

DEMOKRASI INTERNAL PARTAI PROSES PEMILIHAN KETUA PARTAI YANG DEMOKRATIS

BENI KHARISMA ARRASULI

beniarrasuli@gmail.com

Universitas Andalas

Abstract: *This paper describes the internal democracy of the party and its relation to the process of electing a democratic party chairperson, aiming to review and present perspectives on the democratic process specifically within the body of political parties. The writing of this paper touches on various aspects ranging from the sociological, political and legal aspects that use a conceptual, comparative, descriptive and historical approach, the application of which is adapted to the needs. Using a variety of theories initiated by a number of classical and contemporary thinkers on the theme of internal party democracy and its relation to the process of electing democratic party leaders, as applied in democratic practice in Indonesia and also presenting several comparative countries such as the United Kingdom, Canada and Malawi and subsequently revised Theoretically in academic discourse, this paper shows that the practice of internal party democracy has not run as fully as expected in Indonesia, there are still many facts to be found that the election of political party leaders still uses patronage and oligarchic patterns such as closed elections and unanimous elections, coupled with ways methods of illegal acts such as money politics. The reality that should be a political party as a representation of society and a bridge of citizen representation in positions of power both legislative and executive, should be able to be an example of applied democracy as a reflection of the modern state. The end of this paper provides several solutions that can be applied by political parties in the process of selecting party leaders, both before the General Assembly / Congress and afterwards. With the goal going forward political parties really become cadre parties that have democratic principles from the highest level to the grassroots.*

Keywords: *Internal Party Democracy, Leadership of Political Parties, Process, Democracy.*

Abstrak: Tulisan ini memaparkan tentang demokrasi internal partai serta kaitannya dengan proses pemilihan ketua partai yang demokratis, bertujuan untuk mengulas dan menghadirkan perspektif tentang proses demokrasi khususnya di dalam tubuh partai politik. Penulisan makalah ini menyentuh berbagai aspek mulai dari aspek sosiologis, politik dan hukum yang menggunakan pendekatan konseptual, komparatif, deskriptif dan historis, yang penerapannya disesuaikan dengan kebutuhan. Dengan menggunakan beragam teori yang digagas oleh beberapa pemikir klasik maupun kontemporer tentang tema demokrasi internal partai serta kaitannya dengan proses pemilihan ketua partai yang demokratis, sebagaimana diterapkan dalam praktek berdemokrasi di Indonesia dan juga menghadirkan beberapa negara sebagai komparasi seperti Inggris, Kanada dan Malawi selanjutnya direvisi secara teoritik dalam wacana akademik, tulisan ini menunjukkan bahwa praktek demokrasi internal partai belum berjalan secara utuh seperti yang diharapkan di Indonesia, masih banyaknya ditemukan fakta bahwa pemilihan pimpinan partai politik masih menggunakan pola patronase dan oligarki seperti pemilihan tertutup dan pemilihan secara aklamasi, ditambah dengan cara-cara perbuatan melawan hukum seperti politik uang. Realitas yang seharusnya adalah partai politik sebagai representasi masyarakat dan jembatan

keterwakilan warga negara pada posisi kursi kekuasaan baik legislatif maupun eksekutif, seharusnya mampu menjadi contoh demokrasi terapan sebagai sebuah cerminan dari negara modern. Akhir dari tulisan ini memberikan beberapa solusi yang dapat diterapkan oleh partai politik dalam proses pemilihan pimpinan partai, baik sebelum berlangsungnya munas/kongres maupun setelahnya. Dengan tujuan kedepannya partai politik benar-benar menjadi partai kader yang memiliki prinsip-prinsip demokrasi dari level tertinggi hingga akar rumput.

Kata Kunci: Demokrasi Internal Partai, Pimpinan Partai politik, Proses, Demokratis

A. Pendahuluan

Keberadaan serta proses pelebagaan seorang pemimpin dengan cara yang demokratis di dalam tubuh partai politik menjadi topik yang sangat menarik untuk diteliti, karena untuk mewujudkan suatu upaya demokratisasi dalam suatu negara membutuhkan sarana atau saluran politik yang koheren dengan kebutuhan masyarakat melalui sebuah partai politik, selain itu dengan menguatnya suatu pelebagaan seorang pemimpin dengan cara yang demokratis dalam partai politik secara tidak langsung akan berdampak pada terciptanya suatu rezim demokrasi yang bekerja atas dasar konstitusi yang demokratis pula. Samuel Huntington dan Larry Diamond, misalnya, berpandangan bahwa salah satu indikator utama menuju demokrasi terkonsolidasi diperlukan kelembagaan partai politik dan pemilu sebagai esensi demokrasi. Pandangan ini sejalan dengan Katz yang berpendapat tentang posisi partai politik sebagai institusi paling esensial dan inti dari pemerintahan demokrasi modern. Penulis mengartikan pelebagaan adalah bagaimana sebuah partai politik mampu menjalankan demokrasi dalam internal partai, diawali dengan proses pemilihan seorang kader menjadi pimpinan partai. Kualitas demokrasi sesungguhnya bergantung pada kualitas partai dalam berdemokrasi, keberlangsungan fungsi-fungsi partai akan menentukan wajah demokrasi. Buruk wajah partai dalam berdemokrasi, buruk pula kualitas demokrasi dalam sebuah negara; sebaliknya baik wajah partai baik pula kinerja demokrasi sebuah negara.

