yang dimiliki oleh petinggi partai politik atau politisi yang memiliki posisi penting di partai politik berkuasa, misalkan sebagai bendahara.

Dalam konteks kasus di atas, 4 (empat) unsur korupsi politik seperti yang dirumuskan oleh Heidenheimer (hal.2) terpenuhi, yaitu; terjadi unsur melanggar aturan, dilakukan untuk kepentingan yang lebih privat (pribadi atau partai politik), menyebabkan kerugian Negara dan dilakukan oleh aktor yang memiliki posisi kekuasaan. Terjadinya korupsi baru terbaca semua unsurnya ketika Proyek tersebut dimenangkan dalam proses tender/pengadaan di pemerintah dengan dugaan

[2112] **No Impunity, Melawan Korupsi Politik;** Laporan Masyarakat Sipil tentang Implementasi UNCAC di Indonesia. Transparency International Indonesia (TII), Masyarakat Transparansi Indonesia (MTI), Lembaga Independensi Peradilan (LeIP), Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia (MaPPI FHUI), Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Jakarta, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI, Jakarta, 2013.

penggelembungan anggaran (*mark up*) atau kerugian bestek atau kualitas proyek hasil pengadaan.

Kepala daerah dari kader partai tertentu yang tersangkut kasus korupsi juga menunjukkan angka mengkhawatirkan. Berdasarkan data Kementerian Dalam Negeri, ada 343 kepala daerah yang berperkara hukum baik di kejaksaan, kepolisian, mau pun Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Sebagian besar karena tersangkut masalah pengelolaan keuangan daerah. hingga Desember 2014, tercatat 343 orang kepala daerah (gubernur, bupati dan walikota) yang terlibat korupsi. Sebelumnya, data Kementerian Dalam Negeri menyebutkan, hingga tahun 2010, ada 206 kepala daerah yang tersangkut kasus hukum. Tahun selanjutnya, Kemendagri mencatat secara rutin yaitu 40 kepala daerah (tahun 2011), 41 kepala daerah (2012), dan 23 kepala daerah (2013).

Korupsi kepala daerah ini utamanya terkait pengelolaan keuangan daerah yang bersumber pada penyusunan anggaran, pajak dan retribusi daerah, pengadaan barang dan jasa, belanja hibah dan bansos, dan belanja perjalanan dinasi. Kemendagri mengungkapkan, penyebab banyaknya kepala daerah yang terkena kasus korupsi adalah komitmen antikorupsi yang belum memadai, tidak adanya integritas, belum diterapkannya *e-procurement*, dan rentannya birokrasi terhadap intervensi kepentingan.[2113] Fakta ini menyiratkan jika korupsi yang dilakukan oleh politisi di DPR/D maupun kepala daerah; Gubernur, Bupati, dan Walikota, terjadi secara beruntun dan berulang. Disamping karena didorong oleh *cost* (biaya) politik yang tinggi, rendahnya tanggungjawab parpol dalam membentuk seorang kader anti korupsi turut memperburuk mental kader parpol tersebut saat menduduki jabatan/kekuasaan.

KORUPSI PARTAI POLITIK DAN KADER PARPOL

Persoalan korupsi di sektor politik terutama muncul berkaitan dengan anggota parlemen atau anggota partai politik yang terjerat masalah hukum terkait dengan tindak pidana korupsi. Bentuk perilaku koruptifnya mulai dari proses perencanaan di parlemen, penganggaran hingga pelaksanaan hasil perencanaan. Termasuk juga suap-menyuap yang terjadi selama proses itu berlangsung.[2114]

Parpol sering dilihat sebagai bagian dari masalah korupsi (Blechinger, 2001).[2115] Diskursus korupsi dan strategi-strategi antikorupsi telah mengidentifikasi parpol sebagai aktor kunci yang menyalahgunakan kekuasaannya dalam sistem politik untuk menerima suap, menempatkan anggota-anggotanya pada posisi strategis di sektor publik dan BUMN, merekayasa institusi politik dan ekonomi untuk kepentingan-

---

2113 http://nasional.kompas.com/read/2015/02/04/21114211/Mendagri.343.Kepala.Daerah.Tersangkut.Kasus.Hukum

2114 Op.cit.

2115 Blechinger, Verena, and Karl-Heinz Nassmacher (2001): Political Finance in Non-Western Democracies: Japan and Israel. In: Nassmacher, Karl-Heinz (ed.):*Foundations for Democracy. Approaches to Comparative Political Finance*. Baden-Baden: Nomos, pp. 155-180. Lihat juga, Ambardi, Kuskridho, 2009, *Mengungkap Politik Kartel: Studi tentang Sistem Kepartaian di Indonesia Era Reformasi*, Jakarta: Gramedia.

kepentingan kelompoknya, atau mengendalikan sumber-sumber daya publik ke tangan pimpinan atau anggota parpol.

Bertalian dengan problem korupsi politik, meminjam gagasan Peter Larmour (2011), timbulnya korupsi di bidang politik berakar pada tiga domain area. Pertama, penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*). Para pemilik kekuasaan menggunakan jabatannya untuk keuntungan pribadi atau kelompoknya. Kedua, peminggiran suara rakyat (*duplicitous exclusion*). Suara rakyat dikecualikan dari pengambilan kebijakan dimana kebijakan tersebut akan berdampak pada masyarakat itu sendiri. Partisipasi publik ditekan. Ketiga, perselingkuhan negara dan bisnis (*business and state relation*). Yakni, persekongkolan antara pejabat pemerintah (juga, birokrat) dengan pebisnis yang berpotensi memengaruhi kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan pemerintah.[2116]

Mengkonfirmasi teori tersebut, jajak pendapat harian *Kompas* pada 6 April 2015, misalnya menunjukkan bahwa 79,6% responden menilai buruk citra parpol selama ini. Bahkan, semua indikator tingkat kepuasan terhadap kinerja parpol yang disurvei, mencapai ketidakpuasan lebih dari 50%. Indikator tersebut meliputi (1) Melakukan kaderisasi anggota, (2) Menangkap aspirasi yang berkembang di masyarakat, (3) Menempatkan wakil-wakil rakyat berkualitas di DPR, (4) Melakukan pendidikan politik kepada masyarakat, (5) Mengontrol kinerja pemerintah, dan (6) Memilih pemimpin yang mumpuni dan berintegritas.[2117] Parpol sangat berkepentingan menempatkan kadernya di birokrasi. Dalam sebuah berita di Kompas, 12 April 2013, hlm. 2, tertera judul: "Birokrasi mesin uang untuk kepentingan politik." Dalam berita itu nampak munculnya gejala politisasi birokrasi. Seorang narasumber, misalnya, dalam salah satu riset ICW yang dikutip Kompas, mengatakan bahwa sumber pendapatan parpol antara lain berasal dari penempatan pejabat di eselon 1. Lebih jauh Kompas menulis, seorang sumber menyampaikan adanya perpecahan birokrasi dalam pilkada Jawa Barat; diduga akan ada mutasi besar-besaran segera setelah petahana dilantik kembali. Promosi jabatan sering tidak mempertimbangkan kinerja, kompetensi, dan prestasi, melainkan kedekatan politik si birokrat.

Sebagai contoh, berikut daftar terdakwa/terpidana perkara korupsi dari politisi atau kader parpol yang divonis pengadilan pada tahun 2013-2015

Tabel 2: Daftar kader parpol yang terlibat korupsi sepanjang 2013-2015

No	Terdakwa/Terpidana	Asal Partai	Kasus	Vonis	Instansi yang tangani
1	Luthfi Hasan Ishaq, anggota DPR RI - Presiden PKS.	PKS	Korupsi terkait impor daging sapi dan pencucian uang	18 tahun	KPK
2	Jamal lulail Yunus,	PKS	pengadaan tanah	5,5	Kejaksaan

[2116] Djabbar, Faisal, 2013, "*Politik, Korupsi, dan Partai*," Opini, *Tempo*, 23 Oktober 2013.

[2117] Kompas, 2015, "*Menanti Kenegarawanan Elite Partai Politik*", Jajak Pendapat, *Kompas*, 6 April 2015.

	Dosen FE UIN Maulana Malik Ibrahim Malang.		untuk pembangunan kampus 2 Universitas Islam Negeri Malang (UIN)	tahun	
3	Hambit Bintih, Bupati Non aktif.	PDIP	Suap Ketua MK Akil Mochtar dalam Sengketa Pilkada Gunung Mas Kalteng	4 tahun	KPK
4	Emir Moeis (anggota DPR RI)	PDIP	Dugaan Suap pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) Tarahan Lampung.	3 tahun	KPK
5	Romi Herton (walikota Palembang non aktif)	PDIP	Menyuap Ketua MK Akil Mochtar dalam sengketa Pilkada.	6 tahun	KPK
6	Rina Iriani (mantan Bupati Karanganyar).	PDIP	Subsidi perumahan Griya Lawu Asri tahun 2007-2008.	6 tahun	Kejaksaan
7	Zulkarnain Djabar (anggota DPR RI)	Golkar	Proyek Pengadaan Alquran dan laboraturium di Kementrian Agama	15 tahun	KPK
8	Akil Mochtar (mantan Ketua MK)	Golkar	Suap dalam sengketa Pilkada di Mahkamah Konstitusi	Seumur hidup	KPK
9	Rusli Zainal (Gub. Riau non aktif)	Golkar	Dugaan korupsi proyek pelaksaanaan PON di Riau dan Korupsi kehutanan	14 tahun	KPK
10	Chairun Nissa (anggota DPR RI)	Golkar	Suap Ketua MK Akil Mochtar dalam Sengketa Pilkada Gunung Mas Kalteng	4 tahun	KPK
11	Amran Batalipu	Golkar	menerima hadiah	7,5	KPK

	(Bupati Buol non aktif)		atau janji berupa uang Rp 3 miliar dari PT Hardaya Inti Plantation	tahun	
12	Ratu Atut Choisiyah (Gub Banten non aktif)	Golkar	menyuap Ketua MK Akil Mochtar dalam Sengketa Pilkada Lebak	7 tahun	KPK
13	Tubagus Chaeruddin Wardana (pengusaha).	Golkar	menyuap Ketua MK Akil Mochtar dalam Sengketa Pilkada Lebak	7 tahun	KPK
14	M. Nazaruddin (anggota DPR RI)	Demokrat	Suap Wisma Atlet	7 tahun	KPK
15	Angelina Sondakh (anggota DPR RI)	Demokrat	Proyek di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan serta Kementerian Pemuda dan Olahraga.	12 tahun	KPK
16	Anas Urbaningrum (mantan Ketum Partai Demokrat)	Demokrat	Proyek pembangunan sekolah olahraga Hambalang	Dihukum penjara 14 tahun oleh MA.	KPK
17	Andi Mallarangeng (mantan Menpora)	Demokrat	Proyek Hambalang	4 Tahun	KPK
18	Dada Rosada (mantan Walikota Bandung)	Demokrat	Dana Bansos Pemkot Bandung	10 tahun	KPK
19	Wa Ode Nurhayati (anggota DPR RI)	PAN	suap terkait pengalokasian Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah (DPID) dan dugaan tindak pidana pencucian uang atas kepemilikan uang sebesar Rp 50,5 miliar	6 tahun	KPK
20	Marwan Ibrahim (Wakil Bupati	PAN	Pengadaan lahan perkantoran	6 tahun	Kejaksaan

	Pelalawan)		Bhakti Praja		
21	Rahmat Yasin (Bupati Bogor non aktif)	PPP	Suap pemberian izin rekomendasi tukar menukar kawasasn hutan dengan PT Bukit Jonggol Asri	7,5 tahun	
22	I Wayan Sukaja (caleg Hanura)	HANURA	dana bantuan sosial di Kabupaten Tabanan, Bali, senilai Rp 455 juta.	4 tahun	

Sumber: Dokumentasi ICW 2015

Data di atas mengkonfirmasi sejumlah teori dan temuan betapa parpol sering menggunakan kadernya untuk memperkaya pundi-pundi keuangan partai. Akan tetapi, perangkat hukum, utamanya UU Tipikor dan Kitab Undang Hukum Pidana hanya menjerat kader parpol sebagai pelaku. Padahal sejumlah temuan kasus korupsi yang diusut penegak hukum, salah satunya KPK, menemukan aliran dana yang mengalir ke parpol. Faktanya parpol ikut menikmati aliran dana hasil korupsi yang dilakukan kadernya.

POLITIK UANG PEMILUKADA

Dalam upaya menangkal praktek politik uang, baik yang dilakukan oleh kader partai, maupun parpolnya, atau kedua-duanya sebagai "satu kesatuan", maupun antara sesama parpol hingga menciptakan "kartel parpol", salah satu kekurangan dalam UU Pilkada No 8 Tahun 2015[2118] adalah tidak mendefinisikan secara konkret apa yang dimaksud dengan politik uang (*money politic*). Satu-satunya pasal dalam UU No 8 Tahun 2015 yang menyinggung soal ini adalah Pasal 47 menyangkut mahar politik. Padahal, mahar politik hanya satu diantara sekian banyak bentuk/jenis dari politik uang.

Ketentuan Pasal tersebut mengatur jika partai politik bakal dikenai sanksi berat jika menerima imbalan atau mahar dari calon yang akan diusung. Jika terbukti, parpol akan diganjar sanksi larangan mengajukan calon pada periode berikutnya di daerah yang sama. Selain itu, parpol juga dapat dikenakan denda sepuluh kali lipat dari imbalan yang diterima, setelah melalui proses putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap. Di samping itu, selain itu bakal calon juga dapat diproses secara hukum dan dijatuhi kurungan penjara jika terbukti menyerahkan uang. Diantara banyak bentuk politik uang, pemberian uang tunai secara langsung dari pasangan atau

[2118] Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang

tim sukses calon kepala daerah kepada masyarakat pemilih adalah yang sering terjadi dan bisa disaksikan secara terang-terangan maupun seara sembunyi-sembunyi. Dapat disaksikan secara nyata pada saat kampanye. Salah satu yang sering terjadi dalam kasus ini adalah "serangan fajar" menjelang "hari H" pemilihan.[2119]

Dalam konteks hukum pidana, khususnya tipikor, apakah pemberian uang itu bisa dikategorikan sebagai "suap" sebagaimana "suap" dalam terminologi UU Tipikor? karena secara sosiologis-politis, alasan pemberian uang dari calon kepada pemilih dengan iming-iming untuk dipilih ketika Hari H pemilihan. Praktek semacam ini mengingkari hakikat pemilihan langsung yang seyogianya berlandaskan hati nurani. Karena tidak memadainya instrumen hukum dalam mendefinisikan maupun merumuskan bentuk-bentuk politik uang dalam Pilkada, mengakibatkan kesulitan bagi penyelenggara pemilu, utamanya Bawaslu/Panwaslu untuk menindaklanjuti temuan yang mengarah pada praktek politik uang sebagai bentuk "pidana pemilu" ke ranah pidana melalui Sentra Penegakan Hukum Terpadu (GAKKUMDU). Padahal, praktek politik uang ini berefek negatif bagi upaya peningkatan kualitas demokrasi, peningkatan kecerdasan politik warga negara. Kita menginginkan warga negara memilih berdasarkan hati nuraninya, bukan karena diberi uang atau imbalan tertentu yang bernilai materi.

Beberapa pakar mencoba mendefinisikan politik uang. Seperti yang disampaikan Teddy Lesmana[2120], bahwa yang dimaksud dengan uang politik adalah, uang yang diperlukan secara wajar untuk mendukung operasionalisasi aktivitas-aktivitas yang akan dilakukan oleh peserta pilkada. Besarannya ditetapkan dengan UU dan PP. Contohnya biaya administrasi pendaftaran pasangan kandidat, biaya operasional kampanye pasangan kandidat, pembelian spanduk dan stiker, dan lain sebagainya. Sumbernya bisa berasal dari simpatisan dengan tidak memiliki kepentingan khusus dan besarannya ditentukan dalam UU dan PP. Adapun yang dimaksud dengan politik uang adalah, uang yang ditujukan dengan maksud-maksud tertentu seperti contohnya untuk melindungi kepentingan bisnis dan kepentingan politik tertentu. Politik uang bisa juga terjadi ketika seorang kandidat membeli dukungan parpol tertentu atau membeli suara dari pemilih untuk memilihnya dengan iming-iming imbalan yang bersifat finansial. Politik uang bisa juga terjadi ketika pihak penyandang dana berkepentingan bisnis maupun politik tertentu. Bentuknya bisa berupa uang, namun bisa pula berupa bantuan-bantuan sarana fisik pendukung kampanye pasangan kandidat tertentu.

Menurut Wahyudi Kumorotomo[2121] ada beragam cara untuk melakukan politik uang dalam pilkada langsung, yakni: (1) Politik uang secara langsung bisa berbentuk pembayaran tunai dari "tim sukses" calon tertentu kepada konstituen yang potensial, (2) sumbangan dari para bakal calon kepada parpol yang telah mendukungnya, atau (3) "sumbangan wajib" yang disyaratkan oleh suatu parpol kepada para kader partai

---

2119 Sebuah istilah untuk menjelaskan sebuah praktek pembelian suara melalui bagi-bagi uang kepada pemilih menjelang "Hari H" pemilihan.

2120 Lesmana,Teddy, "*Politik Uang Dalam Pilkada*" (elib.pdii.lipi.go.id/katalog/*index*.php/searchkatalog/.../9009)

2121 Kumorotomo, Wahyudi, "Intervensi Parpol, Politik Uang Dan Korupsi: Tantangan Kebijakan Publik Setelah Pilkada Langsung", *Makalah*, disajikan dalam Konferensi Administrasi Negara, Surabaya, 15 Mei 2009

atau bakal calon yang ingin mencalonkan diri sebagai bupati atau walikota. Adapun politik uang secara tidak langsung bisa berbentuk pembagian hadiah atau *doorprize*, pembagian sembako kepada konstituen, pembagian semen di daerah pemilihan tertentu, dan sebagainya. Para calon bahkan tidak bisa menghitung secara persis berapa yang mereka telah habiskan untuk sumbangan, hadiah, spanduk, dan sebagainya, disamping biaya resmi untuk pendaftaran keanggotaan, membayar saksi, dan kebutuhan administratif lainnya.

Ramlan Surbakti,[2122] mencatat bahwa peluang munculnya politik uang dalam pilkada dapat diidentifikasi sejak awal, yakni *Pertama*, untuk dapat menjadi calon diperlukan "sewa perahu", baik yang dibayar sebelum atau setelah penetapan calon, sebagian atau seluruhnya. Jumlah sewa yang harus dibayar diperkirakan cukup besar jauh melampaui batas sumbangan dana kampanye yang ditetapkan dalam undang-undang, tetapi tidak diketahui dengan pasti karena berlangsung di balik layar. *Kedua*, calon yang diperkirakan mendapat dukungan kuat, biasanya *incumbent*, akan menerima dana yang sangat besar dari kalangan pengusaha yang memiliki kepentingan ekonomi di daerah tersebut.

Jumlah uang ini juga jauh melebihi batas sumbangan yang ditetapkan undang-undang. Karena berlangsung di balik layar, maka sukar mengetahui siapa yang memberi kepada siapa dan berapa besarnya dana yang diterima. *Ketiga*, untuk kabupaten/kota yang jumlah pemilihnya sekitar 10.000 sampai dengan 100.000 pemilih, tetapi wilayahnya memiliki potensi ekonomi yang tinggi, pengusaha yang memiliki kepentingan ekonomi di daerah tersebut bahkan dapat menentukan siapa yang akan terpilih menjadi kepala daerah. Dengan jumlah dana yang tidak terlalu besar, sang pengusaha dapat memengaruhi para pemilih memilih pasangan calon yang dikehendakinya melalui "perantara politik" yang ditunjuknya di setiap desa.

Keempat, untuk daerah dengan tiga atau lebih pasangan calon bersaing, perolehan suara sebanyak lebih dari 25 persen dapat mengantarkan satu pasangan calon menjadi kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih. Dalam situasi seperti ini, penggunaan uang memengaruhi pemilih melalui "perantara politik" di setiap desa/kelurahan mungkin menjadi pilihan "rasional" bagi pasangan calon". Jika Ramlan Surbakti masih melihat potensi politik uang dalam Pilkada, Didik Supriyanto mengangkatnya dari fakta empiris. Menurutnya, berdasarkan aktor dan wilayah operasinya, politik uang dalam pilkada bisa dibedakan menjadi empat lingkaran sebagai berikut: (1) Lingkaran satu**,** adalah transaksi antara elit ekonomi (pemilik uang) dengan pasangan calon kepala daerah yang akan menjadi pengambil kebijakan/keputusan politik pascapilkada; (2) Lingkaran dua, adalah transaksi antara pasangan calon kepala daerah dengan partai politik yang mempunyai hak untuk mencalonkan; (3) Lingkaran tiga**,** adalah transaksi antara pasangan calon dan tim kampanye dengan petugas-petugas pilkada yang mempunyai wewenang untuk menghitung perolehan suara; dan (4) Lingkaran empat, adalah transaksi antara calon dan tim kampanye dengan massa pemilih (pembelian suara).[2123]

2122 *Kompas*, 2 April 2005.

2123 Transkrip Diskusi Publik Terbatas "Politik Uang dalam Pilkada" Hotel Acacia - Jakarta, 30 Juni 2005.

Menurut Didik Supriyanto, politik uang lingkaran empat ini biasa disebut dengan *political buying*, atau pembelian suara langsung kepada pemilih. Lebih lanjut dikatakannya, ada banyak macam bentuk *political buying*, yakni pemberian ongkos transportasi kampanye, janji membagi uang/barang, pembagian sembako atau semen untuk membangun tempat ibadah, „serangan fajar", dan lain-lain. Modus politik uang tersebut berlangsung dari pemilu ke pemilu, tidak terkecuali dalam pilkada dan praktik-praktik jual beli suara ini bukan semata-mata didasari oleh kebutuhan ekonomi sebagian besar pemilih, tetapi juga karena hal tersebut sudah lama berlangsung setiap kali ada pemilihan (misalnya pilkades) sehingga masyarakat menganggapnya sebagai sesuatu yang lumrah, meski mereka tahu bahwa hal itu melanggar ketentuan. Namun berbagai kejadian politik uang dalam pilkada langsung seringkali tidak tersentuh oleh penegakan hukum karena sulitnya pembuktian akibat tidak adanya batasan yang jelas mengenai politik uang, disamping sebagian masyarakat menganggap sebagai sesuatu yang lumrah. Bahkan, yang lebih memprihatinkan adalah masyarakat kian permisif dengan praktek politik uang dalam pemilu. Hasil *polling* Litbang *Harian Kompas*, menemukan bahwa sebagian besar publik tidak menolak kegiatan bagi-bagi uang yang dilakukan caleg/parpol.[2124]

Politik uang (*money politic*) merupakan salah satu jenis pidana pemilu yang diatur dalam UU Pilkada No 8 Tahun 2015, dan yang paling sering terjadi dalam setiap proses tahapan pemilu. Sekilas memang seakan hanya melibatkan 2 pihak saja; penyelenggara dan peserta. Tapi jarang orang melihat jika partai politik juga bisa menjadi entitas pengaruh, bisa jadi lebih dominan dalam praktek politik uang itu. Bahkan ia bisa menjadi "*intelectual dader*"nya. Seperti terlihat dalam draft revisi UU No 8/2015 yang diperoleh masyarakat sipil, pembentuk undang-undang terlihat mengkanalisasi entitas yang terlibat dalam isu politik uang hanya penyelenggara pemilu serta calon/peserta pemilukada, termasuk dengan menambah wewenang Bawaslu untuk menerima, memeriksa, dan memutus terkait tindak pidana pemilu berupa menjanjikan dan memberikan uang atau materi lainnya yang dilakukan oleh pasangan calon untuk mempengaruhi penyelenggara atau pemilih. Pembentuk undang-undang hendak membonsai aktor dengan tidak memasukan parpol sebagai entitas yang juga berpengaruh, bahkan bisa jadi menjadi pendorong utama terjadinya praktik politik uang.

Menafikan peran aktif parpol dalam politik uang selama proses tahapan pilkada berlangsung adalah sebuah kemunafikan pembentuk undang-undang. Pembentuk undang-undang sengaja men*design* isu politik uang dalam revisi UU Pilkada hanya menyentuh 2 entitas; penyelenggara pemilu dan calon/peserta pemilu. Pembentuk undang-undang berlindung dibalik kuasa konstitusional'nya sebagai anggota DPR untuk melindungi parpol dari jerat pidana pemilu dalam revisi UU Pilkada. Padahal gabungan parpol yang mengusung pasangan calon bisa menciptakan "kartel" guna memainkan politik uang secara lebih massif dengan tujuan untuk memenangkan pemilu. Padahal jika mau jujur, sejumlah temuan politik uang yang dilakukan pasangan calon juga memiliki benang merah dengan partai. Kepentingan kekuasaan yang menjadi titik temu antara pasangan calon dengan partainya menjadi dalil penguat jika peran parpol sangat signifikan dalam praktek politik uang.

2124 *Kompas*, 16 Maret 2009

Persoalannya karena penyelenggara pemilu, dalam hal ini Bawaslu juga sering mengkanalisasi temuan di lapangan. Ketika menemukan praktek politik uang; baik secara terang-terangan atau sembunyi-sembunyi, baik yang dilakukan oleh tim sukses dari pasangan calon atau oleh langsung pasangan calon sendiri, enggan melakukan investigasi lebih lanjut guna menemukan ada tidaknya peran partai dalam temuan itu. Fakta demikian menyiratkan penyelenggara pemilu; entah takut atau tidak berani menuduh parpol terlibat politik uang karena posisi tawar mereka lemah dihadapan DPR sebagai pembentuk undang-undang (pilkada).

MENDORONG SANKSI BAGI PARPOL

Hamparan fakta terkait kader parpol yang melakukan korupsi dan melakukan politik uang dalam pemilu; baik Pilpres, Pileg, maupun Pemilukada, hampir saban hari menghiasi pemberitaan. Akan tetapi, isu yang dibangun hanya meletakkan pertanggungjawaban pidana kepada kader partai tersebut. Hukum seakan sulit menyentuh parpol sebagai entitas yang juga berpengaruh dalam kasus korupsi maupun politik uang yang dilakukan kadernya. Hal ini didukung sejumlah temuan fakta yang menunjukan jika aliran dana hasil korupsi tersebut juga lari ke parpol untuk membiayai aktivitas partai tersebut.

Sebagaimana tema besar yang hendak didorong dalam makalah ini, penulis menghendaki perangkat hukum menyediakan sanksi bagi partai yang kadernya terlibat korupsi dan politik uang dalam pemilu. Terhadap dua isu ini, penulis memandang terdapat sejumlah alasan pentingnya menuntut pertanggungungjawaban hukum bagi parpol. *Pertama*, parpol adalah organisasi politik yang syahwat alaminya adalah merebut, mengelola dan mempertahankan kekuasaan. Kekuasaan akan diraih betatapun mahal biaya yang harus dikeluarkan. Menurut Rousseau (1762), Parpol hanya berfungsi sebagai alat bagi segelintir orang yang kebetulan beruntung yang berhasil memenangkan suara rakyat yang mudah dikelabui melalui pemilihan umum, untuk memaksanakan berlakunya kebijakan-kebjiakan publik tertentu untuk kepentingan segolongan orang, "*at the expense of the general will*". Parpol memerlukan calon sebagai "boneka" untuk melayani kepentingan politik parpol. Parpol akan berusaha keras mati-matian memenangkan sang calon betapapun mahalnya.

Kedua, hubungan antara seorang politisi dan partainya adalah hubungan hukum yang mengikat secara hukum dan secara politis, tidak bisa dilepaskan. Keduanya adalah entitas yang saling mempengaruhi dan saling membutuhkan (*simbiosis mutualisme*). Politisi diangkat, bekerja dan bertanggungjawab untuk partai. Sehingga melepaskan tanggungjawab hukum terhadap parpol dalam kasus politik uang adalah alasan yang tidak berdasar. *Ketiga*, parpol adalah subjek hukum sebagai badan hukum. Status tersebut memungkinkan parpol untuk turut digugat secara hukum, baik pidana, perdata, maupun administrasi. Dakwaan pidana "secara bersama-sama" bisa digunakan, jika fakta hukum menunjukan bahwa politik uang tersebut dilakukan secara *by design* oleh parpol atau gabungan parpol pengusung bersama dengan pasangan calonnya.

Keempat, wacana ini memberikan pendidikan politik bagi parpol dalam pola rekrutmen kader dan pendidikan politik bagi kader. Parpol tidak hanya menjadi organisasi bagi pencari kerja dan pencari kursi. Parpol tidak hanya dipandang sebagai

perahu yang bertugas mengantar penumpangnya (kader) ke tujuan, tapi juga mesti menjamin keselamatan penumpangnya itu. Kader yang menumpang perahu itu mesti menjamin dirinya dan perahu itu selamat hingga ke tujuan. Kader yang korupsi merupakan bukti kegagalan parpol dalam melakukan pengkaderan. Menghilangkan peran parpol dalam jerat pidana pemilu dalam revisi UU Pilkada yang baru merupakan salah satu cacat materil UU Pilkada serta menjadi kesalahan besar pembentuk undang-undang.

Olehnya itu menurut hemat penulis, politik uang dalam UU Pemilukada, termasuk UU Pileg dan Pilpres perlu didefinisikan secara konkret; praktek dan bentuknya. Sehingga memudahkan bagi pengawas pemilu dan penegak hukum (GAKKUMDU) untuk mengurai modus dan praktiknya, dan menjadi pintu masuk bagi penegak hukum untuk menindaklanjuti setiap temuan politik uang. Karena jika tidak demikian, demorasi substantif yang kita harapkan selamanya hanya akan menjadi "demokrasi rente" yang marak dengan ajang transaksi. Kita tidak bisa berharap banyak ketika demokrasi hanya terlihat seperti "*democrazy*".

PENUTUP

Sejumlah temuan kasus korupsi yang dilakukan kader partai yang diusut penegak hukum, utamanya oleh KPK juga mengurai keterlibatan parpol yang ikut menikmati aliran dana korupsi itu. Akan tetapi, instrumen hukum pidana hanya memberikan pertanggungjawaban pidana tersebut kepada kader partainya saja. Parpol sebagai entitas berpengaruh lepas dari pertanggungjawaban pidana. Oleh karenanya perlu didorong gagasan untuk turut meminta pertanggungjawaban pidana bagi parpol yang kadernya melakukan korupsi, atau melakukan politik uang dalam pemilu, khususnya pemilukada sebagaimana yang dibahas *paper* ini.

Mendorong pemberian sanksi bagi parpol yang kadernya terlibat korupsi atau terlibat politik uang (*money politic*) dalam pemilu, khususnya pemilukada merupakan kebutuhan mendesak. Tidak saja gagasan ini bertujuan bagi peningkatan kualitas demokrasi dan kelembagaan politik di Indonesia, namun untuk lebih memberikan pelajaran politik bagi kader dan parpol secara institusi.

DAFTAR PUSTAKA

No Impunity, Melawan Korupsi Politik; Laporan Masyarakat Sipil tentang Implementasi UNCAC di Indonesia. Transparency International Indonesia (TII), Masyarakat Transparansi Indonesia (MTI), Lembaga Independensi Peradilan (LeIP), Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia (MaPPI FHUI), Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Jakarta, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI, Jakarta, 2013.

Blechinger, Verena, and Karl-Heinz Nassmacher (2001): Political Finance in Non-Western Democracies: Japan and Israel. In: Nassmacher, Karl-Heinz (ed.):*Foundations for Democracy. Approaches to Comparative Political Finance*. Baden-Baden: Nomos.

Ambardi, Kuskridho, 2009, *Mengungkap Politik Kartel: Studi tentang Sistem Kepartaian di Indonesia Era Reformasi*, Jakarta: Gramedia.

Lesmana,Teddy, "Politik Uang Dalam Pilkada" (elib.pdii.lipi.go.id/katalog/*index*.php/searchkatalog/.../9009)

Kumorotomo, Wahyudi, "Intervensi Parpol, Politik Uang Dan Korupsi: Tantangan Kebijakan Publik Setelah Pilkada Langsung", *Makalah*, disajikan dalam Konferensi Administrasi Negara, Surabaya, 15 Mei 2009

TRANSKRIP DISKUSI PUBLIK TERBATAS "POLITIK UANG DALAM PILKADA" Hotel Acacia - Jakarta, 30 Juni 2005.

Surat Kabar

Djabbar, Faisal, 2013, "*Politik, Korupsi, dan Partai*," Opini, *Tempo*, 23 Oktober 2013.

Kompas, 2015, Menanti Kenegarawanan Elite Partai Politik, Jajak Pendapat, *Kompas*, 6 April 2015.

Kompas, 16 Maret 2009

Kompas, 2 April 2005.

Internet

http://nasional.kompas.com/read/2015/10/21/10225091/.Sudah.82.Politisi.Dijerat.Barangkali.Alasan.Banyak.Parpol.Ingin.KPK.Bubar. Diakses pada hari Kamis 10 Agustus 2016.

https://nasional.tempo.co/read/news/2014/04/15/078570877/kpk-74-anggota-dpr-terlibat-korupsi.

http://www.antikorupsi.org/id/content/mengukur-partai-terkorup, dimuat di Kompas 29 Maret 2014 dengan judul yang sama.

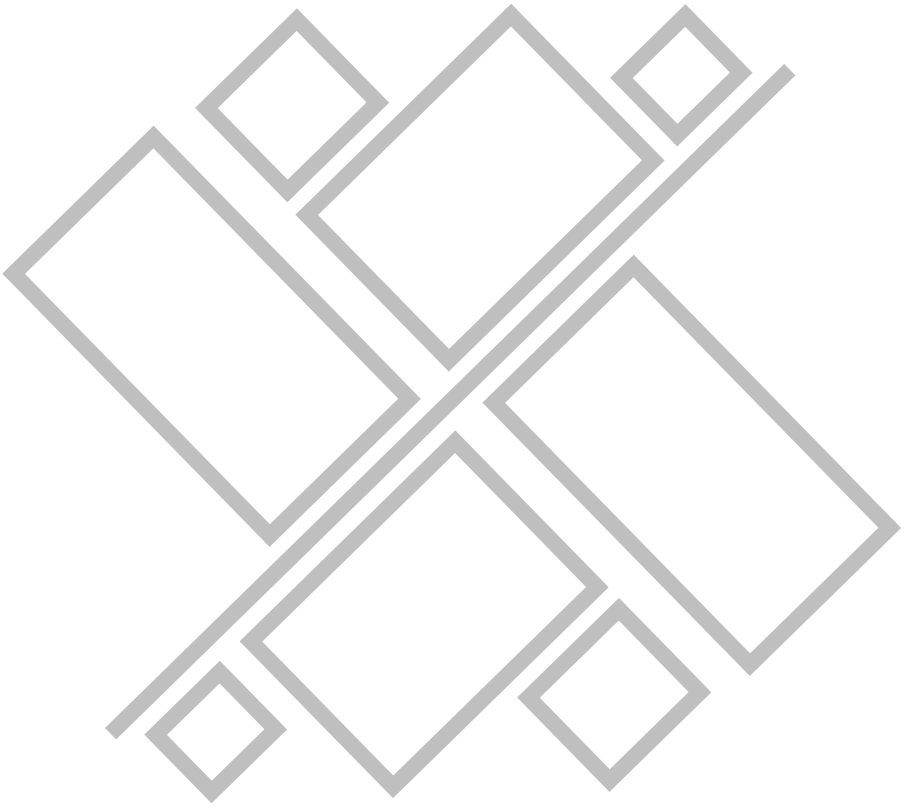
http://www.ti.or.id/index.php/profile/ti-indonesia

http://nasional.kompas.com/read/2015/02/04/21114211/Mendagri.343.Kepala.Daerah.Tersangkut.Kasus.Hukum

Peraturan Perundang-undangan

UU No 8 Tahun 2015 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang

UU No 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.



BIOGRAFI PENULIS

BIOGRAFI PENULIS MAKALAH PARALLEL GROUP DISCUSSION I

Abd. Wachid Habibullah, Lahir di surabaya pada 3 Januari 1992. Saat ini sedang mengabdikan diri di YLBHI- Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Surabaya. Menamatkan Studinya Pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Airlangga Surabaya. Alumni S-1 Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura ini juga aktif dalam penelitian terkait pemberian anggaran bantuan hukum masyarakat di jawa timur yang diselenggarakan kerjasama LBH Surabaya dengan LBH Jakarta.

Adventus Toding, Lahir di kendari 18 Desember 1989 yang beralamat di Jalan balaikota III No.52 E Kendari. Saat ini Adventus Toding bekerja sebagai dosen di Universitas Haluoleo, Meneyelesaikan pendidikan S2 Hukum tata Negara di Universitas Hasanudin ,Pendidikan S1 Hukum Tata Negara di Universitas hasanudin. Dapat di hubungi melaului email : adventusyo@gmail.com dan Nomor Hp : 081354537098

Andrian Habibi, Andrian Habibi menjabat sebagai Koordinator Kajian di Komite Independen Pemantau Pemilu (KIPP) Indonesia sejak februari 2016. Selama ini andrian habibi beraktifitas di KIPP Sumatera Barat dan PBHI (Perhimpunan Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia) Wilayah Sumatera Barat. Tulisannya beberapa dimuat oleh Padang Ekspres, Singgalang dan Harian Haluan. Selain itu, Andrian Habibi juga menulis untuk kompasina.com, seputarsumbar.com, cadiakpandai.com, qureta.com dan blog pribadi andrianhabibi.blogspot.com. saat ini andrian habibi sedang berkerjasama dengan KIPP DKI Jakarta dan KIPP se-Indonesia dalam program “Kawal Pilkada Serentak Jilid II”.

Dr. Asrinaldi, M.Si adalah dosen di Jurusan Ilmu Politik FISIP Universitas Andalas. Selain sebagai dosen tetap di Jurusan Ilmu Politik yang bersangkutan saat ini juga menjabat sebagai Ketua Program Studi Magister Ilmu Politik FISIP Universitas Andalas periode 2014-2017. Asrinaldi menyelesaikan program doktornya di Program Studi Ilmu Politik Universiti Kebangsaan Malaysia pada tahun 2011. Sedangkan jenjang pendidikan Magister Ilmu Politiknya diselesaikan di Universitas Gadjah Mada pada tahun 2000. Jenjang pendidikan sarjana di selesaikan di Program Studi Ilmu Pemerintahan di Universitas Riau tahun 1997. Bidang keahlian dan minat kajian yang terus dikembangkannya adalah kekuatan politik dan demokrasi di tingkat lokal.

Awaludin Marwan, Peneliti pada Satjipto Rahardjo Institute. Saat ini sedang menempuh pendidikan doktoral di Utrecth University.

Beni Kharisma Arrasuli, Lahir di Padang 31 Maret 1983. Adalah Dosen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Andalas. Menyelesaikan pendidikan S1 di Fakultas Syariah dan hukum Universitas Islam negeri Sunan kalijaga Yogyakarta tahun 2008, serta S2 magister Ilmu Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta 2012. Bidang Konsentrasi Hukum Tata negara, dapat di hubungi melalui alamat email :beniarrasuli@gmail.com dan Hp : 085292300094.

Dr. Cakra Arbas, SH.I, MH, Bekerja di Pemkab Aceh Tamiang, dan Pascasarjana Magister Ilmu Hukum, Universitas Medan Area. Lahir di Aceh ,09 Oktober 1987. Menyelesaikan pendidikan S1 Jurusan hukum islam di UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta (2005-2009), S2 Hukum Tata Negara Universitas Sumatera Utara, Medan (2010-2012),

S3 Hukum Tata Negara Universitas Sumatera Utara, Medan (2012-2015). Menulis Buku Jalan Terjal Calon Independen Pada Pemilukada di Provinsi Aceh tahun 2012, Aceh Dan MoU Helsinki Di Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 2015. Dapat di hubungi melalui email : c4k124@rocketmail.com, serta website www.cakraarbas.blogspot.com.

Catur Wido Haruni, SH., M.Si., M.Hum, Adalah Dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang, bidang Keahlian Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Menyelesaikan pendidikan S-1 di Fakultas Hukum Universitas Negeri Jember dan S-2 di Program Magister Sosiologi Universitas Muhammadiyah Malang serta S-2 Magister Hukum Universitas Muhammadiyah Malang. Saat ini sedang menyelesaikan studi program doktor Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Jember. Aktif melakukan penelitian dan berbagai kegiatan forum ilmiah. Saat ini diberi tugas sebagai Ketua Pusat Studi Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang dan anggota Asosiasi pengajar HTN-HAN Jawa Timur.

Dian Agung Wicaksono,memperoleh gelar Sarjana Hukum dari Departemen Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta pada tahun 2011 dengan predikat *cum laude*. Pada tahun 2011, terpilih sebagai Ilmuwan/Peneliti Muda Terbaik dalam MOST-UNESCO LIPI Award 2011. Pada tahun 2012, terpilih sebagai penerima Beasiswa Unggulan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI untuk melanjutkan strata magister pada Program Studi Magister Ilmu Hukum Kluster Hukum Kenegaraan yang bekerjasama dengan *Den norske ambassaden i Indonesien* (*The Royal Norwegian Embassy in Indonesia*). Pada tahun 2013, berhasil menyelesaikan studi magister dengan predikat *summa cum laude* dan mendapatkan gelar *Master of Laws*. Saat ini, yang bersangkutan adalah Dosen Hukum Tata Negara dan Sekretaris Departemen pada Departemen Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada. Selain itu, aktif sebagai Ketua Unit Jaminan Mutu dan Kurikulum, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta dan Sekretaris Pusat Kajian Dampak Regulasi dan Otonomi Daerah (SadarOtda), Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

Dri Utari Christina Rachmawati, S.H., LL.M., Menyelesaikan pendidikan Sarjana Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Airlangga dan program Master of Law di Department of Law Pune University, India dalam program kerjasama antara Univeristas Airlangga dengan Mahkamah Konstitusi. Sejak tahun 2005 mengabdikan diri sebagai dosen di Departemen Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Airlangga dan menjadi anggota Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara serta Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, sekaligus sebagai peneliti di Pusat Kajian Hukumdan HAM. Beberapa matakuliah yang diampu adalah Hukum Tata Negara, Ilmu Negara, Hukum Pemilu, dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. Penelitian dan artikel telah banyak dibuat dengan berbagai tema terkait hak asasi manusia, lembaga negara, pemilu, Mahkamah Konstitusi dan Polri. Berkesempatan menjadi presenter dalam konferensi nasional dan internasional yang tulisannya diterbitkan dalam bentuk proceeding, serta menjadi narasumber dalam beberapa Peraturan Daerah di lingkungan Propinsi Jawa Timur.

Fajlurrahman Jurdi, S.H.,M.H , Adalah tenaga pengajar pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Menyelesaikan Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan Magister Hukum pada almamater yang sama. Menulis

Buku antala lain: *Membalut Luka Demokrasi dan Islam* (2004); *Aib Politik Muhammadiyah* (2007); *Komisi Yudisial; Dari Delegitimasi Hingga Revitalisasi Moral Hakim* (2007); *Predator-Predator Pasca Orde Baru* (2008); *Aib Politik Islam* (2009); *Gerakan Sosial Islam* (dkk. 2009); *Relasi Kuasa, Ideologi dan Oligarki* (2013); *Melawan Kekuasaan* (2015); *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara* (2015); *Hukum Dibawah Tekanan Oligarki* (bersama Hamzah Halim, 2016); Dua artikelnya di muat di dua edisi jurnal konstitusi, yaitu *Sistem Presidensial dan Masa Depan Demokrasi Politik* (2009) *Konstitusi Pasca Kolonial* (2010). Menulis diberbagai media massa mengenai tema-tema hukum, ideologi, politik, dan gerakan sosial. Penulis secara khusus mendalami Hukum Kelembagaan Negara dan sekarang sedang mendalami hubungan hukum dengan teori dan praktik oligarki.

Fathul Muin, Lahir di Serang, 28 November 1983. Meneyelesaikan Pendidikan S1 di Fakultas Hukum Universitas pancasila Jakarta, S2 Fakulty of Law National University Of Malaysia. Menajabat sebagai dosen Fakultas Hukum Universitas Serang Banten. Dapat dihubungi melalui Nomor Hp : 081295958920 serta email : fatkhulmoen@gmail.com

Dr. Fritz Edward Siregar, SH., LL.M., adalah pengajar pada Sekolah Tinggi Hukum Indonesia (STHI) Jentera. Fritz menyelesaian pendidikan hukum (S1) pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Dengan beasiswa STUNED dari Pemerintah Belanda, Fritz menyelesaikan Master of Law (LLM) di Erasmus Universiteir of Rotterdam. Atas dukungan Pemerintah Australia melalui Australia Leadership Award, Fritz berhasil menyelesaikan studi Doctor of Juridicial Science (SJD) pada University of New South Wales Australia. Keahlian akademik adalah hukum tatanegara, *judicial politic, judicial review* dan pemilihan umum.

Gunawan Muhammad, Lahir di Selat Panjang 16 September 1995, adalah mahasiswa Fakultas Hukum Syariah & Hukum Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau

Hasyim Asy'ari, S.H., M.Si., Ph.D., lahir di Pati (Jawa Tengah), 3 Maret 1973, adalah Ketua Bagian Hukum Tata Negara (HTN), Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro (Undip), Semarang(sejak 2 Mei 2016). Dosen pada Bagian Hukum Tata Negara (HTN),Fakultas Hukum, Undip, Semarang (sejak 1998-sekarang), dalam mata kuliah: Hukum Tata Negara; Hukum Otonomi Daerah; Hukum dan Politik; Hukum Konstitusi; Perbandingan Hukum Tata Negara; dan Teori Perancangan Hukum (*Legal Drafting*). Dosen pada Program Studi Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Undip, Semarang (sejak 2013-sekarang), dalam mata kuliah: Hukum dan Sistem Politik, Hukum Pemilu, dan Hukum Keamanan Negara. Dosen pada Program Studi Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Undip, Semarang (sejak 2013-sekarang). Dosen pada Program Studi Doktor Ilmu Sosial, Konsentrasi Kajian Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik (Fisip), Undip, Semarang (sejak 2013-sekarang), dalam mata kuliah: Analisis Kepemimpinan Politik, Analisis Politik Nasional, dan Kapita Selekta. Dosen pada Program Doktor Ilmu Kepolisian, Sekolah Tinggi Ilmu Kepolisian (STIK), Lembaga Pendidikan dan Latihan Kepolisian Republik Indonesia (Lemdiklatpolri), Jakarta (sejak 2016), dalam mata kuliah: Analisis Strategi Keamanan. Menyelesaikan Ph.D. (*Doctor of Philosophy*) dalam bidang Sosiologi Politik, Department of Anthropology and Sociology, Faculty of Arts and Social Sciences, University of Malaya, Kuala Lumpur, Malaysia, menulis Disertasi *"Konsolidasi Menuju Demokrasi: Kajian Tentang Perubahan Konstitusi*

dan Pilihan Raya 2004 di Indonesia", lulus 2012.Jenjang Magister Sains (M.Si.) dalam bidang Ilmu Politik, Program Pascasarjana, Universitas Gadjah Mada (UGM), Yogyakarta, menulis Tesis *"Demokratisasi Melalui Civil Society: Studi Tentang Peranan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) dalam Pemberdayaan Civil Society di Indonesia 1971-1996"*, lulus 1998. Pendidikan Sarjana Hukum (S.H.), Jurusan Hukum Tata Negara (HTN), spesialisasi Kajian Hukum dan Politik, Fakultas Hukum, Universitas Jenderal Soedirman (UNSOED), Purwokerto, menulis Skripsi *"Pembreidelan Pers: Studi Terhadap Pembatalan SIUPP Sebagai Bentuk Pembatasan Kebebasan Pers"*, lulus 1995. Bidang Keahlian: Hukum Tata Negara, Hukum Pemilu, Hukum Konstitusi, Hukum Otonomi Daerah, Hukum dan Politik,Perancangan Hukum (*Legal Drafting*), Perbandingan Hukum Tata Negara, Hukum Media, dan Hukum Keamanan Negara.

Heroik Mutaqin Pratama. Merupakan Peneliti di Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (PERLUDEM)

Ilham Aldelano Azre, Merupakan Staff pengajar di Jurusan Administrasi Negara, Fakultas ISIP UNAND. Dapat dihubungi melalui email : ilham.azre@gmail.com.

Inna Junaenah. Lahir di Bandung 15 September 1978, Meneyelesaiakan Studi S1 dan S2 di Fakultas Hukum Universitas Padjajaran. Sebagai dosen Pada Departemen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, HP: 08112213585, e-mail: inna_padjadjaran@yahoo.co.id

Iwan satriawan, S.H.,M.H, Dosen Pada Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung. Memperoleh gelar Sarjana Hukum (S1) di fakultas Hukum Unej Jember dan Magister Hukum (S2) di Fakultas Hukum Unibraw Malang. Bidang keahlian adalah menyangkut isu kelembagaan Negara dan Hak Asasi Manusia.

Khoirunnisa Nur Agustyati, Adalah Deputi Direktur Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (PERLUDEM). Lahir di Palembang, 24 Agustus 1987. Menyelesaikan pendidikan Sarjana Sosiologi pada Fakultas Ilmu Sosial dan Politik (FISIP) Universitas Indonesia pada Januari 2010. Saat ini sedang mengambil gelar Master dalam bidang Ilmu Politik di Universitas Indonesia. Sejak 2010 menggeluti isu dan dunia kepemiluan paska lulus dari UI, dengan bergabung sebagai Peneliti Pemilu pada Centre for Electoral Reform (CETRO). Juni 2012 hingga saat ini, aktif bekerja sebagai Peneliti Pemilu di Perkumpulan Pemilu dan Demokrasi (Perludem).Dalam dunia kepemiluan, penulis aktif sebagai fasilitator dalam pelatihan dan workshop kepemiluan. Terlibat secara aktif pada berbagai forum kerjasama antar lembaga-lembaga pemilu dan demokrasi, baik berskala nasional dan internasional. Turut terlibat dalam koalisi masyarakat sipil untuk mendukung penyelenggaraan pemilu secara profesional. Selain itu, juga aktif terlibat dalam advokasi undang-undang pemilu dan penyelenggara pemilu.

Kurniawan S, Lahir di Lhokseumawe, 16 Mei 1980. Bekerja sebagai Dosen Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala (Unsyiah) - Aceh, Menyelesaikan Studi S1 di Universitas Syiah Kuala dan Studi S2 di Universitas Kebangsaan Malaysia (UKM). Mobile Phone: 085370903661, Email : kurniawanfh@yahoo.com

M. Adnan Yazar Zulfikar, Lahir di Garut 27 Oktober 1991, Bekerja sebagai peneliti pada Pusat Studi Kebijakan negara Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran. Menyelesaikan Stdu S1 di fakultas Hukum Universitas Padjajaran. Bisa dihubungi melalui HP : +6285723882249 dan email :adnyzr@gmail.com

Mahesa Rannie, S.H., M.H., dilahirkan di Palembang, 23 Januari 1980. Saat ini penulis bekerja sebagai Dosen Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya sejak tahun 2010. Mata Kuliah yang penulis asuh adalah Ilmu Negara, Hukum Tata Negara, Hukum Konstitusi, dan Sistem Politik Indonesia. Penulis menyelesaikan pendidikan Sarjana Strata 1 (S1) pada Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Tahun 2003 dan menyelesaikan Pendidikan Sarjana Strata 1 (S2) pada Program Pascasarjana Ilmu Hukum dengan Bidang Kajian Utama (BKU) Hukum Tata Negara. Saat ini selain mengajar, penulis juga aktif terlibat dalam penelitian dan penyuluhan di kampus, serta menjabat sebagai Ketua Redaksi Jurnal Ilmiah Simbur Cahaya Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya

Masduri, lahir di Sumenep, 10 Juli 1990. Sekarang tinggal di Surabaya, menjabat sebagai Direktur Gerakan UIN Sunan Ampel Menulis (GISAM) Surabaya dan Koordinator Pol-Tracking Indonesia daerah Jawa Timur. Menekuni kajian filsafat politik dan hukum pada Program Filsafat Pascasarjana UIN Sunan Ampel Surabaya. Tulisannya tersebar di berbagai media lokal dan nasional, seperti Kompas, Jawa Pos, Koran Tempo, Media Indonesia, Seputar Indonesia, Bisnis Indonesia, Republika, Sinar Harapan, Koran Jakarta, dll. Beberapa kali menjuarai lomba kepenulisan, seperti seperti juara 1 Lomba Cipta Puisi Anjangsana Komunitas Srambi Sastra (AKSS) Ciputat tahun 2012, juara 2 Pertamax Writing Competition Pertamina tahun 2012, juara 1 Lomba Menulis Artikel "Welcoming 1434 Hijri Ramadhan Competition" Griya Yatim dan Dhufa (GYD) Pusat Jakarta tahun 2013, Lima Terbaik Mustabaqah Kandungan Ilmiah Al-Quran (MKIQ) Pekan Ilmiah, Olahraga, Seni, dan Riset (PIONIR) Kementerian Agama Republik Indonesia tahun2013, juara 2 Lomba Karya Tulis Harian Bangsa dan Lakspesdam NU Sampang tahun 2014, dan juara 2 Lomba Menulis Blog Harian Umum Kompas tahun 2014.

Muhammad Fauzan Azim, S.HI. M.H., lahir di Lasi Mudo Nagari Lasi Kecamatan Canduang Kabupten Agam pada 13 Maret 1981, dari pasangan keluarga petani H. Damanhuri Labai Nan Basa dan Hj. Djusmar. Bungsu dari delapan bersaudara ini mengawali pendidikan formal di Sekolah Dasar Negeri Nomor 18 Lasi Mudo pada 1989-1995, Madrasah Tsanawiyah Swasta-Madrasah Tarbiyah Islamiyah Canduang pada tahun 1995-1999 serta di sekolah yang sama untuk tingkat Aliyah pada 1999-2002. Memulai pendidikan tinggi di Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri Imam Bonjol Padang pada 2002-2007 dengan konsentrasi kajian Jurusan Hukum Pidana dan Tata Negara Islam, pada 2008. Berkesempatan untuk melanjutkan studi Ilmu Hukum di Program Pascasarjana Universitas Andalas dan menyelesaikan studi pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas pada 2012. Sejak 2014, kembali melanjutkan studi pada Doktor Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas. Semasa menjadi Mahasiswa pernah menjabat sebagai Ketua Badan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Syari'ah IAIN Imam Bonjol Padang periode 2005-2006. Selain itu pernah juga terlibat dalam organisasi Forum Mahasiswa Syari'ah se-Indonesia (FORMASI). Hingga saat ini, sehari-hari menekuni profesi sebagai Advokat yang konsen di bidang hak asasi manusia pada Perhimpunan Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia Wilayah Sumatera Barat. Selain itu, aktivitas sehari-hari yang

digeluti sebagai Dosen Tidak Tetap pada Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri Imam Bonjol Padang dalam mata Kuliah Politik Hukum dan Bantuhan Hukum & Kebijakan Publik.

Muhammad Fauzan, Merupakan Dosen pengajar di Fakultas Hukum Universitas Soedirman, yang bersangkutan fokus pada bidang hukum Tata Negara. Pendidikan terakhir pada program doktor di universitas Padjajaran. Sebelumnya beliau juga menyelesaikan studi program Magister Universitas Padjajaran pada tahun 1997, dan pendidikan Strata 1 di Universitas Soedirman.

Muhammad Husen Db. Adalah Anggota Panwaslu Jakarta Pusat. Dapat dihubungi melalui nomor HP 08125356187 atau melalui email muhammadhusendb@gmail.com

Novita Sari, Adalah Mahasiswa Tamatan Fisip Universitas Andalas, jurusan Ilmu Politik, Lahir di Solok, 27 November 1994 , Artikrel terpilih dalam PKM GT DIKTI Tahun 2015 " Membentuk Citra Positif Birokrasi Melalui Penguatan Reformasi Birokrasi dan Reiventing Etika Aparatur Birokrat" serta Penenlitian terpilih didanai dikti dalam PKM PSH Yahun 2014 " Konflik Tanah Ulayat dan Upaya Marginalisasi Hukum Adat Desa Senyerang". Dapat dihubungi melalui email : novitha.sr@gmail .com dan Nomor Hp : 082386975883

Rafif Pamenang Imawan, Lahir di dekalb, Illinois, USA tanggal 14 oktober 1986 riwayat pendidikan S1 ditempuh di departemen ilmu politik dan pemerintahan universitas Gajah Mada (UGM) Yogyakarta. Saat ini sedang menyelesaikan pendidikan S2 dalam bidang ilmu politik di departemen ilmu pemerintahan di Uppsala University (UU) Swedia. Penulis dapat di hubungi melalui surel rafif.imawan@gmail.com

Rafli Fadilah Achmad, S.H ,Adalah seorang pemerhati muda konstitusi yang saat ini berkarier pada sebuah organisasi non-profit yang digawangi oleh Gandjar Laksmana Bonaprapta bernama Center for Legislacy, Empowerment, Advocacy and Research (CLEAR) sejak Januari tahun 2015. Lulus di Fakultas Hukum Universitas Indonesia dengan rentang waktu 3.5 tahun pada 2012, kemudian melanjutkan studinya di Magister Hukum Kenegaraan pada fakultas yang sama sejak tahun 2016. Selama di Universitas Indonesia, Rafli tergolong sebagai salah satu mahasiswa yang sangat aktif dibidang kemahasiswaan. Tercatat dia memulai kariernya di BEM UI sebagai staff aksi dan propaganda, kemudian menjadi Vice Project Officer dari Simposium Hukum Nasional tahun 2013, dan puncaknya menjadi Hakim Konstitusi Mahkamah Mahasiswa Universitas Indonesia tahun 2014 dan Ketua Komisioner Pengawas Pemira Universitas Indonesia tahun 2015. Selain itu Rafli juga tercatat memperoleh beberapa penghargaan dan prestasi seperti Juara 1 Constitutional Drafting Padjajaran Law Fair dan Quarter Finalist Lomba Debat Mahkamah Konstitusi tingkat nasional. Terakhir Rafli tercatat sebagai orang yang berperan besar dalam menghadirkan Ketua KPU Belanda Prof. Henk Kummeling ke Indonesia dalam rangkaian visitting scholar pada bulan Maret silam. Suatu hari nanti Rafli bercita-cita dapat berkontribusi secara langsung terhadap perbaikan hukum di Indonesia dengan terlibat masuk ke dalam sistem dengan menjadi Hakim PTUN

Ridho Imawan Hanafi, S.Sos, M.I.P. , Menyelesaikan pendidikan S1 Jurnalistik, Fakultas Ilmu Komunikasi, Universitas Dr. Soetomo, Surabaya (2005). Melanjutkan S2

Ilmu Politik di Departemen Ilmu Politik, FISIP, Universitas Indonesia (2013). Pada 2008-2014 penulis sebagai peneliti di Soegeng Sarjadi Syndicate (SSS), Jakarta. Pada 2015- sekarang, sebagai peneliti di Pusat Penelitian Politik Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI). Bidang kajian yang diminati adalah partai politik dan demokrasi. Selain melaksanakan kegiatan penelitian di bidangnya, juga aktif menulis di media massa seperti Harian Kompas, Koran Tempo, Media Indonesia, Suara Pembaruan, Suara Merdeka, dan lainnya. Penulis dapat dihubungi melalui email: ridhoimawan@gmail.com.

Rizky jayuska,S.H.,M.H, Lahir di padang 15 Oktober 1987. Menyelesaikan Studi S1 di Fakultas hukum Universitas Andalas, S2 Fakultasn Hukum Universitas Diponegoro, Semarang. Pekerjaan sebagai dosen di Universitas Putra batam.

Siti Marwiyah, Lahir di Pamekasan, 28 April 1968 . Menyelesaiakan studi S1 di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia 1992, Meneyelesaiakn Studi S2 di Magister Hukum Universitas islam Indonesia. Dan PDIH Universitas Brawijaya 2014. Menjabat sebagai Dekan Fakultas Hukum Universitas Dr Soetomo dan Pengurus AP-HTN-HAN Pusat.

Sulardi, Lahir di magelang pada 12 Juli 1964. Saat ini sedang menjadi salah satu pengajar di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta. Menamatkan studi pada program Doktor Universitas Diponegoro pada tahun 2011. Sebelumnya beliau juga menyelesaikan studi S-2 di Universitas Gadjah Mada pada tahun 1997. Beliau juga merupakan alumni Universitas Sebelas Maret.

Dr. Sunny Ummul Firdaus, S.H.,M.H., lahir di Solo, 21 Juni 1970. Jenjang pendidikan tinggi ditempuh di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret untuk gelar Sarjana Hukum (1993) dan Magister Hukum (2004) serta Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada untuk gelar Doktor (2016). Memulai karir pada tahun 1995 sebagai Dosen di Fakultas Hukum Universitas Islam Batik Surakarta dan mulai menjadi Dosen pengajar mata kuliah Hukum Acara Konstitusi, Ilmu Perundang-undangan, Pendidikan Pancasila dan Demokrasi, Hukum Tata Negara dan Hukum Kesehatan di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta (2006-sekarang). Disamping sebagai dosen juga menjadi peneliti / *peer group* di P3KHAM LPPM UNS (2006-sekarang) dan Pusat Studi Demokrasi dan Ketahanan Nasional (Pusdemtanas) LPPM UNS serta hingga saat ini masih aktif dalam kegiatan menulis.

Wegik Prasetyo, Lahir di Bantul tanggal 21 Juli 1993. Penulis menyelesaikan pendidikan formal di SD Negeri Grojogan, SMP Negeri 1 Pleret, dan SMA Negeri 1 Sewon. Saat ini penulis sedang menempuh pendidikan di Departemen Politik Pemerintahan (DPP) Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Gadjah Mada. Di Departemen Politik Pemerintahan, Penulis mengambil konsentrasi intermediari yang meliputi partai politik, parlemen, representasi, dan pemilu. Saat ini, Penulis mendapatkan kesempatan untuk mengaplikasikan ilmu pengetahuan dan minatnya terhadap riset sebagai asisten peneliti di Research Centre for Politics and Government (PolGov) UGM.

BIOGRAFI PENULIS PARALLEL GROUP DISCUSSION II

Achmad Fachrudin, lahir Jakarta, 5 April 1961. Pernah berkerjas Koresponden Koran Eksponen, 1984, Redaktur Pelaksana Majalah PB HMI, 1984, Wartawan Harian Jayakarta, 1985-1989, Wartawan Harian Terbit, 1990, Redaktur Harian Ekonomi Neraca, 1998, Redaktur Tabloid Abadi, 1999, Redaktur Surat Kabar Suara Rakyat, 2000, Pemimpin Redaksi Tabloid Pilar Bangsa, 2001, Pemred Tabloid Pendidikan Prestasi, 2002, Managing Editor Bulletin The Jack, 2004, Ketua Dewan Redaksi Majalah Barokah, 2010, Ketua Yayasan Intan Mutiara Khatulistiwa 2010, Pemilik RA/PAUD Intan Mutiara 2011-, Staf Ahli DPRD DKI Jakarta 2000-2003, Anggota KPU Jakarta Selatan 2003-2008, Ketua KPU Jakarta Selatan 2008-2012, Managing Editor Jurnal Demokrasi 2013, Dosen Tetap PTIQ Jakarta 2001- dan saat ini Pimpinan Bawaslu DKI Jakarta 2012-2017.

Ardilafiza, Lahir di Bukittingi 29 Januari 1960, Bekerja sebagai dosen Fakultas Hukum Universitas bengkulu. Meneyelesaikan Pendidikan S1 di Fakultas Hukum Universitas Andalas th 1984 , S2 Pascasarjana Unpad th 1993, S3 Fakultas Hukum Brawijaya Th 2012. Dapat dihubngi melalui No Hp. 0811732491 dan email : ardi@ardilafiza.web.id

Bachtiar, Adalah Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Pamulang/Mahasiswa PDIH Universitas Trisaksi Jakarta dapat di hubungi HP : 082110880177, E-mail bachtiarbaital@gmail.com

Bambang Ariyanto, S.H, M.H, Lahir di Banyuwangi, 26 Desember 1979. Menyelesaikan Pendidikan S1 di Fakultas Hukum Univ. Islam Indonesia dan (S2) Magister Hukum Unair. Pernah Melakukan penelitian Penyalahgunaan Keadaan dalam Perjanjian Asuransi Jiwa tahun 2013, Kewenangan Komisi Informasi dalam Penyelesaian Sengketa Informasi Pemilu Taahun 2013, Tinjauan Yuridis Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan Tahun 2014, Implikasi Pembentukan Mahkamah Kehormatan Dewan Terhadap Kinerja DPR Tahun 2014, Pengelolaan Keuangan di Desa Pesisir Berdasarkan Asas Partisipasi Tahun 2015.

Dody Nur Andriyan, S.H., M.H. Dilahirkan di Cilacap, 07 Januari 1982. Menempuh pendidikan TK, SD, SMP, SMA di Kabupaten Cilacap. Lulus S1 dari Fakultas Hukum Unsoed Purwokerto tahun 2005 dengan konsentrasi Bagian Hukum Tata Negara, Lulus S2 Magister Ilmu Hukum Unsoed Purwokerto tahun 2010 juga dengan konsentrasi Jurusan Kenegaraan (HTN). Aktif terlibat dalam beberapa kegiatan pengabdian, penelitian dan kerjasama baik dengan instansi Pemerintah Daerah, ataupun dengan Instansi Pusat. Beberapa kali terlibat dalam penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah kerjasama dengan DPRD dan Pemerintahan Daerah diantaranya dengan Kabupaten Cilacap, Banyumas, Purbalingga, Banjarnegara, Wonosobo, Kebumen, Tegal, Cirebon. Tulisan-tulisan lepas penulis dapat dibaca di www.dodynurandriyan.blogspot.com dan penulis dapat di hubungi via email dodylaw@gmail.com atau dodynurandriyan@yahoo.com . No HP yang dapat dihubungi adalah 085726261011, 082325051537

Emy Hajar Abra, S.H., M.H, Adalah Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Riau Kepulauan (UNRIKA), Batam dan Dosen Luar Biasa Fakultas Hukum Universitas Internasional (UIB), Batam. Menyelesaikan Studi S1 di Fakultas Hukum Universitas

Muhammadiyah Yogyakarta, Jurusan Hukum Tata Negara, S2 Magister Hukum Bisnis Universitas Islam Yogyakarta, dan Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung, Semarang **(Sedang mengambil),** Bidang Kajian : Hukum Tata Negara. Bidang Keahlian Akademik: Hukum Tata Negara (HTN)

Esty Eka wati, lahir di Kota Metro, 30 Desember 1984. Menempuh pendidikan Program Sarjana Ekstensi dan Magister Ilmu Politik d i Universitas Indonesia . Pernah menjadi enumerator di Pusat Kajian Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK) dan mengajar Ilmu Politik di Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta. Hingga akhirnya, pada Februari 2015 bergabung di Pusat Penelitian Politik, Lemb aga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI). Kajian yang dimina ti adalah partai politik, perempuan dan politik. Saat ini penulis tergabung dalam Tim Penelitian Gender dan Politik dan Tim Penelitian Unggulan LIPI dalam cluster Ketahanan Sosial. Email: esty1wati@gmail.com

Fadli Ramadhanil, menyelesaikan studi sarjana hukum pada Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang, pada Mei tahun 2013. Semasa mahasiswa Fadli aktif di Perhimpunan Mahasiswa Tata Negara Fakultas Hukum Unand, dan sejak 2011 bergabung dengan Pusat Studi Konstitusi (pusako) Fakultas Hukum Unand sebagai asisten peneliti. Selesai menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Andalas, Fadli bergabung dengan Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) sejak Juni 2013 sampai sekarang. Di Perludem aktif menggeluti isu-isu penegakan hukum pemilu. Fadli aktif menulis di beberapa media seperti Kompas, Republika, rumahpemilu.org, dan The Geotimes, serta Jurnal Pemilu&Demokrasi. Tulisannya banyak menilik persoalan pemilu, demokrasi, penegakan hukum, dan dinamika ketatanegaraan. Email: fadlifhua@gmail.com.

Ibrahim adalah Dosen Ilmu Politik FISIP Universitas Bangka Belitung. Menyelesaikan Pendidikan S1, S2, dan S3 di Universitas Gadjah Mada Yogyakarta. Bidang ilmu keahlian adalah Ilmu Politik dengan minat kajian mengenai demokrasi lokal, politik identitas, dan Pluralisme. Aktif di lembaga kajian demokrasi lokal 'The Ilalang Institute' yang berbasis di Pangkal Pinang-Bangka Belitung.

Ikaputri Reffaldi, menyelesaikan studi sarjana hukum pada Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang, pada Juli tahun 2016. Semasa mahasiswa Ika aktif di Perhimpunan Mahasiswa Tata Negara Fakultas Hukum Unand, Unit Kegiatan Fakultas Komunitas Basilek Lidah yang bergerak dalam bidang debat dan penulisan hukum. Dan sejak 2015 bergabung dengan Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum (LKBH) Fakultas Hukum Universitas Andalas.

Ilhamdi Taufik. Merupakan dosen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Andalas.

Imam Ropii, sekarang adalah dosen tetap Diperbantukan (dpk) pada Fakultas Hukum Universitas Wisnuwardhana Malang, *Lektor Kepala (2002) /Golongan IV-C (2009)*. Lahir di desa Karangsari Kec. Rejotangan Kab. Tulungagung Jawa Timur 1 Juni 1967. S-1 lulus 1991 jurusan CIVIC HUKUM Universitas Negeri Malang. Sarjana Hukum (SH) Universitas Wisnuwardhana Malang 1995, dan Magister Hukum (S-2) dari Universitas Airlangga Surabaya 2005. Doktor Ilmu Hukum (Dr) Universitas Brawijaya

Malang 2015. Pengalaman Jabatan : Tim advokasi Forum Komunikasi Dosen Kopertis wilayah VII komisariat Malang Raya (2007-2012), Komisioner Pengawas Pemilu Kota Malang tahun 2009. Anggota Biro Konsultasi dan Bantuan Hukum Unidha tahun 2006 hingga sekarang. Ketua Pusat Kajian Konstitusi Universitas Wisnuwardhana Malang 2008-2010. Pemona Kader Bela Negara Kota Malang 2015-2019. Mata kuliah yang diajarkan : Hukum Islam, Hukum Pemerintahan Daerah, Hukum Administrasi Negara, Metode Penelitian Hukum, Politik Hukum, Kebijakan Pembangunan Hukum, Hukum Lembaga Negara, dan Hukum Otononi Daerah dan Desentralisasi. Aktif menulis artikel Ilmiah dibeberapa : Jurnal Konstitusi Unidha, jurnal konstitusi Unitomo Surabaya, Jurnal Perspektif Univ. Hang Tuah Surabaya, Argumentum STIH Jenderal Sudirman Lumajang, dan Univ. Warmadewa Bali.

Iwan Satriawan, Adalah dosen hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Saat Menjabat sebagai Deputy Director of Research, Training and Development of International Centre Of law And Sharia (ICLASS) Fakltas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta dan Peneliti pada Pusat kajian Konstitusi dan Pemerintahan (PK2P) Fakultas Hukum UMY. Menyelesaikan sarjana Hukum di FH UGM, Master of Comparative Laws di International Islamic University Malaaysia dan saat ini sedang meneyelesaikan disertasi doktor di bidang Hukum Tata Negara.

Yuliani Iriana Sitompul, adalah Peneliti Pusat Kajian Konstitusi dan Pemerintahan (PK2P)Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta dapat dihubungi di Nomor HP 085244439412 dan Email: yulisitompul@gmail.com

Luthfi Widagdo Eddyono, S.H., M.H. adalah peneliti Center for Democratization Studies. Mendapatkan pendidikan sarjana hukum internasional Universitas Gadjah Mada (2005) dan master hukum tata negara Universitas Indonesia (2009). Pada Tahun 2015, terpilih menjadi Asia Young Leader for Democracy oleh Taiwan Foundation for Democracy. Pernah magang dan riset di High Court of Australia dan Federal Court of Australia dalam program Indonesia-Australia Legal Development Facility (IALDF) pada tahun 2009 dan mengikuti Legislative Fellows Program yang diadakan United States of America (USA) Department of State dan American Council of Young Political Leaders (ACYPL) di Washington DC dan negara bagian Washington pada tahun 2010. Karya tulis yang pernah dihasilkan adalah *Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002; Buku VIII Warga Negara dan Penduduk, Hak Asasi Manusia dan Agama* (Setjen dan Kepaniteraan MKRI: 2010). Email: luthfi_we@yahoo.com, luthfi@cedes.or.id.

Maria Madalina, S.H,. M.Hum. Saat ini bertugas di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta bidang keahlian Hukum Tata Negara, Meneyelesaikan Pendidikan (S1) di Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada dan (S2) di Magister Humaniora Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada

Dr. Nuruddin hady,S.H., M.H., lahir di banyuwangi, 7 mei 1976 adalah dosen hkn fis, universitas negeri malang. Meneyelesaikan sarjana hukum pada fakultas hukum univ. Islam malang, konsentrasi ilmu hukum. Lulus tahun 1999. Pascasarjana universitas airlangga (unair) surabaya, program studi ilmu hukum tata negara. Lulus tahun 2005.

Dan program doktor pada fakultas hukum universitas airlangga (unair) surabaya, program studi ilmu hukum tata negara. Lulus tahun 2015.

Putra Perdana Ahmad Saifulloh , Adalah Dosen Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Jaya dapat di hubungi melalui Email: putrappas@gmail.com dan No. HP: 081281171742

Rosita Indrayati, S.H.,M.H, Merupakan staff Pengajar di Fakultas Hukum Universitas Jember. Keahlian yang dimiliki di Bidang hukumtata Negara. Terakhir meneyelesaikan studi di program pascasarjana di Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Penulis juga merupakan alumni Fakultas Universitas Jember.

Dr. Sirajuddin, SH.,MH adalah Dosen PNS Dpk. Pada Fakultas Hukum & Pascasarjana Universitas Widyagama Malang, disamping itu, juga menjadi Dosen Luar Biasa di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang (UMM) dan Prodi ppkn STKIP PGRI Jombang. Aktif dalam kegiatan penelitian yang didanai Kemristekdikti, disamping itu juga aktif dalam forum ilmiah bidang HTN-HAN. Pada organisasi Profesi penulis menjadi Anggota Asosiasi Pengajar HTN-HAN Jatim. Dalam kegiatan kemasyarakatan bergiat di *Malang Corruption Watch* (MCW) & Anggota Pengurus Daerah (MWK) Muhammadiyah Kabupaten Malang. Jabatan struktural di lingkungan kampus adalah pernah menjabat Wakil Dekan FH Univ. Widyagama Malang Periode 2011 – 2015 & saat ini menjabat sebagai Ketua Prodi Magister Ilmu Hukum Universitas Widyagama Malang. Penulis Dilahirkan di Pungkit (Sumbawa), 22 Agustus 1975. Pendidikan Dasar sampai Menengah diselesaikan di Sumbawa, NTB. Pendidikan Sarjana Hukum diselesaikan pada Fakultas Hukum Universitas Widyagama Malang Tahun 1997, sedangkan gelar Magister Hukum diperoleh dari Pascasarjana Universitas Brawijaya tahun 2000. Doktor Ilmu Hukum diraih dari Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang tahun 2009. Penulis telah menghasilkan karya ilmiah berupa buku antara lain : (1) Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia, Citra Aditya Bakti Bandung, 2004; (2) Komisi Yudisial & Eksaminasi Publik : Menuju Peradilan Yang Bersih dan Berwibawa, Citra Aditya Bakti Bandung, 2006; (3) Parlemen Lokal DPRD : Peran dan Fungsi dalam Dinamika Otoda, Setara Press, 2009; (4) Hukum Pelayanan Publik Berbasis Keterbukaan Informasi & Partisipasi, Setara Press, 2011; (5) *Legislative Drafting :* Pelembagaan Metode Partisipatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Edisi Revisi), Setara Press, 2015; (6) Dasar-dasar hukum Tata Negara Indonesia, Setara Press, 2015; (7) Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah, Setara Press, 2016

Tamrin, adalah Dosen Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik, Universitas Andalas Gedung C Lantai 1, Fisip, Kampus Unand, Limau Manis, Padang, Indonesia dapat di hubungi melalui No HP 082386856933, dan e-mail. tamrin@fisip.unand.ac.id.

Zulfa Asma Vikra, SH.MH , adalah Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Achmad Yani (Uvaya) Banjarmasin, Pengajar Hukum Tata Negara Mulai Tahun 2012 sampai sekarang. Bidang Keahlian Hukum tata Negara. Meneyelsaikan Pendidikan S1 Fakultas Hukum Jurusan Hukum Tata Negara Univ. Nasional (Unas)Jakarta Lulus tahun 2006. Dan S2 Fakultas Hukum Jurusan hukumtata Negara Univ. Islam Jakarta lulus tahun 2011.

BIOGRAFI PENULIS PARALLEL GROUP DISCUSSION III

Abdul wahid, Program Pascasarjana Universitas Islam Malang

Almas Ghaliya Putri Sjafrina, S.Ip, adalah peneliti di *Indonesia Corruption Watch* (ICW). Almas Sjafrina, demikian sapaan akrabnya, menyelesaikan pendidikan Sarjana Ilmu Politik di Universitas Airlangga Surabaya pada tahun 2013. Sejak masa kuliah, ia tertarik pada isu-isu seputar pemilu dan partai politik. Hingga saat ini, dua isu tersebut menjadi *concern* studi dan advokasi yang digelutinya di Divisi Korupsi Politik ICW.

Edita Elda, SH, MH, lahir di Padang tanggal 25 Januari 1986. Menamatkan S1 sebagai lulusan terbaik predikat *cumlaude* pada Fakultas Hukum Universitas Andalas tahun 2007, dan kemudian menyelesaikan S2 pada 2009 di Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Sejak tahun 2009 bergabung sebagai Dosen Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Andalas. Bidang keahliannya mencakup hukum pidana, hukum acara pidana, kriminalistik, hukum pidana internasional, serta tindak pidana korupsi. Selain aktivitas mengajar, Edita juga aktif sebagai peneliti pada Pusat Studi Hukum dan Sistem Peradilan Pidana (PSH&SPP) dan juga Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) Fakultas Hukum Universitas Andalas. Selain itu, juga sebagai Tenaga Pengajar Paralegal pada Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Padang sejak tahun 2013. Sebagai bagian dari tugas pengabdian, Edita juga berperan sebagai pembina pada Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) serta pelatih dan pendamping kegiatan perlombaan Debat Mahasiswa tingkat Nasional. Saat ini, ia sedang menempuh jenjang pendidikan doktoral bidang Hukum di Universitas Indonesia sejak tahun 2014.

Epri Wahyudi, S.H. Bertugas di Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Yogyakarta Departemen Advokasi, Divisi Sipil dan Politik (SIPOL), Bidang keahlian Hukum Tata Negara. Menyelesaikan Pendidikan S1 Fakultas Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, dan S2 Magister Hukum UII Yogyakarta (2016-sekarang).

Ida Budhiati saat ini menjabat sebagai Komisioner KPU RI. Dapat dihubungi melalui nomor handphone 0817241350 atau melalui email: idabudhi@yahoo.co.id.

LM. Ali Asrawi Ramadhan saat ini berkegiatan di Anti Corruption Committee Sulawesi. Dapat dihubungi melalui No. Telp : 0823 9338 1991 atau melalui Email : ayie.wallacea@gmail.com

Mei Susanto, S.H., M.H., dosen Fakultas Hukum Universitas Padjadajaran Bandung, Aktif juga sebagai Peneliti di Asosisasi Sarjana Hukum Tata Negara (ASHTN) Indonesia, S-1 di Universitas Padjadjaran (2010) dan S-2 di Universitas Indonesia (2013), bidang keahlian akademik Hukum Tata Negara: Hukum Konstitusi, Kelembagaan Negara, Pemerintahan Daerah dan Ilmu Perundang-undangan.

Muhtar Said, SH.,MH, Peneliti Pusat Studi Tokoh Pemikiran Hukum (Pustokum). Mengambil Gelar Sarjana di Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, Mengambil Gelar Magister di Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro (UNDIP). Senang menggeluti Ilmu Hukum Tata Negara.

Oly Viana Agustine, S.H., M.H., Dari Mahkamah Konstitusi, Keahlian akademik Hukum Konstitusi dan Hukum Pidana, Menyelesaiakan S1 di Fakultas Hukum Universitas Diponegoro dan S2 Magister Ilmu Hukum di Universitas Diponegoro

Purnomo S. Pringgodigdo, Menjabat sebagai KPU Kota Surabaya, dapat di hubungi melalui Nomor Hp 0822 2526 00 07 dan email : purnomo.s.pringgodigdo@gmail.com

Raden Mas Jerry Indrawan, S.IP, M.Si (Han). Menyelesaikan program sarjana di Prodi Ilmu Politik Institut Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Jakarta tahun 2010 dan program magister Ilmu Pertahanan di Universitas Pertahanan Indonesia tahun 2014. Saat ini aktif mengajar Ilmu Politik dan Hubungan Internasional di Universitas Paramadina, Universitas Bung Karno, Universitas 17 Agustus 1945, dan Universitas Satya Negara Indonesia.Bidang keahlian akademinmya adalah demokrasi, pertahanan, keamanan, dan studi perdamaian.

Reza Syawawi, Merupakan Peneliti Hukum dan Kebijakan Transparency International Indonesia. Menempuh pendidikan S1 Fakultas Hukum Universitas Andalas , Bidang Kajian Hukum tata negara (2005-2009).

