

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah negara demokrasi. Salah satu ciri dari negara demokrasi adalah adanya pemilihan umum. Sebagaimana diungkapkan oleh Teuku May Rudy (2007 : 87) bahwa “melalui pemilihan umum rakyat memilih wakilnya untuk duduk dalam parlemen dan dalam struktur pemerintahan”. Artinya dengan pemilu masyarakat memberi mandat bagi parlemen dan pemerintah untuk mengurus negara. Hal ini sesuai dengan prinsip demokrasi “pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat”.

Pemilihan umum merupakan cara perekrutan anggota legislatif yang digunakan oleh sebagian besar negara di dunia, termasuk Indonesia. Rakyat, yang memiliki kedaulatan tertinggi dalam negara demokrasi, menyuarakan pilihannya melalui pemilihan umum untuk menentukan wakilnya yang duduk sebagai anggota dewan.

Dalam konteks sistem politik Indonesia, pemilu merupakan suatu proses substitusi kekuasaan. Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 mengatur proses tersebut yang kemudian dijadwalkan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) karena berdasarkan Pasal 1 tentang ketentuan umum dari undang-undang tersebut disebutkan bahwa KPU merupakan lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

Salah satu poin yang diatur dalam UU No. 10 Tahun 2008 adalah mengenai rekrutmen calon anggota legislatif. Para peserta (calon anggota legislatif) yang tersedia dalam pemilihan umum adalah hasil seleksi dari partai politik. Hal ini diatur oleh Pasal 51 ayat (1) dan (2) yang menyebutkan bahwa:

- (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 mekanisme internal partai politik.

Berdasarkan ketentuan tersebut secara yuridis partai politik diberikan peran strategis dalam menentukan kualitas calon pemimpin bangsa. Mereka lah yang menjadi agen perekrutan individu-individu menjadi calon anggota legislatif yang nantinya akan dipilih langsung oleh rakyat. Dengan demikian kualitas rekrutmen calon anggota legislatif dari partai politik akan sangat berpengaruh terhadap kualitas calon yang tersedia pada waktu pencontrengan.

Setelah reformasi digulirkan, dengan semangat demokratisasi dan kebebasan berpendapat, banyak lahir partai baru. Apabila sebelumnya (pada saat orde baru) pemilu hanya diikuti oleh dua partai politik dan satu orsospol (Golkar), hal ini berbeda dengan pemilu pasca reformasi. Pemilu 1999 berpesertakan 48 partai politik dan pada pemilu tahun 2004 diikuti 24 partai politik. Pada Pemilu 2009, partai politik yang menjadi peserta sebanyak 38 partai politik nasional dan 6 (enam) partai politik daerah khusus wilayah Aceh. Komposisi ketiga puluh delapan partai nasional ini adalah: 20 partai politik lama dan 18 merupakan partai politik baru.

Secara ideal partai politik harus melaksanakan fungsi rekrutmen politiknya dengan sungguh-sungguh demi kepentingan rakyat dengan merekrut individu-individu yang memiliki kualitas, kapabilitas dan integritas yang baik. Partai politik harus melaksanakan rekrutmen yang terbuka dan demokratis. Tetapi dalam prakteknya sistem tertutup dan pendekatan “asal comot” kerap kali dilakukan oleh partai politik. Hal ini menimbulkan kekhawatiran akan munculnya wakil rakyat yang tidak mampu memperjuangkan aspirasi yang diwakilinya.

Dalam konteks rekrutmen calon anggota legislatif yang dilakukan oleh partai politik pada pemilu 2004 yang lalu, terdapat kecenderungan sistem rekrutmen tertutup lah yang diterapkan. Hal ini setidaknya bisa kita lihat dari hasil penelitian Syamsuddin Haris (2005 : 10) yang dimuat dalam buku “Pemilihan Langsung di Tengah Oligarki Partai”, ia sempat mengemukakan bahwa terdapat beberapa kecenderungan di balik proses pencalonan legislatif lokal, salah satunya adalah “Proses pencalonan berlangsung tertutup di antara lingkungan internal partai dan sama sekali tidak diketahui oleh masyarakat meskipun UU Pemilu mengatur agar partai-partai melakukan seleksi calon secara terbuka dan demokratis”. Apabila sistem seperti ini masih dipertahankan pada pemilu 2009 maka terdapat kekhawatiran akan munculnya praktek-praktek KKN dalam rekrutmen caleg dari partai.

