

BAB III

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Demokrasi

1. Pengertian Demokrasi

Demokrasi adalah bentuk atau mekanisme sistem pemerintahan suatu negara sebagai upaya mewujudkan kedaulatan rakyat (kekuasaan warganegara) atas negara untuk dijalankan oleh pemerintah negara tersebut. Salah satu pilar demokrasi adalah prinsip *trias politica* yang membagi ketiga kekuasaan politik negara (eksekutif, yudikatif dan legislatif) untuk diwujudkan dalam tiga jenis lembaga negara yang saling lepas (independen) dan berada dalam peringkat yg sejajar satu sama lain¹. Kesejajaran dan independensi ketiga jenis lembaga negara ini diperlukan agar ketiga lembaga negara ini bisa saling mengawasi dan saling mengontrol berdasarkan prinsip checks and balances.

Ketiga jenis lembaga-lembaga negara tersebut adalah lembaga-lembaga pemerintah yang memiliki kewenangan untuk mewujudkan dan melaksanakan kewenangan eksekutif, lembaga-lembaga pengadilan yang berwenang menyelenggarakan kekuasaan judikatif dan lembaga-lembaga perwakilan rakyat (DPR, untuk Indonesia) yang memiliki kewenangan menjalankan kekuasaan legislatif. Di bawah sistem ini, keputusan

¹ Herry Priyono, Dkk, *Kratos Minus Demos Demokrasi Indonesia catatan Dari Bawah*, (Jakarta:Perhimpunan Bantuan Hukum & Advokasi Rakyat Sumatera Utara, 2012), hal.114.

legislatif dibuat oleh masyarakat atau oleh wakil yang wajib bekerja dan bertindak sesuai aspirasi masyarakat yang diwakilinya (konstituen) dan yang memilihnya melalui proses pemilihan umum legislatif, selain sesuai hukum dan peraturan.

Selain pemilihan umum legislatif, banyak keputusan atau hasil-hasil penting, misalnya pemilihan presiden suatu negara, diperoleh melalui pemilihan umum. Pemilihan umum tidak wajib atau tidak mesti diikuti oleh seluruh warganegara, namun oleh sebagian warga yang berhak dan secara sukarela mengikuti pemilihan umum. Sebagai tambahan, tidak semua warga negara berhak untuk memilih (mempunyai hak pilih).

Kedaulatan rakyat yang dimaksud di sini bukan dalam arti hanya kedaulatan memilih presiden atau anggota-anggota parlemen secara langsung, tetapi dalam arti yang lebih luas. Suatu pemilihan presiden atau anggota-anggota parlemen secara langsung tidak menjamin negara tersebut sebagai negara demokrasi sebab kedaulatan rakyat memilih sendiri secara langsung presiden hanyalah sedikit dari sekian banyak kedaulatan rakyat. Walaupun perannya dalam sistem demokrasi tidak besar, suatu pemilihan umum sering dijuluki pesta demokrasi. Ini adalah akibat cara berpikir lama dari sebagian masyarakat yang masih terlalu tinggi meletakkan tokoh idola, bukan sistem pemerintahan yang bagus, sebagai tokoh impian ratu adil. Padahal sebaik apa pun seorang pemimpin negara, masa hidupnya akan jauh lebih pendek daripada masa hidup suatu sistem yang sudah

teruji mampu membangun negara. Banyak negara demokrasi hanya memberikan hak pilih kepada warga yang telah melewati umur tertentu, misalnya umur 18 tahun, dan yang tak memiliki catatan kriminal (misal, narapidana atau bekas narapidana).

Isitilah “demokrasi” berasal dari Yunani Kuno yang diutarakan di Athena kuno pada abad ke-5 SM. Negara tersebut biasanya dianggap sebagai contoh awal dari sebuah sistem yang berhubungan dengan hukum demokrasi modern. Namun, arti dari istilah ini telah berubah sejalan dengan waktu, dan definisi modern telah berevolusi sejak abad ke-18, bersamaan dengan perkembangan sistem “demokrasi” di banyak negara².

Kata “demokrasi” berasal dari dua kata, yaitu *demos* yang berarti rakyat, dan *kratos/cratein* yang berarti pemerintahan, sehingga dapat diartikan sebagai pemerintahan rakyat, atau yang lebih kita kenal sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Konsep demokrasi menjadi sebuah kata kunci tersendiri dalam bidang ilmu politik. Hal ini menjadi wajar, sebab demokrasi saat ini disebut-sebut sebagai indikator perkembangan politik suatu negara.

Demokrasi menempati posisi vital dalam kaitannya pembagian kekuasaan dalam suatu negara (umumnya berdasarkan konsep dan prinsip trias politica) dengan kekuasaan negara yang diperoleh dari rakyat juga harus

² Diane Revitch, *Demokrasi Klasik & Modern*, (Jakarta: yayasan Obor Indonesia, 2005), hal.54

digunakan untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Prinsip semacam trias politica ini menjadi sangat penting untuk diperhitungkan ketika fakta-fakta sejarah mencatat kekuasaan pemerintah (eksekutif) yang begitu besar ternyata tidak mampu untuk membentuk masyarakat yang adil dan beradab, bahkan kekuasaan absolut pemerintah seringkali menimbulkan pelanggaran terhadap hak-hak asasi manusia³.

