

REDESAIN STRUKTUR INTERNAL PARTAI POLITIK DALAM BINGKAI KONTESTASI PEMILIHAN UMUM DI INDONESIA

Proborini Hastuti

UPN “Veteran” Jawa Timur
proborini.hastuti@gmail.com

Abstract

A new paradigm of political party institutions needs to be developed in line with the strengthening of consolidation of democracy in Indonesia through a number of reforms that lead to strengthening the system and institutions of political parties, one of which concerns internal democratization of political parties. In reality, political parties do not heed institutional democratization during the process of nominating their representatives to become electoral contestants who incidentally will occupy executive or legislative seats. The contestants who were nominated to represent the party did not synergize with the idealism of the cadre of political parties. The fact is that the chosen group is elitist in the party's institution so that it tends to the oligarchic political party structure. The fundamental problem as the basis of these problems is the design of elitist-pragmatic internal party structures. Indonesia, which declares itself as a democratic country, has the obligation to form an established national political order and is carried out in a planned, integrated and sustainable manner towards the legal politics of the political parties which will lead to ensuring the implementation of an effective and ideal election contestation. That is why the political party law politics needs to be constructed in real terms through the renewal of requirements in the institutional articles of association and by-laws of the political party which put a strict dichotomy between the components of the cadre of the people's representatives, the cadre component of executive officers and the professional management component.

Keywords: *political parties, election contestation, institutional design*

Abstrak

Paradigma baru terhadap kelembagaan partai politik perlu dikembangkan seiring dengan menguatnya konsolidasi demokrasi di Indonesia melalui sejumlah pembaruan yang mengarah pada penguatan sistem dan kelembagaan partai politik, salah satunya yang menyangkut demokratisasi internal parpol. Pada realitasnya parpol tidak mengindahkan demokratisasi kelembagaan saat proses pencalonan wakil-wakilnya untuk menjadi kontestan pemilihan umum yang notabene akan menduduki kursi eksekutif ataupun legislatif. Kontestan yang digadangkan untuk mewakili tidak bersinergi dengan idealitas pengkaderan dalam partai politik. Nyatanya yang terpilih adalah golongan elitis dalam kelembagaan partai tersebut sehingga cenderung pada struktur partai politik yang oligarkis. Persoalan yang fundamental sebagai basis dari problematika tersebut salah satunya yaitu desain struktur internal partai politik yang bersifat elitis-pragmatis. Indonesia yang mendeklarasikan diri sebagai negara demokrasi mempunyai kewajiban membentuk tatanan politik nasional yang mapan dan dilakukan secara terencana, terpadu dan berkelanjutan terhadap politik hukum kelembagaan parpol yang

nantinya bermuara dalam menjamin terselenggaranya kontestasi pemilu yang efektif dan ideal. Oleh sebab itulah politik hukum kelembagaan partai politik perlu dikonstruksikan secara nyata melalui pembaharuan persyaratan dalam anggaran dasar dan anggaran rumah tangga partai politik secara institusional dimana meletakkan pendikotomian tegas antara komponen kader wakil rakyat, komponen kader pejabat eksekutif dan komponen kepengurusan profesional.

Kata kunci: *partai politik, kontestasi pemilihan umum, desain kelembagaan*

I. PENDAHULUAN

Pasca perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD NRI 1945) pada tahun 1999, 2000, 2001 dan 2002, mengharuskan adanya perubahan tatanan dan kelembagaan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara termasuk di dalamnya sistem politik.¹ Sistem politik Indonesia yang harus dijalankan sesuai UUD NRI 1945 adalah sistem politik demokrasi berdasarkan hukum. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD dan ketentuan Negara Indonesia adalah Negara hukum. Dengan demikian tatanan kelembagaan politik, termasuk juga partai politik harus dijalankan berdasarkan aturan hukum yang demokratis.²

Paradigma baru perlu dikembangkan seiring dengan menguatnya konsolidasi demokrasi di Indonesia melalui sejumlah pembaruan yang mengarah pada penguatan sistem dan kelembagaan partai politik, salah satunya yang menyangkut demokratisasi internal Partai Politik. Sebagaimana diketahui bersama bahwa partai politik merupakan peserta pemilu. Hal ini termaktub dalam Pasal 22 E ayat (3) UUD NRI 1945 yang menyatakan, “peserta pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah Partai Politik.” Implikasinya penempatan calon anggota dewan merupakan pemberian mandat oleh suatu partai politik. Sehingga pada tataran ini, partai politik memiliki arti penting dalam kehidupan demokrasi karena partai politik adalah roda penggerak demokrasi. Jika fungsi partai politik tidak berkembang dengan baik maka sulit bagi demokrasi dapat berjalan dengan baik. Namun demikian, pada realitas yang ada justru partai politik tidak mengindahkan

¹ Jimly Asshidiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2007, h. 268.