Dalam suatu negara yang demokratis, setiap warga masyarakat dapat menikmati hak-hak dasar mereka secara bebas, termasuk di dalamnya adalah hak untuk berpendapat (*Freedom of Expression*), hak untuk berkumpul dan berserikat (*Freedom of Assembly*). Artinya masyarakat yang mewakili suaranya kepada partai politik berharap hak dasar yang mereka miliki tentunya terimplementasi dalam berjalannya roda organisasi partai, seperti dalam pengambilan sebuah keputusan dengan melibatkan seluruh kader partai tanpa terkecuali baik secara struktur keorganisasian partai, yang tidak hanya terpusat pada elit level tertinggi, hal tersebut sebagai bukti berlakunya hak bebas untuk berpendapat. Menjadi tanda sebuah partai telah memulai demokrasi dari dalam tubuh partai tersebut. *At the level of the nation-state, political parties are indispensable to the practical workings of government. Indeed, without parties, modern representative democracy is simply unworkable.* Tak dapat dipungkiri dalam sebuah Negara demokrasi peran partai politik sangatlah dominan, sebab institusi Negara akan terisi dan dijalankan oleh kebanyakan kader dari partai politik, dan berbicara demokrasi modern tanpa sebuah partai niscaya demokrasi tidak akan berjalan semestinya.

Proses demokratisasi internal partai dapat dilihat bagaimana proses pemilihan seorang calon pimpinan partai melalui penyerapan aspirasi seluruh kader di tingkat

akar rumput (*grassroots*) sehingga ketua umum yang terpilih benar-benar merupakan hasil dari aspirasi kader partai politik tersebut. Dengan demikian proses demokrasi internal partai adalah suatu cara untuk mendapatkan seorang pimpinan partai dengan menerapkan mekanisme pengambilan suara dukungan dari setiap kader di dalam partai. Faktanya beberapa tahun belakangan ini muncul fenomena aklamasi di dalam partai politik (parpol) ketika menetapkan pimpinan tertinggi partai. Tidak hanya terjadi pada partai yang dinotasikan sebagai partai keluarga, namun juga sudah merebak ke sendi-sendi partai modern. Begitu pula partai muda partai yang tergolong baru, beberapa diantaranya hadir dengan mengurung visi misi demokrasi terbuka dengan berkaca anti pada praktek-praktek kelembagaan partai pada era orde baru yang berpola patronase, partai-partai baru ini pun meniru proses aklamasi dalam estafet kepemimpinan parpol. Misalnya yang terjadi di Partai Gerindra. Prabowo Subianto yang notabene berposisi sebagai ketua dewan pembina partai di daulat kembali menjadi ketua umum setelah kongres luar biasa partai. Begitupun halnya dengan Partai Demokrat yang menunjuk secara aklamasi Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) sebagai ketua umum pasca ditetapkannya Anas Urbaningrum oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai tersangka korupsi. Padahal, SBY merupakan ketua dewan pembina dan secara *ex-officio* ketua dewan kehormatan dan ketua majelis tinggi. Partai Golongan Karya (Golkar) yang mengelat munas di Bali juga menetapkan Aburizal Bakrie secara aklamasi sebagai ketua umum untuk yang kedua kali. Lalu Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) menunjuk kembali Megawati Soekarno Putri sebagai ketua umum. Penunjukan Megawati mempertegas bahwa PDIP sangat lekat dengan partai keluarga. Padahal, kader potensial di PDIP terhitung cukup banyak. Begitu juga halnya dengan Partai Persatuan Pembangunan (PPP) yang mengadakan muktamar di Surabaya pada 16 Oktober 2014 dengan tiba-tiba mendapuk Romahurmuziy sebagai ketua umum melanjutkan kepemimpinan Surya Dharma Ali yang telah ditetapkan sebagai tersangka kasus korupsi oleh KPK. Selanjutnya Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) sekalipun memang dipimpin oleh seorang ketua yang masih tergolong muda dibanding dengan partai lainnya akan tetapi tetap saja Muhaimin Iskandar terpilih kembali dengan proses aklamasi.

