

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hubungan antara pemerintah dengan warga negara atau rakyat selalu berada dalam bingkai interaksi politik dalam wujud organisasi negara. Hubungan negara dan rakyat ini dapat tergambarkan dalam ikon yang diberi label demokrasi. Sejak lama, sebagai gambaran besar, demokrasi menjadi cara terbaik dalam perkembangan organisasi negara modern.

Pada masa Orde Baru, Indonesia sesungguhnya telah menerapkan demokrasi. Melalui pemilihan umum yang diselenggarakan teratur setiap lima tahun sekali, lahir anggota legislatif yang dipilih atas nama rakyat. Akan tetapi, demokrasi yang berjalan di Indonesia pada masa Orde Baru dianggap hanya bentuk lain dari otoriterisme birokratik.

Sesuai dengan UU nomor 1 Tahun 1957, pemilihan kepala daerah ditetapkan berdasarkan undang-undang oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan memperhatikan syarat-syarat kecakapan dan pengetahuan yang diperlukan bagi jabatan tersebut. Era Orde Baru pemilihan kepala daerah tidak dapat dilepaskan dari keterlibatan (intervensi) elit politik di pusat atau di lingkaran kekuasaan Presiden. Kepala daerah dipilih dan dicalonkan oleh

DPRD. Hasil pemilihan lalu diajukan kepada pemerintah untuk diangkat. Pengangkatan kepala daerah oleh pemerintah tidak terikat oleh hasil pemilihan yang dilakukan oleh DPRD. Dengan demikian DPRD hanya sebagai pelaksana keinginan politik pemerintah pusat. Hal ini karena DPRD tidak memiliki kewenangan atau hak untuk menentukan siapa yang harus menjadi kepala daerah, meski calon kepala daerah memperoleh suara terbanyak. Wewenang dan hak menentukan kepala daerah ada pada pemerintah pusat. Hal tersebut tidak terlepas dari sistem pemerintahan yang lebih menekankan asas dekonsentrasi (yang dalam pelaksanaannya asas sentralisasi) daripada desentralisasi.

Ketidakpercayaan rakyat dengan era orde baru, mendorong adanya pemilihan langsung sejak tahun 2004. Adanya pemilihan langsung menunjukkan demokrasi di Indonesia telah terlaksana. Salah satu persyaratan mewujudkan demokrasi adalah adanya partai politik. Partai politik berfungsi maksimal dan efektif sebagai wadah aspirasi politik masyarakat dan sebagai media untuk melakukan *bargaining* kebijakan dengan negara. Sebagai perwujudan dan tersalurannya aspirasi publik oleh partai politik maka efektivitas fungsi partai politik harus dijunjung tinggi.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah diterapkannya prinsip demokrasi. Sesuai dengan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, kepala daerah dipilih secara demokratis. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, diatur mengenai pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dipilih secara langsung oleh rakyat

Pemilihan kepala daerah dengan di pilih secara langsung oleh rakyat telah menjadi gaya baru dalam menerapkan demokrasi di Negara Indonesia. Dalam menegakkan demokrasi, pemilihan kepala daerah (Pilkada) semacam ini memberikan wewenang yang besar bagi masyarakat dalam memilih pemimpinnya, di mana masyarakat dapat menentukan pilihan secara langsung sesuai dengan kehendaknya.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, peserta pilkada adalah pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik. ketentuan ini diubah dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 yang menyatakan bahwa peserta pilkada juga dapat berasal dari pasangan calon perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang (independen) yang memenuhi persyaratan sebagaimana ketentuan dalam Undang-Undang.

Dari pengalaman pilkada di Indonesia selama ini tidak sampai 5% calon independen dapat memenangkan pemilihan tersebut. Contoh terakhir pilkada DKI pada putaran pertama dua pasangan dari calon independen terkapar (*sumber:kompas.com*).

Dari data tersebut, dapat dikatakan peserta pilkada melalui jalur partai politik sangat besar kemungkinan menang dibandingkan dengan jalur independen. Oleh karena itu, banyak bakal calon yang mendambakan dan berusaha keras dengan berbagai cara agar diusung partai politik yang mempunyai kursi di DPRD.

