

FUNGSI REKRUTMEN POLITIK PADA CALON LEGISLATIF PARTAI KEBANGKITAN BANGSA (PKB) 2009

Ainur Rofieq

Staf Pengajar Program Studi Ilmu Pemerintahan Universitas Islam "45" Bekasi

Abstract

This paper aims to determine the recruitment process of political parties that occurred amidst the political parties that are in conflict, as happened in the PKB. The conflict clearly resulted in the party cohesiveness is reduced so the question arises how the recruitment process and how the representation of woman in the recruitment process. The process happens by looking at the number of legislators elected on Election 2004 and Election 2009.

Keywords: Legislator Recruitment, Party Conflict, PKB

Pendahuluan

Partai politik merupakan salah satu institusi inti dari pelaksanaan demokrasi modern. Demokrasi modern mengandaikan sebuah sistem yang disebut keterwakilan (*representativeness*), baik keterwakilan dalam lembaga formal kenegaraan seperti lembaga legislatif (DPR/DPRD) maupun keterwakilan aspirasi masyarakat dalam institusi kepartaian. Berbeda dengan demokrasi langsung di masa Yunani Kuno, demokrasi modern dengan sebagai demokrasi tidak langsung membutuhkan media penyampai pesan politik kepada negara (pemerintah) yang biasa disebut partai politik dan keberadaannya diatur dalam konstitusi negara modern.¹

Dalam kepustakaan ilmu politik dan sosiologi politik, pemilu dianggap sebagai saat terpenting untuk rekrutmen politik. Hal ini dikarenakan dalam pemilu rakyat atau para konstituen memilih calon-calonnya melalui partai-partai politik yang menjadi kontestan pemilu.² Dengan demikian, rekrutmen merupakan tempat untuk membangun

¹ Koirudin, *Partai Politik dan Agenda Transisi Demokrasi: Menakar Kinerja Partai Politik Era Transisi di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004, h. 1.

² Ignas Kleden, "Pemilu 2004 Seberapa Langsung Pemilihan Langsung?" dalam Syamsuddin Haris (Ed), *Pemilu Langsung di Tengah Oligarki Partai: Proses Nominasi dan Seleksi Calon Legislatif Pemilu 2004*, Jakarta: Gramedia, 2005, h. xi.

kaderisasi, regenerasi, dan seleksi para kandidat serta membangun legitimasi dan relasi antara partai dengan masyarakat sipil.³

Fungsi rekrutmen politik adalah suatu proses seleksi atau rekrutmen anggota-anggota kelompok untuk mewakili kelompoknya dalam jabatan-jabatan administratif maupun politik. Setiap sistem politik memiliki sistem atau prosedur-prosedur rekrutmen yang berbeda. Partai politik yang ada seharusnya dapat melakukan mekanisme rekrutmen politik yang dapat menghasilkan pelaku-pelaku politik yang berkualitas di masyarakat. Salah satu tugas pokok dalam rekrutmen politik adalah bagaimana partai-partai politik yang ada dapat menyediakan kader-kadernya yang berkualitas untuk duduk di lembaga legislatif (DPR/DPRD).⁴

Era reformasi telah menghasilkan sejumlah perubahan signifikan dalam masyarakat politik. *Pertama*, perubahan dari *bureaucratic government* ke *party government*. *Kedua*, hadirnya multipartai yang jauh lebih terbuka dan kompetitif. *Ketiga*, proses rekrutmen parlemen berlangsung lebih terbuka dan kompetitif, dengan campur tangan yang minimal dari tangan-tangan penguasa dan birokrasi. *Keempat*, parlemen baik pusat maupun daerah jauh lebih *powerful* ketimbang parlemen di masa lalu.⁵

Namun, perubahan itu bersifat transisional dan belum sempurna sehingga tidak mempunyai kontribusi yang pasti terhadap konsolidasi demokrasi, khususnya di sektor masyarakat politik. Dalam konteks rekrutmen politik parlemen, ada sejumlah gejala yang tidak kondusif bagi proses membangun demokrasi. *Pertama*, sistem pemilihan umum proporsional telah mengabadikan dominasi oligarki dalam proses rekrutmen. *Kedua*, proses rekrutmen tidak berlangsung secara terbuka dan partisipatif. Pihak kandidat sama sekali tidak mempunyai *sense* terhadap konstituen yang menjadi basisnya karena dia hanya “mewakili” daerah administratif (bukan konstituen yang sebenarnya). *Ketiga*, dalam proses rekrutmen tidak dibangun relasi (*linkage*) yang baik antara partai politik dan masyarakat sipil. *Keempat*, dalam proses rekrutmen, partai politik sering menerapkan pendekatan “asal comot” terhadap kandidat yang dipandang sebagai “mesin politik”. *Kelima*, proses kampanye (sebagai

³ Sutoro Eko, *Membuat Rekrutmen Legislatif Lebih Bermakna*, Makalah pada Diskusi “Menyukseskan Penyelenggaraan Pemilihan Umum 2002 di Provinsi DIY”, Yogyakarta, 17 Desember 2003.

⁴ Koirudin, *op.cit.*, h. 99.