Seluruh fakta diatas dilakukan dengan dalih penyelamatan partai. Akibat yang ditimbulkan adalah banyaknya munas tandingan dengan munculnya nama kader lain sebagai ketua partai tandingan. Sebut saja di Golkar muncul Agung Laksono dan di PPP ada nama Djan Fariz, serta banyaknya kader muda potensial dari PDI-P yang jarang lagi muncul di hadapan publik. Persoalan semakin kompleks dengan terpecahnya partai serta konflik yang tidak selesai dalam waktu sesaat, bahkan penyelesaian harus dibawa sampai ke ranah hukum. Gejala ini disebut juga dengan "*personalisasi*" juga terlihat tatkala suatu organisasi mengalami kesulitan dalam melakukan suksesi atau pergantian kepemimpinan. Dikatakan oleh Monica dan Jean Charlot, "*Until a party (or any association) has surmounted the crisis of finding a successor to its founder, until it has drawn up rules of succession that are legitimate in the eyes of its members, its 'institutionalization' will remain precarious*". Selama suatu organisasi belum dapat mengatasi krisis dalam pergantian kepemimpinannya, dan belum berhasil meletakkan dasar pengaturan yang dapat diakui dan dipercaya oleh anggotanya, maka selama itu pula pelembagaan organisasi tersebut masih bermasalah dan belum dapat dikatakan kuat. Apalagi jika pergantian itu berkenaan dengan pemimpin yang merupakan pendiri yang berjasa bagi organisasi bersangkutan, seringkali timbul kesulitan untuk melakukan pergantian yang tertib dan damai. Namun, derajat pelembagaan organisasi yang bersangkutan tergantung kepada

bagaimana persoalan pergantian itu dapat dilakukan secara “*impersonal*” dan “*depersonalized*”.

Huntington memaparkan empat dimensi suatu partai politik yang telah menunjukkan institusionalisasi di dalamnya dengan artian partai mampu berdemokrasi yang utuh dan terinstitusi dalam tubuh partai yaitu, *Pertama*, dimensi penyesuaian diri dan kekakuan, *kedua*, dimensi kompleksitas dan kesederhanaan, *ketiga*, dimensi otonomi dan sub-ordinasi dan yang *keempat*, dimensi kesatuan dan perpecahan. Pada persoalan ramai-ramai partai menggunakan pola aklamasi dalam memilih pimpinan partai sebagaimana yang telah dipaparkan sebelumnya, penulis menganalisa menggunakan teori pada dimensi pertama dan keempat, artinya sebuah partai politik masih terkungkung pada sosok figur atau patronase yang kaku, sehingga merasa kader partai lainnya tidak dianggap layak dan mampu memimpin sebuah organisasi partai. Selanjutnya partai luput memprediksi akibat yang ditimbulkan dari pola-pola patronase yang dilakukannya akan berakibat konflik internal yang memecah belah partai itu sendiri.

B. Metodologi Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum. Menurut F. Sugeng Istanto, penelitian hukum adalah penelitian yang diterapkan atau diberlakukan khusus pada ilmu hukum. Menurut jenis, sifat dan tujuannya penelitian hukum dibedakan atas penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris. Jenis yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif (*juridic normative*). Alasannya, penelitian ini dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder. Walaupun demikian, penelitian hukum normatif sesungguhnya tidak menutup ruang digunakannya data primer sebagai triangulasi atau konfirmasi terhadap data sekunder yang digunakan. Dari segi sifatnya, penelitian ini merupakan penelitian deskriptif (*descriptive reseach*). Penelitian deskriptif merupakan suatu penelitian untuk melukiskan tentang sesuatu hal dalam ruang dan waktu tertentu. Pada hakekatnya, penelaahan secara deskriptif merupakan upaya untuk mendeskripsikan variabel yang diteliti secara mandiri tanpa mengkaitkan dengan variabel lain yang bersifat membandingkan maupun menghubungkan. Dalam penelitian hukum, penelitian deskriptif ini sangat penting untuk menyajikan bahan-bahan hukum yang ada secara tepat, di mana sesuai bahan-bahan itulah preskripsi disusun.

C. Hasil dan Pembahasan

Demokrasi Internal Partai, sebuah perspektif

“*The primary democratic function of political parties is to link the citizenry with the government*” kalimat tersebut diungkapkan oleh Sartori, fungsi demokrasi utama partai politik adalah untuk menghubungkan warga dengan pemerintah. Dalam rangka untuk memainkan peran ini secara efektif, partai politik harus memberikan kesempatan bagi partisipasi efektif oleh anggota, aktivis dan kandidat pemimpin di partai dimulai dari pengambilan keputusan dari tingkat terendah hingga kesempatan terbuka bagi setiap kader untuk memilih dan dipilih sebagai pimpinan partai (*party leader*). Hal ini sejalan dengan perdebatan para sarjanawan tentang kelayakan demokrasi internal partai sebagai cerminan demokrasi negara modern secara umum. Terkait partai dan demokrasi sebuah kutipan menarik dari pernyataan Susan Scarrow “*Political parties are crucial actors in representative democracies. Parties can help to*

articulate group aims, nurture political leadership, develop and promote policy alternatives, and present voters with coherent electoral alternatives.” partai politik adalah aktor penting dalam perwakilan demokrasi. Partai politik dapat membantu untuk mengartikulasikan tujuan sebuah kelompok (masyarakat), memupuk kepemimpinan politik, mengembangkan dan mendukung kebijakan alternatif, serta mewakili pemilih dalam sebuah pemilu alternatif.