Hazan dalam buku Sigit Pamungkas (2011:98), menyatakan bahwa ketika kandidat diseleksi secara eksklusif oleh penyeleksi partai pada tingkat nasional tanpa prosedur yang mengikutinya, seperti representasi teritorial atau fungsional, maka disebut metode sentralistik. Sedangkan, pada metode desentralisasi kandidat diseleksi secara eksklusif oleh penyeleksi partai lokal atau kelompok sosial intra partai atau kelompok-kelompok sektional.

Desentralisasi teritorial adalah ketika penyeleksi lokal menominasikan kandidat partai yang diantaranya dilakukan oleh pemimpin partai lokal, komite dari cabang sebuah partai, semua anggota atau pemilih dalam sebuah distrik pemilihan. Desentralisasi fungsional ialah ketika seleksi dilakukan oleh korporasi yang kemudian memberikan jaminan representasi kelompok-kelompok dagang, perempuan, minoritas dan sebagainya.

Para pemikir *Frankfurt school* mengungkapkan teori menarik bahwa dunia politik adalah panggung transaksional antara kepentingan ekonomi dan politik (kekuasaan). Ada kesan yang muncul ditengah masyarakat, bahwa dunia politik itu syarat dengan tukar-menukar jasa atau dalam bahasa perniagaan disebut sebagai proses transaksional. Artinya ada tukar menukar jasa dan barang yang terjadi antara para politikus dengan konstituen yang diwakili maupun dengan partai politik.

Kacung Marijan (2006:46) menyatakan, Pelaksanaan fungsi parpol sebagai agen rekrutmen politik pun belum berjalan optimal dalam menghasilkan calon yang berkualitas sebagaimana harapan masyarakat. Pencalonan lewat parpol

masih dominan nuansa oligarki elit parpol dan kecenderungan memilih calon berdasarkan ukuran materi (kapital/modal).

Hal yang sama diungkapkan oleh Didied Maheswara ketua forum *president centre* mengatakan bahwa:

“Tak bisa dibantah bahwa pola rekrutmen partai sangat tertutup dalam memilih capres, calon bupati, walikota dan gubernur. Yang selama ini dipilih hanyalah ketua umum atau ketua dewan Pembina, sedangkan figur potensialnya disikat” (Sindonews.com. Selasa,20/11/2012)

Bahkan di sejumlah pilkada seringkali konflik terjadi dalam proses pencalonan ini. Dalam sejumlah kasus, konflik dipicu oleh calon yang ditentukan oleh elit parpol di tingkat pusat, namun ditolak oleh para fungsionaris parpol di daerah. Di sejumlah pilkada lainnya, konflik dipicu oleh munculnya calon di luar kader parpol yang bersangkutan.

Hal seperti ini terjadi karena UU No. 32 Tahun 2004 dalam proses pencalonan di dalam internal partai politik tidak memberikan ketentuan yang tegas dan mengikat partai-partai politik. UU No. 32 Tahun 2004 Pasal 59 Ayat (1) hanya menyatakan “Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon yang diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik.” Selanjutnya, pada Ayat (3) hanya disebutkan “Partai politik atau gabungan partai politik wajib membuka kesempatan yang seluas-luasnya bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud melalui mekanisme yang demokratis dan transparan.” Dengan ketentuan

tersebut, partai politik dapat sebebasnya dalam mengajukan calon kepala daerah.

Prakteknya pencalonan lewat partai politik sering terdistorsi oleh praktek politik yang bukan saja tidak mengakomodir aspirasi publik dalam penentuan calon namun juga terjadi manipulasi aspirasi atas nama politik uang. Pencalonan melalui parpol bukan lagi menjadi ajang kontestasi kapasitas dan kapabilitas tetapi juga ajang pertarungan (kekuatan) modal/kapital. Dengan model pencalonan seperti ini, sulit mengharapkan partai politik dapat mengakomodir figur-figur potensial di masyarakat, apalagi jika mereka tidak memiliki modal (kapital) yang cukup.