Demikian pula kekuasaan berlebihan di lembaga negara yang lain, misalnya kekuasaan berlebihan dari lembaga legislatif menentukan sendiri anggaran untuk gaji dan tunjangan anggota-anggotanya tanpa mempedulikan aspirasi rakyat, tidak akan membawa kebaikan untuk rakyat. Intinya, setiap lembaga negara bukan saja harus akuntabel (*accountable*), tetapi harus ada mekanisme formal yang mewujudkan akuntabilitas dari setiap lembaga negara dan mekanisme ini mampu secara operasional (bukan hanya secara teori) membatasi kekuasaan lembaga negara tersebut.

B. Tinjauan Umum Tentang Partai Politik

1. Pengertian Partai Politik

³ *Op cit*, hal.77

Partai politik merupakan salah satu sarana penting penyaluran aspirasi masyarakat, dan sebagai kendaraan politik, yang pada umumnya ada pada negara-negara berdaulat serta merdeka. Partai politik pertamanya lahir di negara-negara Eropa Barat. Dengan meluasnya gagasan bahwa rakyat merupakan faktor yang perlu diperhitungkan serta diikuti sertakan dalam proses politik, maka partai politik telah lahir secara spontan dan berkembang menjadi penghubung antara rakyat dengan pemerintah. Partai politik pada umumnya dianggap sebagai manifestasi dari suatu sistem politik yang sudah modern atau sedang dalam proses memodernisasikan diri.

Penelitian mengenai partai politik merupakan kegiatan ilmiah yang relatif baru, namun telah bermacam-macam penelitian telah diadakan untuk mempelajarinya dari penelitian-penelitian tersebut telah banyak definisi tentang partai politik dari pakar-pakar politik.

Menurut Miriam Budihardjo partai politik secara umum dapat dikatakan sebagai suatu kelompok yang terorganisir, yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini adalah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik untuk melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan mereka, baik dengan cara konstitusional maupun inkonstitusional.

Menurut Carl J. Friedrich dalam bukunya yang berjudul “Constitutional and Democracy: Theory and Practice in Europe and America”, mendefinisikan partai politik sebagai sekelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasaan terhadap pemerintahan bagi pimpinan partainya dan berdasarkan penguasaan ini memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat ideal maupun material⁴.

Joseph Lapalombara dan Myron Weiner, sebagaimana dikutip oleh Miriam Budihardjo melihat partai politik sebagai organisasi untuk mengekspresikan kepentingan ekonomi sekaligus mengapresiasi dan mengatur konflik. Partai politik dilihat sebagai organisasi yang mempunyai kegiatan yang berkesinambungan serta secara organisatoris memiliki cabang mulai dari tingkat pusat sampai ke tingkat daerah⁵.

Arifin Rahman mengasosiasikan partai politik sebagai organisasi perjuangan, tempat seseorang atau kelompok mencari dan memperjuangkan kedudukan politik dalam negara. Bentuk perjuangan yang dilakukan oleh setiap partai politik tidak harus menggunakan kekerasan atau kekuatan fisik, tetapi melalui berbagai konflik dan

⁴ Diane Revitch, *Demokrasi Klasik & Modern*, (Jakarta: yayasan Obor Indonesia, 2005), hal.111

⁵ *Ibid*, hal.112

persaingan baik internal partai maupun antar partai yang terjadi secara melembaga dalam partai politik pada umumnya⁶.

A Said Batara & Moh. Dzulkiah mengemukakan dalam perspektif sosiologi politik, bahwa partai politik merupakan kumpulan dari sekelompok orang dalam masyarakat yang berusaha untuk meraih atau mempertahankan kekuasaan suatu pemerintahan atau negara. Adapun dalam ilmu politik, istilah partai politik biasa disebut sebagai suatu kelompok yang terorganisir anggota-anggotanya yang mempunyai orientasi, nilai, dan cita-cita yang sama⁷.

2. Substansi Pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Terhadap Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik

Demokrasi hanya dapat dibangun melalui pengembangan dan penataan system (*system building*). Dengan demikian eksistensi demokrasi dalam suatu Negara tidak bergantung pada individu atau personal pemimpin, dan kelompok dominan tertentu yang menguasai pemerintahan, tetapi terikat pada system yang kuat⁸. Dengan demikian, tidak dikenal lagi personalisasi kekuasaan, oligarki kekuasaan, dominasi mayoritas, tirani minoritas, dan sebagiannya. Kehidupan demokrasi harus berjalan dalam

⁶ *Ibid*, Hal.112

⁷ *Ibid*, Hal.113

⁸ Moh. Kusnardi Dkk, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta Selatan: CV. Sinar Bakti,1988), Cet. Ke-7, h.19.

tataran dan kerangka system kenegaraan yang telah kita sepakati bersama yakni pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.