⁵ Sutoro Eko, *op.cit.*

bagian dari mekanisme rekrutmen) tidak diisi dengan pengembangan ruang publik yang demokratis, dialog yang terbuka dan sebagai arena untuk kontrak sosial untuk membangun visi bersama. *Keenam*, proses pemilihan umum dan proses rekrutmen bekerja dalam konteks “massa mengambang” yang kurang terdidik dan kritis.⁶

Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) sebagai salah satu partai yang lahir di era Reformasi, dideklarasikan di Ciganjur Jakarta oleh lima kyai besar Nadhlatul Ulama (NU), yaitu K.H. Abdurrahman Wahid (Jakarta), K.H. Mustofa Bisri (Rembang), K.H. Munasir Ali (Mojokerto), K.H. Muchit Muzadi (Jember), dan K.H. Ilyas Ruchiyat (Tasikmalaya) pada 23 Juli 1998.⁷ Meskipun PKB lahir dari organisasi keagamaan Islam terbesar, yakni NU, namun Islam yang dianut PKB adalah Islam moderat dan inklusif yang kemudian mendasari platform PKB sebagai partai terbuka.⁸

Menurut Yudi Latif, keberadaan PKB merupakan kelanjutan dari tradisi pemikiran dan gerakan NU yang berpijak pada keislaman yang moderat dan keindonesiaan yang multikultural. Sebagaimana NU, pandangan keislaman dan kebangsaan PKB adalah khas ulama-ulama *ahlusunnah wal jama'ah* (aswaja) yang memelihara hal-hal lama yang baik dan menerima hal-hal baru yang lebih baik. Karakter dasar dari tradisi politik aswaja cenderung terbuka pada kompromi dan konsensus, tidak ekstrim, bersikap *tawasuth*, *tawazun* dan *tasamuh* terhadap perbedaan pandangan dan sikap politik.⁹

Dalam pandangan yang ada selama ini, memang sulit untuk mengingkari bahwa PKB adalah ‘anak kandung’ NU.¹⁰ Namun tidak berarti semua warga NU memberikan suara mereka kepada PKB dalam pemilu. Pada pemilu 2009, pemilih berlatar belakang NU sekitar 21 persen dan jika mereka memilih partai terkait NU, seperti PKB, PPP, dan PKNU

⁶ Sutoro Eko, *ibid.*

⁷ A. Effendi Choirie, “Menjadikan PKB Partai Nasional dan Terbuka”, dalam Yenny Zanuba Wahid, dkk (Ed), *9 Tahun PKB, Kritik dan Harapan*, Jakarta: Panitia Nasional Harlah ke-9 PKB, 2007, h. 186.

⁸ Tri Ratnawati, “Beberapa Masalah Pelembagaan Partai Kebangkitan Bangsa dan Alternatif Solusi”, dalam Lili Romli (Ed), *Pelembagaan Partai Politik Pasca-Orde Baru: Studi Kasus Partai Golkar, PKB, PBB, PBR dan PDS*, Jakarta: P2P LIPI, 2008, h. 72.

⁹ Yudi Latif, “Transformasi PKB: Dari Jaringan Kultural ke Jaringan Fungsional”, dalam Yenny Zanuba Wahid, dkk (Ed), *op.cit.*, h. 145

¹⁰ Tim Kompas, *Partai-partai Politik Indonesia, Ideologi dan Program 2004-2009*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2004, h. 255. Lihat juga “Pasang Surut Hubungan NU dengan Parpol”, *Kompas*, 24 Maret 2010, h. 5.

seharusnya total suara yang diperoleh sekitar 21 persen. Namun yang terjadi, PPP hanya memperoleh 5,32 persen, PKB 4,94 persen, dan PKNU 1,47 persen. Totalnya hanya 11 persen. Berarti ada separuh pemilih NU yang menyalurkan aspirasi politiknya ke partai politik lain, seperti Partai Golkar, PDI-P, dan Partai Demokrat.¹¹

Demikian pula halnya dengan K.H. Abdurrahman Wahid sebagai tokoh yang membidani lahirnya PKB. Di antara keduanya seringkali 'identik' bahkan ada yang menyebutkan K.H. Abdurrahman Wahid adalah 'roh' PKB. Seperti diungkapkan oleh H.Z. Arifin Junaidi:

Kelahiran dan kehadiran PKB dalam kancah kehidupan politik tak dapat dipisahkan dari sosok K.H. Abdurrahman Wahid... Gagasan-gagasan Gus Dur mewarnai secara dominan seluruh dokumen historis PKB. Nama PKB merupakan pilihan Gus Dur atas tiga nama yang diajukan selain nama Partai Kebangkitan Umat (PKU) dan Partai Nahdlatul Ummah (PNU).

Gus Dur juga yang menentukan nama-nama yang masuk dalam tim yang ditugasi PBNU untuk membentuk partai politik. Gus Dur pula yang menentukan poin-poin penting dalam pokok-pokok pikiran NU mengenai reformasi politik, mabda' siyasii, hubungan partai politik dengan NU, AD/ART, naskah deklarasi dan lambang PKB.

Gus Dur pula yang menentukan sebagian besar nama-nama yang masuk dalam kepengurusan DPP PKB hasil deklarasi. Hari dan tanggal deklarasi pun Gus Dur yang menentukan. Nama-nama yang menjadi deklarator pun Gus Dur yang menentukan.¹²

Jika NU cenderung mementingkan tradisi dan tokoh ketimbang sistem atau organisasi¹³, demikian pula halnya dengan PKB yang mengikuti kecenderungan itu. Akibatnya upaya pelebagaan PKB sebagai partai modern dan demokratis yang tidak tergantung pada satu figur tertentu menghadapi sejumlah kendala.¹⁴ Hal ini dibuktikan dari sering munculnya konflik internal di dalam tubuh PKB selama hampir satu dasawarsa partai ini berdiri. Tiga di antara konflik beberapa konflik besar adalah: *pertama*,

¹¹ "Pasang Surut Hubungan NU dengan Parpol", *Kompas*, 24 Maret 2010, h. 5.

¹² H.Z. Arifin Junaidi, "Belajar dari Sejarah PKB", dalam Yenny Zanuba Wahid, dkk (Ed), *op.cit*, h. 32.

¹³ Kang Young Soon, *Antara Tradisi dan Konflik: Kepolitikan Nahdlatul Ulama*, Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 2008, h. 14.

¹⁴ Tri Ratnawati, "Beberapa Masalah Pelebagaan Partai Kebangkitan Bangsa dan Alternatif Solusi", dalam Lili Romli (Ed), *op.cit*, h. 75.

konflik antara K.H. Abdurrahman Wahid – Alwi Shihab dengan Matori Abdul Djamil, tahun 2001; *kedua*, konflik K.H. Abdurrahman Wahid – Muhaimin Iskandar dengan Alwi Shihab – Saifullah Yusuf (2005); dan *ketiga*, K.H. Abdurrahman Wahid – Yenny Wahid dengan Muhaimin Iskandar – Lukman Edy (2008).