² *Ibid.*

demokratisasi tersebut saat proses pencalonan wakil-wakilnya untuk menjadi kontestan pemilihan umum yang notabene akan menduduki kursi eksekutif ataupun legislatif. Kontestan yang terpilih untuk mewakili sudah seharusnya berkualitas dengan mengedepankan integritas, profesionalisme dan kredibilitas (IPK) dalam pemetaan jabatan yang akan diduduki jika terpilih. Sayangnya, kontestan yang digadangkan untuk mewakili partai tidak bersinergi dengan idealitas tersebut. Nyatanya yang terpilih adalah golongan elitis dalam kelembagaan partai tersebut sehingga cenderung pada struktur partai politik yang oligarkis.

Proses pendewasaan politik di Indonesia sudah memakan waktu cukup lama. Dinamika yang terjadi dalam proses tersebut juga telah berimplikasi terhadap labilnya perpolitikan di Indonesia yang mana sampai saat ini pun belum dilakukan titik evaluasi yang dilakukan secara mendasar dan menyeluruh dari hulu permasalahan. Permasalahan yang dimaksud yaitu mengenai model kontestasi pemilihan umum yang dibentuk sebagai sarana pembaharuan *electoral politic* yang ditujukan sebagai upaya penentu wakil masyarakat yang memenuhi standard IPK. Persoalan yang fundamental sebagai basis dari problematika tersebut salah satunya yaitu desain struktur internal partai politik yang bersifat elitis-pragmatis. Berdasarkan hal tersebut, lantaran Indonesia yang mendeklarasikan diri sebagai negara demokrasi mempunyai kewajiban membentuk tatanan politik nasional yang mapan dan dilakukan secara terencana, terpadu dan berkelanjutan terhadap politik hukum kelembagaan parpol yang nantinya bermuara dalam menjamin terselenggaranya kontestasi pemilu yang efektif dan ideal.

Beranjak kepada konsep, bahwa hubungan antara demokrasi, lembaga perwakilan dan pemilihan umum dijelaskan oleh Arend Lijphart yang menyatakan:

“The literal meanings of democracy – government by the people – is probably also the most basic and most widely used definition. The one major amendment that is necessary when we speak of democracy at the national level in modern large-scale nation states is that the acts of government are usually performed not directly by the citizens but indirectly by representatives whom they elect on a free and equal

basis. Although elements of direct democracy can be found even in some large democratic states, democracy is usually representative democracy : government by the freely elected representatives of the people.”³

Berkaca dari pendapat Liphart di atas, kita melihat bahwa demokrasi, lembaga perwakilan dan pemilihan umum merupakan tiga konsep yang sangat terkait dan tidak bisa dielakkan. Berkaitan dengan hal tersebut, untuk menjamin kemampuannya memobilisasi dan menyalurkan aspirasi konstituen, struktur organisasi partai politik yang bersangkutan haruslah disusun sedemikian rupa sehingga ragam kepentingan dalam masyarakat dapat ditampung dan diakomodasikan se-ideal mungkin. Karena itu, struktur internal partai politik penting untuk disusun secara tepat. Di satu pihak ia harus sesuai dengan kebutuhan untuk mobilisasi dukungan dan penyaluran aspirasi konstituen. Di pihak lain, struktur organisasi partai politik juga harus disesuaikan dengan format organisasi pemerintahan (dalam arti luas) yang diidealkan menurut visi partai politik. Semakin cocok struktur internal organisasi partai itu dengan fungsi dan kebutuhan pemerintahan, maka semakin tinggi pula derajat pelembagaan organisasi yang bersangkutan. Oleh karena partai politik merupakan bagian dari hukum dan memiliki nilai yang urgen bagi perkembangan demokrasi Indonesia kedepannya, maka sungguh penting implikasinya untuk menentukan desain struktur internal partai yang mapan yang kemudian dinormakan dalam kerangka negara hukum Indonesia. Hal ini dilakukan untuk mendorong agar mekanisme kepengurusan dan pengelolaan partai politik menjadi semakin baik dan bersinergi dengan pemapanan kontestasi pemilihan umum di Indonesia. Berdasarkan hal tersebut maka perlu kiranya untuk mendesain struktur internal partai politik yang ideal dan tepat sehingga sesuai dengan kontekstualitas dan kontestasinya di pemilihan umum.

II. PEMBAHASAN

1. Demokrasi, Pemilihan Umum dan Partai Politik

³ Arend Lijphart, *Democracies: Pattern of Majoritarian and Consensus Governement in Twenty-One Centuries*, Yale University Press, New Haven, 1984, h. 1.

Pemilihan umum (pemilu) merupakan instrumen demokratis untuk membantu proses penentuan pejabat politik (*elected officials*) oleh rakyat. Mekanisme pemilihan melalui pemilu ini merupakan perkembangan mutakhir dari proses perkembangan masyarakat politik yang sebelumnya terbentuk dari individu-individu menjadi sebuah kesatuan masyarakat berdasarkan atas perjanjian politik diantara mereka.⁴ Pada masa modern ini pemilu menempati tempat yang penting karena beberapa alasan. *Pertama*, pemilu merupakan mekanisme terpenting untuk keberlangsungan demokrasi perwakilan. Pemilu merupakan mekanisme agar rakyat tetap berkuasa atas dirinya sendiri. Demokrasi perwakilan, menjadi keniscayaan di masa kini, dimana jumlah penduduk, luas wilayah, kompleksitas perkembangan masyarakat hampir mustahil melakukan demokrasi secara langsung untuk menjawab tuntas permasalahannya. *Kedua*, pemilu menjadi indikator dan unsur penting dari negara demokrasi. Semua negara mengaku demokrasi selalu membuktikannya dengan berjalannya pemilu secara periodik.⁵