Partai politik mempunyai posisi (status) dan peranan (rule) yang sangat penting dalam setiap system demokrasi. Partai politik memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses pemerintahan dengan warga Negara. Bahkan banyak yang berpendapat bahwa partai politiklah yang sebetulnya yang menentukan demokrasi. Karena itu partai politik merupakan pilar yang sangat penting untuk diperkuat derajat pelebagaanya dalam sistem politik yang demokrasi. Bahkan, oleh Schattscheider dikatakan pula , “*Modern democracy is unthinkable save in terms of the parties*”⁹.

Oleh karena itu politik mempunyai posisi yang penting maka sudah saatnya partai politik turut serta dalam melakukan reorientasi terhadap tumbuh kembang demokrasi yang lebih substansial, khususnya berkaitan dengan adanya responsibilitas, akuntabilitas, dan transparansi para pejabat politik (*elected officers*) baik yang duduk di legislatif maupun eksekutif. Dalam berbagai kesempatan kita mendengar, kekuasaan yang besar kepada lembaga perwakilan, misalnya juga kerap disalahgunakan oleh para wakil rakyat (*abuse of power*).

⁹ Diane ravitch, *Demokrasi klasik & modern*, (Jakarta: yayasan obor indonesia, 2005), hal.189

Adapun tujuan dan fungsi Partai Politik itu sendiri (dijelaskan dalam pasal 10 dan pasal 11 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011) adalah sebagai berikut¹⁰ :

1. Tujuan Partai (Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011)
 - a. Tujuan Umum Partai Politik
 - 1) Mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia sebagaimana dimaksudkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - 2) Menjaga dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 - 3) Mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 - 4) Mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.
 - b. Tujuan Khusus Partai Politik
 - 5) Meningkatkan partisipasi politik anggota dan masyarakat dalam rangka penyelenggaraan kegiatan politik dan pemerintahan;
 - 6) Memperjuangkan cita-cita partai politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
 - 7) Membangun etika dan budaya politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

¹⁰ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2011 tentang Partai politik, Bandung, Penerbit Citra Umbara, hal..7-8.

2. Fungsi Partai Politik (Pasal 11 Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2011)¹¹.
 - a. Pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga Negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
 - b. Penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa indonesia untuk kesejahteraan masyarakat ;
 - c. Penyerap, penghimpun dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan Negara;
 - d. Partisipasi politik warga Negara Indonesia;
 - e. Rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

Sedangkan hak dan kewajiban partai politik dijelaskan dalam pasal 12 dan pasal 13 Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2011 sebagai bentuk¹²:

1. Partai Politik berhak :
 - a. Memperoleh perlakuan yang sama, sederajat dan adil dari Negara;
 - b. Mengatur dan mengurus rummah tangga organisasi secara mandiri;
 - c. Memperoleh hak cipta atas nama, lambang, dan tanda gambar Partai Politik sesuai peraturan perundang-undangan;

¹¹ *Ibid* hal. 8

¹² *Ibid*.hal. 9-10

- d. Ikut serta dalam pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, serta Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- e. Membentuk Fraksi di tingkat Majelis Permusyawaratan, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- f. Mengajukan calon yang mengisi keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- g. Mengusulkan pergantian antara waktu anggotanya di Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- h. Mengusulkan pemberhentian anggotanya di Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- i. Mengusulkan pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden, calon Gubernur Dan Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Wakil Bupati, Calon Walikota dan Wakil Walikota sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- j. Membentuk dan memiliki organisasi sayap Partai Politik;

- k. Memperoleh bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara /Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sesuai dengan peraturan perundang - undangan.

2. Partai Politik Berkewajiban :

- a. Mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan peraturan perundang-undangan;
- b. Memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. Berpartisipasi dalam pembangunan nasional;
- d. Menjunjung tinggi supremasi hukum, demokrasi dan hak asasi manusia;
- e. Melakukan pendidikan politik dan menyalurkan aspirasi politik anggotanya;
- f. Menyukseskan penyelenggaraan pemilihan umum;
- g. Melakukan pendaftaran dan memelihara ketertiban data anggota;
- h. Membuat pembukuan, memelihara daftar penyumbang dan jumlah sumbangan yang diterima, serta terbuka kepada masyarakat;
- i. Menyampaikan laporan pertanggung jawaban penerimaan dan pengeliraran keuangan yang bersumber dari dana bantuan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah secara berkala 1 (satu) tahun

sekali kepada Pemerintah setelah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan;

- j. Memiliki rekening Khusus dana kampanye pemilihan umum; dan
- k. Menyesialisasikan program Partai Politik kepada masyarakat

Dalam hal larangan berdasarkan Pasal 40 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik , menjelaskan bahwa ¹³:

1. Partai Politik dilarang menggunakan nama, lambang , atau gambaran yang sama dengan :
 - a. Bendera atau Lambang Negara Republik Indonesia ;
 - b. Lambang lembaga Negara atau lambang Pemerintahan ;
 - c. Nama, Bendera, lembaga Negara lain, atau lembaga/badan internasional;
 - d. Nama, bendera, simbol organisasi gerakan separatis atau organisasi terlarang;
 - e. Nama atau gambar seseorang ; atau
 - f. Yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhan dengan nama, lambang, atau tanda gambar partai politik lain.