Setelah tiga kali melakukan pemilu sejak Era Reformasi, yakni Pemilu 1999, 2004 dan 2009 serta terjadinya tiga konflik internal yang cukup besar sehingga melemahkan kohesivitas/kesolidan partai, adakah perubahan proses rekrutmen politik legislatif oleh partai? Bagaimanakah proses pencalonan anggota legislatif? Apa kriteria yang digunakan? Siapa yang menentukan proses rekrutmen legislatif itu? Bagaimana pula keterwakilan perempuan dalam proses rekrutmen legislatif?

Untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan itu maka tulisan ini lebih difokuskan pada:

1. Bagaimana proses rekrutmen calon anggota legislatif PKB?
2. Bagaimana keterwakilan perempuan dalam proses rekrutmen calon anggota legislatif?

Rekrutmen Politik

Kajian mengenai rekrutmen politik merupakan suatu studi yang luas dan banyak faktor yang mempengaruhi proses tersebut. Rekrutmen politik berlangsung dalam suatu tatanan yang jelas membutuhkan kontinuitas institusional. Namun, kontinuitas ini mengandung pengertian terjadinya pergeseran pada tingkat personal. Oleh karena itu, rekrutmen politik memiliki fungsi memelihara sistem sekaligus sebagai saluran perubahan.¹⁵

Studi mengenai rekrutmen politik biasanya difokuskan pada aturan main yang dijalankan di dalam partai politik itu sendiri. Kepentingan partai politik dalam proses rekrutmen bervariasi di setiap negara. Namun

¹⁵ Siti Witianti, "Rekrutmen Politik dan Kinerja Legislatif pada Pemilu 2004", *Publicsphere*, Vol. 1, No. 1, Januari – Juni 2007.

Matland mengidentifikasi bahwa setiap kandidat untuk menjadi anggota legislatif paling tidak harus melalui tiga tahapan:¹⁶

1. Tahap pertama adalah tahap dari seseorang yang memutuskan bahwa ia ingin mencalonkan diri untuk jabatan politik;
2. Tahap kedua adalah seleksi oleh partai. Proses nominasi para kandidat ini adalah salah satu peran penting yang dimainkan oleh partai politik; dan
3. Tahap ketiga merupakan tahap dimana kandidat harus dipilih oleh pemilih.

Tahap-tahap pergeseran dari calon pemilih yang memenuhi syarat sebagai calon anggota legislatif di hampir setiap sistem politik dilakukan menurut sistem kepartaian dan sistem pemilu yang berlaku di negara itu.¹⁷ Menurut Syamsuddin Haris, rekrutmen anggota legislatif oleh partai politik secara umum mencakup tiga tahap penting:¹⁸

1. Penjaringan calon, dimana dalam tahapan ini mencakup interaksi antara elite partai di tingkat lokal atau ranting partai dengan elite partai di tingkat atasnya atau anak cabang.
2. Penyaringan dan seleksi calon yang telah dijaring. Tahapan ini meliputi interaksi antara elite tingkat anak cabang dan elite tingkat cabang daerah.
3. Penetapan calon berikut nomor urutnya. Tahapan ini melibatkan interaksi antara elit tingkat cabang daerah, terutama pengurus harian partai tingkat cabang dengan tim kecil yang dibentuk dan diberikan wewenang menetapkan calon legislatif.

Ketiga tahapan ini dijalankan secara berbeda-beda di setiap partai politik disesuaikan dengan *platform* dan aturan main dari partai politik yang bersangkutan. Akibatnya, derajat demokratisasi partai politik turut menentukan kualitas anggota legislatif.

¹⁶ Richard E. Matland, "Meningkatkan Partisipasi Politik Perempuan: Rekrutmen Legislatif dan Sistem Pemilihan", dalam Julie Ballington dan Sakuntala Kadirgamar-Rajasingham, *Perempuan di Parlemen: Bukan Sekedar Jumlah*, Stockholm: IDEA, 2002, h. 70-76.

¹⁷ Untuk kasus Indonesia sistem pemilu menggunakan sistem proporsional daftar terbuka. Lihat UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPD, DPRD.

¹⁸ Syamsuddin Haris, *op.cit*, h. 8.

Penelitian mengenai proses rekrutmen dalam partai politik menunjukkan adanya tiga komponen awal yang harus diperhatikan, antara lain:¹⁹

1. Sistem hukum atau *legal system*. Hal ini menyangkut aturan-aturan formal dan aturan-aturan yang dibuat dalam proses awal dari seleksi.
2. Sistem pemilihan umum, apakah menggunakan sistem distrik atau sistem proporsional.
3. Proses rekrutmen itu sendiri. Dalam proses ini akan bertemu tuntutan penjaga gawang (*gatekeepers*) atau yang melakukan seleksi dengan tuntutan kandidat. Proses ini akan menghasilkan *output* di dalam proses rekrutmen.

Sedangkan dalam prosedur nominasi berbeda-beda antara satu negara dengan negara lain dan dapat dibedakan dengan sejumlah faktor, yang meliputi:²⁰

1. Luasnya partisipasi dan sentralisasi atau desentralisasi dari proses rekrutmen itu.
2. Berorientasi *patronage* dengan sistem yang birokratis.

Dengan demikian setiap rekrutmen anggota legislatif akan berkaitan dengan sistem pemilihan umum dan sistem kepartaian yang diterapkan di dalam sistem politik suatu negara. Kualitas calon anggota legislatif juga ditentukan oleh proses rekrutmen yang dilaksanakan di dalam partai apakah berlangsung secara tertutup atau terbuka dari masyarakat. Norma-norma dan peraturan-peraturan partai akan mempengaruhi partai politik pula dalam menentukan nominasi yang sebenarnya.

