

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Sistem perekrutan pejabat politik telah dikembangkan dari sistem pemilihan tidak langsung ke sistem pemilihan langsung, mendorong ruang politik menjadi lebih kompetitif. Penerapan sistem persaingan langsung membuat pilihan kandidat lebih kompetitif dalam posisi politik. Persaingan tersebut saat ini terjadi dalam masyarakat politik (*political society*), unsur birokrasi negara dan pelaku pasar (*economic society*), tidak hanya antar politik atau antar politisi.¹

Rakyat Indonesia sangat berharap agar pejabat politik yang memimpin negara terjauh dari kolusi, korupsi dan nepotisme (KKN). Gagasan pemilihan langsung menjadi salah satu solusinya, baik dalam pemilihan Presiden, perwakilan rakyat: Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), hingga pemilihan kepala daerah (Gubernur, Bupati/Walikota). Namun, praktiknya tentu mengalami kelemahan dan kelebihan, tidak sepenuhnya calon pemimpin yang dihasilkan memiliki kualitas yang baik.² Partai politik sangat memiliki andil yang cukup besar dalam merekrut calon-calon pemimpin eksekutif maupun legislatif. Rekrutmen dapat dilakukan oleh partai politik secara terbuka maupun secara tertutup.

¹ Siti Zuhro, *Peran Aktor Dalam Demokrasi*, Ombak, Yogyakarta, 2009, hlm. 8.

² Cheppy Haricahyono, *Ilmu Politik dan Perspektifnya*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 1991, hlm. 91.

Negara Indonesia sebagai negara hukum dijamin dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945), artinya bahwa penyelenggaraan negara dan seluruh perangkat negara harus berdasarkan hukum.

Aparat pemerintah melaksanakan penyelenggaraan negara berdasarkan kewenangan yang dimiliki sesuai peraturan perundang-undangan. Asas-asas pemerintahan yang baik merupakan salah satu pengaturan yang jelas baik penatalaksanaan pemerintahan termasuk tindakan hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan.³

Segala bentuk sikap, tingkah laku dan perbuatan yang dilakukan oleh penguasa negara maupun warga negara perlu pembatasan oleh hukum positif, agar penguasa negara tidak melakukan tindakan sewenang-wenang terhadap warga negara. Konstitusi sebagai aturan utama dalam pembatasan kekuasaan pemerintah juga harus tunduk pada kehendak rakyat atau disebut demokrasi. Lembaga yang bebas dari kekuasaan lain dan tidak diskriminasi merupakan salah satu ciri dari prinsip pokok negara hukum dan demokrasi.⁴

Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menjamin Indonesia sebagai negara demokrasi, yang menjelaskan bahwa “kedaulatan berada di tangan Rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Artinya bahwa kekuasaan

³ Hendrik Salmon, *Eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam Mewujudkan Suatu Pemerintahan yang Baik*, Sasi, 1:4 Vol 16, 2010

⁴ Soehartono, *Eksistensi Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik Sebagai Dasar Pengujian Keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara di Peradilan Tata Usaha Negara*, Yustitia, 71:2 Vol 1, 2012

tertinggi hanya berada di tangan rakyat. Rakyatlah yang mempunyai kewenangan dan berhak menentukan kebijakan umum guna kesejahteraan hidupnya. Setiap warga negara yang aktif dalam proses politik ialah bagian dari prinsip dasar kehidupan berbangsa yang demokrasi.

Wujud dari kedaulatan rakyat sebagai bentuk demokrasi diatur dalam Pasal 28 UUD NRI Tahun 1945: “Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang”.⁵ Menentukan pilihan dan mengemukakan pendapat dalam pelaksanaan demokrasi, seperti kebebasan memilih dan dipilih ialah hak rakyat yang dijamin konstitusi Indonesia. Negara demokrasi melakukan pemilihan melalui pemilihan umum (Pemilu).⁶

Adanya partai politik adalah salah satu ciri negara demokrasi. Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik bahwa “Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota,masyarakat,bangsa dan negara,serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

⁵ Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 2010, hlm. 61.

⁶ M. Agus Santoso, *Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung Merupakan Sarana Pelaksanaan Demokrasi di Indonesia*, Yuriska, 2:1 Vol 2, 2010.

