

NASKAH PUBLIKASI
DEMOKRATISASI PARTAI POLITIK DALAM PENENTUAN CALON
KEPALA DAERAH DI PILKADA BANTUL 2015



Disusun oleh :

Nama : Rofiq
Nim : 20140610525
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Tata Negara

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA

2018

HALAMAN PERSETUJUAN

DEMOKRATISASI PARTAI POLITIK DALAM PENENTUAN CALON
KEPALA DAERAH DI PILKADA BANTUL 2015

Disusun oleh :

Nama : Rofiq

Naim : 20140610525



Skripsi ini telah disetujui oleh Dosen Pembimbing pada tanggal, 6 Februari 2018

Dosen Pembimbing


Septi Nur Wijayanti, S.H., M.H.
NIK : 19730918199702 153 029

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Di zaman modern ini, masyarakat tidak lagi melihat partai politik sebagai lembaga yang sebatas merebutkan kekuasaan semata atau memandang partai politik sebagai ikatan ideologis dan keyakinan semata, namun masyarakat akan melihat partai politik sebagai proses pengembangan dan pembaharuan serta pembawa kepentingan yang dapat diwujudkan dalam bentuk peraturan.¹ Sehingga apa yang disebut partisipasi masyarakat merupakan kunci dari cerminan kualitas partai politik dalam menjalankan fungsinya, masyarakat semakin cerdas dalam melihat partai politik sehingga mereka tidak dapat lagi dipandang sebagai entitas baru yang hanya dijadikan sebagai kuantifikasi oleh kekuasaan. Masyarakat sudah mengerti arti partisipasi dalam proses politik negara sehingga dalam politik modern, partai politik menjadi bagian penting bahkan dalam partai politik akan secara otomatis terdapat sistem politik, begitu yang diungkapkan oleh Roy Macridis.² Di dalam masyarakat modern partai politik menjadi fenomena umum dalam kehidupan politik, sehingga partai politik dapat menjalankan salah satu fungsinya untuk mewakili kepentingan rakyat, mengaktifkan, memobilisasi masyarakat serta melakukan proses pengkaderan dengan tujuan dapat melahirkan pemimpin bagi negara. Dengan demikian partai politik menjadi salah satu instrumen penting untuk memobilisasi masyarakat kedalam kekuasaan negara yang artinya partai politik pada dasarnya adalah alat untuk memperoleh kekuasaan dan untuk memerintah.

Di negara Indonesia partai politik merupakan salah satu bagian dari infrastruktur politik yang mempunyai peranan penting dalam kemajuan bangsa serta menjalankan konsep demokrasi, peran tersebut ditunjukkan dengan peran partai politik dalam menjalankan fungsinya sebagai penghubung antara rakyat dan penguasa, menjadi jembatan untuk memobilisasi rakyat, mewakili kepentingan

1 Koiruddin, 2004, *Partai Politik dan Agenda Transisi Demokrasi*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm 68.

2 *Ibid*, hlm 69.

serta menyediakan jalan kompromi bagi keduanya.³ Selain itu partai politik juga mempunyai peran dalam menginternalisasikan serta menjadi penerjemah nilai-nilai yang hidup didalam masyarakat menjadi suatu undang-undang yang mengikat bagi seluruh warga negara.⁴ Namun hal yang terpenting dalam partai politik adalah dalam menjalankan konsep demokrasi karena konsep demokrasi menjadi salah satu alasan dalam pembentukan partai politik, hal ini tercantum pada pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang undang”. Dari bunyi pasal tersebut dapat dipahami bahwa pendirian partai politik merupakan amanah Undang-Undang Dasar 1945 terkait demokrasi. Karena pendirian partai politik berdasarkan demokrasi, maka dalam menjalankan aktifitasnya partai politik harus menerapkan sistem demokrasi. Sistem demokrasi yang dimaksud adalah sistem demokrasi internal yang harus diundangkan dan diterapkan sehingga berjalannya demokrasi internal ini tidak tergantung sama kemauan pimpinan partai saja namun melibatkan seluruh bagian partai, hal ini untuk menjamin berjalannya sistem demokrasi partai. Sistem demokrasi partai juga merupakan bentuk dialog dalam proses menentukan kehendak partai seperti pemilihan struktur partai sampai penentuan calon yang diusung oleh partai tersebut dalam pemilu atau pilkada.

Hal yang sering kali menjadi persoalan terkait Demokratisasi partai adalah penentuan calon kepala daerah oleh partai politik, yang mana proses demokrasi sering dipersoalkan baik dalam proses pendaftaran sampai penentuan. Tidak sedikit dari partai politik menentukan calon kepala daerah melalui elektabilitas calon demi mendokrak suara partai sehingga kesempatan dari kader partai sendiri sering terkesampingkan tanpa adanya musyawarah yang melibatkan seluruh bagian partai atau dengan kata lain hanya melibatkan kelompok kecil dari susunan kepengurusan partai itu sendiri. Bahkan tidak menutup kemungkinan penentuan calon kepala daerah bukan merupakan kader partai, melainkan dari kader non partai yang ditunjuk oleh ketua umum partai.

³ Thomas Meyer, 2012, *Peran Partai Politik dalam Sebuah Sistem Demokrasi Sembilan Tesis*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Jakarta, hlm 27.

⁴ Abdul mukthie fajar, 2013, *Partai Politik Dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia*, Malang, setara pres. hlm 13.

Permasalahan berikutnya juga terletak pada struktur partai itu sendiri, dimana peran kepengurusan yang lebih tinggi lebih menentukan atau mempunyai kekuatan untuk memilih bakal calon untuk di usung menjadi calon kepala daerah. Terkadang keberadaan Dewan Pimpinan Daerah dalam suatu partai hanya terhenti pada proses pengusulan calon kandidat, tidak sampai dalam proses pengambilan keputusan. Bahkan tidak jarang terjadi pertentangan penunjukan calon antara Dewan Pimpinan Daerah dan Dewan Pimpinan Pusat partai, yang salah satu pihak menghendaki adanya calon baru yang di usung atau dengan kata lain Dewan Pimpinan Pusat Partai politik mengusulkan nama diluar usulan Dewan Pimpinan Daerah partai politik. Hal ini tidak sesuai dengan Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 1 tahun 2015 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti Undang-undang Nomor 1 tahun 2014 menjadi Undang-undang Nomor 10 tahun 2016 setelah perubahan kedua tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-undang, yang berbunyi “setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama untuk mencalonkan diri sebagai, Calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Wakil Bupati serta Calon walikota dan calon wakil walikota”.

Ditambah lagi dengan Undang-undang Nomor 2 tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik, yang termuat dalam BAB X pengambilan keputusan pasal 27 yang berbunyi “pengambilan keputusan oleh partai politik disetiap tingkatan dilakukan secara demokratis” permasalahan tersebut tentu menciderai pengkaderan partai yang mana dalam pengkaderan, partai berkewajiban menyiapkan kader-kader untuk memimpin politik, menyeleksi para kader serta memperjuangkan kadernya untuk menempati tempat yang strategis dalam perpolitikan. Hal ini yang akhir-akhir ini terjadi diberbagai daerah tak terkecuali kabupaten Bantul dimana terdapat dua partai yakni Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) yang berlatar belakang partai nasionalis⁵ dan Partai Keadilan Sejahtera (PKS) yang berlatar belakang ideologis.⁶ PDI-P yang beberapa tahun belakangan mendominasi

5 Kompas, 2014, *Partai-partai Politik Indonesia (Ideologi dan Program)*, Jakarta PT Kompas Media Nusantara, hlm 348.

6 *Ibid*, hlm 399.

perpolitikan di Kabupaten Bantul cenderung dalam penentuan calon kepala daerahnya ditentukan oleh ketua umum partai bukan dari musyawarah dewan pimpinan baik di daerah maupun di pusat, serta terindikasi adanya politik kekerabatan dalam diri partai PDI-P yang jika hal ini terjadi maka fungsi DPD tidak akan berjalan dengan baik. Disisi lain PKS yang dalam penentuan calon kepala daerah membuka rekrutmen bagi siapa saja yang ingin mencalonkan diri juga cenderung menutup kesempatan kader, karena hal yang pertama yang harus dilakukan adalah mencari kader yang potensial untuk dicalonkan menjadi kepala daerah. Serta dalam pemilihan kepada daerah Kabupaten Bantul PKS memilih untuk mendukung calon yang notabennya berangkat dari partai lain. Dengan kata lain proses pendidikan politik tidak berjalan dengan baik sehingga tidak terbentuk kader yang siap bertarung dalam perpolitikan nasional dan daerah. Tentu hal ini bisa menyebabkan terjadinya *candidacy buying* dalam tubuh partai PKS serta bisa memicu adanya Mahar politik.