Oleh karena itu paling tidak terdapat dua model rekrutmen yang dilakukan oleh partai politik baik di negara modern maupun di negara berkembang. *Pertama*, model *descriptive style*, dimana dalam model ini mengandalkan kriteria yang menyangkut ketokohan, keuangan, dan kedekatan dengan pengurus partai. Jadi model ini lebih berhubungan dengan ikatan primordial. *Kedua*, model *oriented style*, sebuah model yang digambarkan sebagai bentuk ideal rekrutmen dimana rekrutmen mengandalkan kemampuan kandidat seperti loyalitas dan kepemimpinan.²¹

¹⁹ Alimin Siregar dalam Siti Witianti, *op.cit.*

²⁰ Richard E. Matland, *op.cit.*, h. 73-74.

²¹ Siti Witianti, *op.cit.*

Pembahasan

1. Sekilas Berdirinya Partai Kebangkitan Bangsa (PKB)

Sehari setelah kekuasaan Soeharto jatuh pada 21 Mei 1998, muncul desakan dari kaum nahdliyin kepada Pengurus Besar Nahdlatul Ulama (PBNU) untuk membentuk partai politik. Kronologi berdirinya Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) menurut salah satu sumber adalah sebagai berikut:

“Pada tanggal 21 Mei 1998, Presiden Soeharto lengser keprabon sebagai akibat desakan arus reformasi yang kuat sehari setelah peristiwa bersejarah itu, Pengurus Besar Nahdlatul Ulama (PBNU) mulai kebanjiran usulan dari warga NU di seluruh pelosok tanah air akhirnya, PBNU mengadakan Rapat Harian Syuriah dan Tanfidziyah PBNU tanggal 3 Juni 1998 yang menghasilkan keputusan untuk membentuk Tim Lima yang diberi tugas untuk memenuhi aspirasi warga NU. Tim Lima diketuai oleh KH. Ma’ruf Amin (Rais Syuriah/Koordinator Harian PBNU), dengan anggota, KH. M Dawam Anwar (Katib Aam PBNU), Dr. KH. Said Aqil Siradj, M.A. (Wakil Katib Aam PBNU), HM. Rozy Munir, SE., M.Sc. (Ketua PBNU), dan Ahmad Bagdja (Sekretaris Jenderal PBNU)”.²²

Selain itu juga dibentuk Tim Asistensi yang diketuai oleh Arifin Djunaedi (Wakil Sekjen PBNU) dengan anggota H. Muhyiddin Arubusman, HM. Fachri Thaha Ma’ruf, Lc., Drs. H. Abdul Aziz, M.A., Drs. H. Andi Muarli Sunrawa, HM. Nasihin Hasan, H. Lukman Saifuddin, Drs. Amin Said Husni dan Muhaimin Iskandar. Pada tanggal 26 - 28 Juni 1998 Tim Lima dan Tim Asistensi mengadakan konsiyering di Villa La Citra Cipanas. Dalam pertemuan ini dihasilkan lima rancangan: Pokok-pokok Pikiran NU mengenai Reformasi Politik, Mabda’ Siyasiy, Hubungan Partai Politik dengan NU, AD/ART dan Naskah Deklarasi.²³

Akhirnya pada 23 Juli 1998 KH. Abdurrahman Wahid dan empat kiai besar NU, KH. Mustofa Bisri (Rembang), KH. Munasir Ali (Mojokerto), KH. Muchit Muzadi (Jember), dan KH. Ilyas Ruchiyat (Tasikmalaya) mendeklarasikan berdirinya PKB di Ciganjur, Jakarta. Salah satu bagian dari naskah deklarasi pendirian PKB menyatakan:

²² http://www.dpp-pkb.or.id/index.php?option=com_content&view=article&id=329&Itemid=58

²³ *Ibid*

“Kami warga Jam’iyah Nahdlatul Ulama dengan ini menyatakan berdirinya partai politik yang bersifat kejuangan, kebangsaan, terbuka, dan demokratis yang diberi nama Partai Kebangkitan Bangsa”.²⁴

Berdasarkan uraian tersebut jelas terlihat peran NU dan K.H. Abdurrahman Wahid (dengan beberapa tokoh NU lainnya) dalam mendirikan PKB. Sehingga cukup alasan jika dikatakan PKB sebagai “anak kandung NU”.

2. Ideologi dan Identitas Partai

Sebagai partai baru di awal reformasi, PKB merupakan salah satu partai politik besar bersama-sama PDI-P, Partai Golkar, PAN, PPP, PBB, dan lain-lain. Filosofi PKB secara lengkap terdapat dalam Mabda’ Siyasiy (dasar-dasar politik/filosofi) PKB. Mabda’ Siyasiy merupakan peraturan dasar tertinggi di PKB. Urutan selanjutnya di bawah Mabda’ Siyasiy adalah Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) partai, peraturan partai, dan keputusan partai.

Mabda’ Siyasiy PKB pada intinya berisi pokok-pokok pikiran tentang bermasyarakat dan berbangsa. Di dalamnya ditegaskan adanya jaminan hak berbangsa dan bernegara yang menghormati semangat Bhinneka Tunggal Ika dan meyakini ajaran Islam sebagai *rahmatan lil ‘alamin* (rahmat untuk seluruh semesta alam).²⁵

Selanjutnya pokok-pokok pikiran dalam Mabda’ Siyasiy ‘diturunkan’ dalam AD/ART PKB, seperti misalnya dalam Bab III Pasal 3 AD PKB mengenai Asas dan Prinsip Perjuangan yang secara implisit menyebutkan PKB sebagai partai yang berasas Pancasila:

“Partai berasaskan Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.²⁶

²⁴ HZ . Arifin Junaidi, “Belajar dari Sejarah PKB”, dalam Yenny Zannuba Wahid, dkk (Ed), *op.cit.*

²⁵ Tri Ratnawati dalam Lili Romli (Ed), *op.cit.*

²⁶ Bab III Pasal 3 AD PKB.

