

KEGAGALAN MODERNISASI PARTAI POLITIK DI ERA REFORMASI

THE FAILURE OF POLITICAL PARTIES MODERNIZATION IN THE REFORM ERA

Moch. Nurhasim

Peneliti Pusat Penelitian Politik, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia

Jalan Jenderal Gatot Subroto No. 10, Jakarta

E-mail: hasim_nur@yahoo.com

Diterima: 12 Februari 2013; direvisi: 15 April 2013; disetujui: 12 Juni 2013

Abstract

The development of political parties in the reform era tends to confirm the growth of catch all parties rather class-based parties. The presence of strong man or charismatic leader that overtakes party's constitution and sometimes terminates legal-formal process also becomes an iconic phenomenon in this era. In this regard, such a phenomenon over time has obscured institutionalization process and makes the development of institutions left behind. Some "traditional ways" which overshadow democratic and rational process still play important roles in creating party structures or committees. Even though the presence of charismatic leaders to some extent provide some advantages, in particular to attract traditional voters, in the long run it creates more damages for parties' existence.

Keywords: *traditional party, modern party, personalization, factionalization*

Abstrak

Pertumbuhan partai-partai politik di era reformasi cenderung mengarah pada partai yang tidak memiliki basis kelas (*class-based parties*). Partai yang tumbuh lebih mirip sebagai *catch all party*. Partai politik juga dibayangkan oleh personalisasi yang dapat berasal dari orang yang berpengaruh atau orang kuat. Pengaruh personalisasi yang kuat menyebabkan masuknya unsur-unsur tradisional dalam struktur partai yang menyebabkan kelembagaan partai tidak berfungsi bahkan hampir tidak memiliki institusi kelembagaan. Walaupun pengaruh tradisional tersebut dijadikan sebagai strategi dalam mendulang suara, dalam kenyataannya justru lebih banyak mudharatnya ketimbang manfaatnya.

Kata Kunci: partai tradisional, partai modern, personalisasi, faksionalisasi

Pendahuluan

Partai politik adalah instrumen demokrasi yang mendasar. Melalui partai-partai politik itulah sejumlah posisi jabatan di pemerintahan dan parlemen akan diisi. Sebagai sumber produksi dan reproduksi kekuasaan menjadikan partai politik diminati oleh banyak kalangan, khususnya bagi mereka yang ingin berkuasa.

Dalam sejarah demokrasi di Indonesia, pertumbuhan partai-partai politik tidak dapat dicegah, apalagi jika aturan formal membolehkan

kannya. Dari segi pendirian partai politik dapat dibedakan menjadi dua tipe, yakni pertama, partai politik yang muncul secara alamiah; dan kedua adalah partai politik yang kelahirannya dipaksakan oleh negara. Tipe pertama terjadi minimal pada awal kemerdekaan setelah pemerintah melalui Maklumat 10 November 1945 yang ditandatangani oleh Mohammad Hatta membuka kebebasan berserikat. Kondisi itu hampir mirip dengan era reformasi, setelah kebebasan berserikat dibuka, partai-partai politik tumbuh dan berkembang. Tipe kedua terjadi di

era Orde Baru, di mana Orde Baru yang ditopang oleh militer melakukan pemaksaan peleburan (fusi) partai politik warisan Orde Lama. Pendirian Partai Demokrasi Indonesia (PDI) dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP) yang pertama kali ikut pada Pemilu 1977 adalah hasil pemaksaan oleh negara.¹

Proses itu dilakukan untuk mengakhiri politik aliran warisan Orde Lama. Sayangnya, proses yang dilakukan secara paksa itu ternyata tidak memudahkan politik aliran itu. Fusi dan kanalisasi politik melalui dua partai besar, PDI dan PPP, hanya secara semua mengelompokkan partai ke dalam wadah yang rapuh.

Politik aliran ini pada hakikatnya adalah metafora dari kenyataan kehidupan sosial-politik di Indonesia, di mana partai-partai yang tumbuh pada awal kemerdekaan melakukan mobilisasi dengan membentuk sejumlah *auxiliary organizations* dalam rangka pemilihan umum 1955.² Metafora itu digambarkan oleh Afan Gaffar sebagai “Partai politik merupakan sebuah sungai besar, di mana air mengalir dari sejumlah anak sungai, baik yang besar maupun kecil. Dalam kehidupan kepartaian, aliran merupakan perwujudan dari pembentukan dukungan melalui mobilisasi massa.”³ Basis pembentukan organisasi sosial dan politik di awal kemerdekaan adalah orientasi dan perilaku keagamaan.⁴

Perkembangan selanjutnya, setelah Orde Baru “runtuh” pada 1998—dengan mundurnya Soeharto, gejala pertumbuhan organisasi sosial dan politik era reformasi mirip dengan yang terjadi pada awal kemerdekaan. Orientasi dan perilaku keagamaan sebagai basis politik bahkan makin menguat dan membesar. Fenomena penguatan dan penguatan kembali partai politik atas dasar aliran seperti itu perlu penjelasan secara akademik, minimal, mengapa hal itu terjadi? Lebih jauh, apa implikasinya bagi partai politik di era transisi? Atas dasar dua hal itu, tulisan ini akan memfokuskan pembahasannya pada tiga hal, yaitu *pertama*, faktor-faktor yang

melatarbelakangi lahirnya partai-partai politik di era reformasi. *Kedua*, pengaruh faktor personal terhadap pendirian partai politik. *Ketiga*, personalisasi terhadap modernitas partai politik.

Faktor Pembelahan Masyarakat dalam Pendirian Parpol

Politik aliran seperti pernah disinggung oleh Clifford Geertz dalam hasil penelitiannya di Mojokuto, Jawa Timur, tahun 1950-an memperlihatkan pemilahan sosial yang bersifat *cummulative* atau *consolidated* karena prosesnya telah berlangsung lama. Dari dikotomi santri *versus* abangan—walaupun telah banyak kritik dilontarkan, kategorisasi itu masih dianggap relevan dalam menjelaskan politik aliran di Indonesia. Afan Gaffar menyebut bahwa orang-orang abangan memiliki orientasi politik dan ekonomi yang berbeda dengan orang-orang santri. Orang-orang abangan cenderung memilih untuk berpihak pada partai politik yang tradisional, sekular, dan nasionalistik. Sementara itu, orang-orang santri cenderung memilih untuk berpihak pada partai-partai Islam.⁵ Frasa tersebut memang dapat disebut simplistik, namun hal itu merupakan gambaran umum walaupun tidak ajeg karena dalam sejarah politik di Indonesia, Islam sebagai kekuatan mayoritas tidak pernah mendukung sepenuhnya terhadap partai-partai yang berbasis agama. Sejarah pemilu-pemilu di Indonesia mengilustrasikan bahwa partai-partai yang didasari oleh agama tidak pernah menjadi pemenang pemilu.