2. Partai Politik Dilarang :
 - a. Melakukan kegiatan yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan ; atau

¹³ *Ibid.* h.54-55

- b. Melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan dan keselamatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3. Partai Politik dilarang :
 - a. Menerima dan atau memberikan kepada pihak asing sumbangan dalam bentuk apapun yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan;
 - b. Menerima sumbangan berupa uang, barang, ataupun jasa dari pihak manapun tanpa mencantumkan identitas yang jelas;
 - c. Menerima sumbangan dari perseorangan dan atau perusahaan/ badan usaha melebihi batas yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan;
 - d. Meminta atau menerima dana dari badan usaha milik Negara, badan usaha milik daerah, dan badan usaha milik desa atau dengan sebutan lainnya; atau
 - e. Menggunakan fraksi di Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat , Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota sebagai sumber pendanaan Partai Politik.
4. Partai Politik dilarang mendirikan badan usaha dan atau memiliki saham sesuatu badan usaha.
5. Partai politik dilarang menganut dan mengembangkan serta menyebarkan ajaran atau paham Komunisme/ Marxisme- Leninisme.

Adapun pelanggaran-pelanggaran atas ketentuan larangan diatas, dikenakan sanksi-sanksi Sesuai dengan bentuk pelanggarannya , dijelaskan secara rinci sebagai berikut¹⁴ :

1. Pelanggaran sebagaimana Pasal 40 ayat (1) dikenai sanksi administratif berupa pembekuan kepengurusan oleh pengadilan negari.
2. Pelanggaran sebagaimana Pasal 40 ayat (2) dikenai sanksi administratif berupa pembekuan sementara Partai Politik yang bersangkutan sesuai dengan tingkatannya oleh pengadilan negeri paling lama 1 (satu) tahun.
3. Pelanggaran sebagaimana Pasal 40 ayat (2) dalam hal Partai Politik yang telah dibekukan dan melakukan pelanggaran lagi, maka Partai Politik tersebut akan dibubarkan dengan Keputusan Mahkamah Konstitusi.
4. Pelanggaran sebagaimana Pasal 40 ayat (3) huruf a, pengurus partai politik yang bersangkutan dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda 2 (dua) kali lipat dari jumlah dana yang diterimanya.
5. Pelanggaran sebagaimana Pasal 40 ayat (3) huruf b, huruf c dan huruf d, pengurusan partai politik yang bersangkutan dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda 2 (dua) kali lipat dari jumlah dana yang diterima.

¹⁴*ibid. hal.40*

6. Pelanggaran sebagaimana Pasal 40 ayat (3) huruf e dikenai sanksi administrasi yang ditetapkan oleh badan / lembaga yang bertugas untuk menjaga kehormatan dan martabat Partai Politik beserta anggotanya (diatur dalam Pasal 47 ayat (5) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik).

Sejalan dengan proses demokratis yang tengah berlangsung, proses transisi menuju otonomi daerah juga telah dimulai. Hal ini dimaksudkan untuk mengatasi kelemahan pendekatan pembangunan di masa lalu yang sentralistik dan *top-down*, sehingga menciptakan 'institusional di seluruh indonesia, tanpa memandang karakteristik dan kemampuan masing-masing daerah.

3. Partai Politik Sebagai Sarana Rekrutmen Calon Legislatif

Partai politik sebagai sarana rekrutmen politik dalam rangka meningkatkan partisipasi politik rakyat, sebagaimana partai politik memiliki andil yang cukup besar dalam hal :

1. Menyiapkan kader-kader pimpinan politik ;
2. Melakukan seleksi terhadap kader-kader yang telah disiapkan ;
3. Perjuangan untuk menempatkan kader yang berkualitas, berdedikasi, memiliki kredibilitas yang tinggi, serta mendapatkan dukungan dari masyarakat pada jabatan-jabatan politik yang bersifat strategis .

Makin besar andil partai politik dan memperjuangkan dan berhasil memanfaatkan posisi untuk memenangkan perjuangan dalam ketiga hal tersebut, merupakan indikasi bahwa peran partai politik sebagai sarana rekrutmen politik berjalan secara efektif.