Sebagai organisasi modern, partai-partai sudah tentu dituntut untuk mengembangkan etika berpartai secara modern pula. Termasuk di dalamnya etika kepemimpinan yang demokratis dan kolegial, etika berorganisasi atas dasar distribusi kekuasaan yang terdiferensiasi, dan etika pertanggungjawaban secara public, yang semuanya dilembagakan melalui mekanisme internal partai yang disepakati bersama. Melalui pelembagaan etika berpartai semacam itu, partai-partai tidak hanya diharapkan menjadi wadah pendidikan politik dan pembentukan kepemimpinan, tetapi juga bisa menjadi basis sekaligus fondasi bagi pelembagaan demokrasi kearah yang lebih substansial.

Sarjanawan Jerman Robert Michels (1962) dalam tesisnya *"iron law of oligarchy"* yang berpendapat bahwa partai politik secara inheren tidak bersikap demokratis dan memiliki kecenderungan oligarki di mana elit partai mengambil kendali partai dengan mengorbankan keanggotaan partai. Menurut argumen ini, demokrasi internal partai tidaklah konsisten dengan preferensi elit yang sangat terorganisir, sistem partai terstruktur dan terlembaga yang hanya dikontrol oleh segelintir elit. partai politik oligarki cenderung memiliki pola sentralistik dalam pengambilan proses keputusan yang tidak demokratis. Pandangan ini menekankan bahwa demokrasi internal partai merupakan prasyarat bagi sebuah negara yang demokratis. Dilain hal tesis ini telah disangkal oleh mereka yang berpendapat sebaliknya, bahwa demokrasi internal partai melemahkan partai politik dan karena alasan tersebut tidak diinginkan oleh beberapa partai politik terlebih partai dengan jumlah kader yang besar. Para pendukung pandangan ini berpendapat bahwa dalam rangka untuk melayani tujuan-tujuan demokrasi, partai politik sendiri harus dikuasai oleh prinsip-prinsip oligarki *"in order to serve democratic ends, political parties themselves must be ruled by oligarchic principles"* Teorell (1999). Menjadi dalih keutuhan partai.

Konsep demokrasi internal partai memang membuka ruang perdebatan pro dan kontra, sebab dalam beberapa kasus di berbagai partai yang ada pada negara-negara demokrasi modern penerapannya berbeda-beda. Dengan demikian konsep demokrasi internal partai sangat ditentang di Negara-negara yang sejarah feodalisme masih kuat atau belum mampu melepaskan diri dari skema politik patronase. Meskipun demikian, dalih oligarki partai didasarkan pada kenyataan bahwa demokrasi yang dimaksud adalah bagaimana pemimpin partai terpilih secara aklamasi dengan asumsi dasar adalah hasil dari musyawarah mufakat. Serta menyatakan demokrasi adalah sebuah proses yang bertentangan dengan voting, agregasi kepentingan individu-individu serta hak-hak konstitusional. Benar rasanya ungkapan J.J Rousseau bahwa: sangatlah mudah bagi seorang raja yang mempertahankan dan memperluas kekuasaannya dengan dalih untuk menjaga keamanan dan keteraturan padahal raja mengambil keuntungan tunggal dari hal tersebut dengan mengabaikan suara rakyat. Seharusnya demokrasi internal partai didefinisikan sebagai sejauh mana partai politik dalam proses pengambilan keputusan memberikan kesempatan bagi warga negara yang tergabung dalam partai politik mempengaruhi pilihan terhadap pimpinan partai.

Scarrow (2005) dan Mimpem (2009) berpandangan bahwa demokrasi internal partai memerlukan instrumen yang mendorong partisipasi yang sama dan terbuka dari anggota partai politik sedemikian rupa bahwa kepentingan yang kurang lebih sama diwakili dan terwakili "*instruments that promote equal and open participation of political party members in such a way that interests are more or less equally represented*". Ini merupakan dasar bagi berfungsinya demokrasi secara luas dalam bernegara yang dapat terlihat pada kompetensi keseluruhan warga negara dan partai politik dalam praktek memilih pimpinan partai politik.

Unsur yang masih berkaitan dengan demokrasi internal partai adalah adanya aturan dan struktur partai politik yang stabil. Untuk melihat itu, bisa didekati melalui tiga (3) formula, yaitu *pertama*, independensi organisasi, *kedua*, disiplin internal, dan *ketiga*, rutinitas yang dijalankan oleh partai politik. Pada formula yang pertama diukur bagaimana independensi partai terkait dengan patron dan klien yang amat mungkin muncul di dalam partai, bagaimana independensi partai dengan sumber pendanaan organisasi, termasuk independensi dalam pengambilan kebijakan partai. Dalam formula yang kedua, diukur soal loyalitas terhadap organisasi partainya, tingkat keterpecahan partai politik oleh faksi-faksi yang ada, termasuk melihat bagaimana kontrol partai atas seleksi kandidat pimpinan partai yang berkompetisi dalam jabatan partai politik, formula terakhir melihat rutinitas organisasi mulai dari rutinitas perencanaan dan pelaksanaan sistem organisasi dapat dilaksanakan mulai dari struktur tertinggi hingga terbawah di berbagai lintasan teritorial.