Dalam konteks pertumbuhan partai politik mungkin yang disebut Afan Gaffar ada benarnya, bahwa suasana itu merefleksikan orientasi elit politik. Refleksi dari elit politik dalam pertumbuhan partai politik di era reformasi disebut oleh *World Encyclopedia of Political Systems and Parties* mirip dengan gejala tumbuhnya partai era 1950-an.⁶ Pada era itu kehidupan partai-partai politik ditandai oleh pertumbuhan partai politik yang sangat besar, di mana ideologinya mewakili keberagaman yang ada di masyarakat. Gejala seperti yang pernah diungkap oleh Feith dan

¹ Tim Peneliti PPW-LIPI, *Tentara Mendamba Mitra*, (Bandung: Mizan, 1999), hlm. 141–142.

² Afan Gaffar, *Politik Indonesia, Transisi Menuju Demokrasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999), hlm. 125.

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

⁵ *Ibid.*, hlm. 126.

⁶ Neil Schlager and Jayne Weisblatt (Eds.), *World Encyclopedia of Political Systems and Parties*, fourth edition, (New York: Facts on File, Inc., 2006), hlm. 611.

Castle yang kemudian dielaborasi oleh Daniel Dhakidae menggambarkan bahwa pertumbuhan partai-partai politik di era reformasi masih mewakili fragmentasi dan polarisasi berdasarkan jalur kelas aliran.⁷ Walaupun dalam catatan Dhakidae, relatif ada modifikasi dari ideologi lama yang digambarkan oleh Feith dan Castle bukan lagi atas dasar Islam, nasionalisme radikal, komunisme, sosialisme demokrat, dan tradisionalisme Jawa. Dhakidae membaginya menjadi dua sumbu, yaitu sumbu vertikal dan sumbu horizontal. Sumbu vertikal memisahkan dua kutub partai yang berdasarkan agama dan partai yang berdasarkan kebangsaan. Sumbu horizontal memisahkan dua kutub lainnya berdasarkan kelas, yaitu *developmentalisme* dan sosialisme radikal.⁸

Gejala tumbuh kembangnya partai politik yang terjadi di Indonesia, baik pada era 1950-an maupun era reformasi tersebut mirip dengan hasil studi S.M. Lipset dan Rokkan (*social cleavage approaches to party systems*), khususnya di wilayah Eropa Barat, bahwa sistem kepartaian pada era 1960-an di wilayah itu adalah sebuah refleksi atas pembelahan struktur masyarakat.⁹

Teori pembelahan sosial dari Lipset menyebutkan bahwa dalam sistem kepartaian, pemilih mengidentifikasi kepentingan mereka atas dasar posisi sosiologi masyarakat atas dasar kelas, agama, etnik, kebangsaan, dan kota/desa. Pembentukan partai politik juga didasari preferensi mereka atas posisi sosial tersebut (kelas, agama, etnik atau kebangsaan dan sektor kota/pedesaan).¹⁰

Alasan-alasan kepentingan dan posisi sosial inilah yang mendorong munculnya partai politik yang cenderung mewakili basis sosial-politiknya. Pengaruh pembelahan struktur masyarakat terhadap kepartaian itu di antaranya disebabkan oleh berlakunya prinsip cermin, bahwa kekuatan-

kekuatan yang ada di masyarakat secara terbalik diwakili pula pada organisasi kepartaian yang didirikan. Artinya, partai politik yang didirikan adalah proses penyerapan pembelahan yang terjadi pada masyarakat, baik karena atas dasar agama, etnik, kebangsaan, maupun kota/desa. Dalam praktik politik di Indonesia, khususnya sejak era pendirian partai awal kemerdekaan dan reformasi, umumnya partai-partai politik lebih mewakili agama, kelas, dan kebangsaan. Sementara itu, dimensi kota/pedesaan jarang menjadi alasan yang mendorong pendirian sebuah partai politik. Kecuali pada satu kasus menjelang Pemilu 2009, fenomena desa sebagai alasan dalam mendirikan partai dapat diwakili oleh berdirinya Partai Parade Nusantara. Sayangnya, Parade Nusantara tidak lolos sebagai partai politik pada saat mendaftarkan diri di Kemenkum HAM karena dianggap tidak memenuhi syarat.

Faktor yang memengaruhi pendirian partai-partai politik sebenarnya berbeda-beda. Di era penjajahan, pendirian organisasi dan kepartaian di antaranya dimaksudkan sebagai alat perjuangan politik melawan penjajah. Sementara itu, di masa awal kemerdekaan, khususnya setelah maklumat 7 November 1945 berdirilah banyak partai politik, seperti Masyumi, NU, PKI, dan PNI. Selain didorong oleh faktor kepentingan aliran, juga disebabkan oleh adanya peluang diperbolehkannya pendirian partai politik.

Adanya peluang itulah yang mendorong tumbuhnya partai-partai politik baru di era reformasi. Di era ini, pertumbuhan partai-partai politik ibarat jamur di musim hujan. Menyongsong Pemilu 1999 pemilu pertama era reformasi, 141 partai tercatat sebagai organisasi yang memiliki badan hukum partai politik dan tercatat di Departemen Kehakiman dan HAM.

Dari 141 partai politik tersebut, orientasi dan politik keagamaan yang menjadi basis pendirian partai sangat beragam. Ada yang didirikan atas dasar gender, seperti Partai Perhimpunan Indonesia; ada yang merupakan sempalan dari Golkar, seperti Partai MKGR; ada partai yang dibentuk atas identitas seperti Partai Tionghoa Indonesia (PARTI).¹¹ Ada partai yang didirikan atas dasar orientasi politik masa lalu, seperti Partai Bulan Bintang (PBB) dengan mengusung

⁷ Mengenai hal ini dapat dilihat pada Lili Romli, "Peta Kekuatan Politik Setelah Reformasi dan Kecenderungan Koalisi Parpol," *Jurnal Demokrasi dan HAM*, 2000, hlm. 124–125.

⁸ *Ibid.*

⁹ Peter Mair, *Party System Change, Approaches and Interpretations*, (New York: Oxford University Press, 2002), hlm. 3.

¹⁰ Scott Mainwaring and Mariano Torcal, "Party System Institutionalization and Party System Theory After the Third Wave of Democratization", *Working Paper* #319-April 2005, Kellogg Institute (The Helen Kellogg Institute for International Studies), hlm. 12.

¹¹ Afan Gaffar, *op. cit.*, hlm. 316.