Rekrutmen politik yang adil, transparan, dan demokratis pada dasarnya adalah untuk memilih orang-orang yang berkualitas dan mampu memperjuangkan nasib rakyat banyak untuk mensejahterakan dan menjamin kenyamanan dan keamanan hidup bagi setiap warga Negara. Kesalahan dalam pemilihan kader yang duduk dalam jabatan strategis bagi menjauhkan arah perjuangan dari cita-cita kemakmuran, kesejahteraan, dan keadilan bagi masyarakat luas. Oleh karena itu implikasi pada pembentukan cara berfikir, bertindak, dan berperilaku setiap warga Negara yang taat, patuh terhadap hak dan kewajiban, namun penuh dengan suasana demokrasi dan keterbukaan bertanggung jawab terhadap persatuan dan kesatuan bangsa dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Namun jika dikaji secara sekilas sampai dengan saat inipun proses rekrutmen politik belum berjalan secara terbuka, transparan dan demokrasi yang berakibat pemilihan kader menjadi tidak objektif. Proses penyiapan kader juga terkesan tidak sistematis dan tidak berkesinambungan. Partai Politik dalam melakukan pembinaan terhadap kadernya lebih intens hanya pada saat

menjelang adanya event-event politik, seperti kongres pemilihan umum, dan sidang MPR. Peran rekrutmen politik masih didominasi oleh kekuatan-kekuatan di luar partai politik. Pada era reformasi seperti sekarang, sesungguhnya peran partai politik masih sangat terbatas pada penempatan kader-kadernya pada jabatan politik tertentu. Itupun, masih belum mencerminkan kesungguhannya dalam merekrut kader politik yang berkualitas, berdedikasi dan memiliki loyalitas serta komitmen yang tinggi bagi perjuangan menegakkan kebenaran, keadilan dan kesejahteraan bagi rakyat banyak. Banyak terjadi fenomena yang cukup ganjil, dimana Anggota DPRD di beberapa daerah tidak menjagokan kadernya, tetapi justru memilih kader lain yang belum dikenal atau tidak mengetahui kualitas profesionalismenya, kualitas pribadinya, serta komitmennya terhadap nasib rakyat yang diwakliinya. Proses untuk memenangkan seorang calon pejabat politik tidak berdasarkan pada kepentingan rakyat banyak bahkan juga tidak didasarkan pada kepentingan partai, tetapi masih lebih diwarnai dengan motifasi untuk kepentingan yang lebih bersifat pribadi dan kelompok. Meskipun tidak semua daerah mengalami hal yang hal ini, namun fenomena buruk yang terjadi di era reformasi sangat memprihatinkan. Dalam kondisi seperti itu, tentu saja pembinaan, penyiapan, dan seleksi kader-kader politik sangat boleh jadi tidak berjalan secara memadai.

C. Tinjauan Umum Tentang Pemilihan Umum

1. Penyelenggaraan Pemilihan Umum berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD

Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, penetapan calon terpilih diatur dalam Pasal 215 yang intinya memuat bahwa penetapan calon terpilih anggota DPR dan DPRD partai politik peserta pemilihan umum didasarkan pada perolehan kursi parpol peserta pemilihan umum di suatu daerah pemilihan, dengan ketentuan klasifikasi sebagai berikut :

1. Partai Politik peserta pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara sekurang-kurangnya 3,5 % dari jumlah suara sah nasional.
2. Keterwakilan wanita 30 % dalam pemilu.
3. Menggunakan suara terbanyak murni, dalam artinya calon yang memiliki suara terbanyak dengan selisih satu suara pun maka calon tersebut yang berhak untuk ditetapkan sebagai calon terpilih.

Adapun berdasarkan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012, Bakal Calon Anggota Dewan Perwakilan

Rakyat, DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten/kota harus memenuhi persyaratan sebagai berikut ¹⁵:

- a. Telah berumur 21 (dua puluh satu) tahun atau lebih;
- b. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. Bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia ;
- d. Cakap berbicara, membaca, dan menulis dalam bahasa indonesia;
- e. Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah atas, madrasah aliyah, sekolah menengah kejuruan, madrasah aliyah kejuruan, atau pendidikan yang sederajat;
- f. Setia pada pancasila sebagai dasar Negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita proklamasi 17 Agustus 1945;
- g. Tidak pernah dijatuhi hukuman penjara berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap karena melakukan tindakan pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- h. Sehat jasmani dan rohani;
- i. Terdaftar sebagai pemilih ;
- j. Bersedia bekerja penuh waktu;

¹⁵ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota legislatif , Jogjakarta, Penerbit Laksana, hal. 97

- k. Mengundurkan diri sebagai kepala daerah, wakil kepala daerah, pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, Direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan pada badan usaha milik Negara dan atau badan usaha milik daerah atau badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan Negara, yang dinyatakan dengan surat pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali;
- l. Bersedia untuk tidak berpraktik sebagai akuntan public, advokat, notaris, pejabat pembuat akta tanah (PPATK), atau tidak melakukan pekerjaan penyedia barang dan jasa yang berhubungan dengan keuangan Negara serta pekerjaan lain yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dengan tugas, wewenang, dan hak sebagai anggota DPR, DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- m. Bersedia untuk tidak merangkap jabatan sebagaimana pejabat Negara lainnya, direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan pada badan usaha milik Negara dan atau badan usaha milik daerah serta badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan Negara;
- n. Menjadi anggota Partai Politik Peserta Pemilu;
- o. Dicalonkan hanya di 1 (satu) lembaga perwakilan; dan

- p. Dicalonkan hanya di 1 (satu) daerah pemilihan.