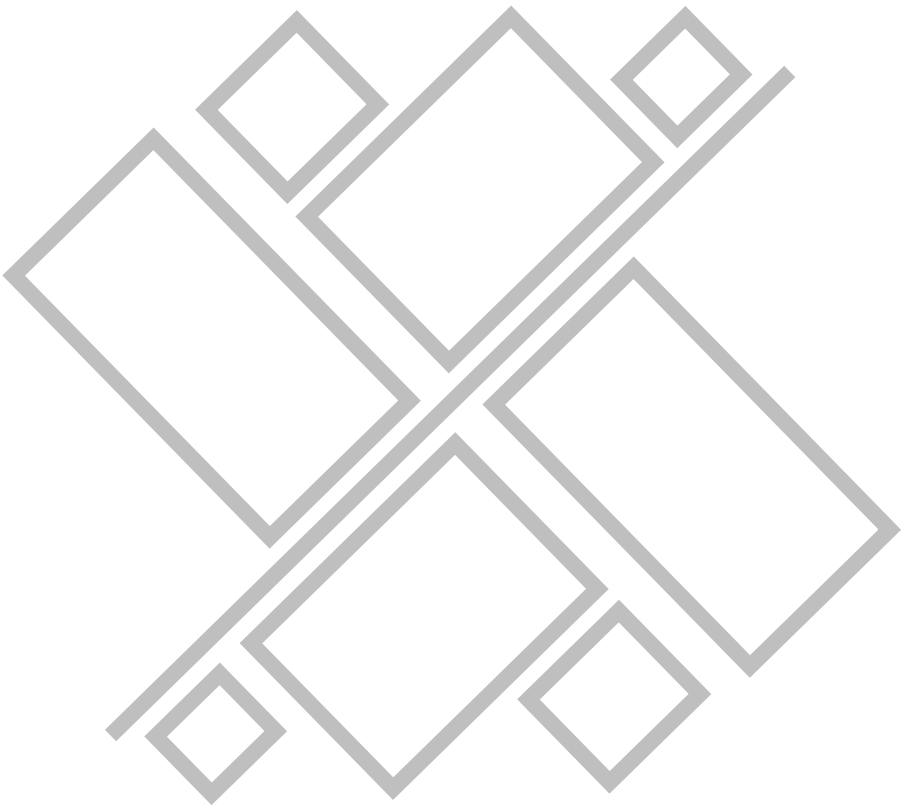
Septi Nur Wijayanti, Dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Meneyelesaiakan Pendidikan S1 di Fakultas Hukum UGM tahun 1996,S2 di Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia pada tahun 2002. Penulis dapat dihubungi Email: septiwijayanti@ymail.com No.Hp: 08164260922

Wira Hospita, Mahasiswa Magister di JurusanIlmuPolitik, FISIP, Universitas Andalas Kampus Limau Manis, Padang 25163 & Jurnalis di Media Puailiggoubat-Mentawai e-mail: wirahospita@gmail.com

Yusnani Hasyimzoem, adalah dosen Bagian HTN Fakultas Hukum Universitas Lampung, Menyelesaikan Pendidikan Sarjana Hukum (S1) Fakultas Hukum Universitas Lampung, Sarjana Magister Kajian Wanita (S2) Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Sarjana Doktoral Hukum (S3) Fakultas Hukum Universitas Diponegoro. Bidang Keahlian Hukum pemerintahan daerah dan Gender

M.Iwan Satriawan,S.H,M.H, Adalah Dosen Bagian HTN Fakultas Hukum Universitas Lampung, Meneyelesaikan Sarjana Hukum (S1) Fakultas Hukum Universitas Jember, Magister Hukum (S2) Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang. Bidang Keahlian Kelembagaan Negara,Pemilu dan Partai Politik

Zulkifli Aspan, Lahir di Sinjai 11 Juli 1968, Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin/Sekretaris Pusat Kajian Konstitusi UNHAS. Meneyelesaikan S1 pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, tamat tahun 1994, S2 Program Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Hasanuddin, tamat tahun 1999, S3 Program Ilmu Hukum Universitas Airlangga Surabaya. Karya ilmiah dan artikel yang pernah dipublikasi yaitu : *Pemanfaatan Ruang Wilayah Penangkapan Ikan dalam Perspektif Otonomi Daerah*, Jurnal Ilmu Hukum Amannagappa, Fakultas Hukum Unhas, Makassar, Volume 13, No.4, Desember 2005; *Implementasi Merit System dalam Hukum Kepegawaian*, Jurnal Ilmu Hukum Amannagappa, Fakultas Hukum Unhas, Makassar, Volume 14, No.4, Desember 2006;



NOTULESI KONFERENSI NASIONAL HUKUM TATA NEGARA KE-3

NOTULENSI PEMBUKAAN
KONFRENSI NASIONAL HOKUM TATA NEGARA KE-3
DEMOKRATISASI PARTAI POLITIK
CONVENTION HALLUNIVERSITAS ANDALAS PADANG
5 SEPTEMBER 2016

MC : Masni Fansuri
Notulen : Dzikra Atiqa
Menyanyikan lagu indonesia raya (Pukul: 13.15)

KATA SAMBUTAN
Prof. Dr. Saldi Isra,S.H. Direktur Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang

Assalamualaikum wr.wb,salam sejahtera bagi kita semua, yang sama-sama kita hormati bapak wakil presiden, bapak Dr. Jusuf Kalla yang sama-sama kita hormati bapak menteri dalam negeri, menteri aparatur negara reformasi dan birokrasi,menteri pekerjaan umum dan perkembangan rakyat, bapak ketua DPD RI, bapak gubernur,bapak rektor,bapak dekan yang sama-sama kami hormati, khusus kepada Prof. Bagir Manan yang nantinya akan memberikan keynote speach setelah dibukanyanya acara oleh bapak wakil presiden.
Hadirin sekalian yang saya hormati, izin kan saya melaporkan kegiatan Konferensi Nasional Hukum Tata Negara yang hari ini secara resmi akan dibuka oleh wakil presiden jusuf kalla. Ini merupakan konferensi hukum tata negara ke-3 yang secara reguler dialaksanakan oleh pusat studi konstitusi universitas andalas, ini adalah konferensi hukum tata negara ketiga, yang pertama dilaksanakan di Sawahlunto tiga tahun yang lalu dengan topik pemilihan umum serentak,dan beberapa rekomendasi telah disampaikan kepada lembaga yang memiliki otoritas untukmembuat UU, tahun lalu dilaksanakan juga dengan topik seleksi pejabat publik, jadi kita membuat design baru bagaimana seleksi pejabat publik seperti KPK komisi yudisial dan segala macam. Hari ini bapak ibu yang berbahagia dan kami hormati, sengaja kami memilih topik tentang demokratisasi partai politik karena dasar substantifnya ada, kita tau kalau dibaca UUD hasil perubahan, parpol memiliki tempat yang sangat strategis untuk semua posisi-posisi penting di negara ini, ditengah substansi konstitusi yang seperti itu, muncul kritik bagi parpol, banyak pandangan negatf kepada parpol, sementara disisi lain infrastruktur negara ini tidak bisa kita abaikan didalam konstitusi, oleh karena itu, kita kalangan perguruan tinggi khususnya kami dari pusat studi konstitusu fakultas hukum universitas andalasmerasa berkewajiban untuk melakukan penelitian mendalam tentang apa yang terjadisaat ini, kira-kira bagaimana perbaikan dan reformasi parpol yang dapat kita tawari, dan nanti akan kita sampaikan kepada pemegang otoritas. Didalam konferensi yang ketiga ini, sengaja kita memberikan fokus kepada empat hal:

1. Bagaimana mendisigned reformasi internal partai politik?
2. Bagaimana cara desentralisasi partai poltik?
3. Bagaimana cara menyelesaikan sengketa internal partai politik?
4. Bagaimana cara pengelolaan keuangan didalam partai politik?

Empat hal ini bapak wakil presiden akan dibahas didalam koferensi hukum tata negara nanti, dan kami berterimakasih kepada pihak-pihak yang telah membantu kami melaksanakan kegiatan ini,ada kementrian hukum dan HAM,ada yayasan tahir foundation yang memberikan perhatian kepada hal-hal yang seperti ini, yang dipimpin oleh bang todung mulya lubis, yang sudah menfasilitasi semua kegiatan ini, kami sedang melakukan penelitian dengan cara mengunjungi hampir 15 provinsi di Indonesia dan kami yang menanyai parpol di 15 provinsi tersebut dan menanyai bagaimana pendapat mereka tentang parpol di masa yang akan datang. Penelitian nanti akan kami sampaikan sebagian didalam konferensi ini, dan kami juga berterimakasih kepada IFES Indonesia, thanks to David yang sudah menyediakan semuanya. Kami berharap kepada bapak wakil presiden, hasil dari kegiatan ini nantinya akan di formulasikan untuk naskah akademik untuk merevisi UU parpol, dan kita akan serahkan kepada bapak menteri dalam negeri, kepada bapak menteri hukum dan HAM dan kami akan memberikannya juga kepada parpol-parpol yang menduduki bangku parlemen untuk menjadikan acuan dalam mengambil keputusan, itu merupakan tujuan konferensi nasional tahun ini. Tahun ini, berbarengan dengan pelaksanaan konstitusi juga berbarengan dengan pemberian anugerah konstitusi Moh. Yamin, jadi kami mencari orang-orang yang meiliki jasa dan pemikiran yang jelas tentang pandangan dan perkembangan konstutisi di negara ini. Tahun ini ada empat kriteria yang kita pilih;

1. Life time achivement, orang yang tidak pernah mengabdi kepada perkembangan hukum tata negara.
2. Karya monumental hukum tata negara.
3. Ada journalist yang memberikan fokus kepada perkembangan hukum tata negara.
4. Ada pemikir muda hukum tata negara.

Besok malam pak wakil presiden, acara itu akan dilaksanakan di Bukittinggi dalam acara gala dinner yang akan diikuti oleh semua peserta konferensi, yang insyaallah besok akan dihadiri oleh bapak gubernur, dan bapak ketua DPD RI.
Itulah kira-kira yang bisa kita sampaikan, saya berterimakasih kepada semua pihak-pihak yang telah membantu semuanya terjadi, ada kementerian Hukum dan HAM, ada Tahir foundation, ada walikota Sawahlunto,ada Bank BNI 46, dan kita berharap ini akan menjadi agenda tahunan untuk mendiskusikan isu-isu ketatanegaraan, setelah ini saya berharap bapak menteri dalam negeri akan membukakan pintunya juga untuk PUSAKO untuk mengkaji isu-isu konstitusi ini.
Demikian yang dapat kami sampaikan, wassalamualaikum wr.wb..

KATA SAMBUTAN
Prof.Tafdil Husni, SE. MBA.Phd
REKTOR UNIVERSITAS ANDALAS

Pukul: 13.25
Assalamualaikum wr.wb..
Yang sama-sama kita hormati, bapak wakil presiden beserta rombongan, yang kami hormati bapak pimpinan lembaga tinggi negara ketua DPD, kemudian bapak menteri, kemudian yang kami hormati bapakibuk pejabat pusat, yang jugakita hormati bapak gubernur sumatera barat, yang kami hormati tamu undangan, dan juga keynote speech kepada bapak prof. Bagir Manan, dan seterusnya kepada semua hadirin yang berbahagia.
Pertama kita tidak henti-hentinya memanjatkan rasa puji dan syukur kita kepada Allah SWT, yang telah memberikan kesehatan kepada kita sehingga kita telah dpat berkumpul dalam acara pembukaan konferensi nasional hukum tata negara ini.
Bapak ibuk yang sama-sama saya hormati,dalam rangka lustrum UNAND ke-12, dan juga Fakultas Hukum yang ke-13, cukup banyak kegiatan akademik maupun non akademik yang dilakukan pada siang ini , dalam rangka berkontribusi terhadap perkembangan hukum nasional. Pusat Studi Konstitusi fakultas Hukum yang diketuai oleh Prof. Saldi Isra mengambil bagian dalam konferensi hukum tata negara ke-3, kami sebagai pimpinan berkomitmen untuk terus menjalin hubungan atas penyelenggaraan kegiatan ini. Tidak hanya saat ini saja tapi juga saat diadakan konferensi yang pertama dan kedua yang sebelumnya.
Kami berharap agar konferensi hukum tata negara ini memberikan kontribusi yang beharga bai pembangunan demokrasi dan sistem ketatanegaraan indonesia, khusus terhadap demokratisasi parpol. Bapak ibuk yang terhormat, kami Universitas Andalas sangat berbangga kepada Fakultas Hukum Universitas Andalas yang telah mampu menyelenggarakan kegiatan ini yang menyediakan dan menghadirkan ahli-ahli srta pakar-pakar hukum tata negara, dan ilmu politik dari seluruh Indonesia, tidak hanya itu, kegiatan ini juga dihadiri oleh perwakilan negara sahabat, bahkan ahli konstitusi dari politik dan ketatanegaraan lainnya, di Belanda, Australia, Canada, dan Jerman. Peserta yang hadir bukan hanya dari kalangan kampus, tetapi juga dihadiri oleh praktisi pemerintahan maupun non pemerintahan, terutama yang konsen pada pembangunan partai politik. Konferensi multi pihak dalam kegiatanini sangat dibutuhkan, karena beban ini tidak hanya menjadi beban pemerintah, tetapi juga menjadi beban bagi semua piihak,termasuk akademisi, praktisi politik, aktivis, dan masyarakat sipil. Bapak wapres, bapak menteri dalam negeri, para undangan yang kami hormati, konferensi ini selain merupakan diskusi ilmiah juga merupakan ajang silaturahmi diantara para pihak yang berkepentingan terutama para pejabat pembuat kebijakan, terutama lembaga negara yang mengambil kebijakan dalam sesi-sesi di konferensi nantinya. Sehingga apa yang dapat dihasilkan dapat langsung terkomunikasikan kepada para pihak pembuat kebijakan. Dalam koferensi ini diharapkanbukan hanya menjadi naskah akademik, tetapi dapat menjawab permasalahan sekitar parpol di negeri ini.
Bapak ibuk yang kamihormati, dimasa yang akan datang kegiatan serupa ini dapat dilaksanakan setiap yahunnya bukan hanya dalam skop nasional tetapi juga dalam skop internasional. Kegiatan ini guna mendukung visi Universitas Andalas untuk menjadi universitas yang terkemuka dimasa yang akan dtang, kemudian kamii juga

akan berterimakasih kepada pihak-piihak terutama bapak wakil presiden yang telah meluangkan waktu untuk membuka kegiatan ini, terimakasih kepada bapak menteri, ketua lembaga pimpinan negara, serta semua utusan yang sama-sama kami hormati. Kami ucapkan maaf yang sebesar-besarnya atas semua kesalahan dan kekurangan atas penyelenggaraan acara ini.
Saya akhiridengan wabillahi taufik walhidayah assalamualaikum wr.wb..

KATA SAMBUTAN
Dr.(H.C) H.M. Jusuf Kalla
Wakil Presiden Republik Indonesia

Pukul:13.33
Assalamualaikum wr.wb
Yang saya hormati saudara ketua DPD, keluarga hukum tata negara, bapak rektor, bang todung mulya lubis, pusat kajian konstitusi pusako.
Marilah kita selalu bersyukur kepada Allah SWT, yang telah mengizinkan kita menghadiri acara ini.
Berbicara tentang ketatanegaraan tentu banyak ahli yang berada disini. System ketatanegaraan ini bersifat dinamis. Maka dari itu karena system ketatanegaraannya yang dinamis maka sistem hukumnya pun dinamis. Indonesia telah mencoba berbagai system yang berat, 45 UU kita, kita memakai sistem presidensial, kita tidak terlalu puas, kita beralih ke federal dengan RIS walau lamanya 10 bulan, kita menjadi negara federal. Indonesia timur itu presidennya ada di maldi sedangkan perdana menterinya ada di Makassar katanya. Tidak puas kita membikin UU sementara yang kita tiru adalah negara-negara barat yang menganut sistem parlementer, lahirnya kabinet bisa jatuh dalam 1 tahun, 6 bulan kebijakannya. Pokoknya kalau parlementer bukan mencari bagaimana berlangsungnya tapi dari fikirannya. Kemudian tahun 49 balik lagi ke yang pertama, kemudian orde baru tetap dengan sistem yang sama,nulai dengan jegiatan demokratis, ada 10 partai,12 partai tapi akhirnya juga otoriter. Kembalilagi kepa UUD 45. Jadiitulah perjalanan ketatanegaraan negara Indonesia ini. Yang hampir semua sistem sudah kita coba. Demokrasi bukanlah system yang sempurna dalam ketatanegaraannya tetapi paling kurang kekurangannya diantara banyak sistem. Dan juga kita kalu berbicara tentang kepartaian sejak maklumat november pak Hatta dan yang lain merumuskan, partai tumbuh 10, kemudian naik lagi sampai puncaknya pada pemilu. Dari 12 partai kemudian diplih menjadi 3 supaya lebih mudah. Ini terbukti adanya dinamika sistem ketatanegaraan kita pernah kita coba. Bahwa dari semua pengalaman itu apa yang paling efektif maka itu yang kita pakai. Memang tidak mudah karena inti dari parpol adalah mencapai tujuan, sedangkan inti dari akademisi adalah mencari kebenaran, tapi saya kira itu adalah ciri bagaimana mendapatkan kebenaran demi mencapai tujuan bersama. Pertanyaan yang tadi telah disampaikan, kita emua menyadari bahwa dalam demokrasi tentu parpol merupakan inti dari permasalahan demokrasi. Ada juga demokrasi tanpa partai dalam pemilihan kepala desa ini hanya perumpamaan yang kecil saja, karena tidak mungkin semua orang memilih seseorang ataupun pemilihan senat tidak memerlukan partai. Tapi artinya adalah, partai adalah suatu fondasi dalam ppelaksanaan demokrasi itu sendiri.
Pertanyaannya sekarang ialah, partai sebagai fondasi demokrasi, tentu demokrasi partai harus lebih dulu berdemokrasi. Inilah yang menjadi masalah pada saat sekarang ini, bahwa partai itu lebih demokratis agar demokratis. Memang tidak mudah apabila

kita sangat permanen, apabila biaya politik di Indonesia tidak ada yang menanggung. Saya ini berbicara sebagai mantan ketua umum partai. Kenapa banyak kritikan kepada keuaumum partai, tentu salah satu yang menjadi perdebatan adalah karena biaya politik di indonesia. Semua partai memilki biaya yang besar untuk mempertahankan sistem ketatanegaraan bangsa ini. Itulah kegiatan dan masalahyang ada dibidang parpol. Namun, partai juga dapat demokratis, karena dalam pengambilan keputusan dalam parpol sangat demokratis.

Tetapi disaat pengambilan suara dianggap demokrasi didalam parpol tersebut. Demokrasi dilihat dari pengambilan keputusan. Harus adanya system yang jelas dan harus disetujui bersama.

Yang pertama apabila itu menyangkut kegiatan nasional, maka itu harus di putuskan dalam munas, kalau etnis didalam etnis, kalau subjektif maka kita putuskan didalam pengurus. Kalau bersifat orang kita putuskan secara bersama. Dengan adanya pengambilan keputusan itu maka dapat dikatakan hampir demokratis. Dan akibat demokratis biayanya sedikit, akibat biayanya yang sedikit maka dapat lebih demokratis lagi. Itulah perputaran partai dalam demokratis. Dan saya secara pengalaman selama lima tahun kepemimpinan saya berjalan dengan baik. Karena itu, demokrasi adalah dalam hal pengambilan keputusan untuk memilih orang, itu intinya sebenarnya.

Dewasa ini kalau ingin mencalonkan diri sebagai gubernur atau bupati, partai menjadi rebutan untuk mendapatkan fondasi. Jadi akibatnya adlah bukan lagi mendorong kader tapi melihat partai untuk mencalonkan seseorang.Semua link harus mempunyai hak yang terbatas untuk merekomendasikanseseorang atau kader untuk menjadi gubernur dan harus memiliki tim pengurus pusat,pengurus tingkat satu.

Pengurus tingkat pusat hanya memiliki 20%,pengurus tngkat satu 40%, dan pengurus tingkat dua 20%. Sebaliknya kalau ingin mencalonkan calon tingkat 2 seperti bupati, maka 40% ada ditingkat dua itu, 20% tingkat satu, dan pusat 20%. Artinya tidak ada satu pun pihak yang otoriter. Itulah cara pengambilan keputusan di dalam parpol yang demokratis. Apabila sudah berjalan seperti ini maka anda tidak akan dipilih berdasarkan uang hak terkorup yang ada.

Salah satu hal yang menyebabkan banyak partai sulit untuk berdemokratisasi adalah karena uang. Solusinya sebenarnya sederhana dengan adanya biaya partai. Sebenarnya saya juga kurang percya dengan biaya besar. Sehingga tidak perlu adanya biaya besar.

Yang kedua, soal pemerataan pihak. Semua anggota DPR tidak boleh menyumbang untuk mendanai partai. Apa akibatnya? Akibatnya ialah, ia tidak boleh mengatasnamakan partai untuk mencari proyek. Karena menurut surat menteri tidak ada satu pun anggota DPR berbicara proyek pada siapa pun.

Tapi kemudian muncul pertanyaan darimana partai mendapatkan dana? Ia dari anggota yang mampu, yang bisa meyumbang. Maka dari itu tidak ada satupun anggota DPR GOLKAR yang mampu ditangkap KPK pada jaman 2004-2005. Yang terjadi adalah didalam segelumit kasta bukan parpol. Termasuk tidak ada satupun menteri di dalam kabnet waktu saya ada tidak melakukan itu.

Semua UU yang di sahkan dari tahun 1999-2003 semua satu pikiran bahwa pemerintah atau birokrat menjadikan itu caea awal berfikir. Semua lembaga ataupun pemerintahan yang diatur dalam UU tersebut harus diawasi oleh publik.

Semua lembaga/institusi yang dibuat UU harus diawasi oleh public dan public harus menjadi peka dalam semua isu-isu tentang semua keadaan dalam bernegara. Sehingga

bukan kepentingan politik yang dikemukakan tetapi kesejahteraan rakyatlah yang menjadi nomor satu.
Mudah-mudahan konferensi ini akan memperbaiki pemikiran dan menyadarkan kita serta memberikan pemahaman bahwa parpol itu harus demokratis disaat ajang pemilihan. Jadikan parpol itu sebagai ajang demokratis dan dapat menjalankan tugasnya dengan baik.
Suatu kehidupan Negara tidak akan sehat tanpa adanya perasaan nasionalisme/bersatu. Demokrasi akan tumbuh dalam kehidupan yang progresif.
Demikianlah yang dapat saya sampaikan termakasih.
Pembukaan sekaligus pemukulan gong oleh wakil presiden jussuf kalla.

KATA SAMBUTAN
MENTERI DALAM NEGERI
TJAHJO KUMOLO, S.H.

Pukul:13.55
Assalamualakum wr.wb
Yang saya hormati seluruh hadirin yang hadir.
Izinkan saya menyampaikan beberapapoin kesimpulannya saja dulu
Poin kesimpulan:

1. Pemerintah membuka forum komunikasi dengan harapan bahwa urgensi penguatan peranan parpol.
2. Perlunya entitas nasionalisasi parpol yang lebih matang sebagai pilar tentang demokrasi yang harus semakin modern.
3. Dibutuhkan sebuah postur parpol yang lebih matang, dan harus mampu mengambil sebuah peran disebuah lini yang telah kita dengar bersama.
4. Parpol diharapkan dapat menjadi acuan dan diterima didalam masyarakat yang makin modern.
5. Parpol sebagai pilar demokrasi untuk menjaga demokrasi untuk menjaga pilkada serentak pada tahun 2019.

Ini adalah kelima pengantar yang sudah kami susun dalam kesimpulan yang telah dibicarakan oleh pembicara sebelumnya.
Kurung waktu semasa saya menjadi anggota DPR yaitu 30tahun memang banyak proses penjungkirbalikan sistem ketatanegaraan kita ini. Timbul pertanyaan dari saya, Kita membutuhkan atau harus melahirkan sebuah system yang bisa menyesuaikan dengan system ketatanegraan pada saat sekarang ini.Dari proses orba-reformasi dianggap tidak konsisten dalam menentukan system pemerintahan di Indonesia terjadi penjungkirbalikkan system ketatanegaraan ini, apakah sistem parlementer atau sistem yang lain. Memang benar penguatan lembaga negara ini tergantung dengan penguatan parpol. PDIP system komando yang didemokrasikan. Kalau tidak ada rakyat bung karno mhon maaf maka tidak bisa menjadi ketua umum, mentok jadi sekjen. Pernah PDIP pecah menjadi lima, toh partai itu tidak bisa mendapatkan apa-apa. Beda dengan GOLKAR, HANURA muncul, gerindra bisa berdiri sendiri. Memang PDIP lahir dari partai nasionalis itu benar. Penentuan ketua DPR atau pimpinan DPR memang itu hak preogratif dari ketum. Maka dari itu dari issue-issue ini yag akan dibhas dalam forum ini ini sangat menarik sekali. Bagaimana membangun demokratisasi didalam tubuh parpol. Mempersiapkan revisi UU pemilu, Ada 13 revisi UU yang akan disiapkan.

Perdebatan pun masih ada antara adanya sistem tertutp dan terbuka atau kombinasi keduanya. Proses ini yang nantinya akan membawa kepada pemilu serentak ini nanti dimohonkan kepada prof bagir mana, dan prof mahfud yang berpengalaman di MK. Belum lagi masalah ketum parpol, kami bekerjasama dengan KPKuntuk bisa melaksanakn proses ini. Recuitment ini yang saya kira harus memiliki sistem yang jelas. Periapan pemilu serentak yang akan dilaksanakan pada tahun 2019 didahului dengan proses pemilihan KPU dan BAWASLU, saya sudang mengambil sikap, tidak ada satupun menteri yang ngkra. Kalau untuk pemilu, otomatis ketua panselnya adalah mendagri. Mungkin banyak yang protes kenapa mendagri menjadi ketua pansel. Kalau tidak salah ketua pansel yang ditunjuk presiden adalah Prof. Saldi. (audiens bertepuk tangan)

Mungkin Prof mahfud juga harus menjelaskan, dengan putusan MK dengan sistem yang demokratis tadi, menjungkirbalikan parpol tapi ya jalan sistem yang ditentukan tadi. Apakah ini fair, bisa ia bisa tidak. Anggota partai saya hanya untuk menjadi anggota DPR RI terbesar saya cek dia habis 49 milyar rupiah, terkecil memang habisnya ada yang 80 juta rupiah. Kemarin kami door to door semua parpol, yang memiliki sistem terbuka itu adalah PAN, tapi pak zulkifli mengatakan ada yang terbuka ada yang tertutup. Semua rekomendasi dari forum ini nanti apa yang akan kita pakai. Memperkuat hak kedaulatan parpol. Dapat menjamin produk dari sebuah sistem ini dengan produk yang berkualitas.

Kelima kesimpulan tadi dari pemerintah dikira dapat menjawab pertanyaan politik yang ada di Indonesia. Bagaimana hakekat demokrasi, esensi demokrasi, dan fisik-fisik dari demokrasi itu sendiri. Kemudian perkembangan politik yang tadi pak wapres sampaikan dari sebuah era reformasi disini, saya kira perlu ditelaah dengan baik, kemudian ada tambahan parpol kedepannya seperti perindo, partai idaman, PSI. Saya kira sebagai institusi demokrasi, yang memegang peranan penting dalam proses demokrasi, wajar parpol harus menempatkan posisinya secara aktif, dan kreatif dalam menjalankan tugasnya. Sayakira ini kuncinya, kalau tidak regradasiini akan lenyap. Banyak juga kepala daerah yang sters maslah anggaran, bagianproyek, sampai muncul masalah BANSOS, dan hibah, pajak, dan anggaran daerah. Nah yang rawan iniharus kita awasi selalu. Saya ingin membangun adanya hubungan yang efektif antara pusat dan daerah. Agar efisien dan mempercepat era reformasi dan birokrasi di Indonesia. Dan dalam konteks ini memperkuat parpol juga menjadi slah satu hal yang penting untukkita laksanakan. Intinya adalah pemerintah terbuka, ini harus selesai. Dari kita merdeka, kita belum mempunyai sistem yang konsisten dan dilaksanakan dengan baik. Dan harapannya sistem ini diperkuat untuk menghasilkan insan yang amanah dan kuat dalam menjalankan tugas negara ini. Saya kira ini yang dapat saya sampaikan, saya harap hasil rekomendasi ini dapat menjadi acuan bagi kita bersama untuk menjalankan tugas yang baik bagi negara ini. Agar dari masa reformasi sampai sekarang tidak ada catatan yang tidak enak dalam bernegara sehingga dapat dijalankan dengan baik. Sebagai contohnya saja, masalah antara SBY dengan Megawati yang ada, artinya masyarakat berfikir ah karena ibukmega masih belum ikhlas, padahal bukan itu permasalahan secara prinsip, masalahnya apa/ tunggutanggal mainnya..(audiense tertawa). Ya karena saya sedang menyusun buku karena saya saksi hidup. Tanya saja Prof mahfud dalam hal pemilihan ketua MPR, pada saat bertemu mendadak muncullah pak guntur, ini sebenarnya bukan masalah megawati dan SBY, ini adalah masalah besar bung karno. Prinsip bagi keluarga kami. Kenapa pada saat itu soeharto yang menjadi presiden didit untuk bertemu susahnya setengah mati. Pak harto sakit, sampai

meninggal disaat pak habibie ingin melayat susahnya minta ampun untuk dapat melihat. Sebenarnya tidak ada masalah prinsip disini, ini hanya masalah karakter dan budaya. Pak harto orang jawa, habibie sulawesi, mungkin tersinggung tapi tidak ada niat apa-apa. Saya menulis buku juga beretika, saya tanya kepada pak habibi,"pak boleh gak saya tulis"?,dan pak habibie pun menjawab tidak ada masalah. Sama juga pada saat pak harto meminta kepala staf angkata darat sebagai wapres, sebagai presiden pak habibi mengatakan siapsaya laksanakan perintah pak harto. Tapi pak hartoada embel-embelnya. Ditolak pasti ada asas-asas yang tidak terpenuhi. Zaman buk megawati jadi presiden saya ditugaskan, "tjahjo tolong kamu ke nusa kambangan, karena anak cucunya pakharto di nusa kambanga tolong dirikan helypad" supaya pak harto dapat melihat anaknya dan cucunya sigit pada saat itu. Kok tidak ada dendam, dendamitu adalah urusan bapak ku dan dia. Samajuga pada saat jokowi saat adanya diajukan panglima TNI dan mantan ajudan kesayangannya buk mega jadi wapres, tau-tau gajadi masalahnya sepele.
Sekarang mari kita bangun indonesia, ini pesan moralnya. Mudah-mudhan kedepan akan lebih baik lagi. Yang terakhir setiap kamu adalah pemimpin, dan setiap pemimpin itu akan dimintai pertanggungjawaban, sedikit apapun parpol pada masy daerah dan indonesia, sekian terimakasih wabillahi taufik walhidayah asslamualaikum wr. wb

KEYNOTE SPEECH
Merancang Demokrasi Internal Partai Politik
Prof. Dr. Bagir Manan,S.H, MCL
Ketua Mahkamah Agung Periode 2001-2008

Pukul:14.30
Assalamualaikum wr.wb,yang terhormat, prof saldi, prof mahfud, bapak rektor, prof todung, dan bapak mendagri.

Ketika – melalui Dr. Susi – disampaikan pesan Prof. Saldi meminta saya berdiri di hadapan Bapak-bapak dan Ibu-ibu berbicara tentang "Demokratisasi Partai Politik", saya menyampaikan reaksi spontan.
Pertama; apakah Prof Saldi tidak salah tema? Barangkali tema yang sedang bergejolak di hati rakyat banyak adalah: "Apakah ada konsep atau gagasan dalam Negara RI yang besar dan dihuni orang banyak ini, kita bangun RI yang demokratis tanpa partai politik? Pertanyaan rakyat banyak ini bukan tanpa kearifan. Sampai hari ini mereka merasakan, baik negara apalagi rakyat banyak, belum memperoleh apapun dari partai politik. Yang ada, rakyatlah yang selalu "diminta" mengantarkan partai politik cq orang-orang partai politik atau orang yang didukung partai politik duduk dan menikmati *privelege* kekuasaan.
Kedua; baik dalam perjalanan praktis maupun teoritis, saya (yang sedang berdiri di hadapan anda) selalu berada di luar pagar soal-soal politik dan partai politik. Tetapi, barangkali Prof. Saldi sedang rindu pada konsep: "Hubungan antara keawaman dan orisinalitas". Dalam dunia ilmu pengetahuan ada pandangan: "Makin awam seseorang, makin orisinal pendapatnya dan mencerminkan hati nuraninya". Hukum besi "hati nurani" adalah senantiasa sebagai cermin kebenaran, ketulusan dan anti kebohongan". Hati nurani adalah kejujuran. Barangkali Prof. Saldi berpendapat, salah satu persoalan penting yang kita hadapi adalah: "Makin langkanya sikap, tingkah laku yang dituntun hati nurani, melainkan oleh kepentingan, baik atas nama merasa berjasa untuk melanjutkan kekuasaan, sebagai anggota trah, ataupun sebagai cara memperbaiki

kualitas hidup, dan martabat dengan segala *privilege* yang harus melekat atau dilekatkan".

1. Partai Politik dan Demokrasi

Sejak tumbuh paham dan praktik demokrasi perwakilan (*representative democracy*) atau demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*) dalam penyelenggaraan negara (*representative government*), kehadiran partai politik merupakan suatu kemestian: "*The life of democratic state is built upon the party system*".[2125] Harus diakui, dalam perkembangan lebih jauh, penyelenggaraan negara dengan sistem perwakilan tidak hanya "diwakili" melalui partai politik, tetapi dikenal juga "perwakilan golongan" (organisasi) non partai politik, seperti perwakilan kaum pekerja, kaum petani, daerah (model MPR RI sebelum perubahan UUD 1945).[2126] Bahkan, dikenal juga perwakilan etnis tertentu (etnis minoritas), seperti pernah diatur dalam UUDS 1950.[2127]

Demokrasi, bukan saja bermakna partisipasi publik, tetapi merupakan tatanan yang timbul dari dan untuk menjamin keberagaman atau kebhinekaan, seperti keragaman ideologi, keragaman budaya, keragaman sosial, ekonomi atau agama. Sistem partai tunggal tidak memberi tempat pada keragaman. Sistem partai tunggal bertentangan dengan demokrasi. Beberapa bulan setelah Proklamasi Kemerdekaan Indonesia ada gagasan untuk mendirikan partai tunggal. Namun, gagasan itu ditentang. Bahkan kemudian keluar Maklumat Pemerintah bulan November 1945 yang menganjurkan pendirian partai-partai politik.

Dalam kenyataan, tidak selalu partai politik merupakan cerminan demokrasi, seperti sistem partai tunggal atau partai dominan, dalam sistem otoriter yang menjalankan sistem politik monolitik.

Sigmund Neumann mengatakan:

> *"Such an initial description, to be sure, indicates that the very definition of party supposes a democratic climate and hence makes it a misnomer in every dictatorship. A one party system (le parti unique) is a contradiction in itself. Only the co-existence of at least one other competitive group makes a political party real. Still the fact remains that the term has been widely used by modern autocrats and for a very obvious reason: to keep the semblance of a "people rule" in their post-dictatorship. But it is also true that even the totalitarian party depends upon a functioning opposition. If one does not exist, it must still be assumed by the dictators, since under monolithic rule the dictatorial must constantly justify the existence in view of the ever present threat of counter revolution, hidden or imaginary through its organization may be. The opposition party is the raison d'etre of dictatorial movement and its all pervasive controls through institutions, propaganda, and terror".*[2128]

[2125] Harold J. Laski, *Grammar of Politics*, Yale University Press, 1925, hlm 295.

[2126] Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 sebelum perubahan berbunyi: "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan menurut aturan yang ditetapkan oleh Undang-Undang".

[2127] Pasal 58 ayat (1) UUDS 1950 berbunyi: "Golongan-golongan kecil Tionghoa, Eropa, dan Arab akan mempunyai perwakilan dalam Dewan Perwakilan Rakyat dengan berturut-turut sekurang-kurangnya 9, 6, dan 3 anggota".

[2128] Harry Eckstein and David E. Apter (*ed*), *Comparative Politics*: A Reader, New York, Free Press,1968, hlm 351.

"Deskripsi (gambaran) di atas sesungguhnya menunjukkan pengertian (definisi) partai politik dalam suasana demokrasi, dan karena itu (definisi tersebut) tidak cocok (tidak dapat) dipergunakan dalam sistem kediktatoran. Sistem partai tunggal menyiratkan suatu kontradiksi dalam dirinya sendiri

Meminjam istilah "*faction*" dari Madison, dapatlah dikatakan, kehadiran partai-partai politik dalam sistem demokrasi merupakan konsekuensi, bahkan bawaan (*nature*) pengakuan dan jaminan partisipasi golongan-golongan (*faction*) yang hidup dalam masyarakat. Walaupun sebagai konsekuensi dari pengakuan dan jaminan golongan-golongan masyarakat, dihadapi pula persoalan apabila terlalu banyak partai atau lebih dari dua partai (*multy party system*). Mengapa?

Salah satu ajaran yang telah diketahui umum menyatakan: "sistem multi partai (partai banyak) memang lebih mencerminkan demokrasi atau sekurang-kurangnya lebih demokratik". Sistem ini memberikan peluang pada setiap kelompok atau golongan, bahkan perorangan mengaktualisasikan partisipasi dalam politik dan penyelenggaraan pemerintahan. Benarkah itu? Belum tentu. Hal ini didasarkan pada alasan-alasan sebagai berikut.

Paling tidak terdapat tiga aspek yang akan menjadikan sistem partai banyak tidak benar-benar efektif sebagai sarana atau proses demokrasi.

Pertama; dari sudut rakyat. Sistem partai banyak dapat menimbulkan kesulitan bagi rakyat untuk menentukan pilihan. Kesulitan makin bertambah karena partai yang banyak itu tidak memiliki garis politik yang jelas, baik ideologi maupun program yang akan dijalankan, kecuali sekedar berusaha duduk dalam badan perwakilan atau pemerintahan. Orientasi partai hanya terbatas melihat politik sebagai suatu bentuk dan proses kekuasaan, dalam arti memperoleh dan mempertahankan kekuasaan.

Kedua; dari sudut partai. Sistem partai banyak menimbulkan persaingan yang semakin "kencang" antar partai. Dalam demokrasi – sepanjang persaingan dilakukan atas dasar etika berdemokrasi yang mewadahi "*exchange of ideas*" – memang merupakan suatu kemestian. Tetapi ketika persaingan sekedar mengumpulkan suara, akan muncul pasar jual beli suara (*the money can buy*), sekedar memunculkan penampilan tanpa isi seperti "kegarangan mengkritik atau berargumentasi", memunculkan orang-orang semata-mata karena dikenal publik seperti di panggung-panggung *infotainment* atau *entertainment*. Di pihak lain, bagi mereka yang diajak, merupakan panggung publikasi dan peluang. Tentu saja, ada diantara mereka yang datang karena "panggilan hati" dan oleh karenanya mengisi diri untuk memenuhi segala syarat dan bertanggung jawab kepada publik.

Ketiga; dari aspek negara. Dalam hubungan dengan negara, sistem partai banyak bertalian dengan pengambilan keputusan di badan perwakilan rakyat, seperti parlemen, dan sistem pemerintahan, yaitu sistem parlementer, presidensil atau sistem campuran (*dual system* atau *hybrid system*). Sistem partai banyak umumnya menyebabkan pembahasan memakan waktu lama (tidak efisien), keputusan adalah hasil kompromi, bahkan hasil dagang sapi (*koehandel*). Badan perwakilan menjadi badan yang tidak efektif mewakili kepentingan rakyat banyak.

(kontradiksi dengan makna atau pengertian partai politik). Hanya apabila ada koeksistensi dengan sekurang-kurangnya satu kelompok kompetitif lain yang akan menunjukkan partai politik itu benar-benar ada. Meskipun demikian, sebutan partai politik tetap dipergunakan secara luas oleh penguasa otokrasi, dengan suatu alasan dasar: untuk menunjukkan keterkaitan dengan "pemerintahan rakyat" pada masa setelah pemerintahan kediktatoran. Tetapi juga benar, bahwa sistem kepartaian totaliter tergantung pada berfungsinya oposisi. Jika tidak ada, para diktator akan mengasumsikan oposisi itu ada, karena dalam pemerintahan monolitik, partai-partai yang bersifat kediktatoran harus senantiasa menemukan pembenaran bahwa kontra-revolusi selalu ada, baik yang tersembunyi maupun sekedar khayalan belaka. Partai oposisi menjadi "*raison d'etre*" gerakan kediktatoran dan sistem pengawasan tanpa batas melalui berbagai badan, propaganda, dan teror".

Dari segi sistem pemerintahan, sistem partai banyak lazim dipertalikan dengan sistem pemerintahan parlementer dimana eksistensi dan keberlangsungan pemerintah atau kabinet tergantung pada kepercayaan dan dukungan mayoritas anggota parlemen. Pengalaman Perancis antara tahun 1946-1958 (sebelum UUD 1958 yang berlaku hingga sekarang dengan segala perubahannya) dan Indonesia antara tahun 1950-1959 (sebelum kembali ke UUD 1945), sistem partai banyak menimbulkan instabilitas pemerintahan. Pembentukan kabinet maupun penyelenggaraan program dilakukan dalam suasana serba "dagang sapi".

Perlu dicatat, suasana yang agak unik pengalaman parlementer Indonesia (1950-1959). *Pertama*; kejatuhan kabinet (kabinet mengembalikan mandat) tidak semata-mata karena mosi tidak percaya dari Parlemen. Dalam beberapa peristiwa, Kabinet mengembalikan mandat karena ada perbedaan pandangan yang tajam dengan Kepala Negara. Menurut tatanan konstitusional yang berlaku, Presiden yang hanya sebagai Kepala Negara semestinya tidak mencampuri jalannya pemerintahan. Tidak demikian yang terjadi. Mengapa? Presiden yang secara konstitusional hanya sebagai Kepala Negara adalah juga pemimpin bangsa yang bertanggung jawab atas seluruh peri kehidupan bangsa, sehingga merasa berkewajiban turut serta dalam urusan penyelenggaraan pemerintahan. Campur tangan Presiden tidak hanya terbatas pada jalannya pemerintahan, melainkan termasuk pembentukan kabinet yang mendapat dukungan mayoritas partai di DPR. Salah satu pengalaman campur tangan tersebut adalah yang popular dikenal dengan gagasan "Kabinet Kaki Empat".
Kedua; acapkali juga terjadi, Kabinet mengundurkan diri karena tekanan ekstra parlementer daripada mosi tidak percaya dari DPR.

Namun perlu dicatat, sekalipun dalam sistem parlementer, sistem partai banyak tidak serta merta identik dengan instabilitas pemerintahan. Di beberapa negara, seperti Kerajaan Belanda, sistem parlementer yang disertai sistem partai banyak dan kabinet senantiasa dibentuk atas dasar koalisi partai-partai, namun pemerintahan senantiasa stabil. Mengapa? *Pertama*; tidak ada perbedaan yang tajam antar partai politik, antara lain, karena biasanya tidak ada perbedaan yang bersifat ideologi antar anggota koalisi. Perbedaan hanya terbatas pada kebijakan, program, dan cara-cara mewujudkan program. *Kedua*; kearifan berdemokrasi cq berpolitik, baik di lembaga-lembaga politik (seperti partai politik), kematangan masyarakat, dan kematangan pelaku politik. Perbedaan dimaksudkan untuk menemukan yang lebih baik, bukan untuk hegemoni kekuasaan. *Ketiga*; rakyat secara umum telah sejahtera, sehingga tidak mudah dipergunakan sebagai alat politik, seperti mobilisasi politik. Kesejateraan merupakan faktor penting mewujudkan homogenitas sosial yang akan saling menjaga dan harmoni. *Keempat*; partai-partai politik senantiasa meyakini krisis yang terjadi akan dibayar mahal, baik secara politik, sosial dan ekonomi.

MacIver menyatakan: "*Without the spirit of nationalism, or at least without the recognition of the unity of people, it is hard to lay a sure foundation of democracy. Democracy did develop in areas where progressive culture and economic advantage went together*".[2129]

Secara doktriner, dalam sistem pemerintahan presidensil, kehadiran sistem partai banyak tidak berpengaruh pada stabilitas pemerintahan karena tidak mengenal

[2129] MacIver, *The Web of Government*, MacMillan Company, 1947, hlm 176, 189.
Tanpa semangat nasionalisme atau sekurang-kurangnya tanpa pengakuan terhadap persatuan rakyat, sangatlah sulit meletakkan dasar demokrasi yang benar. Demokrasi berkembang dalam wilayah-wilayah dimana budaya progresif dan kemajuan ekonomi berjalan secara bersama-sama.

hubungan pertanggungjawaban antara pemerintah dan parlemen yang diduduki anggota dari partai politik. Persoalan tidak pada stabilitas, melainkan pada efektifitas pemerintahan. Beberapa waktu yang lalu, media memuat keterangan: "Dalam praktik Presiden tidak mudah mendapat dukungan DPR dan hal ini yang berpengaruh pada efektifitas pemerintahan". Ada dua sumber hambatan dalam hal ini.

Pertama; penyakit bawaan sistem pemisahan kekuasaan (*separation of powers*). Harold J. Laski melukiskan hal ini dengan menyatakan: "… *American President is at odds with Congress and that even happen when his own party is in power*".[2130] Pernyataan ini disandingkan dengan sistem yang tidak menjalankan pemisahan kekuasaan, melainkan pembagian kekuasaan (*division of powers*), bahkan *diffusion of powers* (seperti Inggris) cq sistem pemerintahan parlementer: "*It measures an essential co-ordination of effective government*".[2131]

Kedua; praktik yang sedang berjalan di Indonesia yang meliputi:

(1) Sistem partai banyak yang tidak memiliki "*coherent policy*", bahkan tidak memiliki program yang definitif, selain sekedar mempunyai wakil yang duduk dalam pemerintahan.
(2) Sistem pemilihan proporsional – sekalipun dengan modifikasi – menyebabkan beberapa hal, antara lain:
    a. Sebaran suara pemilih yang mengakibatkan tidak ada mayoritas mutlak.
    b. Tidak ada hubungan antara pemilih dan wakil.
    c. Meskipun dalam sistem presidensil, tetapi Presiden akan selalu menghadapi aneka ragam sikap di DPR (tidak mayoritas).

Mengapa negara modern membutuhkan partai politik? Partai politik sebagai instrumen atau alat mewujudkan demokrasi – seperti ditulis Laski – seharusnya menjalankan peran:

Pertama; "*… parties arrange the issues…selection the problems as more urgent… and to present solutions of them which may be acceptable to the citizen body*".[2132] Peran ini menurut Laski, sebagaimana disampaikan oleh Lowell sebagai "*the broker of ideas*".

Kedua; "*… organizes persons to advocate its own view of their meaning*".[2133]

Dapat pula ditambahkan peran sebagai urutan selanjutnya yang diutarakan oleh David E. Apter:[2134]

Ketiga; "*offer political choices… provide a peaceful selection of alternative government …offer differences in view any policy priorities*".[2135]

Selain tiga peran di atas, terdapat fungsi lain partai politk:

Keempat; memilih calon-calon yang akan dipilih atau didudukkan sebagai penyelenggara negara dan pemerintahan (calon anggota DPR, DPRD, Presiden, Wakil Presiden, Gubernur, Bupati Walikota).

Kelima; "*trachtenn het overheidsbeleid te beinvloeden door kandidaten voor formeel vertegenwoordigende lichamen te stellen*".[2136]

[2130] Harold J. Laski, *op., cit*, hlm 299.

[2131] *Ibid*.

[2132] Partai-partai menata isu-isu, memilih persoalan-persoalan yang lebih mendasar dan menyampaikan pemecahan yang dapat diterima oleh warga. Bahkan dalam ungkapan Lowell disebut sebagai perantara atau agen berbagai ide.

[2133] Mengajak orang-orang untuk mendukung pandangan sesuai dengan kehendak partai yang bersangkutan.

[2134] Harry Eckstein dan David E. Apter, *op., cit* , hlm 327.

[2135] Menawarkan alternatif-alternatif politik, menyediakan seleksi alternatif pemerintahan secara damai, menawarkan pandangan-pandangan dan prioritas kebijakan yang berbeda.

Peran partai politik dalam penyelenggaraan negara seperti disebutkan di atas, tidak berjalan sepihak. Di sisi lain, peran itu ditentukan oleh sistem politik ("… *whose rise and fall is depended in large measure upon the nature of the political system"*).[2137] Partai dalam sistem politik demokrasi akan berbeda dengan partai dalam sistem otoriter. Pertanyaannya, mungkinkah partai politik menjadi instrumen demokrasi dan menjalankan peran di atas, apabila partai politik itu sendiri tidak demokratis? Dalam kasus Indonesia, ukuran ini ditentukan oleh kenyataan partai politik dan sistem politik yang sedang berjalan atau dijalankan.

2. Partai Politik Indonesia Sebagai Kenyataan

Uraian di bawah ini akan didahului dengan beberapa catatan yang bersifat kesejarahan partai politik di Inggris dan di Indonesia. Catatan kesejarahan ini perlu berdasarkan beberapa alasan.

Pertama; suatu ketika kita mendapat seruan "jangan sekali-kali meninggalkan sejarah". Keputusan Presiden RI No. 24 Tahun 2016 tentang Hari Lahir Pancasila adalah sebuah contoh betapa pentingnya sejarah dan mengetahui sejarah. Di Bandung, sampai hari ini, di banyak sudut jalan utama, berdiri gambar Alm Bung Karno yang disertai tulisan: "1 Juni, hari lahir Pancasila".

Kedua; untuk mengetahui sejauhmana partai politik kita yang ada sekarang ini masih serupa benar dengan partai politik di masa lalu. Tidak lekang karena panas, tidak lapuk karena hujan.

Pertama; David E. Apter melukiskan partai politik Inggris abad 18 sampai awal abad ke 19 sebagai:

> *"Corruption, the buying and selling of political office and rampant patronage was the by-product of party politics. Nor did the parties have consistent political ideologies".*[2138]

Tetapi kemudian ada perubahan, yang dilukiskan oleh David E. Apter sebagai:

> "*Disciplined parties, effective parliamentary organization, a high standard of ethics, all these now characterize the British political party system in spite of occasional lapses from political virtue and internal cohesion".*[2139]

Kedua; Herbert Feith mendeskripsikan partai politik Indonesia tahun 1950-an:

1. Tentang sistem partai banyak.[2140]

> *"The multy party pattern of the pre-war nationalist movement had re-emerged in November 1945, when the Republic's government had formally called for the*

[2136] Berusaha mempengaruhi kebijakan pemerintah melalui calon wakil di badan perwakilan rakyat. Rosenthal, *et., al*, *Openbaar Bestuur*, Tjeen Willink, Alphen, Netherlands, 1977, hlm 212.

[2137] Harry Eckstein dan David E. Apter, *loc., cit*.

[2138] *Ibid*, hlm 328.

Korupsi, jual beli jabatan politik dan merajalelanya *patronage* (partai menjadi tempat berlindung) merupakan produk sampingan partai politik. Termasuk pula (pada waktu itu) tidak ada partai politik yang konsisten terhadap ideologi politik.

[2139] *Ibid*.

Disiplin partai, pengorganisasian parlemen yang efektif, standar etik yang tinggi, merupakan karakteristik sistem partai politik Inggris saat ini, meskipun sekali-kali masih tergelincir dari kebajikan berpolitik dan keterpaduan internal.

[2140] Herbert Feith, *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*, Equinox Publishing 2006, hlm 122.

establishment of parties. Influencedby the model of the Netherlands and other continental countries with multy party system, the leaders of the Republic did not expect or hope for a system of only two parties".[2141]

2. Tentang peran partai tahun 1950-an.[2142]
   2.1. *"... to break down the political and psychological barriers with divided "non's" from "co's" those who had not cooperated with the Dutch in the revolutionary period from those who had. And they provided the "co's" with a means of clearing their names".*[2143]
   2.2. *"Even more important, parties now had important patronage function... In effect the parties obliged the government to distribute its stone of material and status rewards largely through them... government posts, business opportunities, overseas trips, houses, and cars tended to go chiefly to those with party connections... Parties were principal channel of access to the bureaucracy".*[2144]

3. Tentang keanggotaan partai[2145]
   "To be a party members was to be modern, politically conscious – an alert citizen aware of the important of nationality. And to be an office bearer of a party was to be a man of prestige, for political distinction had become probably the most important source of status in society as a whole. It was furthermore, a step toward greater prestige, both the prestige of being a higher echelon party leader and that of holding a high office of state to which one had come through nomination by one's party ... party were a principal means by which one's status ambitious could be realized".[2146]

4. Tentang kepemimpinan partai[2147]
   "At first sight it would seem that parties were dominated by their top leaders, by the small group of men having close personal acquaintance with one another and influenced at the highest levels of the government".[2148]

[2141] Pola sistem partai banyak yang ada pada masa sebelum perang kemerdekaan muncul kembali pada November 1945 saat Pemerintah Republik Indonesia menganjurkan secara resmi pembentukan partai-partai politik. Terpengaruh oleh sistem di Belanda, dan beberapa negara Eropa daratan yang menerapkan sistem partai banyak, para pemimpin Republik ini tidak menghendaki sistem dua partai.

[2142] *Ibid*.

[2143] Untuk memutus hambatan-hambatan politik dan psikologis yang terbagi antara pro dan kontra – [yaitu] antara mereka yang tidak bekerjasama dengan Belanda saat revolusi kemerdekaan dan mereka yang bekerjasama – Pemerintah menyediakan cara untuk membersihkan nama mereka.

[2144] Bahkan yang lebih penting, partai-partai politik mempunyai fungsi penting sebagai pelindung...efeknya, partai politik mewajibkan Pemerintah membagi anggaran dan penghargaan status kepada mereka [partai politik]...jabatan-jabatan pemerintahan, kesempatan-kesempatan di lapangan bisnis, perjalanan luar negeri, rumah-rumah serta mobil-mobil terutama diperuntukkan bagi mereka yang mempunyai koneksi atau hubungan dengan partai politik...partai menjadi penghubung penting terhadap akses ke birokrasi.

[2145] *Ibid,* hlm 124.

[2146] Menjadi anggota partai haruslah bersikap modern dan mempunyai kesadaran politik – seorang warga negara yang selalu sadar atas pentingnya kebangsaan. Dan menjadi pengurus sebuah partai haruslah orang yang berwibawa, dengan mana kemampuan politik tersebut menjadi salah satu sumber penting bagi status [seseorang] dalam sebuah masyarakat secara keseluruhan. Lebih-lebih, menuju pada tahap selanjutnya mendapatkan kewibawaan yang lebih tinggi, baik kewibawaan sebagai pimpinan tertinggi partai dan pemegang jabatan pemerintahan melalui nominasi partainya...partai menjadi cara utama untuk merealisaskan ambisi seseorang.

[2147] *Ibid*.

Bagaimana deskripsi-deskripsi di atas (masih) tercermin dalam kepartaian di Indonesia? Ada yang lebih suram atau lebih baik?

1. Tentang korupsi
   Ditinjau dari pelaku, korupsi dapat dibedakan: korupsi di lingkungan birokrasi, korupsi di lingkungan penegakan hukum, korupsi di lingkungan lembaga politik, dan korupsi yang melibatkan pranata di luar tiga lingkungan tugas yang telah disebutkan, seperti korupsi oleh lembaga bisnis atau luar bisnis. Walaupun tidak pasti sebagai "produk sampingan", ada korupsi yang dapat dipertalikan dengan partai politik, seperti:
   a. Korupsi yang melibatkan sejumlah gubernur, bupati, walikota. Meskipun mereka pejabat di lingkungan birokrasi, tetapi sebagian mereka adalah anggota partai politik dan proses pencalonan serta pemilihan tidak terlepas dari partai politik (*political appointee*).
   b. Korupsi yang melibatkan pimpinan partai atau anggota DPR, tidak mungkin terlepas dari partai politik.
2. Tentang jabatan politik dan jabatan lain.
   Dalam praktik, umum diketahui adanya jual beli jabatan politik. Keterlibatan partai politik dapat terjadi:
   a. Kepada publik hampir selalu diperdengarkan ungkapan "*money politics*", atau uang perahu yang harus disetorkan calon kepada partai, atau ungkapan-ungkapan lainnya.
   b. Pengangkatan pejabat negara melalui DPR (mekanisme "*fit and propertest*"), akan bernuansa "*politicking*", dan dapat mendorong para calon tidak hanya mencari dukungan dari anggota DPR, tetapi juga fraksi-fraksi di DPR, bahkan partai politik. Ada pula sebagian orang yang menggunakan partai politik dan duduk di lembaga politik atau pemerintahan melalui partai politik semata-mata sebagai peluang untuk, misalnya, memiliki akses dengan birokrasi, pusat-pusat kegiatan ekonomi negara, dan lain sebagainya.

   Mungkin dapat ditambah dengan hal-hal lain. Tetapi mengapa hal-hal semacam itu terjadi?

Pertama; faktor internal. Ada berbagai faktor internal yang menjadi kenyataan atau wajah partai politik kita sekarang ini.

1. Banyak partai
   Reformasi membuka kembali sistem partai banyak (multi partai yang tidak terbatas seperti yang terjadi di masa Revolusi sampai tahun 1960-an). Di masa Orde Lama ada penyederhanaan kepartaian (partai) menjadi 10 partai melalui Perpres No. 7 Tahun 1960 tentang Syarat-syarat dan Penyederhanaan Kepartaian dan Perpres No. 2 tahun 1962 tentang Larangan Organisasi Yang Tidak Sesuai Dengan Kepribadian Indonesia. PSI dan Masyumi termasuk partai yang terlarang. Demikian pula, Murba yang dibekukan.
   Di masa Orde Baru, Pemerintah mewajibkan partai-partai yang ada dari masa Orde Lama, bergabung sehingga hanya ada 3 partai, yakni PPP, PDI dan SEKBER GOLKAR. SEKBER GOLKAR sangat kukuh menyatakan diri bukan partai politik. Suatu bentuk "manipulasi", karena organisasi ini melakukan kegiatan yang

[2148] Pada mulanya tampakpartai-partai sangat didominasi oleh pimpinan-pimpinan tertinggi, oleh sekelompok kecil anggota yang mempunyai hubungan personal yang sangat dekat dan saling mengenal satu sama lain, dan berpengaruh pada jajaran tertinggi pemerintahan

lazim sebagai partai politik, seperti ikut dalam pemilihan umum serta mendudukkan anggota dalam organisasi negara (legislatif dan eksekutif).

Di masa Reformasi, selain yang berdiri sejak masa awal Reformasi, setiap menjelang pemilihan umum ada pendaftaran partai politik baru. Partai yang dalam pemilihan umum tidak memenuhi "*electoral threshold*" tinggal mengubah nama dan mendaftar sebagai partai baru.

2. Tidak ada konsistensi antara idelogi dengan aktifitas politik.

   Reformasi menghidupkan kembali partai atas dasar ideologi atau keyakinan tertentu. Di masa Orde Baru, hanya Pancasila yang boleh menjadi dasar ideologi partai dan organisasi sosial. Lagi-lagi hal ini hanya sekedar supaya mempunyai "hak hidup". Semua partai atau organisasi memang menyebut "berdasarkan Pancasila", tetapi biasanya ada embel-embel seperti "semangat ke-Islaman", "nasionalisme", dan lain-lain. Peluang ini memang tidak "disalahkan". Selain itu, Pancasila sebagai ideologi belum berisi ajaran (doktrin), melainkan sekedar sebagai "*filosofische grondslag*". Itulah yang terjadi hingga hari ini, sehingga baik partai maupun dalam penyelenggaraan negara, tidak tampak adanya *comprehensiveness* dan kebijakan yang koheren (*coherent policy*) dalam melaksanakan Pancasila. Suatu ketika, sistem ekonomi etatisme disebut berdasarkan Pancasila. Begitu pula sistem ekonomi yang menempatkan kapital dan pasar sebagai jalan menuju kesejahteraan dianggap sebagai bagian dari sistem Pancasila.

3. Pendorong kelahiran partai (motif mendirikan partai).

   Ada sejumlah pendorong atau motif mendirikan partai, antara lain:

   a. Sebagai upaya "pemurnian kembali ideologi" yang selama ini terabaikan atau sebagai sesuatu yang harus (diwajibakan) untuk dijauhi.
   b. Akibat ketidakpuasan atau perpecahan didalam partai yang ada. Hal ini umumnya terjadi akibat perebutan hegemoni dan kepemimpinan didalam partai, atau ada unsur idealistik sebagai "koreksi" terhadap partai atau semata-mata karena peluang internal yang tidak memadai.
   c. Dorongan untuk tetap mempunyai peran dan memperoleh dukungan dalam upaya memantapkan atau memperoleh bagian kue kekuasaan.
   d. Hampir selalu menghadapkan "figur pribadi" seperti "tokoh perlawanan", penampilan yang mempesona publik, berasal dari keturunan tokoh tertentu, dan lain-lain "*personal performance*". Karena itu – seperti disebutkan di atas – tidaklah mengejutkan, suatu partai didirikan tanpa suatu tuntunan "*comprehensive policy*", apalagi program yang akan diperjuangkan dan dijalankan. Tidak pula mengherankan, partai-partai tumbuh menjelang pemilihan umum dan pemilihan Presiden, karena orientasi utama adalah sekedar mendudukkan anggota atau pendukung dalam susunan organisasi negara atau pemerintahan.

4. Kepemimpinan oligarkis.

   Merupakan suatu kenyataan, setiap organisasi, baik negara maupun swasta, dijalankan atau dikelola oleh sedikit orang (*the minority*). Ada dua corak kepemimpinan oleh yang sedikit, yaitu atas dasar "oligarkisme" atau "elitisme". Apa bedanya? Oligarkisme bertolak dari ukuran "*ingroup*" dan "*outgroup*" yang bertolak dari "*spoil system*", seperti "berjuang bersama", ikatan kepentingan, keturunan, atau loyalitas. Dalam tatanan "elitisme", ukuran "*ingroup*" dan

"*outgroup*" dapat bergeser didasarkan pada prinsip "meritisme", terutama yang berkaitan dengan *expertise*, *responsibility*, dan *accountability*.
Walaupun telah cukup banyak pengelola partai kita yang dapat digolongkan sebagai elit, tetapi kepemimpinan tetap didasarkan pada tatanan oligarkisme. Bukan *expertise*, *responsibility*, dan *accountability* yang berada di depan, melainkan tunduk pada pimpinan. Tidak heran, kalau kepada kita diperdengarkan ungkapan "menunggu keputusan Bapak/Ibu pimpinan".

5. Rekruitmen keanggotaan dan representasi partai pada jabatan publik.
Orientasi utama partai-partai politik adalah "mempunyai orang" dalam lembaga-lembaga publik (badan perwakilan dan pemerintahan). Hal ini sangat mempengaruhi rekruitmen, yaitu sekedar "menemukan orang" yang dapat menarik publik tanpa perlu dipertalikan dengan sistem rekruitmen sebagai kader partai. Pola ini "bertemu buku" dengan orang-orang yang mencari peluang untuk ikut dalam kekuasaan karena merasa mempunyai nama, memiliki modal, atau sebagai peluang melapangkan kepentingannya. Karena itu – seperti telah dicatat di atas – orang-orang partai di badan perwakilan (DPR, DPRD), gubernur, bupati dan walikota, **selain tidak paham benar mengenai pekerjaannya, juga diadilikarena pelanggaran hukum**. Hal ini berbeda dengan deskripsi Feith tentang anggota dan pemimpin partai tahun 1950-an:

> *"To be a party member was to be modern, politically conscious – an alert citizen aware of the important of nationality. And to be an office bearer of a party was to be a man of prestige, for political distinction had become probably the most important source of status in society as a whole.*[2149]
> (Menjadi anggota partai haruslah bersikap modern dan mempunyai kesadaran politik – seorang warga negara yang selalu sadar atas pentingnya kebangsaan. Dan menjadi pengurus sebuah partai haruslah orang yang berwibawa dengan mana kemampuan politik tersebut menjadi salah satu sumber penting bagi status [seseorang] dalam sebuah masyarakat secara keseluruhan.

Kedua; faktor eksternal. Seperti halnya faktor internal, dijumpai beberapa faktor yang mempengaruhi *performance* partai politik di Indonesia.

1. Faktor tatanan dan sistem politik
   a. Praktik sistem pemerintahan
   Secara konstitusional, sistem pemerintahan presidensil semestinya tidak banyak pengaruh partai terhadap susunan dan kebijaksanaan Pemerintah. Tetapi karena ada praktik "wakil resmi" partai dalam Kabinet, partai menjadi sangat berperan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Bahkan, partai – meskipun dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden – tidak mencalonkan atau mendukung orang yang kemudian menjadi Presiden dan Wakil Presiden, tetapi berlomba untuk duduk dalam Kabinet. Akibatnya, Kabinet menjadi **multi wajah** yang menyulitkan adanya satu "*coherent policy*" yang akhirnya berpengaruh pada efektifitas pemerintahan. Efektifitas menjadi makin sulit karena pimpinan pemerintahan sendiri tidak membekali diri dengan *comprehensive policy* dan program yang harus

[2149] *Ibid*.

dijalankan oleh semua anggota Kabinet. Akibatnya, menteri bekerja menurut "gagasan dan kemauan sendiri".

b. Praktik sistem pemilihan umum

Walaupun telah diadakan modifikasi, seperti proporsional tertutup dan *electoral threshold*, sistem ini – apalagi di Indonesia dengan wilayah luas dan penduduk banyak – akan tetap menimbulkan hal-hal sebagai berikut:

(1) Menjadi pendorong tumbuhnya sistem partai banyak.
(2) Rakyat (pemilih) tidak mengenal calon yang mereka pilih. Atau dengan kata lain, ada jarak antara pemilih dan yang dipilih.
(3) Calon tidak memikul kewajiban mengetahui daerah pemilihannya. Akibatnya, calon lebih berorientasi pada persoalan nasional.
(4) Kekuatan politik di badan perwakilan akan terpecah. Walaupun tidak mempunyai konsekuensi terhadap stabilitas pemerintahan, tetapi mendorong terjadinya koehandel yang sangat berpengaruh pada efektifitas pemerintahan.
(5) Sistem partai banyak yang disertai sistem pemilihan proporsional mendorong persaingan tidak sehat antar partai politik yang menimbulkan "*money politics*".
(6) Didorong keinginan memperoleh suara sebanyak-banyaknya untuk menduduki kursi badan perwakilan dan jabatan-jabatan yang dipilih langsung (terutama di tingkat daerah), selain *money politics*, para calon yang diutamakan yaitu para "*vote getter*", bukan kader-kader partai yang berkualitas. Politik oligarki atas dasar *spoil system* tidak hanya di lingkungan internal partai, tetapi juga dalam mengisi jabatan-jabatan publik yang dipilih. Isteri dan anak gubernur, bupati ataupun walikota, diusahakan untuk menduduki jabatan-jabatan tersebut. Begitu pula, keanggotaan pada badan-badan perwakilan menunjukkan praktik yang mirip.

c. Kekuasaan DPR yang hampir tanpa batas.

Kekuasaan DPR yang hampir tiada batas merupakan alat efektif kepentingan partai. Salah satu sasaran perubahan UUD 1945 yaitu menggeser "*executiveheavy*" yang dipandang sebagai sumber kekuasaan otoritarian. Di pihak lain, untuk menjamin demokrasi, DPR diperkuat sehingga menjadi "*legislative heavy*", baik di bidang legislatif, anggaran, maupun pengawasan. Sayangnya, dalam praktik penguatan ini hanya mengenai hak anggaran dan pengawasan. Sedangkan pelaksanaan kekuasaan legislatif sangat tidak memuaskan, baik jumlah maupun kualitas. Penguatan DPR tidak lagi sekedar lebih menegaskan *checks and balances*. Bukan saja antara Presiden dan DPR, tetapi juga dengan lembaga-lembaga negara lain, seperti prosedur pencalonan pimpinan dan anggota lembaga negara dan lembaga pemerintahan yang harus melalui persetujuan dan konfirmasi (*consent and confirmation*) DPR.

Meskipun disebut "perwakilan rakyat" (DPR, DPRD), tetapi secara nyata **DPR (termasuk DPRD) adalah representasi partai politik**. Penguatan DPR adalah penguatan partai politik. Meskipun melalui Mahkamah Konstitusi memungkinkan calon "independen", dalam kenyataan, calon Presiden dan Wakil Presiden sangat ditentukan partai politik. Partai politik menjadi lebih kuat karena dalam Kabinet diberi tempat menteri sebagai

wakil resmi partai (supra). Tidak berlebihan, meminjam ungkapan Lord Bryce mengenai Parlemen Inggris: "Parlemen itu kekuasaannya tidak terbatas, kecuali mengubah kelamin perempuan menjadi laki-laki atau kelamin laki-laki menjadi perempuan". Dengan demikian kita dapat melihat "bersatunya" kekuasaan DPR yang sekaligus kekuasaan partai politik. Pertanyaannya, "apakah menyatunya DPR dan partai politik berjalan paralel dengan penguatan demokrasi dalam makna pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat"?

2. Faktor sosial

Dalam makna sosial, demokrasi adalah "partisipasi rakyat" yang dilaksanakan secara bebas dalam penyelenggaraan negara. Kebebasan itulah yang sebenarnya menjadi galih (inti dasar) demokrasi. Kalau tidak ada kebebasan, partisipasi tidak lain dari mobilisasi. Pertanyaannya, "apakah keikutsertaan rakyat – seperti dalam pemilihan umum dan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden – adalah suatu bentuk partisipasi atau mobilisasi?

Paling tidak, sejak Orde Lama sampai hari ini, rakyat belum berkesempatan secara bebas menjalankan partisipasi sebagai wujud "*equality among the equals*", yang ada adalah mobilisasi. Di masa Orde Lama, mobilisasi dilakukan atas nama "revolusi belum selesai", "melawan imperialisme dan neo-kolonialisme", "melawan tujuh setan desa", dan lain-lain jargon. Di masa Orde Baru, mobilisasi dilakukan atas nama "demi pembangunan", "stabilitas politik", "asas tunggal", dan lain-lain.

Bagaimana di masa Reformasi? Mobilisasi dijalankan dengan *money politics*. Kalau di Inggris pada abad 17 dan awal abad 18 dikenal ungkapan "*buying and selling political office*". Sejak Reformasi, selain jual beli jabatan melalui hal-hal seperti "uang perahu", juga terjadi jual beli suara pemilih (*buying and selling electoral vote*). Rakyat juga membangun diri menjadi "*political economist*", kemana suara diberikan tergantung pada bayarannya.

3. Demokrasi Partai Politik Indonesia

Perlukah demokratisasi partai politik? Jika perlu, "mengapa dan apa bentuk demokratisasi itu"? Demokratisasi diperlukan karena – seperti ditulis Laski – "*the life of democratic State is built upon the party system*".[2150] Agar dapat melaksanakan fungsi dalam negara demokrasi, partai politik harus menjalankan demokrasi dalam dirinya sendiri. Persoalannya, demokrasi itu memiliki masalah bawaan sendiri. Semua kita sangat familiar dengan ungkapan MacIver yang menyatakan "*democracy without end*" atau "*democracy has never been completely achieved*". Ungkapan yang lebih baru menyatakan:

> *"Democracy is everywhere praised, yet nowhere achieved. As an ideal, it has become the dominant political aspiration in the world today. As a practice it remains flawed, subject to new and serious challenges. Paradoxically it seems that democracy at the beginning of a new millennium is at one and the same time triumphant and in crisis".*[2151]

[2150]Harold J. Laski, *op., cit*, hlm 295.

[2151] Ricardo Blaug and John Schwarzmantel (eds), *Democracy: A Reader*, Edinburg University Press Ltd, 2001, hlm 1.

Demokrasi dijunjung dimana-mana, meskipun tidak tercapai dimanapun. Sebagai sebuah idealisme, demokrasi menjadi aspirasi politik yang dominan di dunia saat ini. Sebagai sebuah praktik, demokrasi

Secara institusional, banyak faktor yang ikut ambil bagian dalam menentukan keberhasilan, kegagalan atau krisis demokrasi. Selain faktor-faktor dalam organisasi negara itu sendiri (institusi politik dan institusi non politik), tidak kalah penting adalah peran institusi – terutama institusi politik – di luar organisasi negara (partai politik, *civil society*, pers, dan lain-lain).

Dimana peran partai politik? Seperti dikutip di atas, partai politik merupakan unsur yang tidak dapat dipisahkan dalam penyelenggaraan negara. Partai politik yang menyeleksi calon-calon yang akan duduk di badan perwakilan, calon presiden dan wakil presiden, calon gubernur, bupati, dan walikota. Secara tidak langsung partai politik berperan mengisi jabatan-jabatan yang diisi melalui "*fit and proper test*" oleh DPR. Diharapkan juga, partai politik melakukan seleksi persoalan yang perlu mendapat prioritas dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan.

Dalam kaitan dengan demokrasi agar partai politik berperan membangun, memelihara, mengembangkan dan menjauhkan negara dari krisis demokrasi, diperlukan partai politik yang demokratis. Demokratis disini diartikan, baik institusional, mekanisme, maupun demokrasi sebagai nilai.

Bagaimana semestinya wujud partai yang demokratis? Lagi-lagi, memelihara dan menjaga partai demokratis atau usaha demokratisasi partai menghadirkan institusi, mekanisme, dan demokrasi sebagai nilai, tidak semata-mata urusan dan tanggung jawab internal partai. Tidak kalah penting adalah sistem dan kenyataan politik, sosial, ekonomi, maupun budaya.

Seandainya keadaan dan kenyataan partai politik seperti yang dicatat di atas itu benar atau setidak-tidaknya ada "nuansa" semacam itu (seluruh atau sebagian), memang dihadapi tuntutan mewujudkan partai yang demokratis. Untuk itu perlu upaya demokratisasi partai.

Dalam demokrasi tidak semestinya ada "ketergantungan yang mempribadi". Institusi dan mekanisme harus "*impersonal* dan *zakelijk*", jauh dari oligarkisme. Untuk mewujudkan hal tersebut, partai harus memiliki platform perjuangan yang terbuka dan jelas yang meliputi garis-garis ideologis (sesuatu yang menjadi cita-cita dan tujuan), mempunyai "*coherent policy*" dan *comprehensive program* yang akan diperjuangkan dan dilaksanakan dalam mewujudkan cita-cita bangsa dan negara. Garis-garis yang bersifat ideologis tidak selalu dalam makna doktrin, tetapi landasan-landasan ideal yang akan menjadi bintang pemandu partai.

Pertama; meskipun dalam suasana demokrasi ada keterbukaan membentuk partai, tetapi sesuai dengan sebutannya sebagai partai politik, memang tidak mungkin terlepas dari peran ikut serta atau berusaha mempengaruhi pengelolaan negara. Tetapi kehadiran partai yang demokratis tidak semata-mata mendudukkan orang partai dalam pengelolaan negara (partai sekedar alat berkuasa), tetapi bertanggung jawab mewujudkan asas, kaidah, cita-cita dan tujuan bernegara. Selain ada tuntunan yang bersifat ideologis atau doktrin yang bukan sekedar *filosofischegrondslag*, *coherent policy* dan *comprehensive program*, setiap partai harus menjalankan.

Kedua; partai politik – baik sebagai pranata demokrasi maupun sebagai pengelola demokrasi – harus menjunjung tinggi demokrasi sebagai nilai yang berisi, antara lain, keterbukaan (*openness*), kepemimpinan demokratis (baik dalam rekuitmen maupun

masih mengandung berbegai kekurangan. Adalah berlawanan, pada awal milenium demokrasi menjadi pemenang namun saat yang bersamaan mengalami krisis.

dalam menjalankan kepemimpinan), ada mekanisme kontrol publik, dan bertanggung jawab, menjauhi *spoil system* dan mengutamakan *merit system*.
Ketiga; rekruitmen pendukung partai. Partai tidak sekedar sebagai wadah melahirkan dan membentuk politisi, melainkan harus melahirkan negarawan, sekurang-kurangnya politisi yang memiliki kenegarawanan, yaitu pemimpin yang bertanggung jawab dan senantiasa berpihak kepada publik. Pendukung partai atau rekruitmen mendukung partai tidak sekedar secara nominal sebagai "orang partai", secara materil hanya mengejarkekuasaan. Akibatnya, tidak ada disiplin partai, lompat pagar sesuai dengan peluang. Negarawan, disiplin, dan bertanggung jawab kepada publik harus ditempatkan sebagai **kewajiban** setiap orang partai. Kewajiban hanya akan terlaksana sebagaimana mestinya apabila ada **kesadaran menjunjung etika**. Pada tingkat terakhir, ketaatan pada tuntunan etikalah yang akan menentukan kualitas demokrasi. Selama tuntunan etika dijunjung tinggi, selama itu pula pranata, mekanisme, dan nilai demokrasi akan tetap tegak dan berfungsi. Itulah beberapa faktor internal yang akan menopang upaya demokratisasi partai politik.
Keempat; peran partai politik sebagai "*the broker of ideas*" dapat meningkatkan mutu bangsa menjadi bangsa yang maju dan sejahtera. Kita mengenal banyak konsep, banyak teori membangun bangsa yang berkualitas, maju dan sejahtera, tidak terkecuali dalam demokrasi. Untuk memungkinkan menentukan pilihan, selain partisipasi publik, partai politik harus dapat menjadi perantara, bahkan sumber ide membangun bangsa yang bermutu, maju dan sejahtera secara demokratis. Hal ini hanya mungkin terjadi apabila partai politik dalam suasana demokratis, seperti keterbukaan, responsif dan senantiasa berorientasi pada kepentingan publik. Dalam peri kehidupan yang demokratis, harus tumbuh keinsyafan bahwa kekuasaan bukanlah tugas, tetapi alat untuk mewujudkan cita-cita publik cq cita-cita bernegara, yaitu masyarakat "gemah ripah loh jinawi, tata tenterem kerto raharjo", masyarakat sejahtera, adil dan makmur.

Bagaimana faktor eksternal? Sejauhmana faktor eksternal mempengaruhi demokratisasi partai politik?
Pertama; faktor politik cq sistem politik.
Dapat terjadi, penggunaan suatu instrumen demokrasi justru menghambat perkembangan demokrasi. Pada kesempatan ini akan disinggung "sistem kepartaian" dan "sistem pemilihan umum".

1. Sistem kepartaian
   Sejak masa kolonial, Indonesia menjalankan sistem sistem partai banyak atau multi partai. Begitu pula di masa merdeka (sejak Maklumat Pemerintah bulan November 1945). Herbert Feith menyatakan, para *Founding Fathers* demikian pula selanjutnya, memang menghendaki sistem partai banyak. Mengapa? Secara universal, ada anggapan partai banyak lebih demokratis, memungkinkan partisipasi rakyat secara lebih luas. Bagi rakyat Indonesia yang baru mengenal tanggung jawab politik, ditengah-tengah keterbelakangan dan kemiskinan, kehadiran partai banyak malah membingungkan dan menimbulkan ketidakpastian memilih partai-partai yang benar-benar (akan) memperjuangkan nasib rakyat. Rakyat bukan subyek, melainkan sekedar obyek legistimasi kekuasaan.
2. Sistem pemilihan umum.
   Sejak 1955, Indonesia menerapkan sistem pemilihan umum proporsional, mulai dari yang "murni" sampai ke berbagai bentuk modifikasi. Telah dikemukakan sistem pemilihan proporsional tidak mendorong penyederhanaan kepartaian,

melainkan makin banyak partai. Sejak Reformasi, setiap kali pemilihan umum selalu hadir partai baru. Ada pendapat ekstrim, mereka yang terpilih melalui sistem proporsional tidak benar-benar mewakili pemilih. Pemilih tidak mengenal mereka. Karena itu, kecuali mereka yang benar-benar sebagai "*the budding politician*" atau "*the budding statemen*", tidak akan mempunyai atau membawa gagasan untuk diperjuangkan. Keadaan ini makin dipersulit jika tidak ada demokrasi dalam partai politik. Calon yang kemudian terpilih menjadi wakil, semata-mata atas kehendak dalam lingkungan oligarki partai, baik atas dasar *spoil system* atau orang-orang yang dapat mengumpulkan sebanyak-banyaknya suara (karena memiliki panggung publik). Di sejumlah negara, misalnya Belanda, sistem proporsional menghasilkan wakil-wakil berkualitas. Selain karena calon berkualitas, juga sangat ditentukan oleh tatanan partai yang demokratis. Baik ditinjau dari tatanan kepartaian, kualitas publik, dan kualitas calon, semestinya bukan sistem proporsional yang dijalankan. Tetapi hampir dapat dipastikan, perubahan sistem pemilihan umum sulit diterima karena berkaitan dengan eksistensi partai.

Kedua; faktor sosial-budaya.

Dalam makna politik, faktor budaya dan sosial kita sekaligus mewarisi tatanan demokrasi (kehidupan desa) dan feodalisme. Ditengah-tengah kemiskinan dan keterbelakangan, disertai orientasi kekuasaan yang makin menguat, unsur-unsur demokrasi makin surut. Feodalisme yang disertai kecenderungan otoritarianisme makin nyata. Rakyat bukan *participant*, tetapi sekedar obyek mobilisasi.

Ketiga; faktor ekonomi.

Ekonomi disini bertalian dengan kesejahteraan umum (*public welfare*). MacIver dalam bukunya *The Web of Government* mengatakan demokrasi tidak akan berkembang pada masyarakat yang terbelakang dan miskin. Sedangkan Engels pada saat pemakaman Marx menyampaikan: "*…that human being must first of all eat, drink, shelter and cloth themselves before they can turn their attention to politics, science, art and religion*". Adam Smith sebagai penggagas kapitalisme liberal menyatakan: "*No society can surely flourishing and happy, of which by far the greater part of the number are poor and miserable*".

Demokrasi, termasuk demokrasi partai politik tidak mungkin berkembang dalam masyarakat yang miskin, terbelakang, dan papa. Kalau kita berharap demokrasi, termasuk demokrasi dalam partai politik berkembang, program membangun kesejahteraan umum merupakan suatu kemestian.

Terima kasih

Penutupan : oleh MC

SEMINAR KONFERENSI NASIONAL HUKUM TATA NEGARA KE-3
TANTANGAN DEMOKRASI INTERNAL PARTAI POLITIK
Hotel Novotel Bukittinggi. 6 September 2016

Pembukaan oleh MC

KEYNOTE SPEECH
Dr. Yassona H. Laoli.
Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia

Yang kami hormati menteri hukum dan ham sumbar, para senior dan peserta konferensi yang kami banggakan, bapak ibuk hadirat yang kami muliakan.

Puji dan syukur kepada Allah SWT TuhanYME keberkahan dan kesehatanyang menghadiri KHTN.

Sebelum dimulai mari kitadengarkan perancangan demokrasi internasional partai politik bersama mentri hukum dan ham RI Bapak Simon Laoli, kepada bapak kami persilahkan dengan segala hormat.

Assalamualaikum Wr Wb

Salam sejahtera untuk kita semua. Yang saya hormati direktur pusako Prof. Saldi Isra dan segenap panitia penyelenggara, dari Fahmi Idris, dan hadir disini, ketua IFES Belanda Prof. Hans Kummeling thank you for coming sir, pembicara yang hadir pembicara yang hadir Mr……. thank you for coming. Pak dekan FH, pak Tadung Mulya Lubis yang hadir dan seluruh hadirin yang saya muliakan dan terkhusus para peserta KHTN ke-3 pada hari ini kita ucapkan syukur kepada Tuhan Yang Maha Kuasa karena atas ksrunianya kita dapat bertemu disini untuk menghadiri acara KNHTN ke-3. Kmi menyambut baik atas kegiatan hari ini, mandate konstitusi UUD RI 1945 telah menegaskan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD sesuai bab 7B pasal 2E ayat 3……adalah parpol pemilihan umum terhadap kepala negara dan kepala daerah adalah parpol bukti dari penegakan embrio demokrasi, parpol juga merupakan orang yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok WNI secara sukarela atas dasar persamaan kehendak dan cita" perjuangan kepemimpinan maupun anggotanya, masyarakat bangsa dan negara serta maupun anggotanya, serta memelihara kesatuan RI, berdasarkan pancasila danUUD 1945.

Dan partai politik baik secara konstitusi, baik pada tingkat kab/kota provinsi, nasional, program rakyatnya adalah medium untuk reqruitment parpol. Pada umumnya parpol di Indonesia, itu difungsikan sebagai mesin politik untuk merebut kekuasaan sedemikian rupa. Namun saat ini perpolitikan Indonesia menganut asas prinsip modern, sebagai sebuah partai yang mengapresiasikan kepentingan masyarakat mengenyapingkan kepentingan berpolitik dalam bentuk demokrasi kebijakan menjadi senuah agenda yang bisa mendapat dukungan rakyat disaat pemilu.

Bapak ibuk sekalian yang saya hormati, pembaharuan partai politik di Indonesia merupakan cita-cita yag ideal, dan akan lebih baik ketika parpol menjadi lebih baik suksesi kepemimpinan dan proses kaderisasi parpol saat banyak bergantung pada figure tertentu dan juga pola demokrasi yang seharusnya sudah mulai bergeser menuju kea rah yang lebih terbuka lebih demokratis, lebih kompetitif, dan berdasarkan demokrasi. Disisi lain pola demokrasi yang terpusat saat mengambil keputusan akan bergantung pada figure yang berada dipucuk pemimpin pusat, hal ini akan sangat berpengaruh pada moralisasi kader, atau calon wakil rakyat yang menjadi salah satu factor kunci dari pembangunan parpol.

Kita melihat pembaharuan ini dari tingkat kab/kota/daerah, provinsi maupun tingkat nasional, kualitasnya yang sebetuknya diperlukan. Saya melihat terjadi kecendrungan penurunan kualitas dari pada parpol ini berbelit-belit.

Saya kira perlu sumbangan pikiran dadi bapak ibu sekalian bagaimana membuat demokrasi yang dilahirkan dari partai" politik bangsa baik dari segi kualitas SDM dan jugasoal integritas dan idealism dalam memimpin bangsa dan negara, selanjutnya dalam kajian nasionalism public yang terdapat dalam hal ini sudah diatur dalam UUD 1945, AD dan ART masing" dari parpol yang berada ditangan dan juga dimungkinkan dalam aturan dasar rumah tangga parpol yang diatur oleh pusat baik secara symbolis maupuntidak. Artinya, ada perlu penegasan pengaturan dalam AD ART parpol termasuk saya kira didalamnya, melihat perkembangan parpol melalui UU parpol perlu kita pikirkan bersama. Kedewasaan parpol dalam menyelesaikan konflik internanya barangkali juga kami punya pengalaman seharusnya parpol yang sudah dipilih harus mampu menyelesaikan persoalan internalnya. Hari ini juga adasatu parpol yang hamper sama persoalannya melahirkandua produk.

Tapi saya ras perlu pengaturan kembali secara terbaik, saya terlibat melahirkan UU parpol, terimakasih pak senior melahirkan UU parpol yang membentuk mahkamah partai yang mengatasi persoalan dasar konflik internal. Parpol sebelumnya dengan tidak mempengaruhi ekonomi, saya mengambil referensi itu lahir dari pemikiran kita sehingga kita membentuk mahkamah parpol, dalam kasus baik p3 maupun golkar, penyelesaian melalui mahkamah partai politik juga menimbulkan persoalan oleh karenanya barangkali dalam proses ini perlu kita tekankan bersama tidak hanya dalam UU.

Dalam proses pengambilan keputusan dalam parpol baik DPR maupun presiden dan wakil presiden, calon kepala daerah dan wakil kepala daerah masih terdapat perbedaan pendapat yang tajam, antara pengurus 1 dengan yang lainnya, juga antara pusat dan daerah. Hal ini mengajukan pada kita bersama bahwa mechanism pengambilan keputusan dalam parpol dalam kepengurusan mengatakan adayang dimaksud dan fair.

Bapak ibu sekalian perlu juga saya sampaikan mengenai sengketa parpol, saya kira bisa dalam perbedaan pendapat pengurus, penyelesaianya melalui internal partai ataupun melalui jalur internal partai yang berlarut-larut diharapkan diselesaikan dengan adil dan demokrasi.