Pemilihan umum diakui secara global sebuah arena untuk membentuk demokrasi perwakilan serta menggelar pergantian pemerintahan secara berkala. Menurut teori demokrasi minimalis (Schumpeterian), pemilu merupakan sebuah arena yang mewadahi kompetisi (kontestasi) antara aktor politik untuk meraih kekuasaan; partisipasi politik rakyat untuk menentukan pilihan; liberalisasi hak – hak sipil dan politik warga negara.⁶ Demokrasi juga mengarisikan bahwa pemilu adalah kesempatan bagi partai oposisi dan rakyat untuk menjalankan mekanisme *check and balances* terhadap partai yang berkuasa (*ruling party*). Dalam berbagai studi tentang partai politik, terdapat banyak fungsi yang dilekatkan pada partai politik. Miriam Budiharjo mengungkapkan bahwa dalam Negara demokrasi partai politik mempunyai fungsi-fungsi, diantaranya sebagai sarana komunikasi politik

⁴ John Locke, *The Second Treaties of Government*, Printed for Thomas Tegg, London, 2005, h. 2.

⁵ Larry Diamond, *Political Parties and Democracy*, The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 2001, h. 9-10.

⁶ Robert A. Dahl, *Polyarchy: participation and Opposition*, Yale University Press, New Haven, 1971, h. 2.

(fungsi artikulasi dan agregasi), sarana sosialisasi politik, sarana rekrutmen politik, dan sarana pengatur konflik (*conflict management*).⁷

Dinamika dan perkembangan masyarakat yang majemuk menuntut peningkatan peran, fungsi, dan tanggung jawab partai politik dalam kehidupan demokrasi secara konstitusional sebagai sarana partisipasi politik masyarakat dalam upaya mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia. 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, “*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*”. Dalam demokrasi, lembaga partai politik merupakan salah satu instrumen yang sangat penting dan menjadi pilar dari demokrasi. Tanpa partai politik, demokrasi tidak bisa bekerja dan berjalan. Namun dalam demokratisasi, sebuah proses demokrasi yang masih mencari bentuk, keberadaan partai politik tidak hanya penting untuk kelangsungan demokrasi, tetapi juga demokrasi menjadi sesuatu hal yang penting bagi pengembangan partai politik itu sendiri. Dalam demokrasi kontemporer, partai politik telah menjadi instrumen utama rakyat untuk berkompetisi dan mendapatkan kendali atas institusi-institusi politik.⁸

2. Kelemahan Partai Politik dalam Mewujudkan Sistem Pencalonan Yang Demokratis

Salah satu kelemahan sebuah partai sebagai organisasi terlihat dari sifatnya yang cenderung oligarkis. Organisasi partai politik kadang-kadang bertindak dengan lantang untuk dan atas nama kepentingan rakyat, tetapi dalam kenyataannya di lapangan justru berjuang untuk kepentingan pengurusnya sendiri.

⁷ Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, h. 31.

⁸ Sigit Pamungkas, 2011. *Partai Politik: Teori dan Praktek Di Indonesia*, Institute of Democracy and Welfarism, Yogyakarta, 2011, h. 10.

Seperti dikemukakan oleh Robert Michels sebagai suatu hukum besi yang berlaku dalam organisasi bahwa:

“Organisasilah yang melahirkan dominasi si terpilih atas para pemilihnya, antara si mandataris dengan si pemberi mandat dan antara si penerima kekuasaan dengan sang pemberi. Siapa saja yang berbicara tentang organisasi, maka sebenarnya ia berbicara tentang oligarki”.

Faktor penting yang mampu mendorong terjadinya konflik dan perpecahan partai adalah semakin melembaganya kepemimpinan partai yang personal dan oligarkis pada partai politik di era reformasi. Kepemimpinan partai yang personal dan oligarkis ini ditandai dengan pengelolaan partai yang tidak hanya tak demokratis, tetapi juga diperlakukannya partai sebagai seolah milik pribadi, kelompok atau keluarga tertentu. Hal ini menjadikan partai hanya digunakan untuk kepentingan dan kebutuhan individu atau kelompok elit politisi tersebut. Padahal seharusnya partai politik adalah badah hukum publik yang bekerja semata-mata untuk kepentingan konstituennya secara luas. Sementara itu, apa yang terjadi, misalnya pada PDIP, Partai Demokrat, Partai Gerindra, Partai Golkar, dan lainnya, memperlihatkan bagaimana partai dikuasai dan menjadi “milik” dari sang ketua umum dan/atau ketua dewan pembinaannya. Struktur dan sistem partai kemudian menjadi tidak lentur dan tidak demokratis, karena partai digunakan oleh elit tersebut untuk mengekalkan kekuasaannya. Situasi ini menimbulkan ketakutan dan ketidakmampuan pengurus partai pada level bawah tidak mampu melawan elit partai. Kasus seperti ini terjadi di PDIP, dan hal seperti itu terjadi secara eksplisit bahkan massif. Demikian pula dalam konteks Gerindra dan Hanura.⁹

Menurut hemat penulis, untuk mengatasi berbagai potensi buruk partai politik seperti dikemukakan di atas, diperlukan beberapa mekanisme penunjang di dalam internal partai politik itu sendiri. Adapun mekanisme penunjang yang dimaksud adalah sebagai berikut:

1) Penguatan Demokratisasi Mekanisme Internal Partai Politik

⁹ Aisah Putri Budiatri, *Faksi dan Konflik Internal Partai-Partai Politik di Indonesia Era Reformasi*, Jurnal Penelitian Politik, Volume 14 Nomor 2 Desember 2017, h. 271.