Dan dalam Pasal 51 ayat (2) Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 dijelaskan juga mengenai kelengkapan administrasi bakal calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota harus dibuktikan dengan¹⁶ :

- a. Kartu Tanda Penduduk Warga Negara Indonesia;
- b. Bukti kelulusan berupa fotocopy ijazah, STTB, Syahadah, sertifikat kelulusan, atau satuan keterangan lain yang dilegalisasi oleh satuan pendidikan atau program pendidikan menengah;
- c. Surat pernyataan di atas materai bagi calon anggota DPR, DPRD Provinsi, DPRD kabupaten/kota yang tidak pernah dipidana dengan ancaman 5 tahun atau lebih atau surat keterangan dari lembaga pemasyarakatan bagi calon yang pernah dijatuhi pidana;
- d. Surat keterangan sehat jasmani dan rohani;
- e. Surat tanda bukti terdaftar sebagai pemilih;
- f. Surat pernyataan tentang bersedia untuk bekerja penuh waktu yang ditandatangani di atas kertas bermaterai cukup;

¹⁶*ibid*

- g. Surat pernyataan kersedia untuk tidak berpraktik sebagai akuntan public, advokat, notaris, pejabat pembuat akta tanah (PPATK), atau tidak melakukan pekerjaan penyedia barang dan jasa yang berhubungan dengan keuangan Negara serta pekerjaan lain yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dengan tugas, wewenang, dan hak sebagai anggota DPR, DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang di tanda tangani diatas kertas bermaterai cukup;
- h. Surat pengundurkan diri yang tidak dapat ditarik kembali sebagai kepala daerah, wakil kepala daerah, pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, Diresi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan pada badan usaha milik Negara dan atau badan usaha milik daerah atau badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan Negara;
- i. Kartu tanda anggota Partai Politik Peserta Pemilu;
- j. Surat pernyataan tentang kesediaan untuk hanya dicalonkan oleh 1 partai politik untuk satu lembaga perwakilan yang ditandatangani di atas kertas bermaterai yang cukup; dan

- k. Surat pernyataan tentang kesediaan hanya dicalonkan pada 1(satu) daerah pemilihan yang ditandatangani di atas kertas bermaterai cukup.

Berdasarkan Pasal 52 Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012, Bakal Calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten/kota harus memenuhi persyaratan sebagai berikut ¹⁷:

- (1) Partai Politik Peserta Pemilu Melakukan seleksi bakal calon anggota DPR,DPRD provinsi,dan DPRD kabupaten/kota
- (2) Seleksi bakal calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan anggaran dasar, anggaran rumah tangga,dan/atau peraturan internal Partai Politik Peserta Pemilu.

berdasarkan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012, Bakal Calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten/kota harus memenuhi persyaratan sebagai berikut ¹⁸:

- (1) Bakal calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 disusun dalam daftar bakal calon oleh partai politik.
- (2) Daftar bakal calon anggota DPR ditetapkan oleh Pengurus Partai Politik Peserta Pemilu tingkat provinsi.

¹⁷*ibid.* hal.101

¹⁸*ibid.* hal.101

- (3) Daftar bakal calon anggota DPRD provinsi ditetapkan oleh pengurus partai politik peserta pemilu tingkat provinsi.
- (4) Daftar bakal calon anggota DPRD kabupaten/kota ditetapkan oleh pengurus partai politik peserta pemilu tingkat kabupaten/kota.

Berdasarkan Pasal 54 Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012, Bakal Calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten/kota harus memenuhi persyaratan sebagai berikut ¹⁹:

“ Daftar bakal calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 memuat paling banyak 100% (seratus persen) dari jumlah kursi pada setiap daerah pemilihan”.

berdasarkan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD, Bakal Calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten/kota harus memenuhi persyaratan sebagai berikut ²⁰:

“ Daftar bakal calon sebagaimana dimaksud dalam pasal 53 memuat paling sedikit 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan”.

Sedangkan pada pasal 56 menjelaskan tentang paling sedikitnya jumlah perempuan yang ikut dalam pemilihan umum haruslah terdiri dari tiga calon harus ada satu perempuan bakal calon.

¹⁹ *Ibid*, hal.102

²⁰ *Ibid*, hal.102

Selelah persyaratan pada pasal-pasal diatas barulah dapat diajukan kepada KPUD yang bersangkutan sesuai dengan Pasal 57 Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang pemilihan Umum Anggota DPR,DPD,dan DPRD. Untuk bakal calon anggota DPRD kota pekanbaru sendiri diserahkan kepada KPUD Kota Pekanbaru.