Tabel 1. Perbandingan Peserta Pemilu 1999, 2004, dan 2009

Pemilu 1999 44 Partai Peserta Pemilu	Pemilu 2004 24 Partai Peserta Pemilu		Pemilu 2009 38 Partai Peserta Pemilu	
Partai	Partai Lama	Partai Baru Berdiri	Partai Lama	Partai Baru Berdiri
PDIP, Golkar, PPP, PKB, PAN, PBB, Partai Keadilan, PKP, PNU, PDKB, PBI, PDI, PP, PDR, PSII, PNI Front Marhaenis, PNI Massa Marhaen, IPKI, PKU, Masyumi, dan PKD, Partai Keadilan, PNU, PBI, PDI, Masyumi, PNI Supeni, Krisna, Partai KAMI, PKD, PAY, Partai MKGR, PIB, Partai SUNI, PNBI, PUDI, PBN, PKM, PND, PADI, PRD, PPI, PID, Murba, SPSI, PUMI, PSP, dan PARI.	PDIP, Golkar, PPP, PKB, PAN, PBB, PNI Marhaenisme, PBB, PIB, PNBK, Partai Pelopor	Partai Demokrat, PKS, PKPI, PPNU, PDS, PBSO, Partai Merdeka, PBR, PSI, PKPB, PBK, Partai Patriot Pancasila, PPD,	PKPB, PKPI, PD, Golkar, PDI-P, PKS, PAN, PIB, PPP, PKB, PNI Marhaenisme, PKP, PPDI, PDK, Partai Pelopor, PDS, PBB, PBR, PP, Partai Merdeka, PSI, Partai Buruh	Gerindra, Hanura, PPRN, Barnas, RepublikaN, PKDI, PKNU, PPNU, PIS, PMB, Partai Kedaulatan

kembali idiom-idiom Partai Masyumi yang telah lama “mati”. Di kalangan umat Islam misalnya, Deliar Noer (alm.) menghendaki didirikannya sebuah partai Islam sebagai penampung aspirasi umat. Didukung oleh beberapa aktivis Islam, mereka akhirnya mendirikan Partai Umat Islam (PUI).¹² Kalangan Islam tradisional, yakni Nahdlatul Ulama (NU) akhirnya memelopori berdirinya Partai Kebangkitan Bangsa (PKB). PKB dapat disebut lahir dari rahim tokoh-tokoh NU, khususnya Abdurrahman Wahid. Demikian pula dengan lahirnya partai-partai agama lainnya, seperti Partai Damai Sejahtera (PDS), Partai Keadilan (PK)—Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Partai Bulan Bintang (PBB), dan Partai Bintang Reformasi (PBR).

Setelah dilakukan verifikasi partai politik yang memiliki badan hukum tersebut, 48 partai dinyatakan lolos sebagai peserta pemilu. Hasil Pemilu 1999 mencatat bahwa dari 48 partai peserta pemilu, hanya 21 partai yang mampu mendudukkan calonnya sebagai anggota DPR, yakni PDIP, Golkar, PPP, PKB, PAN, PBB, Partai Keadilan, PKP, PNU, PDKB, PBI, PDI, PP, PDR, PSII, PNI Front Marhaenis, PNI Massa Marhaen,

IPKI, PKU, Masyumi, dan PKD.¹³ Sisanya, 27 partai politik tidak memperoleh dukungan suara yang signifikan, dan gagal mendulang kursi DPR.¹⁴ Rata-rata perolehan suara mereka sangat kecil, bahkan dari 27 partai yang tidak mendapat kursi jumlah suaranya hanya 706.447 atau 0,67% dari suara yang sah. Dalam perkembangan selanjutnya, partai-partai tersebut tetap tercatat sebagai partai politik, tetapi sebenarnya hanya tinggal papan nama.

Perkembangan Partai Tradisional Pasca-Pemilu 1999

Pendirian partai-partai politik di era awal reformasi, khususnya menjelang Pemilu 1999 yang dicirikan oleh kuatnya faktor pembelahan masyarakat dan kepentingan politik serta politik aliran, hampir “tidak” mencolok menjelang Pemilu 2004 dan 2009. Memang masih ada beberapa partai baru yang tumbuh atas dasar

¹² *Ibid.*

¹³ Komisi Pemilihan Umum, *www.kpu.go.id*.

¹⁴ Data KPU menyebut bahwa di antara partai yang tidak memperoleh kursi adalah Partai Keadilan, PNU, PBI, PDI, Masyumi, PNI Supeni, Krisna, Partai KAMI, PKD, PAY, Partai MKGR, PIB, Partai SUNI, PNBI, PUDI, PBN, PKM, PND, PADI, PRD, PPI, PID, Murba, SPSI, PUMI, PSP, dan PARI. Sumber Komisi Pemilihan Umum, *www.kpu.go.id*.

orientasi dan kepentingan keagamaan atau kepentingan kelompok, tetapi ada faktor lain yang menyebabkan munculnya partai baru, yakni perpecahan pada tubuh partai politik dan ambisi beberapa tokoh di luar partai untuk mendirikan partai politik. Sebagian besar partai-partai baru yang lahir setelah Pemilu 1999, 2004, dan 2009 disebabkan oleh faktor-faktor tersebut.

Tabel 1 menggambarkan eksistensi partai tertentu pada setiap Pemilu. Data tersebut juga menggambarkan hilang dan tumbuhnya partai politik khususnya setelah Pemilu 1999 dan menjelang Pemilu 2004 dan 2009. Hasil Pemilu 1999 merupakan titik awal bagi sejumlah partai politik menjadi partai yang memiliki dukungan atau memiliki eksistensi. Dari 21 parpol yang memperoleh kursi DPR dan sejumlah kursi DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota, terseleksi menjadi 13 parpol peserta Pemilu 2004. Tiga belas partai itu adalah Partai Golkar, PDI-P, PKB, PPP, PD, PKS, PAN, PBB, PBR, PDS, PKPB, PKPI, PPKD, PNBK, PNI Marhaen, Partai Pepolor, dan Partai Penegak Demokrasi Indonesia. Dari 13 parpol, hanya beberapa partai yang eksistensinya teruji, yakni pertama, partai lama seperti Golkar, PDI-P, PPP, PKB, dan PAN. Pemilu 2004 mengantarkan dua partai baru yang memiliki dukungan yang relatif besar, tergolong sebagai partai menengah, padahal kedua partai ini adalah partai baru, yaitu Partai Demokrat dan Partai Keadilan Sejahtera walaupun PKS tidak bisa disebut sebagai “partai baru” karena PKS adalah metamorfosis dari Partai Keadilan.

Sementara itu, dari hasil Pemilu 2009, 38 partai politik lolos sebagai peserta pemilu, di antaranya adalah 22 partai yang dapat dibilang lama dan 16 partai baru serta 6 partai lokal yang khusus berkompetisi di Aceh. Seperti pada kasus Pemilu 2004, pada Pemilu 2009 partai yang sudah eksis memperoleh dukungan pada Pemilu 2004 kembali menjadi partai yang berhasil lolos *Parliamentary Threshold* (PT) 2,5%. Sembilan partai yang lolos tersebut dapat dibagi menjadi partai lama seperti PD, Golkar, PDI-P, PKS, PAN, PPP, dan PKB. Dua partai baru yang mengikuti fenomena partai baru sebelumnya pada Pemilu 2004 adalah Gerindra dan Hanura. Sisanya, 29 partai politik tidak lolos PT karena suara mereka sangat kecil.