Selanjutnya dalam Bab IV pasal 5 AD PKB mengenai Sifat dan Fungsi menyebutkan bahwa: "Partai bersifat kebangsaan, demokratis dan terbuka".²⁷ Dalam platform perjuangan PKB disebutkan mengenai Lima Nilai Dasar untuk menjadi pedoman operasional sosialisasi PKB, yaitu: ketauhidan, keadilan, kedaulatan rakyat, persaudaraan, dan moral.²⁸

Dengan demikian tampak bahwa PKB merupakan partai terbuka yang berasas Pancasila dan menghargai kebhinekaan Indonesia. Konsep politik tentang Islam inklusif dan berkebangsaan Indonesia ini merupakan salah satu kekuatan PKB.²⁹ Namun, filosofi dan platform PKB itu tidak orisinal karena banyak meniru konsep NU. Effendi Choirie menyatakan:

"Dari aspek ideologi, PKB 'memboyong' hampir seluruh platform politik NU, terutama menyangkut perspektif hubungan agama dengan negara. Perspektif NU tentang relasi agama-negara telah final sejak Muktamar NU ke-27 di Situbondo tahun 1984. Dalam muktamar itu, NU menetapkan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sebagai bentuk sah dan final dari cita-cita nation. Keputusan ini merupakan puncak dari ijtihad politik NU yang telah dirintis sejak 1936 ketika menyebut wilayah Nusantara sebagai dar al-Islam, pada 1945 ketika memilih Soekarno dan mengeluarkan Resolusi Jihad membela tanah air, dan pada 1954 ketika menyematkan gelar 'waliyy al-amr al-dlaruri bi al-syaukah' kepada Presiden Soekarno".³⁰

Dalam hubungannya sebagai partai terbuka, perolehan suara PKB di daerah-daerah yang mayoritas non-muslim umumnya lebih disebabkan karena faktor K.H. Abdurrahman Wahid ketimbang kinerja mesin politik PKB, sebagaimana Effendi Choirie menulis:

"Menurut tokoh PKB dari NTT, Hermawi Taslim, dari 1200% kenaikan PKB, yang 800% itu karena Gus Dur, baru 400% sisanya karena kerja partai. Faktor Gus Dur jauh lebih besar ketimbang partai. Orang memilih PKB karena faktor Gus Dur dengan sikap pluralisme dan kebangsaannya".³¹

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa PKB sebagai partai terbuka sangat dipengaruhi oleh ideologi NU dengan peran figur Gus Dur.

²⁷ Bab IV Pasal 5 AD PKB

²⁸ K.H. Noer Iskandar Al-Barsany, "Platform Partai Kebangkitan Bangsa", *Makalah*, tt.

²⁹ Tri Ratnawati dalam Lili Romli, *op.cit*, h. 87.

³⁰ A. Effendi Choirie dalam Yenny Zanuba Wahid, *op.cit*, h. 190.

³¹ A. Effendi Choirie dalam Yenny Zanuba Wahid, *ibid*, h. 207.

3. Mekanisme Rekrutmen

Pola rekrutmen partai politik, termasuk di dalamnya mengenai keterwakilan perempuan di legislatif didasarkan pada UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, DPRD³² dan UU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik³³. Dalam Anggaran Dasar PKB menyebutkan bahwa partai salah satu fungsinya adalah sebagai sarana mempersiapkan, memunculkan dan melahirkan pemimpin politik, bangsa dan negara.³⁴ Sehingga perlu adanya proses kaderisasi agar fungsi partai politik dapat berjalan dengan baik. Mengenai pengkaderan, sejak Muktamar I di Surabaya tahun 2000, PKB sudah memiliki gagasan yang komprehensif, yaitu, *pertama*, geopolitik, pelatihan kader yang dilakukan dengan pendekatan melalui tokoh-tokoh masyarakat, pemahaman terhadap ideologi untuk dijadikan motivasi; *kedua*, geoda'wah, pelatihan dilakukan dengan pendekatan terhadap masyarakat agar tidak menimbulkan kecurigaan atau keraguan; dan *ketiga*, andragogi, pelatihan dilakukan sendiri oleh dan antar peserta yang dipimpin oleh fasilitator.³⁵

Tetapi dalam praktiknya konsep tersebut kurang diaplikasikan karena faktor-faktor yang tidak obyektif, seperti faktor keluarga "Gus" atau bukan, faktor kedekatan pribadi dengan petinggi partai, dan faksionalisme di tubuh PKB yang lebih berperan.³⁶ Untuk Pemilu 2009 dikarenakan adanya konflik internal di dalam partai serta masalah kepemimpinan mengakibatkan proses kaderisasi tidak berjalan sebagaimana mestinya. Akibatnya perolehan suara PKB mengalami penurunan yang cukup signifikan. Seperti diungkapkan oleh Lili Chodijah Wahid:

³² Klausul dalam UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPD, DPRD terkait dengan *affirmative action* antara lain terdapat pada pasal 8 ayat 1, pasal 15, pasal 53, pasal 55, pasal 57, pasal 58.

³³ Klausul dalam UU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik terkait dengan *affirmative action* antara lain terdapat pada pasal 2, pasal 20.

³⁴ Dalam Bab IV Pasal 6 AD PKB menyatakan bahwa partai berfungsi:

- a. Sebagai wadah berhimpun bagi setiap warga negara Indonesia dengan tanpa membedakan asal-usul, keturunan, suku, golongan, agama dan profesi;
- b. Sebagai salah satu wadah untuk meningkatkan pendidikan, hak sipil dan partisipasi politik;
- c. Sebagai saluran aspirasi politik rakyat bagi terwujudnya hak-hak sipil dan politik rakyat;
- d. Sebagai sarana artikulasi dan agregasi kepentingan-kepentingan rakyat di dalam lembaga-lembaga dan proses-proses politik;
- e. Sebagai sarana mempersiapkan, memunculkan dan melahirkan pemimpin politik, bangsa dan negara.