Fenomena “asal comot” yang dilakukan oleh partai politik terlihat dari maraknya partai politik merekrut figur-figur populer yang sebetulnya memiliki latar belakang yang sangat jauh dari dunia politik. Kita lihat bagaimana artis-artis yang sering menghiasi layar kaca tiba-tiba menjadi calon anggota dewan pada

Pemilu 2009. Walaupun mereka adalah Warga Negara Indonesia yang mempunyai hak untuk dipilih, tetapi yang menjadi pertanyaan adalah apakah mereka nantinya mampu menjalankan peran sebagai anggota legislatif sedangkan pengalaman mereka di ranah politik belum ada sama sekali.

Selain selebritas politik, hal yang menjadi kekhawatiran dalam kualitas rekrutmen caleg oleh partai politik di Indonesia adalah banyaknya anggota dewan yang terkait kasus-kasus tercela seperti korupsi dan skandal seks. Tercatat ada beberapa anggota DPR yang terlibat atau diduga terlibat kasus-kasus tercela, diantaranya adalah:

- Agus Tjondro
- Al-Amin Nasution
- Max Moein
- Saleh Djasit
- Hamka Yandhu
- Yahya Zaini
- Bulyan Royan
- Sarjan Taher
- Yusuf Emir Faisal
- Nurdin Halid

Banyaknya anggota DPR yang terlibat kasus-kasus tercela, selain didasari oleh faktor individunya, mengindikasikan rekrutmen caleg yang dilakukan oleh Partai Politik belum maksimal. Anggota dewan, bagaimanapun, adalah hasil pilihan rakyat yang sebelumnya dipersiapkan oleh partai politik. Ini menjadi pekerjaan rumah yang harus cepat dibenahi karena menyangkut nasib bangsa.

Sebenarnya, apabila terbukti kebersalahannya, banyak variabel yang menyebabkan anggota DPR tersebut melakukan suatu perbuatan yang jauh dari representasi wakil rakyat, salah satunya adalah pribadi si individunya sendiri. Tetapi asumsi yang berkembang dalam masyarakat sudah terlanjur menganggap

bahwa ini adalah bentuk kegagalan partai dalam melakukan rekrutmen politik dan kaderisasi politik.

Terkait dengan jalannya pemerintahan di daerah, rekrutmen caleg (DPRD) memiliki peran yang sangat menentukan. Kualitas anggota legislatif di daerah sangat ditentukan oleh rekrutmen yang dilakukan oleh partai-partai politik yang menjadi peserta pemilu. Sehingga ada suatu pengaruh yang cukup signifikan antara rekrutmen anggota DPRD dengan kinerja dari DPRD itu sendiri. Bisa tidaknya anggota DPRD memainkan tugas dan wewenangnya sebagaimana yang diatur dalam pasal 42 ayat (1) Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tergantung dari kualitas dan kredibilitas si anggota dewan tersebut yang kemudian akan sangat berpengaruh terhadap kualitas jalannya pemerintahan daerah, karena sebagaimana yang diungkapkan oleh Marbun (1993 : 87) bahwa:

DPRD mengemban tugas pengendalian dan pengawasan atas jalannya pemerintahan daerah. Dengan demikian DPRD bertanggungjawab melaksanakan salah satu fungsi manajemen pemerintahan daerah yaitu pengendalian dan pengawasan (*controlling and supervision*)

Hal tersebut mengindikasikan bahwa peran dan fungsi yang diemban oleh para legislator daerah (DPRD) tidaklah mudah. Butuh orang-orang yang memang memiliki kapasitas yang memadai dalam menjalankannya. Merancang, membahas dan menetapkan Peraturan Daerah serta mengawasi jalannya pemerintahan yang dilaksanakan eksekutif bukanlah perkara yang bisa ditangani oleh orang-orang biasa yang tidak berkemampuan. Oleh karena itu partai politik sangat bertanggungjawab dalam mempersiapkan individu-individu yang mampu, mau dan berkompeten menjadi anggota legislatif.

Atas dasar pemikiran tersebut maka penulis memiliki hasrat untuk meneliti tentang bagaimana rekrutmen yang dijalankan oleh partai politik pada pemilu 2009. Penelitian yang difokuskan oleh penulis adalah tentang rekrutmen calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi oleh partai politik pada pemilu 2009. Adapaun yang dijadikan obyek penelitian adalah Partai Golongan Karya (Golkar) dan Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura). Penulis berharap bisa membandingkan rekrutmen yang dijalankan oleh kedua partai tersebut.