Dari fenomena pasang surut partai politik sejak Pemilu 1999, 2004, dan 2009, terdapat pola bahwa partai-partai politik baru yang merupakan pecahan ideologi nasionalis dan pembangunan relatif memperoleh dukungan ketimbang partai-partai baru yang mengusung ideologi agama, seperti Islam dan Kristen. Sebagai contoh, lahirnya PD pada Pemilu 2004 merupakan partai yang lahir dari sebagian orang yang mendukung ideologi nasionalis dan sebagian yang mendukung ideologi religius (keagamaan). Sementara itu, pada Pemilu 2009, dua partai yang merupakan pecahan partai Golkar, yakni Gerindra dan Hanura memperoleh dukungan dari masyarakat walaupun tidak sespektakuler kemunculan Partai Demokrat. Sebaliknya, partai-partai yang mengusung ideologi agama atau identitas keagamaan seperti PKNU, PMB, PBB, dan PBR, justru tidak mampu menggeser dukungan partai-partai yang bersandar pada dukungan pemilih tradisional dari umat Islam.

Pertumbuhan partai politik baru di Indonesia dapat dikatakan akibat konflik internal partai yang memicu terjadinya faksionalisasi dari dalam. Partai-partai baru yang lahir pada Pemilu 2004, 2009, dan 2014 adalah akibat dari faksionalisasi tersebut. Perpecahan dan konflik adalah sumber awalnya. Beberapa kasus menunjukkan kecenderungan itu, seperti keluarnya sebagian kader Partai Golkar pada Pemilu 2009 yang kemudian mendirikan Partai Gerindra dan Hanura, dan menjelang Pemilu 2014 mendirikan Partai NasDem. Demikian pula pada kasus PDI-P yang juga pernah mengalami perpecahan, termasuk lahirnya Partai Demokrasi Indonesia oleh Soerjadi dan beberapa partai yang mengusung ideologi Marhaenisme. PKB, PPP, dan PAN juga mengalami masalah yang sama. Sebagian kader PAN terlibat dalam pendirian Partai Matahari Bangsa (PMB) yang akhirnya mati suri. Munculnya PKNU yang berbasis di Jawa Timur adalah pembelahan lain dari kasus konflik PKB yang berlarut-larut, termasuk lahirnya partai yang diusung oleh Yenny Wahid, putri Abdurrahman Wahid (alm.). Partai Demokrat juga tak luput dari perpecahan itu seperti lahirnya partai yang didirikan oleh Syn NS, yakni Partai Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tidak lolos verifikasi pemilu. Demikian pula partai

yang didirikan oleh salah seorang pendiri Partai Demokrat yang juga mendirikan partai politik dan akhirnya kembali lagi ke PD.

Perbedaan dan konflik internal mendorong kader-kader partai keluar dan mendirikan partai baru. Perkembangan ini menunjukkan bahwa partai yang terpecah-pecah disebabkan oleh menonjolnya tipe *catch all party*. Partai tergantung pada figur seseorang sehingga perkembangan organisasi partai disibukkan oleh perseteruan figur-figur yang memiliki pengaruh.

Konflik internal partai di antaranya dipengaruhi oleh faktor pengaruh kuatnya seorang tokoh yang menjadi penggerak utamanya. Personalisasi partai politik ini mengubah cara pengelolaan partai ke arah tradisional. Dominasi figur ketua umum partai politik amat menentukan bentuk dan pengisian gerbong kepengurusannya. Beberapa kasus menunjukkan gejala itu, seperti pada saat Jusuf Kalla menjadi Ketua Umum Golkar, nyaris orang-orang dekatnya menduduki posisi strategis di partai politik.

Faksionalisasi internal partai terbuka secara luas hampir pada sebagian besar partai politik. Terhadap kasus Golkar, David Reeve melihat bahwa konflik yang melanda tubuh Golkar di masa lalu adalah konflik yang terjadi antar-pendiri parpol. Di era reformasi, faksionalisasi dan konflik menyebabkan beberapa pengurusnya mengundurkan diri dan keluar dari partai, suatu perkembangan yang tidak pernah terjadi sebelumnya. Sejak era reformasi, pada saat Akbar Tanjung menjadi ketua Golkar, benih-benih perpecahan sudah ada dengan munculnya faksi Iramasuka Marwah Daud Ibrahim yang dibantu oleh kelompok Habibie.

Faksionalisasi dan pengaruh tokoh seperti itu juga terjadi pada partai politik lainnya. Pada saat Anas Urbaningrum memenangkan perebutan posisi Ketua Umum Partai Demokrat. Gerbong Anas masuk ke sebagian struktur pengurus DPP Partai Demokrat. Ada istilah orang-orang Anas, orang-orang Marzuki, dan orang-orang Andi. Pada kasus yang sama juga menimpa PDI-P setelah Kongres PDI di Bali yang kembali mengusung Megawati Soekarno Puteri sebagai Ketua Umum. Beberapa orang yang dekat dengan Taufik Kiemas juga tersingkir. Ketika Golkar dipimpin oleh Abu Rizal Bakrie, gerbong lama

gerbong Jusuf Kalla dan para pendukung Surya Paloh tersingkir, tidak menjadi bagian dari kepengurusan. Salah satu contoh kader Partai Golkar yang keluar adalah Ferry Mursidan Baldan, yang mengikuti jejak Surya Paloh, ikut mendirikan Partai Nasional Demokrat (NasDem). Sementara itu, pada kasus Partai Demokrat, setelah Anas mengundurkan diri, label orang-orang Anas pun mulai tersingkir, sebagian tetap di dalam dengan mencari patron baru dan sebagian keluar masuk ke Hanura dan NasDem.

Perkembangan partai politik seperti itu menurut Sartori bukanlah sebuah kecelakaan. Sartori pernah mengasumsikan bahwa personalisasi partai politik bukan terjadi karena kecelakaan, tetapi karena keterbatasan kemampuan partai politik dalam menentukan pilihan dan perubahan terhadap lembaganya.¹⁵ Selain karena belum melembaganya organisasi partai politik, partai tergantung pada figur seseorang.

Personalisasi partai tersebut sekurangnya dicirikan oleh beberapa karakter. Pertama, kesulitan dalam melakukan suksesi atau pergantian kepemimpinan. Pergantian kepemimpinan cenderung dilakukan secara impersonal. Dalam beberapa kasus, partai politik bahkan kesulitan mencari sosok pemimpin partai dan calon presiden. Kedua, pergantian kepemimpinan di tubuh partai politik menciptakan lahirnya faksi-faksi politik. Faksi politik ini akhirnya mendorong sebagian kadernya keluar dari partai dan mendirikan partai baru. Ketiga, kuatnya pengaruh budaya dan perilaku masyarakat yang terbelah di antaranya dicirikan oleh kuatnya referensi politik atas dasar etnik, agama, kelas, dan kota/desa. Sebagai sebuah organisasi, partai politik tidak berada dalam ruang yang kosong. Masyarakat dan *civil society*, termasuk organisasi-organisasi kemasyarakatan, menjadi salah satu sumber kader dan kepemimpinan partai. Oleh karena itu, faktor-faktor budaya patrimonial, patron-klien, dan patriarki yang masih lekat pada sebagian masyarakat Indonesia menjadi pengaruh tersendiri bagi menguatnya partai sebagai organisasi yang makin tertutup dan makin menguatnya oligarki partai. Keempat, masuknya keluarga atau kekerabatan ke dalam

¹⁵ Peter Mair, *op. cit.*, hlm.9.

struktur partai politik dan menguasai politik di tingkat nasional dan lokal.