³⁵ J. Kristiadi, "Pergulatan dan Tantangan PKB Memenuhi Harapan Bangsa", dalam Yenny Zanuba Wahid, dkk. (Ed), *op.cit*, h. 131.

³⁶ Tri Ratnawati dalam Lili Romli (Ed), *op.cit*, h. 88.

“Sebenarnya proses kaderisasi sudah memiliki pedoman bagaimana membina para kader terutama pada di daerah luar Jawa. Namun dalam kepemimpinan sekarang ini proses pembinaan tersebut menjadi terbelengket, di samping juga adanya konflik internal yang terjadi di dalam tubuh partai serta masalah dana yang juga menjadi kendala tersendiri”.³⁷

Dalam proses rekrutmen di PKB didasarkan pada mekanisme penjangkaran calon legislatif yang telah ditetapkan dalam UU, serta peraturan partai³⁸ yang ditetapkan oleh Dewan Pimpinan Pusat (DPP) PKB. Tahapan yang dilalui adalah dengan melakukan pendaftaran, diseleksi secara administratif, mengikuti uji kompetensi, dan tahapan pengesahan dan penetapan sebagai calon tetap anggota legislatif. Untuk mekanisme pendaftaran calon legislatif diumumkan secara terbuka kepada publik.³⁹ Adapun prinsip dasar rekrutmen caleg didasarkan pada: 1) konstitusional; 2) keterbukaan; 3) partisipatif; dan 4) visioner.⁴⁰

Terkait dengan calon legislatif perempuan, dalam bab sumber rekrutmen caleg berasal dari pengurus PKB, badan otonom, pengurus NU dan badan otonom NU pada semua tingkatan serta dari kalangan profesional dan cendekiawan dengan komposisi sebesar 70:30. Di samping itu dalam daftar caleg diharuskan untuk menyertakan sedikitnya 30% unsur perempuan.⁴¹ Dalam pemilu 2009, Daftar Calon Tetap (DCT) yang ditetapkan KPU terdapat 398 caleg PKB yang terdiri dari 264 laki-laki (66,3%) dan 134 perempuan (33,7%).⁴² Dengan demikian dari segi keterwakilan perempuan, PKB telah melampaui ambang batas jumlah keterwakilan perempuan. Menurut Lili Chodijah Wahid:

“PKB sudah menerapkan kebijakan yang mengakomodasi peran serta perempuan di dalam kancah politik. Kesetaraan jender sudah membudaya sejak lama, karena para perempuan di PKB sudah berperan lama, bahkan jauh sebelum PKB berdiri. Mereka bergerak di lembaga-lembaga kewanitaan NU, seperti Fatayat NU,

³⁷ Wawancara pribadi dengan Hj. Lili Chodijah Wahid, Jakarta, 30 Maret 2010.

³⁸ Peraturan Partai yang dimaksud adalah Peraturan Partai Nomor 02 Tahun 2008 tentang Mekanisme Rekrutmen Calon Anggota Legislatif Partai Kebangkitan Bangsa Tahun 2009

³⁹ Bab V, pasal 5 dan pasal 6, Peraturan Partai Nomor 02 Tahun 2008.

⁴⁰ Bab II, pasal 2, Peraturan Partai Nomor 02 Tahun 2008.

⁴¹ Bab III, pasal 3 ayat 2, Peraturan Partai Nomor 02 Tahun 2008.

⁴² “KPU Tetapkan DCT”, *Kompas*, 30 Oktober 2008.

Muslimat NU dan sebagainya. Di PKB sendiri ada Persatuan Perempuan Kebangkitan Bangsa (PPKB)".⁴³

Dalam proses rekrutmen caleg, DPP membentuk "Tim Mantap" yang beranggotakan Ketua dan Sekretaris Dewan Syuro, Ketua Umum dan Sekretaris Jenderal DPP PKB dan ditambah satu orang perwakilan yang direkomendasikan resmi oleh PBNU.⁴⁴ Adapun mengenai penetapan daerah pemilihan dan nomor urut ditetapkan oleh Tim Mantap dengan tetap memperhatikan aspirasi bakal caleg dan proyeksi kemenangan PKB di daerah setempat.

Dengan demikian proses rekrutmen yang dilakukan PKB sudah sesuai dengan prosedur yang ditetapkan. Termasuk juga mengenai keterwakilan perempuan sebanyak 30%. Namun pada kenyataannya hasil yang diperoleh jauh dari harapan, seperti terlihat pada data Tabel 1.

Tabel 1.
Perbandingan Tingkat Keterwakilan berdasarkan Segregasi Jender di DPR-RI Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) pada Pemilu 2004 dan Pemilu 2009

Anggota DPR	2004		2009		Σ
	Jumlah	%	Jumlah	%	
Laki-laki	45	86.5	21	74.0	65
Perempuan	7	13.5	7	26.0	14
Σ	52	100	28	100	79

Sumber: data diolah dari KPU 2004 dan 2009

Data pada Tabel 1 menunjukkan terjadinya penurunan jumlah suara PKB pada pemilu 2009. Dibandingkan dengan pemilu 2004, terjadi penurunan sebanyak 25 kursi anggota legislatif. Kondisi ini disebabkan oleh sejumlah faktor, utamanya adalah faktor konflik internal partai dan faktor Gus Dur. Untuk faktor kohesivitas partai jelas membawa pengaruh terhadap tingkat perolehan suara dan ini sudah dibuktikan selama tiga kali penyelenggaraan pemilu legislatif di Era Reformasi, dimana setiap menjelang pemilu legislatif selalu timbul konflik internal partai.⁴⁵ Adapun faktor Gus Dur memang masih mempunyai pengaruh yang cukup kuat,

⁴³ Wawancara pribadi dengan Hj. Lili Chodijah Wahid, *op.cit.*

⁴⁴ Bab IV, pasal 4, Peraturan Partai Nomor 02 Tahun 2008. Untuk susunan Tim Mantap di tingkat Wilayah dan Kabupaten/Kota terdiri dari Ketua dan Sekretaris Dewan Syuro, Ketua dan Sekretaris Dewan Tanfidz, ditambah satu orang perwakilan yang direkomendasikan resmi oleh Pengurus Wilayah NU atau Pengurus Cabang NU sesuai tingkatannya.