Tetapi pengalaman seperti itu selalu penyelesaian internal itu menyangkut kadanng-kadang tidak hanya hubungan pusat daerah disatu politik mempunyai dua tingkatan pada tingkatan nasional dan pada tingkatan provinsi pada tingkat kab/kota. Seharusnya parpol yang aktif dan modern.

Pengalaman saya juga hanya system terbuka yang menimbulkan persaingan yang lebih hebat dari kerjasama. Persaingan internal partai lebih tajam daripada persoalan antar internal partai politik. Sehingga apa yang terjadi, banyak pertarungan" yang ada dibeberapa daerah.

Kalo kita lihat parpol yang baru yang berbicara tentang idiologi partai yang sedang gencar mengambil reqruitment anggota" baru dan saat ini masih ya partai" baru misalnya dan dipertimbangkan sebenarnya masuk parpol karna idiologi parpol atau apa. Jadi sebenarnya masuk parpol karena idiologi parpol atau apa jadi sebenarnya banyak pertanyaan" yang membuat kita bertanya. Memperjuangkan kekuasaan politik yang hendak diraih ini soal" yangsaya kira, filosofinya harus kita jawab.

Dalam hal ini saya kira bapak ibu apa yang saya sampaikan beberapa hal tentang penegasan pembaruan parpol dan pembahasan UU parpol, harus dirumuskan terbentuknya UU yang sesuai dengan konteks penegakan parpol. Jadi dasar suatu pembentukan system politik juga memiliki moralitas, relevan ddengan system parpol.

1. Pengambilan keputusan yang demokratis, transparan dan adil. Saat ini parpol, saat ini seharusnya parpol benar" menjadi wadah bagi pengurus parpol, demokrasi khususnya yang tergabung dalam parpol.
2. Penyelesaian sengketa parpol untuk menyelesaikan perselisihan parpol.
3. Dalam konteks pemikiran rakyat, parpol yang punya visi platform yang jelas bagi masyarakat.

Ada beberapa yang memiliki sekolah parpol perlu untuk pengkaderan parpol. Dan ada juga pertarungan antar popularitas, lebih mementingkan popularitas dari kumpulan parpol menjadi magnet saat pemilihan kita perlu memikirkan secara baik.

Orang" yang baik akan tersingkir jika tidak punya moralitas, kalau kita lihat baik pemilihan pemimpin maupun presiden yang punya pemahaman yang cukup.

4. Mempertimbangkan keputusan MK dalam pemilihan calon-calon pemimpin rakyat harus diusulkan oleh parpol, sehingga dapat terlaksana dengan baik.

Barangkali konferensi ini perlu juga nelahirkan bagaimana melaksanakan pemilihan umum. Pelaksanaan pemilu yang dilakukan didaerah yang utamanya pemilihan" legisllatif pada tingkat partai, dibanyak daerah, barangkali semua daerah pertarungan parpol benang" hal yang panas dalam merebut kuasa pada tangan kecamatan.

Saya kira ini banyak persoalan yang saya hadapi dipastikan tidak jarang anggota DPRD tidak memperoleh kursi parpol. Jadi kalau sudah ada koalisi, kita semua perlu menyaksikan persoalan" seperti ini, itu jamak terjadi dari beberapa teman" parpol.

Bapak ibu sekalian kiranya pada kesempatan ini saya ucapkan terimakasih kepada ketua pelaksana KNHTN dan pemberian Anugerah KonstitusiM.Yamin serta memberikan kesempatan kepada saya untuk memberikan keynote speech kepada saya. Semua dari kita mendapatkan pengakuan yang bermanfaat juga bagi bangsa dan negara.

Terimakasih atas perhatiannya.

Assalamualaikum Wr Wb

SEMINAR DENGAN TEMA TANTANGAN DEMOKRASI INTERNAL PARTAI POLITIK

Moderator : Prof. Dr. Yuliandri,S.H.,M.H

Narasumber :

- **Prof Dr. Saldi Isra,S.H (Guru Besar Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Andalas)**
- **Prof. Dr. Syamsuddin Haris (Kepala Pusat Penelitian Politik (P2P) LIPI)**
- **Laode M. Syarif. PhD (Pimpinan KPK)**
- **Dr. Fahmi Idris (Politikus Senior Partai Golkar)**

Moderator : Penyerahan cendera mata kepada Bapak Mentri Hukum dan HAM, oleh Bapak Dekan Fakultas Hukum Universitas Andalas.
Bapak Mentri yang kami hormati, dan hadirin yang kami muliakan. Marilah kita melangkah ke acara utama, seminar Konferensi Nasional Hukum Tata Negara.
Mari kita perkenalkan narasumber pada hari ini,

1. Bapak Dr. Fahmi Idris
2. Bapak Dr. Syamshudin Haris
3. Bapak Prof. Dr. Saldi Isra
4. Sementara yang memancing diskusi adalah Bapak Prof. Dr. Yuliandri SH, MH

Kepada para pembicara dan pemancing diskusi dipersilahkan.Dan selanjutnya acara akan saya serahkan kepada saudara moderator, Bapak Prof. Dr. Yuliandri SH MH, silahkan Prof..

Prof. Yuliandri:
Terimakasih,
Assalamualaikum Wr, Wb.
Hadirin peserta seminar KNHTN pada pagi ini, langsung saja kita serahkan kepada narasumber untuk memberikan 10 hingga 15 menit untuk pemaparan pemikirannya. Tapi sebelum itu kita undang terlebih dahulu saudara Fery Amsari untuk menyampaikan secara ringkas hasil penelitian dari Pusako Unand yang berkaitan dengan konferensi ini. Silahkan kepada saudara Fery…

FerI Amsari: (Penyampain Laporan Hasil Penelitian PUSaKO)
Bismillah hirahmanirrahim
Assalamualaikum Warahmatullahi Wabara khatuh
Ibu / Bapak sekalian yang saya hormati, saya mewakili team yang terdiri dari Bapak Kairul Fahmi, Bapak Charles Simabura, itu dia dua paling belakang yang jelek. Kemudian saya mewakili Prof. Saldi Isra. Dua hal yang membedakan saya dengan prof Saldi adalah beliau adalah seorang professor tetap sedangkan saya adalah seorang profokator tetap. Untuk itu izinkanlah saya menyampaikan hasil pemikiran kami bersama dan penelitian dari Pusat Studi Konstitusi.
Kita melakukan studi dibeberapa daerah di Indonesia. Di NTB, di Jogja, di Pontianak, dan beberapa wilayah lain di Indonesia yang bisa bapak ibu lihat dalam hasil penelitian yang akan kita share didalam flash disk.
Penelitian ini harapannya adalah ada 5 point yang harus kita penuhi sesuai dengan tingkatannya ;

1. Memacu perspektif bahwa parpol sangatlah penting bagi kita. Nasib kita ditentukan oleh Partai Politik.
2. Melalui penelitian ini kita harapkan adanya dukungan moral pemerintah terhadap parpol melalui negara maupun badan hukum partai itu sendiri.
3. Adanya transparansi parpol. Jika sebuah parpol ingin memiliki banyak dukungan dari public, tentu parpol harus memiliki transparansi.
4. Timbulnya demokrasi internal partai. Jika suatu negara ikut terlibat, tapi parpol tidak demokratis, maka akan banyak kerugian yang menimpa partai politik terseut.
5. Partai politik diharapkan benar-benar hadir ditengah-tengah masyarakat dan menjadi wadah demokrasi penyampaian aspirasi public dimasyarakat, dan lembaga perwakilan.

Hasil penelitian dibeberapa daerah itu intinya terdiri dari partai politik, anggota partai politik, masyarakat, dosen, dll, lengkaplah disana, yang paling banyak adalah LSM 64 persen, partai politk dan anggota [partai politik mencapai 36 persen.. ada ebberapa hal yang akan kita singgung, dan itu berkaitan dengan tema kita padahari ini dan diharapkan mampu memacu demokrasi internal partai politik., dimana

1. Yang pertama, partai diharapkan melakukan demokrasi atau membuat system demokrasi dalam pemilihan ketua.
2. Kedua, melakukan demokrasi dan pembentukan karakterr calon pemimpin, kepala daerah, bisa kita terapkan diparpol. Bukan dengan kandidat yang memiliki uang terbanyak kemudia mereka dapat maju sebagai kepala daerah. Kita juga melihat bagaimana partai menentukan kandidat legislative. Pemilihan prresiden, bagaimana kedepannya partai dapat menentukan kandidat calon-calon mentrisecara demokratis.

3. Kemudian bagaimana partai betul-betul mampu menyelesaikan segala persoalan sengketa internal partai, sehingga demokrasi benar-benar hidup didalam partai.

Apa yang terjadi saat ini, ibu bapak kita ketahui bahwa ada UU yang begitu meresahkan kita semua bagi parpol, hukum tata negara, dan orang politik, bahwasannya sengketa partai dilakukan oleh mahkamah partai, kecuali yang tidak puas boleh melakukan banding keluar. Final dan binding tapi kok pakai kecuali. Ini satu-satunya yang terjadi.
Ada yang mengahrapkan, mencalonkan diri, harapan banyak orang adalah adanya pemilihan pengurus partai yang tidak ditangan satu orang yaitu orang yang mencalonkan melalui pemilu pilkada, pilpres, harus menjadi anggota partai politik tertentu.
Orang-orang tertentu, yang tidak mengecewakan partai politik, baru bisa mencalonkan diri. Itu syarat-syaratnya, sudah disalin ke flashdisk, nanti silahkan diperdebatkan.
Next. Ini tentang mekanisme mencalonkan diri. Dengan berbagai konsep, konsep pak JK atau konsep pak JOKOWI.
Pemilihan calon presidennya, mau konferensi tapi malah tidak seperti konferensi. Berikutnya ini yang kita tanyakan kepada peserta kita untuk diperdebatkan, prelukan prinsip hukbungan pusat dengan daerah? Sebaiknya dijawab Ya. Sebagian besar dijawab Ya. Apa prinsipnya?
Apakah hubungan partai politik itu tersentralistii atau otonom? Itu yang menjadi pertanyaan kiota adalah hasil dari mayoritas partai adalah otonom, ini sola debat, siapakah yang berhak menyelesaikan masalah internal parpol? Ada kemudian yang menyerahkan kemahkamah partai, sehingga dilakukan penyelesaian secara internal.
Berikutnya,
Soal keuangan partai. Sebagian menjawab melalui APBN Anggaran negara. Sebagian lagi mengatakan berasal dari iuran anggota. Ini bisa mix antara APBN dengan iuran anggota.
Berikut, kalau dari hasil penelitian Prof. Ramlan, Fahmi idris, Parpol diharapkan dibiayai oleh negara. Apa konsekuensinya? Partai politik harus terbuka. Melaporkan untuk apa dana partai politikm di gunakan? Apakah wajib dilaporkan/ dan sebagian besar mengatakan Ya. Dan ini merupakan partai poltik sendiri yang menjawabnya.
Saya kira itu dulu, terimakasih, assalamualaikum Wr. Wb.

Prof. Yuliandri:

Saya persilahkan kepada pembicara pertama:
Demokrasi parpol Indonesia, saya kira bisa kita mulai dari permasalhan dokumen Hak Asasi Manusia, demokrasi saat ini, pemilihan umum merupakan salah satu tindakan kita dalam berdemokrasi.
Ada permasalhan serius. Persepakatan mengenai ideology negara pada saat itu, melakukan manufer. Kalau diberi perpanjangan waktu, maka perlukan perundingan-perundingan demokrasi dan pimpinan partai.
Pembukaan itu berdasarkan aturan yang ada melalui dokrin presiden era ini disebut era pemerintahan sementara, dimana digunakan UUD 1950 saat itu, ideology system pemerintahan.
Jadi apa yang saya ketahui, hanya ada satu dua partai politik yang mendeklarasikan ideologinya secara kongkrit, mereka membagi ideology dasar dan ideology yang dilakukan dalam proses perjuangan, selebihnya menepatkan pancasila sebagai ideology parpol
Saudara sekalian, berbagai dinamika yang pernah terjadi dalam partai politik seperti transsaksionalisme dan sebagainya. Padahal era 1945-1955 yang berkembang bukan parpolnya. Tapi ideology yang dianut oleh mereka meniadakan hal itu, ada nilai-nilai yang lebih utama, lebih tinggi menjadi dasar perjuangan.
Untuk mencapai impian, perlu dilakukan pemusnahan sifat-sifat yang merubah kehidupan partai, kalau kita mau maju partai politik dan uang itu berat. Dan kemudian pada tahap pemilihan anggota dewan juga begitu, tanpa uang tidak aka nada keputusan-keputusan yang memungkinkan seseorang menjadi calon gubernur, walikota, calon anggota DPR, dan sebagainya, perkembangan ini, negarea modern dan kaya.
Ada istilah, membeli anggota dewan. Dalam satu partai terdiri dari fraksi-fraksi, emmebli dengan harga cukup tinggi, terlibat korupsi. Konflik parpol memang sangat signifikan, tapiitu tidak terbuka dan internal, tapi penyelesaian internal tidak memuaskan sama sekali. Kita punya bayak cara utnuk menyelesaikannyapersoalan parpol ini. Kita bisa menyelesaiakn persoalan ini bersama –sama. Dengan melimpahkan berbagai gagasan-gagasan utama dalam penyelesaian senggeta parpol yang semua itu sebenarnya bisa di dikte.
Cirri-ciri bagaimana presiden bisa didikte dengan baik, apakah itu tidak menjadi permasalahn internal?
Terimakasih.

Prof. Yuliandri:
untuk yang kedua saya persilahkan kepada Prof. Dr. Syamsudin Haris. Seorang peneliti dari LIPI. kepada beliau dipersilahkan dengan segala hormat.

Prof Syamsudin Haris:
Terimakaish prof. Yuliandri.
Assalamualaikum Wr. Wb.
Saya diminta untuk berbicara mengenai demokrasi internal partai politik beserta tantangannya. Dalam diskusi kami masalah partai politik, ada dua pendekatan yang bisa digunakan.

1. Melihat partai politik sebagai pilar utama dalam demokrasi kita
2. Melihat partai politik dalam system kepartaian yang berlaku.

Nah, kalau kita melihat partai politik sebagai pilar, apakah parpol bisa menjadi solusi bagi kita? Bukan lagi sebagai persoalan yang kita hadapi.
Kader-kader partai politik kita yang menajdi pasien semakin mudah bermain didalam. Itu dalam konteks kita melihat parpol sebagai pondasi, dimana kita melihat partai politkk dalam system kepartaian. Dalam system partai yang kita anut. Memfasilitasi terbentuknya system kepartaian pemerintahan yang berlandaskan konstitusi presidensil, jadi apakah system multi partai sungguh-sungguh memang efisien? Ini pertanyaan classic sesungguhnya.
Kita melihat partai politik sebagai patria system, sejauh mana kita melihat kompetisi antar parpol, didalam sebuah system kepartaian. Sungguh-sungguh menghasilakn orang-orang yang ebnar-benar bekerja utnuk rakyat, untuk kepentingan umum. Nah, saya piker itu titik tolak kita dan saya dalam meyampaikan makalah ini, nah coba kita liaht yang oertama.
Kita melihat permasalahn parpol itu komplek sekali. Serta apa yang sydah dimuatkan oleh pemberitaan yang ada selama ini. Yang pertama adalah masalah ideology. Masalah flatfom. Semua parpol punya ideology. Tapi ideology itu berhenti hanya menjadi sebuah ideology yang tertulis, yang disimpan dengan rapi dikantor parpol. parpol punya ideology, tapi hanya untuk memenuhi persyaratan undang-undang bahwa harus punay AD/ ART dan seterusnya. Kadang sulit untuk membedakan ideology anatra satu parpol dengan yang lainnya.PAN yang tidak mau diakui sebagai partai Islamdan PKB sebagai partai Islam.

Parpol kita tidak memeiliki komitment dan moralitas. Betapa parpol itu kini dikelola secara kaki lima, padahal mau jadi pemimpin bintang lima. Nah, kemudian yang tidak kalah penting adalah potret kepemimpinnan yang personal. Sebagai pemimpin partai, khususnya yang berposisi di ketua umum, adalah pemilik atau pemegang saham terbanyak.yah kita bisa menyebut bahwa banyak partai yang demikian. Sehingga jika mendiskusikan tantangan demokrasi masa depan, tantangan utama adalah bagaimana mengalih kepemimpinan partai dari individu pemilik modal, menjadi sungguh-sungguh demokratis. Karena bagaimana pun, seperti yang diamanatkan oleh umdang-undang, parpol adalah badan hukum public yang tidak dimiliki oleh individu. Yang sedang menjabat sebagai ketua umum. Nah, tantangan yang bisa kiat fikirkan konteksnya demokrasi, mengambil alih parpol dari individu-individu pemilik modal kepada anggota sesuai undang-undang.
Saya setuju dengan gagasan mengenai pembiayaan negara terhadap partai politik, negara memberikan subsidi ini juga menyangkut konsteks pengambil alihan kepentingan.
parpol tidak memiliki komitment atau moralitas yang jelas, pada umumnya parpol tidur panjangn selama masa dua pemilu. Ketika pada saatnya pemilu terkaget-kaget. Kadang dalam pencalonan bersifat instan. Padahal dalam politik membangun masyarakat tidak mungkin dilakukan secara instan.
Problem internalisasi dan perwakilan. Suara vocal parpol membentuk kepentingan politik dan kaderisasi. Parpol hanya punya link untuk menangani kaderisasi tapi tidak dilakukan. Sehingga lagi-lagi parpol panic menjelang pilkada.
Contoh, fenomena PDIP dalam pencarian pemimpin DKI Jakarta 2017. Contoh yang sangat jelas bagaimana parpol panic menjelang pemilu atau pilkada. Ada seleksi internal, test bahkan wawancara, dan lain sebagainya. Tapi ini tidak dipakai. PDIP mengundang maju yang berminat.

Kemudian juga ada indikasi sinyal bahwa PDIP juga mendukung pak Ahok untuk maju. ini menunjukkan bahwa parpol dikelola secara kaki lima, padahal hendak menajdi pemimpin bintang lima.
Problem yang tidak kalah penting adalah bagaimana kita mendesentralisasikan otoritas parpol, ini harus disentralisasikan kepengurus wilayah tertentu. Bagaimana pilkada calon yang berduit dengan yang dicari oleh masyarakat? Mana yang dipilih?
Tantangan lain adalah bagaimana supaya pemilihan kandidat pasangan calon itu melalui tahap-tahap demokrasi, melalui konvensi atau pemilihan pendahuluan.

Saat ini LIPI bekerja sama dengan KPK menyusum peraturan kode etik bagi parpol dan politisi.. apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan. Nah, mudah-mudahan kode etik parpol itu bisa membantu.
Dalam konteks system kepartaian yang berlaku, sungguh-sungguh memfasilitasi hasil pemilu yang demokratis. salahs atu upaya tentu saja bagaimana kita menata ulang system pemilu kita.
Contoh, pemilu serentak 2019. Namun, sayangnya, skema 2019 sama dengan skema 2014 yang kini harusnya tidak demikian, dengan membedakan PJ nasional dengan daerah.
Amanat UU no 10 tahun 2016 tentang pilkada, seolah sudah memfinalkan sebab pilkada serentak nasional dianggarkan tahun 2024. Ini tantangan bagi kita dalam mengingatkan pemerintah agar mengasuh kebijakan yang benar-benar sesuai kebutuhan kita.
Demokratisasi partai poltiik itu hanya akan menjadi deretan keinginan. Jadi kita harus mendesak pemerintah untuk melakukan pemabharuan dan perubahan. Didukung televise, media, Pusat studi konstitusi, dan lain sebagainya.

Sekian, terimakasih.

Prof. Yuliandri:
Terimakasih Prof. Syamsuddin Haris. Terakhir kita minta pemaparan dari Prof. Dr. Saldi Isra. beliau lahir di solok, sekarang sebagai guru besar Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Andalas. Baik, kami eprsilahkan dengan segala hormat,

Prof. Saldi Isra:
Baik, terimakasih Prof. Yuliandri, Bang Fahmi Idris, Prof. Samsudin Haris. Dan hadirin sekalian yang saya hormati. Saya akan melanjutkan presentasi yang tadi disampaikan oleh Ferry Amsari. Soal hasil penelitian. Karena kegiatan ini bermuara pada desain undang-undang parpol.
Partai politik sesungguhnya, pekerjaan yang terkait masyarakat banyak. Oleh karena itu bapak ibu sekalian, kita mendeteksi salah satu kelemahan mendasar dari UU parpol yang ada saat ini dan sebelumnya UU parpol terlalu sulir mengatur soal-soal yang memiliki implikasi luas terhadap public.
Terlalu banyak aturan dalam parpol yang pada akhirnya mendelagasikan urusan – urusan parpol yang mengatur pengelolaan urusan public kedalam anggaran dasar dan ART parpol. Yang kita tahu kalau kongres parpol mereka hamper tidak serius mengatur substansi AD/ ART nya.

Biasanya beitu kongres selesai, terpilih ketua umum atau sekretaris umum, kongres dianggap selesai. Tidak ada diskusi bagaimana partai bisa menggali ketentuan parpol agar bisa mencapai tujuan partai poltiik dan oleh karena itu kita melakukan pendesainan baru yang nanti kami pikirkan. Di rencana UU parpol adalah memberikan wilayah yang jauh lebih detail kepada pengaturan soal-soal parpol, ajdi memang ada wilayah yang kita serahkan ke parpol, tapi ada wilayah yang detail diatur dalam UU.
Misalnya kalau bkita bicara soal point yang disampaikan oleh Ferry Amsari, hasil penelitian sementara itu, soal bagaimana mendesentralisasikan parpol. Yang disebut oleh semua pembicara. Pembicara mentri hukum dan HAM, bapak Fahmi Idris, dan Prof. Syamsudin Haris, desentralisasi menajdi kebutuhan yang tidak dioatur. Kita bicara desentralisasi. Tapi partai politik yang menjadi penggerak negara tidak mau mendesentralisaskan kewenakan kepartaiannya ke yang lebih rendah.
Contoh, bukti ketika mencalonkan, itu tidak selesai urusannya hanay di kabupaten dan kota saja. Dan tidak selesai dipengurus tngkat provinsi saja. Namun hingga pengurus tingkat pusat. Itu prinsip yang ahrus dibuat lebih detail dan pernak-pernik nya diatur dalam anggaran dasar dan ART parpol.
Jebakan yangada hari ini adalah, pemimpin yang dihasilkan bukan orang yang bisa menjawab kebutuhan politik pada hari itu. Disitu peran UU bagaimana membuat desain bagaimana tidak hanya mencerminkan keinginan partai tapi juga keinginan public, serta pengurus partai.
Contoh lain, yang menurut penelitian pusako sangat penting, yaitu soal keuangan parpol. Kami berfikir soal keuangan harus didesain tingkat UU parpol. Jadi untuk mengatur keuangannya harus diatur sedemikian rupa. Untuk mencegah penanam modal menguasai parpol, jadi dana APBN itu harus jadi lebih besar kepartai poltiik. Sekarang dana yang ebrasal dari partai politk kan luarbiasa kecil, dan jika dana itu saja yang diharapkan parpol, parpol bisa apa?
Kami merencakan ada dua system keuangan partai politik yang dating dari APBN,

1. Alokasi pertama adalah kalau partai politik yang lolos menjadi peserta pemilihan umum, maka semua partai itu akan mendapatkan jumlagh dana yang sama untuk semua partai. Dan kita coba menghitung, paling tidak dana itu dapat memenuhi paling tidak 50 – 60 persen dari kebutuhan parpol untuk pelaksanaan keseharian partai poltik. Angkatnya masih kita diskusikan. Itu yang pertama, jadi kalau ada 10 partai politik menjadi peserta pemilu, jadi itu dianggarkan sama juga untuk semua parpol.
2. Dana yang didapat di APBN tergantung hasil pemilihan suara dipemilu itu nanti yang membedakan dana yang diperoleh oleh sartu partai dengan partai lainnya. Karna hitungan nya adalah jumlah suara yang diperoleh dalam penghitungan suara di pemilu legislative.

Dengan dua system ini Bapak / Ibu sekalian, kita menganggap sekitar 75 – 80 persen kebutuhan partai politik bisa terpenuhi. Sisanya baru dicari oleh partai politik. Dan mana sumber yang halal itu pun ditentukan secara tegas didalam UU partai Politik. Tapi kami tidak berhentiu disitu, bang Mahfud, kalau dana yang masuk dari APBN dengan jumlah yang banyak dalam partai politik, mengelolaan keuangannya pun harus jauh lebih baik, bagaimana caranya? Kita merencanakan misalnya, ini masih dalam tahap perdebatan, disetiap kepengurusan DPD itu ada orang dari badan pemeriksa keuangan.BPKP yang dimiliki oleh pemerintah yang kemudian dipekerjakan di DPD partai politik untuk pengontrol semua dana yang

berasal dari apbn. Jadi bukan per partai lagi. Ini merupakan kecendrungan semua negara agar proses keuangan partai poltik menjadi lebih baik. Orang BPKP didistribusikan ke lembaga-lembaga negara.

ita berfikir partai politk melakukan apa yang harus dilaklukan oleh lembaga negara. Kemudian pengeluarannya itu dikontrol oleh orang yang ditugaskan oleh negara dipartai politik itu. Karena apa? Proses pengawasan negara itu juga akan bermuara pada penilaian terhadap partai politik, apakah dia bisa memenuhi wajar tanpa pengecualian atau Wajar dengan pengecualian, apakah didiskualifikasi lain?

Kalau uang negara yang banyak itu sudah digelontorkan kepada partai politik, harus ada transparanitas dan implikasi hukum. Apa misalnya? Partai secara berturut-turut, dua atau tiga tahun, dalam periode lima tahun, laporan keuangannya disliner, dia kehilangan hak untuk menjadi peserta pemilu berikutnya.

Nah, uang yang banyak itu diikuti dengan hukum yang baru, agar partai bisa mengelola dengan baik, karena prinsip – prinsip pengelolaan keuangan negara itu akan di ikuti oleh partai politik. Nah, inibisa menjadi isu yang mungkin bisa segera di cermati oleh partai politik, tapi soal penegakan hukumnya, kita pastikan terlebih dahulu. Kita menyadari bahwa masih banyak kekurangandari gagasan ini.

Kita tidak mau kehilangan uang dengan jumlah yang banyak jika kemudian tidak ada sanksi yang diterapkan terhadap partai poltik. Nah, kira-kira inilah rancanangan baru refisi undang-undang yang nanti akan kita siapkan. jadi setelah pertemuan ini, kami akan mempersiapkan apa, naskah akademis itu, lalu sebagian kita nanti akan dilibatkan lagi dalam mendiskusikan lebih lanjut sebelum nanti diserahkan kepada mentri Hukum dan Ham, Mentri dalam negeri, dan kita juga akan melibatkan partai-partai politik untuk mendiskusikan gagasan ini, sembari mendeskripminasi hasil penelitian ini kepada partai poltik. Kalau ini bisa di dilakukan, kita berharap partai politk bisa tumbuh menjadi jauh lebih sehat. Jadi annti ada dana APBN yang kalau di salurkan ke DPP itu nanti akan didistribusikan kepada pengurus ditingkat provinsi dan kabupaten dan kota juga. Tapi ada juga beban dari APBD provinsi kabupaten kota terhadap kepengurusan partai yang eksis di daerah tersebut, jadi Bapak / Ibu sekalian, kami percaya kalau ini buisa dilakukan kita punya mesin pemotong yang tajam untuk mengurangi pengaruh para pemodal masuk ke prtai poltik, sepanjang desain baru ini bisa di kelola dengan baik dari A-Z, artinya uang diluncurkan banyak tapi juga ada sanksi yang dibebankan kepartai politik.

Nah, itu saya sengaja mendetail pengaturan ditingkat UU. Soal keuangan partai politik itu kita atur hamper selesai ditingkat UU. Jadi diranah AD/ART akan kita batasi sedemikian rupa. Kira-kira itu yang akan kami lakukan kedepan. Terima kasih, Assalamualaikum Wr, Wb.

Prof. Yuliandri :

Terimakasih Prof. Saldi atas penjelasan lanjut mengenai hasil penelitian yang dilakukan oleh pusat studi konstitusi.

Baik untuk selanjutnya kita masih punya waktu sekitar lima belas menit, kita beri kesemoatan untuk dua pertanyaan. Disebelah kiri ada sau, kemudian di tengah, mohon singkat aja, silahkan, sebut nama dan asalnya dari mana

---

Penanya 1:

Nama : Inna Junainah

Asal : Fakultas hukum Universitas Pajadjaran

Terimakasih pak yuliandri. assalamualaikum Wr. Wb. Nama saya Inna Junainah dari Fakultas hukum Universitas Padjajajaran. Saya menagkap tadi memberikan sejumlah anggaran yah, yang jadi pertanyaan saya, barangkali untuk form yang sementara, sepertinya ini solusi yang baik yang dibentuk oleh Prof. Saldi. tapi apakah apa yang dianggarrkan negara itu ada resikonya ? sampai disini saya melihat kalau semua diberkan anggaran yang cukup besar, apakah ini tidak akan menjadikan partai politik sebagai infrastruktur baru ? kemudian yang kedua apakah perlu cleanitasi waktu dan substansi? Saya agak kawatir dengan komitment partai politik yang masih kurang, saya kawatir juga kalau dengan skema yang tadi, uang APBN berkurang, mainan politik didalam pun ada. Rrancangan UU nya pun pada akhirnya supremasinya dari partai politik. itu konsekuensi ditingkat parlemen. saya perlu penegasan skema yang dikeluarkan prof saldi. Terimakasih prof.

Penanya 2:

Nama : Siryajudin

Asal : Fakultas Hukum Setiadarma Malang

Terimakasih. saya kira menarik sekali apa yang disampaikan oleh para pembicara. Saya melihat soal partai politik dari pengurusan, sengketa dan sebagainya adalah ranah oligarkis kepartaian hari ini. Yang menjadi pertanyan besar adalah apakah bagaimana disisi lain kemudian kita ingin membangun akuntalibitas transparansi mobilitas partai politik, sementara rakyat sudah cukup apatis dengan keeberadaan partai poltik. Jadi ketika rakyat ditanya pendapatnya tentang hal begini, sementara rakyat sudah apatis dengan partai. Nah sementara kita ingin membawa partai itu kepada pemilik partai dan pemilih itu snediri. Nah, terkait dengan itu tadi disampaikan oleh prof. saldi bahwa ada bantuan negara dan sebagainya. saya kira paham betul bagaimana internal partai. Pertanyaan saya adalah bagaimana partai yang lolos pemilihan legislative itu menolak pemberian dana dari APBN itu. nah, jika menolak, tidak ada kewajiban untuk melaporkan keuangan partai politik itu. Nah kalau keputusan, ada salah satu partai yang menjawab menolak, karena mereka gak mau ribet dalam masalah keuangan. Saya piker itu saja, terimakasih. assalamualaikum Wr. Wb.

3. Penanya 3

Nama :...

Asal :...

Kalau saya melihat dibanyak negara besar di Asia, partai politik memang agak dihindari oleh masyarakat. Dan saya melihat penelitian yang dilakukan oleh Pusako, dan ini memang tentang kewenangan partai politik. Ini permasalahan yang ada diseluruh dunia. Bukan hanya Indonesia. Memang ada usaha yang disebut dalam UU yang mengatur refoemasi pendanaan.memang upaya ini dilakukan untuk mencegah begitu banyak uang yang tidak transparan atau akuntable yang masuk ke partai politik. Tetapi upaya ini saya pikir berhubungan dengan putusan mahkamah agung diamerika yang tidak memberikan batasan apapun kepada penyumbang-penyumbang untuk memberikan sumbangan kepada partai politik. Nah, ini yang terjadi. sehingga banyak orang jor-joran. Pertanyaan saya adalah, kalau memang kita memberikan kewajiban untuk mendanai partai politik, semua mendapat equal yang sama, dan ada tambahan untuk kursi yang didapat di legislative, bagus, saya setuju. Tapi apakah itu berarti sumbangan corporate asing itu di stop, kalau itu tidak dihentikan, artinya, koalisi partai politik tidak akan pernah berhenti. Apalagi sumbanagn itu belum tentu bisa dibatasi jumlahnya.

Nah, kedua kita mesti menyadari fenomena lain dari UU partai politik. Yang demikian sekarang ini ada disebut supertax yang dilakukan oleh pihak ketiga. Ini juga merupakan suatu persoalan. Ini kan sumbangan itu bentuk lain dari ideologisme. Nah pertanyaan saya bagaimana kita mengantisipasi supertax tidak melalui kader, tapi melalui orang ketiga yang digunakan untuk kampanye? Membantu partai tersebut, membantu kandidat tersebut. Nah ini yang belum kita bahas sejauh itu. Tapi saya mohon kita mengantisipasi potensi-potensi yang terjadi seperti ini.

Prof Yuliandri:

Terimakasih. Cukup 3 yaa. nanti pertanyaan selanjutnya bisa ditanaykan disesi grup parallel.

Baik, kita masih punya waktu sekitar lima menit untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tadi. Silahkan prof. saldi

Respon:

Fahmi idris:

Saya sangat yakin bahwa dana partai yang dipakai dari pemerintah itu akan dengan senang hati diterima oleh partai politk. Kalau ada yang menolak, seperti yang dicontohkan tadi, tentu yang berangkutan mempermasalahkan perannya. Tentu form laporan itu disiapkan oleh perintah sesuai dengan peringkatnya. Yang penting adalah dana itu harus dipertanggungjawabkan, diaudit dengan baik oleh parpol maupun pihak independent pihak ketiga. Kemudian Keuangan parpol ini memang mengandung pro kontra. Prokontra dalam pengertian pemanfaatannya. Contoh nya dana parpol untuk pemilu. Bangaimana dana parpol untuk pipres dan pilkada. Apakah dana untuk pemilu, pilpres, atau pilkada, dapat diselenggarakan oleh parpol itu sendiri? Kalau itu, tidak menyelesaikan masalah secara mendasar

Parpol memang diberi kebebeasan menggunakan dana tersebut. Tetapi saya setuju didalam pengelolahannya ada pelaporan oleh orang yang masuk dalam parpol tadi. Dalam penggunaannya memang harus ada pihak ketiga. Bukan soal percaya atau tidak percaya. Uang negara adalah uang rakyat sehingga pertanggung jawabannya lebih besar. Sehinngga harus transparan. Dana dari pemerintah dan dana dari pihak lain juga harus diaudit dengan transparan, ketat dan sanksi yang tegaas. Seberapa besar dana tersebut. Ini memang suatu proses kultur yang terjadi dimasyarakat kita, khususnya masyarakat partai politik. Jika terima duit diam diam saja kecuali jika terjadi ott. Harus diubah, bahwa uang memang harus dipertanggung jawabkan. Terimakasih.

Syamsudin:

Mungkin ini sekaligus masukan untuk Pusako. Saya pikir, Saya setuju dengan pendekatan sangat signifikan subsidi dana negara, ini negara, bukan pemerintah, negara terhadap partai politik. Untuk memenuhi kebutuhan partai politick itu sendiri. Tapi saya pikir kalau untuk kebutuhan, angkanya itu tidak melebihi 30-40 persen. Bukan diatas 50 persen. Sebab bagaimanapun, Parpol juga butuh otonomi dalam memperoleh dana. dana lain bukan hanya dari pemerintah. Hal lain yang saya pertimbangkan adalah yang namanya subsidi negara tidak selalu dalam bentuk uang case. Subsi bisa dalam bentuk fasilitas negaraterhadap parpol seperti untuk kampanye pemilu pilkada, pilpres, dan seterusnya. Penggunaan media pemerintah untuk kampanye. Kemudian juga, Hal yang tidak kalah penting bagaimana pemenuhan kebutuhan partai melalui subsidi negara dilakukan secara bertahap. Artinya angka yang saya sebut 30-40 persen itu untuk babak pertama. Ketika pemilu besok. Mhungkin pemilu pertama sekitar 10 persen. Ini sebagai pemebelajaran bagipartai politik. Apakah parpol bisa akuntabel atau tidak. Mungkin 10 tahun kedepan bisa

menajdi 20 persen, sehingga tidak bersifat sekaligus. Yang lain tentu saja terkait yang disampaikan oleh Bung Sirajudin, saya pikir ya, Parpol tidak bisa menolak subsidi negara jika itu menjadi kebijakan negara dalam UU. Terimakasih,

Prof. saldi:

Terimakasih. Setiap masukan tadi akan kami catat di team juga masih ada perdebatan soal besar dan segalanya. Tapi soal skema itu sudah bulat kami di pusat studi konstitusi. Yang masih diperdebatkan itu adalah berapa dan segala macamnya. Kami masih mencari angka dengan merujuk kebeberapa penelitian. Salah satu nya adalah penelitian yang dilakukan di 4 daerah oleh fery junaidi dan kawan-kawan mengenai keuangan partai politik. Bagi kami, jika ini dikelola didorong menjadi refisi, kami harus memiliki mensiapkan kerja extra. Apa kerja ekstra yang kami siapkan? Rancangan soal keuangan partai itu, itu diikuti linear A-Z, jadi jangan hanya mau mengambil keuangan, tapi sanksi tidak mau. Sehingga dalam proses legislasi kita, ini Akan dikomunikasikan dengan pemerintah. Karena pemerintah sebagai pihak, khususnya kepada president, bahwa ini akan menjadi paket. Jadi kalau mau uangnya saja, tidak mau sanksinya, konsep ini harus ditolak. Solusi dan sanksi, tidak dapat dipisahkan. Lalu pertanyaannya? sumber dana lain tidak boleh?

Sumber dana lain boleh. Apa jenisnya dan berapa besarnya, kemana dimasukkan itu diatur dalam UU partai Politik. Makanya tadi kita berfikir, ada orang yang paham betul soal keuangan. Semua dana akan amsuk disistu. Dan akan didistribusikan kepada badan pembangunan pemeriksaan keuangan BPKP. Akan diawasi oleh badan pengawas dan penerimaan dana partai. Itu yang harus dilakukan dalam soal-soal seperti ini.

Nah, problem kita adalah system hukum kita diranah politik membedakan antara uang partai dengan uang kampanye. Kalau partai itu diatur dalam UU partai politi, kalau kampanye di UU pemilu. Ini akan didiskusikan lebih lanjut. Menurut kami Penelitiaan pusako beranggapan bahwa dana harus beriringan baik itu untuk partai dengan untuk pemilu. Dan sekarang ICW sedang mempelajari bagaimana mengatur soal dana partai politik. Jadi penelitian Pusako akan beriringan dengan penelitian ICW. Dan kita berharap, sebelum itu dilaunching ke public, sebagian kita yang ada disini, pasti akan terlibat membahas lebih rinci konsep-konsep yang ditawarkan itu, sekaligus apa implikasinya jika itu dijadikan produk hukum. Tentu itu harus didiskusikan hingga hal yang sedemikian. Saya memang sengaja, tadi yang diamanatkan oleh pak Charles, bang fahmi, dan Feri Amsari, tolong yang dikedepankan adalah soal dana. Bagaimana respon peserta konferensi soal dana itu. Dan nantik akan dibagi dalam form yang lebih kecil.

Terimakasih, wabilahi taufik walhidayah,

Assalamualaikum Wr. Wb.

Prof. Yuliandri:

Alhamdulillah seminar konferensi ini dapat diselesaikan. Akhirnya kami sebagai moderator mengucapkan terimakasih atas pemaparan yang disampaikan oleh beliau. Dr. Fahmi Idris, Dr. syamsudin Haris, dan Prof. Dr. Saldi Isra

Akhirnya, wabilahi taufik walhidayah, Assalamualaikum Wr. Wb.

Penyerahan cendera mata kepada narasumber. Plakat dari fakultas hukum. Dan cendra mata dalam tas putih adalah cendra mata dari komisi pemberantasan korup

NOTULENSI
PARALLEL GROUP DISCUSSION 1
Tema: Memetakan Permasalahan Demokrasi Partai

1. SESI 1 (Pukul 10.00-12.30)

Moderator : Feri Amsari
Dengan narasumber :

- **Prof. Todung Mulya Lubis**
- **Prof. Henk Kumeling**

Notulen: Dzikra Atiqa

Moderator: Feri amsari

Assalamualaikum wr wb,

Marilah sama-sama kita panjatkan rasa puji dan syukur kita kepada tuhan semesta alam yakninya allah swt. Selamat siang kepada seluruh rekan-rekan yang telah menghadiri fokus groupdiscusion pada siang hari ini. Ini adalah sesi pertama yang akan disampaikan olehduanarasumber kita yaitu pro. Henk kumeling dan prof. Tdodung mulya lubis.

Baiklah untuk pemaparan pertama akan disampaikan oleh bang todung mulya lubis, beliau merupakan salah satu pengurus penting di yayasan tahir foundation. Kawan-kawan bercanda tajir foundation. Silahkan yang maubertanya untuk kegiatan keilmuannya dapat didukung oleh yayasan tahir foundation setelah pertemuan ini. Silahkan bang mulya untuk menyampaikan materinya sekitar 15-20 menit. Nantijuga prof. Kummeling akan menyampaikan pandangannyadalam forum ini. Lalu kita lanjutkan dengan sesi diskusi. Ingat, forum PGD pertama ini adalah forum diskusi. Silahkan bang mulya.

Prof. Dr. Todung Mulya Lubis

Terimakasih pak feri, karena saya bagian dari yayasan tajir foundation,,(audiense tertawa)

Kedua, dia agak lupa tadi menyebutkan saya hanya dua gelar LLM ,sebenarnya ada tiga. Satu dari Harvard Law school, dua California, yang ketiga adalah laki-laki malam.

Saya hanya akan menghilight saja sebenarnya. Sebetulnya kita semua tau dalam diskusi dan kemaren pada saat saudara tjahjo purnomo dan pak jussuf kalla, kita sudah mendapatkan gambaran sebenarnya di indonesia. Bagaimana demokrasi internal partai itu di Indonesia. Yang penting dalam konteks Indonesia dengan sistem multi partai yang begitu beragam ini, pertanyaan utamanya adalah apabila kita menginginkan demokras internal partai adalah, bagamana kita merebut kekuasaan partai itu menjadi milik publik. Bukan menjad milik oligarki, bukan menjadi milik keluarga, bukan menjadi milk PT swasta,karena seolah-olah ini menjadi pemilik saham. Nah bagaimana anda dapat bicara tentang demokrasi partai kalau yang mengatur itu sudah ada dari atas. Saya kemaren hampir meninggalkan ruangan ketika tjahjo

purnomo mengatakan parpolnya batasnya hanya sekjen, sebetulnya itu kontrahnya soekarno, nah itu sih bukan demokrasi lagi itu. Tapi kan dia ga sendirian, ada partai lain yang sama-sama kuat.

Jadi saudara-saudara semua,Partai politik adalah tempat warganegara berkumpul menyatukan presepsi, untuk berebut jabatam-jabatan kepemimpinan/publik dan menjadi ajang atau wadah utntukbertukar pikiran tetapi secara demokratis. Itu merupakan kebutuhan yang mutlak untuk mendemokratisasi parpol kalau dia ingin mendapatkan calon-calon yang demokratis. Nah, saya tidak mengatakan bahwa calon-calon itu adalah yang paling baik atau sangat ideal. Banyak calon-calon yang dipilih dari bawah secara demokratis sehingga tidak capable,tidak qualifite untuk menjadi pemimpin. Tapi that is the cost that you have to pay to society. Dalam negara demokrasi,mungkin saja you came out with the stupid leaders, yang terjadi pada Amerika saat ini, kita melihat donald trump. Begitu terkenal dengan public sentiments, tapi banyak yang bilang kalau dia gangerti apa-apa kok, dia ga ngerti segala macem-macem tentang perkembangan, dia tidak pesoma. Tapi apakah itu sebagai orientasinya? Tidak, jadi jabatan-jabatan publik apakah itu eksekutif,legislatif, saya memasukkan yudikatif itu karena dalam beberapa negara, hakim juga ada yang dipilh. Tidak semua negara yang hakimnya tidak dipilih,memang ada dibeberapa negara bagian, dan jabatan-jabatan lainnya memang membutuhkan internal demokrasi leaving the particulars. Nah apakah demokrasi internal dalam parpol di Indonesia, sudah ada atau tidak?

Saya open minded kepada kita semua, kita tidak bisa hanya membicarakan tentang demokrasi nternal tanpa memikirkan tentang demokrasi eksternal. Pasti ada kaitannya dengan yang lain, karena ini satu sama lain saling kait berkait. Tadi Prof. Saldi juga mengatakan tentang kauangan partai, gamungkin juga kita mebicarakan tentang demokrasi internal kalau demokrasi internal itu decanded terhadap donatur-donatur yang bisa mendikte partai tersebut. Jadi at the end of the day, why we are able to internal demokrasi of party, karena parpol harus mempunyai kesiapan logistik atau nggak? Kalau tidak ada kesiapan logistik sangat sulit untuk membangun demokrasi internal partai politik tersebut. Kalau kita berasumsi, bahwa kita dapat membawa demokrasi kedalam tubuh demokrasi parpol, saya sudah mulai memancing diskusi, anda ingin memilih jalan yang seperti apa?

Karena kalau buat saya, saya adalah seorang universalist. Saya tidak percaya dengan demokrasi lokal. Demokrasi yang adjektif bukanlah demokrasi, seperti demokrasi pancasila, itu bukanlah suatu demokrasi. Demokrasi pembangunan, itu bukanlah suatu demokrasi. Demokrasi terpimpin bukan demokrasi. Buat saya demokrasi is the demokrasi universal judulnya/rulenya. Nah, kalau kita membicarakan tentang partisipasi seperti yang telah dipaparkan dengan bagus oleh bapak ferri tadi,demokrasi itu harus partisipatoris, kita berbicara mengenai buttom up interest come from the buttom local society. Anggota-anggota itu tidak keberatan untuk menentukan siapa yang akan jadi ketua partai, siapa yang akan menjadi calon bupat atau walikota atau calon gubernur. Tetapi persoalan kita adalah, ketepatan publik di Indonesia sepertiyang kita ketahui tadi, penentuan calon-calon tersebut tidak di tingkat kabupaten/kota,tidak ditingkat provinsi. Penentuan itu ada di Jakarta, nah saya kebetulan mempunyai banyak teman dari pemimpin partai dan dapat dlihat bahwa

partai ini adalah merupakan kendaraan bisnis bagi pemimpin-pemimpin partai. Semua orang harus bayar untuk dapat pencalonan itu,untuk dapat rekomendasi.

Nah kemaren ya pak jussuf kalla bicara, keberhasilan dia dalam membangun demokratisasi didalam tubuh parpol. Saya juga melihat bahwa yang dikatakannya kemaren itu tidak 100% benar. Kita dapat melihat ketika JK dicalonkan sebagai calon presiden, saya membayangkan akan ada suara-suara yang datang dari bawah, yang partisipatoris, tapi ternyata itu menjadi monopoli dari ketua umum partai. Dan itu yang kita lihat pada Prabowo Subianto, dan tidak ada bedanya dengan apa yang terjadi pada zaman soeharto dulu.

Nah jadi saudara-saudara, political culture kita dari dahulu memang masih belum berubah. Kalau saya melihat bahwa mungkin, sebelum kita berbicara tentang demokrasi parpol bertingkat pada tingkat kabupaten/kota,provinsi, dan nasional, kita dapat melihat they are the challenge gitu yang akan kita hadapi. Tantangan kita apa? Pertama dan utama sekali kalau saya lihat, sebetulnya kalau dualisme partai politik itu sangat luar biasa nampaknya, partai keluarga yang kuat. Nah, ketidak inginan saya saat saya dimintauntuk menjadi anggota dewan pembina partai politik pada zaman presiden Susilo bambang yudhoyono, walaupun saya sudah mengikuti rapat satu kali pada saat itu, karena saya tidak kuat melihat adanya federalisme pada partai tersebut. Coba bayangkan PDIP, mau nggak anda masuk kedalam partai tersebut, walaupun PDIP lah yang berkuasa pada saat ini rupanya itu yang pertama, dan yang kedua meretifikasi partai politik. Nah kita berbicaratentang yang kedua, sangat populer, politik uang. Politik uang masuk dalam prosespartai politik, betul-betul mensabotir nilai-nilai demokrasi dalam parpol itu sendiri. Dan di Amerka juga kejadian sih, di TV menceritakan tentang macam-macam kejadian. Saya membaca buku sebenarnyayang berjudul the lawyer crazy, buku ini merupakan buku yang sangat bagus dimana disi menceritakan dimana adanya high class politics di Amerika itu luar biasa terjadi. Kita juga mungkin high class politics yang terjadi di Indonesia. Disana luar biasa jumlahnya gitu loh, jadi ni yang terjadi sebenarnya saudara-saudara, saya juga tidak dapat menduga dan mengantisipasi, digitalization of democracy dalam 10 tahun yang akan datang. What will happen of digitalization of democracy. Nah apakah kita akan kehilangan suara kita, i don't know, and i don't have the answer.

Satu fenomena lagi yag mungkin dapat kita simak di Indonesia, adalah kepercayaan,atau agama terutama islam dalam politik. Islam politik kalau menurut saya it all the respect bagi teman-teman yang percaya dengan itu, itu sebenarnya bertentangan dengan demokrasi, secara diametal. Jad saudara-saudara, ini merupakan hal yang ingin saya kemukakan kalau kita berbicara tentang demokrasi internal pada tubuh parpol, baik dalam penentuan ketua, DPC,ketua DPP, ketua umum partai, ini semua menjadi problema yang kita hadapi. Yang menjadi kendala dalam demokrasi parpol tersebut. Nah mudah-mudahan PUSako yang merupakan kiblat hukum tata negara, ferri pasti senang (audiens tertawa). Dia tadi sudah komplain, bang UI itu kok diam-diam aja sih katanya, ia karena UI itu sudah membley karena semuanya itu sudah berpindah kepada UNAND, dan tidak ada salah dengan itu.(audiense tertawa). Jadi UI mesti complement ya pada PUSaKO untuk keberhasilan mereka ini. Mungkin saya berhenti sampai disini terimakasih. (audiense bertepuk tangan).

Moderator: Feri Amsari

Memperkenalkan background Prof hank kumelling

Prof. Henk kumelling:

Okay, Thankyou very much. Mr.moderator … It was hihihi lengthy of introduction. What I am going to do is simply talking things.. constitutional Law … and therefore this is thetitle of my presentation and I present it without a little paper the issue that had handed out to you in the coming days of the flashdisk.

And what we'll do this afternoon is this, briefly points out the headlights so to say in my presentation. And thankyou for coming all its very crowded room and we had a little joke before we started whether not because of Professor Todung was here or Feri Amsari or myself and I concluded that it was professor Todung was the most important person in our … well let start.

I was already introduced my presentation as a very simple structure I will introduce to you the key questions, I deliver some comparative observation and I will share with you some ya well of experience from the Netherlands. And I think all the concluding remark. Well … all of the expression of the party is over … the news of several decade especially by social sciences people thought that of that because the lost of membership a lot of political parties in the western part of the world also with instrument of direct democracy the use of ICT internet etc. Perhaps the entire structure of the party become obsolete not necessary anymore. But we all know that the party is still there and it will stay there is my prediction. We also need and will ever need an intermediary structure between the citizens and the government make sure that all the wishes of the people are articulated that the use of democracy toward governmental structure articulated as we said that way citizens can also participated in process lets not forget political parties is also very permanent and very dominant role the recruitment of national decision makers to members of parliament, governors, mayors and etc. so when the parties is so important and still so important because its contribute to the decisions of the decision makers it makes their decisions acceptable and if those a problem of the political parties and there is a problem with political parties that … of the political parties, I decide that nothing beats the law of membership. Though they are articulated demands of the ordinary system of the society. Its not the case that they are more busy with ya well self appointments, cooperation etc. and the party elites … the decisions all by them self. Not taking care of the wishes and demand of society. And if the parties are so important isn't there a need to regulate them to also from a constitutional law perspective to regulate them. Well I'll go to my comparative observation when you come to the issue of regulating political parties. Ya well that the key issue is, is there a constitutional law for political parties to autonomy. And there is no universal … that. We heard already there something about that this morning. All over the world constitution and courts very greatly and … are not but party should … abroad general constitution right to autonomy. And there are indeed two sides of the spectrum. The one extremes is Germany has a very strong party regulation also a very detail provision in the constitution and the constitutional court in Germany explicitely said something which already mention by professor Todung Mulya, he said they said we'll take this seriously I say the party will be structured from the bottom up. That is that the members must excluded from the decision making process and the basic quality of its member as well as the freedom to

join or to leave the political parties must be guaranteed. So that's a very strong regulation very detailed in the constitutional court … upholding that position. And of course it is have to do with the bad experiences Germany had that Nazi regime. On the other hand of the spectrum, we have states where there is no constitutional provision and practically no legislation and the example of that is united states of America. And there are general two reason for such a position first of all there is this general hostility, historical hostility one can say toward political parties. Because political parties were considered to be sectarian, partisan the size of elements in political parties and there is also this argument of political liberality. In order to fulfill their function as political party in articulating the of population. And they also are responsible for taking an accountable over decision making. And … and therefore they should be completely freed from ... and … that's the idea behind their political liberality. And therefore there should be enormous freedom with regard for starting the political party toward content, toward activities and also toward internal organization subject. And there's also the case in the Netherlands at least to enlargic standard to an elaborated autonomy. But there is also another reason behind this all, which is one of them I think for every constitution of reform constitutional changing regulation. That is that constitutional change and change its legislation only occurs when there is explicit force explicit drive explicit need for subject change. And if there is no specific need for change then there is no regulation. … you can see in general that what they well established democracy in general have hardly any regulation on political parties. Because they think at least up until now that they need to have such regulation and on the other hand we have the younger democracy and we see this also in the northern America in the sub-Sahara Africa, you see this in the eastern part of the Europe they have a very strong regulation on intra-party organization . and it's always do when it comes to eastern Europe that they had this experience of this one party, communist party, or in some cases two party system. And they want to abolish that idea, and they also very strict in regulating political parties are doing what they are about. And there is some … as you can say that is established in younger democracy but on the other hand what we can see history takes its own course. And democracy as been told by many is never finished or never complete. You never stop thinking about the quality of your democracy. And what you see in many western countries as well is that there is a big debate on the quality of democracy. And like the politics in the united states of America as already mentioned this morning and there is a big debate whether or not such a country with no regulation on political party whatsoever. And there should not be a change in that. Because when you look at the procedures now at the nomination procedures for the presidential candidates introduces candidates that don't have a large support amongst its ordinary population. In fact there is a lot of evidence, that ordinary citizens are completely … to politics. So therefore they have to rethink there's democracy of their party as well and come up with some ideas for the nomination process. So I've never stop thinking that is also the case in the Netherlands to that case. As I already mentioned, we take a liberality approach when it comes to political party, there's hardly any regulations. There is some regulation when it comes to party registration and the electoral council, which I am responsible for that. But there is very minimal approach to that because ya well you have to be in association with members and you have to go to a notary and came up with all this internal regulation and you have to because you have to be in association, you have to have at least 2 members. Because its already create in the Netherlands association with only 2 members and

that's it. And that's all regulated as association that has typed and regulated in the civil code. So very ya very organized according to civil code but if you want to have state subsidies for your activities, then you have to at least have 1000 members. And as long as more members come in, you get extra subsidy and there is also extra subsidy for youth organization and political parties, there's extra subsidies for research institute for political party and there's also extra … when you have international cooperation as in political party. So it could mean that subsidies that in need some regulation and many political parties want indeed to have such a … . There's only one party that don't want to have subsidy which the party of this popular person and perhaps know the guy because he's all over the place and travel in more places and that's a very blond guy, this Mr. Wilders and it's a party which consist only 2 members, which is the natural person and mr. Wilder himself has created a foundation Mr. Wilders and in the Netherlands when it comes to membership of association you can have natural person as a member and also legal person as a member. So he by himself has created a let's just say one party a one person party. And he doesn't want to have state subsidies because he don't want to have members. So therefore he's the odd one out but then again this types of parties populates parties with strong leaders, fit in a historical traditions in many countries. But every now and then popular party are strong leaders and no members. And even this parties are presented themselves in as being very democratic even more democratic than the other party. See that ya well we are in direct contact with the citizens but there is no intermediate structures no party members that want to have influence etc. no we say in direct contact with the citizens and therefore we are more democratic than the other ones. And it all comes down of course this kind of parties with the quality of party leader to find the correct candidates, any cases that we see in at least large part of the world and especially in the Netherlands this parties fall apart because there is no mechanism in the party to solve internal conflicts so problems between the candidates and the party leader ya there's no mechanism there's only the party leaders decides and the only way out in this kind of conflict literally is to lead the party. And what we see in the Netherlands over decades they come up this popular party and then they crumble down and they lost the seat because they lost popular vote or these internal conflicts and then they go. And in general we can see in large part of the world and also in the Netherlands the tendency towards more internal democracy in these parties. And in the Netherlands ironically they started after the rise of not as popular party. It was in 2002 that the famous now famous but deceased Mr. Pim Fortuyn and perhaps you heard about him, because he was murdered during election time. And it was the first political murdered we have in the Netherlands since the 16th century. We never had it before. And although he was dead police was still out there in general elections and the party of Mr. Pim Fortuyn in a lot of seats. And the other party was like, "what's happening here?" they didn't understand what's going on. And in order they were completely taken by surprise by the rise of this populates party and then ya well the southern chief of … they couldn't understand and in the end many parties come to the conclusion that they had lost contact with the demand and the wishes of the citizens and the important way of solving this problems this contact problem was to improve the contact with the ordinary members of the political parties. And all this party started with experimenting and with new internal decision making … all the nomination candidates and party leaders. I will give you some examples indeed in the Netherlands it quite accustomed now as many other countries as well that there is a strict decision that the political and

the chair of the party so not the power in one hand. The party nominee at the top position as president and prime minister in our case cannot be the same person as the chair of the party. What we also see that there's lot of extra influences created by … the members the party leaders in may parties are voted or elected by member. And we're using all kind of modern methods and in most cases international internet voting … is quite common. And in some political parties even non members are allowed to participate in party election and in that way by ways to some extent, you can also test whether or not this political parties leaders and also have largest support among the rest of the population. Whether or not they can be successful in the general election. And then the same goes for the nominations of candidates, you must know that we have also proportional legislation in Netherlands but on a national level and no specifics regions there are no district as I must say and in many cases members are the ones that finally decides on the nominations of candidates there is in some parties we have ... we have also have a say in that in the nominations of candidates but in general the membership… and other way of doing it is that … in many cases political parties allow parties to decide on the manifesto and what I agree to say what is going on in the content of the party. And we see that on the level of the union

Moderator: Feri Amsari

....

Donal Fariz:

Terimakasih prof todung dan henk kumeling, memang banyak beberapa kajian yang berkaitan langsung dengan politikal party ini. Dari beberapa kajian ini oia mohon maaf saya merasa sudah terkenal hahaha (audiense tertawa) perkenalkan saya donal faris koordinator devisi korupsi politik di indonesia coruption corps. Dari diskusi yang dari awal tadi saya semakin yakin bahwa problem demokrasi di internal parpol itu adalah reaksi dari problem pendanaan dari partai itu sendiri, bahkan ini termasuk adalah lanjutan dan turunan dari permasalahan pendanaan tersebut. Dari banyak aspek yang telah di sampaikan seharian ini, ada kongres, ada kaderisasi, dimana melaksanakan kongres kalau tidak ada dana yang memadai, bagaimana kalau melakukan kaderisasi kalau tidak ada dana,tidak mungkin uangnya datang dari langit. Dan pola itu sebenarnya sudah menguat dan membentuk belakangan ini yang hadir pada saat 98. Harapan publik yaitu munculnya partai-partai baru dengan wajah baru adalah alternatif dalam parpol untuk memunculkan ideologi ini maka muncullah slogan ekspeksi dan lainnya. Tapi problemnya munculnya adanya sitem yang semakin buruk karena munculnya partai baru kita ambil contoh, ada cuman di forum ini aja, mudah-mudahan tidak ada quotes kalau ada temen-temen media juga, kita ambil contoh saja ada beberapa partai baru seperti nasdem, perindo itu kan lahir dari kelompok-kelompok yang secara ekonomi sudah kuat dan sangat matang sekali, mereka bergeser masuk politikkemaren secara informal saya juga sudah berbicara kepada prof henk menceritakan di Belanda itu justru para pebisnis itu enggan untuk masuk kedalam dunia politik. Di Indonesia justru yang terjadi adalah adanya kontradiksi, orang kalau sudah mapan ekonomi, kemaren saya juga sudah berbicara di Asian Electoral Forum fenomena ini, orang yang sudah mapan di bdang ekonomi dulu dimasa soekarno khususnya itu berada dibelakang layar partai politik mereka justru hadir dengan wajah pengusaha masuk politik, dan mereka berusaha menguasai entitas di partai politik dan

menjadi agregasi kepada yang bersangkutan sehingga seluruh teori parpol itu sudah terkonsentarlisasi dan kuat secara ekonomi. Kita masuk kedalam aspek yang lain sebenarnya penting untuk memetakan persoalan demokratisasi di internal partai ini. Menurut saya kita harus berbicara dua aspek kalau berbicara tentang demokratisasi di internal 1 demokratisasi partai, satu demokratisasi yang memang levelnya di internal parpol dan kemudian dia yang berlaku, dan yang kedua, demokratisasi yang berlangsung dan berlaku di eksternal partai politik itu sendiri. Kalau di internal partai politik kita bisa memetakan seperti pemilihan ketum,pemilihan dari cabang-cabang parpol itu adalah berbicara tentang problem yang ada di internal parpol, dan pembicara sudah banyak menjelaskann itu,. Yang kedua, yang sudah disampaikan oleh prof saldi tadi pagi ini, adalah problem yang di pengisian jabatan-jabatan publik. Itu terjadi di rezim pemilu,dan rezim non pemilu yang terjadi di rezim pemilu seringkali kami karena pak henk bekerja di suantik anti korupsi, kita mendengar isu-isu dan slogan anti korupsi berapa kandidasi nyaitu dilakukan oleh parpol. Problem di Indonesia adalah kita tidak punya tools yang kuat baik secara turent dan organisasi kelembagaan untuk bisa mentrecking informasi, dan menindaklanjuti hal-hal tersebut. Kalau itu dilakukan oleh pejabat publik dan penyelenggara negara, maka UU tindak pidana korupsi di Indonesia bisa menjadi alternatif juga untuk menyelesaikan persoalan itu. Tapi malangnya pengurus parpol itu adalah orang yang bukanlah pejabat publik dan penyelenggara negara, baik diatur dalam UU penyelenggara negara maupun yang diatur secara pacta di dalam UU parpol juga tidak menjadikan dia penyelenggara publik dan negara. Terakhir dari saya, untuk problem demokratisasi ini memerlukan pendekatan yang berbeda baik yang terjadi di rezim pemilu dan juga di rezim pemilu itu sendiri. Usulan pak henk sangat menarik sekali kalau kita bicara dan tadi juga saya sampaikan bahwa memastikan kewenangan-kwenangan itu ada dan melekat pada cabang-cabang di Indonesia,kab/kota, dan provinsi di Indonesia. Dan di problem rezim pemilu ini merupakan problem yang besar sekali karena putaran uang justru banyak sekali terjadi disini. Di rezim pemilu tentu bukan hanya berbicara di UU parpol, tapi juga bagaimana mereborn pemilu itu secara lebih utuh tentunya. Di Indonesia juga kita tidak punya federal election comision, di beberapa negara lain sebagai comperatif taiwan dia punya UU pendanaan politik, yang hadir semenjak tahun 2004 dan mereka memiliki sistem yang lebih baik, dan memonitor dana-dana yang terjadi di parpol itu sendiri. Bahkan satu tahun pasca pemilu dana kampanye masih bisa di audit kalau menemukan sumber dan dana yang ilegal tapi. Tetapi di Indonesia kita tidak mempunyai itu. BAWASLU hari in di revisi UU pilkada. Mereka juga kelabakan mengatur UU yang baru tersebutdan menggerakkan aturan yang baru terseut. Nah ini adalah tantangan sebenarnya tentang kelembagaan dan realisasi di Indonesia, sekali lag perbaikannya di komprehensif di isu yang kedua ini pada rezim pemilu. Itu kira-kira moderator, assalamualaikum wr.wb.

Moderator: Feri Amsari

Terimakasih dan kita lanjut kepada mak pipit.

Bivitri susanti:

Baik terimakasih moderator, ada beberapa isu yang saya angkat disini. Suatu perdebatan yang saya kira pertanyaan besarnya adalah to regulate or not to regulate, dan terimakasih kepada prof todung mulya lubis dan prof henk yang telah

menyapaikan beberapa hal di perdebatannya terutama di persoalan where establish democracy dengan new atau brand establish demokratis. Tapi saya kira kalau memang mau didorong terus pada forum ini sampai juga nanti mendorong sampai nanti adanya rekomendasi dari forum yang kongkrit, saya juga ingin ikut mendorong bahwa kita juga memiliki satu UU parpol yang memang dikomprehensif dan lebih kuat begitu. Dan salah satu argumen yang saya kira akan sangat kuat adalah, kalau konteksnya adalah kebebasan berserikat, semuanya kita bandingkan saja UU yang ormas organisasi yang pantas atau bukan ya,tapi pertanyaannya UU emas yang kita tahu, tapi sebgai perbandingan saja, dia mengatur dengan sangat rinci begitu. Ormas harus seperti apa, mekanisme internalnya harus bagaimana dan seterusnya. Memang dia mendapatkan tantangan juga dan termasuk yang mendorong supaya tidak terlalu lebih mengatur, tapi kita bisa pakai sebagai perbandingan begitu. Kita bisa lihat kalau konteksnya adalah orang-orang yang tidak setuju dengan rincian yang terlaludalam dengan UU partai adalah kebebasan berserikat. Karena ormas tidak bekerja dengan pejabat atau jabatan publik,ini akan dapat menjadi dampak langsung,salah satunya adalah ini tentang jabatan-jabatan publik. Untuk menyasar misalnya anggota DPR, DPD dan seterusnya ampai presiden, bahkan jugadalamkonteks pemilihan pejabat publik. Tadi prof kumelling menguraikan soal contoh-contoh yang bisa diatur, transparansi,keanggotaan,..internal. dansaya kira yang menarik juga adalah contohnya untuk melakukan pendidikan politik, ini yang saya kira yang belum masuk, dan kalau saya sedikit lebih mengingat-ingat yang yang menarik misalnya yang ada di jerman, dalam suatu kunjungan keluarga di Jerman beberapa waktu lalu, saya juga sangat terkesan dengan adanya partai bajak laut ya. Saya terkesan karena dia di mall begitu dan anak saya sangat senang sekali, karena anak saya pakai baju bajak laut dan mereka memakai atribut bajak laut dan sebagainya. Dan ini untuk menandakan bahwa adanya kebebasan berserikat, dan mereka ada mengatur terkait pendanaan parpol, kemudia terkait dapat atau tidak kursi di parlemen. Mereka di pemilu jerman 2009 sudah dapat kursi, ganyampe kursinya, apa namanya untuk tresh out, dan untuk pemilihan di parlemen .. juga tidak dapet ininya.tapi dia dibiarkan untuk tumbuh sampai mereka bekerja dihari berikutnya untuk bisa dapat kursi tadi gitu. Nah saya juga berpkir, barangkali kita tidak menghalangi untuk orang membuat partai, tapi apakah mereka bisa mendudukan orang-orang dalam jabatan publik itu yang saya kira menjadi pertanyaan. Dan saya kira apa yang diatur di jerman cukup enarik, sebenarnya hampir 10 tahun yang lalu pernah ada upaya untuk menerjemahkan UU parpol yang ada di jerman. Waktu itu saya ikut mengeditnya, mungkin nanti kalau ada yang bisa saya kirim kepusako kalau memang ingin mendalami praktik ini.

Kemudian yang kedua,mungkin sudah di snggung juga oleh donal yaitu jadi dua ya, untuk struktur internal partai dan kemudian untuk jabatan-jabatan publik yang akan ditempati, sebenarnyaintinya disitu, yaitu dua dua topik yang harus kita sasar begitu, nah yang dua ini tidak banyak dibicarakan padahal pentingnya sangat luar biasa. Ini misalnya pemilihan hakim agung pilihan KPK sebentar lagi KPU lagi ya, jadi pentingnya sangat luar biasa, jadi saya kira apakah ini masuk kedalam UU parpol, tapi ini pertanyaan besar, tapisaya kira initerlalu rinci utntuk masuk kedalam situ. Tapi paling tidak akan sulit untuk mengajukan mekanisme partai yanterlalu rumit,terlalu exshausted kalau ini adalah istilah yang sangat sering untuk terjadi. Tapi kita harus endorong supaya adanya transperansi dan partisipasi paling tidak yang instan dalam tanda kutip seperti itu. Misalnya donal,saya,dan teman-teman dalam pemilihan KPK

seperti itu,lebih melihat kepada parpol,sebenarnya itu sah-sah saja tapi kami tau juga ada yang pake uang, tapi kami tau juga kami ga pake uang ada yang barter jabatan,bahkan ada yang barter kasus ya kalau di KPK barang kali. Ini yang mesti dibuka,dbuat pengaturan yang transparan,lobi boleh untuk jabatan-jabatan publik, tapi harus transparan dan partisipasi nah ini yang perlu didorong. Terakhir tapiini penting juga, begini saya dari tadi berusaha mencari-cari soal-soal perempuan dan tentang disabilitas. Karena nanti merekalah yang akan memperjuangkan hak dari kaumnya. Dan regulasi pemilihan ini harus ada yang legalnya dan harus mempuniatau menghasilkan orang-orang yang berkualitas. Bukan hanya orang-orang yang memiliki mobilitas yang mudah seperti istri pejabat,anak,atau kerabatnya pimpinan partai. Maka kita harus merubah nepotisasi yang ada di negara kita.

Iwan satriawan:

- Saya setuju dengan prof todung bahwa parpol itu kebanyakan adalah milik oligarki, pemegang modal dan kapital.
- Saya kurang setuju apabila demokrasi itu secara demokrasi universal
- Saya tidak setuju dengan universal demokratis,karena bisa di jabarkan ke liberal.
- Karena tidak masuk dalam unites of the society.
- Demokrasi itu bukan hanya datang dari parpol tapi sekarang NU dan Muhammadiyah sudah mengambil andil bagi keberkanjutan atau dalam pengambilan keputusan di legislative.
- Hukum itu datang dari kombinasi dari aspirasi sosial masyarakat dengan religius masyarakat.
- Prof santoso mengatakan bahwa kita harus mengkoreksi demokrasi kita sekarang, karena kita tidak memakai politik amerika tapi seharusnya kita memakai politik indonesia. Karena rohnya didalam konstitusi itu adalah pancasila.
- Apa yang seharusya kalau memang bukan hanya demokrasi saja?
- Seperti apa demokrasi yang diinginkan?

Moderator: Feri Amsari

Oke sudah saya pikir ini yang terakhir karena nanti kita akan lebih banyak berdiskusi pada sesi kedua nanti. Dan nanti akan di sampaikan juga tanggapandari parpol.

Innah junaenah:

Saya kira saya akan memberikan suatu informasi,mungkin bapak ibuk sudah mendengarnya, ada suatu indeks demokrasi yang telah diteliti oleh BAPEMNAS yaitu penyusunan di jawa barat. Nah diantara dari sekian parpol di jawa barat hanya dua parpol yang memiliki program pengkaderan, tapi itu terlepas darijenjangnya seperti apa, kualitasnya seperti apa,terlepas dari itu. Nah contohnya saja di jawa barat dengan populasi seperti itu, lalu bagaiman di provinsi yang lain. Kemudian saya ingin mengkonfirmasi kepada prof henk, rasanya dalam publikasi di parlemen di netherland ada yang dari jalur independent saya kira ya, saya berekspektasi dengan kehadiran independen ini di parlemennya tentu mendorong parpol untuk meningkatkan kualitasnya dari pada jalur yang satu ini. Pertanyaan saya apakah itu menjadi motivasi

parpol ini di sana atau tidak, supaya indonesia bisa melihat dan mempelajari juga tentang itu. Nah kalau ia apakah regulasi parpol itu. Terimakasi pak feri..

Indra Nurben:

- Demokratisasi parpol ini kepentingan siapa?
- Parpol ini dibiayai oleh negara sama rata menurut prof.saldi isra
- Tidak semua orang di parpol itu brengsek dan seperti memperjual belikan jabatan.
- Usul kepada PUSaKO, bagaimana menjadikan parpol ini seperti membangun perguruan tinggi. Yang didanai oleh negara,sehingga nanti akan menghasilkan insan yang berkualitas. Sehingga nanti akan bermitra dengan pemerintah. Maka dariitu pemerintah mempunyai tanggung jawab untuk memberikan pembelajaran kepada parpol.
- Sehingga pemerintah jangan mengajukan orang yang tidak qualifite dan proposional menjadi calon kandidat yang akan maju.
- Bagaimana pemerintah memberi pinjaman seperti KUR, sehingga 5 tahun pengabdiannya dapat dibayarkan ke pemerintah.
- Adanya regulasi yang jelas bagi calon yang akan maju. Seperti melihat dari atau minimal harus S 1, atau sudah ada di parpol selama 3-4 tahun.
- Jangan terlalu menyalahkan parpol.
- Saya memohon kepada prof todung untuk memberikan pelajaran kepada masyarakat republik, untuk menjadi kemitraan pemerintah menjadi anggota legislative.

Jawaban atau tanggapan:

Prof. Todung Mulya Lubis:

Saya menggarisbawahi tentang donal tadi bahwa tidak adanya kemerdekaan logisitk parpol, tidak adanya sumber dana yang cukup pada parpol. Ini akan menjadi dependent karena dikuasai oleh pemegang kekuasaan dan pengusaha yang memiliki modal yang cukup. Maka dua aspek inilah yang akan mengrogoti values of democracy leaving the party system. Ketika partai harus memilih ketua umum, calon bupati, walikotamdan gubernur toh mereka harus berkompromi dengan pemilik modal. Jadi apabila kita tidak bisa menyelesaikan logistikal politicak party system, selama itu kita tidak akan dapat bermimpi untuk mewujudkan internal democracy leaving the party system. Persoalannya di indonesia adalah, indonesia adalah negara yang besar. Harus ada pengaturan yang jelas mengenai donasi-donasi dari phak swasta,kecuali memang tidak diatur. Parpol di indonesia ini sangat oligarki, tapi mungkin ada beberapa yang tidak, karena penentuannya tidak berdasarkan hak feto, tetapi pemilik sahamnya adalah yang prioritas. Bagaimana soal internal demokrasi di parpol itu kita buat, itu sih pertanyaan yang dapat kita jawab sangat jeli kalau kita mau. Nah sekarang iniyang menjadi concernnya adalah adanya campur tangan dari pengusaha. Parpol ini sudah di rancang oleh pengusaha karena pengusaha itu memiliki kebutuhan bisnis yang banyak. Nah pertanyaannya kenapa harry tanoe itu membuat parpol, padahal beliau sudah sangat mapan secara financial. Itu sih sudah dapat kita jawab dan lihat bersama alasannya. Partisipasi itu masih jauh dari itu. Negara kita ini masihnegara nepotism.

Dulu pendidikan parpol itu jalan,ada juga kaderisasinya. Bagaimana pengkaderisasian ini berfungsi kalau kita diikat oleh kepentingan uang. Akhirnya yang masuk adalah yang tidal berkualitas. Kita menginginkan lebih banyak regulasi atau, tidakada regulasinya, itu juga akan mmenjadi sesuatu pertimbangan anggaran juga.

Prof. Henk kumelling

....

2. SESI 2 (13.30-16.00)

Moderator : Fritz Siregar
Dengan narasumber :
- **Patrick ziegenhein**
- **Niko harjanto**
- **Awalludin Marwan**

Notulen : Dzikra atiqa

Nico Harjanto

Di indonesia ini banyak posisi publik,kemudian partai itu mempunyai kuasa untuk menempatkannya. Dan yang kita kenal ado capres,menterii, caleg,gubernur, bupati dan walikota masih banyak lagi sebenarnya beberapa posisi yanng ada di kalangan pejabat publik. Kemudian, komisaris BUMN,itu memiliki posisi yang praktis danstruktural. Nah, meskipun secara hukum itukita ini adalah equality before the law,kita berbicara tentang kandidasi pejabat publik. Sering kali equality before the law, itu sekarang biasanya hanya sebuah slogan saja. Dan dari tadi kitajuga mendengar bagaimana pengaruh capital pengaruh uang kedekakatan secara pemikiran dan seterusnya itu bisa membuat perubahan itu tdak ada. Nah ini yang saya kira menjadi hal penting dalam kajian-kajian, jadi bagaiman demokrasi itu sendiri bisa menyabotase equality before the law. Sekali lagi kita harus menyadari bahwa we are not equal, memang kalaukita berbicara tentang politik, kita akan menumakan materi seperti kenapa perempuan itu lebih sedikit jumlahnya, atau peluang kmenangannya itu lebih sedikit. Soalnya orang-orang dengan latar belakang tertentu lebih tinggi keterpilihannya dari yang lain misalkan di dalam populasi dan seterusnya itu. Kita harus ingat bahwa topik yang menjadi ingkra tentang pembicaraan kita pada siang ini adalah tentang partai politik, kalau kita melihat defenisi dari parpol itu sendiri bisa satu buku kita menyimpulkannya. Tapi saya mengambl yang beberapa saja, yang saya kira baik itu perspektif ekonomi,kelembagaan, in the end parpol itu membicarakan tentang keinginannya untuk menang. Menang untuk memenangkan jabatan-jabatan publik. Jadi kalau parpol itu didirikan hanya untuk memberikan kritik atau segala macem, ada 3 literatur tentang parpol ada sicking party,politisy sicking ini biasanya mereka tetap mempunyai aspirasi untuk memenangkan kompetisi. Yang berfokusnya kepada menang saya kira adalah menjadi ambigu karena menang itu tidak bisa dilakukan secara total karena itu fairplay kok. Tapi pada saat menjelang kompetisi itu akan banyak hal-hal yang akan hal yang berperang seperti adanya media, modal, kemudian kualitas-kualitas tentang kandidatnya, yang selalu berperan. Ini yang saya kira bahwasannya membuat parpol ini terkadang kurang demokrasi. Saya pernah ada penelitian di ukraina sekitar 3 bulan kebetulan mewawancari beberapa pengurus partai yang ada di ukraina dan menjadi perbandingan bagi negara kita. Jadi itu juga sama mereka mencoba untuk berada pada rulenya itu juga tidak bisa, kemudian mereka harus melakukan impovisasi dan bersikap survive , karena kalu nngak partainya akan habis. Apalagi kalau istilahnya itu prosesuor dari pemilihan party in the past. Demokrasi atau pemilihan partai itu memang berbicara mengenai sepuluh tahun terakhir, kalau saya melihat literatur di beberapa negara pernah mengalami peningkatan, peningkatan atensi dan political rule dibeberapa negara. Misalnya di Porugis, Spain, UK, partai-partai politik disana setelah banyak mengalami kekalahan dari segi membership,kinerja politik dan segala macem, mereka mencoba untuk

melakukan modifikasi internal,dengan membuka proses seleksi ketua pimpinan parpol. Kemudian mereka menukar tata kelola organisasi dan mereka juga lebih meresponshipbaik itu dari dukungan internal-internal. Kemudian mereka juga mengadakan perubahan-perubahan dalam hal sirkulasi elitnya. Biasanya mereka berkutat pada hal yang aman atau potensi kemenangannya tinggi dan segala macam, dan sekarang sudah mulai muncul pertimbangan-pertimbangan, lebih baik tidak menang sekarang tapi untuk long time akan lebih baik. Jadi itu yang memang adanya tarikan-tarikan antara pragmantisme dengan political long tirm itu memang susah diubah. Kemudian pengalihan hal yang strategis banyak dibuka. Kalau dulu misalnya diputuskan oleh political party atau selection comite,sekarang banyak juga di produksi atau model-model yang seperti relaction dan seterusnya. Nah, mengapa demokratis itu dapat berjalan, memang itu kembali pada hal yang memenangkan survivor dari partai itu. Kemudian salah satu yang dapat dijual oleh partai itu adalah simbol-simbol partai dan pimpinan partai. Jadi pimnpinan partai itu harus menjadi aset dari intern partai. Dan proses pengisiannya pun harus banyak melibatkan masyarakat itu yang pertama, sehingga disaat mereka sudah menduduki posisi minimal sudah ada traditional suporter dan yang konsikuen yang sudah siap untuk membantu pimpinan parpol tersebut. Kemudian kalau parta yang sudah kalah strategi dan seterusnya, pergantian pimpinan partai itu nerupakan sebuah kebutuhan dari generasi dan seterusnya. Kemudian juga, ini juga yang menjadi alasan salah satunya kenapa pemilihan pimpinan partai itu cenderung pemilihan bertukar itu karena memang dulu partai misalnya GOLKAR sangat kuat dengan representasi dengan dana dan seterusnya,dn yang lain kurang. Nah ini yang saya kira menjadi oleh karena itu pembukaan dari proses seleksi adalah untuk agar partai ini lebih representatif. Selain itu, demokratisasi didalam partai itu juga sudah meningkat akuntabilitas didalam partai tersebut. Jadi legitimasi parpol itu tidak menurun. Makanya banyak yang berbicara bahwa parpol itu hanya menjadi EO,bahkan hanya menjadi cheerleader,salah satunya banyak yang menjadi team maker, karena banyak visi dari partai itu sudah banyak yang dapat disubtitusidengan lembaga-lembaga yang lain. Saya kira pendidikan parpol itu banyak diberikan oleh icw dan lainnya. Daripada dari parpol itu sendiri. Salah satunya saya berharap adanya keingnan dari parpol untuk melakukan edukasi politik yabg anti korupsi, dan saya kira lebih banyak CSO,PUSaKO dan lainnya. Saya kira CSO ini lebih bagus-bagus, lebh banyak yang baru-baru dan segar dan berkualitas juga. Ada partai sosmed,partai relawan dan partai-partai yang memiliki legal formal yang secara kinerja lebih terasa seperti itu, dan seterusnya.

Mengapa demokrasi internal di parpol itu sangat sulit, karena kita melihat parpol ini hanya suatu institusi demokrasi, istilahnya selalu terkait dengan sistem politiknya sendiri dan penyusunan kepartaiannya. Kalau kita tidak menempatkan analisa kita kepada tiga level ini minimal, maka biasanya kita akan mendapatkan apa namanya legitimasi permasalahan atau permasalahan sebenarnya. Jadi kalau yang kita pahami partai hanya sebagai politik tidak menjadi bagian dari sub sistem partai,atau subsistem dari papol, maka kita mungkin akan cenderung dengan partai yang harus menjadi partai berdemokratik. Tapi ketika kita akan menerapkan, gaada yang mau terlibat dan terlalu serius ia kan? Untuk kita ini, kebanyakan menamakan politikal party jadi ada unsur kegembiraannya dan segala macem. Hal-hal yang harus kita pahami mulai dari sekarang adalah arah tentang politiknya, ini yang disinggung oleh kemenkumham,dan dari segi kepartaiannya baru kita memakai politkal sederhana.dan sistem

kepartaiannya yang sangat berkapasitas,atau kita mau menggunakan sistem kepartaian yang sangat restriktif atau bahkan mereka memakai hal-hal yang lebih bagus atau setrusnya ataupun sistem berorientasi. Saat ini di indonesia saya kira berbicara tentang politikal parti yang sangat membuat parpol ini akan sangat terbebani dan seterusnya, atau karena parpol ini menjadi kepentingan nasional,kecuali ada aja. Itu overeight costnya sangat tinggi. Itu ada perwakilannya diseluruh provnsiada 50% kuota di banyak kegiatan oleh karena itu, kalau ciri dari partai yang harus melaksanakan tugasnya itu adalah berkaitan misalnya dengan subsidi negara,dibaca juga oleh oligarki dan kapital. Sebenarnya banyak pendekatan juga. Kalau kita melihat bagaimana internal dipartai ini bisa kita dorong dengan krisis, nah ini sebenarnya membuka peluang misalnya adanya perbaikan-perbaikan di AD/ART dalam tata kelompok tersebut supaya kolektif insentif itu dapat dikelola dengan baik. Jangan sampai tata kelolapartai tersebut yang bertanggungjawab lepas tangan begitu saja. Ada beberapa negara lain yang merasa tidak ada gunanya maka dilepas. Kemudian saya juga melihat bahwa sebenranya partai itu presensial,ketika presensial parpol itu terjadi sehingga memang mengharapkan parpol itu sangat ideologi kok. Sehingga memang cenderung menjadi partai yang cooperative. Apabila dia tidak cooperative sebenarnya juga tidak dapat dikataka cooperative juga,sama seperti zaman pak sby itu semua partai berada didalam tapi Ppdip itu berada diluar, misalkan pada saat adanya pak taufik yang menginginkan konsolidasi agak bertengkar dengan ibuk dansegala macem. Dan menjadi bagian dari pemerintah itu, bagi pemerintah yang berhasil itu merupakan suatu advantge sehingga itu yang terjadi dinegara, presidennya tidak mau menerimanya saja gitu,saya kira udahlah jangan macem-macem lagi seperti itu. Krisis dipartai itu ketika rapat dipartai sulit terlepas dari adanya pola-pola komunikasi dan ini yang akan terjadi nanti sehingga menjadikan partai itu ada kegamangan dan kegagapan atau adanya invest pada metode baru atau tetap pata network yang lama. Daripada main di medsos atau segala macemnya udahlah kita organized aja preman-preman ini dan segala macemnya,sehingga ketika mereka ada kampanye mereka bisa melaksanakan mobilisasi.