Pertumbuhan partai-partai politik Indonesia di atas cukup menarik. Tilly dalam mengkaji pertumbuhan partai-partai politik di Amerika Latin yang oleh Scott Mainwaring disebut sebagai *huge coparison*—sebuah perbandingan sistem kepartaian pada negara demokrasi dan semi-demokrasi pada negara-negara yang belum berkembang dengan negara-negara yang demokrasinya sudah maju, menilai bahwa eksis atau tidaknya partai politik dipengaruhi oleh tiga indikator utama. Ketiga indikator itu adalah tingkat institusionalisasi (*institutionalization*), volatilitas pemilihan (*electoral volatility*), dan pilihan ideologi (*ideological voting*).

Studi ini menyebutkan bahwa sistem kepartaian di negara-negara yang belum berkembang menunjukkan polarisasi pelembeagaan yang disebut tidak stabil, tidak memiliki akar rumput yang kuat, dan legitimasi yang disesuaikan oleh aktor-aktor politik partai.¹⁶ Pada konteks pilihan ideologi (*ideological voting*), berbagai literatur perilaku memilih menggambarkan bahwa kompetisi antarpantai lebih didominasi oleh dua asumsi, yakni berbasis program (*programmatic*) atau ideologi/keyakinan pemilih (*ideological voters*). Pada negara-negara yang belum maju demokrasinya, umumnya faktor personalisasi begitu besar dan menonjol. Perilaku pemilih lebih didasari pada pengaruh personal atau figur dalam menentukan pilihan-pilihannya.¹⁷ Sementara itu, partai yang mengarah modern, pengaruh figur seseorang makin mengecil dan institusi partai (kelembagaan dan pelembeagaan partai) menjadi lebih kuat.

Apa yang disebut oleh Tilly di atas dapat menjelaskan fenomena tidak didukungnya sejumlah partai yang muncul pada setiap pemilu di Indonesia dan menjelaskan pula eksistensi partai-partai yang tetap eksis dari pemilu ke pemilu. Dari ketiga indikator yang digunakan, diperlihatkan bahwa dimensi tradisionalisme kelembagaan partai makin kelihatan. Indikatornya jelas, pertama, tidak ada pola yang stabil hasil pemilu dari waktu ke waktu atau volatilitas pemilihannya rendah. Selain itu, akar rumput

partai juga “tidak jelas”, dalam arti basis politiknya tidak kuat. Dari segi internal ada dorongan dari beberapa kadernya yang mempertanyakan legitimasi kepengurusan partai dan kepemimpinan partai. Lembaganya juga dipenuhi dengan sumber daya yang terbatas dan kuatnya pengaruh pemimpin partai secara personal.¹⁸ Pada sisi yang lain, prinsip hukum besi yang pernah dibahas oleh Robert Michels, justru makin menguat. Ciri dari menguatnya hukum besi itu adalah “*Organisasilah yang melahirkan dominasi si terpilih atas pemilihnya, antara si mandataris dan si pemberi mandat serta antara si penerima kekuasaan dan sang pemberi. Siapa saja yang berbicara tentang organisasi maka sebenarnya ia berbicara tentang oligarki*”.¹⁹ Dalam konteks teoretik lainnya, partai mengalami kegagalan dalam membangun sistem internal partai yang lebih demokratis dan modern. Partai justru terjebak pada pengaruh oligarki yang makin menguat dari waktu ke waktu.

Pengaruh kekuatan tradisional pada partai politik di era reformasi dapat dilihat dari beberapa kasus yang menonjol. Dalam praktiknya, pengaruh tradisionalisme partai ini tecermin dari adanya politik kekeluargaan pada partai politik, baik di tingkat nasional maupun lokal.

Studi yang dilakukan oleh Dirk Tomsa tentang Golkar pasca-Soeharto menggambarkan satu kecenderungan bahwa beberapa contoh men-cirikan aparatus partai Golkar yang didominasi oleh praktik tradisional patron-klien. Keberadaan mereka terdapat pada struktur formal partai yang dipengaruhi oleh struktur sosial atas dasar tradisionalisme sebuah hubungan hierarki pada suatu struktur sosial yang memengaruhi struktur partai. Kecenderungan ini oleh Tomsa didasari oleh kasus kuatnya keluarga Yasin Linpo di Sulawesi Selatan yang menguasai struktur partai Golkar di sana.²⁰ Tomsa menyebut adanya pertarungan tiga kubu kekuatan keluarga di Sulawesi Selatan antara keluarga Yasin Linpo, Halid, Baramuli, dan keluarga Kalla.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Robert Michels, *Partai Politik: Kecenderungan Oligarkis dalam Birokrasi*, (Jakarta: Penerbit Rajawali, 1984), hlm. xxvii

²⁰ Dirk Tomsa, *Party Politics and Democratization in Indonesia, Golkar in the post-Suharta era*, (New York: Routledge, 2008), hlm. 40–42.

¹⁶ Scott Mainwaring, *op. cit.*, hlm. 4–14.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 18–19.

"... Traditionally powerful families like the Yasin Limpo family, the Halid family, the Baramuli family or the Kalla family have influenced local politics and business for decades. At the time of writing Syahrul Yasin Limpo had just been elected as governor of South Sulawesi, his brother was the bupati of Gowa district and members of the family occupied various positions in local parliaments and the national legislature in Jakarta. According to local journalists, the prestige of the Yasin Limpos is based primarily on 'a lot of money, a lot of followers and a lot of loyal preman (thugs). And naturally, all family members are Golkar cadres. In fact, some observers have gone so far as to assert that at least in Gowa district 'the Golkar party and the Limpo family have virtually become one'..."