Dapat kita lihat bagaimana pola dari proses rekrutmen yang dilakukan oleh Partai Politik yaitu sebagai berikut :

a. Partai Golkar

Untuk sumber-sumber rekrutmen itu sendiri partai Golkar secara nasional menyebutkan ada 6 (enam) sumber rekrutmen diantaranya sebagai berikut²¹;

1. Kepengurusan partai Golkar seluruh tingkatan.
2. Anggota fraksi Partai Golkar DPR-RI, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota dan anggota DPD-RI.
3. Organisasi kemasyarakatan pendiri dan didirikan Partai Golkar
4. Organisasi Sayap Partai Golkar.
5. Pengurus Badan dan Lembaga yang dibentuk Partai Golkar
6. Tokoh Masyarakat (tokoh agama, akademisi, budayawan dan profesional lainnya) yang memiliki kompetensi dan popularitas.

²¹ Wawancara dengan ketua Umum DPC Partai Golkar pada tanggal 10 April 2015 pukul. 10.00 wib

Dalam keputusan DPP berkaitan dengan sumber rekrutmen bakal calon legislatif dari keenam sumber yang tertuang dalam keputusan tersebut hanya satu sumber yang tidak secara langsung memiliki hubungan dengan Partai Golkar sedangkan kelima sumber lainnya berasal dari intern partai Golkar. Dengan komposisi ini membuat kader-kader partai Golkar diuntungkan karena partai lebih mengutamakan kadernya untuk ditempatkan baik itu di pusat, provinsi maupun kabupaten/kota. Meskipun menguntungkan bagi kader Partai Golkar, namun partai Golkar juga mempunyai kriteria penilaian tersendiri untuk melakukan seleksi kader-kader yang berkualitas karena tidak sembarangan kader akan dengan mudah mendapatkan promosi jabatan untuk menduduki posisi sebagai anggota legislatif. Setiap bakal calon anggota legislatif sesuai dengan keputusan DPP Partai Golkar harus melalui serangkaian proses sebelum akhirnya bertarung dalam Pemilu, adapun serangkaian proses tersebut adalah sebagai berikut;

- a. Tim seleksi dan penetapan calon anggota DPRD Kabupaten//kota menyampaikan formulir kesediaan untuk dicalonkan sebagai calon anggota DPRD Kabupaten/Kota kepada seluruh kader fungsionaris yang telah mengikuti orientasi fungsionaris baik yang diselenggarakan oleh DPP

partai Golkar atau DPD partai Golkar Kabupaten/Kota
Periode 2009-2015.

- b. Tim seleksi dan penetapan calon anggota DPRD Kabupaten/Kota menetapkan daftar bakal calon dalam daerah pemilihan berdasarkan surat pernyataan kesediaan yang diterima dari fungsionaris pusat/daerah propinsi terkait, sebagaimana dimaksud dalam point (a) di atas.
- c. Daftar bakal calon anggota DPRD Kabupaten/Kota sebagaimana yang dimaksud pada butir (b) disusun secara Alfabitis dengan memperhatikan keterwakilan 30% kader perempuan melalui mekanisme yang ditetapkan oleh partai.
- d. Daftar bakal calon anggota DPRD Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada butir (b) disusun secara Alfabitis dengan memperhatikan keterwakilan kader muda.
- e. Daftar bakal calon sebagaimana dimaksud pada butir (b) dikirim kepada ketua DPD partai Golkar Kabupaten/Kota untuk diberikan catatan/pertimbangan.
- f. Ketua DPD partai Golkar kabupaten/kota memiliki waktu 7 (tujuh) hari sejak menerima daftar bakal calon dari DPD partai Golkar Kabupaten/Kota untuk mengembalikan daftar bakal calon dimaksud, disertai catatan/pertimbangan (bilamana ada).

- g. Tim seleksi menyusun daftar calon sementara (DCS) berdasarkan persyaratan umum dan persyaratan khusus yang diatur dalam keputusan ini.
- h. Dewan pertimbangan DPD partai Golkar propinsi dan kabupaten/ kota memberikan pertimbangan terhadap DCS yang disusun oleh tim seleksi i. Daftar calon sementara sebagaimana dimaksud dalam poin (g) dikonsultasikan kepada ketua umum DPP Partai Golkar untuk memperoleh persetujuan dan pengesahan DPP partai Golkar.
- i. Setiap calon dalam DCS diminta melengkapi persyaratan administrasi (syarat umum dan syarat khusus) dalam waktu 15 (lima belas) hari.
- j. Tim seleksi melakukan verifikasi administrasi terhadap calon dalam daftar DCS. 1. DCS anggota DPRD Kabupaten/Kota diserahkan oleh DPD Partai Golkar Kabupaten/Kota ke KPUD Kota Pekanbaru.
- k. Penerapan Daftar calon Tetap dilakukan oleh DPD partai Golkar Pekanbaru setelah mendapat masukan dari KPUD Kota Pekanbaru dengan sebelumnya mengkonsultasikannya kepada Ketua Umum DPP partai Golkar untuk memperoleh persetujuan dan pengesahan oleh DPP Partai Golkar.

