

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia mengalami perubahan sistem politik dari sistem otoritarian yang sudah bertahan selama 32 tahun bergeser menjadi sistem politik demokratis. Perubahan tersebut merupakan dampak dari reformasi 1998 yang berhasil menggulingkan kekuasaan Orde Baru (Nordholt, 2012). Euforia kemenangan reformasi direspon secara positif dengan banyaknya partai politik yang berdiri. Hal ini merupakan sebuah respon yang sangat lumrah mengingat pada periode sebelumnya publik dipaksa menerima aturan negara yang membatasi 3 partai (Masykur Hakim, 2016).

Jumlah partai yang berdiri pada masa awal reformasi mencapai 184 partai politik dengan 141 partai mendapatkan pengesahan dari pemerintah. Dari jumlah tersebut hanya 48 partai politik yang memenuhi syarat untuk dapat mengikuti pemilu tahun 1999. Jumlah tersebut bertambah pada tahun 2004 dengan jumlah partai politik yang berdiri tidak kurang dari 200 partai, dan hanya 50 partai politik yang berbadan hukum dan menyisakan 24 partai yang dapat mengikuti pemilihan umum (Romli, 2011).

Partai politik yang lahir pada periode tersebut juga merupakan representasi dari berbagai golongan umat Islam dengan berbagai macam latar belakang ideologi. Dari organisasi Massa NU melahirkan beberapa partai diantaranya Partai Kebangkitan Bangsa, Partai Nahdlatul Umat, PKPNU dan yang eksis sampai hari ini hanyalah PKB. Salah satu organisasi

Massa Islam terbesar di Indonesia Muhammadiyah memiliki afiliasi dengan berdirinya Partai Amanat Nasional yang mengemban Amanah menyuarakan suara Muhammadiyah dalam kontestasi politik (Hicks, 2012). dari sekian banyak partai politik Islam lahir dan turut dalam demokrasi Indonesia hari ini hanya menyisakan empat partai yang lolos parliamentary threshold (ambang batas parlemen) pada pemilu 2019 yakni PKB, PKS, PAN dan PPP.

Kegagalan partai politik Islam dalam mendorong kader terbaiknya dalam setiap kontestasi pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sejak era dipilih langsung adalah sebuah fenomena dan fakta yang menyakitkan. Sebagai sebuah negara dengan jumlah mayoritas pemeluk agama Islam tetapi partai politiknya tidak mendapatkan dukungan yang massif sehingga harus mengakui keunggulan partai nasionalis(Nurjaman et al., 2018). Selama empat periode pemilihan langsung sejak 2004 sampai terakhir 2019 hanya ada dua nama Presiden yakni Susilo Bambang Yudhoyono dari Partai Demokrat (Nasionalis) dengan pasangan Jusuf Kalla dan Boediono pada periode kedua serta Presiden Jokowi yang diusung oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) yang juga merupakan partai nasionalis.

Jika ditilik dari jumlah dukungan suara sebenarnya secara akumulatif partai politik Islam jika berkenan membangun koalisi memiliki suara yang cukup untuk mengajukan kandidat dari kader terbaiknya, akan tetapi jangankan untuk membangun sebuah koalisi bersama, sekedar menemukan persamaan untuk dapat berjalan beriringan tanpa menampilkan friksi antar partai politik Islam

saja masih terasa sangat mustahil atau yang sering disebut sebagai politik aliran (A G Herdiansah et al., 2019). Gesekan akar rumput seolah menjadi energi penggerak untuk menumbuhkan

loyalitas kader pada partai dan ormas yang ada di belakangnya. Tentu ini menjadi sebuah pekerjaan rumah yang cukup berat bagi partai politik Islam untuk paling tidak mampu melahirkan kader yang berkualitas dan dilirik oleh partai lain untuk maju menjadi kandidat pemimpin nasional.