[... Kekuatan keluarga tradisional seperti keluarga Yasin Limpo, keluarga Halid, keluarga Baramuli atau keluarga Kalla dalam politik lokal dan bisnis selama beberapa dekade. Pada saat penulisan, Syahrul Yasin Limpo baru saja terpilih sebagai Gubernur Sulawesi Selatan, saudaranya adalah bupati dari Kabupaten Gowa dan anggota keluarga yang lainnya duduk sebagai anggota DPRD dan DPR di tingkat nasional. Pamor Yasin Limpo didasarkan karena banyak uang, banyak pengikut dan punya pendukung preman yang setia. Semua anggota keluarga adalah kader Golkar. Bahkan beberapa pengamat mengatakan, di Kabupaten Gowa, Partai Golkar dan keluarga Limpo telah menjadi satu bagian yang utuh].²¹

Risiko lahirnya patron-klien dalam struktur partai politik semacam itu juga terjadi pada Golkar di Provinsi Banten. Kuatnya pengaruh dinasti politik Ratu Atut pada Golkar adalah sebuah gambaran lain masuknya pola patron-klien dalam struktur politik Golkar. Luasnya dinasti politik Ratu Atut di Provinsi Banten digambarkan dari bukan saja kekuasaan di tubuh partai Golkar, tetapi juga penguasaan pada jabatan bupati/wakil bupati di sejumlah kabupaten. Sebuah gejala penguasaan patron-klien yang masuk dalam proses pemilihan di era demokrasi. Gejala yang hampir mirip sebenarnya juga terjadi pada struktur partai di tingkat pusat, dengan pergantian ketua partai mendorong terjadinya perubahan gerbong dan penyingkiran orang-orang tertentu.

Keluarga dalam struktur politik juga melanda partai-partai lain, seperti PDI-P yang dikuasai oleh trah Soekarno di bawah kekuasaan Megawati Soekarno Puteri. Keluarga mereka seperti Taufik Kiemas (alm.), Puan Maharani, Guruh Soekarno, Guntur Soekarno, dan M. Prananda Prabowo memiliki pengaruh kuat pada struktur

kepengurusan PDI-P. Gejala serupa juga terjadi di Partai Demokrat, di mana unsur keluarga juga memiliki pengaruh pada struktur partai, mulai dari Susilo Bambang Yudhoyono sebagai Ketua Umum, Edi Baskoro (Ibas) sebagai Sekjen, adik ipar Ketua Umum, dan beberapa keponakannya juga dicalonkan serta sebelumnya saudara ipar SBY juga telah menjabat sebagai Ketua Umum PD. Bagaimana dengan partai lainnya, gambaran yang hampir mirip juga terjadi seperti pada Partai Gerindra, ketua umumnya adalah Prabowo Subianto, sedangkan adiknya, Hasim Djojohadikusumo, menempati posisi penasihat sekaligus penyandang dana partai.

Data yang dikeluarkan oleh Harian Kompas juga menyebut hal yang serupa, bahwa dari 37 kepala daerah terpilih memiliki hubungan kekerabatan dengan pejabat negara lainnya. Mereka tersebar di Provinsi Lampung, Banten, Sulawesi Selatan, Sulawesi Utara, Sumatra Utara, Jambi, Sumatra Selatan, Jawa Barat, Jawa Tengah, Daerah Istimewa Yogyakarta, Jawa Timur, Nusa Tenggara Barat, Kalimantan Tengah, Kalimantan Timur, dan Maluku. Sementara itu, beberapa kerabat yang meneruskan jabatan yang sama terjadi di Indramayu, Anna Sophanah meneruskan jabatan dari suaminya, Irianto M.S. Syaifuddin. Demikian pula dengan Bupati Kendal Widya Kandi Susanti, Bupati Bantul Sri Suryawidati, Bupati Probolinggo Puput Tantriana Sari, dan Bupati Kediri Haryanti Sutrisno, yang melanjutkan posisi suami masing-masing. Adapun Mohammad Makmun Ibnu Fuad menggantikan ayahnya, Fuad Amin, sebagai Bupati Bangkalan. Pola lainnya adalah maju dalam pilkada dengan posisi berbeda sehingga dinasti politik bisa terbangun lebih besar. Contohnya, Gubernur Lampung Sjachroedin Z.P., anaknya, Rycko Menoza, menjadi Bupati Lampung Selatan. Gubernur Sulut Sinyo Harry Sarundajang dan anaknya, Ivan S.J. Sarundajang, Wakil Bupati Minahasa. Gubernur Sulsel Syahrul Yasin Limpo dan adiknya, Ichsan Yasin Limpo, Bupati Gowa. Contoh lebih luas adalah dinasti politik Gubernur Banten Ratu Atut Chosiyah. Keluarganya menjabat Wakil Bupati Pandeglang, Wali kota Tangerang Selatan, Wakil Bupati Serang, dan Wali kota Serang. Data tersebut belum memasukkkan kekerabatan yang duduk di lembaga

²¹ *Ibid.*, hlm. 42.

Tabel 2. Karakteristik Ideal Partai yang Terlembaga dan Tidak Terlembaga

Indikator	Sistem yang Terlembaga (Well Institutionalized System)	Sistem yang Tak Terlembaga (Weakly Institutionalized (Fluid) System)
Pola stabilitas kompetisi internal partai (<i>Stability in patterns of inter-party competition</i>)	Stabilitas tinggi: Partai besar eksis selama puluhan tahun. Volatilitas pemilu rendah. <i>Highly stable: Major parties remain on the scene for decades; electoral volatility is low.</i>	Agak stabil: beberapa partai mengalami penurunan yang tajam, sedangkan yang lainnya menikmati peningkatan yang tiba-tiba pada pemilu. <i>Quite volatile: Some parties suffer precipitous declines, while other parties enjoy sudden electoral upsurges.</i>
Akar partai pada masyarakat (<i>Party roots in society</i>)	Partai berakar kuat dalam masyarakat. Sebagian besar warga memilih partai yang sama dari waktu ke waktu dan karena pilihan partai. Organisasi kepentingan terasosiasi dengan partai. <i>Parties are strongly rooted in society. Most citizens vote for the same party over time and vote because of party. Organized interests tend to be associated with a party.</i>	Akar partai lemah dalam masyarakat. Hanya sebagian warga memilih partai yang sama. Sebaliknya, warga memilih sesuai dengan calon atau jika mereka memilih karena label partai, mereka beralih ke partai preferensi. <i>Parties are weakly rooted in society. Only a minority of citizens vote for the same party. Instead, citizens vote according to candidates or, if they vote because of the party label, they switch party preferences.</i>
Legitimasi partai pada pemilu (<i>The legitimacy of parties and elections</i>)	Legitimasi partai dan pemilu tak tergoayahkan. Partai dipandang sebagai institusi demokrasi yang diinginkan dan diperlukan. <i>Parties and elections enjoy unassailable legitimacy. Parties are seen as a necessary and desirable democratic institution.</i>	Beberapa individu dan kelompok mempertanyakan legitimasi partai dan pemilu. Sebagian kecil warga percaya bahwa partai tidak diinginkan. <i>Many individuals and groups question the legitimacy of parties and elections. A significant minority of citizens believe that parties are neither necessary nor desirable.</i>
Organisasi partai (<i>Party organization</i>)	Partai memiliki materi dan sumber daya manusia yang signifikan. Seorang pemimpin kendati penting, tidak membayangi partai. <i>Parties have significant material and human resources. Party processes are well institutionalized. Individual leaders, while important, do not overshadow the party.</i>	Partai memiliki sumber yang terbatas. Partai melakukan kreasi dan tergantung pada seorang pemimpin. Proses intrapartai tidak dilembagakan. <i>Parties have few resources. Parties are the creation of, and remain at the disposal of, individual political leaders. Intraparty processes are not well institutionalized.</i>

Sumber: Scott Mainwaring, "Rethinking Party Systems Theory In The Third Wave of Democratization: The Importance of Party System Institutionalization", *Working Paper #260* - October 1998, Kellogg Institute: 7.

legislatif.²² Sementara itu, menurut data dari Kementerian Dalam Negeri disebutkan kurang lebih 57 kepala/wakil kepala daerah memiliki hubungan keluarga.