Pembandingan terhadap Partai Golongan Karya dengan Partai Hati Nurani Rakyat memang seperti membandingkan antara gajah dengan semut. Tetapi landasan pijakan alasan penulis adalah keingintahuan mengenai apakah terdapat perbedaan antara rekrutmen politik dari partai Golongan Karya yang kita kenal sebagai partai lama yang sudah mapan dengan partai baru seperti Hati Nurani Rakyat dengan segala keterbatasannya sebagai partai baru. Penulis ingin tahu apakah perbedaan latar belakang yang cukup jauh dari kedua partai ini membuat rekrutmen caleg yang dijalankannya pun berbeda jauh. Perbedaan dan persamaan yang ada dalam keduanya akan menjadi bahan menarik untuk dibahas dalam penelitian ini.

B. Rumusan Masalah dan Pertanyaan Penelitian

Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Bagaimana rekrutmen calon anggota DPRD Provinsi yang dilakukan oleh DPD Partai Golongan Karya (Golkar) Jawa Barat dan DPD Partai Hati Nurani Rakyat

(Hanura) Jawa Barat pada pemilu 2009?” yang dirumuskan ke dalam beberapa pertanyaan penelitian, yaitu :

1. Bagaimana mekanisme dan pola rekrutmen calon anggota DPRD Provinsi Jawa Barat dari Partai Golkar dan Partai Hanura?
2. Kriteria apa yang ditetapkan oleh Partai Golkar dan Partai Hanura terhadap calon anggota DPRD Provinsi Jawa Barat pada pemilu 2009?
3. Kendala atau masalah apa yang ditemui oleh DPD Partai Golkar Jawa Barat dan DPD Partai Hanura Jawa Barat selama proses rekrutmen calon anggota DPRD Provinsi Jawa Barat pada pemilu 2009 serta bagaimana upaya penyelesaiannya?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan:

1. Untuk mengetahui mekanisme rekrutmen calon anggota DPRD Provinsi dari Partai Golkar dan Partai Hanura.
2. Untuk mengetahui kriteria apa saja yang ditetapkan oleh Partai Golkar dan Partai Hanura terhadap calon anggota DPRD Provinsi Jawa Barat dalam pemilu 2009.
3. Untuk mengetahui kendala atau masalah yang ditemui DPD Partai Golkar Jawa Barat dan DPD Partai Hanura Jawa Barat selama masa rekrutmen anggota DPRD Provinsi pada pemilu 2009 beserta upaya penyelesaiannya.

D. Kegunaan Penelitian

1. Secara Teoritis

Dengan dilakukannya penelitian ini akan menambah pengetahuan perpolitikan penulis dan orang yang membaca hasil penelitian ini, terutama pengetahuan mengenai praktek rekrutmen politik yang dilaksanakan oleh partai politik Golongan Karya (Golkar) dan Hati Nurani Rakyat (Hanura). Selain itu, hasil penelitian ini dapat dijadikan rujukan bagi peneliti berikutnya yang berminat untuk melakukan penelitian selanjutnya.

2. Secara Praktis

Hasil dari penelitian ini dapat menjadi masukan bagi Partai politik, khususnya Golkar dan Hanura untuk terus melakukan perbaikan guna menciptakan rekrutmen caleg yang berkualitas. Tidak ketinggalan, penelitian ini dapat pula menjadi refleksi bagi pemerintah dalam membuat kebijakan perihal rekrutmen caleg guna mewujudkan tersedianya calon-calon anggota legislatif yang memiliki kapasitas, kapabilitas serta integritas yang baik pada pemilu berikutnya.

E. Metode dan Teknik Penelitian

1. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi komparatif yang bertujuan untuk mengungkapkan dan memahami kenyataan-kenyataan yang terjadi di lapangan sebagaimana mestinya. Riset kualitatif adalah riset untuk meneliti sesuatu yang sulit untuk dikuantifikasikan karena menurut

Balxter *et al* (Lisa Harrison, 2007 : 86), riset kualitatif “cenderung fokus pada usaha mengeksplorasi sedetail mungkin atas peristiwa yang dipandang menarik dan mencerahkan, dengan tujuan untuk mendapatkan pemahaman yang “mendalam” bukan “luas”.

Metode studi komparatif , sebagaimana disebutkan oleh Aswarni Sudjud (Arikunto, 2002 : 236), bertujuan menemukan persamaan-persamaan dan perbedaan-perbedaan tentang benda-benda, tentang orang, tentang prosedur kerja, tentang ide-ide, kritik terhadap orang, kelompok, terhadap suatu ide atau suatu prosedur kerja. Metode studi komparatif ini dipilih karena penulis ingin mengambil dua partai politik, yang kemudian diteliti bagaimana rekrutmen calon anggota DPRD-nya. Hasil dari penelitian itu berupa gambaran deskriptis, yang kemudian penulis bandingkan satu dengan yang lainnya.