Dualism sikap politik orde baru pada umat Islam tercermin dalam kebijakan pemerintah. Pada satu sisi umat Islam diberikan kebebasan seluasnya untuk melaksanakan ibadah, tetapi di sisi lain sikap politik dikarantina dalam sistem kepartain terbatas dengan 3 partai politik (M Hakim, 2016; Nakamura, 1999). Sistem partai politik dan demokrasi di Indonesia masih mencari bentuk yang ideal pasca reformasi 1998. Pergeseran sistem politik dari otoritarian berbasis partai politik terbatas menuju sistem demokratis dengan tidak ada pembatasan pendirian partai politik (Rosidi, 2022; Tan, 2006). Partai politik yang berdiri harus memenuhi mekanisme yang diatur oleh undang-undang untuk dapat mengikuti pemilihan umum. Persoalan demokrasi Indonesia tidak hanya sampai pada jumlah partai politik yang besar melainkan juga terdapat persoalan pada porsi yang terlalu besar yang dimiliki oleh sidang parlemen pada masa awal reformasi (Morishita, 2007; Rosidi, 2022).

Munculnya era demokratisasi pasca runtuhnya kekuasaan Orde baru tidak serta merta meruntuhkan praktik politik yang eksis pada masanya (Vergara, 2021). Pergeseran

sistem partai politik dari rezim otoritarian kepada tatanan baru yang disebut reformasi telah membawa budaya baru yakni oligarki, patronase dan politik identitas (Ford et al., 2016). Praktik politik parsial dalam sistem partai politik Islam kental dengan kontestasi oligarki yang ditopang dengan uang dan sistem kaderisasi dengan berpijak pada patronase dan klientelisme (Reuter, 2015). Para penganut oligarki melanggengkan praktik tersebut dalam eskalasi perebutan kekuasaan dengan kekuatan finansial karena tingginya ongkos politik (Jamaluddin, 2016; Weiss, 2016). Era reformasi yang digadang akan melahirkan sebuah sistem demokrasi yang berkualitas dengan ditandai kesempatan yang sama bagi setiap anak bangsa tercederai dengan adanya praktik politik oligarki dan politik identitas (M Mietzner, 2020).

Pergeseran kekuasaan dari parlemen kembali ke tangan rakyat ditandai dengan pemilihan langsung tahun 2004 (Morishita, 2007). Periode awal menjadi fase paling dynamic bagi partai politik Islam, karena representasi kader partai Islam mendominasi kontestasi pemilihan Presiden dan Wakil Presiden (Chalik, 2021). Setelah itu kondisi partai Islam semakin stagnan dan justru melemah dalam mendorong kadernya. Kontestasi didominasi oleh kader partai nasionalis dan menempatkan partai politik Islam sebagai bagian dari koalisi (Ananta et al., 2005).

Stagnasi partai politik Islam dapat dianalisis dari dukungan konstituen yang serupa yakni umat Islam. Perilaku partai dan strategi dalam pendekatan terhadap konstituen juga cenderung serupa. Hampir tidak memiliki perbedaan yang mencolok antara partai Islam satu dengan yang lain

kecuali hanya pada perbedaan organisasi massa yang menjadi rumah besarnya. Strategi kampanye dengan mengajukan ide nasionalisme inklusif dan eksklusivisme Islam menjadi strategi yang digunakan oleh semua partai politik Islam (Fox & Menchik, 2022). Faktor pembeda dilakukan oleh PKS dengan pendekatan eksklusivisme pada kader utamanya. Oleh karena itu terlihat bahwa dukungan suara PKS cenderung lebih stabil dalam setiap kontestasi 5 tahunan (Haris et al., 2020; Nurdin, 2019).

Praktik politik yang berkembang merupakan praktik politik yang bersifat parsial karena hanya bertumpu pada elite tertentu, keluarga atau hanya kelompoknya saja yang memiliki kesempatan untuk mengontrol kekuasaan (Rozaki, 2016). Kontrol kekuasaan dilakukan dengan uang sebagai sebuah konsekuensi sistem politik yang diserahkan pada pasar (Komara, 2015). Pasca reformasi sistem kekuasaan beralih dari kekuasaan mencari orang pada orang mencari kekuasaan. Ketika sistem orang mencari kekuasaan tidak dilakukan kontrol yang ketat pada ongkos politik maka lahirlah budaya *money politics* yang semakin lama semakin tidak terkendali.