Demokrasi Internal Partai, transformasi kepemimpinan partai politik

Proses demokrasi internal partai salah satu kaitannya adalah bagaimana proses pemilihan seorang kandidat pimpinan partai melalui penyerapan seluruh aspirasi kader sehingga pimpinan partai yang terpilih mendapat legitimasi yang kuat untuk menjalankan fungsi sebagai seorang pimpinan tertinggi di dalam partainya. Akan tetapi yang menjadi persoalan di dalam penerapan demokrasi internal bagi partai politik yang memiliki jumlah kader yang besar, maka dalam pandangan Alan Warre ada dua cara untuk melalui hal tersebut, sebagaimana pernyataannya: "*To have democratic control of candidate selection to overcome the problem posed by the size of the membership, the first is to have local meeting and so on until the final meeting into which the view expressed at the original local meeting are fed in or to have all members vote directly in choosing candidates*". Untuk memperoleh control/mekanisme demokratis di dalam pemilihan kandidat pimpinan partai (pada partai) yang memiliki jumlah anggota yang besar yaitu: *Pertama*, dengan melakukan pertemuan tingkat lokal hingga ke pertemuan tingkat akhir (pusat) dimana setiap pandangan dari para anggota dari tingkat lokal masuk di dalam pertimbangan atau melalui mekanisme semua anggota hadir tanpa terkecuali dan memilih secara langsung terhadap kandidat yang dicalonkan.

Permasalahan lain dalam sebuah partai ketika menerapkan demokrasi internal partai selain persoalan jumlah kader yang besar, memungkinkan dinamika partai bermuara kepada konflik faksi atau kepentingan kelompok, maka persoalan yang lebih berat terhadap partai adalah sifat-sifat oligarki, yang identik dengan kekuasaan diukur dari besar kecilnya jumlah uang yang dimiliki oleh seorang kandidat calon pemimpin partai. Jeffrey Winters, menjelaskan makna kata oligarki berasal dari kata *oligarch* yang berarti seseorang yang menguasai dan mengendalikan konsentrasi besar sumber

daya material yang bisa digunakan untuk mempertahankan atau meningkatkan kekayaan pribadi dan posisi sosial eksklusifnya. Lebih jauh menurut Winters: kenyataannya, kekayaan yang sangat besar di tangan minoritas kecil menciptakan kelebihan kekuasaan yang signifikan di ranah politik termasuk dalam demokrasi ... penekanan terhadap dampak politik kesenjangan material terhadap "ketidak setaraan kondisi" ... membuat bentuk-bentuk kekuasaan dan eksklusi minoritas oligarkis berbeda dengan yang lain, seorang kandidat politik yang memiliki uang yang banyak untuk berkampanye umumnya sukar untuk dikalahkan.

Mengambil sebuah contoh pernyataan Pengamat politik dari Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) Ikrar Nusa Bakti memprediksi politik uang dalam pemilihan ketua umum di Musyawarah Nasional Luar Biasa Partai Golkar akan tetap terjadi. Potensi itu semakin besar setelah panitia Munaslub memutuskan tidak akan ada uang saku bagi pengurus daerah yang akan menjadi pemilih dalam Munas Golkar. "*Money politic* pasti tetap terjadi. Hampir tidak mungkin itu bisa dihilangkan," lalu pada kasus partai demokrat misalnya, Mantan Bendahara Umum Partai Demokrat M Nazaruddin mengatakan, Ketua Dewan Pembina Partai Demokrat Susilo Bambang Yudhoyono mengetahui adanya politik uang dalam Kongres Partai Demokrat II yang salah satu agendanya adalah memilih ketua umum baru. Hal ini disampaikan Nazaruddin dalam wawancara dengan *Metro TV*, Selasa (19/7/2011). "(Pak SBY) mengetahui permainan uang ini," kata Nazaruddin, yang juga mantan anggota Komisi III DPR. Hal ini diketahui setelah salah satu calon yang kalah menemukan bukti-bukti adanya politik uang dalam pemilihan ketua umum Partai Demokrat.