Pemilihan Kepala Daerah (pemilukada) di Kabupaten Bantul yang dilaksanakan pada tanggal 9 desember 2015 diikuti oleh dua pasangan calon, dimana calon nomor urut satu yakni Suharsono dan Abdul Hali Muslih, yang di usung oleh partai PKB, Partai Gerindra, dan di dukung oleh PKS dan Partai Demokrat. Sedangkan pasangan nomor urut dua adalah pasangan petahana yakni Sri Suryawidati dan Misbakhul Munir yang diusung oleh PDI-P, Nasdem, dan didukung oleh Golkar dan PPP. Yang menarik dari Pemilihan Kepala Daerah (pemilukada) Kabupaten Bantul, pasangan nomor urut satu yakni, Suharsono bukan merupakan kader partai melainkan tokoh masyarakat yang dipandang mempunyai kapabilitas dan popularitas dimasyarakat, serta Suharsono juga pernah mendaftarkan dirinya sebagai calon Bupati Bantul melalui PDI-P, namun Suharsono gagal dalam proses seleksi ditingkat DPP.⁷ karena menurut Suharsono, ditingkat DPP PDI-P yang melakukan seleksi merupakan suami dari pasangan nomor urut dua sehingga dirinya tidak diloloskan dan memilih Sri Suryawidati selaku istrinya. Partai-partai yang terlibat dalam Pemilihan Kepala Daerah

⁷ Kresna, <https://www.merdeka.com/politik/dulu-ditolak-pdip-suharsono-kini-unggul-di-pilkada-Bantul.html> diakses pada senin 23 oktober 2017 jam 11.58 wib

Kabupaten Bantul baik sebagai Partai pengusung maupun Partai pendukung sebagai berikut :

1. Partai Kebangkitan Bangsa (PKB)
2. Partai Gerakan Indonesia Raya (GERINDRA)
3. Partai Keadilan Sejahtera (PKS)
4. Partai Demokrat
5. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P)
6. Partai Nasional Demokrat (NASDEM)
7. Partai Golongan Karya (GOLKAR)
8. Partai Persatuan Pembangunan (PPP)

Tentu dari permasalahan tersebut akan menciderai konsep demokrasi dalam diri partai khususnya demokrasi internal. Yang mana fungsi partai dalam menjalankan fungsi pengkaderan adalah menyiapkan kadernya untuk menjadi pemimpin politik, menyeleksi kader dalam persiapan politik serta menempatkan kadernya dalam tempat yang setrategis dalam panggung politik ditambah lagi dengan pencalonan dari non kader partai sendiri yang juga menutup kesempatan bagi kader untuk bersaing karena salah satu yang dilihat adalah popularitas atau elektabilitasnya. Sehingga dengan permasalahan yang ada yakni dalam penentuan calon kepala daerah yang cenderung mengedepankan kepentingan kelompok tertentu atau mempersempit terlaksananya konsep demokaris internal partai. Penulis tertarik untuk membahas permasalahan terkait Bagaimanakah Demokratisasi Partai dalam Penentuan Kepala Daerah di Kabupaten Bantul.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, dapat dirumuskan permasalahan Bagaimanakah Demokratisasi Partai dalam Penentuan Kepala Daerah di Kabupaten Bantul ?

C. Tujuan Penelitian

Dari hasil penelitian, maka penulis mempunyai tujuan untuk mengetahui dan mengkaji Bagaimana Demokratisasi Partai dalam Penentuan Kepala Daerah di Kabupaten Bantul.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini antara lain:

1. Bagi Ilmu Pengetahuan

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat membantu atau menjadi bahan masukan bagi perkembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum tatanegara khususnya tentang Demokratisasi Partai dalam Penentuan Kepala Daerah di Kabupaten Bantul.

2. Bagi Kepentingan Pembangunan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintah dan partai politik untuk memperhatikan pola rekrutmen, pengkaderan dan pemilihan calon pemimpin di partai politik sehingga proses demokrasi di dalam partai politik dapat dilaksanakan dengan sempurna.

HALAMAN PERSETUJUAN

DEMOKRATISASI PARTAI POLITIK DALAM PENENTUAN CALON
KEPALA DAERAH DI PILKADA BANTUL 2015

Disusun oleh :

Nama : Rofiq

Naim : 20140610525



Skripsi ini telah disetujui oleh Dosen Pembimbing pada tanggal, 6 Februari 2018

Dosen Pembimbing


Septi Nur Wijavanti, S.H., M.H.
NIK : 19730918199702 153 029

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Penerapan Demokrasi di Indonesia

Melihat keadaan Indonesia jika memang dilihat dari kaca mata syarat-syarat penerapan demokrasi yang baik dan ideal di zaman sekarang ini, maka dapat disimpulkan bahwa Indonesia masih membutuhkan waktu yang lama dalam melaksanakan demokrasi yang baik dan ideal. Masih banyak yang harus ditata dan dibenahi baik dari konsep demokrasi sampai ke teknis pelaksanaan demokrasi sehingga pelanggaran-pelanggaran terhadap hak asasi manusia tidak semerta merta dapat dilakukan.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa satu-satunya cara untuk mengatasi dampak politik dari kemajuan masyarakat Indonesia adalah demokratisasi, khususnya dalam partai politik karena partai politik merupakan salah satu faktor dominan dalam menjalankan demokrasi, sehingga terciptanya demokratisasi partai politik. Yakni menerapkan kaidah-kaidah demokrasi dalam setiap kegiatan politik. Tujuannya adalah terbentuknya kehidupan politik yang bercirikan demokrasi.

Demokrasi perlu dikembangkan, baik oleh masyarakat Indonesia yang semakin maju maupun oleh pemerintah. Masyarakat yang kritis dan vokal, yang dihasilkan oleh keberhasilan pembangunan, perlu memahami kaedah-kaedah demokrasi dalam menyampaikan pendapat dan aspirasi mereka. Salah satu kaedah terpenting dari demokrasi yakni digunakannya cara persuasif dalam memperjuangkan aspirasi tersebut. Pembangunan kekerasan akan merusak proses Demokratisasi yang sudah berjalan, karena aparat akan lebih keras dalam menangani kegiatan-kegiatan politik yang dilakukan oleh masyarakat.

Kaedah kedua yang perlu dipahami oleh masyarakat dalam memperjuangkan aspirasi mereka adalah tidak menyinggung hal-hal yang bersifat pribadi. Yang dikritik seharusnya kebijaksanaan pemerintah, bukan pribadi pejabat pemerintah. Kritik atas pribadi pemerintah akan dengan mudah menimbulkan reaksi keras dari pejabat tersebut, yang bisa saja dapat diikuti

dengan tindakan-tindakan kekerasan oleh aparat keamanan terhadap warga masyarakat yang bersangkutan. Jika ini terjadi proses demokratisasi akan menjadi hambatan karena terciptanya kecurigaan yang semakin besar terhadap warga masyarakat yang ingin memperjuangkan aspirasinya.