Selain itu praktik politik parsial seolah menjadi dua keping mata uang dalam tradisi politik Indonesia. Kekuasaan yang menjadi tujuan utama pergerakan partai politik diperebutkan dengan cara tidak etis. Unsur identitas begitu kental mewarnai kontestasi politik terutama pada posisi elite-elite partai politik maupun elite kuasa pemerintahan. Kesamaan kesempatan dalam memperebutkan kekuasaan sudah tercederai sejak dalam sistem kepartaian, di mana

akses jabatan dalam internal politik tidak selamanya berbasis meritokrasi yang merupakan sistem paling komprehensif melainkan justru praktik oligarki dan identitas yang seringkali mendominasi.

Praktik politik identitas yang menjadi salah satu bagian dari politik oligarki begitu kental apalagi pada era orang mencari kekuasaan pasca reformasi (Santoso, 2019). Teori hegemoni Antonio Gramsci dapat digunakan sebagai pisau analisis kenapa identitas menjadi sesuatu yang mampu mendongkrak popularitas secara instan. Di mana seseorang yang memiliki kekuasaan cenderung mengamankan kekuasaannya dengan segala cara. Kekuasaan tidak bisa dilepaskan dari hegemoni. Menurut Gramsci hegemoni adalah jenis hubungan kekuatan sosial khusus yang kelompok-kelompok dominannya mengamankan posisi mereka atas hak-hak istimewa dengan cara sebagian besar melalui cara- cara konsensus (Jenny Edkins and Nick V. Williams, 2010).

Politik nir etika akhir-akhir ini semakin menunjukkan eksistensinya sebagai akibat dari sistem politik yang mengakomodir politik uang (*money politic*) (Burhanuddin Muhtadi, 2019). Kontestasi Pilkada Langsung telah melahirkan budaya politik oportunistis pada masa akar rumput sehingga kontestan dengan modal finansial paling besar yang memiliki kans memenangkan Pilkada. Setali tiga uang dengan persoalan tersebut, Pilkada langsung juga merusak tatanan kaderisasi partai di mana kader yang memiliki basis ideologis dan merintis karir secara sistemik dari bawah dapat digeser oleh kader instan dengan modal finansial yang kuat.

Praktik politik parsial yang diadopsi oleh partai politik Islam telah melahirkan persoalan serius yang menjadi tantangan berat bagi kualitas demokrasi di Indonesia. Partai politik sebagai garda terdepan dalam merumuskan dan mengarahkan terbentuknya demokrasi yang berkualitas tampak gagap dalam mengelola kepentingan internalnya. Banyak persoalan dalam internal partai yang belum menemukan konklusi. Partai politik yang berdiri pasca reformasi banyak diinisiasi oleh tokoh tertentu, keluarga tertentu sehingga sampai saat ini belum dapat melepaskan diri dari pengaruh kuat klan tersebut. Golkar misalnya sebagai sebuah partai sudah melewati fase panjang dalam demokrasi Indonesia dan sudah teruji dalam eskalasi politik mendominasi pada era orde baru kemudian tertatih pada awal reformasi sampai menemukan kembali konsistensinya akhir-akhir ini. Hal ini tidak terlepas dari sistem internal partai yang menganut meritokrasi di mana kepemimpinan tidak diberikan pada elit tertentu atau kelompok tertentu melainkan diserahkan pada mekanisme kontestasi kompetensi dan integritas kadernya. Kondisi terbalik dialami Partai Persatuan Pembangunan meski memiliki usia yang tidak jauh berbeda dengan Golkar namun dalam sistem kepartaiannya belum bisa melepaskan diri dari politik identitas di mana ada tokoh-tokoh tertentu yang menikmati "*privilege politic*" karena nasab atau keturunan.