Demokrasi Internal Partai, Proses pemilihan ketua partai yang demokratis

Karena proses pemilihan pemimpin partai sangat penting untuk menunjukkan citra partai, beberapa hal yang penting bagi sebuah partai ketika akan melakukan proses pemilihan ketua partai adalah, *Pertama*, mempersiapkan mekanisme pra-seleksi, sebab hal ini akan berperan penting pada saat pemilihan ketua partai saat munas atau kongres partai berlangsung. Diluar syarat-syarat administratif misalnya, calon akan diminta untuk menunjukkan bahwa mereka memiliki dukungan dari sejumlah pihak regional (pengurus daerah) atau persentase tertentu dari delegasi pimpinan partai serta dewan pembina. Atau, adanya papan nominasi yang terdiri dari perwakilan dari faksi internal partai yang terbentuk akan memberikan suara berdasarkan jumlah calon yang diusung, tahapan selanjutnya seluruh calon "disetujui" oleh sebuah komite independen internal partai. *Kedua*, memprediksi sejak awal kemungkinan konflik yang mungkin terjadi, maka hal tersebut sekalipun mungkin akan tetap ada, tetapi telah diusahakan untuk diminimalisir sejak jauh hari, sebab praktek yang banyak kita temukan di Indonesia adalah proses seleksi kandidat dilakukan secara tertutup dan baru di sosialisasikan pada saat munas atau kongres akan berlangsung. Hal ini menyebabkan resistensi internal terbentuk secara cepat ketika proses pemilihan berlangsung.

Beberapa Kendala, diantaranya partai akan kesulitan menemukan pihak yang netral sebagai komite independen yang akan melakukan verifikasi terhadap kandidat, maka menghadirkan orang-orang yang berasal dari luar partai itupun dapat dilakukan. Langkah selanjutnya memperjelas dan memperketat regulasi partai tentang pencalonan seseorang menjadi kandidat ketua partai, apabila pada akhirnya konflik tetap tak bisa dihindari maka penyelesaian dapat dilakukan melalui mahkamah partai atau dimungkinkan melalui pengadilan apabila sistem dalam sebuah negara terhadap penyelesaian sengketa internal partai telah terintegrasi di dalam undang-undang.

Untuk mengatasi berbagai potensi buruk partai politik seperti dikemukakan di atas, diperlukan beberapa mekanisme penunjang, mekanisme internal yang menjamin demokratisasi melalui partisipasi anggota partai politik itu sendiri dalam proses pengambilan keputusan. Pengaturan mengenai hal ini sangat penting dirumuskan secara tertulis dalam anggaran dasar (*constitution of the party*) dan anggaran rumah tangga partai politik bersangkutan yang ditradisikan dalam rangka “*rule of law*”. Semisal partai ingin menerapkan seleksi secara alami bagaimana agar partai dengan jumlah kader yang besar sehingga setiap individu kadernya berkeinginan untuk menjadi pimpinan partai, mengambil pemikiran Alan Ware, syarat ideal pimpinan partai politik haruslah telah lama menjadi legislator partainya di parlemen, dengan demikian dia tidak hanya memahami perpolitikan tetapi juga telah berpengalaman memperjuangkan aspirasi partainya sehingga mampu untuk meneruskan visi misi partainya. Ide ini hanyalah sebuah contoh yang dapat diterapkan dalam cara yang berbeda.

Setiap partai tentunya memiliki acuan masing-masingnya seperti AD/ART partai atau aturan tertulis lainnya, Jimly menambahkan disamping anggaran dasar dan anggaran rumah tangga, sesuai tuntutan perkembangan, perlu diperkenalkan pula sistem kode etika positif yang dituangkan sebagai “*Code of Ethics*” yang dijamin tegaknya melalui dewan kehormatan yang efektif. Dengan begitu, di dalam dinamika internal organisasi partai, berlaku tiga dokumen sekaligus, yaitu “*Code of Law*” yang tertuang dalam anggaran dasar (*constitution of the political party*), “*Code of Conduct*” (*code of organizational good conducts*) yang tertuang dalam anggaran rumah tangga, dan “*Code of Ethics*” dalam dokumen yang tersendiri. Dengan demikian, norma hukum, norma moral, dan norma etika diharapkan dapat berfungsi efektif membangun kultur internal setiap partai politik. Aturan-aturan yang dituangkan di atas kertas, juga ditegakkan secara nyata dalam praktek, sehingga prinsip ‘*rule of law*’, dan ‘*rule of ethics*’ dapat sungguh-sungguh diwujudkan, mulai dari kalangan internal partai-partai politik sebagai sumber kader kepemimpinan negara.

Bila kita melakukan studi perbandingan misalnya, masalah utama bagi partai-partai politik di Malawi “*The major problem for political parties in Malawi is that procedures embodied in party constitutions for identifying leadership are hardly adhered to in practice...*” bahwa aturan hukum dan aturan moral yang terkandung dalam konstitusi partai sebagai acuan kepemimpinan hampir tidak ditaati dalam praktek. Ada kecenderungan pimpinan partai incumbent mengabaikan kerangka kelembagaan yang ada untuk menjaga status quo sebagai ketua partai. Pemimpin partai dengan sengaja mengabaikan aturan hukum dan aturan moral bahkan membuatnya menjadi tabu untuk untuk dibahas. Hal ini untuk menjelaskan mengapa semua partai politik besar di negara tersebut selalu berkutat dengan persoalan suksesi yang berakhir perpecahan di internal partai karena kebanyakan pemimpin partai ingin mempertahankan posisi kekuasaan mereka di partai meskipun mereka telah menjalani masa jabatan sesuai dengan yang telah ditetapkan. Selama aturan tidak dibuat dengan jelas dan tidak dijalankan maka akibatnya, individu-individu (kader) yang berbakat tidak akan mendapat kesempatan untuk berkembang, dan hanya menjadi mesin partai semata. Oleh karena itu tidak mengherankan bahwa beberapa aturan partai di Malawi bahkan tidak menyediakan batas waktu berkuasa untuk presiden partai. Apakah persoalan yang sama hari ini juga berlaku pada partai-partai politik yang ada di Indonesia?