B. Demokratisasi Partai Politik di Indonesia

Istilah demokrasi tidak asing lagi bagi masyarakat Indonesia yang secara jelas menganut sistem demokrasi, bahkan tokoh-tokoh nasional juga memberikan pandangan terkait demokrasi. Namun yang menjadi permasalahan dalam sistem demokrasi, belum adanya barometer yang konkrit untuk membuktikan apakah sistem/konsep demokrasi sudah berjalan dengan baik. Jika berbicara politik ditatanan infra struktur politik maka tidak akan jauh dari partai politik, karena untuk menjalankan sistem demokrasi ditatanan tersebut, partai politik menjadi salah satu alat untuk menjalankan serta menguasai lembaga-lembaga pemerintahan. Demokratisasi partai politik yang dimaksud adalah sistem demokrasi yang dijalankan dengan baik oleh struktur kepengurusan partai politik, baik itu dalam penentuan kebijakan ataupun dalam kepemimpinan. Sedangkan Demokratisasi partai politik dalam kepemimpinan yang dimaksud disini adalah, adanya kesempatan yang sama yang diberikan oleh partai politik kepada tiap-tiap kader untuk mencalonkan dirinya menduduki jabatan elite politik. Berikut secara umum beberapa tolok ukur Demokratisasi partai politik yang harus dilaksanakan, sebagai berikut :⁸

Pertama, partisipasi politik yang luas dan otonom. Praktik politik demokrasi pertama-tama mensyaratkan adanya partisipasi politik yang otonom dari seluruh elemen masyarakat, perseorangan ataupun kelompok. Pembatasan partisipasi adalah sebuah praktik yang anti terhadap demokrasi. Tidak hanya itu partisipasi politik juga mensyaratkan adanya partisipasi yang luas, dalam artian tidak adanya pembatasan ataupun eksklusifitas baik pada tatanan rekrutmen politik ataupun dalam penentuan kebijakan publik.

8 M. Rusli Karim, *Op.Cit* hlm 86.

Kedua, adanya perputaran atau pergantian kepemimpinan yang efektif dan kompetitif. Dalam konteks ini praktik demokrasi mensyaratkan adanya pergantian kepemimpinan dengan mekanisme yang berkala, efektif, objektif dan melibatkan seluruh elemen masyarakat. Karena tiga unsur tersebut harus dipenuhi agar terciptanya praktik demokrasi yang ideal. Sebab jika salah satu unsur tidak ada khususnya partisipasi dari semua elemen masyarakat maka praktik demokrasi akan pincang.

Ketiga, kontrol yang efektif terhadap kekuasaan. Tidak hanya pergantian kepemimpinan yang harus efektif, kontrol terhadap kepemimpinan juga penting demi terlaksananya praktik demokrasi yang ideal. Sebab setralisasi atau monopoli kekuasaan merupakan salah satu bentuk anti demokrasi dalam politik demokrasi sehingga hal tersebut harus dihindari. Tolak ukur keberhasilan kontrol terhadap praktik demokrasi bisa dilihat dari dua aspek secara formal, pertama aspek dari infra struktur politik dalam hal ini partai politik, media massa kelompok kemasyarakatan dan lain lain, serta yang kedua dilihat dari aspek infra struktur politik dalam hal ini menyangkut lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif. Tidak hanya dua aspek formal tersebut, peran serta partisipasi masyarakat juga menjadi indikator tersendiri untuk melihat berjalannya praktik demokrasi, peran yang dimaksud yakni kontrol baik langsung ataupun tidak langsung yang dilakukan oleh seluruh elemen masyarakat.

Keempat, adanya suasana kebebasan dalam kompetisi politik yang sehat. Kriteria yang terakhir yang menunjukkan adanya praktik demokrasi yang baik terletak pada sehatnya persaingan semua elemen masyarakat, baik itu persaingan antar masyarakat dan kelompok, persaingan antara masyarakat dan pemerintah/negara maupun persaingan yang terjadi didalam pemerintahan itu sendiri. Meskipun tidak dipungkiri akan terjadi perbedaan serta pertentangan kepentingan disetiap elemen, namun itu bukan permasalahan selama tidak menimbulkan kehancuran dalam sistem politik tersebut. Di samping itu, suasana kebebasan yang ada harus diiringi dengan sikap saling menghormati dan menghargai jangan sampai suasana kebebasan diartikan terlalu luas sehingga banyak pihak yang dapat dirugikan.

Permasalahan dalam sistem partai politik memang tidak bisa dihindari adanya, namun tidak semua permasalahan tersebut akan berdampak tidak baik terhadap kaderisasi partai politik, Kadang permasalahan tersebut yang membuat kedewasaan dalam diri kader. Begitu juga dalam mekanisme penentuan calon kepala daerah dalam diri partai politik.

Idealnya partai yang merupakan infra struktur 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. Tentu tidak hanya kepada calon yang diusung dalam Pilkada, tapi juga dukungan pada partai dalam Pemilu. Hal ini yang harus disadari oleh partai politik. Sedangkan dalam melaksanakan mekanisme rekrutmen calon kepala daerah, partai politik harus memenuhi beberapa ciri agar terciptanya prinsip demokrasi dengan baik. Ciri tersebut adalah :⁹

1. Keputusan elite politik

Adanya keputusan dari elite politik untuk merubah partai politik sebagai wadah pertama dalam menjalankan prinsip demokrasi. Artinya, adanya kebijakan khususnya dari ketua umum partai untuk menyerahkan kebijakan dalam penentuan calon kepala daerah menjadi kewenangan DPD. Sedangkan DPP melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan tersebut. Biasanya, apabila ketua partai sudah mengeluarkan kebijakan, maka kelompok elite politik inipun juga mengikutinya. Apalagi kecenderungan dari elite politik terhadap politik patronase ,sehingga kecil kemungkinan untuk menolak kebijakan tersebut. Sebaliknya, seberapa besarpun keinginan dalam partai politik untuk merubah mekanisme tersebut, apabila ketua umum partai menolak maka hal tersebut tidak akan terjadi. Oleh karena itu,

⁹ Asrinaldi, 2016, *Demokratisasi Partai Politik*, Konfrensi Nasioanl Hukum Tata Negara, Padang, Pusat Studi Konstitusi, hlm 517.

perlu adanya kesamaan tujuan untuk menjadikan partai politik sebagai wadah demokrasi.

Yang menjadi persoalan, yaitu bagaimana meyakinkan ketua umum partai serta jajaran elite politik untuk menyerahkan kewenangan tersebut terhadap DPP. Supaya proses desentralisasi juga berjalan dalam struktur kepengurusan partai. Meskipun desentralisasi tersebut tidak bisa menjadi jaminan secara penuh, namun sudah ada keinginan yang kuat yang harus di barengi oleh pengawasan sehingga hal tersebut berjalan efektif.

2. Melalui intervensi pemerintah

Intervensi ini dilakukan melalui pembentukan peraturan perundang-undangan yang mengikat semua partai politik. Artinya peraturan tersebut di desain untuk memberikan kewenangan kepada DPD partai untuk melakukan mekanisme seleksi calon kepala daerah di dalam internal DPD serta melibatkan masyarakat publik. Dengan ini, maka DPP mau tidak mau harus melaksanakan peraturan tersebut.¹⁰

Memang dalam kenyataannya pembuatan peraturan ini sangat sulit terealisasi, jika dalam elite politik masih terdapat sifat egois untuk mempertahankan kekuasaannya. Artinya, hal tersebut sulit diwujudkan karena harus ada kesamaan tujuan dari semua partai politik untuk menginstruksikan kader-kadernya yang ada pada jabatan legislatif untuk membuat peraturan tersebut. Dengan kata lain akan ada pengurangan kewenangan yang dimiliki oleh DPP partai politik, disisi lain ketua umum partai juga mau merelakan hal tersebut.