Salah satu konteks penting yang perlu dilakukan yaitu penguatan demokratisasi mekanisme internal parpol dengan 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*.” 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 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.

Didalam ketiga kode normatif tersebut tersedia berbagai prosedur kerja pengurus dan hubungannya dengan anggota, pengaturan mengenai lembaga-lembaga internal, mekanisme hubungan lembaga-lembaga, serta mekanisme penyelesaian konflik yang elegan dan dapat dijadikan pegangan bersama. Dengan begitu setiap perbedaan pendapat dapat disalurkan secara baik dan konflik dapat diatasi agar tidak membawa kepada perpecahan yang tidak demokratis dan biasanya kurang beradab (*uncivilised conflict*).

2) Penguatan Demokratisasi Partai Melalui Pergeseran Konsep Status Pengurus

Mekanisme keterbukaan partai terlihat bilamana warga masyarakat di luar partai dapat ikut-serta berpartisipasi dalam penentuan kebijakan yang hendak diperjuangkan melalui dan oleh partai politik. Partai politik harus dijadikan dan menjadi sarana perjuangan rakyat dalam turut menentukan bekerjanya sistem kenegaraan sesuai aspirasi mereka. Karena itu, pengurus hendaklah berfungsi

sebagai pelayan aspirasi dan kepentingan bagi konstituennya. Untuk itu, diperlukan perubahan paradigma dalam cara memahami partai dan kegiatan berpartai bahwa menjadi pengurus bukanlah segala-galanya. Hal yang lebih penting adalah menjadi wakil rakyat sebagai representasi dari rakyat. Akan tetapi, jika status sebagai pengurus menjadi faktor penentu terpilih tidaknya seseorang menjadi wakil partai di kontestasi pemilihan umum maka setiap orang tentu akan berlomba-lomba menjadi pengurus dan bahkan pimpinan puncak partai politik. Akibatnya, menjadi pengurus dianggap keharusan, dan kelak dapat sekaligus menjadi wakil partai di kontestasi politik. Dua-duanya dirangkap sekaligus, dan untuk seterusnya partai politik hanya akan berfungsi sebagai kendaraan bagi individu para pengurusnya untuk terus mempertahankan posisi sebagai wakil rakyat atau untuk meraih jabatan-jabatan publik lainnya. Kepengurusan partai politik di masa depan memang sebaiknya diarahkan untuk menjadi pengelola yang profesional yang terpisah dan dipisahkan dari para calon wakil kontestan pemilihan umum. Berdasarkan hal itulah perlu dipikirkan meredesain struktur internal partai politik dalam menunjang profesionalisme wakil partai sebagai kontestan pemilu. Redesain tersebut melalui dibentuknya kepengurusan partai politik yang terbagi dalam 3 (tiga) komponen, yaitu (i) komponen kader wakil rakyat, (ii) komponen kader pejabat eksekutif, dan (iii) komponen pengelola profesional. Ketiganya diatur dalam struktur yang terpisah, dan tidak boleh ada rangkap jabatan dan pilihan jalur.

Adapun pola rekrutmen dan promosi diharuskan mengikuti jalur yang sudah ditentukan dalam salah satu dari ketiga jalur tersebut. Jika seseorang berminat menjadi anggota DPRD, atau DPR, maka ia diberi kesempatan sejak awal untuk menjadi anggota Dewan Perwakilan Partai atau yang dapat disebut dengan nama lain, yang disediakan tersendiri strukturnya dalam kepengurusan Partai. Sedangkan kader yang berminat duduk di lembaga eksekutif tidak duduk di Dewan Perwakilan, melainkan duduk dalam Dewan Kabinet atau yang disebut dengan nama lain. Di luar kedua struktur itu, adalah struktur kepengurusan biasa yang dijabat oleh para profesional yang digaji oleh partai dan tidak dimaksudkan untuk direkrut menjadi wakil rakyat ataupun untuk dipromosikan menduduki jabatan di lingkungan pemerintahan. Ketiga kelompok pengurus tersebut

hendaknya jangan dicampur aduk atau terlalu mudah berpindah-pindah posisi dan jalur. Jika nantinya terdapat orang yang ingin pindah jalur karena alasan yang rasional, maka hal itu dapat saja dimungkinkan dengan memenuhi syarat-syarat tertentu, sehingga tidak justru menjadi '*stimulus*' bagi kaum '*oportunis*' yang akan merusak rasionalitas kultur demokrasi dan '*rule of law*' di dalam partai.¹⁰ Untuk mendorong agar mekanisme kepengurusan dan pengelolaan partai menjadi makin baik, pengaturannya perlu dituangkan dalam undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya. Hal itu tidak cukup hanya diatur dalam anggaran dasar dan anggaran rumah tangga partai yang bersangkutan.