Partai politik memiliki banyak fungsi, salah satunya sebagai sarana rekrutment politik. Fungsi ini berkaitan dengan pemilihan pimpinan, baik internal maupun nasional yang lebih luas. Partai politik harus mengembangkan kadernya melalui rekrutmen untuk menentukan pemimpinnya dan memperbesar peluang mengusulkan calon untuk memasuki pasar kepemimpinan nasional.⁷

Dalam Pasal 29 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik ayat (1), (1a), (2), dan (3) menjelaskan tentang fungsi rekrutmen:

Pasal 29:

- (1) Partai Politik melakukan rekrutmen terhadap warga negara Indonesia untuk menjadi:
 - a. anggota Partai Politik;
 - b. bakal calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
 - c. bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah;
 - d. dan bakal calon Presiden dan Wakil Presiden
- (1a) Rekrutmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilaksanakan melalui seleksi kaderisasi secara demokratis sesuai dengan AD dan ART dengan mempertimbangkan paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.
- (2) Rekrutmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dan huruf d dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan AD dan ART serta peraturan perundang-undangan.
- (3) Penetapan atas rekrutmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (1a), dan ayat (2) dilakukan dengan keputusan pengurus Partai Politik sesuai dengan AD dan ART.

Partai politik sebagai organisasi sangat berperan dalam mencetak pemimpin yang berkualitas dan berwawasan nasional, tidak hanya berorientasi

⁷ Miriam Budiarjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka, Jakarta, 2008, hlm. 408.

pada kepentingan politik yang diwakili tetapi lebih mengedepankan kepentingan rakyat. Partai politik memiliki cita-cita politik yang sama dan bertujuan_xterlibat dalam penyusunan kebijakan negara serta mengisi jabatan-jabatan politik disemua tingkatan organisasi pemerintah. Selain itu partai politik menjadi jembatan penghubung kekuasaan antara rakyat dengan pemerintah. Berdasarkan hal tersebut dapat dipahami sejatinya demokrasi berasal dalam partai politik.

Setiap partai politik selalu mengembangkan sistem rekrutment seleksi dan kaderisasi_xpolitik guna mendapatkan sumber_xdaya yang baik.Rekrutmen merupakan langkah awal, dengan adanya_xsistem ini,akan diseleksi berdasarkan kesesuaian karakteristik_xkandidat dengan sistem nilai dan ideologi partai politiknya. Rekrutmen politik yang berdasarkan pada potensi orang yang direkrut dapat memperkuat dan mengembangkan organisasi partai politik.⁸

Partai politik mempunyai kedudukan (status) dan peranan (*role*) yang sangat penting dalam setiap sistem demokrasi. Partai sendiri berfungsi sebagai penghubung yang sangat strategis antara proses pemerintahan dan warga negara. Bahkan, banyak yang berpendapat bahwa sebenarnya partai politiklah yang menentukan demokrasi, seperti yang dikatakan oleh Schattscheider, *political parties created democracy*.⁹

⁸ Beni Ahmad Saebani dan Li Sumantri, *Kepemimpinan*, CV Pustaka Setia, Bandung, 2014, hlm. 43.

⁹ Jimli Asshiddiqie, *Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi: Kemerdekaan Berserikat*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan MKRI, Jakarta, 2006, hlm. 52.

Peran dan fungsi partai politik tidak dapat dilepaskan dalam sistem demokrasi suatu negara. Jabatan-jabatan politik yang telah didapatkan oleh partai politik akan berdampak pada kebijakan publik bagi masyarakat luas, tidak hanya pada konstituennya saja. Kehadiran partai politik perlu diletakkan dalam kerangka yang lebih luas dan tidak terbatas pada kelompok ideologi partai politik saja. Tentunya proses rekrutmen (kaderisasi dan regenerasi) dalam organisasi partai politik akan menentukan kualitas calon-calon pemimpin bangsa.¹⁰

Berdasarkan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, penyelenggaraan pemerintahan meliputi segala kegiatan yang dilakukan oleh badan dan/atau pejabat pemerintah yang menyelenggarakan fungsi pemerintahan di lingkungan kekuasaan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan lembaga lain yang memenuhi fungsi pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945 dan/atau undang-undang.