2. Teknik Penelitian

Adapun teknik penelitian yang digunakan untuk mengumpulkan data dalam penelitian ini, yakni :

- a. Studi Dokumentasi yang merupakan salah satu sumber data penelitian kualitatif yang sudah lama digunakan, karena sangat bermanfaat, seperti yang dijelaskan oleh Lexy J. Maleong (1998 : 161), yaitu “... dokumen sebagai sumber data dapat dimanfaatkan untuk menguji, menafsirkan bahkan untuk meramalkan”.
- b. Wawancara, yaitu suatu teknik pengumpulan data dengan cara lisan terhadap informan, dengan menggunakan pedoman wawancara yang telah disediakan. Hal ini sejalan dengan yang dikemukakan oleh S. Nasution

(1996 : 73), bahwa “Tujuan wawancara adalah untuk mengetahui apa yang terkandung dalam pikiran dan hati orang lain ...”

- c. Studi Literatur, yaitu mempelajari buku-buku sumber untuk mendapatkan data dan informasi teoritis yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Teknik ini selain digunakan untuk melengkapi serta memperkuat landasan penulis dalam melakukan penelitian juga untuk melengkapi hasil penelitian yang penulis lakukan.

F. Tempat dan Subjek Penelitian

1. Tempat penelitian

Tempat penelitian di sekretariat Dewan Pimpinan Daerah Partai Golongan Karya (Golkar) Jawa Barat, Jalan Maskumambang No. 2 Bandung dan Sekretariat Dewan Pimpinan Daerah Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura) Jawa Barat, Jalan R.E. Martadinata No. 106 Bandung.

2. Subjek Penelitian

Dikarenakan penelitian ini meneliti tentang bagaimana rekrutmen calon anggota DPRD Provinsi oleh partai politik pada pemilu 2009 maka yang dijadikan subjeknya adalah fungsionaris partai politik pada pemilu 2009. Tetapi untuk tujuan validitas data yang diperoleh dari fungsionaris partai politik, maka penulis merasa perlu untuk melakukan *cross check* dengan informasi dari calon anggota DPRD dari partai politik itu sendiri. Kemudian penulis pun menjadikan pendapat dari ahli politik sebagai bahan referensi terhadap penelitian ini.

Atas dasar pemikiran itu, maka yang dijadikan subjek dalam penelitian ini adalah:

- a. Fungsionaris DPD Partai Golkar Jawa Barat,
- b. Fungsionaris DPD Partai Hanura Jawa Barat,
- c. Calon anggota DPRD Provinsi Jawa Barat dari Partai Golongan Karya,
- d. Calon anggota DPRD Provinsi Jawa Barat dari Partai Hati Nurani Rakyat,
- e. Pakar atau pemerhati politik

G. Definisi Operasional

1. Rekrutmen politik

Rekrutmen politik adalah proses dengan mana individu-individu menjamin atau mendaftarkan diri untuk menduduki suatu jabatan (Michael Rush dan Phillip Althoff, 2003 : 23). Dengan kata lain rekrutmen politik adalah pengisian jabatan-jabatan politik.

2. Calon anggota DPRD

Calon anggota DPRD adalah mereka yang dicalonkan oleh partai politik untuk menjadi peserta pada pemilu legislatif sebagai calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, baik pada tingkat provinsi ataupun kabupaten/ikota. yang sebelumnya telah menempuh proses penyeleksian dari internal partai dan proses verifikasi KPUD Provinsi. Dalam penelitian ini, DPRD yang dimaksud adalah DPRD tingkat provinsi.

3. Partai Politik

Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. (UU No 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, Pasal 1 ayat (1))

4. Pemilihan umum

Pemilihan umum adalah sarana bagi masyarakat untuk memilih wakilnya untuk duduk di parlemen dan dalam struktur pemerintahan (Teuku May Rudy, 2007 : 87). Pemilihan umum di Indonesia dibagi menjadi tiga jenis, yaitu pemilu legislatif (pemilihan umum anggota DPR, DPRD, dan DPD), pemilu presiden dan wakil presiden, dan pemilu kepala daerah. Dalam penelitian ini yang dimaksud dengan pemilu merujuk kepada pemilu legislatif.

5. Rekrutmen calon anggota DPRD Provinsi pada Pemilu 2009

Rekrutmen calon anggota DPRD Provinsi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah proses rekrutmen calon anggota DPRD Provinsi yang dilakukan oleh partai politik sampai dengan ditetapkannya Daftar Calon Tetap (DCT) oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah Provinsi.