Mendorong ke Arah Partai Modern

Berbagai kasus pengaruh kekuatan tradisional pada partai di atas di antaranya disebabkan oleh strategi mendulang dukungan suara pada pemilu. Penggunaan instrumen orang kuat lokal dan kelompok-kelompok yang memiliki jaringan kekeluargaan yang luas dalam kompe-

tisi perebutan kekuasaan merupakan salah satu faktor yang memengaruhi. Inilah situasi yang pernah dikhawatirkan oleh Lipset dan Rokkan saat melakukan studi perkembangan partai politik di Eropa Barat. Menguatnya pengaruh kekuatan tradisional dari beberapa studi yang dilakukan oleh para ahli seperti oleh Tomsa di antaranya mengakibatkan de-institusionalisasi partai politik. Artinya, kelembagaan partai politik "tergerus" dan hampir mengarah pada situasi tidak berfungsinya institusi partai. Partai politik menjadi tergantung pada figur dan politik kekeluargaan, baik sebagai basis sumber kepemimpinan maupun sumber pendanaan. Hampir sulit ditemukan tipe pendanaan partai

²² Laksono Hari Wiwoho "Politik Dinasti, Cacat Demokrasi", *Kompas*, 19 Oktober 2013.

Tabel 3. Contoh Volatilitas Hasil Pemilu 2004–2009

Partai	Pemilu 1999	Pemilu 2004	Pemilu 2009	Naik/Turun		Hasil Volatilitas Pemilihan
				1999–2004	2004–2009	
Demokrat	-	7,45	20,85	-	+13,4	6,7
Golkar	22,4	21,58	14,45	0,82	-7,13	3,9
PDIP	33,74	18,53	14,03	-15,21	-4,5	9,8
PKS	1,36	7,34	7,88	5,98	-0,54	3,26
PAN	7,12	6,44	6,01	0,68	-0,43	0,55
PPP	10,71	8,15	5,32	2,56	-2,83	2,6
PKB	12,61	10,57	4,94	-2,04	-5,25	3,6
Gerindra	-	-	4,46	-	+4,77	-
Hanura	=	-	3,77	-	+3,77	-

Keterangan: Hasil volatilitas pemilihan merupakan hasil penjumlahan volatilitas 1999–2004 dan 2004–2009 kemudian dibagi 2.

yang bersumber dari donasi, baik yang berasal dari anggota maupun sumber aktivitas lain.

Pada derajat tertentu, kuatnya pengaruh kekeraban politik melahirkan fenomena ketaatan pada figur, loyalitas tidak dibangun pada ideologi, program dan institusi partai politik. Dampak dari semua itu melahirkan satu fenomena penting di era reformasi bahwa partai-partai politik yang berdiri hampir memiliki kecenderungan umum, partai tidak memiliki basis kelas (*class-based parties*) yang jelas. Padahal basis ini menjadi ukuran seberapa kuat partai politik memiliki akar riil pada masyarakat.

Dari kasus pertumbuhan dan perkembangan partai politik di Indonesia di atas, bagaimana mendorong partai agar mulai menata diri untuk menjadi partai yang modern, dan tidak terjerumus pada tipe partai tradisional. Salah satu ukuran yang dapat digunakan modern atau tidaknya partai politik dapat dilihat dari empat (4) kategori yang telah disusun oleh Scott Mainwaring dalam membahas karakteristik ideal—partai yang terlembaga dan tidak terlembaga.

Dari Tabel 2, kita dapat melihat empat hal mendasar secara umum, bahwa partai-partai politik yang tumbuh di era transisi, misalnya dari pola stabilitas kompetisi internal partai, cenderung mengalami volatilitas pemilihan (*electoral volatility*). Przeworski dan Pedersen mengartikan volatilitas pemilihan adalah agregat pergantian dari satu partai ke partai lain dari suatu pemilihan ke pemilihan berikutnya. Hal ini dihitung dengan menambahkan perubahan

persentase yang bertambah atau berkurang dari setiap pemilu, kemudian dibagi menjadi dua.²³ Artinya, ada partai-partai politik yang mengalami penurunan hasil pemilihan yang tajam, bahkan beberapa partai menikmati peningkatan yang tiba-tiba pada suatu pemilu.

Kasus volatilitas pemilihan ini dapat kita lihat di awal-awal Orde Baru, sejak Pemilu 1999–2009. Partai Golkar mengalami volatilitas pemilihan pada Pemilu 1999, dari 74,51% (1997) menjadi 22,44%. PDI-P termasuk yang mengalami peningkatan tiba-tiba, dari 3,06% (1997) menjadi 33,74% (1999). Sementara itu, pada pemilu 2004, kecenderungan terjadi penurunan pada beberapa partai yang sejak 1999 menjadi peserta pemilu, yakni Golkar 21,58 (2004) atau -0,86%, PDI-P termasuk yang paling tajam, turun (-15,21%) karena pada Pemilu 2004 hanya memperoleh 18,53%. PKB turun (-2,04%), PPP (-2,56%), dan PAN (-0,68%). Partai yang mengalami peningkatan suara adalah PKS dari 1,36% (Pemilu 1999) menjadi 7,34% pada Pemilu 2004 (+5,98%). Partai baru yang langsung melejit adalah Partai Demokrat (7,45%). Sementara itu, pada Pemilu 2009, volatilitas pemilihan justru terjadi cukup tajam.

Dari Tabel 3 tersebut, jika melihat volatilitas hasil Pemilu 2004–2009, tampak terlihat bahwa kecenderungan angka volatilitas yang tinggi

²³ Scott Mainwaring, "Rethinking Party Systems Theory In The Third Wave of Democratization: The Importance of Party System Institutionalization", *Working Paper #260* - October 1998, Kellogg Institute, hlm. 9.

terjadi pada dua partai, yakni PDI-P dan PD. Dari segi *agregat*, PDI-P lebih tinggi dibandingkan dengan partai-partai lainnya. Artinya, kedua partai ini memiliki volatilitas yang tinggi dibandingkan dengan Partai Golkar, PKS, PAN, PPP, dan PKB. Untuk Gerindra dan Hanura belum dapat dihitung karena baru ikut pada satu pemilu. PAN memiliki tingkat volatilitas yang rendah, yang menggambarkan bahwa penurunan dan kenaikan suara mereka tidak terjadi lonjakan yang besar. Dalam konteks itu, partai yang pernah berkuasa, yakni PDI-P dan PD, memiliki volatilitas pemilihan yang cukup besar.