3. Institusionalisasi Partai Politik: Desain Struktur Internal Kelembagaan Partai Politik Berbasis Fungsi

Menurut Huntington, pelembagaan atau institusionalisasi partai adalah sebuah proses pengorganisasian dan prosedur untuk mencapai stabilitas dan nilai tertentu. Samuel P. Huntington pernah mengutarakan bahwa partai-partai yang kuat dan terinstitusionalisasi akan menjanjikan terbangunnya sistem demokrasi yang lebih baik. Secara umum, pelembagaan partai politik dalam pengertian klasik Huntington adalah ketika organisasi langsung telah mendapatkan "*value* (nilai) dan *stability* (stabilitas)". Jika partai politik telah berhasil memformulasi dan menginternalisasi nilai-nilai organisasionalnya serta dalam periode waktu tertentu terdapat stabilitas internal, maka partai politik dapat dikatakan terlembagakan dengan baik.¹¹

Dalam menjamin kemampuan memobilisasi dan menyalurkan aspirasi konstituen itu, struktur organisasi partai politik yang bersangkutan haruslah disusun sedemikian rupa, sehingga ragam kepentingan dalam masyarakat dapat ditampung dan diakomodasikan seluas mungkin. Karena itu, struktur internal partai politik penting untuk disusun secara tepat. Di satu pihak harus sesuai dengan kebutuhan untuk mobilisasi dukungan dan penyaluran aspirasi konstituen. Di pihak lain, struktur organisasi partai politik juga harus disesuaikan dengan format organisasi pemerintahan yang diidealkan menurut visi partai politik yang dimintakan kepada konstituen untuk memberikan dukungan mereka. Semakin

¹⁰ Jimly Asshidiqie, *Konstitusi Bernegara*, Setara Press, Malang, 2015, h. 167.

¹¹ Huntington, *Political Order in Changing Societies*, Yale University Press, New Haven, 1968, h. 15.

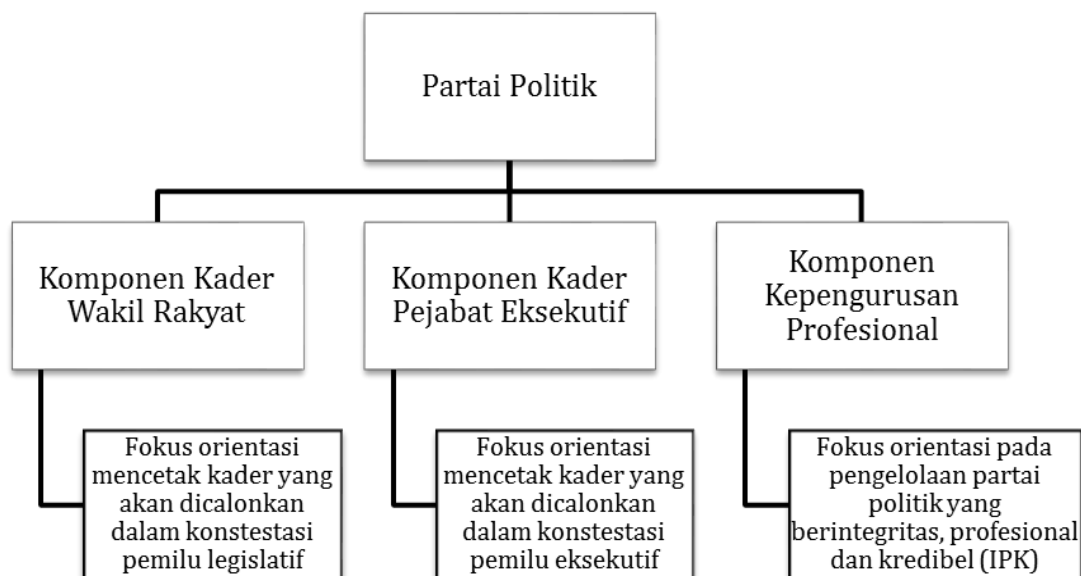
cocok struktur internal organisasi partai itu dengan kebutuhan, makin tinggi pula derajat pelembagaan organisasi yang bersangkutan.