Selanjutnya kita dapat mencontoh Kanada, Pada tahun 1965 kebanyakan partai di Kanada masih menggunakan konsep pemilihan terpusat, dan hanya melibatkan segelintir orang pada kepengurusan partai, pola ini kemudian berubah pada akhirnya hampir semua partai di Kanada memilih pemimpin partai mereka secara langsung pada konferensi partai dan lalu melakukannya untuk beberapa waktu pada masa-masa berikutnya, dengan melibatkan seluruh kader mulai dari proses seleksi melalui konvensi kepemimpinan yang didelegasikan, Partai Liberal adalah partai pertama yang mendukung pilihan melalui pemungutan suara langsung dari anggota serta melakukan pencalonan kandidat terbuka bagi setiap kader partai. Partai ini dipengaruhi oleh pola pemilihan pimpinan partai yang telah dilakukan pada tingkat daerah (Provinsi). Begitu pula halnya dengan Inggris, Partai Liberal adalah partai Inggris pertama yang secara resmi melibatkan seluruh anggotanya dalam pemilihan pimpinan partai. Telah dimulai sejak 1976 Partai Liberal Inggris mengadopsi ketentuan untuk pemimpin harus dipilih melalui pemungutan suara dari seluruh keanggotaan partai. Hal tersebut diungkapkan oleh Punnet (1992) dan Stark (1996): *The Liberal Party was the first British party to formally include its members in the leadership choice. A special party assembly held in June 1976 adopted provisions for future leaders to be chosen through a vote of the entire party membership.*

Oleh sebab itu suatu sistem demokrasi mengharuskan semua partai politik untuk selalu menerapkan demokrasi internal. Hal ini harus diundangkan sehingga berjalannya suatu demokrasi internal tidak bergantung pada kemauan baik ('goodwill') dari pemimpin partai tersebut. Karena bila tidak, demokrasi akan terancam. Demokratisasi internal menjamin adanya dialog terbuka dalam proses pembentukan kehendak politik. Dalam suatu partai politik harus ada sistem pemilu bebas yang memungkinkan pergantian anggota secara adil dan bisa dipertanggungjawabkan kepada pengadilan publik. Para pemimpin dan *functionaris* partai memiliki kecenderungan untuk menghimpun kekuasaan di dalam parpol mereka dan selanjutnya berebut kekuasaan di luar partai. Demokrasi internal yang berjalan dengan baik akan mengimbangi kecenderungan ini dan menjaga struktur organisasi agar tetap terbuka terhadap kontrol demokratis dan partisipasi anggotanya serta memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk memberikan pengaruhnya.

D. Penutup

Seleksi pimpinan partai politik adalah salah satu kegiatan yang paling penting dalam sebuah partai politik. Sebab dari sana akan tercermin apakah partai tersebut merupakan partai kader yang demokratis atau partai sentral yang tertutup. Dalam semua hal pemimpin partai adalah tokoh-tokoh kunci dalam kegiatan organisasi partai yang seharusnya berasal dari akar rumput. Selain itu mereka juga perwakilan suara dalam ranah legislatif dan eksekutif. Para pemimpin partai haruslah berpengaruh dalam partai mereka, dan lebih luas lagi pada pengambilan keputusan publik, membuat pernyataan tentang siapa yang memilih mereka relevan dengan pertanyaan tentang siapa yang memiliki pengaruh demokratis dalam pemerintahan, dari sini dapat diukur marwah seorang pimpinan partai yang benar-benar berasal dari pekerja partai dan terpilih melalui mekanisme yang demokratis pula, sudah sangat jelas didukung oleh banyak pemilih. Mengingat perubahan norma-norma demokrasi didalam tubuh partai dan pengaruh pertumbuhan kader-kader potensial sebagai pemimpin partai, tidak mengherankan bahwa kita menemukan perubahan signifikan dalam metode seleksi dalam beberapa tahun terakhir. Kecenderungan umumnya adalah pola-pola tersebut jauh dari yang seharusnya karena seleksi yang dilakukan hanya oleh