Terkait dengan kandidasidan nominasi, untuk tambahan saja untuk dibeberapa negara. Dan misalnya nominasi ini kan banyak posisi. Nominasi di Amerika itu bisa macem-macem, bisa dewan sekolah, dll dan badan pengawasan keuangan wilayah dan segala mecemnya juga dipilih, bahkan dipilih dari pemilu. Maka banyak sekali menjadi pilihan bagi pemilih disana. Memang kalu kita berbicara mengenai proses yaitu ada beberapavariasi, jadi event di amerika punya 50negara bagian,ada suatu negara bagian yang AD/ARTnya dipilih. Memnag california merupakan negara yang paling kompetitif, selalu dimenangkan oleh demokrat, tapi mereka memang mengorganized bagaimana memperbaiki proses nominasi atau kandidasi. Mereka mempunyai 3 regulasi dalam kandidasi. Endorsement dilakukan sebelumadanya konfrensi, kalau...ini biasanya dilakukan dicabang-cabang partai tersebut lebih administratif disini. Jadi konfensi partai dinegara bagian itu biasanya sifatnya kornation, sepertikemarinhillary menang, dans seterusnya,sebenarnya sudah menang dri awalnya. Nah kalau dilihat di indonesia memang banyak partai yang menawarkan proses seleksi partai di masyarakat, biasanya proses kandidasi ini sangat tertutup. Kandidasi yang demokratis itu bagaimana? saya pernah mengikuti konferensi yang melahirkan 3 tahapan kadidasi yang demokrasi itu. Yang demokratis itu pertama melalui screning dulu dari pansel,kemudian partai mebuat comite untuk menyaring lagi,lalu partai yang memilih

secara konsituent mana yang harus didukung seperti jabatan presiden, senator, dansegala macem, tapi tentu sangat panjang prosesnya. Maunya kerjanya pendek kan sendiri-sendiri dan cepat selesai. Memang sekarang ada gimik-gimik keperluan dari sebuah partai, fit on propertise itu untuk kualitaslah terutama untuk partisipasi dari anggota partai dan pemilih tersebut.

Kalau di Indonesia, saya kira kita sudahpaham bagaimana prisesnya, partai itu memang sangat elitis. Kalau tidak kuat secara financial maka tidak bisa untuk menjalankannya. Kadang partai misalnya PDIP itu semasa SD kan sangat oposisi berada sangat legal diluar pemerinthan. Tapi didaerah mereka bekerjasama untuk mendapatkan suaranya. Jadi saya tidak ada ideologi, jadi saya sekali lagi paling tidak adalah untuk meenangkan kursi-kursi publik. Dan saya kira sudah banyak sekali hal yang harus kita benahi dalam sesi pengisian ini terutama dalam hal menghindari politik dinasti, memperkuat perwakilan perempuan, kemudian representasi dari sosioligis masyarakat indonesia,dan yang paliing penting adalah meningkatkan kualitas itu sendiri. Terimakasih pak fritz..

Moderator

Sepertinya 20 menit tidak cukup untuk menangkap apa yang sudah diterangkan olrg saudara niko. Karena beliau melihat proses pencalonan itu bukan hanya indonesia, tapi juga di amerika,dan ada dibeberapa negara bagian juga. Banyak hal yang bisa kita eksplore. Tapi saya yakin kita dapat berdiskusi lagi nantinya. Pak niko dari amerika maka kita akan terbang ke eropa, pak patrick. Orang yang sebenarnya basicnya jerman tapi banyak melakukan penelitian di Indonesia. Memperkenalkan patrick..

Patrick ziegenhein

Intra-Party Democracy and the Selection of Candidates - Experiences from Europe

introduction

- Representative Democracy: People elect representatives/ leaders who act on their behalf for a certain time
- How this process of representation can be organized?
- In most countries: Political parties as representation organizations of major societal groups propose candidates
- In modern democracies, political parties are
    - responsible for interest aggregation
    - fulfill a representative function which links voters to the state
    - intermediary institutions, which help to organize parliamentary majorities

the main source and mechanism of candidate recruitment

Candidate selection

- Selection of candidates (who want to contest an election for political office) as a fundamental function of political parties
- Important criteria for a Candidate Selection:
  - Who is eligible to become a candidate?
  - Who shall be nominated?
  - Who are the selectors?
  - What kind of system used is used by the selectors?

Who are the selectors?

- Party leader decides
- Small (informal) nominating committee from the top party level plays the central role
- Selection by delegates, for instance at a party convention, where the delegates have been selected specially to pick nominees for the election.
- Party members (registered for a certain time, paid fees) directly select the candidates, i.e. party primaries
- More or less all voters can take part in the selection process: Open or closed (registered supporters) primaries

Intra-Party Democracy

No universal definition, but some basic principles

- Electivity, accountability, transparency, inclusivity, participation, and representation
- Organization of free, fair and regular elections of internal positions as well as candidates for representative bodies

Challenges

- Dominance of elites, the "iron law of oligarchy" has long suggested that political parties, despite being formally democratic organizations, are in fact controlled by their leaderships and bureaucracies
- Non-competitive leadership elections

- Discriminatory selection of candidates
- Clientelism and patronage

Europe: Differences to Indonesia

- In most European countries: Parliamentary system of government with proportional election system
- Head of government (in Europe: Prime Minister/ Chancellor) is elected from parliament and not from the people
- Therefore, individuals can only become Prime Minister if they are supported by a party (or in most cases a coalition of parties)
- Proportional election system (similar with Indonesia, but mostly no open list), meaning: people vote for parties
- People vote party lists, meaning the party determines who is on which position of the list (-> Party Discipline)

Challenges for political Parties in Europe

In Europe: Three strong trends that resulted in structural changes of relationships to supporters

- Declining voter loyalty
- Declining party membership
- Declining importance of traditional voters' camps in society, less importance of ideologies

Reactions

- Professionalisation/Medialisation
- Personalisation/Populism
- Expansion of intra-party democracy
- Introduction of (closed) primaries in many parties

Independent Candidates in Europe

- Only in direct elections for an executive position (mayor, governor, in some cases for ceremonial president)
- For a legislature only in countries with weak party organizations and with a first-past-the post election system

- There are many independent mayors but usually they are supported by one or more political parties
- In most European legislative elections independents usually have a minimal realistic chance of electoral success at national level without
  - the official endorsement of parties,
  - the financial assistance of parties
  - the organizational resources that parties provide

Experiences from France

- Semi-presidentialism, direct elections for President
- In 2011: Socialist Party opted for an Open Primary (also non-members) for its presidential candidate
- First Round six candidates, Run-off Election between Francois Hollande and Martine Aubry
- The Republicans will hold presidential primaries to select a presidential candidate on 20 November 2016

Experiences from Germany

- The German Basic Law requires political parties to be organized democratically in order to enjoy privileges, including public funding (ban of non-democratic parties)
- Party law from 1967: Binding rules for the democratic election of party leadership bodies, the adoption of party programs and the nomination of parliamentary candidates
- Candidates for the chancellorship are usually first determined by the leadership behind closed doors and then unanimously "elected" by a national party convention
- Primaries did take recently in several of the states
- Candidates for parliament or mayor/ city council are usually elected by local members' convention

Experiences from the UK

- British Conservative Party: 8 distinct stages of nomination
  - formal application to the party's central office
  - interview with party officials

  - Meeting with a 'weekend' selection board
  - Entry into the national list of approved candidates
  - application to particular constituencies
  - interview by local constituency parties
  - final nomination meeting among party members

- Some steps may prove to be mere rubber-stamp formalities. Others may involve competition among hundreds of applicants, uncertain outcomes, and heated internal battles, especially for 'safe' party seats where the incumbent is retiring

Conclusion

- Intra-party democracy is usually fixed in European constitutions or party laws
- However, significant differences between the *de jure* and *de facto situation*
- European political parties are usually not run by one influential/rich person, but also not free from oligarchic tendencies
- Not many cases of dynasties but quite some patronage
- Candidate nomination is generally an internal party matter
- Evidence suggests a slight democratization of the nomination process with more primaries

Moderator: Fritz Siregar

Ini sangat menarik sekali ya, maka langsung saja kita masuk pada sesi pemakalah terpilih kepada saudara awaludin untuk dapat menjabarkan makalahnya.

Awaludin Marwan:

Terimakasih moderator, sebelumnya saya meminta maaf kepada paper ini adalah paper hiburan, karena saya iseng saja menulis paper ini. Disuruh sama mas ferri amsari untuk mempresentasikannya. Ini sebetulnya tiket untuk kepadang ini..

Baik saya akan menyampaikan beberapa inti dari paper saya.

Paper saya berjudul tentang "perbandingan sistem di pemilihan kandidat di partai perbandingan Indonesia dan Belanda".

Saya ingin menyampaikan rangking atau top skor lamanya ketua partai menjabat, jadi cristiano ronaldo itu adalah bunda ratu kita buk mega. Beliau sudah hampir 19 tahun menjabat, diikuti oleh messinya oleh wiranto dari 2006 dan ternyata menjabat sebagai ketua parpol ini tudak terjadi di Indonesia saja. Barangkali Prof kumeling dapat mengkoreksi data saya yang ada ini. Yaitu makrub dari perdana menteri, beliau adalah

yang sekarang ada di partai pemerintah, sudah tiga kali menjabat. Sebelumnya ada godwol itu dari tahun1966-1986 itu menjabat sebagai ketua partai PPTA, jadi partai orang-orang turki,surinam,dan beberapa orang indonesia ada disan. Lalu ada partai demokrat 66 yaitu hanskamreinlo menjabat dari tahun 1966-1986, kemudian beliau menjadi ketua, anggota politik amner,lalu kemudian beliau menjabat lagi tahun 1986-1998, jadi kalau sebenarnya ronaldokita ini masih menjabat selama 19 tahun,di belanda itu ada yang melampaui. Prabowo juga lama dari tahun 2008 lalu kemudian yang baru surya paloh, walaupun kita belum melihat dari tahun 2011 sampai sekarang mungkin lagi akan menjadi ketua. Kemudian demokrat, saya menyebutnya the real bapak, walaupun ketua umumnyasudah ganti, tapi beliau merupakan sisingamaharaja jiwanyalah. Saya ingin menkontekskan dengan teori kuantism yang banyak dipakai oleh sosiolog sekarang terutama meken, paling tidak hal paling utama.yang paling utama adalah, sistem feodal dan kita tahu bahwa komando ditangan ketua partai yang lama ini,adalah yang sangat disanjung. Sehingga tradisi cium tangan ini sangat melekat dalam aprpol ini. Lalu tidak efisien dantidak berkeadilan. Saya memilih 2 kandidat kepala daerah misalnya, harus menunggu ibuk bangun dari tidurnya dulu misalnya,atau baru selesai melaksanakan kegiatannya. Yang ketiga adalah slogan siapa dapat apa,gitu kan. Siapa yang berkuasa,lalumenteri-menterinya terpilih. Kalau seandainya di Belanda, aksen-aksen itu sedang mengkampanyekan etnik compairing, ada profil etnis. Jad disitu ada orang maroko bahkan yang menjadi ketuanya adalah abu thalib yaitu WN maroko itu sendiri. Disinilah kita melihat minoritas itu jangankan diperbincangkan,bahkan haramkan. Jadi kita mendambakan seseorang yang religius jadi ketum,seseorang keturuna arab jadi ketum, indiajadi ketum. Yang di belanda pun masih jarang, jadi kalaupun belanda perbandingannya dengan canada, kalau canada itu ada pra kabinet, nah kalau di inggris,ini kritik dari para intelektual-intelektual yaitu kabinet multikultural. Sementara di belanda itu ada kabinet putih. Disini juga demikian, disini jangan-jangan ada kabinet pribumi. Nah diakhir saya presentasi, walaupn sebenarnya sudah meratifikasi penghabisan diskriminasi, tapi kita terus melakukan diskriminasi dalam arti. Saya terakhir ingin membuat kesimpulan bahwa saya tergugah dengan pandangannya henk kumeling tentang spirit bahwa hukum perdata belanda dua orang saja sudah diakui sebagai asosiasi. Yaitu untuk mengakui kebebasan berasosiasi. Ataukah politik dari kelompok, pertanyaan saya adalah, kenapa PKI sekarang dilarang? Jauh ya dari kandidat parpol, tapi saya selama forum tadi itu menanya. Dan barang kali itu menjadi pertanyaan bersama. Yang jelas melanggar sistem of asosiate, dan hak politik apakah forum ini dapat menjadi rekomendasi utnuk melegalkan kembali PKI. Anggapan saya, saya meyakini bahwa PKI itu tidak berslah, jadi UPT yang sudah memutuskan 3 macem dan sebagainya, kami sudah meyakini suatu saat dijaman saya menunggu ..mati itu,akan hidup lagi. Terimakasih

Moderator: Fritz Siregar

Siapa yang akan memberikan pendapat

Asrinaldi:

Ada hal yang menarik yang disampaika oleh pemakalah, kalu erbicara demokrasi sebenarnya bicara sistenmnya. Bukan hanya partainya saja, tapi juga pemilihnya. Dan itu dari tadi tidak disebut walaupun temanya tentang parpol. Kalau kita ingin membangunsistem demokrasi yang baik. Bagaimana mungkin masyarakat menilai

parpol kalau mereka tidak tahu seperti apa yang baiknya gtu. Dan kita juga tau konstitusi yang ada dan terjadi di politik di sosialisasipolitik, komunikasi politik itu memang tidak dijalankan. Sudah ada tadi rekan kita menyinggung tentang CSO. Tapi itu diberikan hanya kepada partai. Persoalannya adalah, kenapa masih megawati, wiranto, dan lainnya ya karena masyarakatnya tidak mempunyai edukasi politik itu. Kalau ini juga tidak disinggung didalam UU saya yakin walaupunsudah dibiayai oleh pemerintah, tapi tetap saja. Palingan hanya kelas menengah, tetapi hanya beberapa persen kelas menengah yang dapat memberikan kontribusinya. Kalau bisa didalam forum ini harusdisinggung mengenai politikal demokrasi ini. Kalaupun ini tidak dilakukan walaupun pak wahyu idris dapat optimis,tapi saya masih pesimis. Yang kedua perlulah dipikirkan kalau partai itu setelah adanya pendidikan atau gelar pendidikan harus dan edukasi,karena nasyarakat kita banyak yang ditipu oleh wakil-wakilnya. Yang ketiga, kita masih mengutamakan figur bukan ideologi partai, sayakadang bertanya juga, tadi bung awaludin mengatakan juga ini bukmegawati dengan oligarkinya dengan sosok seorang politisi. Coba kawan-kawan membuat partai sendiri, sudah dilakukan oleh beberapa partai, masyarakat juga tidak memilih mereka. Masaalahnya adalah, figur mereka itu masih diinginkan oleh masyarakat. Terimakasih moderator.

Dian Bakti setiawan:

Terimakasih moderator, saya sangat tertarik dengan makalah dari awaludin tadi, karena presentasinya sangat bagus ya. Tapi ada yang agak mengganjal bagi saya, jadi tadi bung marwan termasuk yang berbicara bahwa dalam kerangka demokrasi dalam hari ini, begitu ya. Bahwa komunis ini diharapkan dapat hidup kembali gitu ya. Tetapi yang ada didalam bayangan saya, siapapun yang belajar marksisme, komunisme, tentu akan tau andaikan dibayangkan oleh..pemerintah itu akan masuk dalam fase ajaran marksisme itu.yaitu adanya diktator yang bertugas mengambil alih atau milk orangkaya, pemerintah untuk dijadikan menjadi milik bersama. Jadi yang ingin saya tanyakan adalah, bagaimana bung awaludin dapat menjelaskan demokrasi diktator prograriat seperti marks itu nanti dapat kita pahami sebagai bagian dalam topikutama pada diskusi kita siang ini. Saya ingin dengar penjelasannya terimakasih.

Nico Harjanto:

Baik terimakasih tadi banyak yang memberikan tanggapan dan bertanya tapi tdak ada yang merujuk kepada saya,mungkin karena kurang jelaskali. Jadi begini ada krisis dalam berdemokrasi, demokrasi tidak dapat dipakai istilahnya untuk membunuh demokrasi ini. Tahun 90 an awal, di aljazair itu pernah ada kekuatan islam yang kuat, salah satu janji kampanyenya itu adalah menegakkan negara islam. Mereka yakin akan menang, yang terjadi adalah adanya peralihan kekuasaan. Sekali lagi demokrasiitu tidak dapat dipakai untuk membunuh demokrasi itu sendiri. Tidak bisa kebersamaan demokrasi kemudia di regulate kan yang membuat kerusakan dari segi demokrasi itu sendiri. Baiklah mungkin ini sebagai prinsip universal mungkin pak patrik dapatmenjelaskan lebih banyak lagi. Kemudian usulandari pakasrinaldi tdi masalak adanya etik di parpol, sehingga ini akan menumbuhkan kepercayaan masyarakat. Memang variabelnya sangat banyak. Saya beberapakali mambuat suvei nasional, saya meneliti berapa tingkat ketertarikan masyarakat terhadap demokrasi itu saya kira diatas 80%. Tapi kalau kita berbicara tentang pemerintahan, apakah ini sudah sesuai dengan yang kita mau atau seterusnya. Kalau kita berbicara tentang kinerja, itu belum

lagi apalagi berbicara DPR dan parpol itu paling bawah. Percaya pada satu parpol 40%. Kita tidak bisa mengharapkan kesadarabn politik itu tumbuh secara pesat. Jadi demokrasi itu kalautidak ngefans dengan pak SBY tidak akan maju demokrat. Kalu tidak ngefans sama buk mega, tidak mungkin akan betah banget di situ. Kalau di negara maju, sangat beda sekali antara pengurus partai dengan politisi.

Memang kita tidak memiliki sistem pemilu yang sangat ekuent, kita sangat pasif karena kita hanya melaksanakn pemilu itu sekali lima tahun tapi kalu waktu saya di amerika, pemilu itu ada sekali dua tahun.banyak anggota DPR diamerka itu hanya 2 tahun. Karena 2 tahun, jadi masyarakat itu bisa selalu mengevaluasi. Karen 2 tahun anggota DPR pasti akan balik modal. Tapi gapapa kampanye cerdas. Itu sih ga masalh, apalagi Anggota DPR di Amerika, kalu senator kekuatan badgetrynya itu luar biasa. Kalau senator itu tidak keluar, tapi kalu DPR itu langsung keluar. Karena 2 tahun rutin, hak recall dimasyarakat itu tidak terlalu diperukan. Tapi di negara bagian ada yang membuat mekanisme adanya langsung hak recall darimasyarakat. Sayangnya di indonesia semuanya itu harus sama dan seragam. Mungkin kedepannya yang menjadikajianbagi teman-teman yang dibidang HTN akan mengkaji adanya variasi antar daerah. Antara daerah itu ada punya perubahan atau memiliki hak recall.

Patrick:

Semua orang bertanya tentang indonesia ya, tpi saya kira juga penting untuk akademisi saya juga melihat keluar kenegara lain. Mungkin eropa tidak terlalu beda, tapi mungkin indonesia sedikit mirip dengan fillipin.banyak kita belajar dengan negara tetangga,indonesia unik ya,ya walaupun banyak perbedaan sejarah dan budaya. Tapi saya kira penting melihat kenegara lain. Baik terimakasih.

Awaludin:

Mas asrinaldi,munkin itu adalah pemiikiran pemikiran saya, tentang federasi, jangan-jangan sentimen saya itu salah. Masih ada yang percaya bahwa PKI itu salah mohon maaf oleh tau umurnya berapa mas,oh berarti masih ada benarnya. Barangkali tadiada temen-temen yang sma dengan saya atau dibawah saya percaya bahwa komunis itu tidak benar, barangkali kesinpulan saya yang salah. Mungkin seperti itu.

Novrizal:

Mungkin menyambung ya. Yang saya tangkap bukan menghidupkan lagi PKI nya sebetulnya itu yang saya tangkap, bahwa di belanda itu dua orang saja sudah bisa berasosiasi. Kemudian untuk berukar pendapat kemudian berserikat atau berkumpul kan di konstitusi kita tidak menyebutkan kalu parpol itu harus bersifat nasional tidak. UU lah yang mengatur sebenarnya dan membuat sulit untuk orang melaksanakan berserikat. Oke mungkin aceh pernah seperti itu dengan kearifan lokalnya, tapi kansekarang juga tidak ada lagi. Provinsi yang lain pada saat itu sudah aman. Kalau menurut saya, sekarang itu tidak peru lagi harus bersifat nasional dalam arti 34 proviinsi dan harus ada wakilnya, 75%di tiap-tiap daerah. Itu salah satunya mendirikan parpol itu sangat susah sekali. Berilah kebebasan orang mau membuat parpol apapun jangan di garis bawahi. Namun apabila PKI, kita mempunyai PANCASILA, nah apakah PKI ini sesuai dengan pancasila. Intinya adalah menurut saya,

untuk demokratisasi parpol silahkan saja, tapi lebih dari pada itu, jangalah lagi kita mengedepankan kalau parpol itu harus bersifat nasional. Dan nanti temen-temen akan bertanya ada nanti akan ada ratusan partai. Nah sistemnya bisa kita kontrol nah nanti itu bagaimana mendudukan orang-orang untuk bisa mendudukan di parlemen. Mungkin sebagai perbandingan saja. Di eropa itu mereka memiliki parlemen uni eropa, parpolnya siapa,parpolnya adalah bukan dari negara-negara disitu, tapi setiap negara anggota diberi jumlah kursi. Papol itu akan bersaing untukmebdapatkan kursi. Itu saja mungkin itu hanya masukan mungkin.

Safrida:

Ini tema yang lagi hot. Tadi pak patrick tidak menceritakan detail bagaimana sistem pemilihan ketum hanya mekanismenya saja, sedangkan di indonesia ini kita lihat pemilihan ketua partai rata-rata sama. Kecuali demokrat pada saat masanya annas urbaningrum. Aura yang sangat demokrasi yang luar biasa. Saya cukup tertarikbagaimana pandangan narasumber terkait dengan pemilihan ketua partai karena erat dengan kepentingan hukum. Seperti yang terjadi pada golkar yang menimbulkan dualisme partai. Itu mengakibatkan pilkadayang dilakukan secara serentak itu cukup menimbulkan persoalan ukum yang baru seperti adanya penyelesaian sengketa banyak terjadi. Banyak keputusan di daerah SUMUT ditentukan oleh beberapa lembaga, karena memnag banyak ketentuan hukum atau UU yang tidak mengatur itu. Terlalu banyak lembaga yang mempunyai otoritas untuk menyelesaikan sengketa tersebut. Terimakasih mas fritz.

Taufiqurrahman:

Disatu sisi kita mempercayi parpol, disatu sisi tidak. Kenapa terbuka menurut saya karena adanya ketidak percayaan itu, indendent juga karena tidak percaya, nah kiita, memelihara sesuatu kemudian selalu diperbarui tetapi kita tidak percaya dengan itu, betapa ironinya kita. Dan kita membicarakannya disini. Seolah-olah disaat kita memberi dana dia akan membaik, nah kemudian apa yang hendak kita ketahui tentang parpol itu adalah menjadi pemimpin partai, karena setelah reformasi, banyak orang yang mau jadi pempimpin. Kemudian beberapa tokoh memegang teguh parpol yang dibuatnya. Kemudiam faktor atau kualitas pemilih juga dapat dilihat dalam pemilu. Saya kira PKI sampai sekarang itu secara prinsipmasih sebuah parpol, Cuma tidak diakui negara. Karena masyarakat indonesia tidak menginginkan, saya kira demokratis aja itu. Salah benar saya kira itu subjektif.saya kira bung marwan dibangkitkan lagi keinginannya melalui teori marksisme ini.

Patrick:

Kalau otoriter tidak ada kemungkinan adanya demokratisasi internal partai. Beda indonesia dengan eropa ini ada banyak persingan parpol di eropa. Tidak ada legitimasi antara leader satu dengan yang lainnya. Adanya kompetisi internal partai. Dan ada check and balances, bukan beda secara kebudayaan ya, kalau seorang yang lebih pakar dapat melihat bahwa butuh orang yang mendukungnya. Kami melihat di golkar, kalau akan maju menjadi ketum maka akan menggalang suara. Kalau ingin merevisi UU parpol tidak masalah, tapi itu tidak mengubah terlalu signifikan. Demikian termakasih.

Moderator: Fritz Siregar

Terimakasihrekan-rekan hasil diskusi kita ini akan dibacakan pada besok hari. Terimakasih atas semuanya. Salam sejahtera...

3. Sesi Ketiga (16.30-18.00)
Moderator : Iwan Setiawan
Narasumber : Mada Sukmajati

Mada Sukmajati :

salah satu masukan untuk forum kita karena itu terkait dengan keuangan, baik rekan dan kolega sekalian dari tadi pagi kita sudah dengarkan bahwa semua proses politik awalnya adalah dari partai politik itulah menjadi penting untuk membahas demokrasi internal partai politik atau disebut dalam buku politik itu adalah *intra party democrcy*, ada tiga dimensi besar dalam internal demokrasi itu sendiri yang pertama adalah seleksi kandidat sebagai bentuk jabatan legislatif, yang kedua seleksi pimpinan partai dan ketiga seleksi anggota partai terbagi-bagi dalam keputusan partai-partai... tadi sudah didiskusikan dalam beberapa sesi kita tadi. dalam rangkaian kita ada dimensi seleksi kader, ini jangan-jangan asal muasal carut marut politik indonesia itu dari sendiri dari soal kandidat baik kandidat Presiden DPR, DPRD Prov/kota. saya mencoba untuk melakukan assesment terkait proses seleksi kandidat dalam pilpres, pileg dan pilkada yang ada didalam tulisan saya. nanti dari makalah teman-teman juga ada yang dibicarakan nanti bisa kita bicarakan. nah dalam pengelolaan assesment itu saya memakai kerangka analisis ilmuan politik terhadap validasi. saya kelompokan menjadi 5 kategori untuk menilai proses seleksi yang terjadi di Indonesia yang pertama dilihat dari sisi kandidatnya, yang kedua dari sisi selektoralnya siapa yang menetapkan calon kandidat, yang ketiga mekanismenya yang keempat tingkatannya pusat atau daerahnya, yang kelima ada tipo kandidat dari validasi calon, ini kemudian yang saya pakai untuk melakukan assesmen di pileh atau pilkada. soal kandidat biasanya ketua partai yang menjadi kandidat calon presiden. hanya kedua dari ketiga pilpres dari kandidat bukan dari ketua partai, Wiranto ketika konvensi golkar dan kedua Jokowi selebihnya adalah ketua partai ini termasuk dengan sesi sebelumnya. karena ini berkaitan dengan orientasi pembentukan partai adalah presiden. maka seperti yang disampaikan oleh mas Niko ketua demokrat dan Republik menyapres. tapi di Indonesia malah lain ketika ketua justru mau menjadi Presiden. nah ini kandidat untuk seleksi presiden dan selektoral sangat elitis. kecuali 2 konvensi konvensi golkar dan demokrat menjelang pemilu 2014. dengan mengedapankan survey dari tiga lembaga ini cara baru profesionalisasi dalam pencalonan kandidat. itu adalah fenonema-fenomena yang muncul dalan proses penyeleksian calon kandidat partai di Indonesia. mekanisme seperti itu tempatya di jakarta semua dan mana mungkin di daerah. tipe kandidat yang dihasilakan orang dalam partai atau orang yang patuh partai. nah kira-kira assesment untuk pilpres seperti itu. sama dalam kandidasi pileg kandidatnya biasanya pengurus. jarang sekali masyrakat umum dilibatkan, masyarakat umum hanya untuk pemenuhan syarat administrasi. mekanismenya sudah mulai terbuka di beberapa partai walaupun dibeberpa partai masih tertutup. dibeberapa partai terutama partai besar melihat mekanismenya semakikn terbuka dan tempat nya sudah juga mulai terdisentralisasi. terutama golkar yang bagaimana mengupas bahwa golkar pasca seoharto sangat disentralisasi sudah tidak umum lagi seperti golkar diperiode sebelumnya. tipe kandidatnya semakin kecil partainya justru kandidat yang dihasilkan ugal-ugalan yang seenaknya sendiri. tapi untuk partai besar justru mempunyai karakter orang dalam. ini juga terkait soal berhasil fungsi rekruitmen dan kaderasisi. soal kandidasi terkait fungsi partai sendiri. yang lain itu PAN jadi pelesatan partai abis nasional karena

caranya instan dan tidak punya finansial sehingga yang terjadi ada cara instan untuk mencemot beberapa orang artis. nah ini kira-kira karakter umum kandidasi untuk pileg di kalangan partai kita. untuk pilkada kandidaatnya di beberapa partai adalah anggota partai dan beberapa partai bukan anggota partai. menariknya semikin besar partai semakin orang dalam sendiri. selektoralnya di beberapa partai masih ada dimensi sentralisasinya. di Kota Jogja misalnya, itu semua kandidat harus presentasi di DPP jadi mereka harus presentasi dan sekaligus negosiasi dan kemudian baru diputuskan siapa menjadi walikota kota Jogja, saya kira beberapa partai mekanismenya sama, ini dalam rangka disentralisasi. kita perlu disentralisasi parpol terutama soal kandidasi. pusat itu juga masih punya veto, apa proses yang sudah dilakukan di daerah bisa mentah. terutama untuk daerah-daerah starategis yaitu jakarta dan lainnnya. Jadi problema kita adalah di situ di ruang yang penuh misterius itu. behind the scene itu adalah orang dalam bahkan orang dalam pun tidak tau termasuk pengurus-pengurus partainya. jadi kalau tahapan ada tahapan penjaringan, sosialiasasi dan penetapan. di proses penetapan ini ada ruang gelap.kalau di tahap pendaftaran penjaringan di situ semua orang tau tapi di proses itu yang penuh misteri, nah distu politik uang itu bisa terjadi. kami di UGM pernah melakukan riset soal politik uang tapi yang kami jangkau di kampanyanye padahal kami sadar betul bahwa proses politik uang itu sudah terjadi saat proses kandidasi itu. jadi esensi semua itu adalah disitu, membuka ruang yang selama ini gelap dan tertutup dan gak tau ini ada apa di runagn ini. yang tau hanya orang-orang itu. itu adalah masalah inti yangn harus di bongkar. gmna cara membongkarnya setidak ada 2 tawaran yang bisa jadi pertimbangan. pertama, ini saya kutip dari ..... dia mengusulkan three step kandidation yaitu menggabungkan kebutuhan internal partai dengan kebutuhan masyrakat diluar partai. jadi begini kita harus paham bahwa orang partai itu kesulitan jadi berarti tidak kesulitan dalam melakukan kandidasi banyak sekali dilema yang dipahami. ketika kandidasi sudah dilakukan dengan sangat demokratis apakah ada jaminan untuk menang? itu pertanyaan pertama yang ditanya prakitis parpol. dan itu kita tidak menjawab secara instan. selama ini kita sering di forum seharian kita mendorong partai politik demokratis, tapi disisi praktisnya aapakah ada jaminannnya. nah itu dilema yang dihadapi parpol. yang kedua dilemanya partisapasi dan kepemimpinan yang kuat. partisipasi yang tinggi pemimpin itu akhrinya akan melahirkan konflik internal itu yang terjadi di golkar. tapi sebaliknya ketika pimpinannya kuat seperti PDIP, gerindra dan sebagianya itu ya partisapasi lemah tapi partai itu tertib organisasi terkelola, jadi setiap ada konflik bisa di reduksi. ini dilema juga yang dialami oleh parpol, kita mau partisipasi mau sejauh mana, kita pemimpin yang kuat sejauh apa. tawarannnay itu untuk mengkomprimi dilema dilema itu. yang pertama, masih eksklusif lah, tahap pertama adalah ini ada secreening komite yang diserahkan kepada orang-orang partai tahapan selanjutnya dibentuk selected agecy party dan ini bukan anggota pengurus partai tapi sudah mempresnetasikan kelompok-kelompok didalam partai. tugasnya hanya mencek apakah sudah mempenuhi syarat, misalnya di incumbent apakah sudah layak atau tidak. di tahap ketiga diserahkan ke anggota partai, bagian yang sudah disrotir dan di filter akan diserahkan kembali ke partai untuk nanti keputusannya sudah dibuat oleh semua anggota, sehingga siapa dapat ranking berapa. dan prosesnya saat inkulisif kedepanya. ini tawaran yang ideal dan tawaran yang kedua hampir sama sebanarnya tapi masih perlu kita matangin lagi, pemilu pendahuluan, kayak mas Hasyim yang baru dilantik di KPU RI masih mau hadir disini. di kemitraan kami mengusulkan adanya pemilu pendahuluan sistemnya pemilu

yang disebutkan agak menyelenek tapi sistem tertutup itu harus di awali dengan pra election seperti apa formatnya, nah kita perlu main di level teknis dan kita perlu rekomendasi rekomendasi. yang kita bayangkan untuk pilkada Bupati atau Walikota misalnya disetiap desa sebuah partai menyelenggarakan Konvensi memutuskan nama-nama. dan nama-nama itu dibawa ketingkat Jakarta dan akan di putuskan di tingkat pengurus Bupati dan Kota. dengan cara seperti ini kemudian partisipasi ini dapat lebih ditingkatkan. pemilu pendahuluan bukan lah ide baru mekanisme ini sudah dilakukan. kita harapa ada pemilu pendahuluan dan negara dapat mendorong nanti kalau partai memberikan calon nama peserta sementara dan disitu harus ada catatan bahwa calon itu sudah di pilih melalui konvensi yang partisipastif dan seterusnya dan ini beberapa saja penewaran dari saya dan saya yakin dari anda semua ada tawaran lain dalam proses kandidasi yang lebih demokratis dan saya akhiri, assalamualaikum, wr, wb

Moderator: Iwan Setriawan

nah tadi kita sudah dengarkan provokasi dari pak Mada untuk pengantar kita untuk diskusi dan selanjutnya akan saya serahkan kepada. saya akan dahulukan kepada pembicara ya jadi biar singkat langsung memberikan tanggapan

Mada Surbakti:

Jadi Fokusnya bukan ke saya ....

Moderator: Iwan Setriawan

Jadi tawaran tadi bagaimana cara seleksi calon administratif dan kepala daerah. silahkan mas Rasyid

Rasyid:

terimkasih, bapak ibu sekalian ada empat catatan saya disini yaitu pengamatan-pengamatan singkat yang saya lakukan yang pertama adalah pilpres tahun 2014 kemaren ada dua partai yang fenomenal menurut saya adalah demokrat yang berpotensi bgtu hasilnya ada tapi di kombinasikan jadi bagi saya aneh. dan yang kedua adalah golkar dia padahal pada rangking 2 tapi tidak punya calon, padahal kalau punya dia berpotensi untuk adanya pertarungan yang ketat dan itu kalau bisa dan kedua-keduanya tidak mencalonkan. pertanyaannya adalah mereka mau ngapaian dan yang kedua dalam kontes pemilu legislatif disinilah kurang lebih dari sekian banyak pemilih yang kemudian relatif acid dalam arti orang-orang yang dicalonkan adalah orang dalam partai kalaupun ada orang bukan partai berarti itu adalah pecahan partainya. sehingga ada orang yang diutus dalam artian pindah partai kemana pun dia menjadi sehingga yang masalah itu bukan partai tapi orang ini memang sakti. kemudian yang ketiga .... ada kecendrungan padahal partai nya mampu mencalonkan tapi tidak mencalonkan bersangkutan tapi malah mencalonkan dari partai lainnya contoh pak Yusril Irza Mahendra mencalon di pilgub tidak berasal dari partainya bagi saya itu aneh. dan yang keempat ini tentang sentralisasi pencalonan. jadi gagasan untuk mendisentralisasi pencalonan sudah hampir tidak bisa lagi. kalau kita baca menurut UU 32 tahun 2004, 12 tahun 2008 kemudian UU 1 Tahun 2015, UU No 8 tahun 2015 dan terakhir UU 10 tahun 2016 kecendurangan bukan disentralisasi tetapi sentralisasi.

ketika masih ada UU 32 dan 12 tahun 2008 itu masih ada frasa pencalonan secara demokratis diserahkan sepenuhnya kepada AD/RT partai dari salah satu dokumen yang diserahkan adalah berita acara prosesi seleksi dan ketika UU NO 1 tahun 2015 tidak ada lagi pencalonan seperti itu, celaka UU No 8 Tahun 2015 mulai ada rumusan dimana ketika mendaftar langsung diserahkan dokumen SK atau surat keputusan DPP tentang persetujuan terhadap calon tertentu. kalau sebelumnya tidak ada, artinya urusan ini sebagai urusan sentral partai. dan lebih lagi di UU 10 tahun 2016 selain diwajibkan membawa surat rekomendasi itu ada kewajiban pengurus partai di tingkat daerah, karena kalau tidak maka proses pencalonan akan diambil oleh DPP. jadi pengurus cabang yang tidak taat pada DPP dapat dipidana jadi ketika ada kadernya ngeyel bandel itu dapat ada ancaman pidana oleh kepengurusan partai itu, artinya apa dalam konteks pidana ini mengerucut kepada sentralisasi dan yang saya khawatirkan terhadap pemilu atau pilkada serentak kedepan. yang saya khawtirkan itu ketika antara pilgub dan DPRD provinsi, walikota dengan DPRD kota dan untuk pemilu legislatif kitakan proposional sehingga bayanagan disentralisasi pencalonan semakin suram karena apa diikuti suasana proposional nah itu sedikit catatan saya terhadap sistem pemilu. itu beberapa catatan saya..

Moderator: Iwan Setriawan

iya, ada lagi Bapak ibu yang membuat paper yang mau bicara? mas patrick bisa kita berikan kesempatan. ibu suni?

...

baik ibu suni, sedikit informasi kepada pak Hasyim. yang disebut dan ini apakah ini merekomendasikan beberapa hal yang pertama, mendorong partai mempersiapkan dan mencalonkan kader internal sendiri, yang kedua mas Hasyim setuju disentralisasi kepala daerah yang ketiga model konvensi demokrat dan golkar kenapa tidak di tuntaskan.. dan itu saja terimkasih

Sunny:

terimkasih pak saya moderator. assaslamualaikum wr, wb nama saya suni peserta call paper dari sebelas maret semarang. pertanyaan diksusi ini karena kita bebas, ada beberapa hal dalam mekalah saya yang menujukan demokratisasi partai politik, dan di antara kita semua juga ada dari anggota partai politik juga namun jumlahnya tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota partai, tadikan kita membuat sebuah regulasi, sebuah formulasi terkait demokratisasi partai politik artinya kita akan mengatur bagiaman partai politik itu akan tumbuh dan berkembang.. beberapa perbandingan yang dikeluarkan oleh teman-teman di beberapa negara saya sangat salut dan menjadi menambah wacana pemilu dan sistem ketata negaraan. namun terkait dengan konstruksi hukum yang ada indonesia saya kembali kepada catatan yang ada tadi yang pertama terkait political regulation, political culture dan political .... jadi kita tidak bisa serta merta mengambil konsep-konsep pemilu di beberapa negara dan saya akan beralih kepada sistem hukum yang lain ada suatu teori yang saya pakai yaitu teori ....suatu aturan hukum yang baik itu sebisa mungkin mengadopsi dari common law. common law yang dibungkus dengan .... akan sangat implementatif dan efektif artinya kita akan meracanang produku hukum untuk parpol. ini suatu hal yang menueut saya

perlu kita fikirkan juga kecuali sebagai besar mungkin juga anggota parpol. parpol indonesia kondisinya memang seperti itu, dan kalau kita diskusi dengan parpol kita akan sampai pada suatu kondisi untuk melegalkan money politic dan itu sangat ironis sekali. kalau money politic itu sudah sangat menderah daging dan itu dimana-dimana itu akan terjadi secra terbuka atau tertutup itu akan terjadi. dan sekarang produk hukum yang ingin kita bikin ini adalah satu, kita akan membuat konsep sosial engenering tapi seberapa jauh kita akan merekayasa masyarakat kita dengan kondisi kultur seperti ini. tetapi kalau kemudian kita mohon maaf kalau kita bicara berapa uang yang akan dikeluarkan agar orang bisa duduk di DPR, kalau di DPRD kota saja saya tidak bisa bayangkan. saya tidak pernah membayang penting bagi beliau adalah 2 miliar, ini tidak bisa dinafikan kita masih melihat ini rentetan yang terjadi di masyrakat. mungkin hanya beberapa persen yang tidak mengeluarkan cost politic dan ini yang bisa kita jadikan diskusi juga. apapun yang kita lakukan pada saat ini kita tidak akan bisa berada dimenera gading yang tidak ada penghuni. saya kira itu saya ucapakan terimkasih

Moderator: Iwan Setriawan

Ibu Sunni bisa membuat sebuah rekomendasi?

Sunny:

jadi rekomendasi terkait dengan persoalan pembiayan aprtai politik terbagi dua jalur saya sangat sepakat, Cuma rekomendasi yang saya lakukan terkait perosalan kandidat kite kembalikan ke local wisdom dan disentralisasi. sekian terimkasih

Moderator: Iwan Setriawan

Baik silahkan lanjut, mohon disebutkan nama dan dari mana

..

saya ... dari pusat kajian LIPI, ada satu hal yang menarik bahwa mencermati asas pemilihan partai yang akhir-akhir ini adalah fenomena politik uang dalam pemilihan ketua partai. itu problem dari masing-masing ketua umum yang dipilih berdasarkan delgasi yang dari daerah. untuk dapat dukungan-dukungan delegasi daerah dia harus mengganti agar mendapat dukungan dari daerah. besar dukungan dari daerah itu yang sangat penting dengan membayar sejumlah uang dengan konteks bagaiamana dia membelinya. dalam konteks ini adalah rekomendasi yang penting bahwa proses seleksi daerah adalah ketua umum suara itu harus dari DPD karena dalam progres saura muktamar pun bisa berbeda. nah kemudian pendahuluan dari konteks disentralisasi itulah yang penting. yang kedua adalah bahwa perkembangan parpol pasca reformasi didahului dengan paratai politik presidensiasi artinya apa bahwa parpol menjadi kenderaan utama untuk menjdai calon presiden. parpol kemudian di ikut figur tertentu ini kemudian apa mereka tidak mengdemokrasikan internal karena fraksi-fraksinya sudah dikuasai. karena dalam pengusaan parpol tidak dimungkinkan melahirkan faksi faksi kecil dan inilah demokrasi itu harus dimulai dengan mendomkratisasikan ini. dalam konteks ini rekomendasi saya adalah bagiamana parpol mengangkat isu

demokratisasi parpol, salah satunya partai tidak menjadi super... dari pemimipinya, nah itu saja terimkasih..

Moderator: Iwan Setriawan

Singkat saja ya pak, biar yang lain yang belum ngomong.. jadi yang kita butuhkan adalah rekomendasi saja pak

...

Assalamualaikum wr, wb. baik terimakasih, rekomendasi saya yang pertama adalah kegiatan ini harus diperpanjang ini, bapak/ibu yang saya hormati kalau pengalaman saya waktu yang segini tidak cukup. waktu kita untuk menyampaikan hanya sekitar 2 menit. catatan kedua, saya berkeyakinin teman-teman disini memiliki potensi untuk mengubah itu semua. sekrang bagiaman menara yang sudah ada ini mengikuti desain pertanggungjawaban nanti .....rekomendasi saya yang kedua kalau saya melihat apa yang disampaikan Prof. Saldi Isra soal parpol yang akan dibaiayi negara saya tidak sepakat untuk negara membiayai parpol alasan saya sangat sederhana karena kita itu membutuhkan biaya yang sangat besar untuk kemudian desentralisasi pembangunan belum lagi masryakat yang susah dan miskin, sehinggga ironis menurut saya. dan saya tidak sepakat dengan negara untuk membiayai partai politik. solusi saya adalah kita melihat seakan partai politik adalah swasta dengan berbagai macam bentuk usaha. tetapi saya merekomendasikan apa persoalan negara tidak satu informasi yang di berikan oleh partai politik yang menjelaskan permasalahan yang dihadapi parpol, sehingga kita menjadi subjektif mendengarkan partai politik. padahal parpol telah melahirkan tokoh-tokoh nasional. maka kalau saya mau menarik kebelekang menarik sejarah, catatan sederhana adalah memang saat dulu pada fase pertama sejak pemilu sejak merdeka, fase kedua mempertahankan kemerdekaan dan sekrrang kita tidak tau fase dimana untuk mencari kejutan disemua level. sehingga rekomendasi saya adalah pertama, perlu dihadirkan parpol untuk menjelaskan semua itu dan menjadi balances bagi kita semua. yang kedua, soal fungsianaris parpol untuk mem PAWkan anggota dewan dengan berbagai alasan, padahal anggota dewan tersebut telah mewakili apresiasi dari daerahnya ini menjadi persaoalnya sebenarnya, sehingga parpol tidak boleh semena-mena untuk PAW. lalu kalau kita liat parpol dalam memperisiapkan kadernya maka kaderasasi harus dilakukan ..... dan terakhir yang ingin saya sampaikan adalah bahwa di DKI itu sekarang sedang fokus, meskipun itu isu DKI namun menjadi isu nasional saya mengatakan hal positif yang perlu kita perkuat adalah kandidasi. sebagai calon independen kekuatan civil society itu sangat berguna, saya kira bagiaman parpol harus membenahi diri agar mendapatkan dukungan civil society tersebut. saya kira itu saja.. terimkasih

Moderator: iwan Setriawan

Silahkan bapak yang baju biru

Halimsyah:

saya halimsyah dari medan USU, persoalan mendasar dari parpol adalah kaderasisi yang saya rasa. kaderisasi yang lemah itulah yang memunculkan permasalahan-

permasalahan partai politik. rancangan UU kepala daerah ada rancangan yang membenarkan anggota DPRD mencalonkan menjadi kepala Daerah, jadi hal itu membuktikan kaderasisi itu tidak jalan. walaupun itu sudah jalan mungkin sudah di tentukan itu, misalnya ini untuk calon kepala daerah dan ini untuk anggota DPR. jadi semuanya sudah ditentukan. kemudian kalau kita liat pendidikan parpol juga tidak jalan, kemudian kita lihat juga persoalan kandidasi dari parpol itu adalah feodal bahwa sangat keluarga pengurus partai politik. memang mungkin ketentuan UU tidak bisa mengatur secara rinci tetapi bisa mengatur hal-hal tertentu, bahwa misalnya ketua umum parpol jangan anakanya yang menjadi pengurus janganlah sanak keluarga yang ikut sebagai DPP parpol yang bersangkutan. jadi kelemahan-kelemahan itu yang bisa kita atasi. kemudian terkait dengan konvensi kenapa partai politik tidak meneruskan pencalonan presiden atau kepala daerah hal ini menunjukan bahwa syarat pencalonan presiden maupun calon kepala daerah harus memperoleh suara tertentu dan kursi, jadi parpol tidak memperoleh kursi yang di haruskan atau dikenal parlemnetary trashold atau presidensial trashold jadi mereka tidak bisa mencalon pasangannnya di daerah. kalau kita ingin mempersoalkan bagaiamna pemilihan ketua partai, seya kira UU tidak bisa masuk kesana, itu tergantung partai itu sendiri.kemudian kalau kita lihat juga ketua partai bisa jadi calon presiden karena kalau saya lihat sistem presidensil berbeda dengan sistem kepartaian itu aturan yang berbeda. jadi kalau kita katakan ketua partai menjadi presiden kalau di amerika serikat sendiri sangat jarang tapi kalau inggris pemenang pemilu adalah menjadi perdana menteri. mm persoalan dari saya sudah cukup terimkasih assalamualaikum wr, wb

Moderator: Iwan Setriawan

ini karena masih banyak lagi, waktu kita masih ada setengah jam lagi, jadi mohon kita dahulukan yang belum bicara ..

Oce Madril:

baik terimakasih bapak/ibu semua, saya oce... kita semua serba bingung pak, dikatakan parpol tidak demokrasi memang iya, tapi sebagai partai itu semua menjelang hari pemilihan eh menjelang pendaftaran .... dikantor DPP masing partai sudah kayak pasar, seluruh Bupati, Gubernur sibuk mengedarkan surat. contoh kasus sumatera barat, partai nasional demokrat hari sabtu memasukan surat rekomendasi calon dan hari minggu berubah lagi surat rekomendasinya, partai gerindra mengirimkan nama calon dari DPP rekomendasi calon DPP bukan nama calon tersebut, sampai jam 11 siang masih ada yang menelpon kami untuk menegosiasikan calon yang akan dimasukan. saya mengatakan bahwa moral hazard biaya operasioanl itu ditanggung oleh KPU, jadi apalagi yang membutuhkan biaya? transaksi saksi seperti ini walaupun sudah dilarang masih banyak juga yang terjadi seperti ini. jadi saya katakan bahwa disentralisasi parpol ada ketidak percayaan dari pusat ke daerah. lalu ketika pusat tampil daerah tidak mendapatkan kesempatan. ..... itu dalam pengawasn kami berpolitik secara langsung inilah serta marta yang kita hadapi permsalahan parpol di daerah. tidak akan uang parpol yang banyak menjamin parpol akan berkembang. kalau kita semua mengikuti sistem ini semua, kalau melihat partai oligarki memang pemilik partainya yang seperti tersebut, mungkin sekian dari saya.. assalamualaikum wr, wb

Moderator: Iwan Setriawan

pak indra yaa. silahkan satu dua menit

...

terimkasih perkenal nama saya .... karena dikasih 2 menit saya beranjak dari anlogi kalau kita membeli air aqua itu ada tanggungjawab dari perusahaan air itu baik dan sehat itu namanya prinsip tanggungjawab. prinsip tanggungjawab itu ada berdasarkan moral dan ada yang berdasarkan kesalahan. dari situ saya beranjak bagaimana parpol mencalonkan baik itu presiden, kepala daerah itu mencalonkan orang-orang yang berintegirtas dan memounyai kapasitas. kalau kita analogikan seperti tadi ketika parpol mencalon calon yang tidak berintegritas dapat diberikan sanksi. saya langsung saja pada rekomendasi harus ada sanksi kepada aprpol akrena data menujukan dari data pilkada serentak kemaren 2015 ada enam calon parpol yaitu mantan narapidana dan 2 terpilih dan ini sangat miris sekali, orang yang bermasalah dengan integritas dan hukum dapat dipilih. jika meilihat data kompas ada 300 calon yang bermasalah dengan hukum. tetepi kita malah abai untuk memberikan sanksi kepada partai politik itu. jadi pointnya itu tadi saya rasa moderator gampang memahami.. terimkasih

Moderator: Iwan Setriawan

ini suasana sudah mirip di DPR ..... terus pak

.....

Adnan:

saya adnan dari UNPAD, saya mempunyai 2 rekomendasi, pertama usulan saya harus ada UU yang memperkuat pengaturan parpol alasannya adalah kita ada 2 model pengaturan negara terhadap parpol yaitu liberal dan yang mengatur secara strong. kebanyakan negara yang tidak mengatur parpol adalah negara-negara yang liberal misalnya amerika, kalau di Australia berbeda dengan metode intra party democracy dan mulai masuk kepada pengaturan internal partai. nah justru negara-negara seperti jerman mempunyai sejarah buruk dan dia memastikan bahwa partainya harus demokratis dan juga konstiusional liberia biasanya pengaturan negara terhadap partai sangat kuat dan ini sangat kontekstual dengan Indonesia yang kita bahwa parpol dapat menjadi untuk melanggengkan kekuasaan pada masa soerharto. nah oleh karena itu rekomendasi saya memperkuat pengaturan negar terhadap parpol dan rekomendasi saya kedua adalah dari kita berbicara demokratisasi parpol dalam pemilihan ketua partai nah satu prinsip pemilihan dalam demokratis adalah prinsip inklusif. tadi ada yang bilang cara pemilihan itu berbeda, mulai dari forum kecil hingga melibatkan electored dan itu mungkin konteksnya di negara parlementer.... nah rekomendasi saya di UU parpol yang mengatur tatacara parpol kita bisa menuju pasal 22 yang mengatakan pemilihan ketua parpol disetiap lapisan itu di pilih secara demokratis melalui AD/RT karena ketentuan langsung mendikte tiga hal, bahwa pemilihan dilakukan secara demokratis, kedua demokratis langsung didefinisikan. ketiga sesuai AD/RT harus mengatur secara demikian dalam proses demokrasi dan musyawarah, ketentuan ini akan membatasi ketua partai politik yang tidak dipilih secara demokratis. jadi pemilihan ketua partai politik paling demokratis melalui konference dan itu pun masih terbatas. jadi itu saya rekomendasi saya yang kedua bahwa dipasal 15 setiap

anggota mempunya hak pilih. tapi tidak jelas orientasi. jadi rekomendasi saya kedua membuat UU pasal 22 tentang mekanisme pemilihan kepengurusan partai

Moderator: Iwan Setriawan

terutama terkait

Adnan:

terutama mekanisme kepengurusan partai harus dibuka dan langsung musyawarah berarti secara demokratis berarti ada pemilihan langsung..

Moderator: Iwan Setriawan

tingga dua lagi silahakan.....

Muhammad Idris:

saya Muhamad idris, mungkin saya akan berangkat dari permasalahan kampung saya sendiri ya pak. ketika saya berbicara nasional ..... ini permasalaha partai yang ada di kampung saya sendiri dan bisa terjadi di daerah lain. kalau didaerah saya riau itu preman saja bisa jadi Bupati kan dan adapula anggota DPR tidak pernah masuk rapat. jadi ini suatu permasalahan kualitas seorang calon politik itu sendiri. jadi ada suatu pembahasan ketika kawan naik bagaimana mencari kawan naik. dan untuk mencari itu harus berusaha mem PAW kawan yang lain ini seperti homo lupus manusia menjadi serigala bagi kawan yang lain jadi saya mengkombinasi satu solusi perlu adanya pengaturan UU setiap orang mencalon kenapa dia layak untuk menjadi calon dan dikiriman ke kementarian dan lembaga bersangkutan dan perlu ada barometer yang jelas dan track record yang baik. baik sekian terimakasih.

Moderator: Iwan Setriawan

silahkan bapak...

Andrian Habibie

baik pak, singkat saja kalau dalam pasal 29 UU pemilu itu dalam pengusulan itu menggunakan seleksi kaderisasi sedangkan dalam pilkada untuk pemilihan demokratis. saya kira itu tidak adil pertama yang harus dilakukan judicial review dia harus seleksi caleg atau pilkada setelah itu kita minta tidak ada penjelesan seleksi kaderisasi dan penjelasan demokratis jadi saran saya yang dinamakan kaderisasi melakukan proses-proses pengkaderan..... jadi aturan KPU ada penegasan calon bukan hanya pengaturan anggota. jadi harus melalukan pengkaderan harus melakukan kegiatan sebagai follow upnya... rekomendasi saya satu amandemen UUD 1945 pasal 31 ayat 1 dengan menambahkan pasal kewajiban parpol melakukan pendidikan parpol hbungannnya UU no 2 tahun 2011 dengan menambahkan ketentuan parpol harus melakukan pendidikan untuk rekruitmen dan pengkaderan..... jadi jelas semua pak terimakasih

Moderator: Iwan Setriawan

waktu sepuluh menit saya minta 1 menit

....

langsung saja rekomendasi saya suksesi parpol yang tertuju pada munas atau muktamar dan saya membagi menjadi tiga bagian yang awal persiapan yang kedua tengah penyelenggaran da ketiga adalah bagian akhir. yang pertama adalah bagian awal mengedepan sistem dalam parpol jadi kita mengutamakan prestasi nah konkritnya mengedapkan visi misi dan track record musyawraah nasional dan ketiga yang mencerdaskan pemilih. yang kedua terkait proses penyelenggaran memasukan intitusi negara dalam pencalonan ketua partai ini PPATK terkait audit keuangan calon dan kedua KPK untuk masuk terhadap indikasi korupsi dan ketiga polisi dan MA apakah seeseorang melakukan tindakan kejahatan dan keempat komnas ham dan yang terakhir pasal terakhir komitmen ketua partai politik kalau ingin menjabat menjadi jabatan negara.....

Moderator: Iwan Setriawan

baik silahkan lanjutkan singkat

Agus Riewanto:

saya langsung saja pertama saya ingin kita sistem itu demokratis.... karena pencalonoan demokrtasi itu tidak bisa dilepaskan dari sistem sistem lainnya. kalau kita modal kampanye murah kita harus strict dan proporsional dan kalau kita ingin presidensial efektif kita harus melalui partai. rekomendasi saya perlu ada konsistensi antar sistem pencalonan sistem pemilu dan itu perlu sekali. dan kedua saya ingin menunjukan mekanisme kompromi elit partai maka saya usulkan demokrasi pancasila Soepomo pernah bilang kita harus memiliki sistem yang berbeda maka saya mengusulkan ada 6 jenis perwakilan.....

Moderator: Iwan Setriawan

baik lanjut saja yang dibelakang

Bivitri:

saya fokus apa yang dibilang pak mada, menurut saya apakah partai harus diatur sedemikian rupa dan ketatnya karena pada dasarnya itu semua tergantung pada masyarakat dan parpolnya dan menurut saya demokrat atau golkar apa yang dilakukan hanya untuk menaikan namanya karena banyak kasus yang melibatkan mereka..... kalau menurut saya namanya munas atau apapun intinya harus demokratis

Moderator: Iwan Setriawan

tadi saya bilang waktu sangat singkat, jadi mohon ini yang terakhir

Hendra:

terimkasih pak iwan. assalamualuikum wr, wb perkenalan nama saya hendra advokat dan ketua pembina partai golkar sumatera barat. pak iwan yang saya hormati saya akan memaparkan tiga persoalan yang pertama status yang kedua materi dan yang ketiga usulan. pertama dari status dari kita tadi ngomong tentang demokratis dan sudah berbusa-busa walaupun sebenarnya peserta dari partai adalah non call paper... partai politik punya anggaran dasar kita punya intelektual nah kemaren kita waktu Konferensi kedua, bahwa kalau partai politik ini milik pemerintah biarkan mereka kan tregantung anggaran masing-masing. jadi jangan terlalu mengkebiri partai politik lah ..... kita mempunyai kewajiban masing-masing dan jangan menjustifikasi orang ..... kalau materi kita bicara tentang demokrasi partai politik kalau kita bicara demokrasi ..... makanya bapak/ibu kita tidak bisa memaki anggota DPR karena mereka berangkat dari uang meraka mau mereka bajingan ... coba direnungkan kalau negara yang membayar kita bisa menuntut.. tetapi mereka punya aturan sendiri meraka punya anggaran dasar jadi mereka memiliki aturan sendiri tentang pemilihan ketua partai, tidak ada satu UU pun mengatur anggaran dasar itu. dan yang ketiga rekomendasi saya minta pak iwan sampaikan kepada pusako dan bilang hey partai politik kamu mau apa, silahkan kami bikin tulisan dan nantik kita uji ditengah orang pintar-pintar ini. kedua coba bicara dengan pemerintah liat APBD dan APBN apakah benar seperti yang dikatakan prof saldi isra tadi partai dibayarkan oleh negara dalam rangka kita meminta output dari negara..... baik terimakasih.. assalamualaikum wr, wb

Moderator: Iwan Setriawan

Mohon maaf, kita sudah mendengarkan pendapat para pakar dan ahli.. kita beri tepuk tangan dahulu..

Forum: tepuk tangan

Moderator: Iwan Setriawan

jadi besok masih ada waku dalam rekomendasi, jadi jangan khawatir bapak/ibu.

terimkasih atas partisipasi dalam diskusi yang luar biasa ini dan saya minta maaf apabila ada kesalahan wabilahitaufik walidayah assalamulaikum wr, wb.

NOTULENSI
PARALLEL GROUP DISCUSSION 2

TEMA: DEMOKRASI PARTAI DALAM PENYELESAIAN SENGKETA INTERNAL DAN HUBUNGAN PUSAT DAN DAERAH PARTAI

1. SESI PERTAMA (10.00-12.30)

Moderator : Khairul Fahmi

Pembicara :

- **Simon butt**
- **M. Romahurmuziy (PPP)**
- **Prof. Mahruarar Siahaan**

Notulensi : Sarisas Anggaraini

Moderator: Khairul Fahmi

jadi nanti ada dua tema. Saya tidak akan membatasi Bapak/Ibu apakah akan berbicara mengenai penyelesaian sengketa partai politik dengan hubungan partai politik dipusat dengan di daerah, tapi yang pasti dua-duanya akan kita bahas bersama dipenghujung. Ini ada beliau pemancing diskusididepan kita bersama (menunjuk para narasumber). Dan ada 22 orang, 23 orang yang masuk dalam daftar peserta ke panitia, yang ada didepan saya ini yang tergabung dalam PGD II, mari kita perkenalkan satu persatu. Yang pertama ada pak dodi, Ada pak zulfa, Ada bapak imam ropi'i, Ada pak Ahmad Fahrudin, Ada pak adi, kemudian ada pak Bacthiar, Ada pak Bambang Ariyanto, Ada Ibu Emy Hajar Abra, Lalu ada Ibu Hesty, Ada bapak fadli ramadanil, ada bapak Fauzin, ini wajahnya akrab sekali ini, ada wajah orang kampungnya bapak Mahfud kayaknya, Ada Bapak Ibrahim, ada Ibu Eka Putri, Ada bapak Ilhamdi taufik, Ada bapak lutfi,Ada Ibu Maria, Ada bapak Nurdin Hady, Ada Bapak Putra Perdana, Ibu rosyita Ada Bapak Ardilafiza, Ada Bapak Nuruddin Hady, bapak Sirajudin, Ada bapak Thamrin, dan juga disini tertulis Ahmad Satria Erawan, tapi mungkin beliau sedang berhalangan hadir ya.

Bapak ibu yang saya hormati,kita sudah dihadiri pemancing diskusi, tentu kita harapkan beliau menyampaikan materi yang sesuai dengan tema kita. Dengan waktu yang memang agak terbatas. kita serahkan kepada para pemateri untuk meSelajutnya, kita sudahtelat 30 menit memulai, semoga nanti kita bisa selesai nanti dijam 12.30 atau setelat-telat nya dijam 12.45. tapi setelah itu kitapunya waktu rehat dan mulai ke sesi selanjutnya di PGD.

Sebelum masuk ke sesi pertama, saya ingin jelaskan sedikit. Kita mulai dari beliau bertiga. Nanti siang ada sesi yang sudah dijelaskan disitu. sartu pemancing diskusi, dan satu lagi dari bapak/ ibu peserta. yang pimpin diskusinya nanti juga dari bapak/ ibu peserta dengan catata bahwa besok kita sudah punya rekomendasi terkait dengan

tema yang kita bahas di focus diskusi pgd II ini. kita beri kesempatan pertama kepada Prof. Dr. Simon Butt, beliau adalah assisten direktur……..grup.

Saya berikan kesempatan pertama kurang lebih 10 sampai 15 menit lah ya untuk menyampaikan pemaparan makalah beliau. Kepada beliau prof. simon saya persilahkan.

Simon butt:

Hantaran professor hukum di Sidney law school. Hukum Indonesia lebih baik dari hukum di Australia. The theme is bout the intern conflict of the politic party.

Australian political system

Terimakasih banyak. Saya gak tau mau pakai bahasa Indonesia atau bahasa inggris, boleh campur sedikit?

Forum: boleeeeeh.

Saya wong jowo. Saya sebenarnya professor hukum di Sidney University Australia, dengan keahliannya hukum Indonesia. Tapi saya malah diminta untuk memaparkan bagaimana hukum di Australia. jadi saya agak bingung mulainya dimana. Dan ini saya promosikan dulu, ini adalah buku saya, merupakan buku tentang hukum di Indonesia. Hukum Indonesia memang lebih baik dari hukum Australia. Ini buku terakhir saya, the legal constitution of the government in Indonesia, Itu kena charges besar sekali, jadi saya siap memberi setiap copy elektrolik kepada setiap orang yang ada disini.

Forum: tepuk tangan

Yang hardcopynya 150 euro, okeeey, saya sedikit homesick ya. dan saya juga merupakan professor hukum di UGM. Mengajar di UGM Lanjut, hari ini akan saya bahas sedikit mengenai partai politik di Australia, lebih spesifik lagi bagaimana cara menyelesaikan konflik ditingkat internal partai atau intra partai. Saya ingin mulai dengan

Konflik didalam partai sangat sering terjadi, amat sering terjadi. Jadi ada perdebatan yang keras. Mengenai posisi partai, Terkait kebijakan-kebiojakan yang ingin dikeluarkan sebagainya. Tapi hampir semua konflik itu dilakukan dengan rumah/kamar tertutup. Setelah ada perdebatan dalam yang damanya kamar partai, Posisi partai menjadi bulat. Kalau ada yang berani melawan posisi partai yang bulat, mungkin selesai, itu akan diusir dari partai, atau di sanksi dengan sanksi yang lain diancam didalam partai. Hamper tidak ada kasus yang diajukan dipengadilan. Yang mau bawa kepengadilan, kesempatannya sedikit sekali.

Mungkin pakai suara besar saja ya. Nah supaya apa yang saya sampaikan tadi masuk akal, lebih rasional dan dapat diterima, lebih baik saya sampaikan dulu system politik di Australia. Bahas mengenai politik Australia, diaustralia ada parlemet nasional dan ada dua kamar, seperti dpr dan dpd. Perbedaannya openhouse bisa memblok. bisa menolak. Halau dpd hanya bisa mengusulkan. Kira-kira 150 member.Di Australia Ada dua partai yang besar. Ini perbedaan mendasar dengan Indonesia dengan Australia

yang menonjol, ada ALP (Australian Labor Party)dan LIBERAL Party. Ada partai yang kecil, tapi pengaruhnya besar. Jika hasil pemilu ada yang beda sedikit, partai kecil bisa menentukan posisi yang pasti dan siapa pemenangnya. Dari 150 kursi diparlement Australia, perbedaannya memang tipis seakli untuk partai yang besar sangat besar. Dia memperoleh 76. Sedangkan partai labor 69. Jika partai kecil berkoalisi dengan labor, labor bisa menag. Tapi dia memang, tapi kok labor party bisa memenangkan Posisi labor party itu sangat dangeours, apa bahasa indonesianya, sangat beresiko tinggi.

Sebenarnya sering sekali say abaca di surat kabar, perbedaan partai. Mereka seing sekali pertabrakan.

Contohnya,

Kalau dia, saya kenal sangat konsertif sekali. Tapi dia seluruh pers agak dikontroli oleh fraksi konserfatif dipartainya, jadi dia tidak bisa melakukan perubahan yang mendasar. kok bisa seperti itu.

Perbedaan fraksi-fraksi didalam partai yang besar.

1. Ada fraksi konserfatif dalam partainya.
2. Perdana mentri

Sering sekali ada perdebatan yang ganas didalam fraksi-fraksi partai di parlement, tapi tidak dibuka untuk umum. Memang ada beberapa proses yang memastikan bahwa member-member akan tetap pada party line atau posisi partai. Ada 2 proses untuk melawan partai.

1. crossing the floor

Mereka bisa berpindah tempat kepartai lawan untuk melakukan vote. itu bisa dilakukan secara fisik. Ini jarang sekali terjadi. Kalau cross the floor itu berpindah tempoat. Pasti ada sanksi dari partai.

2. Conscience vote

Pemimpin partai memberikan kebebasan kepada anggota partai untuk menentukan vote sesuai pilihannya. Seperti kawin sesame jenis, pasti ada sakit. Hal-hal mengenai, jadi itu merupakan hal yang sangat pribadi. Jadi partai memberikan kebebasan kepada membernya untuk vote secara bebas. Jadi waktu itu ada dikoran mengenai con. Tapi sering sekali ada perdebatan didalam partai, apakah mereka akan mengijinkan member partainya, untuk vote

Oke, nah, Bagaimana partai yang sudah mendapatkan posisi bulat, bisa memastikan bahwa anggotanya tidak akan menyimpang dari posisi partai, caranya:

1. Party discipline

Sifatnya adalah kal. Ini. it's the fight of the party room. Not on the floor of house. That means Segala sesuatu terjadi didalam partai, dikamar partai, jadi wajah partai itu bulat. Kenapa itu dianggap strategis sekali? jika dia satu pendapat dia akan dianggap kuat. Jika terlalu banyak perdebatan, kapal akan tenggelam. Jika sudah ada kesepakatan

akan lebih mudah untuk mengambil keputusan. Semua anggota dipilih oleh orang setempat, yang dipilih bisa menolak permintaan, mempermudah proses demokrasi Diaustrallia sebenarnya jauh lebih banyak bulu domba daripada manusia. Itu akan menjadi gampang bagi anggota partai jika dia ikut saja. Dia hanya perlu melihat posisi partai. Yang menaik bagi saya adalah proses pemilihan di Australia sama dengan di Indonesia. Dimana masyarakat memilih pemimpin didaerahnya seperti pemilu. Tapi orang yang dipilih itu dia bisa mengatakan bahwa dia tidak bisa mengikuti keinginan orang yang memilih saya, tapi saya harus mengikuti posisi partai. Oleh karena itu mempermudah proses negosiasi anggota parlement. Jadi itu filsafatnya. Jadi partai belum kuat untuk itu.

2. Sanctions

Seringkali anggota partai dipecat oleh yang disebut…..... Dicambuk atau sanksi yang paling berat diusir dari partai. Jadi setiap orang memiliki orang kepercayaan yang ditujukan untuk menjaga kedisiplinan partai. Namun sistem yang paling berat di Australi adalah dimana untuk dijadikan kandidat, itu perlu persetujuan pimpinan-pimpinan partai. Jadi bukan saja orang yang mau masuk, orang yang mau dipilih kembali dia harus mendapat support dari partainya.

3. Lack of justiciability

Itu tidak memungkinkan orang yang tidak senang dengan partainya membawa ke pengadilan. Beberapa decade yang lalu. Dulu partai politik disamakan dengan organisasi lainnya, seperti sama dengan social club. Maksud saya posisinya diperlakukan sama, contohnya organisasi golf, atau golf club. Parpol tidak dikhususkan pada posisi yang kusus dalam partai politik. Oleh karena itu ketika terjadi konflik dan diajukan kepengadilan, pengadilan akan menganggap itu bukan kewenangannya, karena organisasi politik sama dengan organisasi olahraga.Lama kelamaan parpol sudah diakui oleh UU sehingga pengaturannya juga harus dibenahi, lama-lama pengadilan siap mempersiapkan anggaran dasar partai politik. Jadi jika mengajukan konflik, bebarti sudah bisa diterima pengadilan.

Kalau bisa saya simpulkan, apakah memang partai itu untuk prosesnya harus demokratik? Jawabannya adalah tidak. Sistem nya memang otoriter. Tapi apakah sistem di Australia demokrasi? Apakah sistem demokrasi bisa berfungsi jka partainya tidak bisa disamakan? Jika partai disiplin tidak bisa mencapai itu. Jadi itu kontribusi dari Australia.

Moderator: Khairul Fahmi

Terimakasih pak Simon. Ada beberapa hal ya yang kita tangkap. Pertama berkaitan dengan mekanisme internal partai, ada yang bisa di bawa ke pengadilan. Saya perkenalkan pembicara ketiga kita beliau sekarang sebagai pemimpin umum partai P3. Jadi nanti silahkan bapak itu, kalau mau mempersolakan langkah politik P3 silahkan

Ir. H. Romahurmuziy: Ketua Umum PPP dan anggota Komisi III DPR RI

Assalamualaikum wrwb. Terimakasih saya ucapkan Bapak Moderator, para pembicara, Pak Simon dan Pak syamsudin Haris

Saya merasa mendapatkan kehormat bisa menjelaskan secara langsung, berbicara didalam forum akademik yang sangat kecil konflik, sangat berbeda dengan partai politik. Perbedaan pendapat itu biasa, tapi tidak perlu disingkapi dengan konflik. Itu nikmatnya dunia akademik. Partai politik memang berisi dengan actor yang bentrok dengan kepentingannya yang berbeda-beda. Inilah partai politik.

Yang kedua saya berterimakasih kepada Pusako, dan KN-HTN yang telah mengundang, kalau prof. Saldi Mengatakan kemaren itu maksud dari mengundang itu adalah meminta langsung dari tangan pertama mengenai informasi terkait praktek langsung dipartai politik. Dan menurut saya penting untuk memastikan sistem lingkup kita mengenai penyelesaian sengketa.

Kemudian ini mengenai mekanisme penyelesaian sengketa saya kira saya tdak akan mengutak – atik hal didalam UU no 2 tahun 2011. Ini undang-undang ini muncul antara lain waktu itu muncul karena konflik PKB yang secara senonoh waktu itu kita katakana ini Partai Konflik Berkelanjutan. Jadi lahir UU 2 no 11 itu karena cerita PKB.Sejak lahir UU, bukannya menyelesaian permasalahan satu partai, malahan dua partai yang berkonflik. Tapi saya kita perlu pemberbaikian itu, karena setelah diskusi memang banyak yang bertikai. Saya ingin langsung pelajaran yang dialami P3. Saya sudah membuat sedikit coretan-coretan. Tapi saya ingin menegaskan bahwa konflik disetiap partai politik itu sebenarnya merupakan bagian dari kehidupan politik. Tergantung apakah parpol itu mampu mengelola atyau tidak, jika tidak tentu ada konsekuensi. Jangan sampai partai baru masuk dengan mudah mendeklarasikan keberadaannya. Yang kedua bisa saja dia mengalami reproduksi semakin kecil karena actor-aktor yang ada didalam itu melompat secara personal ke partai-partai yang lain. Yang ketiga partai ini terus berjalan dengan konflik membara. Ini sejak republic ini ada bahkan sebelum republic ini ada, pertikaian itu sudah mewarnai kehidupan dinamika negara kita.

Pada waktu itu, jika kita lihat PNI yang didirikan Bung Karno sudah ada konflik sehingga lahir partai lainnya. PSI juga pecah menjadi merah dan putih. Yang jelas ini adalah cerita pada masa pergerakan nasional. Masa kemerdekaan kita tahu persis masyarakat Islam yang waktu itu tergabung dalam MASYUMI, Partai Serikat Islam, dan Nahdatul Ulama. Inilah yang menjadi peserta pemilu tahun 1955. Partai Indonesia Raya pada waktu itu juga ada dua. Diera orde baru yang mengalami konflik adalah P3 dan PDI. Karena tidak ada figure sentral yang dominan. Semua pada waktu itu takut pada pak Harto. Sengketa dipelihara dengan baik dan Manage the Conflict oleh Pak Harto. Di P3 waktu itu masalahnya klasik yaitu sengketa antar fraksi. Di PDI juga sama. Pada masa reformasi ynag menarik adalah bahwa sengketa itu lebih sering frekuensinya dan permasalahan yang lebih tinggi. Partai politik pada masa orde baru melahirkan banyak partai politik baru baik karna konflik maupun lahirnya ideology baru. Hamper semua parpol mengalami euphoria Lebih tinggi frequensi dan lebih tinggi intensitasnya. Semua parpol mengalami euphoria. Kalau kita liaht arah konsolidasi, arah demokrasi kita sudah betul. Tapi yang perlu dipertanyakan kualitas demokrasi. Menurut survey jumlah partai politik saat ini sampai 50 sampai 57 partai. Kalau mau dibagi nasionalis kanan kiri islamis dan idiologi pancasila kira-kira begitu.

Partai politik biasanya didirikan berdasarkan visi misi parpol tersebut. Problemnya adalah partai politik hasil pemilu dibagi berdasarkan jumlah suara dan kursi yang di dapatnya. Bahwa PAN, P3 adalah parpol yang relative didahulukan karna suaranya tidak terlalu banyak disbanding kursinya sehingga itu menimbulkan semangat idealitas bersatu, tapi aka nada kesulitan hari ini. Dari sisi insentif atau apa saja berujung pada kursi.

Pada dasarnya sengketa terjadi karna penyatuan ideology yang tidak tuntas dalam sebuah partai politik dan perbedaan berkenaan dengan hasi pemilu. doktrin dan idologi prtai harus menjadi satu kesatuan dua sisi mata uang sehingaa konsep amau ma'ruf nahi munkar bisa di aplikasikan dalam kekuasaan

Inilah gambaran sengketa yang berlangsung. Parpol didirikan dengan visi misi tersendiri. Jadi dari sisi intensif partai, intensif intercolar itu sangat dibutuhkan.

Perbedaan ideology yang sering berkembang. Menurut saya masalah penyelesaian sengketa dalam UU no 2 tahun 2011 melakukan penyelesaian sengketa internal kemudian melangkah langsung ke pengadilan dengan sura edaran MA diharuskan untuk mengembalikan permasalahan dimulai dari mahkamah paratai.

Jangan sampai pemimpin merasa malu karna diingatkan sehingga malu untuk menjalankan fungsinya. Agama dan kekuasaan itu ibarat saudara kembar. Menjadi kesatuan dari dua sisi mata uang. amal ma'ruf nahi mungkar. Tangan yang kuat dari kekuasaan. Jika penyelesaian konflik lebih dari dua tahun, maka partai akan pecah Uu no 2 tahun 2011. Siapa pun yang melangkah langsung kepengadilan, maka hakim mengembalikan, karna memang harus dimulai dari mahkamah partai.

3 jenis sengketa:

1. Sengketa pembentukan partai politik dalam pasal 8
2. Sengketa forum tertinggi contohnya adalah minas dan muncab dalam pasal 24
3. Sengketa dibawah forum tertinggi pasal 32 dan 33 uu no 2 tahun 2011

Kalau kita mneyoal mahkamah partai ini menyelesaikan pertikaian antar 2 partai itu tidak akan bisa terjadi sehingga permasalahan ini harus diserahkan kepada kemenkumham, menurut saya UU ini harus di revisi kembali semoga forum ini mampu memberikan rekomendasi

Pelajaran dari PPP

1. Ada majelis-majelis partai: majelis syariah, majelis pertimbangan dan majelis pakar. Sering terjadi perpecahan didalam prtai dan didalam majelis karena perbedaan pendpat. Majelisih syariahnya juga pecah, majelis pertimbangannya juga pecah. Ini sengketa yang terjadi peling besar setelah 43 tahun terakhir.
2. Apakah sengketa harus dimulai dari mahkamah partai dan dilanjutkan ke mahkamah partai pengadilan hanya meneruskan
3. Apakah posita dan petitum itu berasal dari mahkamah partai? padahal tidak, itu berasal dari actor dalam sengketa partai.
4. Apakah hakim wajib menyelesaikan sengketa dan memutuskan atau diserahkan kepada DPP

5. Bagaimana jika keputusan pengadilan bersifat tidak bisa di eksekusi.

Tidak ada kondennasi dengan kepenkumham karna dia bukan para pihak. Sehingga tidak disebutkan didalam uu. Ada perbedaan nama dalam akta kepernguruSan dengan kenyataan dapat dieksekusi oleh mentri hukum dan ham?

Saya mengibaratkan benar atau tidak? Saya insinyur, tidak memeiliki ilmu politik dan hukum. Saya lihat pola nya sama dengan sengketa pertanahan, dia tidak langsung memutuskan apakah sengketa hak milik dimenangkan oleh siapa. Ada pula anggota parpol yangtidak pernah menajdi pengurus, namun langsung diangkat menjadi ketua umum. Tidak melalui proses yang panjang. Dan yang terjadi adalah persoalan khusus yang mungkin akan mengasilkan kesadaran sendiri. Golkar setiap permasalahnnya cepat selesai. Karena disitu ada pemimpin yang meniti politik dari tingkat bawah, kader. Sehingga setiap persolaan berada diatas pribadi. Saat mengatasi konflik bisa bersatu. Saya kita itu, kemudian terakhir rekomedasi:

1. Saya kira politik dan hukum harus ditepatkan satu sama lain diatas segalanya
2. Dalam UU no 2 tahun 2011 ini barang kali bisa difikirkan apakah internal itu benar-benar mampu menyelesaikan setiap dinamika. Tidak hanya kepengurusan tapi seluruhnya.
3. Kalau bicara UU hari ini sengketa partai memang diselesaikan oleh mahkamah partai tapi ada solusi terhadap pemasalahn yang lebih tinggi
4. Penyempurnaan terhadap UU menjadi penting dilakukan.

Kami di DPR tengah melakukan penyempurnaan UU parpol. Masukan-masukan dari akademik sangat penting. Syarat dengan nilai. Ini yang kemudian menjadi posisi akademik dan parpol penting disinkronkan satu sama lain. Terimakasih Assalamualaikum Wrr Wb.

Moderator: Khairul Fahmi

Terimakasih Pak Romi atas share pengalaman beliau yang telah merekayasa konflik hingga menyelesaikan konflik itu sendiri. Tapi mengenai mekanisme yang penting bahwa adalah diatur mengenai Arbitrase untuk local. Ini bisa menjadi alternative. Tapi kalau konfliknya diforum tertinggi partai, mau tidak mau kita harus bawa ke ranah peradilan. Kemudian yang disampaikan pak romi tadi juga tentang hukum acara. Sengketa nya hanya deklatoril, tidak mengikat. Saya kira ini ada ahlinya disini……..

Maruarrar Siahaan:

Terimakasih, tapi sebelum saya mulai,Ini beban berat ini sudah saya bilang kepanitia, jangan sebut prof. kalau di perguruan tinggi ini berat ini. tapi kalau saya ambil model prancis, semua guru dipanggil prof, dan saya guru sebenarnya. Kalau bicara tentang mahkamah partai ini. Saya berpengalaman ikut soal golkar. tetapi intinya kalau saya perhatikan bahwa UU partai politik itu berawal dari, itu memang accident, kalau saya ikuti pak arif berbicara tentang itu di komisi dua, demokrasi itu harus di kawal oleh hukukm tidak terbayangkan bahwa ada demokrasi tapi tidak dikawal oleh hukum.

mencoba menawarkan cek and balance didalam partai itu, tapi yang menjadi konsep dibadan peradilan juga ini sejalan dengan konsep precinencent of innouncent, bagaimana semua persoalan bermuara di peradilan, karna disamping banjir sekali urusannya itu, apakah akan selesai dipengadilan. Kalau pengalaman saya mebgikuti masalah ini, saya percayta bahwa partai itu diberikan kewenangan. tapi celakanya disatu sisi tentang kepengurusan, rapi jika kewenangannya menyangkut dengan masalah yang lain. tidak boleh ada undang-undang baru.

Dalam putusan menurut saya tidak tercapai masalah penulisannya. Kalau ketemu senior tidak pernah kita biacarakan ini, tapi kalau bisik-bisik dengan kawan ini seperti tidak dikontrol penulisan. Muncul pemikiran bahwa mahkamah partai belum mencapai putusan.

Konflik internal kepengurusan partai.yang menurut saya sama sekali tidak takut dengan apa yang dihasilkannya. undang-undang yang memberikan kompetisi ambsolut kepada mahkamah partai, itu yang harus dipertahankan. Bahwa suatu keputusan sudah dicapai. Tidak ada forum yang lain. Artinya selesai. final and binding. Tetapi celakanya, memutus sengketa mengenai ARB 4 mahkamah partai dari golkar juga sebenarnya. Menurut saya tidak terlalku penbting. salah satunya adalah hakim konstitusi,

Dulu diputusan konstitusi dijelaskna, tidak boleh ada norma baru, tapi banyak itu tentang sengketa, kecuali tentang kepenfurusan, itu banyak tejadi, tapi Control penulisan keputusan. Kalau sudah dapat putusan, sudah selesai putusan. Tapi jika ada multitafsir, maka ada hukuman tata hukum oleh forum solving. Masalah selesai, tapi belum puas. Senior tidak dikontrol hasil putusannya, tetapi intinya sudah dibicarajb disitu, tetapi yang. Hukuman tata hukum,

Putusan = pendapat tertulis

Menjadi persoalan, apa yang jadi ukuran suatu putusan,Ada 3:

1. Terbukti, tolak
2. Tidak terbukti, kabulkan
3. Lo

Suatu putusan yang sudah deklaratis menjadi kewajiban mentri hukum dan ham untuk menafsirkannya. Halaman 136 menyebutan tidak akan mengurus tapi memberikan kepengadilan negri untuk diselesaikan. Putusan Menkumham adalah putusan mengikat. Tidak bsa dipermasalahkan dari sudut mana dia di daftarkan.Saya memberikan pendapat, anda memutuskan. Bukan memperdebatkan. Tunjukkan kenetralan. Fakta dipengadilan belum tentu menjadi bukti. Golkar tetap solid. Partai diberi mandate untuk menyelesaikan secara indenpredensi. Tapi jika dia adalah org yang memiliki interfensi, Penulisan keputusan sering aneh. Undang-undang partai politik ini harus diubah untuk menghilangkan multitafsir absolut.