Partai-partai lain yang berdiri pasca reformasi mengalami kondisi yang kurang lebih sama yakni proses menuju kedewasaan politik dan kesiapan menjadi partai terbuka yang memberikan peluang yang sama kepada semua

kadernya untuk menjadi pimpinan dari tingkat terendah sampai pemimpin pusat berdasarkan pertimbangan integritas dan kompetensi bukan hanya persoalan jaringan kekuasaan dan identitas dengan mengabaikan unsur kualitas individu kader.

Praktik politik parsial berbasis oligarki menurut Jeffrey A. Winters terbagi dalam empat ciri utama yakni pertama, kadar keterlibatan langsung oligarki dalam melakukan pemaksaan yang menyokong klaim atau hak milik atas dasar harta dan kekayaan. Kedua, keterlibatan oligarki dalam kekuasaan atau pemerintahan. Ketiga, sifat keterlibatan dalam pemaksaan dan kekuasaan itu, terpecah atau kolektif dan keempat, apakah oligarki bersifat liar atau jinak (di mana proses penjinakan dari luar lebih umum dan lebih stabil daripada proses secara internal (Jeffrey. A Winters, 2011).

Dalam perspektif yang lebih sederhana Winters menggarisbawahi bahwa oligarki dapat dikenali dengan berbagai ciri, yang paling dominan adalah keterlibatan secara intens dalam mengontrol kekuasaan dengan kekayaan yang dimiliki. Menurut Winters oligarki tidaklah harus mereka yang terjun langsung dalam kekuasaan tetapi juga bisa dilakukan oleh orang di belakang kekuasaan dengan kepemilikan modal kuat sehingga mampu mengatur internal partai politik ataupun politisi. Jika menilik apa yang dikatakan Foucault secara sederhana bahwa kekuasaan berbincang pada siapa yang mampu memaksakan kehendak dan kepentingannya kepada orang lain (Kebung, 2017).

Konsep partai politik komprehensif lebih mengutamakan sistem kaderisasi yang bertumpu pada

kompetensi dan kualitas kader yang ditopang dengan skill atau kemampuan organisasi yang baik. Integritas yang tinggi menjadi syarat lahirnya sebuah leadership yang kuat, serta semakin kokoh dengan tingginya loyalitas kader terhadap partai. Perkembangan partai dilakukan dengan proses yang transparan dan sistematis sehingga memberikan kesempatan kepada siapa saja yang memiliki prasyarat untuk menjadi elite partai. Dengan demikian maka partai akan melahirkan tokoh-tokoh yang berkompeten, memiliki integritas dan loyalitas tinggi dalam mengemban amanah kekuasaan yang diperoleh oleh partai.

Kegagalan partai politik Islam dalam mendorong kadernya tercermin dalam pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang ditarungkan dalam kontestasi politik sejak pemilihan secara langsung tahun 2004-2019. Partai politik Islam hanya berpuas diri menjadi partai pendukung koalisi yang mengusung kandidat dari partai nasionalis. Sejauh ini upaya terbesar yang dilakukan hanyalah merilis nama tokoh yang layak dipertimbangkan menjadi kandidat calon Presiden ataupun Wakil Presiden tetapi selalu gagal mendorong nama tersebut untuk terpilih menjadi kandidat yang ditarungkan dalam kontestasi pemilihan Presiden secara langsung. Penelitian ini membatasi makna kegagalan adalah ketidakmampuan partai politik Islam dalam mendorong kadernya menjadi calon Presiden dan Wakil Presiden dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung sejak 2004-2019.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang telah

dijelaskan di atas, agar ruang lingkup pembahasan dalam penelitian ini lebih terkonsentrasi, maka penulis perlu membatasi permasalahan tersebut hanya pada partai politik PKB (Partai Kebangkitan Bangsa) dengan asumsi sebagai partai politik Islam dengan basis massa kultural terbanyak yang terafiliasi dengan salah satu Ormas terbesar di Indonesia yakni NU (Nahdlatul Ulama). Selain itu PKB juga tercatat sebagai partai politik Islam yang tidak pernah absen dalam mengirimkan wakilnya ke parlemen karena selalu berhasil mengungguli parliamentary threshold dalam setiap kontestasi pemilu sejak pasca reformasi.