Institusionalisasi atau pelembagaan merupakan proses dimana satu set aturan formal dan informal secara terus menerus dan terhubung semakin membentuk harapan. Sementara menurut Huntington menyebutkan bahwa institusionalisasi merupakan proses dimana organisasi dan prosedur memperoleh nilai baku dan stabilitas. Sementara menurut Ari Dwipayana, secara sederhana pelembagaan partai modern adalah proses pemantapan partai politik (organisasi maupun individu-individu dalam partai) dalam rangka menciptakan pemolaan perilaku atau sikap atau budaya untuk menghasilkan partai politik yang representative dan mampu menjalankan fungsinya. Pelembagaan partai juga menyangkut bagaimana partai secara internal mampu memberdayakan dirinya agar tetap eksis menjalankan fungsinya. Institusionalisasi diorientasikan untuk terciptanya partai politik yang memiliki kapasitas kelembagaan yang memadai untuk menjalankan fungsinya dalam perwujudan kontestasi pemilihan umum yang profesional dan ideal.¹²

Dalam pandangan penulis, setidaknya perlu dilakukan reformasi struktur partai dengan ketegasan partai melakukan pendikotomian anggota partai antara kemurnian pengelolaan kepartaian melalui kepengurusan yang utuh dan kemurnian anggota politik menjadi kader-kader partai dalam rangka meneruskan estafet kiprah politik kepartaian baik di cabang kekuasaan eksekutif maupun legislatif. Adapun bagan pendikotomian yang dimaksud adalah sebagai berikut:

Bagan I. Desain Strukturisasi

¹² Nurlatipah Nasir, *Electoral Volatility dalam Perspektif Kelembagaan Partai Politik di Indonesia: Sebuah Analisis Hubungan Partai Politik dengan Konstituen*, Jurnal Politik Profetik, Volume 04 Nomor 1 Juli 2016, h. 45.



Komponen Wakil Rakyat

Dalam komponen ini partai politik melakukan pendidikan dan pembangunan karakter bagi anggota partai politik yang ingin fokus terhadap pencalonan anggota legislative sebagai representatif rakyat. Kader partai politik yang memilih komponen ini dibekali inovasi-inovasi untuk membuat kebijakan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat, kemampuan *public speaking*, kemampuan berargumentasi, kemampuan menjalankan tugas dan fungsi sebagai anggota legislatif kemampuan memikat simpati publik yang diharapkan para kader nantinya mampu dan ahli dalam melakukan kegiatan-kegiatan politik baik di lembaga legislatif. Pada tahapan ini pula kader dibangun intuisi politiknya atau kemampuan membaca dan mengambil keputusan politik bagi kader yang merupakan suatu hal yang penting agar kebijakan yang diambil tepat sasaran dan tidak melanggar peraturan yang berlaku. Sehingga diharapkan kader-kader yang terbentuk dapat melakukan fungsinya sebagai wakil rakyat dalam hal legislasi, pengawasan dan penganggaran jika nantinya terpilih dalam kontestasi politik.

Sudah semestinya pemilu yang kita jalani dapat menghasilkan anggota legislatif yang berkualitas sehingga lembaga itupun akan menjadi berkualitas dalam menyerap aspirasi rakyat. Karena setiap keputusan yang di ambil lembaga legislatif adalah sebuah perwujudan dari aspirasi rakyat yang diwakili dalam

konstitusional, dengan demikian proses demokrasi dapat membentuk sistem yang kuat untuk mensejahterakan rakyat secara keseluruhan.¹³

Pada dasarnya partai politik (Parpol) yang ikut dalam pemilu lebih cenderung menepatkan prioritas utama untuk kader-kadernya untuk majusebagai calon legislatif, kemudian jika jumlah caleg yang di usung kurang dari pada aturan perundang-undangan, barulah dicari dari tokoh-tokoh yang dikenal masyarakat yang berada di luar partai. Seringnya hal tersebut berasal dari orang-orang terdekat calon anggota legislatif parpol yang bersangkutan. Tentu bagi Parpol yang sudah melakukan system pengkaderan, tidak sulit untuk mencari calon legislatif Karena sudah ada dalam sistem parpol tersebut.

Komponen Kader Pejabat Eksekutif

Dalam komponen ini partai politik melakukan pendidikan dan pembangunan karakter bagi anggota partai politik yang ingin fokus terhadap pencalonan pejabat eksekutif. Kader partai politik yang memilih komponen ini dididik dan dibentuk karakternya sebagai calon penyelenggara negara yang ideal dan mampu memegang teguh konsensus hidup bernegara sesuai dengan UUD NRI 1945.

Komponen Kepengurusan Profesional

Pengelolaan partai politik yang profesional melalui kepengurusan yang utuh tanpa adanya kepentingan elitis yang jauh dari oligarki kekuasaan di dalam tubuh partai merupakan kunci dari terselenggaranya fungsi asli partai sebagai pilar demokrasi. Sehingga kepengurusan yang profesional sangat;ah dibutuhkan melihat dinamika partai politik saat ini yang cenderung memprihatinkan. Partai politik melalui kepengurusan yang profesional diharapkan dapat mewujudkan *suistanable demoracy* di dalam partai. Perlu diperhatikan bahwa redesain ini berimplikasi pada kepengurusan yang sudah benar-benar terlepas dari ranah pencalonan diri sebagai kontestan di pemilihan umum. Orientasi yang dihasilkan benar-benar semata-mata keberlangsungan demokrasi internal partai politik yang bersangkutan. Sehingga pendikotomian secara tegas ini merupakan jembatan yang

¹³ Bagir Manan, 2012, *DPRD, DPR dan MPR Dalam UUD 1945 Baru*, Fakultas Hukum Islam Indonesia Gama Media, Yogyakarta, 2012, h. 17.

dapat digunakan sebagai upaya pembenahan carut marutnya marwah partai politik di Indonesia saat ini.