3. Melalui konvensi secara terbuka

Dalam mekanisme ini baik DPP maupun DPD harus melakukan konvensi secara terbuka yang melibatkan publik dalam penentuan calon kepala daerah. Hal ini dilakukan untuk menghindari berbagai kepentingan elite politik, baik yang berupa politik kekerabatan, artinya para pengurus partai tidak mengutamakan kepentingan anggota keluarga. Pengurus politik lebih melihat terhadap skill, kepemimpinan dan pengalaman. Atau berupa

¹⁰*Ibid*, hlm 517.

mahar politik saat pencalonan yang membutuhkan dukungan dari partai politik, artinya dukungan dari partai politik tergantung pada mahar antara calon dengan partai politik. Serta *candidacy buying*, dimana adanya figur yang mempunyai elektabilitas, popularitas, kapasitas yang bagus dan bukan merupakan kader sehingga muncullah peran dari penguasa atau orang yang berpengaruh untuk membeli partai politik supaya mendukung figur yang bersangkutan. Hal tersebut dapat dilihat secara langsung baik oleh kader partai maupun masyarakat luas, dengan begitu transparansi dalam diri partai dapat dipertanggungjawabkan

4. Status kepemilikan partai

Selama ini yang dipahami oleh publik bahwa partai politik hanya dimiliki oleh elite politik saja bahkan cenderung hanya milik ketua umum partai saja. Hal ini perlu ada perubahan, yakni dengan menjadikan partai politik sebagai milik rakyat, kader serta milik bersama. Mengembalikan kepemilikan partai kepada kader dengan menjadikan kader sebagai pemilih yang berdaulat, yang selama ini terjadi para pemilih tidak berdaulat dengan pilihannya.¹¹

5. Membentuk kesadaran

Kesadaran harus dibentuk baik dalam diri kader maupun masyarakat dengan melakukan pendidikan politik dan rekrutmen politik yang baik. Artinya partai politik membina kader-kadernya untuk dipersiapkan menjadi kandidat pemimpin bangsa. Sehingga hakikat keberadaan kader memang menjadi kader yang kompeten dan siap untuk bertarung dalam perpolitikan. Dengan demikian tidak akan tercipta *distribution of power* dalam politik,¹² artinya siapa memperoleh apa dan seberapa banyak serta bagaimana caranya. Yang intinya, sistem kaderisasi berjalan dengan baik.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa satu-satunya cara untuk mengatasi dampak politik dari kemajuan rakyat Indonesia adalah

¹¹Wawancara Penulis Dengan Pakar Ilmu Politik, Bambang Eka Cahyo Widodo, S.IP.,M.S.I, tanggal 29 Desember 2017, di Ruang Prodi Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, pukul 12:48 wib.

¹²*Ibid.*

demokratisasi, khususnya dalam partai politik sehingga terciptanya demokratisasi partai politik. Yakni menerapkan kaidah-kaidah demokrasi dalam setiap kegiatan politik. tujuannya adalah terbentuknya kehidupan politik yang bercirikan demokrasi.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

1. Penelitian Hukum Normatif, yaitu:
Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif (*library research*).¹³ Penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sistem norma. Melakukan pencarian dan penggalian dengan bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Yang berupa mempelajari peraturan perundang-undangan, buku-buku pustaka, makalah-makalah yang berhubungan dengan objek penelitian dan kamus-kamus hukum.
2. Penelitian Empiris, yaitu:
Mengumpulkan data dengan cara mengajukan wawancara langsung kepada Responden dan Narasumber, seperti: pengurus partai politik, atau ketua umum partai politik, Bawaslu dan KPU serta pakar ilmu politik serta pakar hukum tatanegara untuk mendapat informasi dan data yang sesuai dengan yang diinginkan.

B. Jenis Data

Dalam penelitian ini diperlukan data primer dan sekunder, data primer diperoleh dari penelitian langsung di lapangan, melalui wawancara dengan responden dan narasumber. Dan data sekunder dari penelitian ini adalah data yang diperoleh dengan cara penelitian kepustakaan yaitu penelaahan terhadap berbagai literatur atau bahan pustaka yang berkaitan dengan masalah atau materi penelitian yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan-bahan non hukum.

C. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Bantul Daerah Istimewa Yogyakarta.

D. Teknik Pengumpulan Data

¹³Mukti Fajar dan Yulianto Ahmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 34-37.

1. Studi Pustaka

Penelitian dilakukan di perpustakaan dengan bahan hukum primer, skunder dan tersier. Yang berupa mempelajari peraturan perundang-undangan, buku-buku pustaka, makalah-makalah yang berhubungan dengan objek penelitian dan kamus kamus hukum.

2. Studi Lapangan

Penelitian dilakukan di Kabupaten Bantul daerah istimewa Yogyakarta, dengan responden:

- a) Ketua Umum Dewan Pimpinan Daerah Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan Kabupaten Bantul;
- b) Ketua Umum Dewan Pimpinan Daerah Partai Keadilan Sejahtera Kabupaten Bantul;
- c) Ketua Bawaslu Kabupaten Bantul; dan
- d) Ketua Panwaslu Kabupaten Bantul.

Adapun yang menambah analisis data umum, lebih diperkuat lagi

dengan narasumber yaitu :

- a) Dosen Hukum Tata Negara yaitu, Bapak Feri Amsari, S.H.,M.H.,LLM.
- b) Dosen Ilmu sosial dan politik yaitu, Bapak Bambang Eka Cahyo Widodo, S.IP., M.S.I

E. Cara Pengolahan Data

Data yang telah diperoleh dalam penelitian ini dengan mengumpulkan data dari studi pustaka dan lapangan (responden) serta menggabungkan dengan data yang diperoleh dari narasumber yang kemudian di cocokkan dan di analisis untuk menghasilkan gambaran objek penelitian dengan senyatanya serta dapat disimpulkan hasilnya sehingga mempermudah dalam menyelesaikan permasalahan ini.

F. Teknik Analisis Data

Setelah pengumpulan data, seluruh data yang diperoleh akan diolah oleh peneliti. Data dianalisis dengan metode deskriptif kualitatif yaitu pemberian pemaparan, mendeskripsikan secara rinci dan menyeluruh data-data yang di dapat dari proses penelitian sehingga dapat menjelaskan demokratisasi partai dalam penentuan kepala daerah di Kabupaten Bantul.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Demokratisasi Partai Politik PKS dan PDI-P dalam Rekrutmen Kepala Daerah di Pilkada Bantul 2015

Demokratisasi dalam partai politik merupakan suatu kewajiban yang secara mutlak harus dilaksanakan, karena jalannya sistem dimokratis jelas ditentukan oleh partai politik baik melalui demokrasi internal partai atau melalui kader-kadernya yang sudah menduduki jabatan elite politik. Tentu akan menjadi

permasalahan jika partai politik tidak bisa menerapkan demokrasi di internal partainya yang hanya dalam cakupan kecil, lantas bagaimana partai politik tersebut bisa menerapkan sistem demokrasi ke ranah yang lebih luas dalam hal ini demokrasi dalam suatu negara bahkan ke tatanan masyarakat bawah. Tentu dalam hal ini, Partai politik sebagai sebuah organisasi serta wadah bagi masyarakat untuk memperoleh pendidikan politik melalui rekrutmen politik, baik dalam PKS maupun PDI-P, tidak dapat berdiri sendiri pada dataran kepengurusan DPP (dewan pimpinan pusat) saja. Namun harus menjamak keseluruhan elemen masyarakat tingkat bawah, yang dalam hal ini perlu dibentuknya DPW, DPD dan DPC. Adanya DPD kedua Partai tersebut diharapkan mampu menciptakan Demokratisasi dalam partai politik yang bersangkutan, dengan menjalankan fungsi yang dimiliki oleh partai politik tersebut,