sekelompok kecil elit partai. Penulis mengidentifikasi faktor-faktor umum yang mempengaruhi partai untuk dapat menjadi representasi demokrasi dalam sebuah negara adalah partai yang menjalankan proses pergantian pimpinan partai dengan cara-cara yang demokratis pula, apakah dengan bentuk memberikan hak kepada seluruh kader pada pemilihan langsung yang diadakan di munas atau kongres partai, ataupun dengan mekanisme delegasi dari perwakilan daerah yang telah terpilih dengan cara-cara yang fair. Pada intinya partai atau elit partai tidak melakukan pelanggaran kekuasaan dengan menggunakan cara-cara seperti membuat regulasi yang menguntungkan status quo, atau praktek-praktek *money politic* pada saat maju menjadi kandidat pimpinan partai. Selanjutnya demokrasi dalam sebuah partai modern sudah seharusnya meninggalkan bentuk-bentuk politik patronase dan oligarki, serta yang terakhir mengintegrasikan resolusi konflik/sengketa paska suksesi partai kedalam sebuah undang-undang agar supaya mengantisipasi disintegrasi partai yang akut dan juga untuk segera memberi kepastian hukum. Karena sudah pasti diterima atau tidak hal tersebut akan berpengaruh pada stabilitas negara.

Daftar Pustaka

- Afan Gaffar, 2002, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Alan Ware, 1996. *Political Parties and Party Systems*, New York: Oxford University Press.
- Blessings Chinsinga and Gerald Chigona, 2010. *The State of Intra-party Democracy in Malawi: A Comparative Audit of Selected Party Constitutions, A Report Prepared for the Centre for Multiparty Democracy Malawi (CMD-M)*, Malawi: (CMD-M).
- Bambang Waluyo, 2002, *Penelitian Hukum dalam Praktik*, Sinar Grafika, Jakarta.
- F. Sugeng Istanto, 2007, *Penelitian Hukum*, CV. Ganda, Yogyakarta.
- Hanta Yuda AR. 2009. "Partai Politik, Pemilu, Koalisi Pemerintahan dan Prospek Demokrasi". Indonesia: Journal the Indonesian Institute center for public policy research.
- J. J Rousseau, 2007. *Perjanjian Sosial, Terjemahan dari Du Contract Social*, Alih Bahasa: Vincent Bero, Jakarta: Trans Media Pustaka.
- Josh Maiyo, 2008. *Political Parties And Intra-Party Democracy In East Africa - From Representative to Participatory Democracy*, Thesis, Netherland: Leiden University.
- Jeffrey A. Wintes, 2011. *Oligarki*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Umum.
- Miriam Budiarjo, 2010. *Dasar-dasar Ilmu Politik*: Edisi Revisi, Jakarta: Gramedia Pustaka Mandiri.
- M. Rifqinizamy Karsayuda, 2015. *Partai Politik Lokal Untuk Indonesia, Kajian Yuridis Ketatanegaraan Pembentukan Partai Politik Lokal di Indonesia Sebagai Negara Kesatuan*, Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.
- Pippa Noris, 2005. *Developments in Party Communications, Political Parties And Democracy In Theoretical And Practical Perspectives*, National Democratic Institute for International Affairs (NDI), (USA: National Democratic Institute for International Affairs (NDI). US: Printed by United States.
- Samuel P. Huntington, 2004, *Tertib Politik pada Masyarakat yang Sedang Berubah*, Cet-2 Jakarta: Rajawali Pers.

- Susan Scarrow, 2005. *Developments in Party Communications*, Implementing Intra-Party Democracy, National Democratic Institute for International Affairs (NDI, (USA: National Democratic Institute for International Affairs (NDI). US: Printed by United States.
- Sigit Pamungkas, 2011. "Partai Politik Teori Dan Praktik Diindonesia ". Yogyakarta: Institute for Democracy and Welfarism (IDW).
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2006, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajagrafindo Persada, Jakarta.
- Thomas Meyer, 2013. *Peran Partai Politik dalam Sebuah Sistem Demokrasi: Sembilan Tesis*, Jakarta: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Kantor Perwakilan Indonesia.
- William Cross and André Blais, 2007. "Who selects the party leader?," Law Written, Canada: Carleton University Ottawa Canada and University of Montreal Canada.
- M. Imam Akbar Hariri, 2012. "Demokrasi Internal Partai: Studi Proses Pemilihan Ketua Umum Partai Golkar Pada Munas Golkar Tahun 1998, 2004 dan 2009", Tesis. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Naskah Akademik, 2010. RUU Tentang Perubahan Atas UU NO.2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, Badan Legislasi DPR RI.
- Jimly Asshiddiqie, *Dinamika Partai Politik dan Demokrasi*, www.jimly.com/makalah/.../Dinamika_Partai_Politik.doc.
- Politik Uang di Munaslub Golkar Diprediksi Tetap Terjadi, Jakarta, Kompas.com <http://nasional.kompas.com/read/2016/04/29/08422611/Politik.Uang.di.Munaslub.Golkar>.
- SBY Tahu Politik Uang di Partai Demokrat, Jakarta, Kompas.com <http://nasional.kompas.com/read/2011/07/19/19452827/sby.tahu.politik.uang.di.partai.demokrat>.