Moderator: Khairul Fahmi

Simpulan nya adalah untuk menyelesaikan diluar pengadilan.

...

Terimakasih, Menarik sekali, tapi mungkin Saya tidak ingin terjebak semata-mata pada sengketa. Menurut saya partai kita sangat tidak …. Bagaimana posisi pengkaderan didalam partai. Partai itu harusnya rumah tangga yang tidak dimasuki oleh pihak ketiga. Apakah ada permasalahn lain di PPP?

Terkait mekanisme, menurut saya tidak perlu melibatkan pengadilan. Karena pengadilan kadang tidk netral. Masalah internal diselesaikan sendiri. pihak eksternal yang dilibatkan adalah negarawan yang menjadi tokoh netral.

....

Bicara undang-undangn, demokratisasi politik, ada bagian-bagian tertentu yang diatur undang-undang, tapi adajuga bagian yang diatur partai politik. Konflik harus diatur ketat didalam undang-undang. apakah mau court atau non-court atau dua-duanya. Apakah mau dengan cara uu lama yang sebelum perubahan dimana ada 3 metode penyelesaian sengketa. Apakah menginginkan pengadilan yang bertingkat seperti ini? bagaimana jika membentuk badan arbitrase politik?

Simon butt:

Bagaimana jika Indonesia mengikuti model inggris, bagaimana segala sesuatu di serahkan kedalam partai saja. Bagaimana dia mau ngerus negara jika masalah dalam partai sendiri saja tidak bisa diselesaikan?

....

Dalam uu no 2 tahun 2011, semua orang berpendapat bahwa setiap sengketa diselesaikan di dalam partai. Anti sekali dengan eksternal partai. Pak jokowi melawan diPTUN, akhirnya menang. Kenapa setiap munas ditandatangani oleh Apakah partai politik ini wajib diperkuat. Harus ada uu parpol. Revolusi adrt parpol. Membuat posisi parpol sejajar dengan dewan Pembina. Sehinga tidak ada lagi yang dipecat. Anggota mahkamah parpol tidak harus dari anggoa parpol. Berdasrkan yang dipilih oleh peserta kongres utama.

Emi Hajar:

Saya tidak terlalu setuju dengan pak refli. Undang –undang selalu multitafsir. Indonesia pancasila, Australia. Orang kita tidak mau terlalu dewasa dalam berpolitik. Indonesia sudah belajar dengan berbagai negara. Kita lebih mengenal ideology kita. Hrus berasaskan pancasila yang demokratis kebablasan atau seperti Australia. Pasal 32 memberikan bebrapa hal yang layak dilitigasi dengan yang tidak layak dilitigasikan. Ketika itu ditangan mahkamah partai, yang mana ada eksternal dan internal. Masalah netralitas. Selalu dipertanyakan. Diperkecil porsinya.

Bachtiar:

Jawaban saya adalah perkuat mahkamah partai. Mekanisme dikembalikan kepada marwah partainya. UU sudah merekomendasikan itu.

Ada 4 hal krusial dalam uu kita.

1. Persoalan yang berkaitan dengan putusannya bersifat final. Kompetisi absolut hanya 5, sehingga yang lainnya tidak mengikat.
2. Bagaimana menyelesaikan permasalahkan permasalahan komflik tanpa mampu menyelesaikan permasalahan internal
3. Ad art tidak memberikan penjelasan secara rinci.

Selesaikan secara internal. Filosofinya adalah, kunci penyelesaian konflik itu ada pada diri partai.

Maruarar siahaan:

Kita mencari hukum acara yang standar, sehingga kesalahan itu tidak akan terjadi yang bisa merugikan sendiri.

Romi:

Sikap pasca mengalami kekalahan. Menguatan melalui hukum acara. Anggota mahkamah partai ada 9, keputusan harus diambil sekurang-kurangnya disetujui oleh 7 orang. Penambahan dari partai, system didalam diatur dalam anggaran dasar dan rumah tangga. Partai politik adalah soal perbedaan sosiologis.

Moderator: Khairul Fahmi

menutup sesi 1 PGD 2

2.SESI 2 (13.30-16.00 WIB)

Dr. Paul Rowland:

Maaf kalau saya harus berbicara di bahasa inggris and so you need to use the translator devices for, today I just afraid if it is not clear if I say in Bahasa Indonesia. Masih, masih jelek, maaf.

I don't think that the power point that I had made it, the shortcut, so I write with some note here. So first of all about I'd like to say that, I am not here as an academic, I am here as lifelong political party member. So, I am coming here I say something from political party member's perspective. How we make political party better, how to make them more responsive, how we make them more accountable, something I spent 20 year working in my political party in Canada, I work overseas, and now I work as political party, allready learn the political party in around the world, including 13 years in Indonesia, my perspective is personal of comparative Canada. I also spent time in my political party so far, spent the time and raising money for that party and spent my campaign running the political party operation.

So, there is a paper that I write that is cirrculaited in a draft sometime ago, I don't know exactly, but I think there is few thing that be my discussion point and like I guess that you can make the legal party is the one who share the something different. Legal party is a group of people who get together and who have some value. Looking to pursuite the political power that, so its simple description Indonesia can put description of another questional together, but that what suppost to be, I point the in my magaint to regulate, something that organization, they have and it not. We can turn the political party in to the are not. They are a organization that have nature of them. Political party have different opinion each others. And they are not generally run by ..... Even the political speakers say that they have passion began to protect their rights……. Autoristic some political note. I think if we look the recents people who get to political party is not because of they want to counting the operation. So my answer is ……

Legal party finance are also a area that very difficult to take the political party to a regulation. Make that legal party internally democratic. Its very difficult thing to do the regulations. But I will say that this is possible to insign by legal parties, and I thing that try to do legal party reform, and try to make them truly democratic, and changing the founding system. Just to be understand I mean. State funding forthe political party and I think that change for that it means to be much much cability.

And in another hand I also think that legal party should not get the state funding without Much much strongger show the grebility. So as you know political party are required from the state to fill the report. Many of them do not. And when they do fail they only cover the among money that is from statefunding. So that many party is talking about argue about 400 sounds. So ranging from somewhere un…… and several billion rupiah. Its expensive which a ……. legal finance state funding about. The case of other party. so if there only to have submit their report that doesn't really help us as a public. which the funding control to.. have them.

And as you know there is a number of type of parties in Indonesia…..and if you watch the way PKS, Their founding today, they get ….. they are also the party that drive the most finding from half of the political party chair, its able to … that money. and they are also the legal aprty that ….. but its really difficult to know about Their funding come from, very fight more nations, or they get money It was describe this morning from great sources or from another department. the finance sentences. For politic or not desain to eruption and they and we end with the crisis confidents. And that particularly significant Indonesia because as I thankyou for the number …. This morning the legal party ….. fungtionning among pursuit. But in Indonesia that … imply by the fact that political party are interest. So you can keep out about in mosco without public ability political aprty member

How we also get the political party that financing and political inceasing I think regulate. Ownership to the party by the members about. That means I think the ceasing of power funding because all of political parties fill the application to send the presentative of their members……money from that ….. it funded by the member. If that sovereight by statefund but … capability.

Looks at the couple of the number of …. Political party in Indonesia. 51 persen of Indonesian survey and more information about … of the survey, the higest …. Is 51 persen of political party. The higest … ridding its about 30 persen, so most Indonesian dispute recoment of political party. Out of ten institution …. Looking at political party finance all about that. That was under the please. And that the top of the military exactly. so the political party is very ….. there also created the among most the couropting institutions in Indonesia by citus, so about 72 persen Indonesian believe that political parties, some corruption of.

That just follow 70 persen believe that the …. 74 indonesian believe that there courropt some one ……. And inclose dare from there senior government is agree about particularry someone corrupt and in the please I think 70 persen. so all the state institution party range are very …. Perception …….. is the different Idea. So again how can we trust this. one of the reason people pursite it been curropt and unresponble. There is nothing that. political party has to realize

People consist political party had been corrupt and unresponsible because they … there is nothing that they … have to release their ….. or statement and they are found get addicted. so people really have no way judging accept by the public behavior fact them by in hand to be eruption maybe.

That's is partycullary significant in Indonesia. As I think you knowthe number of the recent this morning as the legal aprty to fungtioning the …… but in Indonesia that respounse is most of fly. political aprty are interest. You can keep … about. without ability of political party or maybe

Now that means that political party have that I think the additional responsible To be more transparatic and to be more countable. Because they have that really good constitutional recognize rule argument as guardian of balance and that's particularly important thing. Now look at the regulation globally for political parties.

I came from Canada we don't have the political party law. There is no law in Canada regulate political parties. Political parties are regulatein additional law. So If I wanna have a political party. So I should made together inact and form the political party. There is no regulation on that. We can speak anything about that. If we want to. No body can say anything about that. If we want to be one of election, we should fill the letter of election. This is a acsess to state in high level to get the capability to be mark on the bold ….

In jermany there is a long, there is a very very detail 22 law on political parties. That also include their funding pursuities for political party. So you can have very to regulate the political party. That very detail. Generally international practice consider U.S regulation. in the reason for that is because there is couple reason of that:

1. Political parties are different kind organitation. we cant make them something different. and they are different from each other. Political aprty has different organization, internal culture, some of them require more reprisentive. As smaller group make decision. that's ok.
2. Political parties are not state institution. And also not really private institution. It's a semi public organization and they perform public rule but they are not government. That should be confuse with government. and so the government from political parties to be minimize in order to prevent the ……. And we have to … because in Indonesia almost all political party regulated by the ministry of law.

The minister is. so you have the minister. member of one party regulated from the another party. That is about the minister handle some conflict in the past capably regulate internal in the parties. its also provide the perspection of. even the minister also act the …… over regulation is a opportunity for government to … that should to be. and that legal party I think also perform law independent norm

We have to very carefull note that power to shoot down as you agre with them. And the political party have to be free, have to be fulfill their rule whichis to inounciate, to provide, overgate the few systems. I think for that two forum.

So some contries regulate political party by law, some other regulate their political party by the intern constitution, some from the combinations, and some do very little regulation on their political party. There is a lot of example I thinks but I am not going to many of them today.

One of the topic that we have to discuss today is the relationship between the party center and the breach operations. And again Ithinks that is something very very difficult to regulate. That try to against the relation but to legislations. How the center decentralize the system mechanism making. I think that is the good Idea this morning and their doing that its very difficult to regulation the finace and sentences.

And in other term of political party play to report is in managing conflict. conflict in the given society is not enganable of society have conflict. We have the regulation in political party. we elect people to represent us, represent the differencess in a democratic fashion. And political party play the important… the a whichis descripe on the paper. But Indonesia actually has uniqe system which.. and their national. So that

you don't get original etnic base advatecatting for represent system or for very near differences. That also come from the case having to hear in the around country. And what is done is to provided it very terrible system. This political party does not necesery present Indonesia in all. that something to be corrected.

Some laws in germany law to the fact that party have to be organize to the breach level. In regulate how you learn. It regulate how you should have. The difficulty doing is that I think german party is …. The party system to be very detail what they want to this law. Its not something to ….. and so if that is the detail kind of law is require the intensif discussion among political party, civil social, and another state holder. Finally I just say that we often watch deal two things regulate, that can be very good. But I give give a cup of example political aprty are them self as made some decision in term of leadership …. That mean very difficult to political party to and don't necessary to represent the democratic institution. One example is primary system. U.S election is here. you will understate that you have there were two democratic side and republic side insurgent campaign. So, in a people who unrespected. Everybody here has been following the Donald trumand his campaign this is a gay who ever be a member of democratic party, this is a guy 20 years ago put himself to … hes not somebody who represent the public… the U.S promarry system, this is a system of presellecting candidate so all the periode of the last there is no more relation to determine who become each political party normally complect system. And it not determine by the goverment, and not determine by national party, it determine by the state. Each state have the different election law, even for the president and the… so it's a very difficult system. What is the resoluted is a candidate is who somebody selected by the party of themselves. And give one hundred. this dissystem for some note

In U.K the political party had … for leadership. And on the last view years party leaders in U.K about elected by the party leader. The party leader election by become prime minister… this time after the legal party devided as …they have a rude behavior, one member one sound. Somebody major who was pursuit by parties…this is very far love. Actually what happen is …. By the members of the party, people in parlement cant support him. So this the short things that not to say that its wrong elect by one person. I does how you… to your party. And I don't think the germany system is somebody of people support the elected official. and by changing that rule, change the politic,

All of things here have to be taken to … look that very carefully before put it into the law.

Moderator:

Demikian, sebenarnya yang disampaikan tadi banyak, tapi yang ingin saya simpulkan adalah apa yang disampaikan oleh paul roland tadi berbicara tentang pendanaan partai politik, bahwasannya memang kalau di Indonesia itu kenapa sering terjadi korupsi, karena memang dari beberapa mentrinya itu berasal dari partai politik. Yang memang untuk pendanaannya itu biasanya juga untuk pendanaan partai politik. Paul roland juga menyampaikan bahwa itu juga terlalu banyak regulasi mengenai prtai politik, dan juga dikanada itu sendiri yang berbicara mengenai partai politik itu tidak memiliki hukum. hukuknya satu, yaitu mengenai pemilu, jadi memang banyak permasalahn di Indonesia yang berakitan dengan partai politik itu sendiri. kebanyakan konflik dari

paprpol itu sendiri disebabkan karena bisa kita liat sendiri memang seperti, mentri hukum dan ham kita saja berasal dari salah satu partai politik, jadi bisa diperhatikan bahwasannya keputusan-keputusan apa yang disampaikan mentri tidak ada objektifitasnya. dicontohkan di amerika serikat memang ada dua partai politik, tetapi Donald trums yang memang bukan berada didua partai politik itu, juga memiliki kesempatan utnuk memang juga memiliki kesempatan dalam

selanjutnya disampaikan oleh bapak ahmad farudin untuk menyampaikan pandangannya, aduh jadi bagaimana ini

Philip J. Vermonte:

assalamualaikum wr wb. Saya senang sekali di undang oleh pusako, unand. Saya orang bukit tinggi, tapi namanya agak agak itali gitu. Saya diminta untuk sharing terkait demokrasi internal partai politik dalam perspective saya. Sebelum mulai saya ingin menyampaikan beberapa pandangan, yang pertama saya sudah lama berhenti mengidelialisasikan partai pilitik dan anggota partai politik itu sendiri. Banyak dari kita yang dari tadi pagi mendiskusikan mengenai hal itu, pandangan yang diedal mengenai partai politik, harus begini dan harus begitu dibebankan autorizm, jadi politisi itu begini begitu, banyak perdebatan. Saya melihat parpol itu sebagai natural behavior saja. Sifat dasar manusia itu seperti apa. Saya tidak mengidelialisasikan demokrasi, tidak mengidealisasikan partai politik, tapi sebagai uni politik saja yang perilakunya bisa dan tidak bisa dibatasi. yang kedua saya kira juga ada beberapa pandangan yang mungkin karena kita adalah negara demokrasi baru tentang system apa yang kita gunakan dan brandmark nya itu adalah apabila iya naturalisme. Misalnya, saya ini sudah lama mendukung system proporsional tertutup. Saya juga merupakan kedua divisi koalisi pemilu, ajdi kita perdebatkan sikap rutin kualifikasi adalah sifat proporsional terbuka. Dalam sistem demokrasi saya tunduk pada sistem kualifikasi sistem proposional terbuka. Walaupun hati kecil saya bilang, bahwa lebih baik system proporsional tertutup yang diperbaiki. tapi saya melihatnya dalam aspek yang tidak ideal juga, bukan mengidealisasikan sistem. Misalnya beberapa argument teman-teman mengatakan sistem proporsional terbuka, itu nanti konsep penghitungan kursi, suara hangus, dan lain sebagainya banyak aspeknya.

System distrik banyak suara hangus. Karna biasanya calonnya Cuma dua. Karna partainya dalam ilmu politik kepartaian, bagaimana system disktrik akan mengarah pada system dua partai. Suara terbanyak yang menang Jika calon a dan calon b, Jika ada dua calon, yang menang satu calon, walaupun Cuma selisih satu suara. kalau dalam konteks demokrasi ilmu politik, itu gak adil. Kenapa? Karna itu ada 99900 orang yang milih calon A. tapi kenapa di Amerka, selisih satu suara ya hangus, jadi saya berkesimpulan bahwa demokrasi adalah keputusan bersama yang disetujui oleh sesame dan kemudian tunduk pada aturan bersama tersebut. Jadi walaupun selisih Cuma 1 suara ya harus disepakati. di Indonesia itu tidak adil, karena ada beberapa orang yang tidak memberikan suara. demokrasi lebih kepada apakah orang orang mau menyepakati kebersamaan tersebut.

Yang ketiga saya melihatnya, jadi mohon maaf ini ahli hukum semua, saya bukan ahli hukum, jadi lebih banyak perspektif politik bukan hukum. Lingkup demokrasi tempat kita bekerja, jadi tidak ada demokrasi internal didalam partai.

Mengenai demokrasi internal partai, memang pada tahun 1998 kita mengalami reformasi disegala bidang, ini itu menjamur, LSM menjamur, Bisnis pemainnya makin banyak, lapangan demokratis semakin baik, kita mengadakan pemilihan langsung, partai politik semakin banyak.. akibatnya adalah lingkup tempat kita tinggal ini demokrasinya semakin demokratis, tapi pangkal dasar permasalahannya, partainya tidak demokratis. Lingkup demokratis, tapi sumber tidak demokratis. ada dua hal menurut saya kenapa saya setuju system tertutup? itu akan memperkuat partai. Menurut saya partai itu adalah lumbung demokrasi, bagi saya parpol harus diperkuat, bukan di perlemah. tentu dengan konteks konteks yang demokratis. Kemudian kenapa partai politik harus diperkuat adalah, karena dia adalah actor utama dalam demokrasi perwakilan yang membawa keberhasilan bagi suatu negara yang sedang menjalankan demokrasi., jadi partai politik harus kuat. Dan ini semua ditentukan oleh demokrasi internal partai. Masalahnya begini ada beberapa perspektif tentang demokrasi internal partai politik. Ini sesuai dengan study di seluruh dunia. Sebetulnya ada dua perspektif terkait ini:

1. Model demokrasi kompetitif
   Meragukan perlunya demokrasi internal partai. Jadi ada banyak partai politik dinegara-negara demokratis, yang tidak punya demokrasi internal. Bahwa parpol perlu efisiensi dalam pengambilan keputusan. Demokratisasi seluas-luasnya, sehingga urusan partai itu harus dieksternalisasi. Keputusan partai harus di internalisasi, karena demokrasi justru mengdiskorsi efisiensi partai.
2. Model demokrasi deliberative
   Mengdirtosi referensi. Belum tentu yang terbaik yang ditentukan dalam internal partai politik. Jadi ini mungkin nanti perlu diskusi kita nanti selesai saya presentasi. Jadi harus ada demokrasi internal karena itu kompatible dengan demokrasi yang sedang berjalan. Didalamnya demokratis sehingga menyediakan hubungan antara masyarakat dengan parpol kemudian menyediakan,untuk isu yang berbeda. Masukan dan lain-lain, partai ini menjadi flatform sehingga penting untuk menjadi internal partai.

Masalah lain begini, menurut saya demokrasi internal partai bukan beban atau penyakit bagi partai politik karena memang ada prosedur-prosedur partai yang tidak harus diambil secara demokratis. Saya memang bukan anggota partai tapi saya bisa baca seperti penentuan koalisi saya kira pendapat ellit antar partai. Kebutuhannya adalah menjaga ideology ketika partainya tidak ideologis dalam menentukan koalisi tidak akan demokratis.

Keputusan yang tidak liberal itu perlu dalam partai politik. Kemudian kita juga bisa paham Indonesia juga member ruang bagi partai politik seluas-luasnya dalam pengambilan keputusan. Kemudian menurut saya, partai politik memiliki hak derajat khusus dalam menentukan kekuasaaan.

Jika kita menerima prinsip demokrasi internal partai ada dua hal yang menjadi point penting:

1. Efisienitas bagaimana DPD-DPD bisa mengambil keputusan secara otonom. Bagaiamana pencalonan dilakukan dengan persetujuan DPP. Itu kan sebelumnya tidak ada pasal itu. Sepertinya ada pendekatan parpol sehingga memasukan pasal itu ysng

melakukannya pasti cerdas sekali. Karena yang memimpin saat itu adalah koalisi permanen maka harus dapat persetujuan dari DPP. Dalam konteks politik memang harusnya demikian. Harus sama dari pusat hingga daerah. Keuntungannya adalah untuk pemilih sehingga lebih mudah menghakimi parpol. Dia bisa menentukan perbedaan ideology koalisi. Ini akan menyehatkan sistem politi kita dan line ideology yang jelas. Tidak ada yang musuhan. Jika pemilu serentak partai tidak bisa menilai koalisi partai. Sehingga pemilu tidak menunjukan prevensi masyarakat secara menyeluruh.

2. Proses bottom up

ADRT partai-partai kita ada, susah jika hanya melihat di dokumen tertulis partai. Paling hanya ada beberapa dasar tentang itu, ada banyak hal disitu dibilang, kita melakukan riset terhadap peraturan-peraturan partai terkait penyelesaian konflik internal. misalnya terkait, misalnya terkait, memang harus diserahkan dalam mahkamah partai.saya curiga partai tidak punya peraturan mengenai penyelesaian konflik. Contohnya dalam mahkamah partai. Ada unsur yang harus dipertimbangkan. Saya setuju bahwa konflik partai tidak bisa dibawa keluar. Partai punya culture masing-masing dalam penyelesaian sengketa. Tergantung cara mereka mengadopsi mekanisme sistem internal sehingga tidak bisa diseragamkan

Kemudian dalam penyelesaian konflik partai ada dua hal sebetulnya, karena masyarakat kita plural jadi kita perlu banyak partai, ini saya rasa mitos juga. Yang membuat isu ditengah masyarakat justru elite partai karena masyarakatnya mungkin memiliki perspektif berbeda, sehingga kita tolak system tentang hanya dua partai, tiga, atau lima.

Waktu itu merasa bahwa ini ada kebijakan nasional itu harus dikirim secara transparansi. Untuk mengetahui apa benar bahwa suara-suara ini ditransparansikan ke nasional. Itu melihat kenapa, secara demokratis. Yang telah menyelenggarakan pemilihan, tetapi partai tidak siap dan tidak menerima. Saya mau kasih tau aja, untuk itu satu hal yang luar biasa hampir setelah parpol itu ada perpecahan. Tetapi partai yang lain itu biasanya saling menilai kekurangan, ini saya kira menarik bahwa apa yang dibilang bahwa nasional partai. jadi kalau kita lihat perbedaan mendasarnya, ini beberapa partai itu menerapkan demokrasi internal partai.

Jadikan waktu itu di teliti, merasa bahwa narasi ditingkat nasionalnya itu ini semua dinilai secara aklamasi. Kemudian kami ingin tau, kami ingin tanyakan apakah benar suara partai didaerah ini disampaikan secara nasional. Jadi menarik melihat kenapa ada partai yang seperti PAN dibentuk secara demokratis, dia adalah satu-satunya partai yang telah melaksanakan pemilihan 4 kali pakai sistem menerima atau tidak menerima. Saya mau ngasih tau aja, tapi itu satu hal yang luarbiasa, hamper seytelah kongres itu tidak ada perpecahan. Paling laporan dikantor, nah itu kesalahan partai sendiri. Partai yang lain itu biasanya setiap pemilihan pecah.

Ini menarik bahwa ada 406 pemimpin partai democrat dari tingkat provinsi samapi dengan tingkat kota. Salah satu pertanyaannya adalah mereka adalah figure yang dapat membesarkan partai democrat. Itu 80 persen mengatakan SBY. Jadi kita lihat bahwa kegoncangan didemokrat, tapi karena di democrat ada figure yang begitu kuatnya, democrat nya tidak goyah. Bisa dengan mudah diatasi. Kemudian kita Tanya kalau ada

kongres besok siapa yang akan anda pilih, hamper 90 persen memilih SBY, jadi memang sudah teraklamasi democrat terhadap SBY.

Kemudian kalau kita lihat gerindra. Dari 847 pemimpin diseluruh daerah, siapa yang bisa membesarkan? Hatta? Tapi yang menarik adalah PAN anggota DPC nya punya suara dan hak yang hamper seimbang dengan DPP tapi artinya apa, dari kasus PAN, kalau lima tahun yang lalu mungkin hasilnya tidak kayak gini juga. PAN itu kompetisi internalnya jarang. Justru karna ada demokrasi internal partainya kuat. Figure yang ada didalam PAN lebih variative. Contohnya adalah ada Hatta dan Amien Rais.

PDIP. Ini langsung ditargetkan, Hmm Megawati tentu yang paling bisa membesarkan partai, tetapi juga lebih variativ disbanding partai yang lain. Ini lebih demokratis.

Kalau ada kompetisi internal yang dijamin didalam partai, partai-partai tersebut akan lebih tahan terhadap perpecahan yang terjadi dalam partai tersebut. mungkin saya stop sampai disini. Terimakasih. Assalamualaikum Wr. Wb.

Moderator:

Demikian dari Pak Filiph. Jadi tadi banyak sekali contoh presentasi angka demokrasi dipartai politik itu sendiri dimana politik juga harus bersebelahan dengan hukum. Jadi tadi banyak yang disampaikan. Parpol yang sebenarnya mereka yang mengajarkan demokrasi, tapi dalam tubuhnya tidak demokratis, ditubuh internal tidak selamanya membuat keputuan secara demokratis.

Selanjutnya silahkan bapak Syamsudin Haris

Prof. Syamsudin Haris

Assalamualaikum Wr. Wb. Selamat siang menjelang sore. Tadi pak philiph mengatakan bahwa ada ahli hukum atau orang hukum, kalau disini ada pak mahfud yang pakar hukum. Dan yang pakar politik ada juga disini. Saya jadi bingung harus berbicara atas nama apa, karena saya bukan dari pakar keduanya. Tapi saya mungkin berbicara sebagai ini saja, bagian dari orang Indonesia yang mengikuti proses politik Indonesia, dan kebetulan saya sekarang ini komisioner bawah …… di Jakarta.

Bapak Ibu sekalian, say singkat saja. Dari hari pertama saya kira kita sudah diberikan banyak penjelasan mengenai partai politik ini, dari perspektif hukum, telah ditelaah aktor-aktor yang berperan baik dari segi politik, budaya, hukum, sejarah, dan sebagainya.

Saya mau memulai dengan apa namanya. Satu hipotesis saja. Saya mulai dengan sebuah pertanyaan. Walaupun ini merupakan pengulangan diskusi yang sudah kita lakukan pertanyaannya adalah mengapa konflik partai ini termasuk dalam ranah permasalahan internal parpol? Khususnya kalau sekarang yang lagi actual kan democrat dengan p3. Saya kira secara potensial terjadi dalam partai it uterus berkepanjangan. Dan sulit diselesaikan, bahkan ada kecendrungan memelihara konflik dengan berbagai kepentingan. Dengan diskusi tadi saya ingin mengakhiri dengan sebuah solusi:

1. Dalam konteks sekarang ini itu tidak terlepas dari imbas pertarungan politik. Dalam pemilu presiden tahun 2014 kemaren, yang kedua ini ada hubungannya dengan persoalan institusi kepartaian kita yang mengalami pengeroposan.
2. Kemudian unit yang seharusnya berperan sebagai penyelesaian konflik, seperti mahkamah partai tidak bekerja sebagaimana diharapkan. Mengapa? Yang saya baca penyebabnya kecendrungannya dipilih secara tidak demokratis oleh ketua umum partai yang tidak akan bisa bersifat netral. Keputusannya kalau tidak mengikuti secara langsung permohonan ketua umum partai kalau tidak dipengaruhi oleh negosiasi kedekatan dengan ketua umum partai.
3. Ini ada hubungannya dengan proses krisis regenerasi dan litigimasi secara khusus dilingkungan partai. Nah kita misalkan lihat contoh dalam kasus golkar, kekuatan Mahkamah Konstitusi ada diluar partai. Karna krisis kekokohan, wibawa, dan lain sebagainya. Seperti golkar, yang berkuasa itu justru elit politik yang bekerja diluar golkar seperti Pak Jusuf Kalla atau Pak Luhud. Kita bisa membaca itu. Dalam munas golkar terbaca sekali dominan pengaruhnya
4. Walaupun tidak semua kita sepakat, intervensi pemerintah baik munas, kemenkumham, susah dielakkan. Walaupun dalam UU kemenkumham diberikan kekuasaan yang kuat dalam mengesahkan partai politik, dalam prakteknya sangat sulit, karena bagaimanapun kan kemenkumham ini adalah rezim partai politik. Bagaimana kemenkumham bisa independent menyelesaian permasalahn sengketa antar partai sedangkan ia sendiri adalah milik republic yang berkuasa.

Yang lain dua hal yang ingin saya sampaikan, kira-kira apa dampak dari problem yang ada sekarang ini:

1. Akibat sengketa parpol internal maupun preoses penanganan hukum yang tidak jelas, parpol menjadi tidak mandiri. Kita lihat golkar maupun P3. Setelah munas bertambah rekonsiliatif itu. Maka yang dibangun adalah dekler pendukung penguasa. Nah kalau dekler kepada penguasa, maka holkar yang sudah mencalonkan Pak Jokowi sebagai President 2019. Dan kit abaca dalam mundes itu tidak independent atau mandiri.
2. Secara politik baik tingkat struktur partai, elit, maupun gesture, kita lihat sebenarnya golkar itu berantakan. Sampai kebawah. Ketika Setyaa Novanto langsung mencalonkan soal gubernur DKI mencalonkan lagi, itu ditingkat bawah mengalami konflik. Saya kira masa-masa tradisional, golkar itu dijakarta mengalami politik balas budi. Misalkan dalam kasus P3, Meskipun Romi saat ini secala legalitasmendapatkan alih dari pemerintah, tapi secara politik kekuatannya melemah. Saya kita itu memberikan contoh, kantor DPC P3 itu masih dikuasai oleh elit partai. Harusnya Romi bisa mengambil alih. Nah jika kantor saja tidak bisa dia kuasai, bagaimana dengan soal proses kaderisasi, mobilisasi masa, dan sebagainya.

Kemudian, dari sisi penyelenggara pemilu khususnya KPU menjadi sulit. Karena dia harus membuat diskresi salah satu aturannya itu adalah memperbolehkan tandatangan kandidat itu oleh dua kubu yang bersebrangan. Saya kira dampaknya bagi penyelenggara juga besar. Masyarakat juga tidak mendapatkan apa-apa dari konflik partai ini.

Jadi apa yang disampaikan oleh Prof. Syamsudin Haris tadi pagi soal bahwa Partai politik menjadi beban bukan solusi dimasyarakat, saya kira ini memang sebuah

kenyataan yang tidak bisa dihindarikan. Jadi apa pilihan-pilihan yang bisa kita ambil dalam persoalan penyelesaian sengketa parpol. Misalnya membagun kehidupan parpol yang demokratis kedepannya. Setidaknya ada 3 pilihan politik:

1. Menyelesaikan konflik dengan Mahkamah Internal Partai. Tapi kadang tidak bisa diselesaikan, sehingga muncul dualism kepartaian.
2. Diserahkan kepada Kemenkumham, itu secaralegalitas mungkin bisa selesai, tapi kan juga tidak menyelesaikan masalah. Karena kemenkumham adalah bagian dari rezim yang tidak mandiri keputusannya
3. Melalui proses pengadilan mahkamah agung dan arbitrase. Tapi jika kita lihat, mahkamah agung juga banyak persoalan seperti mafia pengadilan, hasil tidak murni.
4. Melalui intervensi pemerintah.

Saya setuju denagn point satu hingga tiga, hanya saja proporsinya tidak seperti sekarang ini. Misalnya mahkamah partai tidak bisa menyelesaikan masalah dualism kepengurusan partai. Kemudian kalau kita beri ke kemenkumham, saya rasa dia tidak perlu mengatur persoalan keabsahan parpol, hanya permasalahan administrasi saja yang boleh dia selesaikan. Saya lebih cendrung penguatan itu kepada pengadilan atau mahkamah agung. Karena konstitusi kita sudah mengatakan bahwa mahkamah agung merupakan lembaga independent, bahkan presiden pun harus tunduk kepadamahkamah agung. Jadi menurut saya ini yang harus dikuatkan. Yang lain mengikuti. Tanpa itu kita tidak akan bisa melakukan demokratisasi partai. Tapi saya kira pilihan-pilihan yang ada itu tetap dipakai, tapi penguatan itu harus dilembaga peradilan. Saya kira itu saja. Terimakasih Assalamualaikum Wr. Wb.

Moderator:

Demikian dari pak Syamsudin tadi. Ada beberapa solusi yang berkaitan dengan konflik internal partai, salah satunya adalah bahwasannya ada mekanisme, itu berarti memang harus tetap ada yang namanya mahkamah partai politik. Kemudian yang kedua bisa diserahkan ke kemnkumham, terakhir kepengadilan. Selanjutnya kita buka sharing dan diskusi. Silahkan…..

Refly Harun:

Menarik sekali apa yang disampaikan Philiph menurut saya antara pendekatan idealis dengan realis. Jadi saya tidak tahu apakah Philiph lagi putus asa begitu, jadi ya sudahlah, jadi kalau kita bicara PKP, tidak mungkinlah demokratisasi pasti ada khiayi langitannya juag. Kalau di PDIP pasti ada peran Bung Karno. Apakah kita secara evelutif tidak bisa mengubah itu, secara revolutif pun saya kira agak susah 5-10 tahun kedepan.

Ini sebenarnya challenges bagi kita untuk menyingkapi partai politik. Kadang cara pandang kita orang akademik berfikir eksklusif. Dia tidak mau merubah, kecuali ada intensif. Konflik partai mengapa mau berubah? Karna itu ada mekanisme internal yang solid. Tapi jika tidak ada intensif, mereka tidak akan mau, menolak.

Demokrasi internal parpol itu memang tidak bisa kita atur fully dalam UU parpol. Seperti yang dikatakan Paul Rowland tadi, bahkan dikanada tidak ada political regulation seperti di Indonesia. Hal seperti itu saya sepakat bahwa harus diatur secara detail dalam UU. Pilih salah satu mekanisme, hukum acara yang nanti diatur dalam UU secara detail. Ini perlakuan di Indonesia. AD/ART tidak dipegang, bahkan UU tidak dipegang. Kadang Mhkamah partai disalahgunakan, untuk menyelesaikan orang yang akan dipecat. Mekanisme bandingnya harus diganti. Masalah internal, ada beberapa wilayah yang bisa diatur, ada yang tidak bisa diatur. Contoh, kadang yang bersifat administrative bisa mnedongkrak partai politik. Ini kan terbalik. misalnya, kenapa seolah-olah gampang, bahwa yang hendak menjadi kepala daerah harus mendapatkan rekomendasi dari DPP. Itu saya kira adalah usul dari KMB, tapi KIH juga suka. Jadi padahal itu kecil sekali. Tapi orang yang jeli. Ini memelihara relasi dan hegeboni DPP. Karna kalau tidak ada ujung peran DPP maka tidak aka nada orang yang akan di endorse menjadi kepala daerah. Karna itu saya justru challenges untuk pak Paul untuk memandang fenomena Indonesia, ini kan full translate ya, jadi tidak perlu ditranslate lagi. Untuk melihat perspektif pak Philiph ini apakah memang Indonesia has no choice? Something realistic, tanpa ada idealistic. Itu yang kemudian pak Roland sudah lama di Indonesia sehingga sama putus asanya melihat partai politik ini. Itu saja, terimakasih. Assalamualaikum Wr. Wb.

Mas ulfa:

Assalamualaikum Wr, Wb. Perkenalkan nama saya Ulfa azra Fikra ya. Saya dari pulau Kalimantan. Saya ini ada dua, akademisi dan politisi. Dari democrat. Saya kesini mengikuti jejak idola saya, Bapak Mahfud MD.

Mungkin ada beberapa hal yang ingin saya sampaikan, mungkin discuss aja. Sangat menarik ini dilihat dari tema yaitu demokrasi partai dan hubungan pengurus pusat dan daerah. Ini kalau boleh saya bagi mungkin ada sengketa internal partai, dengan hubungannya pengurus pusat dan daerah.

Sengketa itu dalam UU no 22 Tahun 2008 itu ada 3 ya tadi, pemnbentukan parpol, sengketa kongres dan sejenisnya, sengekta di forum tertinggi. Mungkin kalau disini musda atau muscad ya. Kedua sengketa di internal partai juga hasil pemilu juga menarik untuk dibahas. Jadi kami membagi dua. Kalau memang itu sengketa dualism pemilihan yang satu menag atau alah di munas muncap atau daerah, mahkamah partai kalau bisa putusan final sengketa internal partai, tapi mekanismenya diperbaiki, dengan professional didalamnya, tidak melibatkan pengrus partai. Agar netralitasnya tidak diragukan. Negara tidak perlu terlibat terlalu jauh dalam konflik partai. Karna disitulah demokrasi internal partai dinamikanya, rok partai itu dikatakan berkurang.

Kedua masalah internal partai waktu pemilu, jadi saya sedih sekali karna yang boleh melakukan pengajuan itu adalah peserta pemilu, tidak boleh caleg karena tidak demokratis. Itu menjadi permasalahn menurut saya, dalam UU boleh mengajukan gugatan adalah 3x24 jam itu sangat besar sekali, tidak rasional. Apalagi kalau misalnya kita bukan orang pusat yang dicalonkan. Kalau kita dekat dengan pimpinan partai ya tidak masalah, tapi kita tidak dekat namun memiliki kualitas kemudian dirugikan, maka ini tidak masuk akal. Harus parpol yang mengajukan gugata, itu banyak terjadi didaerah saya. Jadi kalau kita tidak dekat dengan DPP itu sulit menjadi calon

legislative, itu real dilapangan. Mudah-mudahan ada solusinya bagaimana caranya. Orang yang kompetitional, bekerja sesuai prosedur politisi, mendapatkan hak-haknya.

Kemudian saya mendengar, bahwa proses demokrasi parpol internal antara pusat dan daerah, disni ada dua hal yang menjadi substansi. Pemilihan partai ditingkat provinsi di kabupaten kota, yang kedua pemiliha kepala daerah. Jika memang susah membuat regulasi di wilayah. Itu diberikan insentif. Nah itu menarik. Apa bisa menjadi contoh kita di kanada. Itu menarik. Permasalahan ketua partai menjadi permasalahan utama. Kita sudah melakukan pemilihan di kabupaten. Mungkin pilkada, ditingkat DPC itu mencalonkan si A. dipusat mencalonkan si B. otomatis yang ditingkat dua SK dibatalkan. Diganti dengam pengurus PLT dan calon walikotanya juga pusat. Ini perlu kita atur juga. Peran pusat sangat luar biasa. Demokrasi local sangat salah. Sanagt susah didaerah untuk menjadi pemimpin ideal. Ini harus kita pikirkan bersama bagaimana regulasinya. terimakasih.

Imam rofi'i:

Terimakasih. Mendengar paparan dari bang Philiph tadi saya mendapatkan hal baru bahwa persoalan parpol itu membuka sudut baru yang membuka pikiran. Parpol harus diperkuat. instrument untuk memperkuat itu banyak cara sehingga forum ini juga menyepakati bahwa apa yang kita lakukan ini adalah dalam rangka memperkuat parpol. Karena tema perkaitan dengan konflik, mau tidak mau berbicara tentang mengapa konflik ini terjadi. Kita juga ahrus membahas bangaimana model dan kelembagaaan pembahasannya. Itu sudah mengerucut. Modelnya dikembalikan kepada internal, mereka yang merencakan, berproses, dan menghakimi. Tentang kelembagaannya juga demikian, kalau diserahkan kepada mereka, mereka sendiri yang menentukan. Sehingga akan lebih paham persolan yang diputus. Kemudian, stockholder kita dalam mengatasi permasalahan, dimana sejarah memberikan pembelajaran bagaimana menyelesaikan konflik, terlepas dari sistem yang sangat otorian. Kita harus demokratis. Ini forum kesempatan akademisi untuk menawarkan kerangka yang sangat ideal untuk membangun parpol yang kuat dan demokratis. Saya sarankan kembali untuk penyelesaian konflik kembalikan lagi ke internal partai, entah itu model tahapan musyawarah partai, itu yang akan kita pilih. Karena waktu tidak cukup banyak, saya sampai disini saja. Terimakasih.

Nurudin haddy

Assalamualaikum Wr. Wb. Berhubung waktu tidak banyak, saya langsung saja masuk ke topic, terkait penyelesaian konflik saya kurang sependapat. Memang kita harus mengatur secara detail didalam UU itu. Di Indonesia ini semakin aturan terbatas, semakin pintar parpol mengatur sebisanya saja. Sulit menyelesaikan secara demokratis konflik dalam partai. Menyelesaikan ditingkat mahkamah partai internal dan eksternal melalui proses forum tertinggi. Proses hukum diselesaikan dengan mahkamah konstitusi. Aroma penyelesaian yang tidak money politik. Jika D/ART tidak ada secara tegas mengatur mengenai mahkamah partai, ini belum lengkap.

Moderator:

selanjutnya langsung saya serahkan kepada ketiga narasumber untuk memberikan responnya.

Achmad Fachruddin:

Saya kira itu tadi tidak ada pertanyaan, lebih cendrung kepada pendapat-pendapat. Saya kita persoalannya bahwa yang membedakan kita dengan kanada minimal adalah regulasinya sangat minimal. Partai politik kita itu sebenarnya juga menyalahi peran national building, dll. Proses pendidikan. Sedangkan untuk Kanada yang seperti itu sudah selesai. Itu adalah yang tertinggi. Kemudian Uu kita menjadi rumit adalah karena kita melakukan demokratisasi konteksnya macam-macam. Sehingga partai itu harus partai nasional. Kemudian yang kedua menurut sdaya terkait mekanisme saya setuju dikembalikan kepartai, rtapi harus memaksa sehingga dijelaskan secara detail di AD/ART partai. Aturan dibuat jelas, bisa dibaca semua orang dan dibuat di AD/ART. Agar impaksiasitasnya tidak hilang. Dia tidak kehilangan otonomi tapi itu adalah jaminan sebelum konflik itu terjadi. Kemudian yang ketiga Cangkupan perkara yang isi didalam perkara partai itu harus lebih lebar dan spesifik. Berdasarkan pengalaman empiric yang lalu dia dilindungi oleh undang, undang.

Philiph:

Terimakasih, saya menambahkan sedikit saja yah, terkait mekanisme internal partai saya sudah tulis di paper berbagai usulan. Sistemnya ahrus demokratis dan transparan oleh ketua umum terpilih. Yang kedua saya kira memang perlu ada pedoman dalam beracara dalam partai itu supaya mengurangi ketidakpastian secara hukum. Memang harus diluruskan mengenai kriterika yang jelas mengenai siapa saja yang boleh menjadi anggota mahkamah partai tersebut. Berdasarkan pengalaman, otoritas, profesionalitas, dan lain sebagainya. Karena pengalaman, banyak sekali Mahkamah partai mucul dari luar partai yang bermasalah mengatur internal partai. Kemudian cangkupan perkara tidak terlalu melepar, seperti kode etik. Kalau masalah dualism saya lebih cendrung diselesaikan di mahkamah agung karna independent melalui UU.

Dr. Paul Rowland:

Thankyou Assalamualaikum Wr. Wb. Don't forget to put your translator. Oke, well I will brief, I think use the different perspective. Use the Canadian political linear, where there is no regulation, norm, and ext. We can alone find the regulation in Canada but we also have four labour parties. we don't have to deal with ten or more political party that very old. there is a sentences for internal side. There is no rule. If we want to elect the candidat of political party. The insentive come from the inside of political party. If the founder say that he want, we can do that way. So I had the deal with I was elected my the member of local sociation. But I was only internally party have some situation regulation that set up by the party. Intern regulation can be the general which have very, very high qualifiate. There is a law in internet if you look at it. It seems to work for them. The question is before put in a law. You can ask your self what are you trying to achieve with that, and the second part of it is what the konsequentive. You can ask the political party to do something. And also remember the purpose of legal party whichis to articulate and to get the public interest. By the government they are not really doing their job.

Moderator:

Tepuk tanagn untuk ketiga narasumber. Baik saya tidak akan menyimpulkan karena memang ada tim kusus yang melakukannya dan annti ada sesi untuk kesimpulan.

Nanti tolong disiapkan pemancing dari satu orang yang membuat makalah tentang hubungan pusat dengan daerah. bapak bambang haryanto. Tapi jelas yang hadir saja dulu pak. selain bapak bambang, ada 6 orang yang membuat tentang hubungan pusat dengan daerah, bapak Thamrin, moderatornya mungkin dipilih oleh bapak Thamrin. Dengan pemancing bapak bambang haryanto, dengan buk fitri. terimakasih, assalamualaikum wr wb.

3. SESI TIGA (16.00-18.00 WIB)

Moderator:

Ada 22 makalah dalam pgd ini, saya yakin dari makalah Ibu/Bapak sekalian, bisa berdiskusi saja mengemukakan berbagai pendapat. Sesuai kesepakatan kita tadi, bapak thamrin sudah ada didepan dan beliau ini mungkin sebagian besar kita sudah kenal. Beliau dari Fisip Universitas Andalas, ilmu politik khususnya. Saya sempat menguntip tadi di USB, Makalah bapak tamrin berkaitan dengan Hubungan parpol pusat dengan daerah, susunan pengurus Partai Politik.

Makalah ini menjelaskan tentang hubungan parpol ditingkat pusat dan daerah, serta upaya demokratisasi parpol. Ini menarik sekali bahwa pak Thamrin dari wilayah ilmu politik, dan diruangan ini banyak yang dari ilmu hukum, jadi kita bisa bertukaran pikiran secara baik saya kira. Tadi ada pesan sedikit, kita diharapkan selesai 5.30. Kemudian kita lanjutkan dengan fasilitator utnuk merumuskan lebih hangat kesimpulan dari pgd kita ini, usulan kongkritnya dari grup ini apa. Untuk mempersingkat waktu saya silahkan kepada bapak tamrin, kurang lebih 20 menit lah ya pak, silahkan pak.

Tamrin:

Terimakasih bapak ibu atas kehadirannya. Saya kira, tapi ya Kita sharing saja semacam membagi saja, tulsian saya ini semacam refleksi yang kemudian menjadi sesuatu yang menentukan. saya berangkat dari diskusi tadi. Ada beberapa hal. yang pertama adalah sering kali ada kebijakan kebijakan yang berbeda, apa yang diputuskan di partai daerah atau DPD dengan yang membedakan keputusan di pengurusan partai pusat. sering sekali kebijakan yang diambil oleh pengurus daerah ditentukan oleh kebijakan yang diambil pengurus pusat baik tentang kepengurusan maupun tentang penetapan calon-calon pemimpin yang diwakilkan oleh masyarakat, sehingga persoalan-persoalan ini, sering sekali bentrok kepentingan antara keputusan yang diambil pengurus partai daerah dengan apa yang disuarakan dalam masyarakat. Ada beberapa point penting yang diungkapkan. Nah disini bagaimana caranya memutus hubungan rantai itu, terlihat bahwasannya semakin otonom pengurus partai di daerah itu dalam proses pengambilan keputusan, semakin demokratis lah partai politik itu. Tapi itu tidak mudah dilakukan, karna ada persoalan system yang harus kita benahi ya, yang ada kaitan nya dengan parpol, system pemilu, pemilih, dan dengan pemerintah itu sendiri. Jadi kita lihat, bahwasannya demokrasi yang masuk di Indonesia ada dua pola. Pola designer dan pola strukturalisme.

Jadi kita lihat bahwasannya, demokrasi yang masuk di Indonesia itu ada dua pola:

1.pola designer

Memasukkan demokrasi yang bersifat mengemukaan demokrasi yang berdasarkan procedural, adanya pemilihan pemilihan bebas secara kopetitif

2. strukturalisme

Ada proses liberalisasi dan kompetisi. Setiap calon memiliki peluang untuk dipilih dan memilih dalam kondisi ini.

Nyatanya dalam perjalanan reformasi kita banyak implikasi implikasi yang lahir dari persoalan demokrasi liberal yang dikemukaan dalam system itu. Salah satunya adalah lahirnya peran local elit atau epranan-peranan elit lokal yang menjadi manta rantai penghubung yang kuat antara pengurus pusat dengan pengurus didaerah itu. Pengurus kuat didaerah, the local strongman, yang kemudian menjadi orang kepercayaan dipusat atau di DPP. Apakah itu berkaitan dengan Hubungan-hubungan ekonomi, hubungan social, dan hubungan lain, kemudian kepercayaan itu muncul dikalangan local elit didaerah itu.

Sehingga kekuasaan yang tadinya bersifat terbuka didalam proses pemilihan demokrasi liberal tadi, jadinya tertutup, ada jenis kekuasaan yang dikemukakan oleh Jonda Prenter, ada kekuasaan yang terbuka, yang bisa terlihat dalam proses liberalisasi transpalansi pada waktu ketika melakukan pemilihan umum. ada kekuasaan yang bersifat tertutup,yang justru berkaitan dengan keputusan yang diambil yang beraada dalam wilayah loby atau wilayah tertutup. Yang hanya dapat dilihat pada saat rapat internal partai. tertentu yang Nampak ketika loby dan dalam pengambilan keputusan partai. Ada wilayah kekuasaan yng sifatnya tidak Nampak yang sifatnya hidengemonik, ada sesuatu dalam lingkungan kita yang tidak Nampak, ada saatnya kita takut ada sesuatu dalam lingkungan kita yang kemudian kita tidak tahu sehingga kita ikut arus, dan itu merupakan wilayah pada yang sifatnya invisible. Pada saat ada dalam dimensi ideologis dan dimensi budaya itu, kita tidak bisa keluar dari itu. Kita tidak bisa melawan meansteam Itu tapi itu adalah kekausaan yang tersembunyi itu, ketika kekuasaan itu tidak terlihat, ini saya curigai ini yang berhubungan relasi antara pengurus pusat dengan pengurus didaerah itu adalah kekuasaan yang tersembunyi itu. Yang kemudian membentuk kepentingan ekonomi, dalam bentuk relasi-relasi pusat dan daerah, Menerbitkan kontribusi kepada kekuatan ekonomi dpp pusat. Tidak mungkin orang menggerakkan partai politik di pusat pada saat basic ekonominya tidak kuat. Basic ekonomi itu akan ditundang oleh ekonomi yang ada didaerah sehingga muncullh kekuatan ekonomi itu dibalik pada kekuasaan politik yang nampa, jadi bisa saja yang terpilih secara demokratis itu adalah orang yang bisa diterima, tetapi orang yang mengambil keputusan adalah yang bermain di belakang itu. Dan itulah yang bermain dalam hubungan pusat dan didaerah.

Inilah yang disebut dengan pendekatan structural, karna itu sejak reformasi sesungguhnya kita itu tidak demokratis, karena yang bermain itu adalah kekuasaan yang tidak terbuka tadi. Yaitu hasil pengembangan budaya dan struktur politik pada masa lalu. Yang kemudian banyak kita lihat yang bermain di partai politik di DPP itu adalah mantan-mantan mereka yang sukses pada masa lalu. Yang mana mereka punya jaringan di daerah yang kemudian menjadi penggerak di tingkat pusat dan kekuatan politik yang ada didaerah. Sehingga struktur itulah yang kemudian dibentuk.

Makanya kekuasaan itu tidak menjadi terbuka. Hanya terbuka pada saat pemilihan umum, lalu tertutup kembali. Inilah kekuasaan yang tidak Nampak. Muncullah kekuatan ekonomi dibalik kekuasan yang Nampak. Yang menentukan keputusan adalah orang yanga da dibelakang itu. Ini lah pendekatan structural,

Karna yang bermain adalah kekuatan struktur ekonomi. Jadi model demokrasi Indonesia ada yang bersifat designer melalui proses demokrasi prosedural, tapi ada juga yang menolak. Kadang tidak perlu kita punya partai politik, karena situasi tidak menunjang demokrasi. Itu tidak bisa diubah lagi. Jadi ada kekuatan yang didalam yang justru lebih menentukan keputusan yang diambil. Dan ini lah yang disebut oleh William Reno, di Indonesia ini ada negara yang ideal dan negara sebagai suatu system. Pada negara yang ideal kita lihat siapa yang meentukan keputusan dalam legislative, sedangkan negara sebagai suatu system adalah actor-aktor yang menentukan keputusan itu yang tidak terlihat. Jadi jika pada negara ideal yang dikemukakan adalah statement atau pernyataan, tapi pada negara system adalah tindakan-tindakan yang menentukan system itu. Itulah kekuasan yang tidak Nampak atau the hidenpowers itu,sesuatu yang tidak Nampak. Sesuatu yang sudah diputuskan bersama itu berbeda. Nah, itu yang kita lihat venomena. Kecendurungan ini diperparah oleh, jadi kita ada namanya demokrasi politik Indonesia kita harus menggabungkan pendekatan designer dengan struktual tadi.

Kita harus menggabungkan, kita harus melihat bagaimana lembaga politiknya, atau pengurus partai politiknya, yang kedua adalah bagaimana kinerjanya,yang ketiga bagaimana aktornya, nah ternyata yang banyak bermasalah pada pengolahan parpol adalah pada aktornya, lembaganya oke dan secara document AD/ART nya oke, yaitu sesuai prosedur demokrasi prosedural. Tapi pada kinerjanya sudah mulai tidak bagus, karena laporan-laporan yang masuk itu kan sesaui peraturan. Lembaganya keropos, artinya aktornya itu sudah dibajak, sehingga tidak ada lagi aktor yang mampu,istilahnya kapasitas actor untuk membangun demokratis itu sudah tidak ada lagi. karena yang mempengaruhi keputusan adalah bukan yang membuat keputusan tapi yang bermain dibelakangnya, ada struktur social ekonomi masyarakat diluar pada system politik ideal tadi, dan kapasitas aktor yang menjadi berkurang di Indonesia ini, ada dua penyebab: yang pertama masuknya senioliberalisme sehingga masyarakat lebih senang ke mol dari pada membina organisasi sosial. yang kedua hilangnya fungsi organisasi social yang menjadi penengah masyarakat dengan partai politik. Sehingga kalau kita lihat, kinerja daripada muhammadyah itu, justru lebih bagus sebelum orde baru ketimbang setelah orde baru. Itu yang kita lihat. Kenapa? karna pada waktu orde baru ada musuh bersama. Tapi setelah musush bersama itu hilang, masuklah pengaruh global yang masuk dalam bentuk gagasan-gagasan liberalisme. Sehingga lemahnya lembaga-lembaga organisasi sosial, sebagai penghubung masyarakat dengan partai politik, proses konsolidasi parpol dengan demokrasi sehingga menjadi terpengaruh. jadi kalau kita lihat orang yang alktif di organisasi social juga aktif di organisasi politik, namun komitmen di organisasi social semakin berkurang. Sehingga actor dalam lembaga politik menjadi melemah kapasitasnya.

Saya kira itu sajalah, jadi sharing saja kita kalau begitu. Terimakasih, assalamualaikum wr wb.

Moderator: sebagai pemancing saya kira saya mengundang bapak dan ibuk semua memberikan pendapat sesuai makalah masing-masing. Intinya yang pak tamrin sampaikan, kenapa saya bilang menarik, Kaerna beliau ini adalah orng yang dating dari ilmu politik, saya mengundang prof ……. beliau mengungkapkan beberapa catatan penting, pertama diungkapjan dulu mulai dari dua pola, yang sebenarnya belaiu ingin sampaikan adalah kekausaan itu sebenarnya ada dua system di Indonesia ada yang

tertutup dan terbuka. Ini jadi rumit. Kita milih orang si A, si B, si C, Tapi kenyataannya yang membuat keputusan adalah si Z. adanya relasi ekonomi yang terbangun, karna ada kekausaan yang terttutup disni. Saran beliau adalah kita harus menggabungkan dalam memetakan permasalaahn. Tapi yang sangat bermasalah adalah aktornya, ini benar-benar pancingan, ungkapam awal, saya yakin bapak ibu punya pandangan yang lebih jauh yang kemudian dalam kondisi seperti ini yang mungkin disepakati, tapi karena dalam kondisi seperti ini kemana akan kita bawa permasalahn ini. Dan juga soal-soal keuangan partai politik, barang kali baik untuk memicu saya mengundang bapakSyamsudin Haris dulu, ooh biasanya belakangan yaboleh. Yang lainnya barang kali, baik sudah ada tiga. Silahkan. Untuk kepentingan pencatatatn mohon sebutkan nama dan lembaga asalnya.

....

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh. Menarik diskusinya dengan apa yang beliau sampaikan, topic ini masih sangat jarang sekali, dari segi pembahasan maupun dari segi referensi juga sangat minim sekali, dan kita juga belum punya pengalaman dengan pengelolaan keuangan partai politik. Apakah itu dijadikan sebagai desentralisasi seperti konsep yang diusulkan. Mengenai hubungan pusat dan daerah, memang ada upaya-upaya yang mendesentralisasikan kewenangan dari DPP partai ke kewanangan DPD daerah.

Apa saja kewenangan itu, ada tidak upaya untuk mendesentralisasikannya. Jika kita melihat dalam UU hampir semuanya tidak ada. Jadi upaya kita untuk mensikronisasi, hampir tidak ada, karena semuanya dikunci dalam AD/ART, bahwa semua sudah diatur dalam AD/ART. Nah AD/ART menjadi bukti bahwa apakah partai itu bersifat desentralisasi atau tersentralisasi. Itu yang membuat akhirnya terpecah belah, tadi pernyataan pak thamrin yang saya amati, bahwa kita sebagai orang awam melihat apakah bahwa apakah partai PAN itu demokratis atau tidak, saya kira partai itu tidak demokratis karna dalam mengambil keputusan. Hasil survey pak thamrin boleh juga bahwa ada demokratisasi dalam DPD DPD tersebut itu mengubah persepsi saya bahwa Proses demokratisasi tidak juga harus melalui pendekatan structural, mengenai keputusan-keputusan yang diambil oleh ketua umum partai, tapi ada juga aspek-aspek lain.

Dalam hubungan pusat dan daerah, itu kan ada dua unsure, unsure korporasi sama kompetitif. Dan didalam tulisan saya, saya lebih mengarah pada proses yang lebih liberatif.

Mungkin nanti kita bisa mendorong dengan semakin hangatnya diskusi, lagi bagaimana upaya pengantar, apakah kita harus mengatur partai-politik itu dengan seperti itu, apakah parpol harus didiseain sedemikian rupa dengan konsep otonomi daerah, yang ditakutkan adalah ketika pengawasannya berubah, itu bisa otoriter sekali, atau akan disalah gunakan untuk menaikkan popularitas. Ini juga akan menajdi bahan diskusi juga bagi kita bahwa, apa yang harus kita lakukan ketika kita ingin mendesentralisasikan partai politik. Kalau untuk pemilihan-pemilihan kepala-kepala daerah tidak memerlukan persetujuan pusat. kecuali Kalau koalisinya permanent, itu sepakat, kalau bicara dari awal atau kita menerapkan perilaku dengan konsep yang real dan jelas. Situasi didaerah kadang keadaannya berbeda, sehingga, saya pikir partai

sudah memahami fakta-fakta ini, sampai sekarang mereka memperbaiki, kaderisasi dulu, agar jelas, Pola kaderisasi,

Kalau hubungan pusat dan daerah itu kita harus memiliki konsep yang sedemikian rupa sehingga hubungan masyarakat dan parpol tetap terjaga dengan baik. Atau kita harus menerapkan prilaku-prilaku seperti yang mekanismenya diterapkan oleh partai itu sendiri, saya rasa partai-partai itu telah memahami fakta seperti ini bahwa masyarakat semakin jauh dari parpol itu sendiri, tapi sampai skrg mereka berupaya mengembalikan kepercayaan itu. Sehingga saya berpikir bahwa partai harus membenahi kaderisasinya terlebih dahulu, bagaimana memiliki jabatan didalam partai tersebut harus melalui tindakan-tindakan yang sesuai dengan prosedur, jika kita ingin mendisain baik secara politik maupun demokratis saya kira, demokrasi itu harus diterapkan.

Moderator:

baik, terimakasih. Saya kira ini semakin menarik dari pagi sampai sore ini sudah mulai goyah ya mas, tapi pertanyaan besarnya begini apa yang mau disentralisasikan dan apa yang mau diatur jangan karana kita orang hukum kita jadi gila ngatur. Dimata partai politik apakah perlu kita mengatur sejauh ini atau dinbatasi hingga titik mana kemudian muncul juga pertanyaan bagaimana cara memaksa sistem desentralisasi diterapkan didalam parpol. Disitu kata orang hukum digunakan untuk memaksa perubahan prilaku tertentu, lanjut…. bagaimana pandangannya

Luthfi:

Ada yang tau tidak, ada berapa yang mengatur tentang partai politik setelah saya menghitung ternyata ada banyak sekali kurang lebih ada enam norma yang memang banyak sekali. tapi tidak ada yang sama sekali berbicara tentang demokrasi partai politik. Saya sebenarnya sudah membuat sebuah paper, Dari sekian banyak norma, pertama terkait pasal 6a, pasal 24c, pasal 22e ayat 3 tentang peserta pemilihan umum DPD dan DPRD. Dan saya ingin coba lebih tahu lagi, saya melakukan research tentang partai politik itu, tapi tidak ada sama sekali yang berbicara tentang desentralisasi parpol. Saya temukan banyak sekali isu. Ada beberapa pandangan terkait penguatan kursi di kursi pemerintahan, tapi tidak ada sama sekali yang berbicara tentang upaya desentralisasi politik pusat daerah dan lain lain. Tapi ada dalam pasal 22e ayat 3 penafsiran konstitusi itu ada dua

1. Origenalirme,terkait hasil keputusan
2. ....

Kemudian melalui dua penafsiran ini, hubungan desentralisasi itu sebenarnya sudah ada. Seperti kewenangan untuk menyediakan kandidat. Dan pemahaman saya sebenarnya terkait pemahaman kontitusi yang saya tulis dalam makalah saya dan saya ingin mengucapkan satu hal yang menjadi alas an konstitusional bagi kita terkait bagaimana kita menjalankan budaya partai politik.

Moderator:

Baik terimakasih. Tidak apa apa tidak ada solusi. Kita disini tidak diminta untuk mencari solusi, tapi kita diminta berdiskusi biasa terkait keilmuan yang kita punya. Ini merupakan diskusi yang sangat menarik mungkin karena dilatarbelakangi oleh mas lutfi bekerja di MK, jadi kerjanya ngeliatin undang undang, penafsiran konstitusi dan risalah jadi menemukan ada enam kali partai politik disebutkan dalam undang undang dasar. Apakah ada masukan lagi dari para pesrta lainnya?

Dodi nur andryan:

Kalau berbicara mengenai hubungan politik pusat dan daerah, bisa kita kembalikan lagi dalam satu ilmu hukum ada satu ilmu hukum yang keluar dari HTN, yaitu Hukum administrasi negara. Yang bisa menjadi jembatan disitu. Sebenarnya ini terkait dengan sengketa partai politik tapi saya coba menjawab pancingan dari Mas Harun yang bisa terkait dengan masalah itu. Dari tadi saya gatel banget menunggu pancingan dari bang refi. jadi di dalam hukum tata negara mengkaji negara dalam keadaan bergerak lain lagi dalam hubungan pusat dan daerah, banyak teori teori yang mengatur tentang delegasi dan desentralisasi dan retribusi.

Kalau kita kaji lagi kaitan pusat dengan daerah, ketika terjadi sengketa antara partai politik baik itu internal maupun eksternal kaitannya kalo di galakkkan, jika terjadi sengketa atau perselisihan, hukum administrasi bekerja disini,..standar operasional turunan dari sop, keuangan yang utama surat- surta keputusan, dan segala surat menyurat dari partai tersebut. Tapi ini menjadi kelemahan bagi pengurus di daerah oleh manusianya terutama di daerah daerah terpencil minim administrasi. Mungkin mereka tidak pernah membaca AD/ART, SK SK kepengurusan. Inilah jembatan yang sebenanarnya mejadi penghubung ketika ada sengketa antara pusat dan daerah hukum administrasi negara bekerja disini

Basic by document, kaitannya lagi pancinngan dari pak Refi tadi kaitannya dengan keuangan partai politik. Saya pikir ketika terjadi sengketa tidak bisa diselesaikan secara internal yaitu ketika telah masuk dalam ranah penggelapan penyelundupan jadi harus diselesaikan secara eksternal atau pidana. Kemudian kaitannya lagi dengan konsep ADR. Undang undang yang mengatur tentang ADR undang undang nomor 39 tahun 2019 diperuntukkan untuk lembaga seperti bank, perdagangan saham, badan hukum perdata. Cirri khas dari ADR ini bahwa bisnis itu harus menyelesaikan sengketa secara diam diam. Kemudian ini diadopsi oleh undang undang partai politik nomor 1 tahun 2008. Yang menjadi pertanyaan kita adalah apakah parpol ini masuk dalam ranah ADR yang seharusnya berdiri sendiri. Ini harus dikembalikan lagi konsepnya seperti apa. Menurut saya itu saja dari saya mengenai desentralisasi partai politi dan sengketa partai politik.

Emy hajar abra:

Terimakasih, saya mungkin agak berbeda persepsi mengenai hubungan pusat dan daerah bahwa saya sangat tidak setuju dengan desentralisasi.

Hubungan pusat dan daerah saya sangat tidak sepakat dengan penggunaan desentralisasi, kecuali perspektif nya kita dudukkan dengan tepat. jadi kalau menggunakan perspektif desentralisasi, kalau yang digunakan adalah desentralisasi

dengan konsep yang lain acuannya adalah pemerintahan daerah justru akan terjadi multi konflik dimana kerja pusat dilimpahkan ke daerah maka saya akan melihat dengan

Dua solusi:

1. Manusianya,
2. Masalah Pusat

Jika dilihat dari hubungan pusat dan dearah maka yang dilihat adalah kewenangan pusat, kekuatan pusat disalurkan ke daerah. tidak mungkin pusat dan daerah memiliki perbedaan. Walaupun ada konflik itu hanya masalah internal partai. Yang jadi pertanyaan kita adlah apakah pengaturan ini sampai di tingkat undang undang atau sekedar di AD/ART. Muncul perdebatan saya melihat bahwa cukup menimbulkan konflik. terimakasih

Ibrahim:

Baik saya kira begini yang jadi masalah adalah masalah sistem tertutup dalam pencalonan kepala daerah dari partai politik. Dan yang jadi permasalahan adalah yang dari pusat selalu diutamakan dengan cara negosiasi dan sebagainya. Ini salah satu contoh permasalahn daerah yang tidak mengakomodir partainya di daerah akibatnya yang terjadi tarik ulur pengurus harus siap diganti dengan seseorang yang bisa melobi di tingkat nasional. Beberapa partai sudah mendekarasikan menyediakan fasilitas di tingkat DPD. Yang jadi permasalahan adalah apakah undang undang harus mengatur sampai kesana atau tidak? Disatu sisi ada ketidaksiapan partai politik menerima pengaturan ini karena lemahnya komitmen di tingkat daerah. Hampir semua politisi itu adalah pengusaha yang dibiayai oleh jaringan jaringan nasional dan ada persoalan persoalan yang memang tidak bisa dilimpahkan ke daerah contohnya keputusan yang diambil di tingkat local dan ada keputusan yang diambil bersama. kemudian kita berbicara mengenai ideologi seperti ada masyarakat miskin di suatu daerah yang menjadi persoalan sensitif partai politik. Jadi misalnya diatur… dan ada partai yang tidak bisa diatur demi demokratisasi partai.

.....

Kita ingin juga menyadarkan bahwa negara kita itu negara hukum dan partai politik merupakan instrument yang baik dalam mencapai negar demokrasi. Kita sudah sering melahirkan uu parpol, sejak zaman reformasi sudah banyak. Tapi kita lupa menoleh apakah undang undang tersebut sudah terealisasi dengan bagus. Dari deretan undang undang itu kelihatanlah bahwa tujuan parpol itu jelas sehingga sesuai dengan pancasila tujuan negara.

Kalau ini memang aset negara, perlakukan dengan kasih sayang. Dalam rangka itu juga termasuk penyelesaian konflik secara intern. Kalau kewenangan itu diberikan secara full diserahkan kepada mahkamah partai, tidak ada kekuasaan lain lagi seperti dilempar ke mahkamah agung. Kita harus memberikan deskripsi yang jelas tentang mahkamah partai, komposisi anggota mahkamah partai yang berjumlah tujuh. Enam dari anggota partai politik dan satu orang dari hakim luar.

.....

Terimakasih, saya kira ini membutuhkan perhatian kita khususnyaperhatian kita terkait mahkamah partai. Saya berasl dari ilmu politik sehingga saya berbicara tentang intervensi parpol itu dibagi menjadi dua. Ada private speaking dan ada public speaking. Ada parpol pemerintah dan ada parpol komposisi. Tapi yang terjadi di Indonesia adalah parpol yang terbentuk merupakan kolaborasi dari teori yang ada. Partai poltik aakan melakukan penjagaan terhadap maruahnya dari consensus politik. Komplikasinya adalah pada pembiayaan parpol sangat susah untuk mengatur mengenai kolaborasi antara pusat dan daerah. Betapa banyak partai yang membuat sendiri polanya seperti pola pembiayaan. Saya kira asumsi tadi harus dipatahkan berangkat dari konstitusi kita pasal 1 ayat 1,2dan 3. Mau tidak mau kiat berbicara pada implikasi partai politik yang rendah sehingga hukum harus hadir memberikan pembatasan mengatur pola hubungan tadi. Positifisasi partai politik menjadi penting untuk dibahas jangan sampai dari dulu sampai sekarang hanya itu persoalan kita. Walaupun kita tidak membatasi paling tidak desentralisasi itu mengatur batasan batasan sehingga bisa memberikan pembelajaran poltik yang bagus bagi pengurus selanjutnya

Esti ekawati:

Karena perspektif saya adalah politik jadi saya ingin membahas tentang konstitusinal parpol. Apakah itu membahas mengenai kaderisasi dimana kesulitan untuk mencari calon pemimpin itu sebenarnya ada institusional sendiri dari partai politik itu. Cara mewujudkan intitusinal partai poltik itu menjadi lebih baik busa ditandai dengan kepatuhan anggota parpol terhadap AD/ART secara keseluruhan. Kemudian keinginan partai yang dikendalikan oelh sistim. Untuk menjadi pemimpin harus mematuhi sistem yang ada di dalam AD/ART kemudian partai itu bisa disebt sebagai sebuah lembaga adalah setelah memahami mekanisme penyelesaian konflik yang diselesaikan oleh internal partai itu sendiri. Disini pentingnya manajeman konflik untuk mereduksi segala sentral yang ada di dalam partai. Kemudian harus ada nilai nilai yang harus disepakati oleh kader kader yang memiliki ideology sebagai solidaritas dan adanya kaderisasi yang mampu memahami dan mereduksi orang orang baru pemilik modal yang berkeinginan memimpin partai itu. Ini memacu konfli dalam partai itu sendiri. Benahi dulu partainya, benahi dulu lembaganya, baru dibuat perturan yang mampu dipatuhi oleh parpol itu sendiri. Kalau tentang hubungan pusat dan daerah, saya sangat setuju dengan sistem desentralisasi. Terimakasih.

.....

Terkait dengan persoalan itu merupakan masalah internal partai. Parpol berbeda dengan yayasan lembaga perguruan dan lainnya. Orientasinya itu berada di DPP. Dalam struktur organisasi partai itu ada perangkat perangkat yang memang ada di tingkat DPP tapi tidak ada di tingkat DPC. Ini yang menjadi konflik yang mana badan legislative itu hanya di tingkat DPP. Ini membuat terjadinya sistem kepemimpinan bertingkat. Permasalahan antara pusat dan daerah menghambat kinerja partai, mekanisme penyelesaian konflik diperlukan sejauh ini. Selanjutnya mengenai komposisi mahkamah partai tidak diatur sampai sejauh undang undang. Hanya dalam AD/ART. Kita tidak melihat proses dari atas sampai kebawah ini dalam manajemen

konflik ya, seperti yang di daerah membantu atasan saja. Sebaiknya yang diatur dalam undang undang adalah komposisi kepengurusan di daerah. Bagaimana susunan partai agar bisa bekerja sebagaimana fungsinya.

Moderator:

Terimakasih ini penutup yang sangat relevan. Ada beberapa catatan yang saya buat

Catatan:

1. Menarik karena kita mulai dengan landasan teoritik. yang saya kira semuanya sepakat bahwasanya ada System kekuasaan terbuka dan system tertutup. Dan bagaimana meminimalkan pengambilan keputusan yang tertutup itu karena da relasi ekonomi yang terbangun yang bisa memicu terjadinya korupsi dan sebagainya.
2. Kita mau disentralisasi, namun sejauh mana mau atur,karena diingatkan juga tadi soal negara hukum kita perlu pembatasan tersendiri. Kita perlu kesepakatan tentang apa yang perlu diatur pola hubungan antara DPP dengan DPD desentralisasi itu apa harus diclearkan dulu. Barangkali SDMnya perlu dibenahi dan difasilitasi.
3. Yang perlu diatur yaitu pola pembiayaan, multi finance yang rentan dengan korupsi dan lain sebagainya sehingga diperlukan mekanisme penyelesaian konflik.

Tapi sebelimnya kita belum pernah melakukan evaluasi terhadap UU parpol barangkali bisa kita bicarakan disini untuk masukan besok.

Fasilitator: Khairul Fahmi

Bapak ibu yang saya hormati, ini supaya adasesuatu yang bisa kita bawa, dan tidak mungkin juga kita mengambil kesepakatan setuju atau tidak, tapi jika pointnya kita meemang searah, kita ambil, kalau tidak kita cukup memeberikan catatan-catatan terhadap point yang tadi kita perbincangkan mulai dari pagi. Khususnya terkait dengan tema penyelesaian sengketa partai politik dan juga mengenai hubungan parpol pusat dan daerah.

Kesimpulan:

1. Penyelesaian sengketa parpol,yang pertama terkait penyelesaian sengketa parpol. Kita punya tiga garis besar.
2. Mengenai bentuk hubungan aprpol pusat dan daerah dalam penyelesaian sengketa. Pilihannya adalah apakah ingin diatur dalam UU atau cukup diimplementasikan dalam AD/ART. Ditarok diawal, karena ini adalah pembahasan yang utama dan lebih jauh kita membahas substansinya. Mau dua-duanya juga bisa, tapi focus kita adalah apakah kita mau mengatur lebih jauh dan detail dalam undang-undang mengenai mekanismenya. Atau kita mengatur didalam UU, sedangkan lebih lanjut diatur dalam AD/ART mengenai mekanismenya. Jadi yang mana yang kita pilih?

Memang didalam Uu diatur, namun didalam AD/ARTnya lebih jelas diatur. Artinya diatur didua-duanya.

Ilhamdi taufik:

tentu kita lebih cendrung pada bentuk UU. Sehingga intervensi pemerintah untuk mengatur AD/ART tidak ada lagi. AD/ART itukan sangat banyak, sedangkan UU hanya satu. Dalam undang-undang akan lebih mengikat. Dan timbul keseragaman dalam penyelesaian konflik.

Ardilaf:

Baik, itu dari Bapak Ilhamdil. Tapi saya berfikir kalau dia di atur dalam UU, tapi itu akan mengurangi nilai demokratis partai itu sendiri. Seleksi alamiah itu pasti akan ada. Parpol yang tidak mamopu menyelesaiakn sengketa internal sehingga perlu kita berikan solusi, partai itu bisa menggugat di mahkamah. kalau semua partai memiliki mahkamah partai, itu bukan lagi penyelesaian secara internal, karena setiap partai politik itu punya kewenangan menyelesaian persoalan nya sendiri. Tidak bisa diselesaikan oleh orang luar. Diatur lembaganya, kemudian jaminannya adalah demokrasi yang ada didalam partai poltiik itu sendiri. Tapi secara teknis operasionalnya.

Ilhamdi taufik:

saya kurang sependapat dengan Ardila Fiza, bahwa kalau kita menginterfensi penyelesaikan konflik melalui mahkamah partai, berarti kita tidak desentralisasi, misalnya komposisi mahkamah partai itu kan ada juga orang luar. Sehingga dalam penyelesaian masalah partai dapat terselesaikan dengan baik. Masalah internal partai ini sangat mempengaruhi dalam 5 tahun terakhir ini. Itu tidak berarti kita menghilangkan kebebasan partai, kita hanya menapik sebagian kecil, ada ruang supaya tidak terlalu memberikan kebebasan dalam partai itu sendiri. Karena buda masing-masing partai itu berbeda-beda.

Fasilitator: Khairul Fahmi

jadi ini ada dua ya, mekanisme diatur didalam UU, tapi juga disebutkan didalam AD/ART. Sepakat?

Forum: sepakat.

Ardilaf:

Apakah kekuatan mahkamah partai itu ada internal atau harus ada eksternal?

Refli harun:

Sebenarnya kalau mau ada diatur didalam UU itu kan, ada materi yang interfentif dan ada materi yang non-interfentif. Kalau kita hanya mengatur mahkamah partai. Terdiri dari orang independen dan lain sebagainya. Tapi intinya kita kan tidak mengacak-ngacak partainya. Nah yang menjadi masalah Cuma apakah akan disebutkan dalam UU atau sekedar AD/ART. Kalau dalam UU ada kepastian. Hukum acaranya diatur di dalam UU.

Fasilitator:Khairul Fahmi

jika ini pandangan kita bersama, kita bungkus, bagaimana isinya ya partai yang isinya. pelaksanaannya ya partai yang ngatur, mekanisme dan hukum acara diatur dalam uu.

1. Yang ebrikutnya adalah soal institusi. Institusi yang akan menyelesaikan sengketa parpol
a. Internal parpol: mahkamah partai
b. Ekternal : arbitrase atau pengadilan
c. Gabungan

Kalau kita bicara internal dan eksternal, itu ada pengadilan dan non pengadilan. Lalu kita memilih lembaganya.

Esty ekawati:

sebentar, saya ingin mengclearkan saja, bahwa tadi dalam sengketa parpol itu tanpa memisahkan sengketanya, jika itu sistem kita, itu sudah menyalahi sistem diluar pengadilan. Bahwa jiak kita mau konsistenkan, harus ditentukan mana yang mau diselesaikan diluar pengadilan, mana itulah finalnya, mana yang diselesaikan didalam, maka itulah finalnya. Maka kalau kita gabungka. Jika sudah berbicara mengenai AD/ART jangan bicara lahgi soal penagdilan. itu harus ada pembedanya. Jika kita gabungkan itu, maka kita tidak tunduk dengan sistem pengelesaian sengketa diluar pengadilan atau arbitrase.

Emy hajar abra:

jika digabungkan, jika berbicara mengenai ad/art maka tidak boleh diinterfensi dengan pengadilan.

Refli harun:

kita samakan perspektif dahulu, apakah mau internal, eksternal, atau gabungan. Kalau saya lihat, semangat inikan maunya internal. Diselesaikan oleh partai politik. Nah yang eksternal berarti diluar pengadilan. Nah, kita dapat kombinasinya. permasalahan diselesaikan oleh parpol sendiri. sekarang baru beranjak ke lembaganya. Apakah mahkamah parpol ataukan badan arbitase dan sebagainya. Jadi gabungan internal eksternal, tapi out of the court. Jadi pilih dulu perspektifnya.

Fasilitator:Khairul Fahmi

kita setuju eks atau int. untuk dibawa keluar arbitrase atau kepengadilan? Arbitrase bisa dibentuk satu institusi pengelolaan partai.

Refli harun:

boleh tidak saya usul begini. jadi setiap masalah partai diselesaikan internal, tapi jika tidak selesai baru boleh dialihkan kebadan arbitrase politik. Karena jika langsung ke arbitrase, tidak menghargai perspektif internal tadi. Yang bekerja ketika ada kasus, kalau tidak ada kasus ya tidak bekerja.

Fasilitator:Khairul Fahmi

artinya dia tidak memiliki institusi tersendiri ya? Dia masih dalam partai, tapi ada organ lain. melibatkan lembaga lain yang diluar pengadilan.

Ardila:

tadi saya katakan bahwa saya sangat setuju parpol punya pertanggungjawaban dan mempunyai jiwa masing-masing. Jiak ada sengketa internal, ada penyelesaian internal. menyangkut moral partai. Tidak boleh dibawa keluar. Arbitrase bukan internal, ada dua pihak, kalau dia sekedar dikatakan internal partai politik. Kalau parpol tidak mampu menyelesaikan masalahnya sendiri, maka tidak layak disebut partai politik. bisa diajukan ke makamah pemerintah sebagai pihak yang bisa mengajukan partai politik kepada mahkamah konstitusi. Apabila parpol tidak mampu menyelesaikan sekian tahun, kita serahkan ke MK untuk mengajukan pembubarannya, tapi kalau kita serahkan ke pihak konsolidasi dan mediasi, itu adalah pihak eksternal, dalam format keprdataan, personal dengan personal, kelompok dengan kelompk, bukan internal, karna kita harus menyelesaikan point di dalam diri kita, bukan diluar dirikita.

Fasilitator:Khairul Fahmi

kasus yang atdi disampaikan oleh pak ardilan, artinya kalau konflik dari luar forum tertinggi maka diselesaikan internal. Tapi jika konflik muncul dari forum tertinggi, artinya muncul dua kekuatan besar antar partai yang berkonflik tentu tidak bisa diselesaikan oleh mahkamah partai. Itu salah satu contoh pak. Mungkin ini yang dibawa ke arbitrase.

Ardila:

Mahkamah partai itu sifatnya tetap kalau ini bisa diselesaikan. Sulitkah mencari orang yang benar-benar cinta terhadap partainya, terutama untuk negarawan. Kalau dia adalah orang P3, dia tidak akan mau menghancurkan P3 demi pribadi yang ada. Partai politik yangs eperti itu saya rasa merupakan partai yang tidak bertanggung jawab terhadap anggotanya.

Prof Syamsudin Haris:

Saya sedikit aja yah, saya setuju dengan argument pak ardilafiza, bahwa konflik sengketa itu dituntaskan ditingkat internal. Kalau kita coba menerjemah argumentnya adalah bahwa kalau konflik sengketa itu terkait partai, ya selesai dipartai. Makanya menjadi penting disini komposisi mahmakah itu sendiri sehingga memiliki cukup kewibawaan, bagaimana membentuk mahkamah yang credible, sehingga dapat menyelesaikan sengketa atau konflik tanpa pengecualian.

Rosita:

Maaf bapak apabila tadi kita sudah membungkus apakah ini gabungan, artinya ini kita balik lagi kebelakang. Jadi saya pikir tidak akan selesai jika kita membahas dari sesi pertama sampai sesi terakhir jika harus kembali lagi ke awal. Kalau tadi sudah sepakat, internal dan eksternal, jadi ya sudah gabungkan saja. Jadi mas Fahmi jangan

kembalikan lagi, seperti itu. Nah, kita tadi membicarakan lembaganya, bahwasannya seperti itu nantinya adalah menuju mahkamah kosntitusi. Akan ada amandement. Yang berdampak pada pembubaran partai politk. Itu bukan lagi permasalahn internal. Kita berbicara tentang ideology. Sehingga kita tidak berdebat panjang lagi. Jadi bang Fahmi ketika didepan, kalau membungkus, bungkus yang rapi dan rapat. karna jam nya juga sudah jam 6.

Fasilitator:

Saya setuju dengan bungkus membungkus tadi. Tapi ini ada satu lagi.

Emy:

terakhir ya pak, terkait penyelesaian sengketa. Kalau sesuai pemahaman saya, internal itu tidak ada lagi konsiliasi, mediasi, arbitrase, karena sudah ada mahkamah partai. mahkamah partai adalah internalnya, jadi harus final and binding. Maka dalam internal itu masukkan orang externalnya, bukannya ada eksternal lagi. Kemudian yang terakhir itu masalah pengadilan. Itu internal parpol itu ada mahkamah partai, yang terdiri dari internal dan eksternal. Kemudian ada eksternal ketika konfliknya tidak mungkin diselesaikan di internal.

Fasilitator:

Point permasalahan parpol diselesaikan. Sengketa parpol diselesaikan oleh mahkamah partai. Mekanisme diperkuat oleh AD/ART

Refli harun:

jadi hanya mengingatkan saja, dalam konteks yang saya pikir bahwa tidak melihat realitas. Jadi yang dilakukan oleh democrat adalah, dia merecall lima orang, yang akan diganti oleh orang lain. Rekomendasi saya adalah internal boleh, recall ditiadakan. tidak ada lagi mekanisme eksternal yang bisa mengatur secara suka hati.

Fasilitator:

kewenangan recall dihilangkan. Stuju? baik, yang terakhir, ini juga sudah kita sepakati bahwa hukum acaranya diatur dalam UU.