Fungsi adanya DPD (Dewan Pimpinan Daerah) partai, salah satunya mengakomodir kepentingan masyarakat yang selanjutnya dituangkan ke dalam kebijakan publik. Tidak hanya itu, fungsi keberadaan DPD sebagai wadah rekrutmen politik untuk menyiapkan kader-kader yang berkualitas serta pemimpin-pemimpin elite kenegaraan. Namun dalam melaksanakan fungsi ini ada beberapa tahapan yang dilakukan oleh DPD partai politik sebagai kepanjangan tangan DPP (Dewan Pimpinan Pusat) untuk melakukan rekrutmen politik dalam menyiapkan pemimpin, khususnya calon kepala daerah. Tahapan secara umum tersebut berupa :¹⁴

Pertama, permohonan Izin dari DPP, Dalam melaksanakan fungsinya yakni rekrutmen politik, DPD terlebih dahulu meminta petunjuk serta izin DPP untuk membuka pendaftaran kepada publik khususnya dalam penentuan calon kepala daerah. Hal tersebut dilakukan agar koordinasi serta visi misi DPD dan DPP dapat berjalan bersamaan. izin tersebut diberikan oleh DPP sehingga DPD dapat menyiapkan proses pendaftaran baik berupa formulir pendaftaran serta menyepakati syarat-syarat yang akan di ajukan bagi setiap calon.

Kedua, Seleksi berkas, seluruh berkas pendaftaran diseleksi oleh panitia yang dibentuk oleh DPD dan mengklasifikasikan berkas yang memenuhi syarat.

14 Asrinaldi, *Op.Cit*, hlm 517-519.

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 dimilikinya 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.

Ketiga, wawancara, 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.

1. Mekanisme Penentuan Kepala Daerah di Partai PKS

proses seleksi di atas merupakan seleksi secara umum yang biasa di gunakan oleh partai politik, artinya ada koordinasi antara DPP dan DPW atau DPD dalam partai tersebut. Namun tidak semua partai melakukan proses seleksi yang sama persis seperti diatas, ada beberapa partai yang mengatur secara berbeda proses seleksinya. Contohnya dalam tubuh Partai Keadilan Sejahtera (PKS), dimana partai tersebut mempunyai mekanisme sendiri yang sedikit berbeda dengan mekanisme diatas, hal ini terdapat dalam Anggaran Dasar Partai Pasal 15 ayat (5) huruf a yang di bentuk oleh dewan pimpinan tingkat pusat. Serta dalam Anggaran Dasar BAB XX Pasal 28 tentang Rekrutmen Jabatan Politik. mekanisme yang dilakukan oleh Partai Keadilan sejahtera sebagai berikut :¹⁵

a. Tahap Pendahuluan

Ditahap ini Dewan Pimpinan Daerah membentuk kepanitiaan kecil untuk mempersiapkan serta menangani proses pendaftaran calon, sesuai dengan Anggaran Rumah Tangga PKS Pasal 49 huruf b. Dalam proses pendaftaran ini sebenarnya partai politik DPD PKS Bantul tidak membuka pendaftaran secara formal, disini DPD PKS Bantul memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk menyampaikan maksudnya di DPD PKS Bantul.

¹⁵ Wawancara Penulis dengan Sekretaris Dewan Pimpinan Daerah Pks Bapak Setiya, pada tanggal 27 Desember 2017, di kantor DPRD Bantul, pukul 11:36 wib.

Dalam tahap pendahuluan ini juga, DPD PKS Bantul meminta usulan kepada kader serta pengurus partai terkait kader yang akan di usung oleh partai PKS dalam pencalonan kepala daerah Kabupaten Bantul. Hal ini sesuai dengan apa yang disampaikan oleh bapak Setiya dalam pembahasan terkait tahapan rekrutmen politik di PKS.

b. Tahap Seleksi Berkas

Tahap ini diatur dalam Anggaran Dasar PKS pada Pasal 28 huruf a. Dalam tahap ini setiap calon baik itu dari usulan kader dan pengurus partai ataupun calon non kader harus memenuhi persyaratan yang sudah ditentukan untuk menuju tahap berikutnya. Penjelasan tersebut telah sesuai dengan yang terdapat dalam Anggaran Dasar PKS sebagaimana disampaikan oleh bapak Setiya.

c. Tahap Wawancara

Dalam tahap ini peran DPD PKS Bantul serta DPW PKS Bantul harus teliti, karena baik dalam DPD atau DPW PKS sendiri sama sama mendirikan kepanitiaan, namun yang membedakan jika kepanitiaan DPD hanya fokus terhadap satu kabupaten, sedangkan DPW membawahi beberapa daerah yang ada dibawahnya. Dalam tahap ini akan muncul tiga nama yang mana terlebih dahulu sudah mendapat penilaian dari kepanitiaan baik DPD ataupun DPW, artinya baik DPD ataupun DPW memberikan pandangan terkait indikator apa yang layak bagi calon yang akan diusung. Indikator tersebut antara lain, integritas calon, visi dan misi calon serta logika kemenangan. Hal tersebut terdapat dalam Anggaran Dasar PKS Pasal 28 huruf b, namun penentuan tiga nama tersebut merupakan kewenangan kepanitiaan di tingkat wilayah yang tidak di atur secara rinci di AD/ART partai.

d. Tahap Terakhir

Tahap ini merupakan tahap keputusan, dimana keputusan menjadi hak dari kepanitiaan DPW, sesuai dengan Anggaran Dasar PKS pada Pasal 15 ayat (5)huruf d, serta Anggaran Rumat Tangga PKS Pasal 58 ayat (2). Artinya kepanitiaan DPD mengusulkan kepada kepanitiaan DPW untuk

diputuskan siapa calon yang layak untuk diusung, yang terlebih dahulu DPW meminta pertimbangan ketua umum partai.

2. Mekanisme Penentuan Kepala Daerah di Partai PDI-P

Partai Demokrasi Indonesia perjuangan merupakan salah satu partai besar di Indonesia. Jajak dalam pelaksanaan pemilu atau pilkada cukup disegani oleh partai politik lain, hal ini juga tidak lepas dari sistem rekrutmen partai tersebut. Sebagai partai yang menerapkan sistem demokrasi terpimpin dimana setiap keputusan berada di tangan pemegang kekuasaan tertinggi yang dalam hal ini ketua umum partai politik yang tercantum dalam Anggaran Dasar partai pasal 28 serta dijelaskan lebih lanjut dalam Anggaran Rumah Tangga pasal 15. PDI-P mempunyai sistem rekrutmen politik dalam menetapkan kepala daerah sangat berbeda dengan partai lain hal ini tercantum dalam Anggaran Dasar partai pasal 20 serta dijelaskan lagi dalam Anggaran Rumah Tangga pasal 6. Rekrutmen tersebut sebagai berikut :¹⁶

a. Tahap Penjaringan dan Penyaringan

Tahap ini dilaksanakan oleh DPC partai dari tiap tiap daerah atau kabupaten, dimana pimpinan cabang membuka pendaftaran atas instruksi dari DPP. Dalam tahap ini tidak ada pembatasan bagi pendaftar baik itu berupa kader yang berasal dari pimpinan ranting atau cabang itu sendiri ataupun non kader (masyarakat). Dalam tahap ini DPC hanya mengumpulkan berkas-berkas pendaftaran yang untuk selanjutnya diserahkan kepada DPD partai.

b. Tahap Verifikasi

Tahap ini dilakukan oleh DPD partai untuk mengecek semua berkas pendaftaran untuk dicocokkan dengan persyaratan yang di atur dalam Undang-undang serta aturan dari internal partai sendiri. Dalam hal ini DPD tidak mempunyai kewenangan apapun dalam proses seleksi calon kepala

¹⁶Wawancara Penulis dengan pimpinan Dewan Pimpinan Daerah PDI-P, Bapak R.B. Dwi Wahyuu B., pada tanggal 8 januari 2017, di kantor DPRD Yogyakarta, pukul 09:00 wib.

daerah. Hanya saja hasil verifikasi berkas tersebut diserahkan oleh DPD terhadap DPP.

c. Tahap Keputusan

Setelah berkas diterima dari DPD partai, maka DPP akan melakukan proses seleksi baik dari verifikasi berkas kembali sampai proses wawancara. Di proses ini merupakan kewenangan mutlak DPP atau ketua umum partai dalam menentukan calon kepala daerah yang akan diusung.