⁴⁵ Bandingkan dengan hasil penelitian yang dilakukan Kang Young Soon dimana pada pemilu 1999, semua elemen NU bersatu padu untuk memenangkan PKB. Lihat Kang Young Soon, *op.cit.*

terutama untuk daerah-daerah di luar Jawa, misalnya di daerah Papua. Seperti diungkapkan oleh Lili Chodijah Wahid:

“Untuk daerah Papua, pengaruh Gus Dur masih cukup kuat karena memang Gus Dur yang berjasa besar mengembalikan nama Papua dari nama Irian Jaya. Oleh karena itu rakyat Papua masih mengidolakan sosok Gus Dur. Namun pada Pemilu 2009 sosok Gus Dur sudah berkurang, terbukti ketika beliau menyatakan diri Golput dan tidak lagi terlalu banyak mencampuri kebijakan internal partai, PKB masih dapat memperoleh 28 kursi di DPR RI”.⁴⁶

Adapun mengenai jumlah anggota legislatif berdasarkan segregasi jender daerah pemilihan seperti terdapat pada Tabel 2 berikut.

Tabel 2.
Jumlah Anggota Legislatif berdasarkan Segregasi Jender Daerah Pemilihan di DPR-RI Partai Kebangkitan Bangsa pada Pemilu 2004 dan Pemilu 2009

Daerah Pemilihan	Pemilu 2004				Pemilu 2009			
	L	%	P	%	L	%	P	%
Riau	1	100	-	-	1	100	-	-
Sumatera Selatan	1	100	-	-	-	-	-	-
Lampung	1	100	-	-	-	-	1	100
Jawa Barat	3	100	-	-	3	100	-	-
Jawa Tengah	12	92	1	8	6	100	-	-
DIY	-	-	1	100	1	100	-	-
Jawa Timur	23	82	5	18	9	66.7	4	33.3
Banten	2	100	-	-	-	-	-	-
Kalimantan Selatan	1	100	-	-	1	100	-	-
Papua	1	100	-	-	-	-	1	100
Maluku	-	-	-	-	-	-	1	100
Σ	45		7		21		7	

Sumber: data diolah dari KPU 2004 dan 2009

Data pada Tabel 2 menunjukkan bahwa daerah penyumbang terbesar anggota legislatif masih didominasi daerah Jawa Timur baik pada pemilu 2004 dan pemilu 2009. Dari sisi keterwakilan perempuan, dapat dikatakan masih belum merata. Namun muncul daerah-daerah baru sebagai penyumbang anggota perempuan, seperti Lampung, Papua dan Maluku.

Data juga menunjukkan bahwa walaupun PKB menyatakan dirinya sebagai ‘partai nasional’, namun riilnya PKB adalah ‘partai lokal’ (‘partai

⁴⁶ Wawancara pribadi dengan Hj. Lili Chodijah Wahid, *op.cit.*

Jawa').⁴⁷ Adapun mengenai segregasi berdasarkan nomor urut calon dapat dilihat pada Tabel 3.

Tabel 3.
Jumlah Anggota Legislatif berdasarkan Segregasi Jender Nomor Urut Calon di DPR-RI Partai Kebangkitan Bangsa pada Pemilu 2004 dan Pemilu 2009

Daerah Pemilihan	Pemilu 2004								Pemilu 2009							
	Laki-laki				Perempuan				Laki-laki				Perempuan			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Riau	1								1							
Sumatera Selatan	1															
Lampung	1													1		
Jawa Barat	3								2	1						
Jawa Tengah	8	4			1				6							
DIY					1				1							
Jawa Timur	8	6	7	2	1	3	1		5	1	2	1	1	3		
Banten	2															
Kalimantan Selatan	1								1							
Papua	1														1	
Maluku													1			
Σ	26	10	7	2	3	3	1		16	2	2	1	2	4	1	

Sumber: data diolah dari KPU 2004 dan 2009

Berdasarkan data Tabel 3 menunjukkan bahwa untuk setiap daerah pemilihan, caleg perempuan berada pada nomor urut 1 sampai 3 sedangkan caleg laki-laki berada pada nomor urut 1 sampai 4. Hal ini menunjukkan bahwa tindakan *affirmative action* yang dilakukan PKB sudah sesuai dengan tidak menempatkan kader perempuan pada nomor urut besar.

Sistem pemilu yang dipergunakan memang sangat mendukung perempuan dengan sistem proporsional terbuka dengan *zipper system*. Sebaliknya, kondisi ini tidak didukung dengan putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa penentuan caleg berdasarkan suara terbanyak. Dengan demikian putusan Mahkamah Konstitusi jelas akan berdampak pada keterwakilan perempuan di legislatif. Namun hal berbeda diungkapkan oleh Lili Chodijah Wahid:

“Terkait dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa caleg yang terpilih berdasarkan perolehan suara terbanyak, sebenarnya tidak merugikan sama sekali bagi

⁴⁷ A. Effendi Choirie dalam Yenny Zanuba Wahid, *op.cit*, h. 187.

para caleg perempuan, karena hal tersebut merupakan suatu konsekuensi logis bahwa orang yang telah bekerja keras dengan baik maka akan berhak memperoleh prestasi dan kemenangan".⁴⁸

Jika dikaitkan dengan konsep *affirmative action* yang dipergunakan dalam peraturan perundangan, baik dalam Undang-Undang Pemilihan Anggota DPR, DPD, DPRD maupun dalam Undang-Undang Partai Politik, maka putusan Mahkamah Konstitusi itu bertentangan dengan konsep *affirmative action* itu sendiri. Dengan demikian perlu ada kesesuaian kebijakan dalam hal keterwakilan perempuan di dalam lembaga legislatif.