Berikut nya adalah soal hubungan pusat dan daerah, butuh pengaturan dalam UU dan AD/ART. Tapi ada penekanan bahwa tidak semuanya kita tarik dalam ranah pengaturan. Untuk itu kita membatasi dengan memuat prinsip-prinsip umum dalam keuangan daerah, penyelesaian konflik tidak kita bahas lagi. Jadi apa batasan kita menagtur dalam UU? Jadi tadi kan kata bang Bambang tadi kepastian itu kan perlu. Ini gimana kira-kira?

Prof syamsudin Haris:

jadi saya pikir desentralisasi sebagian. Kewenangan partai itu memang memiliki pembagian pusat dan daerah. Batasannya ada 3 wilayah, yang kedua adalah pendekatan oleh calon legislative. Desentralisasi itu selevel. Jadi begini, untuk

penetapan caleg, tapi kalau hanya dilakukan oleh pengurusan satu level dibawahnya, dan persetujuan itu dilakukan oleh satu level diatasnya.. Contoh, untuk caleg kabupaten DPD kabupaten kota, itu pengusulannya, pengajuannya dihasilkan oleh DPD, tapi di tetapkan kewenangannya satu level diatas DPC. Nah begitu juga untuk caleg lainnya, satu level diatasnya. Caleg kota menjadi otoritas DPD kabupaten/kota. Berarti berjenjang.

Ilhamdi taufik:

kalau demikian yang disampaikan prof. itu kan ada dua pintu. Pengusulan dibawah, dan penetapan dipintu atas. Itu kan biasanya masalah dipenetapan. Ini yang kita ragukan. Ini menjadi persolan. Misalnya, dpc telah berkali kali mendemo dpp. Kenapa usulan dibawah ini tidak diterima, sampai membakar kantor. Ini persoalannya.

Saya menangkap tadi apa yang dikatakan prof. pertama usul dari yang dibawah, ketetapannya diatas. Ini materilnya oke disini, nah inilah orangnya. Layak menjadi calon. tapi dia bisa mental oleh satu tanda tangan. Karna kertas kop dipegang oleh DPD. Bagaimana mengisolasi persoalan ini?

Prof syamsudin:

otoritas yang dimiliki oleh DPD sebutlah wilayah Kota/ Kabupaten atau Provinsi, kalau 1100 persen, bisa jual beli peluang menjadi peluang menjadi caleg. mengenai presentase kewenangan itu, tapi secara substansi. Sebab bagaimanapun, pengurus daerah tidak punya modal. Baik dalam hal uang maupun yang lain-lain. Pada umumnya parpol kita bersifat yang bawah kan ngikut.

Fasilitator:

kita cukup 10 menit lagi.

Zulya asma vikra:

udah jelas tadi sama prof. syamsudin hadis. Ada 3 point yang disampaikan beliau itu, masalah penetapan ketua partai, kedua masalah penetapan ketua DPD, yang ketiga masalah penetapan peserta calon pilkada. Yang kemudian di atur didalam UU. Apakah selevel atau satu tingkat diatasnya. yang selama ini berjalan adalah satu tingkat diatasnya, mungkin mekanisme berbeda setiap partai, diatur dalam AD/ART.

Fasilitator:

kita tarik kesimpulan ya.

Refli harun:

kita mengatur apa yang bisa diatur dalam UU. Dan jangan lupa nanti mengatur kalau ada konflik, kita sudah sepakat diserahkan ke mahkamah partai. Jadi pengusulan itu harus dari bawah. AnggotaDPR, DPD plus kepala daerah. Pertanyaannya adalah bagaimana mereka mengatur sistem dipartainya. Yang penting adalah ketika mereka mendaftar di KPU harus ada dokumennya. Hasil musyawarah. Saya mengusulkan kalau

dia adalah anggota DPRD tingkat Kab/Kota itu dihasilkan dari hasil musyawarah Kab/ Kota. Provinsi juga begitu. Tapi intinya adalah harus buttom up dari bawah itu.

Fasilitator:

Baik, terimakasih. Bisa kita bungkus ya, ada 3 point

1. Pengusulan caleg dan kepala daerah harus buttom uptapi mekanisme diserahkan kepada partai,
2. Penetapan caleg dan kepala daerah kita atur dalam UU
3. Proses seleksi dan penetapan calon dilakukan secara berjenjang.

Itu saja pointnya, silahkan pilih siapa yang akan menyampaikan pointnya di penyampaian hasil PGD II besok pukul 08.30. Terimakasih dan mohon maaf kalau ada yang salah. Assalamualaikum Wr. Wb.

NOTULENSI
PARALEL GROUP DISCUSSION 3

TEMA:SUMBER, PENGELOLAAN, DAN PENGAWASAN DANA PARTAI

1. SESI I (10.30-12.30 WIB)

Hari/Tanggal : Selasa, 6 september 2016
Moderator : Charles Simabura, S.H,M.H
Narasumber :

- **Magnus Ohman**
- **Prof. Dr. Ramlan Surbakti**
- **Pipin Sopian (DPP PKS)**

Moderator: Charles Simabura,S.H,M.H

Bapak ibu yang saya hormati kita akan mulai sesi ketiga dari pelaksanaan konferensi yaitu PGD pada grup ini kita akan mendiskusikan tentang pengelolaan transparansi dana di partai politik atau uang partai. Sudah hadir para peserta call paper, para peninjau yang saya hormati perwakilan dari beberapa Negara sahabat dan juga narasumber pemancing dalam perspektif teori maupun perbandingan di beberapa Negara. Di hadapan kita saya perkenalkan pertama adalah Profesor Ramlan Soebakti, semua yang dari Indonesia pasti tahu beliau, jadi kalau saya perkenalkan ini justru merendahkan kepopuleran beliau, jadi tidak saya perkenalkan lagi siapa beliau inilah dia pakar politik, pakar pemilu, mantan komisioner KPU. Beri applause yang meriah kepada Berikutnya ada bapak Magnus Ohmanbeliau salah satu peneliti senior di IFES terutama dalam bidang pendanaan partai, manajemen partai dan transparansi partai politik kita berharap pak Magnus bisa berbagi pengalaman bagaimana kemudian pengalaman IFES di beberapa negara tidak hanya di Indonesia. Yang disebelah ujung sebelah kanan, the right side, beliau dari DPP Partai Keadilan Sejahtera(PKS), bapak Pipin Sopian, sekarang adalah ketua departemen politik DPT Partai Keadilan Sejahtera, kita akan minta pandangan beliau, mudah-mudahan mewakili partai karena jangan sampai beliau disini hadir sebagai pribadi saja sehingga aspirasi kita nanti tidak bisa sampai nanti ke partai. Saya yakin karena beliau ditunjuk secara resmi ya kita minta nanti apa apa yang betul-betul disampaikan itu betul-betul aspirasinya partai, jadi Pak Pipin nantinya jangan menilai ini pendapat pribadi saya, jangan, karena itu jadi … juga nanti, harus kita berharap ini sikap dari PKS. Beri applause kepada pak Pipin dan juga Pak Magnus Ohman

Waktu kita adalah sampai pukul 12.30 jadi kita punya waktu hampir satu setengah jam, saya mohon kepada para pemancing diskusi untuk disiplin menggunakan waktu. Mohon maaf prof, nanti jangan bilang saya kurang ajar ya prof kalau nanti di *cut*. Masing-masing saya kasih sepuluh menit, dengan nanti berharap 30 menit selesai, satu jam kita bisa diskusi. Kesempatan pertama saya persilakan dulu Prof. Ramlan. Silakan prof.

Prof. Ramlan Soebakti:

Disiplin waktu ini terutama membahas bidang seperti ini susah dipenuhi, apalagi ini materinya satu semester disuruh bicara sepuluh menit. Ibu bapak sekalian saya ingin berbicara 3 poin, poin pertama biar kita punya titik tolak yang sama, pertama mengenai partai politik, itu saya menyebut sekurang-kurangnya ada 3 unsur yang harus dipenuhi supaya bisa menjadi partai politik. Saya tidak bicara dari segi yuridis ya.

1. Ada sekelompok warga yang secara sukarela membentuk partai politik dan menjadi anggota.
2. Sudah punya ideology atau cita-cita politik. Apa yang dimaksud cita-cita politik Negara dan bangsa macam apa yang mau dia bangun.
3. Terus yang ketiga dari organisasi, organisasi itu system perang ada tujuan ideology partai tadi atau tujuan itu maka timbul berbagai tugas untuk itu ada pembagian kerja.

Saya mengikuti pandangan dalam ilmu politik yang memandang kalau dalam bahasa Inggris bisa disebut *political party is necessary but not sufficient for functioning democratic political system.* Jadi partai politik itu *necessary* (mutlak) tapi tidak cukup hanya partai politik saja untuk berfungsinya suatu system politik demokrasi. Jadi mudah saja, kenapa partai politik saya sebut necessary karena ada juga yang tidak sependapat. Kalau tidak salah di satu jurnal saya baca, partai politik tidak perlu untuk berdemokrasi. Nyatanya katanya ada beberapa Negara pulau di Pasifik Selatan yang tidak ada partai politik. Partai politik dijalankan oleh kepala suku, tapi saya kira saya lihat secara universal, partai politik *necessary but not sufficient for functioning of democratic political system.* Mengapa necessary, mengapa partai itu mutlak? Karena dia menjalankan empat fungsi, mungkin agak beda dengan yang disampaikan pak Saldi tadi, *satu* partai politik itu jembatan antara warga Negara dengan Negara. Maka partai merekrut warga Negara baik laki-laki maupun perempuan menjadi anggota partai dan partai politik menjadi wadah partisipasi.

Yang *kedua,* partai menyiapkan calon pemimpin, kaderisasi begitu. Setelah menyiapkan, dia menyeleksi dan kemudian menawarkan calon pemimpin itu dalam pemilu. Jadi calon anggota DPR/DPRD, calon Presiden, atau calon kepala daerah.
Yang *ketiga,* merumuskan rencana kebijakan public kalau di Indonesia disebut visi misi program, merumuskan rencana kebijakan public berdasarkan aspirasi rakyat fungsi representasi partai politik itu dituntun oleh ideology partai tadi. Tadi dalam forum di Indonesia katanya symbol pajak, kalau saya menyebut ideology partai di Indonesia lebih banyak digunakan sebagai tontonan. Dan hamper tidak digunakan sebagai tuntunan.
Fungsi yang ke-*empat,* partai mengkoordinasi bagaimana mengendalikan para kadernya yang duduk di lembaga legislative maupun eksekutif supaya untuk mereka berperan menurut garis kebijakan partai. Nanti itu bayangkan bagaimana ada suatu Negara demokrasi menerapkan demokrasi perwakilan tidak ada partai politik yang menjalankan empat fungsi itu. Bayangkan kalau setiap orang itu bisa menjadi calon anggota DPR/DPRD, Presiden, kepala daerah itu akan membingungkan sekali bagi kita pemilih, bukan hanya, kedua kemudian setiap calon itu merumuskan kebijakan public sendiri, pasti akan membingungkan. Nah partai disini tidak hanya menyiapkan calon

pemimpin tapi menyeleksi sehingga yang dipilih kemudian orang yang terbaik diantara yang baik. Demikian juga dengan rencana kebijakan public yang disiapkan itu juga sudah dimatangkan. Sehingga rakyat yang memilih itu tinggal hanya memilih mana yang dianggap paling bagus. Itulah mengapa partai disebut necessary dengan menjalankan empat fungsi. Tetapi ibu bapak sekalian untuk menjalankan empat fungsi ini, saya ingin kemukakan karena kita di Indonesia menjalankan demokrasi perwakilan bukan demokrasi langsung. Demokrasi langsung(*direct democracy)* mungkin tidak perlu partai politik. Tentu sekarang ini banyak Negara yang juga mulai menerapkan *direct democracy* tapi tidak pernah menghilangkan demokrasi perwakilan. Nah untuk menjalankan empat fungsi tadi perlu uang perlu dana, maka dalam ilmu politik ilmuwan politik juga membuat perumusan. *Money is necessary but not sufficient for functioning of democratic political party,* uang itu penting, bayangkan apalagi sekarang di zaman teknologi informasi ini dana diperlukan sangat besar. Tapi uang saja tidak cukup, tetapi juga begini uang tidak pernah tidak menimbulkan masalah dalam politik, karena uang bisa digunakan untuk membeli kekuasaan, uang bisa digunakan untuk membeli kebijakan.

Nah sekarang pertanyaannya saya masuk ke poin kedua situasi keuangan partai politik di Indonesia nah ibu bapak sekalian, untuk mempersingkat kata ini, ternyata partai politik kita di Indonesia memilih/mengambil keputusan untuk mencari uang sendiri untuk partai. Mungkin dengan beberapa *exception* seperti PKS misalnya, dia mengumpulkan saya tidak tahu teratur apa tidak iuran, cuma di PKS sukar dibedakan ini iuran partai atau sedekah atau amal. Ya tentu konsekuensi masing-masing, kalau iuran anggota tentu dipertanggungjawabkan kepada public kalau amal gitu malah gak boleh diketahui oleh orang lain. Ya itu dua hal yang berbeda kan, misalnya PDI Perjuangan juga. Tapi sekali lagi baik PKS maupun PDIPerjuangan itu ada apa namanya tidak menerapkan itu secara rutin itu menurut pengamatan saya nanti bisa dikoreksi mungkin belum sistematis, belum kontinu begitu. Oke.

Nah kalau begitu darimana partai politik kita mencari uang untuk mendanai. Itu katanya partai politik di Negara dimana *free ride society* penumpang yang gratis saja. Nah tapi memang partai politik tidak berupaya keras mencari untuk dana misalnya dari iuran anggota dan anggota partai juga mengatakan ngapain dia bayar iuran ke partai kok gak ada insentifnya, kok gak diatasi oleh Negara oleh partai.

Ada empat strategi yang biasa digunakan nanti kita lihat yang mana yang diterapkan di Indonesia. *Satu,* yang ini saya kutip ini rupanya sudah pernah saya tulis di… pengendalian keuangan partai politik yang diterbitkan oleh kemitraan. Yang pertama itu apa yang disebut client mass political party, partai politik pertama yang kadernya duduk di lembaga legislatif itu menggunakan kekuasaannya dalam pemerintahan untuk mencari dana dari pemerintahan kemudian dia bagikan kepada para anggota dan pekerjanya tentu diharapkan kesetiaan dan dukungannya bukan clientalistic tetapi ini hanya mungkin terjadi kalau birokrasi itu masih bisa diintervensi oleh partai. Di Indonesia apakah ada praktek seperti itu? Saya kira terutama partai yang terpilih jadi presiden. Ada yang mengatakan mengapa partai democrat bisa menang? Jumlah kursinya sampai sejumlah 300% pada pemilu 2009. Karena menggunakan semua anggaran populis itu untuk itu. Jadi konon sudah ada… markus leiser…

Yang *kedua,* itu yang disebut partai dibiayai oleh elit partai, oleh ketua umumnya. Ketua umum itu daripara pengusaha dan tentu dari usahanya sendiri, kalau dia pejabat itu juga dari pengusaha tapi karena dia memberi keamanan kepada pengusaha itu… Di Indonesia itu diterapkan tapi tidak hanya dari ketua umum juga semua anggota kader

partai duduk di lembaga legislative maupun eksekutif dipotong gajinya, kecuali Nasdem. Nasdem saya dengar, itu tidak memotong gaji anggota DPR/DPRD tentu harus ada yang menanggung yang menanggung pak Surya Paloh. Tentu juga punya konsekuensi kan jadi putusan akhir juga semua pada pimpinan …Nah itu elit partai yang pegang, konsekuensinya apa? Kalau pertama tadi konsekuensinya korupsi kan. Menggunakan dana public untuk kepentingan partai tertentu.
Yang kedua juga tidak demokratis karena dibiayai oleh elit partai kemudian mengatakan ngapain saya dia gak peduli dengan anggota, gak ada dalam demokrasi yang seperti itu, terjadi juga sekarang di Indonesia. Yang ketiga, partai dibiayai oleh elit eksternal, ini seperti partai yang di Italia itu, saya lupa namanya siapa ya, dia punya klub sepakbola, dia punya televisi punya radio… partai. Tapi itu … sekarang dia karena sexual harassment atau dia womanizing gitu akhirnya dia masuk penjara, dia tidak lagi. Tapi itu adalah partai yang didirikan dan dibiayai sendiri oleh sori ini internal ya yang eksternal maksud saya adalah dibiayai oleh tokoh mungkin pengusaha tertentu atau orang tertentu mungkin bukan pengusaha. Tentu ini juga tidak bagus partai didikte orang tertentu diluar satu dua orang tertentu. Apakah partai kita ada yang seperti itu? Ada juga, walaupun mungkin kontribusinya berapa ini terutama kita lihat waktu di pilkada itu ada namanya Bandar pilkada. Semua calon kepala daerah itu dia dikasih duit, yang dikasih paling banyak yaitu pasangan calon yang tingkat elektabilitasnya paling tinggi. Ini juga pasti tidak demokratis karena partai didikte oleh orang tertentu yang punya duit. Yang keempat disebut partai kartel, ini ada koalisi partai, bersama-sama bersepakat untuk mencari uang dari Negara. Dan yang kedua juga tujuannya menghambat munculnya partai-partai baru yang menyaingi mereka. Nah di Negara-negara eropa barat semua partai yang… punya kursi di DPR dapat uang dari Negara, kalau tadi ada usul pak Saldi tadi apa konsekuensinya? Jika kemudian partai dibiayai sepenuhnya oleh Negara akhirnya… partai … daripada anggota tergantung pada Negara tergantung pada dirinya sendiri. Jadi kartel itupun kalau seluruhnya makanya tadi pak… haris… ada semacam konvensi itu dikatakan maksimal 30% dari pengeluaran partai itu berasal dari APBN bukan dari pemerintah tapi istilah ini perlu dipahami pemerintah itu adalah di Indonesia, Presiden wakil presiden dan cabinet yang berarti peserta pemilu jadi bantuan itu bukan dari pemerintah melainkan dari Negara jadi… mendapat subsidi dari Negara, itu artinya kita semua, artinya partai kita … disini bisa menyampaikan hasil penelitian dia mengenai keuangan partai. Ternyata pengeluaran disini lebih banyak daripada penerimaan resmi, jadi pengeluaran partai lebih banyak dari penerimaan resmi. Karena penerimaan resmi itu tentu hanya itu apa namanya potongan gaji anggota DPR terus 180 rupiah per suara yang dipilih Negara itu, itu yang resmi. Yang tidak resmi itu kemana darimana? Kalau dulu, mungkin tiga tahun yang lalu itu dianggap sumber daya gaib itu karena gak tau misterius sekarang makin jelas kalau semua hasil korupsi. Pengeluaran yang utama partai kita ada dua yaitu satu, kongres, muktamar, munas yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2 orang dari tiap-tiap kabupaten kota, wah ini memang mahal sekali ini tidak hanya transportasi dan sewa hotel tapi juga segala pernak-perniknya segala macamnya termasuk dengan oleh-olehnya gitu ya. Ingat kongres partai democrat oleh-olehnya itu adalah HP yang dibagikan oleh pak Anas itu. Oke. Kemudian pengeluaran kedua itu pemilu. Dan pemilu pun yang dilaporkan bapak ibu sekalian tidak semua yang dilaporkan dan dilaporkan juga tidak benar misalnya pemilu DPR/DPD terakhir itu misalnya penerimaan dan pengeluaran calon anggota DPR itu malah diperintahkan maksimal laporannya 400 juta jangan boleh lebih dari situ, jadi ada yang sudah

dipermak laporannya. Saya tanya kenapa begitu, supaya nanti nyusun laporannya lebih mudah bahkan ada pemilu presiden kita tau semua itu kampanye di televise itu tidak dilaporkan ke KPU. Situasi keuangan poin saya adalah dari segi penerimaan resmi kecil nyatanya dari elit partai yang tidak transparan kemudian juga hasil korupsi… banyak orang orang partai sudah masuk penjara karena menggunakan pendanaan Negara. Itu komisi V di DPR itu, nanti kita lihat bagaimana pembuktian di pengadilan, itu salah satu wujudnya saudara sekalian begini, ada APBN perubahan misalnya ada tambahan anggaran 50 trilyun itu dibagi dua, 25 trilyun pemerintah yang menentukan penggunaannya 25 trilyun DPR yang menentukan penggunaannya. DPR ini siapa, 10 fraksi itu umumnya untuk infrastruktur nanti tinggal fraksi yang menentukan nanti anggarannya ke arah mana. Dia nanti mendapatkan fee-nya atau apa kontraktor nanti dalam infrastruktur ini sekali lagi tidak transparan dan tidak dipertanggung jawabkan.
Nah poin saya yang ketiga adalah perlu reformasi keuangan partai politik. Reformasi tentu dalam tiga hal, satu tentu dari segi penerimaan saya usulkan, ini sebenarnya bukan usul lagi ini sudah masuk rancangan draft RUU yang disusun oleh kemitraan pemerintah dan DPR. Sumber keuangan partai itu ada tiga, satu dari Negara, dua dari internal partai dan ketiga dari masyarakat. Dari Negara, kalau tadi pak Saldi menyebut dua scheme begitu, saya mengusulkan tiga hal dari Negara, satu yaitu subsidi dari Negara untuk membiayai fungsi pertama dan kedua partai politik itu tadi, menjadi jembatan antara warga Negara dengan Negara dalam bidang politik. Kemudian yang kedua, menyiapkan calon pemimpin(kaderisasi) itu perlu dana yang besar. Nah ini yang diperoleh dari subsidi Negara, kini terbentuknya bagaimana. Partai politik peserta pemilu yang lolos ambang batas saya bagi dua, dua kategori partai pemilu. Satu yang lolos ambang batas dan suara yang dia peroleh itu sampai 10% jadi 3,5% itu jumlah partai yang mendapat suara yang sama atau menerima jumlah yang sama dari subsidi Negara. Yang kedua, itu lebih 10% itu akan menerima subsidi yang sama dengan untuk mempunyai suara lebih dari 10% dan jumlahnya lebih besar dari kategori pertama. Ini sekali lagi berdasarkan jumlah pemilih. Yang dihormati dan dihargai itu bukan partai dan kursinya melainkan perolehan suara yang dia peroleh. Jadi itu artinya dia mandat dari pemilih. Untuk yang kedua itu menciptakan persaingan yang bebas dan adil antara peserta pemilu. Ini ada tiga bentuk subsidi Negara dalam kampanye pemilu, satu kalau ada debat di televise itu dibiayai oleh subsidi Negara. Kedua iklan kampanye melalui media cetak dan elektronik itu jenis iklan untuk semua partai ditanggung oleh Negara. Tetapi partai dimungkinkan … kalau punya uang sendiri boleh menambah dua jenis iklan baru. Sekali lagi, maksimal dua dan dengan biaya sendiri. Yang ketiga, program partai bukan visi misi program tapi program yang terukur begitu yang betul-betul operasional itu digandakan dalam jumlah yang sama untuk semua partai untuk dibagikan dalam pemilu, itu wujud. Kemudian yang ketiga saudara sekalian … jadi begini mendorong partai itu sebagai lembaga demokrasi, jadi tujuan reformasi keuangan partai politik itu satu, mendorong partai politik berkembang sebagai lembaga demokrasi kemudian ada transparansi, akuntabilitas dan seterusnya. Untuk matching fund yang saya maksudkan adalah begini, partai politik yang mampu mengumpulkan iuran anggota selama setahun seratus juta Negara memberi seratus juta tapi betul-betul iuran anggota, bukan ada satu orang anggota menyumbang 100 milyar gitu kan. Betul-betul iuran anggota, nah ini maksudnya bagaimana membuat partai supaya anggota partai itu tetap berniat untuk membayar iuran. Itu berarti partai politik memang harus demokratis. Pengambilan keputusan yang sifatnya substansial dalam partai harus inklusif, ini tadi baru koma saya titik

dahulu. Kalau partai demokratis artiny aanggota ikut dalam pengambilan keputusan, siapa calon dan sebagainya, dia bayar iuran itu dihitung sebagai insentif. Nah kemudian harus ada dari partai sendiri kemudian ada dari masyarakat.
Untuk pengeluaran saya ingin menyampaikan dua hal, satu pengelolaan pengambilan keputusan mengenai utang … kongres dan sebagainya itu perlu diubah bukan lagi seperti yang selama ini terjadi yang mahal dan tidak demokratis melainkan pengambilan keputusan itu melalui pemilihan pendahuluan pimpinan pusat menyiapkan calon … yang kompetitif begitu nanti biar anggota partai di tingkat desa/kelurahan yang memilih. Nah konvensi partai tinggal merekapitulasi dan menetapkan apa yang terpilih, sedangkan rencana kebijakan nasional oleh suatu partai draftnya disiapkan oleh partai nanti juga disetujui oleh anggota partai yang dibawah, ini murah ini lebih murah tapi lebih demokratis. Ingat, seorang politikus Jerman Robert Mitchell itu mengatakan, partai politik itu makin komplek suatu organisasi termasuk partai politik tidak akan dikelola secara demokratis melainkan oligarki. Itu terjadi dari … itu kalau dibilang system seperti sekarang sampai kapanpun sampai dunia kiamatpun partai politik kita tidak akan pernah demokratis dengan struktur seperti itu. Yang mana mengurangi kebutuhan pemilih kita untuk ikut dalam transaksi jual beli suara. Jual beli suara itu ada yang memang, ada sebagian yang memang kami membuka atau mengundang 'serangan fajar' itu berbeda. Ini orang-orang yang membutuhkan. Bagaimana lagi saya tidak yakin untuk menghilangkan sama sekali tapi mengurangi kebutuhan sebagian pemilih itu dalam transaksi jual beli itu. Bagaimana menguranginya? Dengan peningkatan pelayanan public, pemberantasan kemiskinan absolute,peningkatan pelayanan pendidikan, kesehatan dan transportasi publik yang lebih murah dan lain sebagainya, itu akan mengurangi kebutuhan, keinginan untuk menjual suaranya dan pada dasarnya menjual dirinya. Itulah reformasi dari segi pengeluaran dengan tiga bentuk subsidi pemerintah seperti yang saya sebutkan ini sebenarnya sekaligus reformasi dari segi pengeluaran. Dan subsidi dari Negara itu jelas penggunaannya. Nah tentu semua in harus ada ketentuan mengenai dana kampanye, lebih besar lagi keuangan partai politik. Tadi sudah diusulkan menjadi undang-undang oleh Pusako, tentu harus ada konstitusi yang menegakkannya. Sekarang ini praktis tidak ada, KPU itu cuma punya dua kewenangan membuatkan peraturan pelaksanaan kedua menetapkan kantor akuntan public yang mengaudit, kemudian mengumumkan hasil, itu saja. Tidak punya kewenangan untuk mencari informasi, menyidik dan sebagainya. Apa institusinya? Penutupnya ada tiga pilihan, model amerika, model Inggris atau mau kita model kita sendiri. Model Amerika itu yang kita tahu, di tingkat federal tidak ada itu yang namanya KPU, Federal Election Comission yang kerjanya memang hanya menegakkan ketentuan dana kampanye tidak ada yang lain. Karena Amerika tidak punya KPU tingkat federal, KPUnya tingkat Negara bagian. Atau model Inggris, The British Election Comission, itu hanya tugasnya sederhana sekali menyelenggarakan pemilihan anggota parlemen saja, mungkin empat tahun sekali karena itu diberikan kewenangan untuk menegakkan ketentuan undang-undang kampanye. Nah tugasnya ada tiga. Ini penutup betulan penutup. Satu, memang sosialisasi mengenai ketentuan ini tapi yang kedua melatih. Jadi tadi kalau pak Saldi mengatakan BPKP, BPK dan sebagainya. Saya menyebut institusi ini yang saya usulkan sebenarnya…itu Komisi Penegak Hukum Pemilu atau transformasi dari Bawaslu. Apalagi sosialisasi dan melatih itu setiap partai… orang yang mampu menjalankan ketentuan ini. Tentu badan ini bisa bekerja sama dengan kantor akuntan publik atau BPK dan lain sebagainya. Yang ketiga mempunyai kewenangan untuk menyidik,

menyelidiki dan menyidik. Orang yang dianggap tahu informasi itu wajib menyebarkan informasi dan yang ketiga tentu menegakkan sanksi administratif dan sebagainya.

Moderator: Charles Simabura, S.H., M.H.

baik terimakasih Prof. Ramlan. Beliau… penyampaian beliau itu banyak sekali dan kita bisa terlarut-larut. Tapi memang asik prof, apalagi mengenai hokum tata Negara. Tapi kan saya di wa terus sama… itu yang membuat saya mohon maaf prof, agak membatasi. Saya sebelum ke pak Magnus, karena beliau dari perspektifnya perbandingan kita ke PKS dulu lah. Ke PKS, Mr. Pipin dipersilakan. We need you to comparation perspective. Betul gak sih? Hihi. Silakan pak Pipin. Sepuluh menit pak ya. Kalau pak Pipin agak berani saya nyetopnya.

Pipin Sopian:

Assalamualaikum warahmatullahi wabarakatuh. Selamat siang buat semua, kepada yang terhormat para narasumber

Saya ingin mulai dari studi kasus, bahwa saat ini dimana bertebaran whatsapp grup para alumni temen-temen, bapak ibuk mungkin ada grup alumni dari SD,SMP,SMA. Saya pengalaman mengamati satu grup SMA satu angkatan, tiba-tiba saya memposting berita tentang politik, apa yang terjadi setelah memposting mengenai partai politik, maka teman-teman saya mayoritas mengatakan tolong jangan bahas partai politik di grup ini, saya melihat bahwa ini salah satu pelajaran berharga ketika mereka mengatakan jangan membahas politik di grup whatsapp ini. Terus saya kan bertanya-tanya karena selama ini saya memang dari kuliah S1, S2 juga belajar ilmu politik. Rupa-rupanya memang ada semacam sikap apolitis yang disebabkan oleh masalah-masalah yang di hadapi oleh partai politik. Maka solusi nya waktu itu saya upload saja tentang, ada yang mengupload tentang tax amnesty. Jadi bahaya tentang tax amnesty. Mereka mulai bereaksi, oh iya nih tax amnesty ini ternyata tidak hanya masyarakat yang diluar atau koruptor yang diluar, tapi kita juga kena. Lalu saya … itulah produk politik. Ketika kita tidak peduli dengan partai politik, maka akan diberikan kepada pihak yang lain. Oke. Untuk memulai diskusi ini saya ingin memulai dengan apa masalah utama partai politik.

Saya melihat, kami di PKS, saya di departemen politik. Nama saya Pipin Sopian, jadi katanya marketable. Terutama saya dari Sunda, mudah untuk dijual nama Pipin Sopian. Kami melakukan penelitian, empat hal ini yang paling penting. Masalah yang dihadapi oleh partai politik pertama politik itu berbiaya mahal,yang kedua kasus hokum elit politik, yang ketiga minimnya kehadiran partai politik ditengah-tengah masyarakat, yang keempat adalah rendahnya kepercayaan public, disebabkan oleh tiga hal yang tadi.

Mulai yang pertama:

Pengelolaan partai politik itu butuh dana yang besar, tadi prof apa mengatakan bahwa dana dari pemerintah memang sangat kecil nanti saya akan jelaskan berapat totalnya. Ditambah system proporsional terbuka. Kami mengalami, saya mohon maaf waktu itu PDIP, Golkar, PKB juga tidak setuju dengan system, karena memang menganggap

partai politik ini oligarki. Nah ini yang menyebabkan terjadi pertarungan yang dahsyat tidak hanya antar partai tapi juga didalam internal partai sehingga partai politik, anggota partai politik disini kemudian mencari dana yang mengakibatkan terjadi …

Yang kedua adalah Kasus hukum elit partai politik.

Penelitian KPK ada sekitar 3600, tahun ini ada sekitar 315 itu adalah elit partai politik. PKS kami punya yang fenomenal adalah presiden PKS, satu kasus itu membuat kami tercoreng-moreng. Para kader-kader PKS menjadi ciut yang awalnya kami bangga karena kami partai satu-satunya yang tidak ada politisi yang terkena kasus korupsi pas kena langsung presiden. Itu tamparan besar buat kami. Alhamdulillah kami punya perspektif yang lain kenapa terlalu dipolitisasi dan sebagainya. Setiap hari PKS mendapat kerugian

Yang ketiga minimnya kehadiran partai politik

Tidak banyak diantara kita partai politik yang memang hadir dia hanya hadir ketika pemilu, tapi tidak hadir ditengah-tengah masyarakat saat ini makanya dalam partai politik ada dua teori, satu kampanye politik dan dua pemilu. Kampanye politik itu yang seharusnya dilakukan oleh partai politik, karena partai politik selama ini mayoritas partai pemilu kampanye hanya disaat dekat dengan pemilu. Lebih relasional, mereka lebih emosional,pragmatis pendekatannya, mobilisasi partai… politik seharusnya ada solusi-solusi internal yang dilakukan dan disinilah yang PKS lakukan.

Yang keempat adalah rendahnya kepercayaan public

Hampir 90% public percaya bahwa TNI itu adalah lembaga demokrasi, lembaga Negara yang terpercaya. Sedangkan partai politik 52% apa ini artinya, terjadi public distrust terhadap partai politik. Dan ini disadari oleh partai politik termasuk PKS. Ini penelitian dari Saiful Mujani, tapi bapak ibu yang sauya hormati perlu dipahami bahwa konstitusi kita memberikan posisi yang sangat strategis kepada partai politik, yang kedua yang menentukan siapa calon presiden/wakil presiden adalah partai politik. Yang kedua, peserta pemilu adalah partai politik, untuk memilih anggota DPR-RI dan DPRD. Fungsi partai politik menurut undang-undang diantaranya tadi kita lihat ada … ideology advokasi dan rekrutmen kader kepemimpinan dan pendidikan politik masyarakat dari situ kami dari PKS yang baru DR… Budiman merencanakan satu pelembagaan misi PKS, membuat… political party government, jadi kita ingin membangun pemerintahan pengelolaan partai politik yang baik itu seperti apa. Mulai prinsip pertama itu partisipasi, mohon maaf tadi materi-materi banyak yang mengkritik partai politik memang betul tapi untuk PKS memang agak berbeda dengan partai lain, kami memilih para anggota DPR/DPRD kabupaten kota sampai RI dari basic dari bawah. Anggota partai dilibatkan untuk memberikan masukan, transparansi keuangan nanti akan saya jelaskan, prinsip merit koperasi jadi anggota partai saya umur 32 tapi saya sejak SMA sudah jadi anggota PKS. Saya ikut demonstrasi jadi bukan hal yang baru saya mulai dari tingkat depera, DPC, DPD sampai sekarang saya ada di DPT. jadi memang dari bawah kita melakukan pembinaan, prinsip keadilan kami perlakukan makanya yang bersalah siapapun tidak ada kontribusi besarnya, saya mohon maaf saya sebutkan kasus PKS yang… adalah kasus Fahri Hamzah, bang Fahri, meskipun dia merasa sudah berjasa dan sebagainya tapi bagi PKS ketika dia bersalah tidak taat maka selesai.

Karena tidak ada kepemilikan tunggal di PKS, itu salah satu contoh. Mulai dari prinsip efektif dan efisien… ini salah satu contoh kebijakan good governance kita kebijakan public PKS yang terlibat kasus korupsi sebelum divonis oleh KPK, pilihannya hanya dua, kalau dia bersalah ya. Tim investigasi masuk dia mengundurkan diri atau diberhentikan. Itu kebijakan. Oke sekarang terkait dengan good governance dalam pengeluaran dana partai politik. ini sebetulnya agak semacam tabu di partai politik menyampaikan karena apa? Karena … kita masalah-masalah yang kita hadapi membuat kita kadang malu untuk menyampaikan, hey kita ini butuh uang, begitu. Mengelola partai politik sehingga tidak ada korupsi dikemudian hari. Dan itu terjadi ketika pemberi.. presiden SBY luar biasa. Nanti saya perlihatkan.

Apa tujuan dari pengelolaan keuangan partai politik. Yang pertama kita ingin kembali membangun … partai politik karena semua partai politik masalahnya sama. Salah satunya adalah uang, mereka bergantung kepada para pemilik modal. Maka perlu PKS punya salah satu kelebihan dibanding partai lain, punya nanti yang disebut sebagai iuran dan lain sebagainya. Jadi tidak mau ada kepemilikan modal satu atau dua orang. Yang kedua adalah meminimalisir tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh anggot atau elit partai, terpaksa melakukan korupsi karena dibutuhkan oleh partai politik untuk membiayai operasional partai politik. Yang ketiga adalah mengoptimalkan peran dan fungsi partai politik, jadi tiga hal itu. Ini contoh sumber pendanaan PKS saya kasih gambaran disini di undang-undang Nomor 2 tahun 2013 tentang partai politik ada tiga sumber, sumber yang pertama dari iuran anggota, yang kedua adalah dari APBN yang ketiga adalah sumbangan dari pihak ketiga. Yang pertama yaitu sumbangan dari anggota kami setiap anggota. Saya misalnya dipotong 4-5% setiap bulan ya, berbeda dengan yang lain ya. Kalau anggota DPR-RI mereka iuran sekitar 20 juta, kenapa? Karena mereka berada disitu bukan karena mereka. Tapi karena ada kader-kader anggota partai yang terlibat pada proses kampanye pada masa itu. Kemudian juga ada Galibu, gerakan limapuluh ribu. Ketika ada rakernas, tadi dibutuhkan sekitar sekian milyar, maka kami bisa sampai 2,4 milyar untuk mendapatkan apa pengumpulan atau funding dari. Sedangkan APBN sekitar 1,8 nanti saya lihat, ini salah satunya program dari … kemaren 2,4 milyar … gerakan program langsung presiden. Ayok. Ini program bareng-bareng. Karena sudah tidak boleh lagi misalnya ada dana yang tidak jelas dari anggota partai maka yang harus dilakukan adalah sense of belonging para anggota partai itu harus ditingkatkan salah satunya adalah dengan program galibu. Jadi sekilas untuk informasi bahwa PKS setiap tahun dari 2009 telah mengumpulkan sekitar 915 juta. Jadi suara yang didapat dari pemilih sebelumnya dikali dengan Rp. 108. Jadi total Negara membantu partai politik adalah 13 milyar. Kalau secara keseluruhan, kemendagri dan ICW melakukan penelitian, totalnya kalau DPP 13 milyar, DPD atau DPW tingkat provinsi dari APBD 60 milyar di DPC seluruh kabupaten/kota 300 milyar. Totalnya 386 milyar dari APBN dan APBD, usulan kami sebetulnya ini. Tetapi saya tertegun tadi ketika tadi prof Saldi usulannya 70 sampai 80 persen dari APBN. Kami sih tepuk tangan, asik gitu ya. Tapi bapak ibu public akan melihat oh enak juga tiba-tiba dapat uang besar. Makanya kami mengusulkan sumbangan anggota itu lebih banyak. Yang kedua sumbangan alokasi APBN yang ketiga baru sumbangan pihak ketiga. Tujuannya apa? Agar partai politik merasa dimiliki oleh anggota partai politik, bukan oleh Negara dan juga bukan oleh penyumbang/ pemodal. Pengelolaan dana partai politik kami bagi jadi empat disini. Satu biaya pendidikan program internal partai, ada kepedulian partai, sekolah konstitusi, training orientasi partai. Kami melakukan setiap

bulan training orientasi partai untuk merekrut masyarakat menjadi anggota partai. Jadi di daerah ini kami sedang melakukan restrukturisasi dan meningkatkan apa namanya keanggotaan partai di tingkat … kami ingin para politisi dari kita itu mereka sadar hokum. Mereka tahu apa larangannya yang boleh dan apa yang tidak boleh, kami ada pendidikan, pembinaan dan pelayanan. Kami ada dari fraksi PKS rumah keluarga Indonesia, rumah konstitusi, bank daerah PKS, aplikasi main PKS yang di android, kami punya pelatihan kewirausahaan sedangkan biaya operasional ini yang biasa dilakukan biaya kampanye, untuk itu ini salah satu program pusat kehidupan PKS ada rumah sehat, rumah cerdas, rumah aspirasi, semua DPC PKS harus menjadi pusat kehidupan PKS. Jadi mereka berdiri bukan hanya sebagai partai tapi juga betul-betul bisa masuk kedalam masyarakat dan dibutuhkan oleh masyarakat, nah ini aplikasi my PKS di android nanti bapak ibu nanti bisa buka. Salah satu yang fenomenal yang di awal kita buka yaitu posko mudik, informasi tentang mudik melalui aplikasi ini. Ini ada usulan dari fraksi, kami tadi saya kira sudah bagus ya. Kami mengusulkan rapid allocation, kalau dari APBN nanti ada bantuan yang syukur-syukur Alhamdulillah ya. Big allocation ini semua partai menerima alokasi yang sama, kami menyarankan ada biaya operasional partai disitu tambahannya, terutama TV. Minimal nanti TVRI nanti alokasinya partai politik mendapatkan fee dari Negara. Kalau misalnya dari TV swasta ya saya rasa karena frekuensi itu milik public makanya kita juga mendapatkan. Jadi nanti biasanya setiap hari kita mendengarkan kampanye Perindo, Golkar dan sebagainya. Yang lain, kami yang tidak punya TV tidak bisa melakukan hal yang sama. Itu tidak adil ya. Terus biaya pendidikan partai, untuk variable allocation nanti disesuaikan dengan suara partai masing-masing. Kami menyiapkan biaya pendidikan, pembinaan dan pelayanan public. Bagaimana pertanggungjawabannya? Pertama PKS salah satu yang sudah memiliki namanya anggaran pendapatan belanja partai politik. Jadi kami punya APBP, setiap tahun itu kami punya APBP. Jadi ditentukan misalnya tahun ini sekian milyar, setiap bidang mendapatkan porsinya massing-masing, darimana datangnya kita sudah buatkan. Semua partai politik wajib menyampaikan laporan secara berkala kepada public melalui website media. Tapi tahun ini baru kepada internal anggota partai, karena mereka yang nyumbang maka kami sampaikan. Ya itu bagian dari good party governance yang kami lakukan, penggunaan keuangan yang disusun tadi akan diaudit oleh BPK, saya setuju silakan. Yang ketiga penggunaaan keuangan yang bersumber dari iuran anggota dan sumbangan yang sah diaudit oleh KAP yang yang di tunjuk. Sanksi dan penghargaan itu setuju. Kalau tadi prof Ramlan mengatakan mendapatkan … mendapatkan penghargaan dan mendapatkan uang dari anggota maka kami sangat berterimakasih dan kami kemungkinan akan mendapatkan yang… banyak. Ini menguntungkan pak, tolong ini diperjuangkan. Sedangkan partai politik yang tidak membuat laporan akan diberikan sanksi tegas. Minimal nanti anggaran belanjanya tidak dibantu pak, kalau tadi prof Saldi memang … saya laporkan ke pimpinan…. Kalau yang tidak wtp bakal tidak ikut pemilu wah bakal ditolak. Wah gapapa tapi itu high pole tinggi supaya bawahnya nanti tidak terlalu rendah. Catatannya memang alokasi APBN yang harus memperhatikan kemampuan Negara dan kondisi perekonomian nasional.

Terimakasih. Assalamualaikum warhmatullahi wabarakatuh.

Moderator: Charles Simabura, S.H., M.H.

Baik terimakasih. Cukup menarik apa yang disampaikan pak Pipin. PKS sudah maju duluan, makanya kita undang PKS. Untuk urusan konflik kita undang PPP disana. Baik saya persilakan pak Magnus Ohman. Mister Magnus Ohman please send your research dari IFES.

Magnus ohman:

Thank you for …

We do have a presentation … for you are unable to translate it. We will do so. And if one interested in … share it afterward. What would've I do given the time available and the discussion on going in Indonesia today is to give an overview in how … have addres the issue on political finance in legislation … and also implementation and I'm drawing on an overview on political finance in legislation in … countries and on practical. Law and … going on international standart basically on behalf of the …on the screen now is one subclose in the united nation convention against corruption … in terms of in charge of international guidelines for finding documents on political finance calling for transparency in party and campaign party. So transparency is established as the key how can we achieve this? We'll review it through 4 different types of regulation. I think what's the most important is financial report. We don't have a reporting system that works thus reasonably well and we can't forget abaout how this people not know international limits for standing bans if we don't know about the system an effective if all countries have Have address the issues in legislation

Transparaency is.... 3 digffe type of regulatuion:

1. Financial report …. Or being compied with we don't know… all reporting requirement.... and in no country … the next step is … most countries have legal , I would say given the amount of time…. Online obligation… to nalyze the… information available the public cannot monitor …. And in canbodia ….
2. Banning public institution to give money to political party… ……. Another approach is not abn something completely,…. To limit people … and the opposite is limit some spending.... in our ... today ... one country … in philiphines that address in this paper .. only idonesia … all Is very very significant… and I wanna ake a pointer… membership funded pol party … some mute poli party and radical… give them I would love to spend a couple of day…. Tming of the funding.... I should menton….. but thisis an interesting way of impacting… in southeast … public funding doesn't not solve money politic. it need to solve… Indonesia should not

Problem in regulatory system:

What we seem to see are less than we expect… impartiality and balance between the rules and… very legalistic rules…. We also need to be aware that aparties doent always they ned system, key goal is to increase compliance … before we startd to use sanction…

In term .. parties have less capacity… no country … I hardly they rely on getting information… we need too money politic…media and othr politici s

Moderator: Charles Simabura, S.H., M.H.

Terima kasih. Baik pak magnus bagian yang terakhir tadi itu mengerti saya. Kita akan lanjutkan diskusi. Hey girls kalau dilihat dari jadwal sekarang jam 12:45 kita akan berhenti di 12:30 tidak ada persoalan di internal kita juga pak? harus kita subsidi juga bagian tengahnya pak ….sebagai peserta sudah mulai mengalami gejolak di dalam dirinya saya tidak berlama lama.Bapak /ibu yang saya hormati peserta sekalian terutama professor ini kita coba …. Dulu mohon komentarnya bapak yang sudah di sampaikan oleh beliau –beliau di depan khusus untuk persentasi makalah kita setelah ini kan ada sesi kemudian seluruh peserta akan di berikan kesempatan untuk menyampaikan paper yang sudah di buat. Saya silahkan yang pertama untuk mas pur,pak feri,almas,reza.Ini yang tidak pakai ini semua ni …silahkan mas pur.

Purnomo:

Assalamualaikum wr. Wb. Yang pertama Saya seorang yang cenderung percaya bahwa … maksud saya bahwa dan ketika kita menyerahkan tambahan kewenangan kepada lembaga Negara maka sebenarnya di sisi yang lain kita juga menyerahkan hak kita kepada Negara sehingga hak kita sebagai masyarakat juga semakin melemah jangan-jangan permasalahannya bukan dari ketidakadaan lembaga yang mengawasi dana untuk keuangan ini. Dari hasil kajian saya misalkan saya melihat bahkan BPK pun tidak punya perspektif proses melakukan audit. Karena salah satu item audit BPK di kota Surabaya, tidak melihat bahwa komposisi pendidikan politik itu harus 60%. Mereka hanya melihat oh ini kwitansinya kurang, materainya kurang oh ini nominalnya terlalu berlebihan padahal yang lebih prinsipil mereka tidak ikuti. Nah saya kok mencoba untuk melihat bahwa untuk memanfaatkan lembaga Negara yang memang sudah ada. Ketika bicara pendidikan dan penyidikan mereka serahkan saja pada polisi gitu kan. Ketika bicarakemudian audit keuangan serahkan saja pada BPK, bahwa lembaga-lembaga ini perlu diperkuat pengetahuannya bukan kewenangannya itu mungkin satu catatan pak Ramlan. Karena saya sendiri termasuk yang khawatir bahwa lebih mudah memang lembaga baru dan juga sanksi pidana di dalam undang-undang sekarang. Semakin kuat Negara maka semakin lemah civil societynya perspektif pejabat Negara yang salah tapi itu realitanya, itu yang pertama.

Yang kedua adalah bapak-bapak yang ada di depan ketika bicara tentang keuangan politik salah satunya adalah dana kampanye teknis yang kita lupakan adalahtransaksi online kalau saya belajar dari pengalaman saya pilkada di Surabaya tahun 2015 kemaren semua transaksinya maksudnya offline adalah semua bisa bikin kwitansi dimana saja. Dan yang namanya rekening khusus dana kampanye itu dari awal dia mendaftar sampai akhir isinya cuma 100000 yang merupakan saldo minimal dari pembukaan rekening. Dan ini artinya tidak ada dana masuk keluar dari sana yang tercatat kalau itu bisa dibuat secara online maka akuntabilitasnya akan lebih reliable dan lebih terjamin. Yang ketiga pertanyaan agak bodoh. Mr. Magnus mungkin bisa dijelaskan mengapa kita harus membatasi pengeluaran, saya influence comes from the income not from the extended. Kalau menurut saya ini mungkin pak Charles. Terimakasih.

Moderator: Charles Simabura, S.H., M.H.

Baik terimakasih pak pur. Pak pur lembaganya apa sekarang pak? lembaganya sekarang? oh KPU. Sudah di kpu sekarang. Silahkan pak feri tolong perkenalkan namanya dan lembaganya.

Veri Junaidi:

Perkenalkan saya Veri dari KODE Inisiatif konstitusi dan demokrasi. Pak pipin Jadi kalau melihat dari kondisi hari ini memang hampir semua kita yang di sini apatis dengan partai saya juga termasuk katagori kondisi hari ini tapi, menurut saya harus bicara terkait keuangan partai haris realistis bahwa hari ini dengan pelepas kita tidak suka degan partai politik kita mau memilih anggota kpu harus dengan partai kita mau membuat kebijakan harus dengan partai politik.Apapun kebijakan negara ini yang sangat strategis dan Bahkan menentukan apa yang kemudian punya kewenangan begitu oleh karena itu saya harus berbicara secara realistis dengan kondisi hari ini, bahwa siapa yang kemudian dengan kondisi partai politik kita kemudian menguasai modal maka dialah yang menguasai partai politik itu yang terjadi partai poiltik kita dan semua partai politik itu yang terjadi .Oleh karena itu dalam kesempatan ini saya menyampaikan 2hal: pertama, Evaluasi terkait dengan perjalanan partai politik secara singkat dan juga soal rekomendasi. Soal evaluasi memang hampir seluruh pendapat pendanaan partai politik yang secara resmi dari hasil riset kami 2011-2012 menununjukan bahwa satu-satunya yang berkontribusi besar sigfikan tapi tidak jelas dari mana sumbernya adalah dari…iuran anggota partai politik hampir seluruh partai politik memiliki iuran anggota partai kecuali PKS dan kami yang mengklem memang memiliki tapi tidak dapat mengetahui berapa besaran dan berapa kontribursi misalnya trus terkait sebagian tiga ada batasan tapi kita tidak pernah mengetahui berapa kemudian sumbangan pihak ketiga yang sah menurut hukum yang diterima oleh …hampir seluruh partai politik tidak memiliki catatan soal itu.Trus yang ketiga sumbangan anggota, sumbangan anggota partai politik memang di beberapa partai politik yang ingin di sampaikan 4%.....dan sebagainya ada sayangnya sumbangan dari anggota ini sama sekali tidak ada batasnya yang kemudian menjadi cela misalnya pengurus partai oleh partai untuk menyumbang berapapun yang meraka miliki untuk partai politik dan itu merupakan dana paling besar di ..partai politik.Yang terakhir subsudi negara misalnya subsidi negara kita bisa katakan sangat minim,kami mencoba menghitung misalnya …politik rata –rata kapten menengah kebawah itu memerlukan uang sekitar 51-60 milyar itu partai kecil menengah kalau partai besar 150 milyar misalnya dan itu bukan partai politik .Sumber pedanaan resmi yang bisa kita hitung dari subsidi negara itu pun 108 rupiah per suara yang di keluarkan oleh partai politik dari PDIP mungkin dapat dua koma sekian milyar .Pertanyaannya 50 M dari mana ?yang kemudian memecah ….nah dari skema ini.. ternyata dari dana sumber subsidi kendaraan paling besar adalah dari anggota internal yang tanpa batasdan .. oleh karena itu kedepan saya merekomendasikan ….Kalau menurut kami komposisi dana harus berimbang antara konstituen,public kendaraan partai dan negara itu harus berimbang kalau salah satu yang kemudian sangat menonjol kondisinya seperti sekarang oleh karena itu 30,35% dari komposisi itu menurut saya nominal yang cukup ideal dari mana itu kemudian itu di peroleh ?Yang pertama kami merekomendasikan misalnya pertama harus ada pembatasan terhadap sumbangan partai politik jadi nggak boleh kemudian pemilik partai … dia sebagai satu satunya pengimbang dominan misalnya ..berikut atau yang lebih jarang perindo misalnya …elit elit yang bisa kiata ketahui

pendana yang cukup besar .Yang kedua harus ada peningkatan terhadap iuran anggota dan sumbangan public yang tadi prof ramlan sebutkan tapi ini rekomendasinya di tingkatkan dengan yang namanya … Jadi kalau misalnya bagaimana dorongan kuat untuk anggota terlibat dalam pendanaan itu di perlukan.Saya memaklumi seperti pak magnus dan ahli-ahli keuangan partai internasional pak magnus menyebut …beliau beliau memang tidak setuju dengan iuran anggota karna hampir dikatakan mustahil dan tidak bisa berjalan tapi kita tidak bisa kemudian meninggalkan yang namanya anggota untuk terlibat dalam undangan ini karna kalau kita tinggalkan anggota maka kita tidak akan bicara soal demokratisasi partai politik itu tudak akan pernah berjalan. oleh karena itu mekanisme matching fund yang disampaikan prof ramlan tadi dalam artian ketika anggota membayar iuran partai mampu mengumpulkan iuran dari anggota maka ada kontribusi dari negara itu saya fikir satu hal yang perlu di lakukan supaya berjalan. Yang ketiga, subsidi negara,subsidi negara itu skema hari ini kan hanya yang proporsional saja yang di hitung per suara. Satu suara yang diperoleh partai politik dikalikan dengan Rp 108 kita gak tahu Rp 108 itu darimana hitung-hitungannya. Nah mungkin perlu peningkatan terkait dengan nilai Rp 108. Almas dari ICW punya itung-itungan terkait dengan itu. Saya pikir perlu ada peningkatan tapi kita tujuannya begini bapak ibuk sekalian Rp 108 rupiah kalaupun mau ditingkatkan 1000 saya setuju itu digunakan 100% bukan 60% seperti sekarang untuk kegiatan pendidikan politik dan kaderisasi. Kenapa pendidikan politik dan kaderisasi? Menurut saya itu yang sekarang ditinggalkan oleh partai politik ketika berjalan. Oleh karena itu sekalipun mau kita kasih 1 trilyun pun besaran itu tidak akan dikembalikan kepada pemilih, kepada masyarakat, jadi tidak menunggu partai politik. Skema yang kedua flat, dana flat ini juga yang mau ditanyakan kajian prof Saldi dengan teman-teman Pusako bagaimana kemudian skema flatnya, saya membantu teman-teman ICW dengan Almas dan mas Reza Syawawi akan mencoba merumuskan soal besaran atau rumus yang dalam flat itu akan diberikan. Flat yang dibayangkan adalah PDIP akan dapat sama dengan Hanura itu jelas tidak mungkin mustahil. PDIP punya anggap saja 34 propinsi kesemuanya sanggup dan kepengurusannya berjalan dan di 34 propinsi misalnya punya kursi di DPR sedangkan partai parati yang lain misalkan Hanura itu ndak sampai 34. Yang harus dikelola kan berbeda oleh karena itu harus berbeda pula. Nah oleh karena itu biaya flat ini sebenarnya digunakan untuk operasional dan konsolidasi di internal partai politik dan syarat penghitungannya flatnya adalah misalnya di pusat begitu dpp anggap saja mendapatkan 10 milyar misalnya atau 1 milyar di tingkat provinsi dia mendapatkan 500 juta di tingkat kabupaten kota mendapatkan 100 juta nilai…adalah itu…arti partai politik masing-masing mendapatkan itu mestinya di hitung secara profosional …provinsi maka a adalah di buat 1,3 jadi nilai besarnya klemnya adalah tapi yang di peroleh adalah di mendapatkan syarat profosional berapa partai itu …. yang terakhir pak magnus saya setuju bahwa yang paling penting …dan yang paling adalah mekanisme saksi bahkan kalau perlu …terjadi ….terimakasih..

Moderator: Charles Simabura, S.H., M.H.

Baik terima kasih pak feri …pak reza yang mau di sampaikan sama atau beda,ya harus beda kalau sama saya cut langsung supaya tidak pengulangan..jadi persentase mereka bertiga ..silahkan pak reza.

Reza Syawawi:

Terima kasih yang pertama soal pembatasan semua hal pembatasan itu harus ada tapi kita perlu cari titik keseimbangan tadi sudah ada yang di usulkan 50%,30%,20% akan di cari posisi keseimbangan antara posisi negara ..dan ketiga posisi public masyarakat dan apakah itu sudah mecapai posisi saya kira peruntungan akan sangat komit menurut saya.soal audit selama ini parpol itu hanya di audit secara keuangan yang termasuk bersumber dari negara nah sebetulnya kita mau mengusulkan apakah parpol ini bisa di audit kinerjanya karena 1 dia memperoleh dana dari negara kalau menggunakan instrumen akuntabilitas keuangan negara maka sebetulnya partai bisa di audit kerjanya secara normatif saya tidak tau apakah ini secara implementatif bisa di gunakan atau tidak .yang ketiga yang terakhir adalah soal sanksi terutama yang terkait dengan transparansi keuangan partai kalau kit abaca undang-undangnya secara normatif hampir tidak ada sanksi yang clear soal bagaimana ketika partai tidak terbuka, maka saya sebetulnya mengusulkan yang pertama sanksi itu tidak hanya di tunjukan kepada personal pengurus partai tapi juga kepada organisasinya sebab ketika partai malah korban terhadap aturan terkait dengan keuangan maka institusi bukan personal pengurusnya jadi yang diterima sumbangan partai yang dilarang oleh undang- undang dan di gunakan oleh kegiatan partai maka sebetulnya itu adalah perbuatan organisasinya bukan perbuatan personal maka kedepan harus ada sanksi untuk mengurus. Misalnya menyangsi mulai dari penundaan, pemotongan, bahkan penghapusan bantuan keuangan partai misalnya sampai kepada pembubaran nah tapi itu ka nada problem norma didalam undang-undang parpol. Saya kira itu ya yang terkait dengan sanksi. Terakhir saya kira, satu hal yang perlu kita perbuat adalah persepri soal kedudukan badan hokum partai politik. Saya kira hanya satu undang-undang yang memberikan definisi bahwa parpol itu adalah badan public. Yaitu di undang-undang keterbukaan informasi public. Nah di birokrasi kita di kekuasaan Negara kita sebetulnnya persepsi soal itu masih sangat minim apalagi institusi parpol nah saya kira ini perlu di didik supaya paham bahwa bagian dari itu. Kalau tidak kita akan hanya berputar-putar di undang-undang parpol saja. Tidak dalam konteks yang lebih luas. Pertama yang terkait dengan keterbukaan informasi public saya kira itu terimakasih.

Moderator: Charles Simabura, S.H., M.H.

Baik terimakasih. Silakan Almas. Almas ini di Padang itu pak salah satu nama angkutan bis itu. Padang-Pariaman. Hahaha

Almas:

Terimakasih mas Charles. Tadi saya sepakat sekali bahwa pengeluaran partai lebih banyak, jauhlebih banyak sekali jauh lebih banyak dari penerimaan partai yang. Saya dari ICW. Dan jumlah bantuan yang diberikan oleh Negara saat ini sangat kecil yaitu Rp. 108 per suara yang kalau ditotal kepada 10 partai saat ini hanya sebesar 13,1 M tapi mungkin kita jangan lupa bahwa Negara memberikan bantuan kepada partai tidak hanya melalui APBN tidak hanya melalui dan tidak hanya kepada partai di tingkat pusat saja. tapi Negara juga mensubsidi partai melalui ke semua partai di tingkatan-tingkatan masing-masing. DPW. DPD dan DPC itu mendapat sudsidi dana Negara. Perudem pada tahun 2011 atau 2012 bersama mas Feri pernah melakukan penelitian dan menyebut bahwa bantuan Negara kepada partai di tingkat pusat itu menutup 1,32% dari kebutuhan partai secara keseluruhan setiap tahunnya. Tapi berapa

kemudian bantuan yang di cover oleh APBN dan APBD kepada kebutuhan partai selama satu tahun. Disini saya mencoba menghitung dari laporan keuangan PKS karena PKS adalah satu-satunya partai politik yang memberikan laporan keuangan secara terkonsolidasi kepada ICW pada tahun 2014 dan kami sangat mengapresiasi itu dan kami banyak mengutip soal itu. kalau dihitung dari penerimaan PKS dari tingkat pusat sampai tingkat daerah PKS menerima 179 milyar dan PKS mendapat total bantuan dari Negara di tingkat DPP sampai DPC adalah 18 milyar. Yang artiny adalah PKS 10 % keuangan PKS itu disubsidi oleh Negara di tingkat pusat di tingkat daerah propinsi dan kabupaten kota jadi hanya menutup 10%. Darimana 90% nya? PKS mencatat ee sori 33 % dari 179 milyar itu berasal dari iuran dan infak anggota. Yang artinya adalah 57% sisanya itu disupport dari pihak ketiga yang say ajug atidak tahu pasti apakah itu kemudian adalah anggota partai yang sumbangan diluar iuran anggota atau kemudian dari badan usaha atau sumbangan eksternal yang ketiga yang lain. Sebenarnya negara sudah banyak membantu kepada partai politik awalaupun memang kalau kita bandingkan dengan total pengeluaran maka itu masih sangat kecil yang kalau lagi-lagi saya mengutip data dari PKS karena di salah satu dakwaan LHI itu juga disebutkan di Presiden PKS itu disebutkan. Ternyata dana bantuan Negara kepada DPP PKS sebesar 880 juta itu hanya 40 juta lebih banyak daripada tunjangan yang diberikan PKS kepada LHI selaku Presiden PKS. LHI sebulan mendapat support tunjangan dna transport dan sebagainya 70 juta dari PKS yang kalau kita kalikan selama 12 bulan dia mendapat 840 juta dari PKS. Jadi kalau kita hirung-hitung lucu jug akalu bantuan Negara hanya 40 juta lebih besar dari tunjangan yang diberikan presiden partai kepada Presiden partai. Belum lagi kepada ketua divisi atau kemudian pengurus-pengurus partai yang lain. Nah dari data-data itu tadi ICW kemudian mengusulkan bahwa sumbangan partai sebaiknya di sepakat dnegan pak Ramlan tadi dibagi menjadi 3. Ada internal, kenapa internal saya menyebutnya di awal karena sumber dana internal adalah sumber dana yang dapat menjaga kemandirian partai dari intervensi Negara. Karena Negara juga tidak baik memberikan support dana yang telalu besar kemudian juga menjaga kemandirian partai dari sumbangan-sumbangan pihak ketiga diluar partai. Nah di internal ini ada iuran dan sumbangan anggota yang harus dipisahkan dan harus dibatasi kemudian dari eksternal ada perorangan dan badan usaha dan bantuan politik dan bantuan dari Negara. Kalau tadi prof. Saldi menyebuat ada dua ada skema dua yaitu flat dan kemudian proporsional berdasarkan perolehan suara. Kami di ICW bersama teman-teman TI dan KODE kami mengusulkan ada 3 yang pertama adalah fix cost atau flat yang hitung-hitungannya nanti disesuaikan dengan perolehan dengan jumlah parati di DPP, DPW, dan DPC. Kemudian yang kedua proporsional berdasarkan perolehan suara dan yang ketiga adalah indirect funding atau inkind yang berupa fasilitas gratis kepada partai yang mau mengadakan misalnya ini pendidikan politik baik itu di tingkat pusat maupun itu di tingkat daerah menggunakan gedung-gedung pemerintah dan itu gratis. Karena ketika kami wawancara dengan teman-teman partai mereka selalu menyebutkan bagaimana mereka akan melakukan pendidikan politik kalau dananya kecil dan sewa gedung dan sewa hotel itu sangat mahal. Dan ini adalah usul kami ada indirect donation kepada Negara kepada partai politik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah dan singkatnya berdasarkan hitung-hitungan kami partai di tingkat setingkat Hanura mempunyai satu DPP jelas satu DPP kemudian 34 DPW dan 503 PDC itu di seluruh Indonesia dia akan mendapat bantuan sebesar 67 milyar yang kalau sekarang Hanura hanya mendapat 700 juta nah nanti dengan adanya flat yang diberikan kepada DPP DPW dan DPC Hanur akan mendapat 67 milyar. Memang

angkanya sangat melonjak tinggi dari pada saat awal tapi ini kami juga belum menghitung yang di tingkat daerah yang berdasarkan …. Tapi saya rasa itu sangat penting untuk dilakukan kepada partai sekarang karena disbanding nanti partai mengambil dana Negara melalui cara-cara yang illegal. Kita tahu seperti kasus korupsi dan segala macam dari itu tadi. Sehubungan dengan itu saya juga ada pertanyaan. Dengan tingginya angka tadi itu kami selalu mendapatkan pertanyaan bagaimana kemudian ICW atau teman-teman yang pro terhadap kenaikan ini menjamin akan terjadi pembenahan di internal dalam partai politik nah saya ingin bertanya kepada pak Magnus dan pak Ramlan adakah desain atau mungkin pengalaman di Negara lain atau konsep yang baru mengenai bagaimana sih membuat usulan kenaikan ini beriringan dnegan pembenahan partai politik itu sendiri ini untuk membahasakan atau menyampaikan kepada public mengenai grand desain mengenai pembenahan keuangan partai politik ini terimakasih.

Moderator: Charles Simabura, S.H., M.H.

Baik terimakasih. Saya tidak buka lagi karena waktu. Saya mau ke pak Magnus. Maknyus kalau bahasa Indonesia. Pak Magnus ada tadi yang agak berbeda karena sepertinya aspirasinya pendanaan dari member itu penting dari anggota. Sementara tadi pak Magnus agak pesimis ya. Kurang lebih pada Negara apa public fund atau mungkin juga tokoh private yang di perusahaan atau ketiga. Itu mau di bahas khusus. Lalu berikut juga bagaimana kemudian penaikan itu berindikasi langsung kepada perbaikan demokratisasi internal di partai itu. Mohon perspektif dari pengalaman beberapa Negara saya pikir itu. Tapi pak Ramlan sudah mengerti pak ya juga tadi Pak Pipin.

Magnus Ohman:

So it all clear, I think that membership funding party is a great idea. From a democratic perspective and that's the most the best way of funding parties its just that it doesn't work and I'm saying that from a perspective of looking at issue from they're always … this is part of the discussion that shoul we have membership of funding or not. How do we … are to encourage membership funding I think … small donation. And draw through funding does happen if you look at the united states Obama in 2008 not 2012 raise funding from large donation completely different side of the political spectrum Donald Trump is raising quite a lot of money from smalls donations like now.

So the issues have do we achieve it? The number of think that have tried in giving small donations can encourage people to make donations and report it so that they can get a tax credit can work really well. Assume people pay tax if they don't pay tax it wont work. New York state is using matching fund and … Germany has been using matching fund where full donation have certain level of matches that with public funding and now we are encouranging small donations also there are other thing complicated requirement regarding thing we have to have a receipt you have to have everything online, you have an tiny donations that will discourage small donations will make it more difficult for parties to get a raiser funding. Even practicing law recently they said you have to have receipt you have to have everything apart from apart from basically inaffect part is going at them regarding small-small donations in cash. Classic … from the rules. Considering that limiting spending for parties can increase the relative

income from small donations because parties doesn't have to spend a lot of money they can get more benefit from small donations. And the most effective way of limiting spending is limiting … basic … and I'm also mention some countries eh some cases is difficult to do the risk of technical candidate to parties that actually campaigning with someone else its also possible you see this In Phillipines where you have limited number of minute that you are allowed to campaign at TV so they create a fake party that comes out we campaign are set … but there are different ways of doing but its noisy.

Pipin Sopian:

Baik terimakasih pertanyaannya saya melihat ada optimism ya jadi dalam teori politik itu ada namanya *spiral of silence* dimana partai politik itu sebenarnya tabu untuk membicarakan tentang bantuan pendanaan terkait partai politik. Tapi ketika ada dar CSIS dari KODE ada dari TI ada dari CSIS dan ada dari KPK juga disini ya sehingga sebetulnya spiral of silence itu sebetulnya kita terbuka tapi dengan melalui speaker bapak ibuk yang ada disini. Dari Pak Feri saya melihat mungkin untuk secara keseluruhan satu dua tahun ini mungkin akan diproses ya. Mungkin kit akan mulai dari awal untuk internal partai politik. Jadi PKS memang dari awal ingin terdepan mengimplementasikan sebagai good party governance itu. Jadi konsep ini kita sudah mulai sosialisasikan. Mulai darimana mulai dari diri sendiri dalam agama disebut li ibda binafsik kami ingin selesai dulu dengan diri kami semua pimpinan partai semua kepala daerah dari partai PKS disosialisasikan apa itu good party governance disitu. Jadi materi yang bapak ibu terima itu kurang lebih hampir sama bedanya nanti ada diselipkan ini ni agamalah di PKS karena kami partao dakwah kami harus memberikan contoh yang baik. Ketika kami salah maka akan berimplikasi kepada agama yang kami bawa begitu. Itu yang pertama, trus yang kedua saya setuju ada audit tapi memang audit kinerja itu memang hanya untuk lembaga Negara dan partai selama ini merasa tidak penting tidak perlu di audit oleh Negara karena memang UU nya hanya oleh KAP ya akuntan public hanya dari apbn saja…. Tidak ada pembedaan strategi penghematan anggaran partai

Ramlan : 1parpol punya persepsi yang salah terhadap …. Transparansi hanya dari dana apbn.. yang lain 2. Sumbangan kecil… Jumlah donasi begitu besar karena penyumbangnya banyak tapi donasinya kecil…..

Anggota bpk berasal partai politik. Tentu nanti institusi itu … salahsatu yang harus dibuat jangan berharap partai …….. Itu sudah menjdi budaya untuk mencatat pengeluaran dan pemasukan, banyak yang bersal dari hmi gmhi dlll parpol di satu sisi iya ya public distrust pada partai.. jangan … diusulkan 100 yang kita dapat 100.. pengambilan keputusan pembagian kursi. Pks salah satu yang palng pertama menyetujui

Sumber penerimaan partai … amerika meolak embatasn anggaran … yang terakhir ini pertanyaan ada sumbangan pihak ketiga yang …. Pilpres 2009 penerimaan dari pihak ketiga ini jauh lebih… yang dilaorkakn pasangan calon SBY ke KPU. Pon pak todung mulya lubis yang di amerika.. Iklan kampanye disetujui oleh pasangan pasangan lainyya untuk pemilihan

Perlu diatur mengatur sumbangan pihak ketiga

Magnus Ohman:

You cant force political party to be …. Is necessary

Moderator: Charles Simabura, S.H., M.H.

Kesimpulan

Dana partai untuk menyeimbangkan partai dan …

Perimbangan dari Negara masyrakat dan anggota parpol… Membuat sanksi..

Pembenahan personalia dalam partai

2. SESI 2 (13.30-15.30)

Moderator : Veri Junaidi

Narasumber :

- **David Ennis (Kanada)**
- **Giri Suprapdiono (Direktur Gratifikasi KPK)**

Moderator: Veri Junaidi

Bapak Ibuk sekalian, yang berikutnya akan ada tiga orang narasumber kita punya waktu diskusi sampai jam 16.00 atau jam 4. Di sebelah kiri saya, saya perkenalkan ada pak Giri dari KPK, tapi kesini khusus untuk diskusi dengan kita. Beliau punya banyak kajian sebenarnya terkait dengan penguatan partai politik khususnya sola keuangan partai. Karena hari ini KPK sangat *concern* dengan hal ini. Yang kedua ada pak David, pak David dari IFES. Beliau juga dari Kanada, seorang advokat dan juga ahli untuk isu-isu keuangan partai politik, sebelumnya beliau ada dari Ukraina jadi ada pengalaman yang cukup banyak terkait dengan isu-isu ini. Dan terakhir ada pak Riawan Chandra, beliau ahli hukum administrasi Negara dari Universitas Atmajaya Yogyakarta. Tiga orang narasumber ini nanti kita kasih kesempatan masing-masing 15 menit untuk paparan singkat dan kita bisa eksplor untuk diskusi lebih lanjut. Kesempatan pertama pak David untuk menyampaikan beberapa catatannya terkait peraturan keuangan partai politik di Kanada.

David:

Thankyou. Colleagues. Are everyone here? This morning we had a procured conversation about political finance regulation and some of its challenges involve in developing … finance regulation sistems. What I wanna do now for the next 5 or 10 minutes is to look a case study. It's a case of Canada and explored how another country has tackled. As a starting point I wanna talk about the objectives of campaign finance regulation. Why do we do it? Why do we care? Um, I think this can be different from country to country. I think the fact that its pretty much for them all.

First we'll concern with quality. We want people here to participate and for politic not to be dominated by a handful of rich man. Second, freedom. We want people to be able to say what they want and act for the … causes and spend their money how they want. Popular participation, we want people to be engaged and should not be an activity for professional more ordinary people are involve. I think the richer are democracy is. Transparency obviously, its important for people to understand what's happening in political party in particular where money is coming from. And finally the autonomy of political actives, we want to regulate political parties so that they act in public interest, but we don't want to make them … of the state. We want them to continue as the autonomous entities serving as the opposition of the government and this is an important value that people sometimes forget in their zeal to regulate political party. So this is the list of objectives state, I know on the mind of policy makers in Canada is not an exhausted list, so I don't put it there because I don't wanna show all the reasons, I put it there because I want to share. Thinking about political finance there are many

different objectives, there are some are not consistent there are some conflict and so for the policy makers siding among these values is important balancing finding a balance between equality, transparency and autonomy is essentials. You're going to have to effectively. So lets look at how Canada address that problems. In Canada there are 5 elements to the sistem. Limits on spending, limits on contribution, public funding of parties, a comprehensive sistem of recording and mechanism of oversight and enforcement. For spending limit there is a separate limit for candidates and parties and they're very depending on how many electors living in particular district but in general these are the … 25 million for a nationwide party running in a federal of action in a vicinity of a $100000 running in single member district. Canada also … limit on so called third party and this is an extremely important issue in many countries, a difficult issue. Third party is anybody who is not a candidate for a party but once influence the outcome of the election. In the most recent Canadian election, you know, labor unions, business groups, environmentalists, all kind of … wants to influence the outcome of the election. There's a limit for them too. So there are also limits on sources of funding. Only citizen or permanent residents may, no corporations, no labor unions, only individuals and individuals can give $1500 Canadian dollars I should say for each party and $1500 to the candidates of each party. So these are pretty low limits, with these limits, the ability of you know a small number of a very rich people put huge amount of money into a single party if we raise our limits. I'm sure as Magnus would tell you there are ways to work around these limits, like put small donations under different names. In general Canada have a sistem of limits, they're low and from what I understand they're more less working. There is no limit on what a person can contribute to a third party. Third party were those groups who were trying to influence the election, I remember there's a limit in what third party can spend, you know you can donate as much as you like but the third party can only spend $150000 on the election. And finally candidates can give to their own campaign but there a subject to same limit as everybody else. Which Is $1500. The effect of these rule is a rich person cannot bank all their own campaign. In many places, um in united states in particular but in other places a very rich individual doesn't have to worry about raising money, and they just spend all of their own money to make the campaign. This, under the rules in Canada they cannot happen.

Okay, reporting. There's an extensive sistem of according for parties and for candidates and also for third parties. … group decides to influence and you spend more than $500 dollars doing so, you have to file a report. … report online and they are published online. Including the identity of the donor. And this is extremely important as a enforcement mechanism, oversight mechanism. As I am going to say in a few minutes, the one area where the Canadian sistem is weak is in oversight and enforcement. For many of you the most interesting feature Canadian sistem of public funding the majority of money that is spend on the election in Canada comes from public sources, one way or another. In fact there are three sources. First, every individual gives to a party or a campaign get some of that money back, as a tax credit, and in fact they get quite a bit of it back 75% of the first $400 dollars means if you give $400 to a candidate you get $300 of that back. So it only cost you $100. The sistem is designed to sent by small donations. Lots of small donations. And the theory there is candidate that … and network to raise money is healthy as democratic and involve the people. But by keeping the size of the donation small it also … value of its quality. The sistem prevent

wealthy donor from dominating the party of a campaign. Canada is a much smaller country than Indonesia but in comparison the total cost of the treasury about $25 million. So this is the first form of public funding. The second form of public funding is reimbursement of campaign…after each election candidate and parties submit a report showing what their expenses were. And if the reports are all in order, the states will reimburse them for all of their cost. Provide if they need … so as a party you need to get 2% of the vote nationwide, as a candidate you need to get 10% of the vote. If you do those things you are going to get half of the money you spend and finally a small but significant expense is for external audits. All political parties are required to get external audit so the government doesn't audit their report necessarily but all get audited by external auditor the government helps to pay for that auditing process. If you take this rule altogether they completely change politics the electoral politics work in Canada prior to 1974, most Canadian parties, well the big ones relied on the exclusively donation from big businesses, very wealthy individuals and labor unions. Starting in 1974, there are several ways of the form and now we're in a situation where, none of the source of money are really relevant than the public funding available to parties and candidates they sufficiently did, that the vast majority of expense in action directly or indirectly covered by the state. So how can we assess the sistem? One of most the striking feature about it is that emphasis on fund raising. It requires parties to go out to people and get them to give them money, money in small amount, but still, if you're not fund raising, then you're going to be seriously eh and you're not going to be. The only ways to raise money is to fund raise from small donors and this for a tax right is not going come into a fact if you're not an effective fund raiser. An arguably that's a good thing. Politicians connected to their, two availability of public funding comply if you don't file your reports and you don't spend your money in an appropriate way if you violate the law and otherwise you cannot raise a public funding and that is an extremely horrible incentive for people to play by the rule. Third is limit opportunities to undo influence like I said, the influence of a big companies and labor union in political life in Canada are reduced and I think that's for the good. For create … of transparency is helpful for voters now more than never before you know who you're voting for. And I've said the last one, to give you an incentive to continue fund raiser. So this is how the Canadian have struck the balance between public and privates between regulation and autonomy and it's an interesting model and its wondered working well in Canada. As I've said I wouldn't necessarily recommend it for Indonesia because it depends on the very minimum of highly tax sistem and the population where everybody file a tax return. Before I put down the microphone I wanna mention some of the difficulties with this sistem. First, its complicated. As you can see there's a lot of things going on, a lot of contributing part of form for parties to files and candidates, chief electoral officer makes training and information available but many candidates and parties struggle complying for these rules. Secondly the rules don't apply to the expenses outside of the election period, and initially that wasn't the problem, but overtime political parties figure out that they could use that loophole to get around the spending lays on campaign. They would guess when the campaign gonna be, and then they would start spending. Because the election was called, none of their spending was caught be the limit, so they would put all kind of tv ads related on the election before the election was called. and this problem has gotten even worse now that Canada has fixed election. And they would know when the election will be. So all that kind of interest, labor unions are running all kind of advertising so they spending large amount

of money and the sistem are dealing with that. Right now it's a major flaw and theres something that gonna happen. The sistem doenst have strong enforcement mechanism, there are offences in the criminal court knowingly break the law for minor offences like failure of file on time or errors comissions there aren't really much commissions can do, threaten to hold the public funding or write them a strongly words of letter. The sistem does work pretty well because mostly candidates and parties want their money. But I do think if there is one weakness that there were no sanction available for the sistem other than holing the public funding, recommending the matter to the prosecutor. So have the Canadian sistem. I hope if you have any question you'll let me know.

Moderator: Veri Junaidi

Terimakasih pak David. Saya punya beberapa pertanyaan sebenarnya tapi kasih kesempatan dulu kepada teman-teman, setelah 3 narasumber nanti menyampaikan kami akan berikan kesempatan kepada temen-temen yang *call paper* untuk menyampaikan makalahnya paling tidak lima orang, dalam waktu yang sangat singkat, memberikan *statement* berdasarkan hasil kajiannya masing-masing, juga nanti kalau ada catatan atau pertanyaan nanti diperbolehkan. Nah yang kedua ada pak Giri, pak giri nanti waktunya sama pak giri, pak david tadi lebih satu menit semoga nanti lebih cepat satu menit. silakan

Giri Suprapdiono:

Terimakasih sebenarnya ini teknis. Selamat siang ibu bapak, assalamualaikum warahmatullahi wabarakatuh. *Good afternoon*, saya *will use* bahasa. Bapak ibuk sekalian mungkin orang bertanya-tanya ini apa hubungannya antara direktur gratifikasi dengan pendanaan politik dan kenapa KPK tiba-tiba harus bicara tentang politik. Saya pernah suatu panel seminar tentang pendanaan politik dan salah satunya anggota DPR menyindir dengan keras. Ngapain KPK ngurusin urusan politik, kamu ngurusin tentang anti korupsi saja. Sehingga memandang bahwa urusan politik jauh dari urusan tentang anti korupsi itu sendiri. Namun sama tapi ada … yang kita tahu yang ditangani KPK selama ini adalah orang-orang politik. Dan ketika kita mulai melakukan kajian mengenai pendanaan politik ini, orang pada skeptic, ngapain KPK akan memberikan dana kepada partai orang partai yang sudah biasa korup gitu kan. Sudah biasa dapat uang banyak. sementara disisi lain tahun Negara bisa kekurangan anggaran, pajak tidak tercapai dan lainnya. Banyak paradox sebenarnya, bagaimana kita harus melihat sekali lagi bahwa orang-orang parpol itu korupsi karena apa sebenarnya. Tapi saya senang awal tahun ini kita melakukan kajian mengenai pendanaan partai politik, kita berkumpul dengan CSO, *civil society* dan ahli kita mempunyai hamper kesimpulan yang sama. Bahwa karena Negara tidak hadir artinya tidak memberikan pendanaan yang cukup kepada parpol maka parpol mencari uang sendiri-sendiri. Seperti logika yang dipakai ketika jaman orde baru ketika jaman Presiden Soeharto sudah kamu tak gaji kecil pegawai negeri, kamu cari uang sendiri-sendiri. Disanalah praktik korupsi, gratifikasi dan lain-lain berkembang pesat. Apa yang terjadi di politik juga sama kurang lebih. Mereka harus mencari sendiri-sendiri dana tadi agar *survive*, karena mereka tahu politiklah yang bisa menuntut orang pada menjalankan ideologinya. Ketika politikus sedang memperjuangkan dirinya, misalnya mendapatkan pendanaan yang lebih besar dari Negara maka banyakmasyarakat yang

masih skeptic jadi misalnya model skeptisnya itu seperti kartun yang *I am politician and I am honest*. Seberapa jujur politikus itu nanti bisa mempertanggungjawabkan anggaran yang diberikan olehnegara tadi. Dari banyak diskusi, dari banyak belahan, saya ikut dibeberapa tempat kebetulan saya mewakili KPK di beberapa kesempatan. Memang *political corruption* ini akrab untuk dibicarakan, bahkan ketika kita meng*address* isu ini. Sulit menemukan tuan rumah mana yang mau melakukan ini. Karena *politicalcorruption* itu *sensitive everywhere*. Jadi kita sebenarnya bicara dalam konteks korupsi … di Indonesia kita punya cukup freedom yang luarbiasa. Tapi di Negara lain membicarakan hal ini pun kadang-kadang relatif menakutkan. Ketika itu ketika … membuat kajian tentang *political corruption* maka *win-win solutionnya* yang menjadi tuan rumah adalah ATB, yang … di Manila, bukan Negara manapun arena Negara tidak hadir, todak memberikan.