B. Analisis Demokratisasi Partai Politik PKS Dan PDI-P Dalam Penentuan Calon Kepala Daerah di Pilkada Batul 2015

Bambang Eka Wahyo Widodo¹⁷ mengatakan, dari proses seleksi calon kepala daerah baik di PKS atau di PDI-P secara sederhana terkesan sudah demokratis karena membuka ruang kepada publik untuk terlibat dalam proses Pilkada. Namun, jika di dalam proses tersebut ternyata masih ada proses yang tertutup dan jarang diketahui publik dan menandakan partai tersebut belum demokratis. Padahal tahapan itu harus dipenuhi oleh bakal calon kepala daerah yang mendaftar kepada partai. Artinya, fungsi partai politik dalam rekrutmen politik tidak berjalan dengan baik atau tidak masif apalagi peran serta keberadaan DPD partai.¹⁸ Dengan kata lain baik partai PDI-P maupun PKS dalam penentuan calon kepala daerah belum berjalan demokratis.

Bambang Eka memberikan pandangan yang menurutnya mekanisme yang ada sejauh ini belum demokratis. Karena yang terjadi di partai politik baik PKS maupun PDI-P 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. Hal ini jelas membuktikan adanya praktik yang belum

¹⁷ Bambang Eka Cahyo Widodo, pakar politik, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

¹⁸ Wawancara penulis dengan pakar ilmu politik, Bambang Eka Cahyo Widodo, S.IP.,M.S.I, tanggal 29 Desember 2017, di ruang Prodi Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, pukul 12:48 wib.

menerapkan prinsip demokrasi (belum demokratis) dalam penentuan calon kepala daerah. Walaupun dalam beberapa 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 diusung.

Bukan hanya itu saja, praktik penentuan calon kepala daerah yang secara jelas menunjukkan belum demokratisnya partai bahkan bisa dikatakan tidak demokratis, bahwa dalam kasus penentuan calon kepala daerah non kader *atau Candidacy Buying*¹⁹ juga menjadi persoalan dalam demokrasi internal partai baik dalam PKS atau PDI-P, dimana partai politik cenderung mengusung bakal calon yang mempunyai elektabilitas tanpa mengikuti seleksi yang ada dalam diri partai. Ini terbukti dalam PDI-P, dimana terjadi dua keputusan yang berbeda antara DPD dengan DPP PDI-P. DPD PDI-P menghendaki adanya calon baru untuk pilkada (yakni suharsono) sedangkan DPP memutuskan hal berbeda dengan menetapkan bupati *incumbent*, sehingga menjadi pertanyaan dimana letak demokratisnya. Hal ini justru menutup kesempatan bagi kader untuk mencalonkan diri menjadi kepala daerah. Bahkan tanpa kajian yang matang terhadap fungsi DPD, secara gamplang DPW atau DPP memutuskan bakal calon yang akan diusung. Belum demokratisnya partai dalam penentuan calon kepala daerah juga yang terjadi pada PKS, bupati terpilih bukan merupakan kader partai, keadaannya PKS memilih mendukung pasangan tersebut dibanding menyeleksi kader untuk di ajukan dalam kandidat calon serta PKS tidak melakukan proses seleksi terhadap calon yang mereka usung. Hal ini tidak lepas dari figur atau konsep patronase yang ada dalam perpolitikan nasional. Artinya, kembali lagi dalam penentuan calon kepala daerah masih tergantung terhadap figur ketua umum partai atau elite politik partai. Disinilah yang menjadi perhatian bahwa partai tersebut belum demokratis. Hal ini terbukti dengan sistem rekrutmen politik tidak berjalan dengan baik, bagaimana hal itu dalam berjalan sedangkan keberadaan DPD partai juga tidak berjalan baik.

¹⁹*Ibid*

Disisi lain, meskipun tidak semua partai menjalankan ini namun hal ini sudah menjadi rahasia publik dimana antara calon yang akan diusung dengan partai terjadi loby-loby politik. Artinya ada niatan dari pengurus partai untuk menguntungkan salah satu calon dengan adanya komunikasi politik tersebut. calon kandidat dengan partai menjadi kesepakatan terlebih dahulu agar calon tersebut dapat diusung oleh partai politik yang bersangkutan. dalam kasus Bantul bisa saja terjadi loby politik dalam diri partai PKS atau PDI-P. Bahkan lebih parah lagi hal tersebut bisa menyebabkan terjadinya transaksi mahar politik. Disini setiap calon yang akan diusung diminta untuk membayar sejumlah uang dengan nominal tertentu untuk memuluskan jalannya menuju pemilihan kepala daerah. Tentu hal ini menguntungkan pihak yang mempunyai finansial yang tinggi atau menguntungkan salah satu calon yang didukung oleh kekuatan ekonomi besar dibelakangnya sehingga politik balas budi pun juga muncul. jika hal ini terjadi maka bisa dipastikan bahwa partai tersebut belum demokratis dalam pengambilan keputusan. Meskipun mahar politik memang susah untuk dibuktikan karena itu hanya bisa terjadi dalam internal partai itu sendiri, perlu peran yang maksimal dari badan pengawas pemilu untuk membuktikan ini, peran panwaslu yang selama ini berjalan untuk melakukan klarifikasi baik ke partai maupun calon dari partai memang sudah berjalan namun dalam proses pembuktiannya yang memang sangat sulit.

Salah satu sebab belum demokratisnya PDI-P di pilkada Bantul juga disebabkan oleh politik kekerabatanpun yang menjadi fenomena tersendiri dalam penentuan calon kepala daerah yang sampai saat ini belum di sadari penuh oleh masyarakat luas, artinya tidak sedikit dari pemegang kekuasaan dalam partai politik akan melihat hubungan kultural para kandidat calon dari partai yang di usung. Hal demikian di sinyalir terjadi di dalam Partai PDI-P pada pilkada Bantul, proses seleksi di DPP memilih bupati *incumbent* karena yang bersangkutan adalah istri dari ketua DPP PDI-P.²⁰ Jika memang politik kekerabatan masih membudaya maka proses demokrasi dalam internal partaipun juga tidak akan berjalan secara

²⁰*ibid*

efektif, perlu menilai semua calon dari segi intelektual serta mempunyai visi dan misi yang baik dalam membangun bangsa.

Bapak Feri Amsari, S.H.,M.H.,LLM,²¹ selaku pakar hukum tatanegara memberikan pandangannya terhadap sistem rekrutmen tersebut. Dia mengatakan Memang dalam Undang-undang Nomor 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. Namun kenyataannya ini yang terjadi pada partai PKS dan PDI-P di Kabupaten Bantul, dengan adanya surat rekomendasi dari DPP partai menunjukkan bahwa keputusan terakhir ada pada DPP. Hal inilah yang menyebabkan partai PKS dan PDI-P di Kabupaten Bantul belum demokratis dalam penentuan calon kepala daerah. 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 oleh partai PKS dan PDI-P 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.