Simpulan

Berdasarkan uraian dapat ditarik kesimpulan:

1. Dalam proses rekrutmen caleg PKB sudah menggunakan mekanisme yang ditetapkan oleh pengurus partai yang tertuang dalam peraturan partai. Di dalam peraturan itu tercantum mengenai prinsip, sumber, mekanisme dan tahapan pencalegan, dan sebagainya.
2. Dalam mekanisme rekrutmen yang ditetapkan sudah mengakomodasi keterwakilan perempuan sebesar 30% dan mekanisme itu sudah sesuai dengan mekanisme yang ditetapkan dalam UU Pemilihan Anggota DPR, DPD, DPRD dan UU tentang Partai Politik.
3. Adapun makna yang dapat dipetik dari proses rekrutmen itu adalah bahwa secara kelembagaan PKB telah memiliki mekanisme yang relatif baku. Namun faktor kohesivitas partai yang selalu dirundung konflik mengakibatkan terkadang mekanisme tersebut tidak berjalan sebagaimana mestinya. Hal ini tampak dari semakin menurunnya jumlah perolehan suara anggota legislatif dari PKB dalam setiap penyelenggaraan pemilu.

Daftar Pustaka

A. Buku dan Makalah

Al-Barsany, K.H. Noer Iskandar, "Platform Partai Kebangkitan Bangsa",
Makalah, tt.

⁴⁸ Wawancara pribadi dengan Hj. Lili Chodijah Wahid, *op.cit.*

- Choirie, A. Effendi, "Menjadikan PKB Partai Nasional dan Terbuka", dalam Yenny Zanuba Wahid, dkk (Ed), *9 Tahun PKB, Kritik dan Harapan*, Jakarta: Panitia Nasional Harlah ke-9 PKB, 2007.
- Eko, Sutoro, *Membuat Rekrutmen Legislatif Lebih Bermakna*, Makalah Diskusi tentang "Menyukkseskan Penyelenggaraan Pemilihan Umum 2002 di Provinsi DIY", Yogyakarta, 17 Desember 2003.
- Haris, Syamsuddin (Ed), *Pemilu Langsung di Tengah Oligarki Partai: Proses Nominasi dan Seleksi Calon Legislatif Pemilu 2004*, Jakarta: Gramedia, 2005.
- Junaidi, H.Z. Arifin, "Belajar dari Sejarah PKB", dalam Yenny Zanuba Wahid, dkk (Ed), *9 Tahun PKB, Kritik dan Harapan*, Jakarta: Panitia Nasional Harlah ke-9 PKB, 2007.
- Kang, Young Soon, *Antara Tradisi dan Konflik: Kepolitan Nahdlatul Ulama*, Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta, 2008.
- Kleden, Ignas, "Pemilu 2004 Seberapa Langsung Pemilihan Langsung?" dalam Syamsuddin Haris (Ed), *Pemilu Langsung di Tengah Oligarki Partai: Proses Nominasi dan Seleksi Calon Legislatif Pemilu 2004*, Jakarta: Gramedia, 2005.
- Koirudin, *Partai Politik dan Agenda Transisi Demokrasi: Menakar Kinerja Partai Politik Era Transisi di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004.
- Kristiadi, J., "Pergulatan dan Tantangan PKB Memenuhi Harapan Bangsa", dalam Yenny Zanuba Wahid, dkk. (Ed), *9 Tahun PKB, Kritik dan Harapan*, Jakarta: Panitia Nasional Harlah ke-9 PKB, 2007.
- Latif, Yudi, "Transformasi PKB: Dari Jaringan Kultural ke Jaringan Fungsional", dalam Yenny Zanuba Wahid, dkk (Ed), *9 Tahun PKB, Kritik dan Harapan*, Jakarta: Panitia Nasional Harlah ke-9 PKB, 2007.
- Matland, Richard E., "Meningkatkan Partisipasi Politik Perempuan: Rekrutmen Legislatif dan Sistem Pemilihan", dalam Julie Ballington dan Sakuntala Kadirgamar-Rajasingham, *Perempuan di Parlemen: Bukan Sekedar Jumlah*, Stockholm: IDEA, 2002.
- Ratnawati, Tri, "Beberapa Masalah Pelembagaan Partai Kebangkitan Bangsa dan Alternatif Solusi", dalam Lili Romli (Ed), *Pelembagaan*

Partai Politik Pasca-Orde Baru: Studi Kasus Partai Golkar, PKB, PBB, PBR dan PDS, Jakarta: P2P LIPI, 2008.

Tim Kompas, *Partai-partai Politik Indonesia, Ideologi dan Program 2004-2009*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2004.

Wahid, Yenny Zanuba, dkk (Ed), *9 Tahun PKB, Kritik dan Harapan*, Jakarta: Panitia Nasional Harlah ke-9 PKB, 2007.

Witianti, Siti, "Rekrutmen Politik dan Kinerja Legislatif pada Pemilu 2004", *Publicsphere*, Vol. 1, No. 1, Januari - Juni 2007.

B. Koran dan Peraturan Perundang-undangan

"KPU Tetapkan DCT", *Kompas*, 30 Oktober 2008

"Pasang Surut Hubungan NU dengan Parpol", *Kompas*, 24 Maret 2010

Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) Partai Kebangkitan Bangsa (PKB)

Peraturan Partai Nomor 02 Tahun 2008 tentang Mekanisme Rekrutmen Calon Anggota Legislatif Partai Kebangkitan Bangsa Tahun 2009

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPD, DPRD

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

C. Situs Website

<http://www.dpp-pkb.or.id/>

<http://www.kpu.go.id/>

<http://www.fpkb-dpr.or.id/>