Mengapa ini menjadi penting bagi Negara. Ini kasus yang ditangani KPK sampai 30 Juni 2016 KPK sudah menangani anggota DPR/DPRD sebanyak 119 orang, kemudian level menteri atau kepala lembaga sebanyak 24, gubernur 17, bupati/walikota dan wakilnya 50, duta besar dan lain-lain dan kebanyakan adalah pejabat politik. Kalau boleh kita pilah-pilah sedikit, artinya eselon satu kita keluarkan, eselon II kita keluarkan, birokrat kita keluarkan, swasta kita keluarkan maka 31 % dariyang ditangani KPK adalah kader partai politik*, very significant*. *One third of the KPK suspect is politician*. Mungkin orang-orangnya banyak dikenal disana. Cuma selama ini kita hanya bermain di berita dan tidak pernah bertanya kenapa orang-orang ini korupsi. Dan mereka selalu bilang karena sistem, sistem yang mana yang sebenarnya membuat mereka korupsi. Dan modusnya memang suap menyuap. Mengapa suap menyuap? Karena suap menyuap itu modus yang sebelum KPK terbentuk sulit ditangani. Karena suap menyuap itu paling efektif prosesnya adalah tangkap tangan. Jadi menggunakan transaksi cash, kemudian tidak menggunakan alat komunikasi dan lain-lain. Suap menyuap sangat dominan disana. Dan yang kedua adalah pengadaan barang dan jasa. Dalam kontek pengadaan barang dan jasa, kita sering kali terjebak bahwa apa yang disebut korupsi itu begitu, ketika APBN diketok dan proyek dijalankan disitulah korupsi dimulai, kita berbicara dengan penyidik, jaksa kita. Korupsi itu ternyata berjalan jauh jauh hari sebelum, ada politik istilahnya… anggaran. Ada korupsi dip roses penganggaran. Contohnya seperti yang terjadi ketika pasti kenal ini ya, tokoh kampanye katakan tidak pada korupsi. Dalam kesaksiannnya yang dikutip oleh merdeka.com kelompok pak Nassar itu, pak Nassar bendahara partai perpartai diberikan jatah sesuai kursi di DPR tahun 2009, Demokrat kursinya 20 % jadi 20% adalah jatah yang 5% adalah fee. Katakanlah jatah partai 100% dan lainlain. intinya memang, memang tidak semua tersangka/terdakwa KPK menyampaikan bahwa dia nyari duit untuk partai, biasanya di*cut* disana. Tapi ini kebetulan kita dapat. Bagaimana Angie waktu itu memang mencari uang untuk partai, kita kebetulan melakukan wawancara denggan nasarudin di sela-sela dia mau siding pencucian uang, kenapa sih korupsi, sebenarnya dalam konteks penganggaran seperti apa? Akhirnya ketemu ini untuk membenahi sistem yang berada di lingkaran terluar, birokrasi, parpol dan pengusaha. Padahal kalo kita bicara pada penyidik, mas yang perlu dibicarakan titik gelap di tengahnya, karena biasanya orang DPR punya makelarnya punya orang kepercayaan untuk *deal* dengan pemerintah, orang pemerintah yang dealer. Contohnya dalam konteks kasus hambalang, Angie mewakili dari DPR kemudian Taufik Moh. Harun mewakili dari menpora kemudian ada Suroso disana mewakili dari swasta. Mereka bertemu di ruang gelap dimana sistem itu sulit

untuk bisa mengontrol mereka ini. Mereka bukan mengurus parpol, Negara dan lain-lain. Ada di titik mereka berada di titik gelap tadi di titik area yang tengah ini yang yang satu-satunya strategi adalah harus penindakan tapi kalau kita di titik yang luar tadi tiga antara birokrasi, parpol dan pengusaha harus perbaikan sistem. Salah satunya adalah melalui pendanaan. Kita lihat ini, saya ambil data dari Peludem partai yang kalo kita lihat kemaren ketika kampanye kita lihat iklannnya di televise rasa-rasanya gak mungkin antara pengeluaran dan pertimbangan cuma dari bantuan Negara. Bantuan APBN kepada parpol hasil pemilu tahun 2009 total hanya 9,1 milyar, di tahun 2014 hanya meningkat sedikit 13,6 milyar, padahal pengeluaran dari salah satu partai saja lebih dari 50 milyar, 500 milyar bahkan dalam angka trilyunan rupiah. Maka ada ketimpangan yang luar biasa antara sumbangan resmi, bantuan pemerintah dan pengeluaran yang dikeluarkan untuk proses konstetasi atau biaya operasional. Menarik tadi dari Kanada, ada satu wacana baru yang gak kepikiran sebelumnya di Kanada ada pembatasan biaya pengeluaran, dimana di Indonesia belum ada pembatasan biaya pengeluaran. Wacana di kita hanya memberikan fasilitas kampanye, *reimbursement*, APBN/APBBD, tetapi kita tidak pernah membatasi pengeluaran parpol itu sendiri. Ini tantangan bagi kita.

Kemudian saya akan lebih fokus mengapa KPK sebenarnya melakukan kajian tentang pendanaan parpol. Yang pertama kebutuhan dana yang besar untuk menggerakkan roda partai, dan dana dari pemerintah sangat terbatas. Yang kedua partai telah dikuasai oleh elit yang mengandalkan moda atau pebisnis-pebisnis yang menduduki kekuasaan. Jadi oligarki dan lain-lain ada disini. Kemudian yang ketiga adalah kondisi tersebut mengakibatkan proses pendanaan partai politik di Indonesia relatif rentan terhadap potensi korupsi. Utamanya sumber-sumber pendanaan dari posisi eksekutif, parlemen dan kepala daerah. Nanti tahapannya kita ini.

Sebenarnya saya ketika akan bicara disini agak sedikit ragu karena sebenarnya beleum selesai kajian kita, jadi temen-temen lagi tersebar diseluruh Indonesia untuk mencari data di DPW/DPC di perwakilan kabupaten/kota dan propinsi itu sebenarnya biaya operasional berapa karena yang sudah selesai baru workshop dan FGD di pusat kemarin dan beberapa orang sudah hadir disini juga. kemudian kita melakukan indepth interview dengan DPP, DPT, DPC parpol kita juga interview dengan mantan-mantan korban KPK terpidana apa tersangka KPK kita bicara dengan penyidik jaksa. Kemudian kita akan masuk di dua yang terakhir, rekomendasi pemerintah dan DPR. Jadi harapannya di akhir September ini akan keluar nanti rekomendasi dari pemerintah dan DPR. Kemudian yang terakhir kita evaluasi dalam agar rekomendasi kita dijalankan oleh pemerintah atau oleh sektor terkait. Dan menarik sebenarnya hampir semua parpol kita wawancarai.

Nah ini tidak terlepas dari kajian-kajian KPK sebelumnya, pada tahun 2012 KPK melakukan kajian sistem politik dimana rekomendasinya adalah perbaikan rekrutmen, kaderisasi dan pendanaan parpol. Tahun 2013 kita mengutamakan kajian parlemen, fungsi DPR. 2015 bikin buku putih DPR, Presiden dan Pilkada. Tahun 2015 memberikan rekomendasi Negara memberikan subsidi pada parpol. Tahun 2016 kita lebih … sedikit ya intervensi regulasinya apa? Biayanya berapa? Idealnya mekanismenya seperti apa, termasuk pertanggungjawabannya seperti apa. Cuma untuk pertanggungjawaban ini lagi mikir ini. Ini ranahnya undang-undang, sementara kalau biaya parpol … bisa diintervensi. Jadi gak perlu persetujuan DPR, ini yang

mengatur tentang sumbangan 108 rupiah per suara tadi lebih mudah untuk diintervensi. Selebihnya adalah undang-undang. Nah ini saya tidak ingin mengulang, kenapa … kita intervensi jadi focus karena korupsi bermula dari sana. Ya saya lewat saja… saya lewat. Sekarang parpol, nomor 34 pertanggungjawaban sumber lain tidak akuntabel, yang 1,2 … saya ulas. Yang keempat BPK hanya mengawasi bantuan politik saja. Nah ini empat hal yang akan kita bahas dalam kajian kita, yang pertama adalah berapa kebutuhan dana untuk sebuah parpol di kegiatannya. Jadi dana itu kalau kita bagi ada yang membagi tiga, biaya operasional, ke sekjenan dari DPP sampai ke bawah, satu lagi yang namanya biaya konsevasi, biaya mau menjelang pilkada, kampanye dan lain-lain. Ini agak sulit dirumuskan karena biayanya besar sekali dan sangat bervariasi antara partai politik dan lain-lain. Yang kedua yang ingin kita jawab adalah berapa nilai bantuan Negara yang ideal. Yang ketiga adalah bagaimana skema bantuan Negara. Yang keempat adalah apakah parpol mampu melaksanakan mekanisme pelaporan dan pertanggungjawaban. Nah kita setuju dengan yang disampaikan … bahwa tiga hal ini menjadi penting. Bagaimana parpol harus transparan dan akuntabel, yang kedua membatasi besaran sumbangan, sekarang itu sumbangan dari anggota parpol tidak dibatasi jadi bahaya. Makanya anggota parpol pengurus parpol akan menjadi alat untuk mencari dana itu rawan kalau dia menjabat sebagai anggota DPR/kepala daerah. Batasan anggota parpol, batasan sumbangan tidak dibatasi ini berbahaya sekali. Kemudian yang terakhir adalah memberikan bantuan keuangan dari anggaran Negara. Hasil identifikasi, parpol memiliki sumber pendanaan yang terbatas. Dimana jumlah pendanaan resmi sangat kecil sementara pengeluaran cukup besar. Kemampuan partai untuk mencari pendanaan yang legal sangat rendah apalagi tidak ada semacam badan usaha untuk partai. Yang ketiga adalah pola pengeluaran yang tidak mencerminkan fungsi dari parpol. Kemudian yang berikutnya adalah, undang-undang parpol mewajibkan parpol untuk mengelola keuangan secara transparan dan akuntabel, namun tidak ada alat paksa yang diberikan undang-undang agar agar kewajiban tersebut dipenuhi. Yang mana tidak ada sanksi parpol yang sesuai audit BPK, misalkan opini tidak wajar atau … dan lain-lain. Yang kedua tidak ada sanksi jika berdasarkan hasil audit akuntan publik, laporan pertanggungjawaban keuangan parpol disclaimer. Yang ketiga tidak ada paksaan bagi parpol untuk melaporkan keuangannya secara jujur. Saya piker kita harus banyak memasukkan poin-poin ini kepada undang-undang parpol yang sedang disusun oleh Pusako. Berikutnya adalah pembukuan dan pertanggungjawaban parpol dan pengeluaran anggaran belum transaparan dan akuntabel dan ketentuan tentang keuangan parpol sangat lemah karena lemahnya regulasi, persaingan yang tidak berimbang karena lemahnya regulasi, partai belum memberi concern besar terhadap perbaikan pelembagaan tata keuangan, besaran subsidi parpol dari Negara sangat minim. Kemudian parpol diduga mengandalkan sumber-sumber pendanaan illegal seperti hasil korupsi, adanya konglomerasi partai politik untuk memenuhi kebutuhan pendanaan. Audit keuangan partai oleh BPK belum mampu mendorong partai menjadi lebih baik. Undang-undang tidak menjelaskan mekanisme. Nah mas yang berikutnya adalah sumbangan sah yang diterima parpol tidak tercatat dan terpublikasi, keuangan yang tercatat hanyalah yang bersumber dari APBN/APBD. Berdasarkan hasil penelitian Kemitraan dan Perudem silakan dibaca disana, bahwa parpol sangat potensial menggunakan dana-dana illegal disana. Nah tujuan awal kita sudah interview dengan DPP. Waktu sudah habis ya, saya minta dua menit lagi ya boleh ya. Tujuan awal dari hasil *interview* dengan DPP parpol yang pertama adalah iuran anggota tidak signifikan, trend sebagian partai dilahirkan oleh

aktivis, dibesarkan oleh televise, namun kemudian dimantain oleh pebisnis. Jadi dibangun, yang mendirikan adalah aktivis, dibesarkan oleh politisi tapi yang memaintain itu tadi adalah pengusaha. Kemudian yang kedua, pendanaan partai relatif tergantung pada kelompok bisnis, yang kedua, pendanaan tidak transparan dan tidak tercatat kepentingan pengurus, dana … jadi pokoknya harus, gitu kan? Begitu ada kongres, harus ada itu, jadi semacam pola-pola lama yang terus berjalan, penyumbang enggan dibuka identitasnya karena pola pengusaha itu menaruh uang dimana-mana. Dia naruh di partai A dia takut ketauan partai B kalau dia naruh di partai A. jadi kalau akses sumbang tapi jangan ditulis, jadi dia sumbang dimana-mana. Kemudian pencatatan penerimaan dan pengeluaran tidak dilakukan dengan baik. Yang ketiga penyimpangan individu, dana partai yang terkumpul sebagian dimanfaatkan untuk kepentingan pribadi. Yang kedua tugas pengumpulan dana menjadi legitimasi permintaan uang kepada berbagai pihak. Yang keempat adalah ragam budaya dan kebutuhan parpol. Jadi ada parpol yang merasa cukup rapat di asrama haji saja, namun parpol memenuhi standar yang jauh lebih tinggi, muncul usulan pendanaan parpol menggunakan mekanisme keuangan Negara, seberapa ketat perlu kita pikirkan, kalau kita buat pertanggungjawabannya seperti birokrasi yang melakukan perjalanan dinas, orang politik mungkin akan keberatan disana. Jadi kita nanti akan tarik ulur disini. Kita berikan pendanaan, diberikan pertanggungjawaban, tapi kalau terlalu ketat mereka akan nolak, jadi nanti ada seninya disana. Di titik mana kita akan minta pertanggungjawaban dan akuntabel dari mereka. Di titik mana sebaiknya kamu terima ini begitu. Karena kalau mereka tidak mau menerima, maka pertanggungjawabannya akan seperti sekarang. Ada partai tahun 2011 tidak mau pakai duit dari APBN karena malas memberikan pertanggungjawaban. Kemudian nomor enam tingginya kebutuhan pendanaan dalam konsevasi politik. Tujuh belum ada aturan terhadap penggunaan frekuensi politik di media massa. Kemudian tidak ada batasan sumbangan bagi anggota parpol. Ada lapan temuan ya. Yang terakhir baru kita masuk yang terakhir. Ini ada munas parpol daerah. Saya terusin nanti saja ya, karena waktunya terbatas. Kami kembalikan ke moderator.

14:37

Moderator : terimakasih pak Giri. Tepuk tangan untuk narrasumber. Cukup menarik ya bapak ibu sekalian jadi ada alasan yang kuat sebenarnya, intervensi yang kemudian akan dilakukan dengan cara perbaikan sistem di partai politik. Karena kalau penindakan terus capek juga ya pak Giri ya? Jadi sistemnya diperbaiki dan satu yang paling penting adalah partai politik menurut beliau. Karena 31% yang korupsi itu adalah orang partai politik kader baik itu sebagai anggota DPRD, DPR/DPRD maupun kepala daerah. Berikutnya pak Riawan Tjandra. Beliau ini ahli hukum administrasi Negara. Keuangan Negara masuk disitu, masuk di sisi hukum terkait peraturan soal keuangan partai. Pak Riawan, beliau tadi Pak David lebih satu menit, beliau lebih dua menit, pak Riawan jangan lebih lagi gitu ya. Oke pak riawan silakan.

Riawan Tjandra

Terimakasih. Pak David, Pak GIri yang saya hormati, peserta yang saya hormati. Assalamualaikum warahmatullahi wabarakatuh. Selamat siang, salam sejahtera untuk kita semua.

Saya akan masuk pada dua hal yang menurut saya menjadi kata kunci untuk melanjutkan pembahasan ini. Yang pertama tadi David menyebutkan, pentingnya ada keseimbangan antara pendanaan publik dan privat. *Balancing public funding and private*. Dan kemudian tadi pak Giri juga menyampaikan bahwa perlu ada pemikiran bagaimana menggunakan skema keuangan Negara untuk melakukan pendanaan pada parpol. Nah terkait hal ini dalam batas apa yang saya mampu dalam bidang keuangan Negara, saya ingin menyampaikan dulu. Yang pertama dalam konsep keuangan Negara di Indonesia, kita menggunakan konsep yang mungkin berbeda dari apa yang dipahami oleh David dan juga di Amerika Serikat yang menggunakan konsep keuangan *public finance*. Kita ndak bicara itu, konsep didalam Undang– Undang Nomor 17 tahun 2003, Undang- Undang Nomor 1 tahun 2004, juga Undang- Undang Nomor 15 tahun 2004, termasuk juga yang 15 tahun 2006 yang mengatakan BPK. Tadi yang pertama ngatur keuangan Negara, yang kedua mengenai pembendaharaan Negara, yang ketiga bicara mengenai pemeriksaan keuangan dan pertanggungjawaban keuangan Negara, nah semuanya itu merupakan … dari pasal 33 Undang- Undang Dasar 1945 yang kemudian menggunakan konsep, keuangan Negara *(state budget).* Nah dua istilah ini sangat penting untuk kita sungguh-sungguh bedakan. Karena memang ada perbedaan diantara keduanya. Mungkin kita semua pernah mendengar, bagaimana di Amerika Serikat penyalahgunaan wewenang yang kemudian berujung pada korupsi lembaga sepakbola terbesar di dunia itu FIFA itu dengan mudah dilacak kemudian ditangkap oleh investigator/penyidik di FBI ya saya rasa. Karena konsep yang mereka gunakan adalah keuangan publik. Kalau kita bicara keuangan Negara, yang pertama kali menjadi acuan adalah teori sumbernya dulu. Jadi teori sumber, sumbernya ini adalah dari APBN maupun APBD. Dilema mengenai penggunaan konsep keuangan Negara ini sebenarnya sudah muncul tapi saya pertama kali dulu diminta oleh Pak Adi Raharja jaman Pak Antasari dulu ya untuk tampil sebagai ahli dalam suatu kasus yang waktu itu belum jelas petanya yaitu korupsi di lingkungan BUMN, PT. PLN. Yang menyangkut salah satu direktur pak Edi Widiono. Nah perdebatan yang muncul disitu adalah apakah uang yang dikelola di BUMN masih merupakan uang Negara? Atau sudah berpindah menjadi uang privat? Karena karakter BUMN ini adalah persero, sudah persero sudah leasing terbuka lagi. Pada akhirnya terjawab, di dalam putusan Mahkamah Konstitusi nomor 48 dan 62 yang menyelesaikan polemic mengenai status uang di BUMN itu dan perlawanan dari pihak BUMN … itu sangat keras dan juga logis. Karena mestinya, ada apa namanya, konsep keuangan public ini diperkenalkan juga. Kalau ada konsep itu maka seharusnya tidak ada persoalan disitu. Namun memang hanya tidak sesederhana itu ya. Dalam kasus PT. PLN itu ada gratifikasi juga tidak sesederhana itu. Perdebatan mengenai konsep keuangan Negara atau keuangan public ini mulai muncul disitu. Nah Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 48 itu dengan tegas mengatakan memang *problem* mengenai keuangan Negara itu tidak memberikan suatu kepastian hukum. Untuk manajemen BUMN yang harus menggunakan model privat. Maka konsep mereka adalah *Good Corporate Governance* bukan *Good Governance* nah inilah kemudian pada akhirnya oleh MK melalui keputusannya itu, akan tidak memberikan kepastian hukum. Kalau MK tidak menetapkan status keuangan di BUMN termasuk … sebenarnya itu adalah karakter keuangan Negara. Pada ujungnya, salah satu wakil rektor di UI ini juga kemudian dijerat KPK juga dalam satu kasus korupsi lingkungan UI yang ada isu mengenai hal itu.oke ini yang harus kita pahami dulu, sekaranag yang kedua. Konsep kita adalah konsep mengenai state budget/uang Negara bukan *public finance* membawa implikasi, kalo kemudian parpol akan mendapatkan sumber pendanaan dari

keuangan Negara. Harus kita sadari bahwa perangkat dan sistem dan tata kelola yang menyertai penggunaan keuangan Negara itu harus diterapkan disitu. Pak Giri tadi mendiskusikan mungkin ndak ada satu pengecualian ya, pengecualian mengenai hal itu, nah itu bisa kita diskusikan. Namun, kalau kita berbicara mengenai pendanaan parpol saya tidak pada posisi untuk menolak atau menyetujui, tetapi dalam batas pemahaman saya mengenai tata kelola keuangan Negara yang baik, saya berkeyakinan kalau misalnya itu secara konsisten dipatuhi, konsep konsep mengenai akses-akses pengelolaan keuangan Negara yang baik, di dalam *paper* saya, saya sampaikan disitu ada lima saja, yang pertama yang disebut dengan *Good Finance of Governance*(pengelolaan keuangan Negara yang baik), jadi konsep akuntabilitas berorientasi pada hasil. Melalui cara ini sebenarnya bisa digunakan sebagai instrumen untuk mendorong cara-cara pencapaian secara efektif sistem perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan parpol. Tadi kita lihat ada catatan, meskipun baru sedikit dari APBN/APBD tadi yang hanya kurang lebih 108 per suara atau kurang lebih 1,3% ya, kita bisa melihat disitu bahwa ada pertanggungjawaban, sehingga nanti kalo besaran alokasi anggaran Negara ini diberikan saya rasa kita juga bisa memikirkan memakai konsep yang pertama ini. Tetapi penting dicatat juga bahwa parpol ini adalah suatu institusi *intermediary* antara ranah privat ke ranah publik, dia menjadi kanal, saluran untuk melakukan seleksi pejabat-pejabat public, sehingga kita harus menempatkan posisi parpol ini dalam konteks yang terjamin kebebasan berserikat dan indepensinya. Maka istilah yang digunakan mestinya bukan subsidi keuangan parpol tapi alokasi dana parpol atau dana parpol. Ini saja yang perlu digunakan. Tidak muncul satu *political sense* yang berbeda, meskipun sama esensinya. Nah kemudian dengan adanya posisi parpol yang demikian ini kita harus mengingat juga tadi ada satu pembicara yang mengatakan bahwa parpol itu badan publik. Kalo badan publik ya berarti bukan badan hukum publik dia adalah badan hukum privat tetapi Karena ada sampiran kepentingan publik yang … maka dapat dikatakan dia memiliki tujuan-tujuan publik. Dia bukan badan hukum publik seperti kita maknai dalam konteks lembaga-lembaga pemerintah. Nah asas yang kedua asas profesionalitas saya ambil contoh beberapa saja. Dengan asas ini bagi pihak-pihak yang menggunakan keuangan Negara pola ini akan merekonstruksi keterkaitan potensi personalia, dalam hal ini adalah actor-aktor politik dengan bidang tugas dalam struktur organisasi. Betul tadi dikatakan mas Giri tadi ketika dipake KPK dan juga kejaksaan di daerah hampir seluruh kasus korupsi yang ada itu selalu melibatkan pejabat-pejabat publik yang mereka berasal dari partai politik. Nah ini tentu menjadi sebuah pemikiran kalo kita nanti akan mengarah kepada cara mereformasi partai politik melalui sistem penggunaan keuangan Negara. Ini bisa kita pikirkan sebagai suatu langkah yang penting tapi bukan cara radikal saya rasa. Yang ketiga, proporsionalitas. Dengan konsep ini bisa memastikan pola rekrutmen politik berbasis karakter ideologis dalam organisasi, visi serta misi parpol. Nah ini saya rasa penting kita bangun ukuran-ukurannya dan tentu BPK bisa dilibatkan dalam pembahasan ini. Yang keempat, keterbukaan dalam pengelolaan keuangan Negara. Di dalam paper itu saya mencoba mengembangkan bahwa dengan asas ini akan bisa mengembangkan parameter penilaian kualitas program atau parpol menjadi lebih terukur. Dan yang terakhir, pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri. Maka ini juga akan mengintegrasikan sistem pengawasan BPK. Namun soalnya adalah kalau nanti memang ada pendanaan dari Negara, apakah BPKP masih boleh untuk melakukan pengawasan untuk penggunaan dana ini. Kita tahu bahwa BPK itu adalah badan pengawasan fungsional

dan dia berbeda kedudukan konstitusinya dengan BPK. Dalam berbagai siding-sidang di pengadilan Tipikor sering yang diundang adalah BPKP dan juga BPK meskipun ini juga tidak ada soal itu ya. Nah yang terakhir saya rasa, sebenarnya keprihatinan mengenai upaya untuk mereformasi partai politik melalui penggunaan sistem keuangan Negara, sudah lama menjadi kajian di OECB saya rasa. Jadi kita bisa melihat OECB juga ada konsep mengenai menyeimbangkan antara hal yang bersifat publik melalui kontribusi secara langsung, dari publik kepada sistem kepartaian. Oleh karena itu kita juga penting memikirkan konsep apa yang kita gunakan? Keuangan Negara atau publik? Kalau keuangan Negara aturannya adalah *restrictive limitative*. Ada ukuran-ukuran masukan, ada ukuran-ukuran keluaran, ada ukuran-ukuran *performance*, ada ukuran efektifitas dan efisiensi. Mampu ndak kita kemudian mencoba mengajak aktor-aktor partai politik untuk kemudian mengarahkan program-program yang semakin professional menggunakan konsep-konsep parameter ini. Kemudian OECB juga mengatakan bahwa pola ini akan bisa melakukan *framing* terhadap pendanaan privat, akan menjadi jelas. Sehingga kekhawatiran bahwa kemudian kepentingan donasi itu menjadi lebih besar dari kepentingan partai politik semestinya bisa diatasi. Kemudian saya sepakat juga karena … juga mengatakan akan menerapkan batas-batas pembelanjaan, itu bisa dilakukan dengan pola-pola pengukuran seperti tadi yang saya kemukakan tadi masih ada beberapa yang lain, tapi karena saya ingin memberi kesempatan kepada apa namanya, peserta makalah yang terpilih juga untuk berpendapat, penting untuk mengakhiri ini disini. Hanya catatan pentingnya adalah kita harus memperjelas konsep keuangan yang akan digunakan tadi adalah masih keuangan negara, lalu ada introduksi apa mungkin akan digunakan keuangan public yang disampaikan pak Giri tadi itu adalah keuangan public dengan memberikan beberapa pengecualian. Kalau keuangan Negara, konsepnya adalah restrictive limitative, kemudian yang kedua, dengan menggunakan sistem pendanaan melalui keuangan Negara itu akan mengintroduksi pola-pola manajemen yang lebih operasional sebagaimana yang diterapkan oleh lembaga-lembaga yang me-*assess* keuangan Negara. Dan yang ketiga tergantung pada kita semua pada sore hari ini untuk mendiskusikan itu, bagaimana konsep mengenai sistem pendanaan tadi dengan beberapa parameter yang saya tawarkan. Terimakasih, saya kembalikan kepada moderator. Assalamualaikum warahmatullahi wabarakatuh.

Moderator: Veri Junaidi

waalaikumsalam wr.wb. beri tepuk tangan. Lebih cepat dua menit pak, impaslah kira-kira. Jadi teman-teman yang sudah membuat *paper*, dalam diskusi ini pun … saya kasih kesempatan dulu tiga orang teman yang *call paper* untuk menyampaikan hasil kajiannya secara singkat. Ada? Kecuali tadi yang sudah, mas Reza sama Almas sudah. Satu, ada lagi? Dua, satu lagi? Ada lagi? Udah dulu, udah dulu, udah dulu. Silakan, sebutkan nama dan darimana.

Mei Susanto:

perkenalkan nama saya Mei Susanto dari Fakultas Hukum UNPAD. Beberapa hal yang mungkin saya belum masuk ke teknis dalam tulisan saya, tapi beberapa mungkin sudah masuk. Ya saya harus akui dan jujur gitu, maksudnya pembicara-pembicara disini apalagi partai … yang disini sudah melakukan penelitian yang lebih dalam terkait dengan pendanaan partai politik. Jadi menurut saya teman-teman disinilah yang lebih

tahu gitu detilnya. Bahkan dalam tulisan saya itu banyak mengutip dari temen-temen disini. Ya saya harus akui itu begitu. Tapi kemudian ada beberapa hal yang saya lihat, yang tadi dibilang belum ada pembatasan pendanaan maupun pengeluaran. Dalam *paper* saya kemudian saya menawarkan itu, dua itu harus di adakan. Tapi kemudian jadi catatan gitu apakah kemudian apakah partai politik semakin, apa mau gitu dia semakin dikekang, pendanaannya dibatasi pengeluarannya pun dibatasi. Tapi lagi-lagi ini bagian dari upaya memperbaiki/mereformasi keuangan partai politik. Kalau saya tertarik dengan salah satunya adalah masalah pendanaan ternyata apa yang dibilang aturan dari professor Todung Mulya Lubis pihak-pihak ketiga itu sudah diantisipasi praktik di Kanada. Di dalam konteks Indonesia praktik-praktik kampanye oleh pihak ketiga itu sebenarnya sudah biasa terjadi begitu. Kita bisa melihatnya secara jelas siapa-siapa saja yang kemudian bukan atas nama … partai politik itu sendiri. Tapi kemudian pihak ketiga ini kalau dilihat hanya sebatas itu, masyarakat di tempat umum biasa. Tapi bahkan Negara pun bisa jadi pihak ketiga. Kenapa saya sebut sebagai pihak ketiga. Kemaren beberapa waktu lalu kita melihat ada anggota DPR-RI yang marah-marah dengan Sri Mulyani dia berharap ada anggaran, post anggaran yang mengatasnamakan dirinya. Itu bagian dari kampanye dia kan? Dia anggota partai politik. Termasuk juga kita bisa melihat adanya anggaran-anggaran yang itu bisa bergabung ya apakah fungsinya kemudian sebagai pejabat Negara bahkan dia manfaatkan sebagai partai politik misalnya apa? … kemudian anggaran-anggaran masing-masing … itu kemudian mengincar dan kemudian bisa diatasnamakan dirinya. Kemudian komisi IV bagian pertanian maka untuk bantuan parpol itu dan sebagainya itu. Atas nama anggota DPR itu. Ditulis atas nama partai politik. Kita belum membayangkan bahwa pendanaan partai politik begitu banyak ya, bahkan Negara bisa ditunggangi. Itu yang kemudian menjad pertanyaan bagi saya buat pada, pak David apakah … praktik di Kanada itu ada pembatasan-pembatasan seterusnya, pendanaan-pendanaan yang berasal dari Negara bukan secara langsung tapi seolah-olah menjadi pihak ketiga. Kalau tidak secara langsung berarti memang secara bentuk resmi bentuk partai politik dengan sumber pendanaan dari Negara. Tapi kalo ini atas nama jabatan misalnya. Itu yang berikutnya adalah berkaitan dengan pak Riawan ya? Apakah dasar-dasar atau prinsip keuangan Negara seperti asas tentang, asas unitas, asas yang lain-lain di dalam hukum keuangan Negara. Itu bisa dipergunakan sebagai salah satu cara ketika kita memberikan pendanaan kepada partai politik. Asas ini kan cukup baik ya. Spesialitas memaksa partai politik untuk harus detil dia merencanakan anggarannya. Kalau tidak detil, kalau bahasanya 1 lawan 3 atau 1 lawan 5 seperti dalam APBN kemudian partai politik tersebut tidak layak mendapatkan bantuan dari Negara. Termasuk juga asas tahunan partai politik harus dipaksa setiap tahun membuat rencana tersebut. Jadi memaksa partai politik seolah-olah menjadi Negara. Ini jadi kritikan apakah kemudian dia bisa jadi badan perpanjangan Negara atau intermediasi tadi. Mungkin itu, terimakasih pak.

Moderator: Veri Junaidi

terimakasih mas. Yang kedua, silakan sambil kita menunggu masih ada tiga kesempatan bagi yang ingin presentasi *paper*. Mungkin sesi berikutnya malah gak ada nanti ya? Silakan

Epri Wahyudi:

Terimakasih kepada moderator. Perkenalkan nama saya Epri Wahyudi dari LBH Yogyakarta. Nah kebetulan untuk lembaga saya adalah isu-isu demokrasi dan hak asasi manusia. Sehingga kemudian saya ingin sedikit menyampaikan pertama sebagai pendahuluan bahwa pendanaan saya sangat setuju dengan gagasan apa yang disampaikan oleh Prof. Saldi Isra bahwa kemudian Negara harus turut andil sehingga selanjutnya saya mengkonsepkan bahwa dana partai politik dari Negara ini adalah konstitusional. Sebagaimana kita melihat pasal 6A dan 22E undang-undang dasar 1945 dan mengamalkan bahwa pada … itu turut hadir dalam pemilihan presiden dan wakil presiden, dan pemilihan legislative. Artinya bahwa disitu Negara sudah memiliki, sudah meminta haknya partai politik bahwasanya partai politik harus hadir. Oleh karena itu kalau kita berbicara masalah hak, hak itu tidak bisa berdiri sendiri. Artinya hak itu harus beriringan dengan kewajiban, sehingga kemudian disini kewajiban Negara adalah turut serta melakukan pendampingan terhadap partai politik dalam upaya pemilu dan legislatif yaitu dengan pendanaan partai politik. Tetapi secara konteks keseluruhan pendanaan partai politik saya ada tiga, sebagaimana yang di katakan dalam undang-undang partai politik. Walaupun dalam kenyataannya pada konteks pelaksanaannya itu tidak telaksana dan efektif bagaimana mungkin kemudian kita pesimis terhadap hal tersebut, kita harus tetap optimis terhadap apa yang menjadi gagasan apa yang cita-cita kita bersama di dalam menegakkan sistem demokrasi di Indonesia ini. Tentu saja melibatkan anggota partai politik di dalam pendanaan tapi dengan ketentuan dan syarat bahwasanya harus, harus ada batasan entah itu di tingkat daerah atau tingkat pusat itu harus ada batasannya. Kemudian tidak akan menimbulkan upaya-upaya kepemimpinan oligarki. Sekarang yang kita tahu di lapangan bahwa ya semua pimpinan partai kita lihat itu bagian daripada yang melakukan pendanaan terhadap partai politik yang ada di Indonesia itu sendiri. Artinya, secara ini sudah menjadi rahasia umum bersama bahwasanya yang menjadi pimpinan-pimpinan partai politik kita ini orang-orang yang mempunyai akses pendanaan terhadap partai politik sehingga kemudian mekanisme iuran anggota harus ada batasan tapi harus diwajibkan setiap anggota untuk … yang kedua adalah, bagaimana kemudian kita melakukan kontrol terhadap pihak ketiga, swasta. Pihak ketiga ini kalo kita bicara masalah pendanaan tentu saja tidak serta merta dengan tulus seikhlas hati kemudian ada kepentingan-kepentingan terselubung apabila kemudian di dalam sektor-sektor kebijakan pasti disitu akan ada sponsor bagaimana kemudian yang mampu mengakomodir kepentingan pihak ketiga. Dan apabila kalo pihak ketiga ini masuk kedalam sistem internal partai politik tentu saja kemudian secara tidak langsung dia ingin pada posisi yang atas. Dan yang ketiga adalah pendanaan bagaimana Negara hadir dalam … saya banyak apa juga beberapa mengacu pada pekerjaan bang Feri bahwa hadirnya Negara kita tidak bisa melupakan Negara walaupun kemarin kita pesimis terhadap pendanaan Negara ini tetapi hadir dari dulu. Cuma hadirnya Negara belum teroptimalkan terhadap upaya kegiatan pembaharuan, demokratisasi dan akhirnya partai politik itu sendiri. Kalau mengacu pada … bahwa Negara itu memfasilitasi kurang lebih tidak sampai pada 10% pendanaan partai politik setiap tahunnya. Artinya kan bagaimana partai politik bergerak nantinya dan padahal juga penelitian dari Perludem, internal atau anggota tidak berjalan dengan baik, pihak ketigalah yang kemudian pandangan tertuju kepada pihak ketiga itu pasti sehingga itupun kalo dlihat dari produk hukum yang dilahirkan sehingga banyak sekali produk-produk hukum ditahun ’98 sampai sebelum masa-masa 2009 banyak sekali kemudian mungkin ada … undang-undang ya di apa bisa dikatakan seperti itu seperti undang-

undang koperasi yang baru. Undang-undang koperasi yang baru bagaimana kita kemudian melihat koperasi jelas itu ada susupan-susupan dari pihak-pihak ketiga yang menginginkan bahwa sistem ekonomi di Indonesia adalah sistem ekonomi yang bergerak pada sektor kerakyatan bukan pada sektor liberal. Dan yang terakhir saya ingin menyampaikan bahwasanya demokrasi internal dlam partai politik tidak jauh beda dengan konsep kita berbisnis bahwa semakin di depan persaingan antar partai politik itu bukan lantaran lagi bukan mencari massa tetapi partai politik dalam pengelolaannya internal. Kalau partai politik tidak mampu untuk menjaga anggotanya maka setiap anggota partai politik ya tidak terideologisasi terhadap partai politiknya, maka dia akan kabur terhadap milih partai politik yang lain yang suaranya banyak dibanding partai politik yang ia miliki saat ini. Seperti itu, terimakasih

Moderator: Veri Junaidi

Baik terimakasih. Pak … terimakasih tiga lagi mas Said, mbaknya yang satu lagi. Baik tiga . Pak Giri ini sedang riset, tapi belum selesai. Karena itu menunggu juga masukan dari temen-temen di konferensi ini. Pokoknya silakan di eksplor aja *paper*nya diberikan waktu yang terbatas. Saya kasih yang perempuan dulu ya mas Said ya. Kepada ibuk disebelah sana nanti mas Said yang sesudahnya.

Septinur wijayanti:

Bismillahirahmanirrahiim. Assalamualaikum wr.wb. perkenalkan nama saya Septinur Wijayanti dari Universitas Muhammadiyah Jogjakarta. Mungkin saya agak berbeda dengan temen-temen yang sebelumnya. Karena dari tadi teman-teman membicarakan bagaimana Negara itu memberikan subsidi untuk partai politik. Saya menekankan pada demokratisasi partai politik. Intinya di dalam demokratisasi itu adalah bagaimana partisipasi publik untuk terlibat di dalam partai politik. Maka di dalam makalah saya, saya mencoba gagasan diluar dari terlepas dari pro dan kontra apakah subsidi partai politik dari Negara itu dibenarkan atau tidak. Lepas dari itu, saya mencoba keluar dari Negara, supaya bagaimana Negara tidak terbebani oleh kepentingan partai politik. Tadi disampaikan oleh bapak yang dari KPK, bagaimana sistem yang menyebabkan koruptor itu dari partai politik itu ada segitiga ya, birokrasi kemudian ada pengusaha dan partai politik. Kalau dalam perkembangan sekarang ini, inipun juga kemaren ini beberapa waktu yang lalu mendengar ceramah dari Prof Jimmly dimana di Negara kita itu sekarang sudah dikuasai oleh pemilik modal, itu yang pertama. Yang kedua politik, elit politik yang memiliki modal kemudian beliau-beliau itu menjadi petinggi-petinggi partai politik. Nah dari sinilah kemudian muncul gagasan bagaimana supaya rakyat terutama pelaku pemilik modal itu berkontribusi terhadap kepentingan partai politik. Maka saya akan mencoba gagasan yang namanya *Corporate Political Responsibility* ini saya bandingkan dengan CSR(*Corporate Social Responsibility*) tapi disini saya menekankan yang nanti akan apa berkontribusi untuk menyandang modal dari para partai politik itu pelaku modal. Pemilik-pemilik perusahaan dimana mereka secara tidak langsung mereka juga mempunyai keuntungan dengan adanya penyelenggaraan demokrasi di Negara kita. Contohnya ya misalkan pada saat partai politik itu mau kampanye mereka pasti mereka bikin kaos, bikin poster, bikin spanduk dan sebagainya. Ya itu kan yang akan mendapat keuntungan pasti para pengusaha itu yang bergerak mungkin di media massa mungkin bergerak di perusahaan-perusahaan yang terkait pada saat kampanye. Ini mencoba bagaimana para pemilik modal itu

berkontribusi, berpartisipasi sehingga disini terlepas akan meringankan beban partai politik terutama untuk kepentingan biaya kampanye. Karena memang dari sekian kegiatan partai politik itu, kegiatan kampanye itu merupakan biaya yang sangat tinggi ya? *High cost*. Sehingga akan memunculkan partisipasi rakyat terutama pemilik modal. Hanya saja saya masalahnya memang, saya amati CSR yang ada dinegara kita ini sudah sekian tahun ini memang belum semua melakukan itu, karena memang di dalam undang-undang penanaman modal pun itu juga ada kelemahan. Karena tidak ada sanksi yang tegas untuk pelaku pemilik modal itu untuk memberikan CSR, ini kelemahannya. Kemudian kelemahan yang kedua, nanti seandainya memang ada CPR seperti ini, ini kelemahannya lagi dikhawatirkan pemilik modal itu justru nanti yang akan menyetir kepentingan partai politik. seperti sekarang pun sudah ada pemilik modal kapitalisme itu sudah menyetir kepentingan partai politik. Di media massa, kita tahu pemilu tahun 2014 kemaren perang media ya. Kalo misalkan Metro TV sama TVOne pelaku pemilik modalnya kan semua ada dalam kepentingan partai politik, itu gagasan saya. Mencoba terlepas bagaimana supaya tidak membebankan Negara untuk memberikan subsidi kepada partai politik. Terimakasih.

Moderator: Veri Junaidi

Terimakasih. Berikutnya Mas Said. Mungkin bisa dilihat dari perspektif Yamin dan Hatta soal partai politik. Nah beliau ini paling suka menulis biografi tokoh-tokoh hukum. Nah mungkin punya gagasan tentang itu. Silakan mas.

Said :

Assalamualaikum wr.wb. Nama saya Said dari Pusat Studi dan Penelitian Hukum (Pustokum). Nama plesetannya Pusat Studi Komunis Indonesia.

Saya ingin mengawali cerita yang mungkin agak berbeda tetapi itu tetap menjadi dasar menjadi pengelolaan keuangan. Pada tahun 1971an itu Menteri Agama ingin melihat pesantren-pesantren modern. Tapi gagasan Menteri Agama itu ditolak oleh para kyai-kyai karena modernisasi itu akan merubah kurikulum-kurikulum dan kitab-kitab dan lain sebagainya. Padahal keinginan Menteri agama itu tidak seperti itu. Nah kemudian tetap dipaksakan menteri agama untuk memodernisasi pesantren itu melalui hewan, kambing. Kambing itu dimasukkan ke salah satu pesantren dengan disitu nanti para santri itu belajar untuk merawat dan selain merawat para santri itu belajar untuk menjual, para santri itu akan menghitung keuntungan dan memutarkan uang itu kembali. Nah disitulah para santri belajar mengenai ekonomi, mengenai market mengenai …nya. Nah ini kemudian disebut sebagai deseminasi hewani. Nah kemudian apa pengaruhnya dengan partai politik? Artinya di dalam undang-undang kita yaitu di Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik itu sudah itu sudah ada yang namanya PPID(Pejabat Pengelola Informasi Dan Dokumentasi) itu petugas pengelola informasi segala informasi. Termasuk informasi berkala yang ada mengenai kebijakan-kebijakan, mengenai laporan keuangan itu adalah informasi berkala yang wajib disediakan minimal itu 6 bulan sekali jadi laporan keuangan partai pun ada kalau tercantum bahwa partai politik adalah badan publik. Nah hasilnya sudah ada tetapi itu tidak termaksimalkan atau partai politik itu tidak menginginkan. Hei nah caranya gimana?

Agar bisa mereka melaksanakan itu, maka kalau kita merunut secara jalan pemikiran Hatta yang gedung-gedungnya ini kita pakai dan Mohammad Yamin yang kemudian kita gelontorkan. Hatta selalu menggelorakan koperasi. Mohammad Yamin di partainya Parpindo itu juga menggelorakan mengenai koperasi. Sistem yang seharusnya itu sistem partai politik sudah mandiri dan menggunakan asas asas tadi ya. Asasnya adalah koperasi. Karena dalam koperasi itu setiap anggota yang masuk koperasi punya satu ideologi. Sama dengan partai politik satu ideologi. Kemudian dalam pengelolaan uang maka kalau dalam koperasi itu semuanya ke *owner* nah disitu partai politik juga harus menggunakan itu karena semuanya anggota adalah *owner*(pemilik). Tinggal permainan AD/ART bahwa siapa yang menjadi direktur dalam koperasi siapa yang jadi ketua umumnya kalo di partai politik. Nah ini yang kemudian belum kita cermati. Saya ngomong seperti ini bukan sembarangan kok, saya penelitian kok… saya tidak punya partai politik maka saya menerapkan sistem modernisasi ini di tingkat buruh kita yang kita buat. Jadi kita membuat serikat buruh itu berasaskan koperasi. Ini juga kegelisahan kita terkait juga melihat partai politik di Indonesia sistem keuangannya tidak runtut gitu loh. Makanya ketika tadi Prof. Saldi mengatakan bahwa Negara harus hadir melalui keuangan saya tidak sepakat. Partai politik sudah seharusnya mandiri, Negara sudah hadir melalui *rule* melalui kebijakan dan tidak uang. Partai politik sudah bisa mandiri. Nah ini untuk memodernisasi, ketika mereka berasaskan koperasi. Ingat ya, koperasi itu bukan yang simpan pinjam ya. Ada yang … koperasi itu Cuma simpan pinjam. Itu pem… karena kita tadi ngomong pemodal-pemodal-pemodal maka dengan koperasi kita melawan pemodal

Assalamualaikum wr.wb

Moderator: Veri Junaidi

Terimakasih mas Said sudah mengingatkan kita dengan sejarah gedung ini ya. Silakan mas

Ali Asrawi:

Assalamualaikum wr.wb. Saya Ai, Ali, Ali Asrawi dari Makassar. Saya asli saya Sulawesi.

Iya saya mau bercerita juga sedikit bahwa setelah reformasi kan itu ada beberapa lembaga Negara. Kita melihat militer kemudian sudah mereformasi diri, kita melihat Kepolisian sudah mereformasi diri kita tidak melihat partai politik kemudian mereformasi dirinya, kemudian bisa kita lihat beberapa contohnya. Kemudian kalau kita mau berbicara tentang masalah transparansi pendanaan tentang partai politik kita juga betul ada kalau mau diperhitungkan bahwa kita lebih melihat bahwa pesimistik ketimbang optimistic dalam hal ini. Karena kenapa betul tadi yang katanya prof siapa tadi yang sebelumnya di PGD ya. Yang itu bahwa secara budaya kita kemudian menerapkan itu. Dari yang hal-hal terkecil kemudian kita belum menerapkan hal itu apalagi kalau kita lihat di partai politik. Ingat partai politik pun sebenarnya dia tidak memanfaatkan beberapa dia tidak memanfaatkan beberapa potensi-potensi yang saat ini kemudian kita lihat. Katakanlah begini, kita misalnya di beberapa partai politik itu kemudian menggunakan websitenya masing-masing. Dan website masing-masing tersebut merupakan kampanye yang paling murah menurut saya. Beberapa gagasan tokoh-tokoh partai politik ada disitu itupun bisa menjai bahan kampanye kan sebelum

pemilu. Tapi jangankan untuk mengakampanyekan gagasan ataupun mendokumentasikan kegiatan-kegiatan yang pro terhadap masyarakat. Kemudian kita mengharapkan dia membuka beberapa anggaran, anggaran-anggaran yang dia pakai dari APBN tersebut. Nah kemudian untuk masalah, kalau kemudian menurut saya bahwa betul partai politik dia mendapatkan dana dari pihak ketiga. Walaupun menurut saya ada beberapa lembaga Negara yang bisa mengawasi ini termasuk BPK BPAP, kalau misal ada transaksi-transaksi yang mencurigakan. Kemudian kita tidak pernah melihat bahwa ada blacklist terhadap beberapa para pendonor partai politik apakah partai ini kemudian mendapatkan donor ini terus-terus mendonor meskipun mereka sudah beberapa kali melakukan pelanggaran. Kita tidak pernah melihat hal tersebut dan pemerintah juga tidak pernah kemudian mem-*publish* hal-hal tersebut sebagai bentuk pengawasan masyarakat dalam pendanaan partai politik. Nah kemudian di akhir kesimpulan saya misalnya begini kalaupun, kalau mau menjadi apa saja itu masuklah partai politik. Begitu karena lewat partai politik bisa jadi apa saja. Jadi pencuri jadi segala macam apa saja bisa. Terimakasih. Assalamualaikum wr.wb.

Moderator: Veri Junaidi

Waalaikumsalam warahmatullah. Baik diluar teman-teman peserta *Call Paper* yang akan presentasi, apakah ada pertanyaan untuk satu orang saja. Oh ya satu orang, baik. Oh masih peserta *call paper* ya?

Agus Supriyanto:

Baik. Bismillahirrahmanirrahiim. Assalamualaikum wr.wb. salam sejahtera untuk kita semua. Nama saya Agus Supriyanto, saya dari KPU kota Semarang. Jadi berdasarkan pengalaman saya pribadi menyampaikan pemilu, baik pileg, pilpres maupun pilkada, memang dana kampanye pendanaan parpol itu menjadi hal yang menurut kami masih berada pada tataran formalitas belaka. Formalitas belaka. Yang perlu kita pisahkan disini adalah sumber keuangan partai politik yang nanti digunakan untuk kegiatan partai politik, pendidikan politik, kemudian membiayai kesekretariatan partai politik itu *cost*-nya juga cukup besar. Kemudian sisi yang lain adalah pembiayaan dana kampanye baik pileg pilpres maupun pemilihan kepala daerah. Ada dua sumbu yang sangat besar yang membutuhkan uang yang cukup besar juga. Tadi disampaikan bahwa perlunya ada pembatasan pengeluaran dana kampanye, kemudian pembatasan penerimaan dana kampanye. Dalam pilkada serentak 2015 hal itu sebenarnya sudah dilakukan. Adanya pembatasan pengeluaran dana kampanye, dimana KPU bersama pasangan calon menghitung secara rinci prinsip kebutuhan pasangan calon dalam melaksanakan kampanye. Sehingga muncul angka batasan pengeluaran dana kampanye. … di kota Semarang pembatasan dana kampanye 16 milyar. 16 milyar ini apabila pasangan calon atau tim kampanye melebihi 16 milyar, maka dia di diskualifikasi dari proses pilkada. Itu batasan pengeluaran dana kampanye. Kemudian penerimaan jelas diatur, berapa sumbangan perseorangan, berapa dari badan hukum swasta gitu kan. Kemudian itu juga diatur berapa nominalnya. Tapi kuncian itu ditanggapi oleh partai politik pengusung, dengan mereka merumuskan kuncian yang baru, jadi sangat lihai, sangat lihai dalam artian mereka mencoba mengakali aturan itu ya. Jadi banyaknya dana yang tidak bisa di pertanggungjawabkan. Itu dibuktikan dari temuan panwas bahwa penemuan bahan kampanye yang begitu besar di kota Semarang dan tidak dilaporkan penerimaan pengeluaran dana kampanye dan ini

pertanyaan saya untuk mister David. Di Kanada kandidat apabila ketahuan menerima dari apa ya, pihak yang tidak bisa dipertanggungjawabkan apa sanksinya? Di kota Semarang terbukti, setelah proses pilkada dihelat, selesai ternyata muncul kasus Damayanti dimana walikota yang sekarang terpilih terbukti di proses persidangan menerima dana 300 juta untuk keperluan kampanye tapi proses pilkada sudah selesai. Tapi dalam proses ini ternyata yang bersangkutan menerima dana gelap dari proyek gelap. Ini menjadi sebuah PR apa ya kita bersama, ini kondisi riil terjadi. Di Jawa Tengah ada dua, di kabupaten/kota Semarang dan kabupaten Kendal menerima dana dari kasus Damayanti. Kemudian audit oleh kantor akuntan publik sifatnya masih formalitas, hanya menguji tingkat kepatuhan saja, kepatuhan secara administrasi. *Form-form*nya terpenuhi kemudian apa di sampaikan ke KPU tepat waktu dan lain sebagainya. Mengenai isi dan audit investigasi ini mohon penjelasan juga, konkritnya di Kanada apakah proses audit itu seperti apa di Kanada? Proses audit proses kepada calon kepala daerah ataupun presiden/wakil presiden yang akan nantinya menggunakan dana kampanye itu di audit. Karena kita memang audit oleh audit yang ditunjuk KPU namun lebih pada administrasi, kepatuhan. Apakah disana juga ada audit investigasi atau audit forensic terkait rekening tadi temen KPU Surabaya di awal sesi yang pertama, harusnya dana kampanye yang berbentuk uang masuk ke rekening khusus dana kampanye. Ini terjadi di kota Semarang juga kalau laporan rekening khusus itu hanya satu juta katakanlah. Akhir proses pilkada ya tetap saja saldo dalam rekening itu hanya satu juta. Uang itu berputar-putar dengan hanya kwitansi ya kwitansi si A nyumbang ini sekian, si B nyumbang ini sekian. Nah ini kondisi real. Jadi kuncian tadi dibalas dengan kuncian yang oleh partai politik yang *tricky* ya. Saya bilang ini curang ya, curang jadi mereka mengakali sendiri. Kita yang di internal ya juga sebenarnya ini hal yang harus kita pertanyakan kita harus bangun sistem yang lebih bagus. Terimakasih mas Feri.

Moderator: Veri Junaidi

Terimakasih mas Agus. Tadi saya mau ngingetin sebenernya tapi sudah merasa. Baik saya pikir presentasi dari pemakalah cukup ada 6 orang. Ini sharing dari hasil kajian dan riset temen-temen masing-masing. Saya kasih kesempatan, kita masih ada waktu 30 menit 3 narasumber penanggap di depan untuk memberikan tanggapan. Tapi ada juga beberapa pertanyaan yang disampaikan oleh pemakalah. Misalnya pak David sepertinya menjadi idola dalam proses ini. Misalnya pertanyaannya, apakah ada praktek pembatasan belanja dan pengeluaran di Kanada. Terus soal mas Agus tadi, ada pertanyaan terkait jika kandidat menerima dana dari pihak yang dilarang begitu, atau sumber-sumber yang tidak jelas dan pemilunya sudah selesai apakah itu masih bisa diproses kalau di Kanada? Tempat kita tidak bisa ya, gitu ya mas Agus ya? Nah ini pertanyaan titipan dari saya ini pak David. Apakah di Kanada pengaturan tentang dana kampanye dan dana partai politik itu menjadi sebuah aturan yang tidak terpisahkan atau dia satu aturan saja sehingga kalau kita disini kan undang-undang partai politik mengatur tentang keuangan partai, tapi berbeda dengan undang-undang tentang terkait dengan dana kampanye. Aturannya … pemilu dan sebagainya.

Ada juga pertanyaan untuk pak Riawan Tjandra. Kira-kira pak Riawan, asas-asas dalam hukum administrasi Negara itu bisa digunakan gak? Untuk menata soal keuangan partai politik. Mana yang kira-kira memungkinkan kita bisa gunakan pak? Dalam penguatan ini.

Dan pak Giri, tadi pak Giri tadi menyebut satu soal badan usaha partai politik kira-kira kalau partai politik itu diberikan kesempatan untuk berbisnis dengan badan usaha mereka, apakah itu tidak cukup riskan? Karena mengingat kasus korupsi hari ini sebenarnya itu terkait dengan penyalahgunaan wewenang dan terkait dengan keuangan Negara kira-kira begitu. Nah itu pertanyaan dan silakan yang mau menanggapi terlebih dahulu. Pak David? Ya silakan pak.

David Ennis:

Alright, there are a lot of questions and I'm afraid I cannot answer them all in the greatest detail but I will do my best. In no particular order, you ask whether the rules regarding political parties and election put in the same law? The answer is yes. For the most part, both issues were … election expense act. But remember one of the flaws in the Canadian sistem is it does not regulate political parties outside of the election period very well and this lack of regulation has opened up certain loophole and lack of transparency and I think eventually the legislate will have to deal with. And someone else ask for punishment for acceptace of improper contribution and I think that's a very good illustration for illustrating the lack of measures available for the legislator. If it can be proven that a candidate has committed a fraud or has intimidated voters after the election they can be striped to their seat and kicked out but does accepting and … contribution rise to that level? I'm not sure that it does. To be honest I'm not sure what would happen in that phase but I would like to see the Canadian regulate and they have more tools if they have to deal with that kind of situation. What I think could probably happen you know warrant that … paid with that money. But that would all that happen. Under the current you have a little bit of the audit process, all reports are subject to audit but in the practice the regulated audits very few of them. They have reason to believe there's a problem, they're generally accept them. The real source of audit and oversight for financial … respond in Canada, first every party has had an external auditor so it's the accounting company that has nothing to do who will sign the official external audits and second all the financial report are going to the internet. Which means that journalist and students and civil society can look at those report and see if they're true. And don't underrate that, that's an important source of discipline for parties and candidates for fact that their report are going to the public.

There was a question about spending limits and by much … what it was. So the law establishspending caps for the election period which means before time times the election called until theelection day. And the limits are reasonably low as I showed before. It's $100000 for individual candidates and about $25 million for parties that want to run a campaign all across the country. And I think this is a reasonable limits. There are no limits and there are also limits on third parties. Problem is there are no limits in the period before the election called and now everybody has figure this out they started to run political ads just before the elections called. For parties especially but also political parties as well. i hope that answers your questions.

Giri:

Disana kan ada tax credit ya? Itu maksudnya itu warga Negara yang menyumbang parpol dia langsung … dari pajak yang dia bayarkan ke Negara langsung atau

dimasukkan dulu ke treasurer itu pemberian keuangan baru diberikan. Atau langsung ke partai secara simple sebenarnya mekanismenya seperti apa sih?

Ennis:

So when you gave money to a political party they gave you a special receipt. It's an official receipt. You then, when you filing you taxes include that in your tax account. And lets say you give $400, you get 30% of that back I'm sorry 75% of that back so you get $300 back. And $300 into your taxes. To your personal account. You give a party $400, the tax authority give you $300 back. A single political party will have a single banking account and you have to give the money there. Or you just give the money to the party official.

Moderator: Veri Junaidi

sekarang ini pada Pak Riawan ada beberapa pertanyaan juga untuk merespon seluruh paper dari teman-teman tadi.

Riawan:

Baik terimakasih atas masukan dan saran teman-teman untuk forum ini. Yang pertama, saya rasa riset yang dilakukan pusako ini tidak merupakan suatu variable tunggal bicara mengenai besaran pendanaan partai politik. Tetapi ada sejumlah requirement atau persyaratan untuk menuju kesitu. Yang pertama saya rasa variable yang juga sangat penting dipertimbangkan adalah menata sistem pemilunya. Saya rasa juga menjadi bagian dari riset yang dilakukan Pusako. Kemudian yang kedua, dengan menggunakan sara keuangan Negara instrument keuangan Negara yang dimaksudkan disini adalah menginjeksikan tata kelola keuangan Negara yang yang baik ke dalam sistem pengelolaan partai politik. Maka disini kita berbicara mengenai upaya untuk menerapkan profesionalitas pengelolaan partai politik. Bisa dalam konteks perencanaannya, bisa dalam konteks sistem pengelolaan administrasi kesekretariatannya kemudian sistem kampanyenya dan akuntabilitasnya. Dengan hal ini maka kita harus berkeyakinan bahwa upaya untuk mendorong peningkatan besaran kuantitas anggaran Negara yang disertakan atau yang di berikan kepada partai politik itu juga akan berjalan seiring dengan upaya untuk menata profesionalitas partai politik. Namun persoalannya adalah bagaimana konsep untuk mengukur baik akuntabilitas penggunaan keuangan Negaranya, kemudian prioritas penggunaan keuangan negaranya, proporsionalitas penggunaannya dan berbagai hal yang menjadi prinsip-prinsip dalam penggunaan keuangan Negara termasuk asas spesialitas tadi. Kalau dalam konteks penggunaan keuangan Negara di BUMN itu sudah selesai. Jadi disitu ada konsep yang namanya business judgement rules. Kalau ada kerugian Negara di BUMN dan BUMD sepanjang mereka sudah menggunakan alur proses standar operasional prosedur dalam mengelola manajemen privat di BUMN itu secara professional maka ini tidak masuk ke dalam kategori kerugian Negara yang layak dikriminalisasikan. Itu dalam konteks BUMN, bagaimana dengan tata kelola partai politik? Ini yang perlu dikembangkan. Saya rasa nanti penelitian Pusako bisa sampai pada persoalan itu.

Dan sebenarnya yang penting dalam konteks penggunaan uang Negara di dalam partai politik itu ada empat hal yang bisa dikatakan menjadi prinsip dari transparansi pengelolaan keuangan politik. Yang pertama adalah *disclosure*. Ada kemampuan untuk menyingkapkan wilayah/arena gelap dalam penggunaan dana partai politik itu. Yang kedua *reporting*-nya. PP tahun 2012 sudah bicara ini. Kemudian yang ketiga monitoringnya. Nanti ini harus ada supervisi dari pihak yang memiliki otoritas dalam pengelolaan keuangan Negara. Pada konteks preventif KPK bisa disitu. Pada konteks preventif dan represif KPK bisa ada di situ. Ini juga menimbulkan perdebatan mengenai istilah *supervise* itu ya, karena KPK juga ada kewenangan *supervise* itu ya. Kemudian yang keempat enforcement, legal sistem of sanction. Jadi penegakan sistem hukum mengenai sanksi-sanksinya. Ini bisa menggunakan perangkat hukum keuangan Negara dalam rangka melakukan peningkatan profesionalitas pengelolaan partai politik. Saya juga ingin menanggapi apakah kemudian ketika partai politik menggunakan akses keuangan Negara mereka menjadi badan publik. Tanpa sebenarnya menggunakan uang Negara pun ketika kita berbicara mengenai posisi partai politik sebagai intermediary antara ranah privat menjadi ranah public, dia kenal seleksi jabatan-jabatan publik yang akan ditempatkan sebagai pemimpin-pemimpin kita itu sebenarnya sudah masuk ke arena badan publik. Dengan tambahan lagi adanya penggunaan keuangan Negara di dalam proses manajemen partai politik dalam konsep pengelolaan Negara ini sudah bisa dikatakan dia harus bertanggungjawab dalam penggunaan keuangan Negara itu. Saya ambil contoh misalnya suatu perguruan tinggi swasta dia mengakses dana dari Dikti, kemenristekdikti, dana publik dari situ ketika dia menjadi penyelenggara Negara ya harus mempertanggungjawaban penggunaan keuangan Negara itu yang dalam posisi maka ini mendorong partai politik untuk lebih berhati-hati dalam mengelola manajemen partai politiknya. Tetapi dengan catatan ada sisi lain yang jangan dilupakan untuk pembenahan di ranah pemilunya. Bagaimana peran Bawaslu dalam mengawasi misalnya dana-dana money politik. Ini juga harus terawasi ini. Kemudian bagaimana sistem pemilunya, black campaign ini juga bagian dari arena di *variable* lain yang saya rasa menjadi hal yang tidak terpisahkan dari riset yang dilakukan oleh Pusako.

Kemudian saya ingin menanggapi sedikit misalnya penggunaan uang Negara itu bagaimana, bolehkah uang itu langsung masuk ke partai politik dari privat. Ada mekanisme itu, meskipun ada batasannya, untuk dari badan hukum ada batasannya, dari perseorangan ada batasannya. Mungkin dari perspektif ini kita harus berhati- hati dengan istilah tadi yang dikatakan … ini maksudnya mungkin akses privat maupun badan hukum privat mengenai partai politik tapi mekanisme keuangan Negara kita tidak seperti itu. Uang Negara itu harus langsung diserahkan ke bendahara Negara pada saat itu juga. Dan nanti penggunaannya tidak langsung. Kalau memang ini sumbernya dari pajak. Demikian juga dengan keuangan Negara yang lain, kita harus berhati-hati. Demikian saya katakan bedakan keuangan Negara dengan keuangan publik. Kita tidak menggunakan konsep keuangan publik dan KPK sendiri juga pada posisi keuangan Negara sejak putusan Tipikor dalam perkara Edi Widiono. Putusan MK 4862 saya juga sebenarnya sempat bingung, ini uang publik atau uang Negara yang di BUMN. Ada argumentasi yang sangat bagus yang disusun oleh forum BUMN, yang juga menjadi pihak dalam pengujian materi itu. Tapi MK(Mahkamah Konstitusi) mengatakan akan menimbulkan ketidakpastian hukum tidak menetapkan uang di BUMN itu uang Negara. Tetapi dengan catatan ada juga dalam putusan itu

memperhatikan prinsip-prinsip mengenai sistem *business judgement rules*. Ini mungkin dari komitmen dari NGO KPK, ini juga konsultan itu belum desain bagaimana konsep ang hampir serupa dengan business judgement rules tadi ditetapkan dalam pendanaan partai politik. Itu tidak mudah karena kita tahu belum tertata dengan baik. Banyak kepentingan yang menggunakan partai politik sebagai saluran *interest* pribadinya ya ini yang juga harus dibenahi juga. Disinilah arti penting akademik narasi yang disusun oleh temen-temen di Pusako yang mengiringi penyusunan undang-undang partai politik itu. Bagaimana mungkin dilakukan demokratisasi partai politik dengan menggunakan pendanaan Negara. Saya rasa bukan hanya demokratisasi tapi juga penguatan profesionalitas itu akan menjadi cara yang baik dalam rangka demokratisasi parpol. Seluruh program dan kegiatan itu akan sungguh-sungguh melibatkan elemen-elemen di parpol itu. Dengan catatan mereka memahami tata cara pengelolaan keuangan Negara itu. Bagaimana dengan *Corporate Political Responsibility*? Ini dengan prasyarat ada indicator yang tepat untuk mengukur penyaluran *Corporate Political Responsibility* saya rasa ini juga perlu menjadi suatu kajian juga ini, karena ini menjadi area abu-abu juga ini untuk adanya penyalahgunaan wewenang dalam penggunaan keuangan Negara. Ingat di dalam hukum administrasi Negara, ada konsep mengenai penyalahgunaan wewenang(*abuse of power*) salah menggunakan wewenang(*misuse of power*) undang-undang administrasi Negara kita hanya memperkenalkan *abuse of power*(penyalahgunaan wewenang) dan tidak berbicara mengenai salah menggunakan wewenang. Ini penting sekali. Batas antara tindak pidana korupsi itu adalah penyalahgunaan wewenang itu. Ketika partai politik yang sebenarnya ini merupakan hukum privat ini menggunakan uang Negara. Maka konsep-konsep mengenai penyalahgunaan wewenang menjadi bagian dalam mengukur mereka. Ini yang kemudian menjadi catatan kritis di akhir yang saya sampaikan ini. Saya kembalikan kepada moderator.

Moderator: Veri Junaidi

Baik terimakasih pak Riawan. Terakhir pak Giri tadi ada banyak catatan dari teman-teman yang juga pertanyaannya mungkin bisa direspon.

Giri:

Terimakasih. Yang pertama dari ibu tadi dari UMY yang punya ide tentang *Corporate Political Responsibility(*CPR), bukan CSR. Idenya bagus buk, tapi agak rawan juga. Karena oligarki yang sekarang itu para pengusaha itu menguasai partai-partai, nanti kalau kita membangun relasi melegalkan hubungan antara pengusaha dengan parpol agak rawan juga. Tapi yang menjadi beban nanti ya pihak ketiga yaitu birokrasi dan pemerintah. Kanada memberikan pelajaran bahwa yang responsisbility itu individual. Dia membayar pajak ke Negara tapi karena saya suka partai itu saya … ke partai itu sebagai semacam restitusi pajak ya. Jadi partai juga berusaha mencari nama baik, mencari hati para konstituennya agar dia dapat uang banyak. Saya pikir ini salah satu yang belum kepikiran di Indonesia. Bagaimana individu bisa menyumbangkan melalui pajak. Saya teringat salah satu kasus gratifikasi di sector kesehatan. Bagaimana dokter menerima sponsor yang luarbiasa dari perusahaan obat. Aturannya bahwa dokter wajib sekolah, mencari kredit agar bisa diperpanjang izin kedokterannya, dia harus izin mengumpulkan beberapa poin. Sementara Negara membuat aturan wajib tapi tidak pernah menyediakan yang terjadi adalah perusahaan swasta mengambil alih itu.

Saya pikir ini terjadi sekarang dan kalau kita biarkan hubungan relasi pengusaha dan politikus itu sedemikian kuat itu akan berbahaya, nanti kayak kasus gratifikasi dokter tadi, karena Negara tidak memberikan apa-apa yaudah aku langsung saja. Ini saya melihat jangan mengulang kesalahan yang sama. Negara tidak hadir. Sama kasus di beberapa Negara itu seperti ini, istilahnya kita gak bener menggaji orang, intinya seperti itu.

Menteri gaji 16 juta, kemudian walikota gaji 6,5 juta, gubernur gaji 8,5 juta gitu kan. Ya sudah kaya pak ngapain kita kasih lagi? Logika semacam itu harus dibalik. Kaitannya dengan badan usaha partai, partai jangan mempunyai relasi langsung dengan pengusaha, tapi biaya sendiri supaya bisa survive apalah nanti bentuknya bikin badan usaha sendiri untuk membiayai partainya. Ketentuan tentang ini tentu juga harus lebih detil lagi untuk menjaga tidak adanya konflik kepentingan antara usaha partai dengan kewenangan yang dipegang oleh orang-orang partai tersebut. Karena conflict of interest itu dimanapun ada. Kalau aturannya gak detil bakal sulit. Kemudian yang kedua dari mas Said tadi, mas Said tadi ada gak? Yang dari puskokum. Saya jawab nanti aja itu. Saya jawab yang dari Makassar tadi itu kurang sepakat Negara membiayai parpol. Jadi gini, sebenarnya yang dibiayai itu tidak semuanya. Jadi kalau orang terjebak yang dikirain itu semuanya itu akan jadi pilihan, nanti saya kasih lihat.

Jadi yang biaya operasional itu gak gede. Sewa pengadaan kantor, biaya komunikasi listrik, honor staff, alat tulis kantor, tanda pengenal dan konsumsi. Ini kalau dari survey kita ada dikisaran antara puluhan sampai paling banter 200 milyar per partai itu dari pusat sampai daerah. Jadi ketika saya konfirmasi ke pak Cahyo Kumolo Mendagri pak waktu bapak bilang sumbangan 1 trilyun untuk partai itu maksudnya apa? Itu untuk 10 partai mas, cocok sebenernya. Jadi 1 trilyun dibagi 10 partai jadilah 100 milyar masih make sense untuk biaya tengah ini. Tapi begitu kita mulai membiayai yang kiri, biaya pendidikan politik, kaderisasi, pendidikan untuk kader konstituen program eksternal untuk tokoh masyarakat dan lain-lain, ini biaya sendiri. Biasanya ditaroh di kespampol di Mendagri. Kemudian yang paling kanan ini yang biayanya luar biasa besar, ada biaya saksi ahli, iklan talkshow, rapat umum, alat peraga, atribut, survei pendanaan politik, biaya narasumber, transportasi, biaya pengacara. Ini sebenarnya yang biayanya yang sangat besar. Untuk memutuskan yang kanan ini saya piker mekanisme sumbangan yang individual tadi cocok atau mekanisme badan usaha partai politik cocok sebenarnya. Tapi kalau Negara paling banter masuk dikasih fasilitas saja. TVRI wajib memberikan ruang kepada semua parpol caleg, membikin undang-undang kewajiban untuk TV swasta mengalokasikan sekian menit jam-jamnya untuk semua partai misalkan. Karena kita pernah bicara dengan televise swasta mereka oke-oke saja sepanjang ada aturan regulasinya. Sekarang bentuk kontribusi tadi tetapi diatur dalam undang-undang. Kita masih belum membawa televisi swasta ini kepada yang tadi yang … tadi tapi masih TVRI.

Ada satu lagi aturan yang memungkinkan caleg itu *reimburse* sebenarnya kan yang anggarannya sudah ada tapi jarang ada yang mau pake ribet nanti pertanggungjawaban dan lain-lain. Karena memang sesuatu yang gelap-gelap itu disukai politikus untuk pembiayaan yang disampaikan temen saya yang dari KPPU tadi.

Kemudian belum balik ya mas Saidnya? Pak Agus tadi banyak bercerita mengenai kondisi praktis. Kasus Damayanti ini unik juga itu ada modus baru. Modus barunya anggota DPR dia menggunakan dana aspiratifnya tapi korupsinya di tempat lain dia tarik silang. Karena pengaruh DPR kamu dapat dari A kamu dapat dari B jadi dalam menghilangkan gak ada hubungannya dengan kewenangan saya. Padahal itu silang sebenarnya. Ini menarik ada satu angka yang belum saya sampaikan di depan tadi dari diskusi dengan penyidik dan jaksa kita. Ketika kita mem-BAP orang itu keluar angkanya. Biasanya DPR minta jatah itu dengan proses penganggaran sebelum itu diketok itu sekitar 6-8%.

Bagi teman-teman disini yang memandang bahwa biaya Negara itu gak penting, lihatlah angka ini 6-8% dikalikan dengan APBN untuk belanja. Kalikan itu berapa ratus trilyun, uang yang kemungkinan bocor dari proses penganggaran saja. Kita keluar 10 trilyun atau 20 trilyun untuk pendanaan parpol itu kecil dibandingkan dengan resiko 6-8% dari proses pendanaan tadi. Cuma kita butuh angka yang persis tapi itu dari statement penyidik dari kasus hambalang dari kasus waode dari kasus banyak hal. 6-8%. Begitu jadi anggaran nanti *mark down, mark up* dan lain-lain lebih besar lagi dananya. Itu beda lagi urusannya.

Yang terakhir adalah saya akan menyampaikan dua *slide* yang tadi belum saya sampaikan, ketika kita daerah keluhan mereka ya gaji kecil. Biaya operasional itu memungkinkan kita bisa menggaji seorang professional sebagai manajer partai. Jadi di daerah itu ada manajer EO, di daerah itu bakal ada seorang pegawai yang secara professional yang mengurusi pembukuan, itu digaji. Kan bagus itu. Parpol selama ini mengeluh aku gak mau sistem akuntansinya dan lain-lain itu gak ngerti mereka. Kebanyakan berpikir praktis kegiatan. Kalau nanti ada professional khusus, manajer EO, manajer negosiasi, advokasi dan lain-lain itu bagus. Itu lapangan kerja baru dan membuat partai menjadi lebih professional. Dan dibiayai oleh Negara. Kemudian keluhan yang kedua mereka itu yang di daerah itu adalah jadi biasanya ada bansos, dana aspiratif, *off barrel* dan lain-lainnya itu mereka tujukan, jadi korupsi dari APBD memberikan sumbangan-sumbangan tadi. Karena keluhan mereka itu di daerah adalah itu jadi pemimpin, jadi anggota DPRD, jadi kepala daerah komposal itu sulit untuk dia tolak. Karena dulu merasa menjanjikan sesuatu proposal masuk dan tidak ada biaya bagi anggota DPRD untuk memberikan itu tadi maka mereka menggunakan itu.

Yang ketiga adalah mereka bilang tidak efektif kalau pemerintah Cuma pada pendanaan parpol tadi yang operasional tanpa kita menyentuh individunya. Gaji anggota DPRD itu sudah pas atau belum, anggota kepala daerah itu sudah pas apa belum? Karena kalau gak nanti akan mencari kompensasi dari tempat lain lagi. Pendanaan ada individual gak dapat apa-apa, maka terjadi kayak Indonesia.

Yang terakhir, selama ini partai tidak memberikan bantuan dana sama sekali kepada caleg, justru sebaliknya caleg menyumbang untuk partai, nah ini dari daerah. Dan kesimpulan kita sederhana berhubung kajian ini belum selesai jadi kita diselesaikan sampai Oktober. Kemudian secara umum diperlukan pengaturan yang komprehensif tentang tata kelola pendanaan parpol agar mendukung parpol untuk bisa *survive*, yang kedua meminimalisir dominasi partai dalam oligarki partai dan yang ketiga mendemontrasikan transparansi dana akuntabilitas. *Challenge*-nya ada dua tantangannya, yang pertama apakah rezim penguasa sekarang akan terbuka dan

legowo memberikan kekuatan lebih kepada calon lawan politiknya. Karena memberikan pendanaan politik pada parpol lain artinya menguatkan parpol lain. Dan kenapa ini isu ini sering tidak bisa di *address* isu ini. Ngapain saya ngasih partai lain kalau mereka kuat? Yang kedua adalah pertanggungjawaban saya mengutip apa yang disebutkan oleh pembicara yang sebelumnya dengan memberikan pendanaan ini otomatis parpol akan dituntut lebih tanggungjawabnya. Yurisdiksi kelemahan undang-undang kita itu ada dua. Dan itu membuat kita tidak bisa memberantas korupsi secara baik yang pertama adalah parpol pengurus parpol itu tidak ada yurisdiksinya. Kalau korupsi hanya parpol yang sedang menjabat yang ditangani KPK, tapi begitu pengurus parpol korupsi di dalam mereka tidak ada yang bisa menjangkau. Sehingga parpol menjadi banker kita ke status quo saja biar kita korupsi rame-rame kenapa KPK tidak bisa menjangkau pengurus parpol karena kita bukan pejabat incumbent penganggaran Negara dan pegawai negeri nah sekarang anggaran yang kedua adalah sector swasta. Swasta kongkalikong berkoalisi itu bangger yang kedua tapi ini pendekatannya dengan undang-undang korupsi sector swasta. Dua hal ini saya piker kalau gak diselesaikan dalam waktu dekat Indonesia gak akan kemana mana. *Anchor*-nya ada disana terimakasih.

Moderator: Veri Junaidi

Baik, terimakasih. Tepuk tangan untuk narasumber dan kita semua. Bapak ibuk tentu masing masing kita punya kesimpulan. Tapi satu hal yang cukup menarik tadi hasil riset temen-temen KPK juga beberapa rston sebelumnya bahwa kalau kita melihat aktor yang paling besar didalam kasus korupsi itu 30% berasal dari parpol. Kalau mas Giri dan teman-teman KPK punya satu rekomendasi terkait dengan perbaikan sistem yaitu menyentuh pada lini-lini misalnya partai politiknya dan juga pengambil kebijakan yang lain. Tentu kita berharap perbaikan-perbaikan dari semua yang kita diskusikan dari apatisme kita terhadap partai politik dan perbaikan itu menyentuh terkait dengan keuangan partai. Tapi satu hal yang cukup menarik, nilai-nilai pendanaan partai pengaturan partai karena yang mau kita dorong kan perbaikan regulasi perbaikan kebijakan terkait dengan pendanaan partai cukup menarik pengalaman dari Kanada nanti harus dieksplor lebih lanjut itu adalah terkait dengan menyeimbangkan sumber dari public dan privat jadi harus ada keseimbangan. Jomplang terlalu tinggi yang pendapatan dari internal partai juga tidak cukup baik seperti yang kita alami hari ini. Dan yang paling penting kalaupun hari ini kita menginginkan pendanaan lebih dari Negara untuk memecah konsentrasi pendanaan oleh elit partai politik yang terjadi hari ini yang paling penting adalah ketersediaaan dana Negara yang mau diberikan kepada partai itu tapi bergantung kepada ketaatan partai untuk mereka melakukan, melaporkan, untuk mereka transparan akuntabel terhadap pendanaan partai politik.

Saya kira itu bapak ibu sekalian penutup diskusi kita bagi yang belum ada kesempatan tentu nanti kita silakan kepada panitia ada ketua panitia yang diujung sana. Kita tutup tepuk tangan sekian. Assalamualaikum wr.wb.

3. SESI 3 (16.30-18.00)

Moderator : Iwan Kurniawan

Narasumber : Donal Fariz

Moderator: Iwan Kurniawan

Bapak-bapak dan ibuk-ibuk yang saya hormati, saya yakin bapak ibu semua sudah lelah begitu juga saya. Jadi saya mau dua hal. Yang pertama, gambaran umum data kuantitatif yang coba kami pelajari dari tim peneliti yang dari ICW dan beberapa tim juga yang dari luar. Dan kami masuk ke rekomendasi, sesimpel itu untuk kita diskusikan hari ini.

Pertama, saya tadi pagi sengaja masuk ke forum yang berbeda dari ruangan ini. *sorry* untuk Pak Magnus, *I cannot join with your session*. Karena saya mendengar sesi demokratisasi di internal partai bahwa semakin benar bahwaproblem pendanaan partai politik adalah kunci. Problem demokratisasi internal adalah problem turunan. Kita tidak mungkin akan bicara mengenai demokratisasi di internal partai sepanjang keuangan partai belum selesai. Kira-kira seperti itu. Jangan ngomong soal kaderisasi kalau uang belum selesai. Gimana mau mengkader orang kalau gak punya uang. Darimana mau melakukan pendidikan politik kalau gak punya uang. Darimana kemudian akan melakukan kegiatan politik yang berkaitan dengan membangun demokratisasi di internal partai kalau masalah uang belum selesai. Jadi saya semakin yakin karena terlibat di forum diskusi yang disebelah tadi, di parallel I. Problem keuangan partai adalah problem yang pertama salah satu yang paling penting kita benahi dulu. Dan forum ini menjadi sangat terhormat untuk bisa merekomendasikan gagasan untuk besok dan untuk di kemudian hari besoknya. itu yang pertama kalau kita bicara soal keuangan partai politik di ee.. problem pendanaan ini.

bapak dan ibu yang saya hormati, kalau kita bicara soal keuangan partai politik, maka kita harus mengkanal pada dua rezim setidaknya. satu rezim diluar pemilu dan satu rezim pemilu itu sendiri. Kita bicara sedikit satu persatu soal rezim tersebut. Kalau kita bicara tentang partai politik di rezim pemilu, kita bicara dengan beberapa aspek, satu soal yang paling banyak dan tidak pernah tersentuh adalah mahar pencalonan seorang pejabat publikatau yang disebut dengan *candidacy buying*.

Kami, bapak dan ibuk tadi dengan temen-temen tadi ikut juga di sesi sempat berbisik ternyata salah satu pejabat public yang diusung dari Sumbar menyetor 5 milyar untuk satu partai politik. Gak usah kita sebut namanya, ini forum tertutup dan itu mereka tahu ketika butuh rekomendasi DPP itu adalah sola uang disitu. Tingkat pertama DPD atau DPP itu adalah uang. Kedua layer ini yang dibentuk untukjaring-jaring uang bagi partai politik baik pada level daerah maupun level pusat. Yang kedua kemudian kita bicara soal *cost* politik dan ini tentu kalau kita bicara tentang partai politik minta uang kepada kandidat dalam pencalonan itu rasanya adalah *cost* politik. Maka ini kita bicara tentang pendanaan partai politik rezim pemilu.

Yang kedua adalah pendanaan partai politik diluar pemilu. Soal kegiatan rutin partai politik. Kita bicara kongres, munas, musda dan seterusnya-seterusnya pada level yang

lebih bawah. Kami beberapa waktu ini kami juga melakukan diskusi dengan temen-temen di beberapa daerah. Kami ternayta menang *mostly* memanga orang yang membaiayai kongers daerah, munas daerah itu memang adalah orang yang potensial menang di ketua wilayah dan ketua daerah. Itu fenomena yang sering terjadi karena memang menyangkut soal pendanaan partai politik itu sendiri.

Bapak dan ibu yang saya hormati sedikit saja selama 30 tahun terakhir, ini problem yangtidak hanya terjadi di Indonesia kita menghadapi akan *cost electoral* biaya politik sangat tinggi. Yang menang pun kemudian hanya segelintir orangdan terjadinya *shifting* pergeseran dari arti yang *mass party* yang sudah mati bergeser kepada media menjadi salah satu *tools* kampanye yang digunakan oleh partai politik. Ini kemudian yang menjadi ledakan *cost electoral* yang sangat tinggi. *Electoral campaign* yang dikeluarkan oleh para kandidat dan juga termasuk oleh partai politik.

Kalau kita lihat fenomena yang terjadi hari ini bapak dan ibuk semua, '98 kesini kan bukannya justru semakin baik. '98 kesini kalau kita jujur, ini karena untuk diruangan biasanya, ini kan kondisinya semakin buruk. Kalau dulu pengusaha tidak mau masuk ke dalam partai politik dan mereka diluar partai politik itu tapi dibelakangnya mereka menyokong partai politik. Hari ini yang muncul kalau kita lihat dari kelahiran beberapa partai politik yangbaru, adalah pengusaha yang sudah mapan secara ekonomi dan kemudian memiliki fondasi yang kuat, media sebagai salah satu jarring mereka untuk memperluas partai politik mereka. Akhirnya mereka mendirikan partai politik baru. Kondisi ini kan lahir memang dari karena Negara tidak pernah begitu dalam untuk mengurus partai politik. Kami akan menyajikan data-data kuantitatif untuk soal itu, subsidi Negara juga menghadirkan dua perdebatan, tadi saya menyimak. Ada yang setuju dengan bantuan atau alokasi Negara, ada yang tidak setuju. Itu adalah *common* dalam banyak perdebatan tidak hanya di Indonesia tapi di banyak Negara. Yang sederhana adalah, kalau kita bantu partai politik, apakah akan ada jaminan partai politik tidak akan korup? Ini selalu menjadi *debatable* di banyak kalangan. Tidak hanya di masyarakat di *civil society* di kelompok akademik ini juga menjadi salah satu hal yang paling serin diperdebatkan. Bagi kami bapak dan ibuk, singkat saja, kalau kami yang bekerja di isu anti korupsi. Korupsi itu di bagi pada dua aspek. Pertama, *Corruption by need dan kedua Corruption by greed*

Kalau kita melihat tipologi kasus yang melibatkan elit-elit partai hari ini. ada yang melakukan korupsi *by greed* korupsi karena tamak punya asset ratusan milyar rupiah bukan korupsi *by greed.* Ketika Negara memberikan bantuan dana yang lebih banyak akan mengurangi korupsi dengan kelompok ini jawabannya tentu tidak. Kelompok mana yang akan diselamatkan dari korupsi jika Negara membantu lebih banyak partai politik. Jawabannya yang kedua tadi, orang korupsi karena kebutuhan *by need.* Saya tidak dengar tadi pak Giri karena saya keluar tadi. Rata-rata dari kajiannya itu 5% uang yang dikorupsi itu masuk ke partai politik. Minggu yang lalu saya di forum CSIS bahkan angkanya lebih gede sekali karena forumnya tertutup di forum CSIS, ada beberapa partai yang datang bilang 8% itu masuk ke partai. Dan *mostly* kan mereka ngambil antara 15-20% uang-uang *project* pemerintahan itu dah masuk dulu ke kelompok-kelompok mereka. Ada orang main proyek, 15-20% itu adalah uang menguap dulu, uang menguap itu bisa apa? Ada yang menuju ke partai ada yang 5-8% tadi, ada yang untuk cost politik dia pribadi yang didistribusikan. Kasus Semarang yang dicontohkan tadi uang yang didistribusikan kembali. Uang jin dimakan setan kemudian juga untuk

kegiatan pilkada. Lingkaran setan yang memang terjadi. Cepat saja jadi ini kalau keuangan partai tadi juga sudah di presentasikan. Subsidi Negara, sumber partai, peruntukkan, pelaporannya juga sudah.