Partai Kebangkitan Bangsa memiliki asas Pancasila sebagaimana yang tertuang dalam AD/ART¹. Dengan asas tersebut maka identitas yang diusung oleh PKB adalah sebagai partai nasionalis religius. Nasionalis sebagai bukti kepatuhan pada konstitusi Republik Indonesia dan religius sebagai identitas original representasi dari konstituen Nahdlatul Ulama. PKB sebagai partai modern memiliki pemikiran yang lebih terbuka dan mampu merebut dukungan dari generasi muda yang memungkinkan partai ini akan terus kompetitif dalam mewarnai demokrasi Indonesia mendatang.

¹ <https://pkb.id/pagetid/asas-prinsip/> yang diakses pada 30 September 20

Keberanian PKB sebagai salah satu partai Islam terbesar di Indonesia tidak memiliki keberanian dalam mencalonkan kader terbaiknya sebagai kandidat Presiden atau Wakil Presiden. Tercatat sejak kali terakhir Gus Dur menjadi Presiden periode 1999-2002 dan kemudian gagal menjadi calon Presiden pada pemilu 2004 karena alasan Kesehatan, praktis PKB hanya menjadi partai pendukung kandidat dari kader yang diusung partai lain. Meskipun demikian bukan berarti PKB tidak ada upaya untuk menawarkan kader terbaiknya. Tercatat Muhaimin Iskandar sebagai ketua umum menggantikan Gus Dur sudah sering mendeklarasikan diri sebagai calon Presiden dalam setiap kontestasi pemilu tetapi tidak mendapatkan respon berarti dari partai lain untuk diusung. Kegagalan PKB sebagai salah satu partai Islam terbesar dan memiliki basis massa organik terbesar dalam mengusung kader terbaiknya dalam kontestasi pemilihan Presiden dan Wakil Presiden layak dikaji dari sisi internal maupun faktor eksternal. Oleh karena itu permasalahan yang dikaji dalam disertasi ini adalah:

”Mengapa partai politik Islam PKB gagal melahirkan kader elite partai dalam kontestasi pemilihan Presiden langsung periode 2004-2019?”

Untuk menjawab rumusan masalah di atas akan diajukan 3 pertanyaan elementer yaitu:

1. Bagaimana potret kegagalan PKB dalam melahirkan kader elite nasional?
2. Bagaimana hambatan kultural, struktural dan infrastruktural partai politik Islam PKB dalam melahirkan kader elite politik dalam kontestasi pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung?

3. Bagaimana prospek masa depan partai politik Islam dalam kontestasi demokrasi Indonesia?

1.3 Pembatasan Istilah

a. Kegagalan

Kegagalan dalam perspektif politik dapat dideteksi dalam tiga pendekatan sekaligus yakni pertama, kegagalan dalam menunjukkan idealisme atau sesuatu yang seharusnya terjadi. Kedua, kegagalan menerima batasan-batasan yang berlaku dalam sistematika dan konsep politik. ketiga, kegagalan dalam membangun epistemologis dalam ruang politik sehingga berpotensi dalam terjadinya pergeseran wawasan dan tujuan (Freedon, 2009). Berdasarkan konsep di atas kegagalan partai politik Islam yang dimaksud dalam penelitian ini bertumpu pada posisi ideal partai politik yang seharusnya memiliki kemampuan dalam mendorong kadernya menjadi wakil atau kontestan dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung. Kegagalan partai dalam mengorbitkan kadernya sehingga mendapat dukungan dari partai lainnya membuktikan bahwa proses kaderisasi dan sistem kepartaian berjalan dengan baik dan ideal. Pada penelitian ini kegagalan hanya berfokus pada absennya kader partai politik Islam (PKB) sebagai calon Presiden ataupun Wakil Presiden dalam pemilihan Presiden langsung sejak 2004-2019.