Jelaslah sudah bahwa fungsi-fungsi yang telah kita bahas di atas hanya bisa dijalankan bila partai politik juga mengalami proses demokratisasi di dalam tubuh mereka sendiri. Proses itu disebut sebagai demokrasi internal. Setelah syarat ini tercapai maka partai politik yang telah menang pemilu tersebut akan ikut mendukung proses demokrasi dan tidak akan menjadi ancaman bagi pranata demokrasi. Suatu sistem demokrasi mengharuskan semua partai politik untuk selalu menerapkan demokrasi internal yang profesional. 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 internal yang demikian ini dimana dijalankan pada komponen-komponen sesuai dengan fungsi futuristik partai dalam mempersiapkan diri mencalonkan wakilnya dalam kontestasi pemilu, pada akhirnya dapat menjamin adanya kedewasaan dan perwujudan kredibilitas di tubuh partai. Terlebih dalam suatu partai politik harus ada sistem pemilu bebas dan terstruktur yang memungkinkan pergantian anggota secara adil dan bisa dipertanggungjawabkan kepada pengadilan publik. Demokrasi internal yang berjalan dengan baik akan mengimbangi dan menjaga struktur organisasi agar tetap terbuka terhadap kontrol demokratis dan partisipasi anggotanya serta memberikan kesempatan bagi masyarakat madani untuk memberikan pengaruhnya.

Proses rekrutmen calon anggota legislatif (caleg) sebagaimana pengalaman beberapa kali Pemilu di Indonesia sangat memperhatikan. Parpol tampaknya tidak peduli dengan kapasitas maupun profesionalisme caleg pada saat melakukan perekrutan dan yang biasanya dipikirkan adalah besarnya peluang keterpilihan caleg yang bersangkutan. Parpol termotivasi bahwa kebesaran sebuah parpol bukan ditentukan pada kuliatas tetapi ditentukan oleh berapa perolehan suara atau kursi yang akan diperoleh dalam sebuah ajang pemilu. Apalagi ada angka-angka politik yang harus dipenuhi dan menjadi target bagi setiap partai politik. Secara nasional parpol harus menargetkan harus memperoleh suara dengan angka 3,5 persen sebagai syarat *parliament threshold*. Parpol juga harus mati-matian

mendapatkan angka 25 persen suara sah nasional sebagai syarat untuk mengikuti pencalonan partai pada pemilihan presiden (pilpres). Di daerah, parpol berebutan suara untuk mencapai perolehan angka 20 persen kursi di DPRD dan angka 20 persen suara hasil pemilu sebagai syarat untuk mengikuti pencalonan Kepala Daerah tanpa harus berkoalisi dengan partai politik lain. Dilain hal, partai politik di daerah harus pula berjuang mencari angka suara terbanyak, sebab syarat menjadi pimpinan DPRD adalah parpol peraih angka suara terbanyak. Ternyata hal inilah yang kemudian menjadi sebab bahwa parpol lebih mengutamakan merekrut masyarakat untuk menjadi caleg yang berpeluang menang meski minim pengalaman kepemimpinan menjadi caleg. Adapun di pusat, kebanyakan yang direkrut adalah para artis dan pengusaha, sedangkan di daerah yang paling banyak direkrut adalah keluarga para pejabat di daerah ataupun pengusaha dari luar daerah. Tentu bukan sebuah permasalahan apabila mereka-mereka itu punya kapasitas dan pengalaman kepemimpinan. Tetapi jika merujuk hasil pemilu 2014, pengalaman kepemimpinan dari caleg-caleg terpilih yang berasal dari kerabat pejabat dan pengusaha masih sangat diragukan. Rekrutmen kader parpol tidak boleh dilakukan dengan tiba saat, tiba akal, tetapi harus dimulai dengan perencanaan yang matang dan harus didasarkan pada kebutuhan organisasi. Sehingga dengan adanya redesain struktur internal parpol sebagaimana yang telah dikonstruksikan diatas, diharapkan akan membawa dinamika baru yang lebih signifikan terhadap jalannya proses kontestasi yang sehat di Indonesia.

Parpol harus menjadikan organisasinya sebagai wadah sekolah politik bagi anggota-anggotanya yang proses pendidikannya harus melewati tahapan rekrutmen yang jelas, pola ujian dan seleksi yang profesional yang pada akhirnya perlu dilakukan promosi anggota untuk jabatan-jabatan publik yang dianggap lulus dalam proses pendidikan politik. Sebagai wadah sekolah politik, parpol harus melewati proses belajar dan mengajar tentang kepemimpinan, etika politik, konflik dan konsensus, pengambilan keputusan dan teknik-teknik berorganisasi lainnya bagi anggota-anggotanya. Agar kelak ketika anggota parpol tersebut

terpilih sebagai pejabat publik, mereka telah memiliki bekal kepemimpinan yang dapat bermanfaat bagi banyak orang.¹⁴

Oleh sebab itulah politik hukum kelembagaan partai politik perlu dikonstruksikan secara nyata melalui pembaharuan persyaratan dalam anggaran dasar dan anggaran rumah tangga partai politik secara institusional dimana meletakkan pendikotomian tegas antara komponen kader wakil rakyat, komponen kader pejabat eksekutif dan komponen kepengurusan professional. Pada akhirnya pembaharuan kelembagaan di tubuh parpol tersebut bermuara pada pola strategi yang ideal dalam rangka pendidikan politik kader-kadernya pada khususnya dan masyarakat pada umumnya. Hal ini karena strategi tersebut tidak hanya dilakukan saat menjelang pemilu tetapi sudah harus dilakukan secara reguler jauh sebelum pelaksanaan pemilu di mulai.