Saya mau masuk ke aspek ini bapak dan ibuk, ini yang menarik tadi kalau contoh pak David Ennis dan segala macam itu memang kadang menarik, tapi apakah mungkin itu diadopsi di Indonesia. Itu yang menjadi pertanyaan bagi kita. Survey CSIS, 1,3% orang Indonesia yang pernah menyumbang kepada partai sementara di Kanada angkanya sampai 20,6%. Nah itu tantangan di kita. Orang marah dan benci kepada jadi orang susah nyumbang kepada partai. Di ICW kami punya public fundraising untuk mengajak public berdonasi di hal-hal yang berkaitan dengan korupsi. Itu setengah mati juga susah mengajak public berdonasi. Pemilik di Indonesia itu lebih suka berdonasi untuk menginvestasikan janjinya adalah akhirat. Jadi kalau anda nyumbang, kemudian dapat kendaraan di akhirat orang Indonesia suka dengan yang seperti itu. Jadi kalau punya sumbangan berkaitan dengan partai politik mereka apalagi kepada partai politik, mereka akan jawab ... coba kalau kita Tanya didalam ruangan ini sudah pernah nyumbang buat partai politik belum? Nanti *mostly* hampir sebagian besar gak pernah. Itu adalah problem yang dihadapi di Indonesia pastinya. Donor juga tidak menerima insentif seperti *tax deductable* yang diceritakan tadi pak David. Karena di Indonesia hanya 30 juta wajib pajak 10 juta menyampaikan SPT itupun hanya kepatuhan formal saja. Jadi hanya kepatuhan formal dan sistem perpajakan di Indonesia tentu akan bermasalahan untuk bisa mencapai sistem yang diceritakan oleh pak David tadi. Jangankan sistem perpajakan, sistem kependudukan di Indonesia sendiri pun belum selesai. DPT dan seterusnya-seterusnya di pemilu kan sebelumnya selalu banyak. Jadi menurut saya kita masih jauh untuk sampai pada level yang disebutkan oleh pak David tadi. Eeh, saya skip saja. Ini data kuantitatif apakah kami mengajak, sebenarnya kami di ICW termasuk setuju, peningkatan bantuan keuangan kepada partai politik.

Bapak dan ibuk yang saya hormati, berapa sih sumbangan Negara untuk partai politik. Kalau kita lihat angka kuantitatifnya dari 2015 hanya 13 milyar uang kepada partai politik untuk tingkat DPP. Berapa yang kemudian untuk wilayah dan kabupaten kota? 13 milyar untuk DPP 60 milyar untuk 34 provinsi dan 313 milyar untuk kabupaten kota di seluruh Indonesia. Total uang APBN dan APBD untuk partai politik di Indonesia itu adalah sekitar 800 milyar rupiah. Kalu kita bagi bapak dan ibuk, uang 2039 trilyun maka alokasi terhadap partai hanya 0,052% dari uang Negara. Maka jangan salah kemudian Surya Paloh bikin partai dan enak dapat kekuasaan. Ini kontrol dia kontrol itu sendiri. Haritanu Sudibyo bikin partai juga kenapa? dia seneng. Negara gak bantu partai gak ngurus partai mereka punya kekuatan yang besar punya kendali seorang diri karena dia yang membuat partai politik. Disinilah kemudian, urgensi Negara harus hadir. Karena kita sudah harus menghadapi fase soal ini kami juga sering di debat di banyak aspek. Partai ini harus berbendah diri dulu dong, baru Negara bantu. Kan sudah selesai menghadapi fase seperti itu. Partai gak berbenah juga, bahkan kondisinya makin jelek. Kenapa juga Negara makin lama juga tidak masuk. Momentum itu Negara menurut saya harus hadir. Nah ini usulan eh gak tau mudah-mudahan ini mempermudah ini untuk direkomendasikan besok, bisa setuju bisa tidak setuju. Tapi kita akan minta pada mas Aji dari Pusako, uda Aji dari Pusako yang akan memnbantu kita untuk meresume beberapa hal.

Bapak ibuk

Satu, alokasi Negara itu kita dorong dalam bentuk model flat apapun itu flat subsidi dan proporsional berdasarkan perolehan suara hasil pemilu. Nah ini lah yang berlaku hari ini yang proporsional. Flat itu ditujukan untuk memenuhi kebutuhan partai dan skema alokasi flat itu seperti ini bapak dan ibuk. Kami menghitung yang A itu sebenarnya adalah 30 % dari total kebutuhan partai politik. DPW B itu adalah 30% dari kebutuhan partai politik pada tingkat provinsi. C adalah 30% kebutuhan partai politik pada tingkat kabupaten dan kota. Kenapa kami pake angka 30 % menurut kami adalah angka yang moderat. Banyak riset sudah menunjukan itu. Riset seperti yang dilakukan oleh Marcus Misner juga 30% itu adalah angka moderat. Menurut kami juga iya, sederhana saja bapak dan ibuk, ada sumber partai politik, satu ada iuran anggota jadi kita harapkan 30% persen lagi dari iuran anggota, 30% nanti kita harapkan dari sumbangan pihak ketiga yang tidak mengikat secara hukum. Orang partai dan badan usaha, dan 30% lagi bantuan alokasi Negara. Disitu kami mau cari keseimbangan maka angkanya kami harapkan adalah 30%, Negara juga tidak boleh terlalu banyak, kit atidak mau partai telalu banyak didikt oleh Negara. Syukur kalo negaranya demokratis, gimana kalo kita berada di rezim Suharto? Partainya dimatikan oleh penguasa. Kita tidak mau juga problem masa lalu itu kembali lagi ke reformasi sampai sekarang ini. kami hitung jumlah … itu rata-rata mohon maaf saya tidak bisa tampilkan disini, kami ngambil rentang kebutuhan mereka, pak Giri tadi sudah sampaikan, angka estimasinya, tapi data dokumen ICW yang kami kumpulkan dari uji akses. Permintaan keuangan partai politik jadikami minta laporan keuangan partai politik dan diskusi dengan beberapa pengurus partai politik terdapat data dari sekretaris jenderal partai politik. Berapa sih kira-kira *expenditure* yang anda gunakan setiap tahunnya? Kalau diakumulasikan di seluruh tingkat kabupaten dan kota provinsi sampai dengan tingkat nasional, rentangnya sampai 1 50 milyar sampai dengan 250 milyar rupiah untuk satu partai politik, ini tegantung lagi partai politiknya boros atau tudak? Yanya kira kira jumlahnya seperti itu di Indonesia, saya mengambil angka 30% dari kebutuhan itu. Flat itu sebenarnya memenuhi 30% kebutuhan mereka akumulasi partai mana yang memperoleh kursi di tingkat pusat. Partai yang juga memiliki kursi tingkat propinsi dan tingkat kabupaten kota. 30% dari situ kemudian dikali apakah mereka memiliki kursi di level itu masing –masinng. Itulah yang kemudian menjadi pengalinya. Itu skemanya, lebih mudah memang melihat datanya. Yang kedua adu lokasi berdasarkan perolehan suara. Bapak dan ibuk, kalau di tingkat pusat itu kita partai politik meperoleh alokasi Rp 108 untuk satu suara, maka berbed untuk tingkat propinsi dan kabupaten kota jumlahnya beragam. Ada yang punya jumlahnya Rp. 4000persuara, ada yang Rp 5000 tapi anehnya ada yang masih mempertanyakan metodenya berdasarkan kursi. Di Jayapura misalkan saja, 2 bulan yang lalu kami bersama tim Pusako ke Jayapura ternyata jayapura itu masih mempertahankan harga satu kursi itu 15 juta untuk satu kursi. Maka kami berpikir, bagaimana kita mendesain, sudah tingkat propinsi itu kita samakan saja harga satu suaranya. Tingkat kabupaten kota itu kita samakan saja harga suaranya. Itu yang kemudian menjadi pengali berapa suara yang mereka punya di propinsi itu. Contoh satu partai tingkat propinsi itu harga satu suaranya adalah 2500 suara. Berapa partai X itu punya suara maka itulah yang menjadi pengalinya. Begitu sama juga untuk tingkat provinsi-provinsi yang lain sehingga tidak merumitkan lagi pernghitungannya.

Dua, kita bicara soal satu kami usulkan yang tidak ada hari ini adalah, kalau kit abaca undang-undang partai politik dan turunannya PP 83. 60% alokasi Negara itu adalah

pendidikan politik. Ya kalau kit abaca laporan keuangan partai politik 60% itu tidak pernah dipakai untuk pendidikan politik habis semuanya untuk biaya operasional. Tapi apakah bisa dilakukan penegakan hukum? Tidak. Kenapa karena memang kita tidak punya pembanding apa yang dianggarkan partai di awal dan kemudian belanja mereka di akhir. Nah usulan kami adalah bagaimana mendorong partai untuk punya anggaran dan belanja partai, disitu partai di akhir tahun akan mempertanggungjawabkan apa yang mereka keluarkan. Apakah sama dengan yang pemasukan dengan pengeluaran atau tidak. Saya dapat laporan kemaren dari teman Semarang mas, sebelum hari raya idul fitri, mereka bertanya disana. Ada salah satu partai yang menggunakan bantuan APBD di Semarang partainya untuk tunjangan hari raya. Itu boleh atau tidak, itu kita tentu kita sehingga partai suka-suka menggunakannya karena memang tidak ada guideline dari awal dan cerita itu kami terima dari Semarang pada waktu itu. Yang kita mau juga adalah partai pada tingkat DPP diwajibkan melakukan konsolidasi terkait laporan keuangan dan ini tidak ada. Yang hanya melakukan ini yang kami temukan hanya Partai Keadilan Sejahtera.

Yang selanjutnya kami berharap, tadi kita sudah bicara soal alokasi, besaran kemudian juga e.. ee ee usulan pengaturan pengajuannya juga. Selanjutnya kami merekomendasikan audit. Satu kalau kit abagi dipartai auditnya ka nada dua bapak dan ibuk. Satu audit yang sumber keuangannya adalah uang Negara oleh BPK yang diluar sumber keuangan Negara itu diaudit oleh kantor akuntan public yang ditunjuk oleh partai itu sendiri. Tapi problemnya, partai tidak pernah membuka. Jangankan pada public, kepada anggotanya sendiri audit yang dilakukan oleh akuntan public itu tidak dibuka secara luas. Akibatnya aapa partai di tingkat pusat sering mengklaim bahwa mereka tidak pernah menerima mahar dalam pencalonan sebagai kepala daerah. Dibawah ini sudah nyetor ini dari pencalonan. Ngakunya itu dikasih untuk DPP, di akhir tahun kan mereka kan tidak tahu apakah uang itu benar-benar masuk ke DPP sebagai mahar pencalonan itu atau tidak. Karena mereka sendiri tidak walaupun orang partai tidak tahu untuk diapakan uang katakanlah uang 2 milyar 3 milyar yang mereka setor untuk pencalonan itu. Ketika audit ini dibuka ini juga menguntungkan untuk internal partai politik sendiri. Mereka kemudian bisa melacak apakah uang itu dibukukan atau tidak. Atau jangan-jangan hanya untuk segelintir orang saja yang mengaku uang itu diterima oleh pengurus DPP partai politik.

Usulan kami adalah kemudian kami berharap audit dua sumber yang diluar keuangan Negara itu dilakukan oleh kantor akuntan public yang ditunjuk oleh BPK ini tidak lagi dilepas seluruhnya kepada partai politik. Selanjutnya yang ketiga partai wajib membuka dan mempublikasikan melalui website masing masing laporan keuangan mereka sehingga bisa diakses oleh masyarakat. Ini standar sebenarnya di undang-undang partai politik ada. Tapi masalahnya tidak ada sanksi kepada partai jika itu tidak dilakukan. Apa.. norma perintah tapi tidak ada sanksi jika perintah itu tidak dilakukan. Ini kekosongan yang memang timbull di dalam undang-undang partai politik kita. Sanksi kemudian, penundaan pemberian bantuan ini sudah di praktekan. Kemudian pidana berdasarkan ketentuan perundang-undangan. Dan ini usulan kami, larangan ikut pemilu selama satu periode pemilu jika sampai laporan keuangannya bermasalah. Jadi punishment secara kolektif ang diberikan kepada partai politik manakala merekatidak bisa secara baik memeberikan/mendeliver laporan keuangannya baik kepada Negara maupun kepada anggota mereka sendiri.

Bapak dan ibu yang saya hormati, sebenarnya memang problem saya bicara problem diawal, saya sudah menyampaikan bahwa problem ada pada dua ranah. Satu pada rezim pemilu dan satu diluar rezim pelimu itu sendiri. Diluar rezim pemili itu kita bisa jawab undang-undang partai politiktapi yang di rezim pemilu agak susah kita menjawab kalau digunakan pendekatan undang-undang partai politik. Pak David di Kanada mencontohkan mereka kemudian undang-undang partai politik memang punya kaitan dengan undang-undang rezim pemilu. Nah kita berharap ke depannya ada paket undang-undang pendanaan pemilu di republic ini. banyak Negara sudah memiliki itu contoh kalau ada bapak ibu yang ikut di forum Asian Electoral Forum di Bali mereka beberapa Negara pengalaman mereka. Kesimpulannya adalah problem dana partai dana pemilu itu mayoritas adalah problem Negara. Tapi ada yang menjawab dnegan pendekatan yang lebih baik. Contohnya ada Taiwan yang punya undang-undang dana politik sudah punya sejak tahun 2004. Bagi mereka itu cukup baik untuk menjawab beberapa persoalan yang dicontohkan di Semarang tadi mas. Di post election misalkan ada orang yang menerima dana-dana yang bermasalah, di Taiwan itu satu tahun post election itu dana-dana itu masih bisa di audit kemudian ada sanksi itu jika ada penyalahgunaan masuknya dana-dana yang tidak bisa dipertanggungjawabkan. Di Indonesia itu hanya 30 hari audit dan itu hanya administrasi saja. Itu kira kira bapak dan ibuk masalah dan rekomendasi seperti yang disampaikan tadi oleh pak Charles dari Pusako sesi kita sebenarnya lebih kepada mendiskusikan apa rekomendasi kita ke forum yang aka nada di besok. Beberapa rekomendasi tadi mari kita diskusikan menurut saya, kalau cocok mari kita pertahankan, kalau tidak cocok masri kita carikan solusi untuk rekomendasi besok. Saya kembalikan ke moderator untuk memandunya.

Moderator: Baik terimakasih mas Donal Fariz, mohon maaf saya tadi agak terlambat karena ada urusan penting. Saya persilakan kepada bapak ibu sekalian untuk melakukan Tanya jawab diskusi mengenai apa yang akan kita rekomendasikan besok dari forum ini mengenai pengelolaan keuangan partai politik. Apa sudah pada capek? Ya silakan dari ICW

Almas :

terimakasih. Mau nambahin sedikit mungkin tadi agak kelupaan, tadi di awal kan prof Syamsudin Haris kan bilang mungkin subsidi Negara kepada partai hanya bisa diberikan dalam jumlah cash atau dalam bentuk uang. Mungkin kita juga bisa memberikan indirect subsidi atau subsidi secara tidak langsung. Apakah itu bentuknya fasilitas seperti gedung sewa gedung gratis dan kalau di kampanye subsidi iklan dan sebagainya. Nah mungkin di forum ini juga perlu dipertimbangkan apakah kita akan merekomendasikan Negara memberikan subsidi secara tidak langsung kepada partai politik, baik itu partai politik di tingkat pusat ataupun partai politik di tingkat daerah. Kalau misalnya itu disetujui bentuknya apa? Apakah kemudian pendidikan politik, atau kemudian seperti fasilitas gratis atau bagaimana? Terimakasih.

Moderator: Iwan Kurniawan

sebetulnya saya beri informasi sebentarm bahwasanya apa namanya subsidi indirect pada saat kampanye iya kan? Pilkada iya. Jadi memang untuk hal-hal yang lain

khususnya pada pileg dan lain sebagainya memang belum. Saya persilakan yang lain. Silakan, apa saya tunjuk aja? Saya tunjuk apa saya tonjok? Ya?

Magnus ohman:

I just wanted to highlight what was just said, there good advantages to indirect public funding, because why indirect public funding has many advantages? Indirect funding is great and this is a compliment. Cheaper to the state and better to control to provision and easier to control if its of misuse. When you give money to party you can always give the party air time or place to put up billboard, you can make sure that its only used for whatever you wanted to. Though instead of direct funding but it can be very good com…

Moderator: Iwan Kurniawan

silakan yang lain. Jadi memang pengelolaan keuangan partai politik ini unik. Bisa jadi apa yang dikatakan mas apa tadi. Sehingga Surya Paloh mendirikan partai politik dan sebagainya tadi pagi kita sempat berdiskusi ini sudah menjadi anak perusahaan. Anak perusahaan konglomerat-konglomerat tertentu. Misal *Media Group* karena kekurangan perusahaan dia membuka yang namanya Nasional Demokrasi (Nasdem) kemudian yang baru-baru ini. MNC TV mau membuka yang namanya Perindo jadi akan menjadi yang namanya anak-anak perusahaan itu akan menguntungkan pemilik dari partai politik tersebut. Dan kemudian pengelolaan keuangan partai politik Negara perlu ikut didalamnya. Maka tidak hanya, apa, menekan partai politik untuk membuka keuangannya tapi juga penormaannya. Saya persilakan apa sudah capek apa bagaimana. Mungkin pak Wahid masih merumuskan pak Wahid?

Veri Junaidi:

Saya kembali ini saja, sedikit mengulas apa yang tadi pagi saya usulkan. Jadi dari beberapa identifikasi ini untuk melengkapi saja apa yang disampaikan mas Donal, karena secara keseluruhan saya setuju dengan yang disampaikan mas Donal.

Kita harus mulai membatasi sebenarnya, ee apa, sumbangan dari anggota partai politik yang selama ini kan memang tidak ada pembatasan itu. Dan itu menjadi ruang gelap sebenarnya cek kosong yang diberikan undang-undang kepada anggota partai khususnya elit-elit partai. Dalam mendanai partai politiknya. Tadi yang disebutkan teman-teman itu memanfaatkan kekosongan di dalam undang-undang.

UU kita harus sudah mendiskusikan kembali kalau tidak meneguhkan bagaimana kedudukan partai politik itu seperti apa. Karena hari ini cara pandang partai dan cara pandang kita mungkin saya agak berbeda bahwa saya menganggap itu adalah badan public begitu dilihat dari beberapa alasan misalnya kewenangan yang dimiliki partai politik. Yang kedua dari pendanaan yang diberikan Negara kepada partai politik. Mengidentifikasi bahwa partai adalah badan public begitu. Oleh karena itu hal yang demikian mesti kemudian sudah di clear di dalam undang-undang partai politik itu sendiri. Ketiga kita harus sudah mulai memikirkan sumber pendanaan dari anggota itu sudah mulai didorong, iuran anggota dan lainsebagainya. Mekanisme itu bisa berjalan. Bagaimana kita mendorong partai bisa menjalankan itu. Dan yang terakhir kita harus

sudah mulai mendesain ulang terkait sumber pendanaan dari Negara. Kalau di undang-undang kita yang sekarang kita tau subsidi yang diberikan secara proporsional berdasarkan suara. Satu suara dinilai Rp 108 misalnya PDIP dapat 2 milyar dan penggunaannya pun juga sangat terbatas. 60% hanya digunakan untuk pendidikan politik dan sebagainya ya itu desainnya mestinya dirubah dan sebagainya. Sumbangan yang proporsional secara proposional itu mestinya dia nanti saya usul 100% untuk diberikan untuk pendidikan partai saya kira begitu. Dan yang flat saya kira itu saja yang mesti di itu lagi. Jadi hitung-hitungannya harus clear. ICW menghitung anggaran saya kira begitu mas terimakasih.

Moderator: Iwan Kurniawan

Baik sepertinya udah pada capek ini. apalagi pesertanya. Jadi untuk mengerucutkan diskusi kita, saya tawarkan beberapa rekomendasi-rekomendasi. Nanti kalau ada dari peserta tambahan-tambahan ini akan kita masukkan dan kita diskusikan. Apakah dibungkus untuk direkomendasikan untuk besok harinya atau masih perlu kita cermati bersama. Mungkin bisa dari notulen untuk kita masukkan ke slide untuk kita cermati bersama kepada peserta mengenai rekomendasi-rekomendasi yang kita tawarkan. Oke yang pertama adanya subsidi secara tidak langsung seperti fasilitas mungkin untuk kampanye partai politik tidak perlu sewa gedung. Kemudian APK-nya (Alat Peraga Kampanye)nya dibiayai oleh Negara. Jadi partai politk tidak lagi membiayai ketika kampanye jadi ada subsidi yang diberikan secara langsung ada subsidi yang tidak diberikan secara langsung. Bagaimana yang poin pertama ini? ya Ada masukan tidak hanya di ranah kampanye tapi juga kegiatan pendidikan politik.

Almas : tapi gak di ranah kampanye ini kan pak. karena kampanyenya sendiri sudah ada di undang-undang.

Moderator: Iwan Kurniawan

masalahnya kegiatan partai politik kalau ndak waktu kampanye mereka ndak ada kegiatan. Apakah kemudian Negara juga ikut dibebankan memberikan pendidikan politik dalam artian tidak hanya kemudian dibebankan kepada partai politik ansi sehingga subsidi tadi itu juga ditanggung oleh Negara untuk memberikan pendidikan politik. Bahwa selama ini sudah juga seperti itu. Cuma itu tidak pernah disebutkan saja. Ada masukan mengenai nomenclaturenya atau mengenai tata bahasanya. Atau bagaimanan atau ini kita tawarkan dulu gelontongan nanti akan ada revisi revisi. Jadi yang pertama subsidi secara tidak langsung. Nah ini masalahnya ini akan diberlakukan di kegiatan rutin partai politik atau hanya di kegiatan hanya masa kampanye saja. Sambil menunggu masukan yang pertama. Yang kedua *public funding* bisa saling melengkapi antara bantuan langsung dengan bantuan yang bersifat tidak langsung. Jadi mungkin apa ya namanya tadi itu mahar-mahar politik dan lain sebagainya tadi harus terbuka dan saling melengkapi. Selama ini yang terjadi yang bawah gak pernah tahu yang tahu hanya elit-elit politik saja. Kemudian yang ketiga adalah membatasi sumbangan anggota kepada partai politik. Terus yang terakhir sumbangan partai untuk pendidikan partai jadi memang disebutkan hanya untuk pendidikan politik dan kaderisasi. Silakan untuk dikritisi untuk kemudian di beri masukan mengenai unit tata bahasanya dan kemudian ada hal-hal yang baru yang kemudian penting untuk dijadikan rekomendasi untuk forum iniini ya.

Charles Simabura:

dari segi bahasa, public funding itu apa yang dimaksud apa dana public atau? Dari masyarakat atau dari Negara.

Moderator: Iwan Kurniawan

Bantuan, bantuan dari masyarakat. Ya. Bantuan masyarakat. Bantuan masyarakat, Negara dan anggota. Anggota. Bagaimana bapak ibuk? Ada masukan? Atau kita sepakati yang poin yang kedua ini. rekomendasi kita undang-undang.

Charles Simabura:

dari segi normatifini mau diatur dimana ini. pertama itu perlu revisi undang-undang.

Moderator: Iwan Kurniawan

iya undang undang.

Charles Simbura:

Nanti kalau pengaturan lagi balik lagi kita. Revisi undang-undang partai politik, khusus mengenai pendanaan partai.

Moderator: Iwan Kurniawan

nomer satu, revisi undang-undang partai politik. Khususnya mengenai pendanaan partai politik. Apa dibentuk undang-undang khusus tentang pendanaan partai politik ya jadi menjadi undang-undang pendanaan partai politik. Atau terpisah. Silakan bapak ibuk, apakah yang direvisi itu uu partai politik atau kita usulkan dibentuk undang-undang baru tentang pendanaan partai politik. Undang undang tentang pendanaan partai politik?

Veri Junaidi :

Bisa jadi dalam undang-undang partai politik itu, dibuat bab tentang pendanaan.

Moderator: Iwan Kurniawan

Jadi dari PP dinaikkan menjadi undang-undang? Gimana pak wahid, setuju? Kalau istilah orang kulonan itu joghut alamaturidho, diam berarti iya.

Wahid:

saya rekomendasikan pengaturan tentang dana partai itu levelnya dinaikkan mejadi undang-undang.

Moderator: Iwan Kurniawan

Otomatis apakah merevisi undang-undang tentang partai politik pada poin tentang pendanaan partai politik kalau tidak salah pasal 34 atau pasal 34 itu d menjadi undang-

undang pendanaan partai politik jadi lebih *lex specialis*. Itu ya rekomendasi yang pertama. Rekomendasi yang kedua gimana? Sudah satu suara belum? Kan udah saya tadi udah saya katakana jughut alamaturridho.

Veri Junaidi :

kalau untuk ini saya setuju sama pak Charles ya itu dinaikkan derajatnya, dari DPP menjadi undang-undang. Pertanyaan pak Charles sebenarny apak Charles gak mau ya sekarang ini. Kalau saya mengusulkan sekalian aja dana penalangan parpol ini. Sebenarnya bukan hanya mengatur subsidinya mana sebaiknya… bukan. Tapi jug ada banyak hal yang harus di… misalnya soal kedudukan partai soal yang kedua pengelolaan dan sebagainya. Jadi banyak hal. Oleh karena itu jika dia menjadi lex specialis maka diberikan hak undang undang saja. Kalau saya sih begitu.

Moderator: Iwan Kurniawan

satu undang-undang. Tetap undang-undangnya partai politik?

Charles Simabura:

bunyinya begitu biar saja nanti DPR yang … yang penting statusnya diatur didalam undang-undang.

Moderator: Iwan Kurniawan

saya ini moderator bukan pemutus, pemutus apa diskusi. Saya hanya memfloorkan alau bapak/ibuk semua diam itu berarti setuju. Iya kan? Berarti poin yang pertama otomatis ya? Oke?

….

Moderator: Iwan Kurniawan

jadi ada dua satu ada undang –undang mengenai partai politik satunya lagi tentang pengelolaan keuangan partai politik. Begitu? Satu aja gabung? Jadi yang dirubah hanya pasal 34 gitu ya? Oke ya begitu? Ada lagi? Silakan. Udah diam semua saya bukan pemutus lho.

Zainal Arifin Mochtar:

Baik saya menghalalkan kedatangan soalnya. Baik bismillahirrahmanirrahiiim. Assalamualaikum wr.wb. saya sih piker mending kita pikirkan dulu sifat dana partai politik ini. Apakah kita mau taruh dia sebagai dana public ataukah memang dana spesifik untuk partai politik. Kalau kit ataruh sebagai dana publik menurut saya lebih baik dia tunduk kepada undang-undang keuangan Negara, biarkan dia masuk di rezim itu. Jadi rezim yang sama dengan keuangan Negara. Di undang-undang partai politik hanya mengatur bagaimna dia memperolehnya. Tetapi pengelolaannya dan lain sebagainya mending tunduk sana. Ini menurut saya tergantung pada paradigma kita ya. Kalau paradigm kita mengatakan itu tetap masuk ke dalam ranah ruang publik ya sudah mending kita lepas dia di undang-undang keuangan Negara. Tapi kalau kita mau

berpikir dia adalah ranah tersendiri, yang itu adalah ingkaran dari undang-undang keuangan Negara, maka penting kitabuat undang-undang spesifik. Dana partai politik. Nah disitu bayangan saya dia akan mengingkari atau kemudian menegasikan beberapa aturan dalam undang-undang keuangan Negara. Nah terserah kita, bayangan kita. Di awal kita berpikir saya mengatakan bahwa dia masuk kepada ranah yang tetap dan ranah public. Supaya diujungnya bias tetap kena proses BPK, supaya kena proses transparansi yang diwajibkan dalam undang-undang keuangan Negara. Cuma tinggal perolehannya kita cari logika-logika baru barangkali atau cara-cara baru. Saya gak tau bagaimana yang tadi sudah dibahas di ruangan ini. Tapi bayangan saya misalnya adaide yang sempat didorong untuk memasukkan bagian dari dana pajak. Saya pernah baca ide lama, saya harus cari lagi, tapi dia bicara soal bagaimana setiap wajib pajak ketika membayar pajak itu mendeclare. Misalnya yang dibolehkan dalam peraturan misalnya 0,1% dari pajak untuk siapa maka dia declare di SPTnya. 0,1% dari pajak ini saya serahkan kepada partai X misalnya. Dan dnegancara itu menurut saya basis dukungan partai politik akan jauh lebih terlihat. Dana kemudian bisa kelihatan. Partai yang didukung oleh pembayar pajak adalah parati yang seharusnya memiliki suara terbanyak atau paling sehat. Nah mengenai caranya bisa kita pikirkan mau diambil model Australia yang model bisnis boleh mau ambil model yanglain terserah. Tapi sifat uang ininya dulu yang kita tentukan, apakah dia spesifik masuk dalam ranah public ataukah dia dojadikan ingkaran dari dana publik. Saya pikir itu, oke.

Moderator: Iwan Kurniawan

ya ini itu masukan bahwasanya bagaimana kalau kemudian dana diambilkan 0,1% dari pajak yang dibayarkan rakyat kepada Negara itu termasuk kedalam public funding tadi

Charles Simbura:

dengan cara berapa besaran nanti bisa dicanangkan pengaturannya itu pemerintah apa? Kalau kemaren kan PP sekarang naik kepada undang-undang.

Moderator: Iwan Kurniawan

naik kepada undang-undang.

Charles Simabura:

kemudian yang kedua itu uu parpol saja atau undang-undang sendiri?

Veri Junaidi:

itu aja, kalau menurut saya sih jumlah.

Moderator: Iwan Kurniawan

Hahaha yang paling penting kan itu saja kan? Apakah kita kan mengusulkan revisi di pasal 34.

Reza syawawi:

termasuk dengan sanksinya lengkap

Moderator: Iwan Kurniawan

Termasuk substansi yang lebih lengkap atau dikeluarkan menjadi *lex specialis*. Tergantung enaknya itu lho jadi saya pikir, rekomendasi ini dua ini saja itu kita rekomendasikan biar kemudian DPR itu membuat keputusan sendiri, yang penting atau kita merekomendasikan perubahan pasal 34 atau ditarik menjadi *lex specialis*. Ya oke ya ketok ya.

Moderator: Iwan Kurniawan

Kemudian yang kedua, subsidi secara tidak langsung yang tidak pada ranah kampanye seperti fasilitas penyewaan gedung, kemudian apa, apa lagi, mengenai iklan dan lain sebagainya.

Veri Junaidi:

itu langsung istilahnya mungkin meningkatkan pendanaan oleh Negara dalam bentuk baru nanti kan yang bentuk tunai atau non tunai. Yang tunai itu bisa dirumuskan proporsional melalui suara dengan penghitungan suara dan yang kedua …

Moderator: Iwan Kurniawan

Oke ya. Subsidi secara tidak langsung meningkatkan subsidi pendanaan partai politik oleh Negara baik secara langsung maupun tidak langsung. Secara langsung yang kemudian dihitung itu melalui perolehan jumlah suara, secara tidak langsung Negara ikut mengkampanyekan partai-partai politik. Atau kemudian Negara ikut andil tapi ini saya pikir ini terlalu riskan kalau misalnya seperti sekarang, negaranya dikuasai oleh PDIP jadi nanti iklannya PDIP yang paling banyak.

Veri Junaidi:

nanti ada slotnya. Mungkin bukan langsung/ tidak langsung ya. Tunai/non tunai.

Charles Simabura:

tunai/ non tunai, kalau langsung tidak langsung itu BLT

Moderator: Iwan Kurniawan

BLT

Veri Junaidi:

Mas Aji coba diketik dudlu mas aji. Meningkatkan bantuan atau subsidi Negara, bentuknya tunai/non tunai. Yang tunai itu melaui dua skema, proporsional berdasarkan suara dan kedua… yang tunai itu bentuknya apa saja.

Charles Simbura:

Non tunai itu fasilitas itu lho

Moderator: Iwan Kurniawan

Ya itu masalahnya tadi yang saya tanyakan tadi. Kalau kemudian Negara seperti sekarang ini dikuasai oleh PDIP bagaimna kemudian rakyat bisa apa.

Charles Simabura:

itu diatur nanti diatur itu.

Moderator: Iwan Kurniawan

Dibuat undang-undang lagi. Hehehe, tekniknya diatur. Oke. Bagaimana bapak/ibuk yang kedua ini adalah meningkatkan bantuan subsidi Negara secara tunai dan non tunai. Yang tunai dan model *flat* itu sesuai dengan proporsional jumlah suara. Ya kan? Dan yang non tunai itu akan diatur dengan peraturan lebih lanjut. Entah itu terserah nanti DPRnya mau membuat peraturannya bagaimana. Silakan apa ada masukan atau ada bahasa yang lain yang lebih ringkas ya.

Almas:

Bantuan keuangan, alokasi dana untuk partai politik ada 3 jenis yang pertama *flat*, yang kedua proporsional berdasarkan perolehan suara yang ketiga yang tidak langsung. Jadi dibuat langsung tiga jenis. Langsung saja. Tidak langsung itu hanya fasilitas. Jadi langsung tiga.

Moderator: Iwan Kurniawan

Flat, langsung, dan tidak langsung.

Veri Junaidi:

meningkatkan bantuan subsidi Negara melalui tiga skema pertama, Bantuan langsung tunai, kedua, Bantuan proporsional berdasarkan suara. ketiga,Fasilitas

Moderator: Iwan Kurniawan

Bagaimana bapak/ibuk? Ada usulan lagi yang lain atau lebih fleksibel atau kemudian dari bahasanya ada yang kurang pas? Sudah? Cukup? Oke? Klau gitu saya ketok ya. (ketukan 3 kali) dah yang kemudian adalah bantuan masyarakat, bantuan negara dan bantuan anggota bisa saling melengkapi antara bantuan langsung dengan bantuan yang bersifat tidak langsung. Itu kayaknya sudah masuk yang kedua ini. Ya, yang ketiga ini udah masuk yang kedua. Dah langsung aja yang berikutnya. Sumbangan partai untuk pendidikan partai dan kaderisasi. Jadi ini akan semakin dipertegas, bahwasanya sumbangan partai hanya untuk pendidikan partai dan kaderisasi.

Veri Junaidi:

Belanja subsidi Negara dari subsidi proporsional digunakan untuk pendidikan politik dan kaderisasi.

Moderator: Iwan Kurniawan

Belanja subsidi Negara kepada partai politik digunakan untuk pendidikan partai dan kaderisasi.

Veri Junaidi:

Bukan, suara proporsional. Sumbangan subsidi proporsional.

Moderator:

ooh melanjutkan yang dari dua tadi kan?

Veri Junaidi:

Jadi tidak hanya soal belanja Negara, hanya digunakan untuk pendidikan politik dan kaderisasi.

Moderator: Iwan Kurniawan

Gimana bapak ibuk yang ketiga adalah subsidi proporsional hanya digunakan untuk pendidikan politik dan kaderisasi. Oke? Oke ya? (ketukan 3 kali). *Next*, berikutnya adalah membatasi sumbangan anggota kepada partai, membatasi sumbangan anggota kepada partai ini masih sumir ini. Membatasi dalam artian nominalnya harus berapa atau kemudian ee.. bentuk sumbangannya. Kan biasanya ada yang gak bisa ngasih duit tapi bisa untuk sumbangan rumah dan lain sebagainya. Kendaraan.

Veri Junaidi :

Pembatasan sumbangan dari anggota partai politik, sumbangan itu bisa bentuknya uang, bisa bentuknya barang atau jasa yang di konversi dengan nilai uang.

Moderator: Iwan Kurniawan

Pembatasan sumbangan anggota partai kepada partai politik. Yang bisa dikonversi dalam bentuk uang. Jadi missal dia menyumbang rumah untuk kantor kemudian dibatasi harga rumah gak boleh lebih dari 100 juta. Kan itu, atau kemudian ketika dia menyumbang mobil gak boleh lebih, mobilnya itu gak boleh harganya itu lebih dari 100 juta. Jadi cari yang *second-second* aja mobilnya. Silakan ada masukan ada sanggahan? pembatasan sumbangan anggota partai kepada partai politik. Yang bisa dikonversi dalam bentuk uang, sepakat?

Moderator: Iwan Kurniawan

(ketukan 3 kali) ya selanjutnya. Kalau pendanaan partai adalah dana publik ini tunduk kepada undang-undang keuangan Negara, kalau dana partai tunduk kepada undang-undang partai politik atau keuangan partai. Ini bukan rekomendasi, pandangan. Silakan

bapak ibuk mau tetep kepada pandangan yang sepakat ke undang-undang keuangan Negara sehingga ada transparansi. Karena itu dari APBN. Oleh karena itu kita hapuskan. Dana wajib partai dideklarasikan yang diumumkan. Dana wajib pajak untuk partai yang dideklarasikan langsung untuk pendanaan partai politik. Bagaimana bapak ibuk? Skema pendanaannya, dana wajib pajak untuk partai yang di deklarasikan langsung untuk pendanaan partai politik. Ini bahasanya kurang pas ya? Ya makanya itu sengaja kita gak paskan biar ada masukan. Ya satu-satu. Silakan.

Reza Syawawi:

tadi kan sudah dijawab bahwa … dari

Moderator: Iwan Kurniawan

Jadi sepakat untuk dihilangkan?

Audien: sepakat! Hilangkan!

Moderator: Iwan Kurniawan

Hilangkan. Jadi ini gak perlu. Sama dengan yang poin kedua ya? Kita hanya merekomendasikan satu dua tiga.

Almas:

gimana soal transaparansi bisa gak soal sumber ya jadi tadi ada soal bahwa partai politik wajib mempublikasikan keuangan partai melaui website masing-masing. Kalau misalnya soal mekanisme sanksi.

Moderator: Iwan Kurniawan

Mekanisme sanksi?

Donal Fariz:

Jadi mekanisme sanksi yang akuntabel pada partai

Moderator: Iwan Kurniawan

Masukan, dibentuknya mekanisme sanksi. Memperkuat mekanisme sanksi bagi partai politik yang tidak transparan dalam pengelolaan dana partai politik. Terserah DPR apa sanksinya. Apakah kemudian partai politik itu tidak boleh ikut pada pemilu iya kan. Atau kemudian partai politik ini harus dibubarkan. Itu biar itu. Jadi yang terakhir memperkuat mekanisme sanksi bagi partai politik yang tidaka transaparan dalam pengelolaan pelaporan dana partai politik. Oke cukup ya bapak ibuk. Kalau begitu karena saya lihat bapak ibuk sudah tidak fokus semua iya kan. Ini adalah berapa empat ya? Lima rekomendasi yang akan kita berikan nanti di forum yang pada rapat paripurna yang mengenai demokrasi partai politik. Kalau begitu saya sebagai

moderator mengucapkan terimakasih atas patisipasi bapak ibuk sekalian mohon maaf apabila ada kekurangan. Wallahu muafiq illa muthariq. Assalamualaikum wr.wb.

Audien : (tepuk tangan)

NOTULENSI
PENUTUPAN DAN PENYAMPAIAN KESIMPULAN
KONFERENSI NASIONAL HUKUM TATA NEGARA KETIGA

PENYAMPAIAN KESIMPULAN PARALLEL GROUP DISCUSSION
HARI/TANGGAL : Rabu/7 September 2016
MODERATOR : Khairul Fahmi
PEMBACA KESIMPULAN :

- **AGUS (PARALLEL GROUP DISCUSSION 1)**
- **BACHTIAR (PARALLEL GROUP DISCUSSION 2)**
- **DONAL FARIZ (PARALLEL GROUP DISCUSSION 3)**

....

Agus Rianto:

Kesempatan ini bisa disempurnakan kalau kata mas khairul kalau urus urus yang manis saja itu bisa di persingkat dan kita bisa langsung jalan-jalan. Kalau tahun depan ada lagi jadi saya mohon menggunakan bahasa singkat dan sederahana, kita mulai saja yang pertama, soal pencalonan legislatif dan eksekutif. Pertama di wiliayah ini kita semua bicara bagaimana mendorong parpol mempersiapkan calon kader internal ini pada wilayah bagaiamana menyiapkan kapasitas partai politik mampu menyiapkan kadernya. Yang kedua, disentralisasi penentuan calon legislatif dan eksekutif yang ini pada wiliayah tidak selalu desentralisasi berdasarkan keinginan pusat atau pimpinan pusat untuk memuatkan kapasitas lokal internal partai, kemudian mendorong ketertiban masyrakat dalam pencalonan kepala daerah misalnya melalui jalur independen sabagai koreksi masyrakat atas aprpol untuk mempertahankan calon independen. Berikutnya parpol harus mencalonkan calon yang mempunyai kapasitas dan integritas dan berikutnya harus ada sanksi bagi parpol yang tidak mengajukan calon yang mempunyai kapastitas dan intergirtas. Ini termasuk bagian dari kemampuan parpol untuk menyediakan calon yang berkapasitas dan integritas ini supaya tidak ada calon tunggal yang sempat menjadi perdebatan nasional dan itu justru malah menganggu proses pilkada serentak dan harusnya bersama malah tidak jadi bersama. Kemudian yang kedua menyangkut model pemilihan dimana kami kelompok 1 merekomendasikan bisa digunakan dua model seleksi yang pertama, model konvensi calon presedin, guburner, walikota dan bupati dan kalau biasanya disebut dengan pre election, jadi sistem konvensi ini perlu dibuat sistem mekanisme yang baku, karena setiap parpol mempunyai AD/RT yang berbeda sehingga ada aturan yang sama sehingga publik bisa mengatur dengan mudah. Berikutnya yang kedua model ... misalnya ada panitia khusus di level partai politik lalu ada selected party agency disitu melibatkan seleksi oleh sebagian kecil pimpinan partai, kemudian party members ini dari screening kemudian added partai msauk keseluruh anggota partai politik untuk terlibat dalam proses pentuan calon dan ini leboh demokratis karena melibatkan seluruh anggota partai. Yang ketiga soal instutusionalisasi partai politik soal pelembagaan partai politik, permasalahan ini menjadi urgent karena berkaitan dengan bagaiman parpol itu selalu acek dalam proses dan acek dalam berorganisasi sehingg setiap keputusan partai terukur karena selama ini tidak pernah terukur karena tidak pernah terlembaga. Di wilayah ini kami merekomendasikan bahwa, pertama ketua partai dipilih melalui pemilihan pendahuluan atau mendorong hasil calon ini, pemilihan calon didorong agar supaya semua agar tidak ada gangguan karena selama

ini pimpinan parpol selalu diisi segelongan elit, model ini akan lebih memberikan kesempatan kepada calon baru. Yang berikutnya mekanisme PAW, pergantian antar waktu atau recalling yang transaparan dan akuntabel, ini penting karena selama ini proses pergantiannya tidak pernah jelas. Berikutnya parpol harus membuat mekanisme pengkaderan berjenjang ini ditujukan untuk melihat kapasitas calon kader berdasarkan kemampuang masing-masing. Kemudian parpol harus mereduksi efek dinasti dalam parpol, ini memang mungkin sulit untuk dihilangkan karena menyangkut beberapa hal namun minimalnya dapat mereduksi. Kemudian parpol harus memperhatikan aspek moral didalam tubuh partai politik ya dimulai money politic kong ka ling kong dan ini harus di kelola agar dapat menjadi lebih baik. Berikutnya parpol perlu meningkatkan kualitas parpol di wilayah ini karena parpol tidak bisa dianggap organisasi senada karena menyangkut bukan organisasi privat atau organisasi publik. Kalau organisasi publik dia harus menggunakan ukuran akuntabilitas publik tidak boleh akuntabilitas sekelompok orang. Kemudian perlu penegasan pemilihan ketua parpol harus secara demokratis karena ini bagian bagaimana publik dapat meninali institusional parpol. Yang keempat rekomendasi di wilayah ini kami merekomendasikan 2 hal pertama perlu pembicaraan dengan parpol dan pemerintah, lalu mendorong kode etik lembaga survei misalnya lembaga survei dilarang mengkampanyekan calon calon yang bermasalah. itu kira-kira yang bisa di rekomendasikan oleh kelompok satu, apabila bapak ibu memiliki pikiran yang berbeda boleh saran boleh kritik terkait apa yang sudah disampaikan ini, saya persilahkan.. bgtu atas perhatiannya saya ucapkan terimakasih dan saya kembalikan ke mas Khairul.. assalamualaikum wr, wb.

Khairul Fahmi:

Terimakasih mas Agus, saya buka kesempatan bapak ibu yang memberikan komentar tetapi saya harapkan agak spesifik dan berbeda kalau udah sama saya anggap sudah selesai jadi bisa kita lanjutkan ke PGD lain, silahkan kalau ada..

Fritz:

Nama saya Fritz pak, mohon maaf mas agus saya kemaren ada usulan sedikit mengenai pentingnya peningkatan partai lokal salah satu masalahnya adalah mengenai pemberian kesempatan selalu partai nasional, kita tidak pernah memberikan kesempatan partai lokal. Apabila konsep itu pernah dan sudah berlangsung di Aceh misalnya kemudian menjadi pertanyaan kenapa tidak bisa di wujudkan di tempat lain dan itu menurut saya memperlihatkan kecirian daerah kita, perlunya kita duduk dan dengarkan kembali adanya pembuatan partai lokal disetiap-setiap provinsi jadi tidak perlu selalu ada pusat dan daerah karena fokusnya bukan hanya pada pusat karena di daerah juga ada. Sekian, Terimakasih.

Khairul Fahmi:

Baik, terimkasih mas Fritz, selanjutnya satu aja yaa, baik yang dibelakang..

Didi indriyaningrat:

Assalamualaikum wr, wb perkenalkan nama saya didi indriyaningrat peserta non call paper, menarik sekali dan rekomendesikan dalam rumusan ini, saya kemaren juga sempat mengikuit grup ini**,** dari desain yang dicoba diangkat salah satu penguatan demokratisasi partai politik kalau saya membayangkan partai politik akan mengalami

penguatan dari regulasi-regulasi baik dari sisi eksternal maupun internal mereka, jadi menurut saya penting dari rekomendasi penting tadi perlu adanya ide bahwa partai politik ini menjadi profesi, profesi yang mempunyai tolak ukur yang jelas kalau misalnya pengacara memiliki kode etik tentunya juga profesi ini memiliki kode etik. Selain kode etik terhadap lembaga survey perlu jua diatur kode etik bagi partai politik sehingga dapat menjadi kontrol dan mengontrol perilaku-perilaku partai politik.

Khairul Fahmi:

Masih ada satu lagi, silahkan..

Ninis

Terimakasih pak moderator, sebenarnya ada satu lagi ada yang direkomendasikan pada diskusi kemaren, karena kemaren ada satu hal yang telah bahas dan tidak tersinggung pada hari ini yaitu persoalan perempuan di internal partai politik itu penting sekali. Kalau melihat hasil pemilhan kemaren menempatkan perempuan itu hanya sebatas untuk memenihi syarat aja agar parpol bisa berkontestasi di pemilihan itu. Permasalah parpol yaitu tidak mampu menemukan calon perempuan yang berkualitas sebenarnya alasannya ini kan lucu karena perjuangan calon perempauan itu sejak tahun 1999 kalau tahun 2014 masih mempunyai alasan kita susah loh cari kader perempuan aneh kan karena perjuanagn sudah sejak lama, tetapi alasannya masih saja itu-itu aja. Dalam rekemondasi kemaren perlunya penempatan kuata 30% itu tidak hanya di pusat tetapi juga di daerah. Namun parpol juga harus memanfaatkan mereka mempunyai organisasi sayap partai khusunya perempuan itu harusnya menjadi wadah bagi parpol untuk menjaring kader perempuan yang berualitas karena tidak bisa dipungkiri organisasi sayap khususnya perempuan gerakannya mengakar dibawah. Mungkin itu saja terimkasih

Khairul Fahmi:

Oke.. jadi point rekomenasi juga saol peranan perempuan dan keterlibatan perempuan dalam pengelolaan partai politik. Baik itu kira-kira tambahannya, mungkin kita tidak bahas lagi, kita ingin bapak ibu fokus rekomendasinya, ini ada rekomendasi umum tetapi juga ada penekanan seperti yang disampaikan tadi seperti mas Fritz soal partai lokal, mbak ninis soal penekanan perempuan.. yaa silahkan mbak, bagi bapak ibu PGD 1 yang kira-kira belum tertampung dalam kesimpulan ini silahkan disampaikan

....

Ada dua rekomendasi utama bagi saya, yang pertama, tidak langsung ke partai politik tapi lebih agak general kalau ada revisi di UU Pemilu yaitu kemungkinan kemunculan calon independen. Kalau dilihat dari beberapa negara, akan sulit menemukan negara mana yang tidak memiliki calon independennya dari pada ada yang parlemennya. Jadi kebanyakan negara memiliki satu calon independen, jadi menurut saya untuk representasi fungsional ini perlu di buka calon independen politik. Itu satu

Khairul Fahmi

Itu maksudnya untuk parlemen saja? DPR?

...

Sebetulnya untuk DPR dan DPRD itu memungkinkan

Khairul Fahmi
Tapi peserta pemilu kita partai politik loh buk

..
Betul, sebab pemilu kita partai politik Cuma kalau kita ada semnagat merevisi UU Pemilu mungkin ini perlu membuka kemungkinan membuka calon non partai politik disana walaupun nanti ada satu ada dua itu tidak masalah yang penting calon independen dibuka, kalau di ambil contoh Iran saja itu ada selalu kursi Yahudi, padahal itu dia kelompok miniroitas. Rekomendasi kedua perlu adanya muatan dalam parpol perlu menetapkan standar kualifikasi calon yang akan di majukan kandidat yang akan dimajukan, karena nanti keitika dia akan duduk di parlamen atau kursi kursi pemerintahan kalau saya ambil dari paper Prof. Bagir Manan mereka harus menjaga hormat parpol, nah menjadi tanggungjawab bahwa calon kader yang di usulkan nya itu punya kulaifikasi yang baik. Jadi itu dua rekomendasi dari saya. Terimakasih

Khairul Fahmi:
Baik, terimalkasih bu dan itu sudah tercatat dalam point-point yang sudah ada di PGD 1. Baik silahkan terakhir, pak Phillip

Phillip Vermonte:
Makasih, saya mau komentar sedikit lembaga survey, menurut saya lembaga survey tidak perlu diatur oleh UU tetapi dia diatur oleh assosiasi masing-masing karena dia lembaga profesi kecuali dia di danai APBN/APBD, jadi kalau menggunakan dana publik dia boleh diatur. Yang kedua kita harus mendorong agar dia menjadi profesional dan itu menjadi tanggungjawab assosiasi yang terkait dengan lembaga riset atau survey yang praktek yang dilakukan sekaranga adalah sudah mendaftarkan di KPU dan KPUD dan yang penting bagi saya pada pemilu kemarenpada tahun 2014 lembaga survey karena ada persilisihan itu di audit secara terbuka oleh assosiasi yang bersangkutan jadi menurut saya itu sudah sangat cukup diserahkan kepada mereka yang menaungi dan kalau boleh mau diatur dalam UU agak berlebihan tetapi lembaga survey akan menghakimi adalah publik sendiri. Jadi apakah dia kredibel atau tidak adalah publik. Kalaupun mau mengatur atau memakasakan sesuatu yang paling mudah untuk transparansi atau kebutuhan akademis mewajibkan lembaga survey yang merilis hasilnya ke publik sekaligus merilis data mentahnya sehingga bisa di cross check oleh orang yang tidak melalukan survey. Itu menurut saya jauh lebih berguna untuk kajian-kajian politik. Sehingga mereka mempunyai akses untuk mendapatkan data dan kajian dari lembaga survey dan hasil-hasil survey tersebut.

Khairul Fahmi:
Terimkasih pak Phillip, ini untuk melengkapi rekomendasi yang telah dirumuskan oleh PGD 1 tetapi beliau menekan tidak perlu ada pengaturan secara tegas dalam UU cukup diatur oleh institusi yang mereka bikin sendiri oleh lembaga-lembag survey. Cukup kaan.. saya berikan catatan ada tambahan soal peranan perempuan dan partai politik lokal diatur dalam UU Parpol cukup kaan, terimkasih. Berikutnya kita lanjutkan PGD 2 dengan tema penyelesaian sengketa dan hubungan pusat dan daerah partai politik, pada pak Bachtiar saya persilahkan

Bachtiar:
Assalamualaikum, wr, wb. Izinkan saya mewakili PGD 2 untuk menyampaikan hasil diskusi dalam bentuk rekomendasi yang sifatnya tentatif dan masih diskusikan lanjut tetapi pada pointnya ada 2 isu yaitu akan dibawa dalam sebuah rekomendasi yaitu pertama, penyelesaian sengketa internal parpol, dan kedua isu hukum berkaitan dengan hubungan parpol pusat dan daerah atau disentralisasi parpol. Nah kita coba bahas yang pertama dari sisi penyelesaian konflik internal parpol yang pertama, perdebatan tentang penyelesaian parpol ini mengerucut pada dua hal dalam perdebatan itu ada sifatnya internal itu dikembalikan ke partainya atau ada campur tangan eksetenal ini yaitu pengadilan atau arbitrase atau gabunag dari kedua-duanya. Kesimooulan dari teman-teman meninginkan bahwa penyelesaian sengketa parpol harus secara detail diatur dalam UU. Walaupun perdebatannya itu dikembalikan juga pada AD/RT tapi ada penekanan tertentu sengketa parpol diselesaikan secara internal melalui mahkamah parpol karena rohnya disitu pada saat pembentukan UU parpol. Kemudian parpol baik komposisi dan syarat pengisiannya diatur oleh UU sedangkan mekanisme teknis di kembalikan pada AD/RT parpol dengan syarat mahkamah parpol tidak diberikan kewenangan untuk memberhentikan anggota parpol. Selanjutnya mekanisme penyelesaian sengketa itu diatur secara rigid dalam UU, itu yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa parpol.

Kemudia isu yang kedua, beriakitan hubugan pusat dan daerah, teman-teman berkesmipulan bahwa isu tentang disentralisasi ini menjadi penting bagi parpol dan prinsip hubungan desentralisasi pusat dan daerah harus diatur dalam UU yang mengatur tentang hubungan itu. Ada tiga penekanan yaitu pertama, berkaitan dengan penetapan ketua atau pimpinan parpol yang kedua penetapan caleg dan calon pilkada dalam proses seleksi dalam penetapan calon pilkada nah ini perdebatan ini suasana batinnya laur biasa karena ini berkaitan dengan minta restu berjenjang sehingga ini harus dipatahkan dan harus diatur dalam UU sesuai dengan rekomendasi yang pertama tadi, kemudian yang berikutnya proses seleksi calon dilakukan secara berjenjang. Saya kira itu 2 hal penting kami simpulkan dan kami rekomendasikan dan mungkin ada penambahan atau sebagainya dikembalikan kepada pimpinan sidang, silahkan

Khairul Fahmi:
Terimkasih pak Bachtiar, nah itu tadi apa point-point rekomendasi, namun pak bachtiar tidak menyampaikan lagi apa yang kita sampaikan karena akan menjadi panjang dan hanya rekomendasi saja. Kalau ada hal baru dari bapak ibu atau ada catataan yang hendak disampaikan terhadap rekomendasi ini kita berikan 2 sampai 3 orang memberikan pandangan. Kalau tidak kita akan selesaikan. Silahkan lengkap yaa.. kalau sudah selesai kita akhiri berarti ini sudah menjadi pandangan umum dalam PGD 2. Masih ada pak, silhakan pak

Tamrin:
Sebagai penjelasan proses perekrutan dan pencalonan berjenjang itu masih multi tafsir, yang artinya kayak apa yaa. Kemaren dalam forum itu di putuskan oleh Kab oleh provinsi.. jadi perlu tambahan penjelasan dan penetapan dan pengusulan, pengusulan dari bawah penetapan dari bawah, sehingga tidak perbedaan penafsiran dalam proses itu saja. Saya kira itu saja tambahan untuk memperjelas.

Khairul Fahmi:
Terimkasih pak tamrin tambahan penjelasannya dan sudah kita catat. Kalau tidak kita tutup dan kita lanjut ke PGD 3, penyampaian rekomendasi oleh saudara Donal, silahkan

Donal Fariz:
Makasih moderator selamat pagi.. assalamuailakum wr, wb. Salam sejahtera untuk kita semua. Sebelumnya saya minta izin menambahkan beberapa point dari hasil kesimpulan dari PGD 3, selanjutnya kami menilai kemaren bahwa tanpa menganggap apa hal-hal pokok dan tidak pokok tapi kami meyakini pada PGD 3 masalah keuangan parpol adalah sumber dari banyak hal. Kalau kita bicara masalah rekruitmen, demokrasi dalam internal parpol sumbunya adalah di keuangan parpol tidak akan melakukan demokrasi internal, rekruitmen dan kaderisasi internal kalau tidak dari duit atau sumber keuangan kira-kira seperti itu. Jadi kita berbangga pada PGD 3 karena kita membahas isu yang sangat penting sekali. Yang kedua yang sangat niscaya memperbaiki keungan partai politik, kita menghadapi kondisi dimana hari ini muncul konglmerisi partai politik. Orang menjadi konglomerat kemudian membangun parpol, model-model seperti ini tentunya tidak sehat karena pengusaha itu adalah basisnya orinetasinya bisnis dan kapitalis dan negara harus hadir memperbaiki kondisi yang demikian. Dan rekomendasi ini akan memperbaiki beberapa aspek dalam keunagan partai politik itu sendiri. Yang kedua kalau kami meyakini juga tujuan peningkatan bantuan keunagan partai politik, ini adalah mendorong parpol lebih profesional dan meningkatkan akuntabilitas dan tanggungjawab keungan parpol dan point kedua ini paling penting. Dan mungkin kita kalau sekarang parpol dikasih 100 rupiah untuk satu suara, kita minta akuntabilitas yang lebih tinggi jangankan kepada partai itu sendiri kepada kita sendiri, istri kalau hanya dikasih minta seribu atau dua ribu sehari tidak mungkin dimintakan akuntabilitas seperti ini kalau di analogikan demikian apalagi kalau parpol sebagai entitas penguasa tidak mungkin dikasih kecil tapi minta banyak. Perlu paradigma ini kita perbaiki untuk menjadi ballance. Yang ketiga mnegurangi ketergantungan terhadap donor besar dan meningkatkan persaingan karena menimbulkan persaiangan tidak sehat dalam internal karena kapasitas bukan tas yang disebutkan, mengurang tekanan terhadap kader karena ada setoran. Karena di DPR RI ada yang minta 10 juta, 15 juta per bulan dari potongan gajinya dan masuk langsung ke rekening partai. Selanjutnya nah ini rekomendasi, secara umum perlu di lakukan revisi pada tingkatan UU pendanaan partai, kemaren karena kita waktu dibatasi sebenarnya kita mau berdebat panjang tapi waktunya. Opsinya kita hanya menghadirkan dua opsi, satu merivisi UU parpol dengan menambahkan norma-norma lebih detail soal tata kelola keungan partai atau kedua membentuk UU pendanaan parpol sebagai aturan yang lex spesialis dibandingakan dengan UU parpol itu sendiri jadi 2 opsi ini yang kita hadirkan kemaren. Sekali lagi karena waktu yang terbatas dan padahal kami ingin menyelesaikan pak fahmi. Selanjutnya yang khusus mengusulkan tiga desain modal bantuan keuangan pada partai, satu mode bantuan proposional sesuai dengan yang kita terapkan pada hari ini dan perlu ada penyesuaian dan pembahasan lebih teknis dan kedua bantuan fred atau bantuan yang sama rata untuk masing-masing parpol. Dan yang ketiga inkind nah ini beda-beda. Proposional ini kita dorong untuk pendidikan politik dan lain sebagainya dan bantuan fred ini kita dorong memenuhi operasional kebutuhan parpol dan bantuan inkind bagaimana partai diberikan akses yang sama misalkan dia dikasih slot untuk iklan di media massa, iklan media massa itu

pemilik kalau kita di media massa sebenarnya itu adalah pemilik publik jadi bagaimana itu di dorong kepada publik. Nah selanjutnya diwajibkan menyusun anggaran pendapatan partai, hari ini kita tidak pernah tau parpol menggunakan uang untuk apa, tidak pernah bisa ditertibkan karena tidak ada desain sejak awal untuk apa uang itu untuk dipakai jadi APBP ini mendorng partai lebih tertib kalau ada mengusulkan lebih awal dengan misalnya 100 juta untuk kegiatan A maka konsekuensi audit adalah apa benar 100 juta digunakan untuk kegiatan A. Kemudian pada level DPP parpol diwajibkan melakukan konsilidasi laporan keuangan dan ketiga sudah disampaikan tadi. Selanjutnya ni audit bapak ibu saya yang hormati, hari ini kan ada tiga jenis bantuan keuangan parpol dari ketiga sumber keungan tersebut ada 2 jenis audit keuanagan yang bersumber dari APBn dan APBD diaudit dari BPK dan keuangan yang dari sumber lain dari anggota atau seumber yang tidak mengikat atau perorangan itu diaudit oleh KAP atau akuntan publik yang ditunjuk oleh parpol. Problemnya kita tidak bisa memperoleh laporan keunagan yang terkonsilidasi bahkan anggota parpol itu sendiri tidak tau berapa keuangan yang diterima dan dibelanjakan oleh parpol karena mereka tidak pernah hasil audit dari KAP itu sendir. Nah kami ingin merekomendasikan bagaimana ini, karena ini bukan uang negara BPK tidak bisa mengaudit berdasarkan UU 17 tahun 2003 tentang keuanagn negara. Tetapi kita KAP ini di tunjuk oleh BPK sehingga akuntan yang ditnujuk bukan akuntan yang abal-abal. Kemudian partai membuka dan mempublikasikan melalui website masing-masing terhadap laporan keunagan partai ini problem yang ketiga ini sudah ada pada UU parpol tapi malangnya tidak ada sanksi, kita mengatur pada kolom sanksi ketika tidak dilakukan parpol. Dan selanjutnya bicara sanksi kita ada penundaan dan pemberhentian dan kita ada sanksi pidana dan lan larangan mengikut pemilu selama satu kali masa pemilu pada daerah yang laporan keuangan nya yang bermasalah dan ini beberapa hal yang kita tambahkan dalam PGD 3. Itu saja yang ingin kita sampaikan. Terimkasih Assalamualaikum, wr, wb

Khairul Fahmi:
Terimkasih bung donal, silahkan bapak ibu dari PGD 3 kalau ada yang kurang rasanya atau kalau udah lengkap selesai, silahkan mas

Husen:
Assalamualaikum wr, wb. Saya husen, jadi terkait dengan rekomendasi ini kan saya sempat menyampaikan point besar saya menurut saya terkait keberatan saya soal isu yang disampaikan oleh pak saldi isra negara memberikan dana kepada parpol dan di slide tidak ada satu pun yang mengakomodir apa yang saya sampaikan kemaren. Hampir kita semua yang hadir disini menjadi terdorong menyepakati bahwa negara harus memberikan dana terhadap parpol saya ingin membahasakan bahwa bagaiamana mungkin negara kita di daerah-daerah yang masih perlu banyak bantuan keuangan tapi uang yang bayak itu di kasih ke parpol. Sekarang dia yang tidak diberikan uang saja sudah luar biasa apalagi kalau didorong diberikan uang. Nah ini saya kira perlu menjadi rekomendasi khusus kemudian dipertimbangakn dalam konteks ini. Yang kedua yang saya sampaikan kemaren bagaiamana dihadirkan juga oleh parpol sehingga ada ballance informasi hari ini kita parpol menjadi sesat kita hajar habis tapi tidak ada satu parpol yang menyampaikan masalah internal partai. Kemudian terkait keberatan saya negara memberikan uang kepada parpol, bisa saja didesaian untuk memberikan kesempatan pada parpol untuk memiliki amal usaha,

sehingga mereka mempunyai kemampuan untuk membesarkan parpol tanpa uang negara. Saya kira itu saja menjadi point untuk dipertimbangkan. Terimakasih

Khairul Fahmi:
Baik, terimkasih mas Husein. Baik terkait apakah negara akan memberikan uang lebih banyak itu masih ada yang setuju dan tidak dengan argumentasi masing-masing. Silahkan jika masih ada komentar atau tambahan catatan rekomendasi. Silahkan pak Veri

Veri Junaidi:
Terimkasih saya veri junaidi dari KODE INISIATIF sebenarnya saya ingin menambahkan apa yang disampaikan mas donal dan mas husen terkait besaran. Di PGD 3 kita memang ada kesepakatan dari awal sampai akhir terkait bantuan keuangan parpol namun memang ada kecendurangan seluruh narasumber menyepakati ada peningkatan bantuan. Tetepi di forum juga tidak sepakat dengan prof saldi dengan bantuan yang bgtu besar sampai 70-80%. Dan oleh karena itu kita ada 3 skema yaitu proposional yang ada yang dihitung berdasar perolehan suara yaitu 108 rupiah yang itu digunakan secara keseluruhan untuk pendidikan politik yang disampaikan mas donal, yang kedua bantuan flat, untuk operasional parpol dan juga konsilidasi parpol dan itu rekomendasi tapi saya sepakat yang belum disebutkan sebenarnya karena itu sudah dalam proses diskusi dan tidak masuk dalam rekomendasi karena hal-hal besar. Kita menyepakati ada proposioanl bantuan keuangan atau sumber keuangan parpol, misalnya kan ada 3 item besar terkait sumber keuangan partai yaitu pertama berasal dari negara, berasal dari pemilih dan publik dan ketiga dari internal. Nah ketiga-tiga ini harus berimbang antara negara, partai dan juga internal dengan publik dan oleh karena itu menurut saya soal rekomendasi saya pribadi dan mengingatkan dalam forum pgd 3 kita tetap perlu adanya peningkatan bantuan dengan alasan selama ini bantuan negara sangat minim dan didominisi dari elit parpol dan menyebabkan persoalan seperti saat ini. Dan jika mau ditambah cukup ditambahkan soal proposioanal saja sehingga tidak ada perdebatan lagi, sekian saya kembalikan ke moderator

Khairul Fahmi
Terimakasih pak veri, baik tadi mas Husen ya. Kalau apanamanya prinsipnya adalah bahwa mesti tetap ada sumber keuangan penerimaan partai dari uang negara. Itu oke karena sampai hari inipun tetap ada. Yang kedua soal proposionalitas artinya tetap ada alokasi dana untuk partai dan kemudian penekanannya terkait proposioanalitas seperti yang disampaikan pak Veri tadi. Bisa kita satu gelombangkan dengan yang tadi soal keuangan dari negara. Dan kedua soal proposional keuangan yang disampaikan prof saldi besar namun teman-teman tidak setuju dan inginnya proposional dan itu yaa. Okee yaa. Dan itu menjadi rekomendasi kita.
Baik itu point-pointnya sudah semua mulai soal kandidasi, soal pemilihan ketua, kemudian penyelesaian sengketa termasuk soal hubungan pusat dan daerah dan terakhir soal keunagan. Kami sudah catat semuanya dan terakhir adalah hari ini adalah kita sudah diposisi akhir tahun dan ada satu agenda politik nasional yang penting menjadi perhatian kita terkait pembahasan RUU Pemilu yang kita tidak tau perkembangan saya sampai mana, tetapi jadwal pemilu sudah semakin dekat. Sehingga kita bisa bicarakan bersama dan jika ada teman-teman yang ada silahkan, artinya

forum ini juga bicara soal itu dan kita nyatakan bersama-sama kalau ini perlu kita sampaikan bersama, silahakan jika ada..

Fadli Ramadhanil:
Terima kasih pak moderator, karena kebetulan kita pemerhati dan pencinta tata negara berkumpul disini di hari bulan baik, dan diluar rekomendasi yang sudah disimpulkan dan melihat keadaan situasi saat ini, saya mengusulkan ada tambahan rekomendasi yang kita sampaikan dari konferensi ini. Konferensi yang sudah terlakasana selama 3 hari ini yaitu dorongan percepatan pembahasan RUU pemilu serentak 2015, karena sampai saat ini pemerintah sebagai inisiator sama sekali bekum menyelesaikan RUU yang akan di bahas di DPR sementara pembahasan yang akan semakin singkat, kita sudah berada di september 2016 dan belajar dari pemilu sebelumnya tahapan pemilu sudah berjalan 20 bulan sebelum hari H. Kalau pemilu akan dilaksanakan april maka tahapan harus dijalan pada bulan juni pada tahun 2017. Waktu semakin singkat sedangkan pemerintah masih juga belum memberikan. Posisi terakhir yang kami dapatkan pemerintah baru punya beberapa pilihan-pilihan isu beberapa point krusial sistem pemilu, kelembagaan dan lain-lain tetapi belum punya rancangan draft yang utuh dan kami mengusulkan beberapa teman-teman kodifikasi pemilu ada mas donal, mas veri junadaidi dan teman pusako dan pak phillips juga dan beberapa teman hadir disini, kalau kita di konferense ini setuju adalah pecepatan pembahasan RUU pemilu dan kedua mendorong pembahasan partisipatif sehingga penyelenggaran pemilu 2019 ini bisa tersimulasikan dengan baik dan akan menjadi ruang konsiliadasi demokrasi yang lebih mapan kedepannya, terimkasih pak moderator itu tambahannya.

Khairul Fahmi
Terimkasih yaa. Itu tadi penjelasan dari saudara Fadli. Kita setuju ya forum ini juga merekomendasikan pemerintah segera membahas dengan DPR RUU pemilu yang akan dilaksanakan sebagai dasar pelaksanaan pemilu serentak 2019 akan datang kita setuju kan.. itu point terakhir rekomendasi kita..
Baik bapak ibu terimkasih ya atas perhatian dan partisipasinya dalam konferensi dan kita seluruh hasil rekomendasi ini akan serehkan kepada bapak ibu dan kita akan publikasi kan menjadi bincang ilmiah kita selama 2 hari ini. Dan kita tutup ya sesi penyamapaian hasil dan rekomendasi ini sampai saat ini dan terimkasih kepada Mas Agus, Pak donal dan Pak Bachtiar. Silahkan kembali ke tempat. Saya undang ke depan ini ada beberapa yang ingin disampaikan oleh teman-teman KPK, silahkan saya sampaikan jubir KPK mbak yayuk

yuyuk andriyati (KPK):
Assalamualaikum wr, wb. Selamat siang bapak ibu semua pertama perkenalkan saya yuyuk andriyati saya sekarang kepala bagian Humas KPK, saya ingin mengucapkan terimkasih kepada teman PUSaKO prof saldi dan mas Feri yang telah memberikan kesempatan kepada saya dan tim seperti yang dilihat di depan ada beberapa meja dan games. Meja untuk pengenalan mengenai jurnal integritas yang dikelola oleh Biro Humas KPK. Dalam kesempatan ini saya ingin memanfaatkan terkait informasi jurnal intergritas singkat saja pak, ibu. Kami memiliki jurnal integritas, dua kali terbit dan mungkin edisi kedua sudah ada ditangan bapak ibu. Dan ini masih sangat bayi dan ini dulu sebebanarnya kami ingin mengumulkan tulisan-tulisan mengenai antikorupsi

yang selama ini tercecer jadi kami ingin mengumpulkan agar ini bisa terdokumentasi dan bisa dilakukan untuk agar lebih banyak dapat memberikan referensi tentang antikorupsi. Karena kita bicara tentang antikorupsi sudah sangat jago sekali dan banyak sekali, terakhir bapak ibu sudah melihat lagi-lagi kepala daerah kena OTT nah hal-hal seperti itu sudah menjadi santapan sehari-hari tapi referensinya masih kurang. Untuk itu kami ingin mewedahi ide-ide dan penelitian tentang antikorupsi yang dihasilkan oleh akademisi dalam kampus atau luar kampus untuk ditampung dalam jurnal ini. Jadi karena satu tahun jadi belum terakreditasi jadi kami akan bertahan dan survive dengan bantuan bapak ibu semua dan teman-teman akademisi yang membantu KPK mohon doanya untuk pertasipasinya agar jurnal tetep bertahan dan eksis. Ini sekedar informasi bahwa pimpinan KPK pak Laode sangat incar untuk edisi-edisi dalam jurnal ini beliau banyak sekali memberikan masukan dan kami sangat banyak terbantu. Saya menyadari dan saya dan tim saya dengan beberapa gelintir tidak mempunyai kompetensi penuh untuk menjalankan penerbitan jurnal ini, jadi kami menggandeng beberapa akademisi dari beberapa Universitas menjadi redaktur dan mitra bestari kemudian kebetulan Prof. Saldi menjadi mitra bestari dalam Jurnal Integritas. Kemaren mulai membahas mengenai korupsi Sumber daya alam pada edisi pertama. Dan untuk ketiga kami masih menerima naskah sampai 30 september nanti terkait tema korupsi koorporasi namun tidak juga terlepas dari teman-tema tentang korupsi yang akan kami terima. Ini beberapa contoh artikelnya, jurnal ini diterbitkan dalam 2 kali satu tahun jadi terbitan ketiga adalah bulan Desember 2016 mungkin akan sedikit maju di akhir November kemudian apa yang didalamnya standar jurnal dan kajian ilmu luas karena korupsi bisa dikaji dari ilmu apa saja. Bapak ibu pasti sudah paham dari ekonomi sosial, psikologi juga bisa dan juga selain artikel ilmiah kita juga bisa menerima artikel lain seperti eksemenasi persidangan, tentang hukum tata negara juga bisa masuk dalam jurnal ini. Apa yang menjadi unsur utama adalah sikap keberpihakan kepada pemberantasan korupsi dan beberapa objek akan di evaluasi yang masuk dalam jurnal salah satunya keasilan naskah pasti tidak plagiat, kemudian analisis kemudian ada relevansi dan kemutakiran referensi. Ini edisi dua dan tiga yang sudah saya sebutkan. Ini yang bahwa kita juga menerima tulisan naskah ilmiah akademis kalau ada artikel lain kami bisa juga terima, karena kami juga punya rubrik-rubrik dalam jurnal itu. Saya juga ingin mengenalkan satu portal anti korupsi keliling house yang sekerang di kelola KPK ini sebenarnya portal pengenalan anti korupsi dan kami menjadikan satu dan berbeda dengan website KPK. Kalau website KPK terkait informasi kelembagaan, kalau portal ini tentang portal antikorupsi dan pemahaman anti korupsi dan bagi bapak ibu bisa mengakses portal ini di http: acch.go.id. karena cukup lengkap isinya kami beberapa menu ini tentu yang sangat KPK, LHKPN, laporan harta penyelenggara ini bisa di akses asalkan spellingnya beanr bisa melihat resume dari LHKPN nya. Jadi bagi teman-teman KPU ini juga berguna sekali. Dan terkait grativikasi contoh-contoh dan modulnya lengkap di acch. Khusus modul edukasi ini beberapa modul edukasi dari semua tingkatan dari tingkat paud hingga universitas, silahkan di akses dan semuanya bisa di download gratis karena ini semua untuk kepentingan sosialisasi. Kami juga mengelola media anti korupsi lain yang dapat bapak ibu akses kanal kpk dan tv radio dan semuanya bisa di akses lewat streaming lewat Kanal.kpk.go.id dan semua kontennya bisa di download. Dan kami juga memiliki makalah integrito dan semua sudah dibagikan namun kami tidak banyak membawa. Kemudian kami punya e-news letter yang terbit satu kali sebulan. Saya kira informasi ini sangat penting bagi bapak/ibu oleh karena itu kami akan mengupdate kegaitan-

kegaiatan KPK apa aja. Kami juga menjalin kerjasaman dengan beberapa perguruan tinggi di Indonesi terutama terkaiat litariasi antikorupsi dan kami linkan dengan beberapa perguruan tinggi yang telah bekerjasama terkait literasi dan artikel antikorupsi dan semua itu akan di linkan dengan perpustakaan KPK. Selain itu kami bekerjasama dengan pusat kajian di Universitas termasuk PUSaKO juga perpustakaan lain, selain juga kami juga ingin menginisiasikan pusat kajian yang belum ada di univeristas yang memang belum ada. Itu saja pengantar dari saya ini sekedar memperkenalkan, mohon dukungan dan partisipasinya terkait jurnal integritas dan saya masih mau menerima naskah-naskah dari bapak-ibu karena bapak-ibu mempunyai hasil penelitian yang dapat di publish. Sekali lagi terimakasih selamat siang mohon maaf jika ada kekurangan. Assalmualaikum, wr, wb

Khairul Fahmi
Terimkasih mbak yuyuk, terutama bagi bapak ibu yang dosen tentu menulis jurnal penting ya. Kita sudah mempunyai salah satu media yang dapat digunakan untuk mempublikasikan hasil-hasil penelitian kita terutama terkait dengan pemberantasan korupsi. Baik bapak ibu semua peserta konferensi yang saya hormati, sekian sesi ini, semoga apa yang kita hasilkan selama 2 hari ini bermanfaat dan bisa kita gunakan menjadi bahan untuk memperbaiki regulasi di bidang perpolitikan kita dan mudah-mudahan apa yang kita hasilkan ini bisa diterima oleh pemangku kebijakan. Saya tutup sesi ini terimkasih. Assalamualaikum wr, wb

PENUTUPAN KONFERENSI NASIONAL HUKUM TATA NEGARA 3

Kata Sambutan Direktur Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) Fakultas Hukum Universitas Andalas Prof. Dr. Saldi Isra,S.H

Terimkasih, kita masih punya satu agenda lagi yaitu city tour dan akan berkunjung kedua tempat yang wisata Sumatera Barat, satu lembah harau di Payakambuah dan kedua Istana raja Istano Pagarayuang di Batusangkar, jadi kita memiliki waktu untuk berkunjung kedua tempat bagi orang Sumatera Barat merupakan lokasi diantara lokasi wisata menarik di Sumatera Barat. Jadi ini tidak akan panjang-panjang penutupan kita, saya dan kami dari PUSaKO berterimkasih kepada kita semua yang sudah dengan intens berpartisipasi sejak pembukaan sampai acara yang sangat padat kemaren dan hari ini. Konferensi HTN akan tetap dilakukan setiap tahun dan akan ada sedikit variasi dan itu masih dalam pemikiran. Kita sedang memikirkan dan berbicara serius dengan asosisasi Pengajar Hukum Tata Negara, sekali 2 tahun akan di gilir dan satu tahun sekali akan di PUSaKO dan itu pemikiran sementara yang kami bahas. Dan kalau itu terjadi Konferensi akan dilakukan oleh Asosiasi dan pengajar HTN dan HAN dan itu tempatnya akan ditentukan oleh DPP dan tahun depannya lagi akan kembali lagi ke PUSaKO dan akan berberangan dengan Anugerah Konstitusi Muhammad Yamin, sehingga acara ini benar-benar menjadi luas dan kita tidak hanya dilaksanakan di Padang, tetapi itu tetap kerjasama PUSaKO dengan tempat yang kita sepakati. Karena ini tetap dilanjutkan dan biayanya akan kita cari bersama terhadap tahun-tahun kedepannya. Itu sementara pembicaraan, jadi boleh lah ini menjadi kabar bagi kita dan dalam waktu dekat kita akan beritahu perkembangan ini. Dan yang ketiga hasil-hasil dari konferensi ini itu tetap akan kita bukukan dan kepada peserta akan kita bagikan seperti biasa dalam bentuk buku yang sudah kita lakukan di dua konferensi sebelumnya. Dan itu memerlukan waktu karena ini perkerjaan kami akan menjadi sedikit bertambah hasil ini akan dikembang menjadi naskah akademik perubahan UU partai politik yang keempat saya kami dan semuanya berterimkasih kepada kita semua baik peserta dalam status Call Paper dan Non call Paper dan undangan khusus dan saya juga berterimakasih kepada pembicara asing. I would like say thanks to Prof henk, patrick, david,.. to participating in conference and i hope we can meet in next conference dan saya harap pak david akan selalu mesupport kita dalam kegiatan-kegaiatan seterusnya. Dan tadi malam Tahir Foundation tetap berkomitmen untuk melanjutkan agenda konferensi hukum tata negara. Jadi kita berharap masih bisa mengundang pembicara yang hadir dalam acara ini. An to Prof. Henk We hope can invited you again in this conference next time and prof paul.. diluar ini semua izinkan berterimkasih kepada adik-adik panitia yang sudah bekerja keras .... ini semua berkat Feri, Charles, Khairul, dan senior saya. itu semua mereka adalah mahasiswa dari tahun pertama hinga tahun ketiga dan mereka diberikan tugas terutama berat ini kalau mereka tidak terlibat mungkin acara ini tidak terselesaikan dengan baik. Dan yang tidak kalah penting adanya tidak ada gading yang tidak retak tidak kesempurnaan dibawah sinar matahari, kami tiap tahun berusaha memperbaiki kegiatan ini. Tapi karena ini merupakan perhelatan yang besar pasti ada kelemahan-kelemahan oleh karena itu mohon kami diberikan masukan dan yang paling penting diberikan maaf untuk semua ini. Terakhir sebelum ditutup pak dekan kami ingin berterimkasih tahir Foundation, Kepada Ifes Indonesia, Kepada Kemenkuham, kepada KPK dan kepada semua pihak yang tidak mungkin kami sebutkan satu persatu yang sudah mensupport

acara ini dan kepada kawan-kawan media yang kita perhatikan tahun ini jauh lebih luas pemberitaan dibandingkan 2 tahun sebelumnya karena isu ini sangat aktual dan menjadi soal kita semua yang harus diselesaikan. Kita berikan tepuk tangan juga kepada kawan-kawan media yang hadir dalam ruangan ini. Terakhir terimakasih wabilahtaufik waladiyah mungkin pak dekan tidak usah terlalu panjang.. terimkasih assalamualaikum wr, wb

Sambutan penutup dari Dekan Fakultas Hukum Universitas Andalas
Prof. Dr. Zainul Daulay,S.H.,M.H.

Terimkasih, Assalamualaikum wr, wb selamat pagi salam sejahtera untuk kita semua. Atas nama pimpinan Fakultas Hukum Universitas Andalas, pertama-tama kami sangat gembira atas kehadiran bapak/ibu yang telah berpartispasi didalam konferensi dalam Hukum Tata Negara Ketiga ini. Dari yang pertama dan kedua kami melihat bahwa yang ketiga jauh lebih banyak lagi baik pesertanya maupun pembicaranya dari dalam negeri sendiri dan juga dari luar negeri untuk itu izinkan kami menyampaikan aspresiasi yang sangat tinggi kepada rekan-rekan, dosen, komunitas Hukum Tata Negara yang telah menunjukan sumbangsih pemikiran dalam perkembangan hukum ketatanegaraan dan akan menjawab isu-isu nasional yang selalu yang menjadi sesuatu yang memberikan sumbangsih kalau pada tahun lalu, konferensi ini membicarakan tentang bagaiamana menyeleksi pimpinan lembaga negara kemudian juga bagaimana dilakukan pemilihan ... dan itu sudah menjadi kenyataan. Atas nama pimpinan tentu saja kami ingin mengucapak terimakasih kepada Prof. Saldi isra dan kawan kawan dari PUSaKO ada feri Amsari, Khairul Fahmi, Prof Yuliandri dan tentu juga Prof Charles Simabura dan sudah kepadang dia sudah tugasi juga menjadi Wadek 3 Fakultas Hukum dan semua adek panitia melaksanakan acara ini dengan baik untuk itu ini ada merupakan suatu modal bagi kita semua untuk tetap melaksanakan pertemuan sebagaimana disampaikan prof saldi tadi, Fakultas Hukum selalu mendukung acara menyangkut Konferensi ini apakah tetap di fakultas Hukum atau tempat yang lain yang ada. Secara khusus saya juga mengucapakan terimakasih Prof. Henk, Pattrcik, David, Paul Rowland yang sudah berpartisipasi dalam kegiatan ini dan tentu saja kami berharap juga untuk tahun tahun yang akan datang untuk datang lagi dan lebih luas lagi kita kembangkan bersama-sama. Saya minta maaf juga apabila ada kekurangan yang tidak pada tempatnya.. dan oleh karena itu untuk mensuskekan acara ini marilah kita mengucapkan hamdalah dan tepuk tangan kepada kawan-kawan PUSaKO.
Assalamualaikum Wr, Wb.