Calon yang memiliki modal finansial yang kuat, akan menjadi prioritas oleh partai politik. Meski ada faktor-faktor lain yang cukup berpengaruh pada kesuksesan seorang calon memenangi pemilu dan pilkada. Misalnya, dukungan massa dan relasi, popularitas dan keberuntungan. Dalam proses ini, parpol yang mempunyai kursi cukup memadai di legislatif pada umumnya secara formal seolah-olah membuka pendaftaran bakal calon sebagai awal rekrutmen. Bakal calon pun beramai-ramai mengambil formulir pendaftaran.

Bakal calon yang ingin menempuh jalur parpol harus melewati jalur yang berliku, rumit dan berbelit serta mahal agar dapat diusung oleh parpol. Ini merupakan titik lemah dari jalur parpol. Parpol bersikap menerima bakal calon yang sudah matang karena tidak beresiko mengeluarkan biaya untuk sosialisasi, mengontrak lembaga survei dan sebagainya, bahkan masih meminta mahar politik yang sangat tinggi.

Jika sudah ditetapkan sebagai calon dari parpol, bukanlah parpol yang bekerja keras dan mengeluarkan biaya untuk biaya politik, kampanye dan lain-lainnya. Calon yang harus mengeluarkan dana besar untuk membiayai parpol berkampanye. Dikemukakan Kementerian Dalam Negeri bahwa untuk biaya pilkada calon bupati/walikota dapat menelan biaya antara 50-70 milyar rupiah dan calon gubernur berkisar 80-100 milyar rupiah. Untuk memenuhi biaya tersebut, bagi calon yang tidak mempunyai dana besar terpaksa harus mencari sponsor (pengusaha) yang tidak gratis. Timbal baliknya adalah janji proyek jika telah terpilih nanti, maka terjadi politik kartel antara penguasa dan pengusaha.

Di dalam Naskah mengatur Pemilukada oleh DPR juga dijelaskan bahwa proses mencari bakal calon, parpol memang menggunakan strategi tarik ulur, menciptakan ketidakpastian dan enggan mengeluarkan biaya tetapi justru berusaha mendapatkan keuntungan. Parpol dalam menentukan bakal calon yang diusung menunggu detik-detik terakhir pendaftaran sehingga resiko mengeluarkan biaya yang besar dapat dihindari. Buktinya tidak ada satupun dalam sosialisasi bakal calon kepala daerah baik bupati/walikota/dan gubernur yang diusung oleh parpol. Semua dilakukan dan menjadi tanggung jawab bakal calon.

Sebagai contoh di Provinsi Lampung saat ini khususnya Kabupaten Lampung Utara yang pada bulan September 2013 lalu telah melaksanakan pesta demokrasi untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah yang baru. Gambar-gambar bakal calon bupati di berbagai sudut kota tidak didampingi

dengan gambar parpol. Begitupun dengan bakal calon yang merupakan kader parpol tertentu juga tidak didampingi dengan gambar parpol. Ini mengindikasikan parpol tidak berperan dalam sosialisasi karena belum ada ikatan dan tampaknya parpol akan menerima bakal calon yang elektabilitasnya tinggi dan cukup banyak uang untuk biaya politik

Hal yang dijelaskan diatas merupakan titik kelemahan bagi bakal calon yang menempuh jalur parpol. Sedangkan untuk kekuatannya adalah parpol mempunyai organisasi terstruktur sampai di tingkat desa dan massanya relatif banyak sehingga dapat dijadikan sarana untuk memobilisasi dan mempengaruhi pemilih untuk memperoleh kemenangan pilkada. Dengan organisasi parpol yang solid, khususnya parpol besar, maka bakal calon mempunyai mesin politik yang bakal bergerak relatif cepat dan efektif dibandingkan dengan calon independen yang tidak mempunyai mesin politik.