Volatilitas pemilihan tersebut dapat dipengaruhi oleh adanya kecenderungan beralihnya pemilih ke partai lain. Perpecahan pada tubuh partai, konflik, atau ketidakstabilan partai menyebabkan hal itu terjadi. Salah satu partai yang menderita cukup tajam adalah Partai Golkar yang kehilangan 7,13% suara. Penurunan yang hampir sama tajamnya pernah terjadi pada PDI-P pada Pemilu 2004, di mana PDI-P kehilangan hampir separuh suaranya. Dalam situasi seperti itu, seperti disebut oleh Scott Mainwaring, ada kecenderungan akar partai yang lemah atau tidak stabil pada negara-negara yang pertumbuhan partainya belum modern.

Kompetisi yang ketat antarpolisi pada satu sisi dan di sisi lain, munculnya pertanyaan beberapa individu dan kelompok terhadap legitimasi partai politik menyebabkan timbulnya ketidakpercayaan pemilih untuk tetap menentukan pilihan yang sama. Padahal sebuah partai politik disebut terinstitusionalisasi apabila kecenderungannya sebagai partai besar terus eksis dari waktu ke waktu. Artinya, perolehan suara pada pemilu relatif sama dengan pemilu sebelumnya dan tidak mengalami penurunan atau kenaikan yang tajam. Dalam konteks itu, pengaruh seorang pemimpin, atau figur jelas menjadi salah satu bagian yang penting dari beberapa kecenderungan yang telah disebut di atas. Melejitnya perolehan PD pada Pemilu 2009 di antaranya dipengaruhi oleh faktor elektabilitas SBY yang tinggi, dibandingkan dengan calon presiden lainnya seperti Mega dan Jusuf Kalla.

Dari indikator terlembaga atau tidaknya sebuah partai politik, empat indikator yang telah dikemukakan pada tabel di atas, yakni pola

stabilitas kompetisi internal, akar partai pada masyarakat, legitimasi partai pada pemilu, dan organisasi partai, akan sangat menentukan apakah sebuah partai politik disebut modern atau masih tradisional.

Dari kasus di Indonesia, khususnya perkembangan pendirian partai politik dan volatilitas pemilihan sebagaimana disebutkan di atas—tanpa mengikutkan hasil Pemilu 2014 dan berbagai persoalan yang menghingapi partai politik, tampak jelas bahwa kecenderungan terlembaganya partai politik (dari hasil pemilu 1999, 2004, dan 2009) hanya terjadi pada beberapa partai, yakni PKS, PPP, PKB, Golkar, dan PAN. Dari data hasil Pemilu 1999, 2004, dan 2009, yakni PDI-P dan PD justru menggambarkan dua partai yang paling memiliki problem institusionalisasi.

Penutup

Sebagai sebuah institusi penyangga demokrasi yang strategis, perkembangan kelembagaan partai politik di Indonesia seperti digambarkan di atas, tentu saja memprihatinkan. Selain karena sebagian besar terkoyak oleh kasus-kasus korupsi dan perilaku kader-kadernya di parlemen, baik di pusat maupun di daerah, partai politik justru sering dianggap sebagai instrumen demokrasi yang paling bermasalah.

Kecenderungan tersebut perlu dibenahi agar partai tidak terjebak pada situasi de-institusionalisasi, yang justru akan berdampak buruk bagi perkembangan demokrasi dan keyakinan para pemilih terhadap partai dan demokrasi. Di antara strategi yang dapat dilakukan adalah membenahi organisasi kepartaian. Strategi pembenahan yang dapat dilakukan di antaranya adalah membenahi rekrutmen internal partai agar partai politik memiliki sumber kader yang berkualitas. Selain itu, partai politik, suka atau tidak suka, harus memiliki sumber materi yang jelas dan halal. Betapapun ada seorang pemimpin, kehadirannya bukan “mengosongkan” gerbong institusional partai, tetapi proses pengisian jabatan-jabatan strategis lebih didasarkan pada kemampuan kader. Artinya, proses kaderisasi harus berkembang sehingga kelembagaan dan struktur partai tidak dikooptasi oleh kepentingan individual atau pemimpinnya, apalagi dimasuki oleh kepentingan politik kekerabatan.

Selain menata organisasi, partai politik juga perlu menata akarnya pada masyarakat. Hal ini berkaitan dengan tingkat kepercayaan terhadap partai politik. Di antara persoalan yang berat adalah kuatnya praktik transaksi politik sebagai dampak hubungan partai dengan konstituen beberapa dekade terakhir. Dalam praktik ini, partai politik perlu mengubah dirinya sebagai organisasi partai yang memiliki fungsi. Selain itu, partai perlu menata ideologinya dan program-programnya agar dapat memutus mata rantai transaksi politik yang pada derajat tertentu justru menggerus ideologi dan basis partai politik. Dalam menjalankan fungsi dan kelembagaannya, partai tidak mendasarkan pada faktor personal, tetapi lebih mengedepankan faktor agenda atau program-program partai politik. Pembentukan cara pengaderan dan kualitas sumber daya partai politik menjadi salah satu keniscayaan sebab partai politik adalah instrumen yang menjadi sumber calon-calon pemimpin politik yang akan mengisi jabatan pemerintahan, legislatif, dan kepemimpinan daerah.

Daftar Pustaka

Buku

- Gaffar, Afan. 1999. *Politik Indonesia, Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Mair, Peter. 2002. *Party System Change, Approaches and Interpretations*. New York: Oxford University Press.

- Michels, Robert. 1984. *Partai Politik: Kecenderungan Oligarkis dalam Birokrasi*. Jakarta: Rajawali.
- Schlager, Neil dan Jayne Weisblatt (Eds.). 2006. *World Encyclopedia of Political Systems and Parties*, fourth edition. New York: Facts on File, Inc.
- Tim Peneliti PPW-LIPI. 1999. *Tentara Mendamba Mitra*. Bandung: Mizan.
- Tomsa, Dirk. 2008. *Party Politics and Democratization in Indonesia, Golkar in the post-Suharta Era*. New York: Routledge.

Jurnal

- Romli, Lili. 2000. "Peta Kekuatan Politik Setelah Reformasi dan Kecenderungan Koalisi Parpol", *Jurnal Demokrasi dan HAM*: 124–125.

Laporan dan Makalah

- Mainwaring, Scott dan Mariano Torcal. 2005. "Party System Institutionalization and Party System Theory After the Third Wave of Democratization". *Working Paper*, 319-April 2005, Kellogg Institute.
- Mainwaring, Scott. 1998. "Rethinking Party Systems Theory In The Third Wave of Democratization: The Importance of Party System Institutionalization". *Working Paper #260* - October 1998, Kellogg Institute.

Surat Kabar dan Website

- Wiwoho, Laksono Hari. 2013. "Politik Dinasti, Cacat Demokrasi". *Kompas*, 19 Oktober.
- Komisi Pemilihan Umum, dalam www.kpu.go.id