b. Partai Demokrat

Tahap penyaringan atau seleksi calon anggota legislatif DPRD Kota Pekanbaru Partai Demokrat Kota Pekanbaru dilakukan dalam beberapa tahapan. Tahapan tersebut dimulai dari seleksi administrasi pendaftaran. Seleksi administrasi dilakukan untuk mengetahui kelengkapan syarat administrasi yang diperlukan. Hal tersebut dilakukan sebagai persyaratan dan memenuhi ketentuan yang ada dalam perundang-undangan yang berlaku. Tahap selanjutnya setelah seleksi administrasi adalah peserta diberikan tugas dalam waktu tertentu. Tugas tersebut diantaranya adalah membantu membentuk kepengurusan di tingkat kecamatan dan desa/kelurahan, kegiatan penggalangan dukungan, rekrutmen keanggotaan, dan atributisasi pencalonan. Tugas tersebut kemudian di evaluasi secara berkala oleh Satgas Penjaringan Bakal Calon Legislatif Partai Demokrat Kota Pekanbaru. Evaluasi juga dilakukan terkait dengan analisis peta politik setiap daerah pemilihan. Analisis peta politik tersebut terkait dengan popularitas dan elektabilitas bakal calon di daerah pemilihannya. Evaluasi dilakukan secara kauntitatif dan menjadikan dasar dalam proses seleksi bakal calon sementara menjadi calon sementara DPRD Kota Pekanbaru Partai Demokrat²².

²² Wawancara dengan Ketua Umum Partai Demokrat kota Pekanbaru

c. Partai PAN

Merujuk pada AD/ART PAN jenjang perkaderan Partai Amanat Nasional adalah sebagai berikut²³:

1. Mabita (masa bimbingan anggota). Pada tahap dasar ini anggota akan dikenalkan tentang sejarah berdirinya Partai Amanat Nasional dan masalah-masalah mendasar dalam kepartaian. Mabita dilaksanakan oleh DPC PAN.
2. Latihan Kader Amanat Dasar (LKAD) yang dilaksanakan oleh DPD Partai Amanat Nasional, minimal 2 (dua) kali dalam satu periode kepengurusan.
3. Latihan Kader Amanat Madya (LKAM) yang dilaksanakan oleh DPW Partai Amanat Nasional, dan
4. Latihan Kader Amanat Utama (LKAU) yang dilaksanakan oleh DPP Partai Amanat Nasional.

d. Partai PDIP

Dalam partai PDIP Proses rekrutmen itu sendiri tidak memiliki persyaratan yang begitu signifikan karena dalam internal partai hanya menggunakan persyaratan berdasarkan Pasal 51 UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum DPR, DPD, dan DPRD. Yang mana hampir sama secara

pada tanggal 10 april 2015 Pukul 13.30 wib.

²³ Wawancara dengan ketua Umum Partai PAN kota Pekanbaru pada tanggal 12 april 2015 Pukul 10.00 wib

keseluruhan dengan Partai lain kecuali ada beberapa poin yang memiliki perbedaan khusus dalam internal partai yaitu²⁴ :

1. Mengisi surat pernyataan tidak terlibat Kongres PDI di Medan/ Kongres Medan atau kongres PDI di Palu/Kongres Palu;
2. Mengisi surat pernyataan tidak melakukan penolakan terhadap hasil-hasil keputusan Kongres III PDIP yang dilaksanakan penolakan terhadap di Denpasar-Bali pada tahun 2010;
3. Mengisi formulir daftar riwayat hidup;
4. Mengisi formulir rekrutmen calon anggota DPR RI, DPRD Provinsi atau DPRD Kabupaten/Kota yang disediakan oleh DPP Partai.

Jadi dapat dilihat bahwa Partai PDIP melihat pada bagaimana calon yang akan ikut bersaing pada pemilihan umum tersebut mereka melihat pada bagaimana calon tersebut di masyarakat atau melihat pada darimana calon itu berasal apakah seorang tersebut merupakan pemimpin atau memiliki masa/pendukung yang besar untuk memenangkan Pemilu tersebut. Yang mana Partai PDIP tidak melihat pada bobotnya sebagai calon yang

²⁴Herianto, Bendahara DPC PDI-P Kota Pekanbaru, *Wawancara*, Pekanbaru, 20 April 2015 pukul. 13.30 wib.

berkualitas tapi melihat pada besar kecilnya masa yang mendukungnya.

e. Partai Gerindra

proses yang dilakukan dalam partai tersebut dilakukan untuk melakukan rekrutmen yaitu²⁵ :

1. Pembentukan tim internal partai untuk melakukan proses penjaringan.
2. Penjaringan dibuka secara nasional yang merekrut calon anggota legislatif baik dari internal partai , maupun dari external partai (tokoh masyarakat, pemuda pemudi terbaik bangsa, dll)
3. Melalui proses seleksi administrasi.
4. Setelah lolos dari proses administrasi barulah melakukan survei lapangan yang dilakukan oleh tim internal partai.

²⁵ Esweli, Ketua Umum DPC Partai Gerindra, *Wawancara*, Pekanbaru, 22 April 2015 Pukul 14.15 wib