Ditinjau dari segi distribusi kewenangan dalam pengambilan keputusan, maka partai PKS dan PDI-P di Kabupaten Bantul masih belum demokratis bahkan jauh dari kata demokratis. Yakin belum adanya distribusi kewenangan dalam tubuh partai politik PKS atau PDI-P serta kemandiriannya untuk melaksanakan kewenangan tersebut. Pada partai politik PKS atau PDI-P tentu ada pembagian fungsi yang jelas sesuai dengan struktur yang ada baik DPP, DPW maupun DPD partai politik. Setiap struktur yang ada fungsinya saling melengkapi dan

²¹Wawancara penulis dengan Bapak Feri Amsari, pakar Hukum Tatanegara Universitas Andalas Padang, melalui Email pada tanggal 4 januari 2018, pukul 13:34 wib.

menyeimbangkan sehingga tujuan organisasi partai politik ini terwujud. Sayangnya, hal belum berjalan dengan baik dalam partai PKS atau PDI-P kabupaten Bantul untuk mendistribusikan kewenangannya secara fungsional. Ada kecenderungan kekuasaan itu terpusat pada ketua umum sehingga Demokratisasi di tubuh partai sangat bergantung kepada ketua umum.

Bahkan pengelolaan partai politik PKS atau PDI-P baik secara menyeluruh atau di Kabupaten Bantul belum mengikuti prinsip organisasi modern atau dengan kata lain belum demokratis seperti yang diinginkan oleh semua kader. Seperti memiliki mekanisme baku yang melibatkan seluruh struktur kepengurusan secara fungsional dalam pengambilan keputusan, pengkaderan, otonomi dalam melaksanakan keputusan dan kemandirian dalam membiayai kegiatan partai. Sehingga peran DPP sangat besar dalam hal mengambil keputusan.

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. Khususnya dalam partai PDI-P yang secara jelas menganut sistem demokrasi terpimpin dimana keputusan berada di ketua umum partai dalam menentukan Sri Suryawidati dan Misbakhul Munir sebagai calon Bupati dan wakil Bupati dari PDI-P. Hal ini terbukti dengan surat yang dikeluarkan DPP PDI-P nomor 239/IN/DPP/VI/2015 yang mengintruksikan dan memerintahkan DPDC, DPD PDI-P untuk mengusung calon tersebut. Padahal sudah dilakukan pemetaan terhadap calon kepala daerah yang potensial oleh DPD, baik terhadap diri 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. Jika demikian, maka bisa dipastikan bahwa partai PDI-P selama ini belum demokratis.

Jika semua proses di atas memang berjalan seperti budaya yang susah di hilangkan, dalam hal ini ada permasalahan yang luput dari pembahasan publik, yakni mekanisme penentuan calon kepala daerah bagi partai yang tidak memenuhi syarat kursi parlemen (20%). Meskipun peraturan tersebut ada kelebihan dan kekurangannya, namun peraturan tersebut juga bisa menyebabkan partai baik PKS dan PDI-P belum demokratis. Harus disadari bukankah dalam penentuan calonnya masih tergantung pada partai lain (koalisi) bahkan cenderung ke arah politik transaksional. Politik transaksional kerap menempatkan segala sesuatu di dalam politik menjadi sesuatu yang di transaksikan di antara elite politik. Pada titik ini, logika untuk menarik keuntungan dan barter di antara elite politik. Disini partai politik telah terjerumus ke dalam pasar perdagangan kekuasaan dan keuntungan finansial.

Politik seperti itu bukanlah politik yang seharusnya dan dikehendaki. Sebab, partai politik yang sesungguhnya menghendaki adanya transaksi keadilan baik terhadap internal partai maupun terhadap publik. Politik yang dikehendaki sangat menginginkan keseimbangan dan kontrol kekuasaan baik oleh masyarakat maupun oleh struktur partai. Kecenderungan ini menjadikan partai politik tidak jadi dijadikan ajang untuk mendorong tujuan ideal dari partai politik, yakni kebaikan dan kehidupan bersama yang dalam konteks ini tujuan untuk menciptakan demokrasi internal partai. Partai politik yang seharusnya menjadi instrumen representatif politik formal bagi rakyat dalam politik justru menjadi intrumens yang mengekspresikan kepentingan kaum oligarki.

Inilah beberapa proses yang belum dipahami publik 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 belum demokratis. Jika mengacu kepada pendapat yang dikeluarkan oleh tokoh politik serta tokoh hukum tatanegara serta

ketidaksesuaian antara ciri partai demokratis terhadap keadaan dalam partai PDI-P dan PKS di atas maka, penulis mengambil garis besarnya, bahwa seleksi yang dilakukan baik oleh PDI-P atau PKS dalam penentuan calon kepala daerah di pilkada Bantul 2015 secara berkas sudah menunjukkan berjalannya sistem demokrasi dalam internal partai. Namun, jika melihat hal yang terjadi diluar mekanisme tersebut, seperti politik kekerabatan dalam kubu PDI-P yang dengan jelas terlihat dengan munculnya konflik DPP dan DPD, serta proses seleksi yang tidak berjalan dalam kubu PKS sampai munculnya calon kandidat yang non kader. Hal ini menunjukkan bahwa partai PDI-P dan PKS dalam pilkada Bantul 2015 belum sepenuhnya demokratis bahkan cenderung tidak demokratis.²²

Belum demokratisnya kedua partai tersebut bukan tanpa sebab, masalah tersebut muncul tidak hanya pada mekanisme rekrutmen politik yang hampir tidak efektif atau karena calon non kader tapi bisa terjadi karena menguatnya otokrasi dan oligarki dalam internal partai. Jika hal demikian terjadi maka dengan jelas bahwa PKS dan PDI-P dalam pilkada Bantul 2015, belum demokratis dalam penentuan calon kepala daerahnya. Karena pilkada di Kabupaten Bantul sebagai praktek demokrasi telah di kuasai oleh sekelompok elite para pelaku oligarki. Oligarki memang dipahami sebagai suatu bentuk pemerintahan dengan kekuasaan yang berada di tangan segelintir orang, yang dalam hal ini kekuasaan dalam partai politik dipengaruhi oleh harta kekayaan, pengaruh politik dan kombinasi dari pihak ketiga. Dengan istilah lain oligarki dalam partai politik digunakan untuk keuntungan diri sendiri dengan memegang peranan penting dalam partai tersebut. Meskipun tidak bisa di pungkiri bahwa oligarki kadang terlahir dari proses demokratis, bahkan pemilihan langsung oleh rakyat. Sayangnya, meskipun lahir dari proses demokratis, oligarki yang berarti dipegang oleh sekelompok orang belum tentu menghasilkan pemerintahan yang demokratis. Karena perbedaan dari oligarki dan demokrasi terletak pada siapa yang di wakili dan diperjuangkan. Pada oligarki yang diperjuangkan adalah yang memegang kekuasaan serta kroni-kroninya, sedangkan dalam demokrasi yang didahulukan adalah kepentingan

²²Analisis Penulis

orang banyak dan masyarakat banyak tanpa membedakan mereka termasuk dalam bagian kelompoknya atau bukan.

Jadi, meski dalam pemerintahan demokratis kekuasaan juga berada di tangan sedikit orang, namun penggunaannya digunakan untuk kemaslahatan bersama, bukan kepentingan diri sendiri, keluarga atau kerabat. Oleh karena itu jika oligarki masuk ke dalam internal partai sudah pasti bahwa oligarki akan menggerus demokrasi internal partai karena kemudian esensi demokrasi internal akan hilang pada sistem partai yang bersifat oligarki. Ketika oligarki melekat pada sistem partai, maka kepentingan pengurus partai akan beralih dari perjuangan untuk kader dan masyarakat, menjadi kepentingan kelompok saja.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Proses demokrasi di tubuh partai politik PDIP-P dalam penentuan calon kepala daerah di pilkada Bantul 2015 ini masih belum demokratis. Hal itu terjadi karena masih adanya proses-proses yang masih tertutup dalam internal partai. Seperti survei yang harus dilakukan oleh calon yang di usung, terjadinya *lobby-lobby* politik bahkan praktik mahar politik. Penentuan calon kepala daerah dari partai PDI-P bisa dikatakan bertentangan dengan prinsip demokrasi karena ditentukan oleh elite politik partai PDI-P serta menjadi hak prerogatif ketua

umum partai. Meskipun dalam AD/ART partai mengatur hal itu namun inilah sebenarnya yang dapat menimbulkan belum demokratisnya sebuah partai, sehingga perlu ada pembenahan dalam menentukan kebijakan internal partai baik itu perubahan AD/ART maupun pengambilan keputusan.