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa pengertian pemerintahan yang digunakan adalah pemerintahan dalam arti luas.¹¹ Penyelenggaraan pemerintahan harus berdasarkan hukum dan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik, menjunjung tinggi prinsip persamaan di depan hukum (*equality before the law*).

¹⁰ Firmanzah, *Mengelola Partai Politik*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2008, hlm. 66-72.

¹¹ Hendrik Salmon, *Eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam Mewujudkan Suatu Pemerintahan yang Baik*, Sasi, 1:4 Vol 16, 2010.

Pembaharuan partai politik di Indonesia merupakan tujuan yang ideal, namun sangat sulit dicapai dalam demokrasi di Indonesia saat ini. Banyak yang mengatakan bahwa semakin baik partainya, semakin baik proses pemilihannya. Suksesi kepemimpinan dan proses kepengurusan partai cenderung salah atau tidak berjalan dengan baik.

Banyak partai politik sekarang didasarkan pada tokoh-tokoh tertentu. Para eksekutif yang mengambil atau menduduki posisi kepemimpinan dalam partai adalah individu yang relatif tidak terganggu. Bahkan orang-orang yang memiliki kedekatan dengan presiden partai. Pimpinan partai bisa menentukan calon yang akan maju dalam Pilkada.

Rekrutmen politik yang transparan akan menghasilkan calon pemimpin yang berkualitas.¹² Melalui rekrutmen politik, partai politik dapat membawa kadernya duduk di kursi legislatif dan eksekutif pemerintahan. Hakikat utama demokrasi adalah pemerintahan dari dan oleh rakyat dapat berfungsi. Yang menjadi pertanyaan, yaitu fungsi rekrutmen anggota partai politik secara terbuka dan demokratis sudah sejauh mana? Yang mana sebagai aktor utama demokrasi elektoral, partai politik harus mencerminkan doktrin serta nilai dari demokrasi itu. Namun, kewenangan partai politik lebih dominan, seperti halnya dalam pemilihan calon legislatif (DPR dan DPRD) dan anggota eksekutif (presiden dan wakil presiden, serta kepala provinsi atau kepala daerah kabupaten/kota).

¹² Firmanzah, *Op.Cit.*

Apabila merujuk pada ketentuan yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum bahwa seleksi calon dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan anggaran dasar, anggaran rumah tangga, dan/atau peraturan internal partai.

Terdapat 2 (dua) indikator yang perlu diperhatikan oleh partai politik dalam rekrutmen anggota partai politik yaitu “demokratis” dan “terbuka”. Namun, ketentuan ini tidak menjelaskan secara rinci dan spesifik indikator dari seleksi calon anggota partai politik yang demokratis dan terbuka itu seperti apa, sehingga sejauh ini prosesnya lebih dominan ditentukan oleh partai politik.

Salah satu kelemahan partai politik di Indonesia khususnya di Kota Bandung adalah kurang perhatian dalam pengkaderan terhadap anggota-anggota partai politiknya, cenderung hanya membangun massa untuk kepentingan pemilihan umum dari pada menciptakan kader yang kuat sesuai keinginan masyarakat. Selain itu partai politik kurang intensif dan efektif dalam melakukan agenda partai politik, baik secara rencana kerja partai yang bersifat jangka pendek, menengah, bahkan jangka panjang.¹³

Partai politik sebagai kelompok terorganisir semestinya mempunyai orientasi ke depan demi bangsa dan negara, nilai-nilai dan cita-cita yang sama,

¹³ Artis, *Eksistensi Partai Politik dan Pemilu Langsung Dalam Konteks Demokrasi di Indonesia*, Sosial Budaya, 1 Vol 9, 2012, hlm. 68-69.

mempunyai visi dan misi serta tujuan untuk mendapatkan kekuasaan sesuai konstitusi Indonesia.

Partai politik seharusnya menjalankan pendidikan politik terhadap kader-kadernya sehingga berimbang antara kepentingan politik yang menunjang kepentingan rakyat. Apabila partai politik hanya mengedepankan perolehan suara dari masyarakat, maka akan gagal dalam mengembangkan dan mempertahankan kepercayaan masyarakat.¹⁴

Berdasarkan Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik bahwa rekrutmen anggota partai politik dilaksanakan secara demokratis dan terbuka, sejauh mana rekrutmen anggota partai politik di Kota Bandung terbuka secara informasi pada publik?