PENUTUP

A. Kesimpulan

Redesain struktur internal partai politik sangat diperlukan dalam terwujudnya kontestasi yang ideal dalam pemilihan umum di Indonesia. Konstruksi kelembagaan partai politik yang tidak tersistem, terencana, terpadu dan berkelanjutan menjadi problematika terhadap kader parpol yang mencalonkan diri di pemilu adalah kontestan yang tidak mengedepankan nilai integritas, profesionalisme dan kredibilitas. Pada kenyatannya wakil dari partai politik yang terpilih untuk maju dalam kontestasi pemilihan umum adalah golongan elitis dalam kelembagaan parpol tersebut tanpa memiliki bekal pendidikan yang layak. Hal demikianlah cenderung membawa partai politik pada struktur partai politik yang oligarkis. Adapun redesign yang tepat sebagai jembatan atas problematika tersebut sebagaimana yang telah dijabarkan yaitu:

1) Komponen Kader Wakil Rakyat

Fokus orientasi mencetak kader yang akan dicalonkan dalam konstestasi pemilu legislatif.

2) Komponen Kader Pejabat Eksekutif

¹⁴ Daud M. Liando, *Pemilu dan Partisipasi Politik Masyarakat (Studi Pada Pemilihan Anggota Legislatif Dan Pemilihan Presiden Dan Calon Wakil Presiden Di Kabupaten Minahasa Tahun 2014)*, Jurnal LPPM Bidang EkoSosBudKum, Volume 3 Nomor 2 Juli 2016, h. 25-26.

Fokus orientasi mencetak kader yang akan dicalonkan dalam konstestasi pemilu pejabat eksekutif.

3) Komponen Kepengurusan Profesional

Fokus orientasi pada pengelolaan partai politik yang berintegritas, profesional dan kredibel (IPK).

B. Saran

Undang-undang yang berkaitan dengan pengaturan partai politik perlu dilakukan perubahan mendasar. Negara berhak untuk menentukan corak struktur ideal di internalisasi partai politik selama negara tidak mengintervensi secara fungsi. Reformasi kelembagaan partai politik perlu dilakukan karena mempengaruhi kinerja partai politik dalam melakukan kaderisasi. Kaderisasi yang baik atau buruk berbanding lurus pula dengan ideal tidaknya kontestasi pemilihan umum. Kaderisasi yang buruk dari partai politik tentunya menyebabkan calon-calon dari parpol minim kualitas sehingga pada akhirnya calon tersebut rentan untuk tidak bisa menghindari *money politik* dalam mempengaruhi masyarakat di konstestasi pemilihan umum.

Daftar Pustaka

Buku

Asshidiqie, Jimly, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007.

Asshidiqie, Jimly, *Konstitusi Bernegara*. Malang: Setara Press, 2015.

Budiarjo, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008.

Dahl, Robert A, *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press, 1971.

Diamond, Larry, *Political Parties and Democracy*. Baltimore and London: The John Hopkins University Press, 2001.

Fokusindo Mandiri, *Undang-Undang Partai Politik*, Bandung, Fokusindo Mandiri, 2013.

Huntington, Samuel P, *Political Order in Changing Societies*, New Haven: Yale University Press, 1968.

Lijphart, Arend, *Democracies: Pattern of Majoritarian and Consensus Governement in Twenty-One Centuries*. New Haven: Yale University Press, 1984.

Locke, John, *The Second Treaties of Government*. London: Printed for Thomas Tegg, 2005.

Manan, Bagir, *DPRD, DPR dan MPR Dalam UUD 1945 Baru*. Yogyakarta: Fakultas Hukum Islam Indonesia Gama Media, 2012.

Pamungkas, Sigit, *Partai Politik: Teori dan Praktek Di Indonesia*. Yogyakarta: Institute of Democracy and Welfarism, 2011.

Jurnal

Budiatri, Aisah Putri, *Faksi dan Konflik Internal Partai-Partai Politik di Indonesia Era Reformasi*. Jurnal Penelitian Politik, Volume 14 Nomor 2 Desember 2017.

Liando, Daud M. *Pemilu dan Partisipasi Politik Masyarakat (Studi Pada Pemilihan Anggota Legislatif Dan Pemilihan Presiden Dan Calon Wakil Presiden Di Kabupaten Minahasa Tahun 2014)*. Jurnal LPPM Bidang EkoSosBudKum, Volume 3 Nomor 2 Juli 2016

Nasir, Nurlatipah. *Electoral Volatility dalam Perspektif Kelembagaan Partai Politik di Indonesia: Sebuah Analisis Hubungan Partai Politik dengan Konstituen*. Jurnal Politik Profetik, Volume 04 Nomor 1 Juli 2016.