b. Partai Politik Islam

Partai politik Islam yang dimaksud dalam penelitian ini adalah partai politik yang memiliki afiliasi dengan ideologi organisasi massa Islam di Indonesia dan memiliki akar sejarah yang kuat berkaitan dengan dukungan publik dari

kalangan ummat Islam. Menurut pendapat dari Andreas Ufen PKB dan PAN jika dilihat dari rentang sejarahnya dapat diklasifikasikan sebagai partai Islam (Andreas Ufen, 2012). Selain itu menurut pendekatan dari pendapat Mietzner dalam karyanya memasukkan PKB, PPP dan PAN sebagai partai Islam dengan asumsi bahwa mereka memiliki hubungan kultural dengan ummat Islam sebagai basis utama pendukung (Mietzner, 2009).

c. Pemilihan Presiden Langsung dan Wakil Presiden Langsung

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 42 tahun 2008 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan secara langsung dengan tujuan untuk memperoleh dukungan yang kuat dari rakyat sehingga mampu menjalankan fungsi kekuasaan pemerintahan sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1956. Selain itu pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dimaksudkan untuk mengaskan sistem Presidensiil dalam sistem demokrasi Indonesia dan mendapatkan legitimasi dan dukungan yang kuat dari rakyat.

d. Kader Elite

Istilah kader dalam penelitian ini merujuk pada konsep partai politik sesuai dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 menunjukkan bahwa terdapat proses kaderisasi dengan melakukan rekrutmen dan pendidikan politik yang mengacu pada proses pembelajaran dan pemahaman tentang hak dan kewajiban, serta tanggung jawab setiap warga negara dalam kehidupan berbangsa dan bernegara (Undang-Undang Nomor 2, 2011). Kader elite yang dimaksud

dalam penelitian ini adalah anggota partai politik yang memiliki ruang lingkup kerja skala nasional baik dalam posisinya sebagai pengurus pusat partai politik ataupun kader partai politik yang diusung dalam kontestasi demokrasi dalam skala nasional.

1.4 Manfaat dan Tujuan Penelitian

1.4.1. Manfaat Penelitian

Berdasarkan beberapa tujuan yang sudah dihimpun, maka manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara teoritis hasil dari penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi kepada wawasan dan pengetahuan secara umum dan secara khusus terutama bagi penulis, serta penelitian yang dilakukan ini diharapkan dapat memberikan sumbangan ilmu dan memperkaya referensi untuk penelitian yang akan datang. Penelitian yang dilaksanakan ini juga diharapkan dapat berguna sebagai kontribusi penulis kepada bidang ilmu politik Islam khususnya tentang sistem kepartaian Islam.
2. Secara praktis penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi semua pihak yang berkepentingan dalam pengembangan ilmu politik dan pemerintahan.

1.4.2. Maksud dan Tujuan Penelitian

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi pada kajian komunikasi politik di Indonesia. Adapun maksud terperinci adalah:

1. Melihat dinamika internal partai politik dalam

rekrutmen kader dan penempatan posisi kader pada level-level tertentu apakah menggunakan sistem yang menjamin kesempatan yang sama dan setara pada setiap kader atau justru berbasis kepentingan dan jaringan oligarki dan identitas.

2. Menemukan klasifikasi dan kodifikasi partai politik di Indonesia pasca reformasi dan menempatkan setiap parpol pada klasifikasi tertentu disesuaikan dengan temuan riset berdasarkan tolok ukur praktik internal partai politik.
3. Mengkaji lebih lanjut terkait dengan pilihan solusi atas praktik politik parsial dan memberikan sumbangsih konsep sistem politik yang berdasarkan kesetaraan dan berbasis integritas dan kompetensi.

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan, maka tujuan penulisan adalah:

1. Mengetahui serta menguraikan lebih lanjut mengapa partai politik Islam gagal melahirkan pemimpin yang kompeten?
2. Mengetahui serta menguraikan lebih lanjut terhadap penerapan politik oligarki dan politik identitas dalam partai politik.
3. Mengetahui dan menemukan serta melakukan klasifikasi partai politik berdasarkan praktik politik parsial yang dilakukan dalam mekanisme internal partai politik.
4. Menemukan format regenerasi sistem internal partai politik yang menjamin kesetaraan dan berbasis integritas serta kompetensi.