Belum demokratisnya PDI-P juga ditunjukkan dengan terjadinya perbedaan keputusan antara DPP dan DPD dalam penentuan calon kepala daerah di pilkada Bantul 2015, idealnya kebijakan partai di tingkat pusat lebih memfokuskan pada masalah yang berskala nasional. Sedangkan kebijakan yang berskala lokal di serahkan kepada pengurus di daerah. Hal ini terjadi karena adanya politik kekerabatan yang terjadi dalam partai PDI-P Kabupaten Bantul. Jika demikian maka dapat dipastikan bahwa partai PDI-P Kabupaten Bantul belum demokratis dalam penentuan calon kepala daerah dengan melanggar prinsip-prinsip penyelenggaraan pemilu yang baik.

Disisi lain partai PKS Kabupaten Bantul juga belum demokratis dalam penentuan calon kepala daerah. PKS bisa dikatakan gagal dalam proses pendidikan politik untuk menghasilkan kader-kader potensial dalam pilkada Bantul 2015. Dalam pilkada Bantul partai PKS bahkan tidak mempunyai sosok kader untuk diusung dalam pencalonan, sehingga partai PKS menentukan dukungannya terhadap kader yang diusung oleh partai lain tanpa memberi kesempatan terhadap kader-kadernya. Hal ini yang menyebabkan demokrasi internal partai PKS tidak berjalan dengan baik (belum demokratis), ditambah lagi dengan keputusan DPP PKS untuk mendukung partai lain dalam pilkada Bantul 2015 tanpa meminta pertimbangan dan suara dari kader yang berada di DPD.

Jika demikian maka dominasi ketua dan DPP dalam tubuh PKS dan PDI-P jelas adanya dan menjadi budaya yang menyebabkan partai tersebut belum demokratis bahkan cenderung tidak demokratis. Hal ini semakin menegaskan bahwa di dalam partai politik PKS dan PDI-P masih terdapat praktik otokrasi dan oligarki yang menghambat proses demokrasi di tubuh partai. Parahnya otokrasi dan 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. Tentu hal ini harus dihilangkan agar Demokratisasi Partai Politik dalam Penentuan Calon Kepala Daerah berjalan dengan baik.

B. Saran

Dengan adanya penulisan skripsi ini, maka penulis berharap Kepada partai politik PKS dan PDI-P khususnya di Kabupaten Bantul agar lebih memperhatikan setiap hak kader dalam menyampaikan aspirasinya khususnya hak untuk menjadi calon kepala daerah. Selain itu penulis berharap demokratisasi partai politik baik skala nasional ataupun daerah berjalan dengan baik, sehingga semua kader mempunyai kesempatan yang sama serta dapat menerapkan demokrasi untuk skala nasional. Tidak hanya itu. sebagai salah satu alat pendukung demokrasi, partai politik diharapkan mampu menjalankan fungsinya dengan baik sehingga apa yang di inginkan masyarakat luas dapat tersampaikan oleh partai politik. Disamping itu, harapan yang kuat bagaimana mekanisme rekrutmen politik PKS dan PDI-P juga berjalan dengan baik dengan memberikan kewenangan lebih terhadap DPD partai politik oleh DPP partai politik.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Abdul Ghufur, 2002, *Demokratisasi dan Prospek Hukum Islam di Indonesia*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.

Abdul Mukthie Fajar. 2013, *Partai Politik dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia*, Malang, Setara Pres.

Agus Wiranto, 2016, *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu di Indonesia, (pengaruhnya terhadap penyelenggaraan pemilu berkualitas dan sistem pemerintahan presidensial efektif)*, Yogyakarta, Thafa Media.

- Carlton Climer Rodee, Carl Quimby Cristol, dkk, 2013, *Pengantar Ilmu Politik*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada.
- Fajlurrahman Jurdi, 2013, *Relasi Kuasa, Ideologi dan Oligarki*, Yogyakarta, Rangkang Education.
- Gabriel A. Almond, 1995, *Perbandingan Sistem Politik*, Yogyakarta, Gajah Mada University Press.
- Ichsanul Amal, 1988, *Teori-Teori Mutakhir Partai Politik*, Yogyakarta, PT Tiara Wacana Yogya.
- Janedri M. Gaffar, 2012, *Politik Hukum Pemilu*, Jakarta, Kontpress
- Jimly Asshiddiqie, 2006, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta, Konstitusi Press.
- Koirudin, 2004, *Partai Politik dan Agenda Transisi Demokrasi*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- Kompas, 2004, *Partai-partai Politik Indonesia, Ideologi dan Program 2004 – 2009*, Jakarta, PT. Kompas Media Nusantara.
- _____, 2004, *Peta Politik Pemilihan Umum 1999- 2004*, Jakarta, PT. Kompas Media Nusantara.
- M. Rusli Karim, 1991, *Pemilu Demokrasi Kompetitif*, Yogyakarta, PT Tiara Wacana Yogya.
- Massa Djafar, 2015, *Krisis Politik dan Proposisi Demokratisasi, Perubahan Politik Orde Baru ke Reformasi*, Jakarta, Bumi Aksara.
- Miriam Budiarjo, 2008, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia.
- Moh.Kusnardi dan Bintang R. Saragih, 2000, *Ilmu negara*, Jakarta, Gaya Media Pratama.
- Mukti Fajar dan Yulianto Ahmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- Noor Ms Bakry, 2011, *Pendidikan Kewarganegaraan*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- R.Eep Saifulloh Fatah, 2004, *Masalah dan Prospek Demokrasi di Indonesia*, Jakarta, Ghalia Indonesia.

Richard S. Katz dan William Crotty, 2014, *Handbook Partai Politik*, Bandung, Nusa Media.

Rio Armanda A. dan Fitri Julianti, 2013, *Pendidikan Kewarganegaraan*, Pangkalpinang, UBB Pres.

Riswandha imawan, 1992, *Peranan Organisasi Masa dan Organisasi Politik*, Yogyakarta, LP3ES.

Robert michels, 1984, *Partai Politik, Kecenderungan Oligarkis dalam Birokrasi*, Jakarta, Cv. Rajawali.

Sukarna, 1990, *Perbandingan Sistem Politik*, Bandung, PT Citra Aditya Bakti.

Jurnal :

Hartuti Purnaweni, 2004, *Demokrasi Indonesia, dari Masa ke Masa*, Jurnal Administrasi Publik Volume 3 Nomor 2, UNPAR, Semarang.

Jailani, januari 2016, *Sistem Demokrasi, Studi Hukum, Ketatanegaraan, Jurnal Inovatif*, volume VIII nomor I.

Leli Salman Al Farisi, 2015, *Partai Politik dan Demokrasi*, Jurnal Aspirasi Volume 6 nomor I, Fisip UNWIR Indramayu.

Yusdianto, *Identifikasi Potensi Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah (Pemilukada) dan Mekanisme Penyelesaiannya*. Jurnal Konstitusi Vol II nomor 2, November 2010,

Undang -Undang :

Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-undang Nomor 1 tahun 2015 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti Undang-undang Nomor 1 tahun 2014 menjadi Undang-undang Nomor 10 tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang “Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Internet :

Kresna, [https://www.merdeka.com/politik/dulu-ditolak-pdip-suharsono-kini-unggul-di-pilkada -Bantul.html](https://www.merdeka.com/politik/dulu-ditolak-pdip-suharsono-kini-unggul-di-pilkada-Bantul.html) diakses pada senin 23 oktober 2017 jam 11.58 wib.

Diakses di https://Bantulkab.go.id/profil/sekilas_kabupaten_Bantul.html, pada tanggal 24 januari 2018, pukul 11:31 wib.