Masing-masing calon baik yang dari parpol maupun independen akan dipilih oleh masyarakat melalui pemilihan kepala daerah langsung. Sejak tahun 2004, presiden yang sebelumnya dipilih oleh MPR telah dipilih langsung oleh rakyat. Begitupun dengan kepala daerah yang dulunya dipilih oleh DPRD, maka sejak tahun 2005 kepala daerah dipilih langsung oleh rakyatnya. Ini merupakan salah satu bentuk penyempurnaan dari UU otonomi daerah yang baru UU No.32 Tahun 2004 yang menyebutkan bahwa kepala daerah dipilih langsung oleh masyarakat. Inilah salah satu pencapaian terbaik otonomi daerah, dimana masyarakat akan langsung dilibatkan untuk memilih langsung

pemimpin yang akan memerintah mereka selama pembatasan masa jabatan seorang kepala daerah, yaitu satu periode 5 (lima) tahun kedepan.

Menurut Schiller (1999) dalam teori demokrasi liberal, pemilu langsung memiliki 5 (lima) fungsi khusus dalam mendidik orang, kandidat dan partai. Pertama, orang akan tahu tentang keprihatinan utama, rekam jejak, karakter dan visi dari para calon. Kedua, orang akan memiliki kesempatan untuk menjelaskan kebutuhan utama dan tuntutan mereka untuk calon pemimpin masa depan mereka. Ketiga, orang yang memiliki hak untuk memilih akan lebih diberdayakan melalui proses pemilihan langsung. Keempat, orang akan lebih banyak pilihan untuk memilih pemimpin lokal mereka berdasarkan ciri masing-masing, dan kelima pemimpin lokal terpilih akan memiliki legitimasi kuat sebagai amanat publik ketika mereka menjalankan pemerintahan.

Dengan demikian, pemilihan langsung memberikan peluang lebih besar bagi masyarakat lokal untuk berpartisipasi dalam memilih pemimpin lokal mereka. Selain itu, orang dapat sepenuhnya menikmati kedaulatan fundamental mereka pada mekanisme pemilihan langsung sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Mekanisme pemilihan langsung memungkinkan calon independen memiliki kesempatan untuk mencalonkan diri untuk jabatan dalam pemilihan lokal.

PDIP merupakan salah satu partai politik yang akan melakukan proses rekrutmen untuk menentukan calon bupati/dan wakil bupati yang akan diusung oleh DPC PDIP dalam pemilihan kepala daerah langsung di Kabupaten Lampung Utara. PDIP sebagai partai politik memiliki andil yang

cukup besar dalam hal menyiapkan kader-kader dalam pimpinan politik, melakukan seleksi terhadap kader-kader yang dipersiapkan, serta perjuangan untuk penempatan kader yang berkualitas, berdedikasi, dan memiliki kredibilitas yang tinggi serta mendapat dukungan dari masyarakat pada jabatan-jabatan politik yang bersifat strategis.

PDIP merupakan partai pemenang pilkada pada pilkada periode sebelumnya di Kabupaten Lampung Utara. Salah satu bakal calon bupati yang mendaftarkan diri merupakan calon *incumbent* sekaligus menjabat sebagai ketua umum DPC PDIP Kabupaten Lampung Utara. Oleh sebab itu peneliti tertarik untuk melakukan penelitian di DPC PDIP Kabupaten Lampung Utara.

Berdasarkan pemikiran-pemikiran diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang “proses rekrutmen DPC PDIP Kabupaten Lampung Utara Terhadap Calon Bupati Periode 2014-2019”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang, maka rumusan masalahnya adalah “Bagaimana proses rekrutmen DPC PDIP Kabupaten Lampung Utara Terhadap Calon Bupati Periode 2014-2019 ?”

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana proses rekrutmen DPC PDIP Kabupaten Lampung Utara Terhadap Calon Bupati Periode 2014-2019.

D. Kegunaan Penelitian

1. Secara teoritis, sebagai kajian, wahana berfikir bagi mahasiswa ilmu pemerintahan mengenai pelaksanaan proses rekrutmen dalam partai politik.
2. Secara praktis, hasil penelitian ini:
 - a. Dapat bermanfaat bagi aktor politik dan masyarakat pemilih atas yang dilakukan DPC PDIP Kabupaten Lampung Utara tentang proses rekrutmen terhadap pencalonan bupati.
 - b. Merumuskan beberapa saran untuk mewujudkan pola rekrutmen partai politik yang baik.