Permasalahan dalam tahapan rekrutmen calon anggota partai politik di Kota Bandung selama ini cenderung berjalan tertutup. Partai politik tidak menyediakan informasi yang cukup tentang metode rekrutment dan seleksi anggota partai politik kepada masyarakat.

Siapapun dapat menjadi calon anggota partai politik tanpa transparansi rekrutmen dan seleksi yang jelas. Transparansi ini akan memfokuskan partai politik dalam memperkuat demokratisasi internal, bahkan mampu mendorong semangat demokrasi yang lebih luas dalam sistem pemilihan langsung.

¹⁴ *Ibid*

Akibat buruk dari metode rekrutmen yang tidak transparan melahirkan banyak birokrat yang terjerat kasus hukum, baik pengingkaran etika, pengingkaran norma, keikutsertaan dalam kasus pidana, salah satunya korupsi. Tentu hal ini mesti dihindari, pejabat publik yang berasal dari partai politik berawal dari rekrutmen anggota partai politik mempunyai peran dan tanggungjawab besar dalam melaksanakan amanah undang-undang dalam menerapkan peraturan hukum dan mengimplementasikan asas-asas pemerintahan yang baik guna mencapai tujuan negara.

Sistem perekrutan yang baik berawal dari proses seleksi, penahanan, dan pendidikan bagi para anggota partai politik yang berkepentingan. Harapannya tidak sembarang orang menjadi anggota tanpa seleksi. Selain itu bertujuan agar dapat meningkatkan kualitas anggota partai politik sehingga mampu menyambut dan menyelesaikan tantangan yang selalu bertumbuh dalam kehidupan politik bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.¹⁵

Untuk lebih mengetahui perbandingan pada kedua pola rekrutmen, berikut merupakan uraian perbandingan antara sistem rekrutmen proporsional terbuka dan tertutup. Pertama sistem rekrutmen proposional terbuka: (1) Pola rekrutmen dilakukan dengan dua cara, yaitu, pola rekrutmen yang dilakukan secara terbuka, dan tertutup, (2) Pola rekrutmen terbuka dianggap penting, karena merupakan aspek penunjang bagi perolehan suara oleh partai, (3) Proses

¹⁵ Dian Iskandar, *Keberadaan Partai Politik Yang Tidak Diketahui Menelusuri Fungsi Partai Politik di Indonesia Pasca Soeharto*, Ilmiah Ilmu Pemerintahan, 1 Vol 2, 2016, hlm. 33

rekrutmen berlangsung secara partisipatif, pihak kandidat memiliki hubungan langsung dengan konstituennya, (4) Dalam proses rekrutmen dibangun relasi yang baik antara partai dan masyarakat. Karena dalam sistem ini, masyarakat nantinya dapat memilih secara langsung wakil rakyat yang mereka kehendaki, jadi penting bagi partai untuk, melakukan pencitraan kepada masyarakat, dan (5) Dalam proses rekrutmen ini, partai tidak asal comot saja, karena perolehan kursi diperoleh dari hasil suara terbanyak.

Untuk memperoleh suara, dibutuhkan ketokohan yang baik. Sedangkan untuk sistem rekrutmen proposional tertutup: (1) Pola rekrutmen dilakukan dengan dua cara, yaitu, pola rekrutmen yang dilakukan secara terbuka, dan tertutup, (2) Pola rekrutmen terbuka dianggap tidak begitu penting, pola rekrutmen ini hanya dijadikan formalitas, (3) Proses rekrutmen tidak berlangsung secara terbuka dan partisipatif. Pihak kandidat tidak mempunyai senseterhadap konstituen yang menjadi basisnya karena dia hanya “mewakili” daerah administratif (bukan konstituen yang sebenarnya), (4) Dalam proses rekrutmen tidak dibangun relasi (linkage) yang baik antara partai politik dan masyarakat. Masyarakat hanya dipandang secara numerik sebagai angka, dan (5) Dalam proses rekrutmen, partai politik sering menerapkan pendekatan “asal comot” terhadap kandidat yang dipandang sebagai “mesin politik”.

Secara fakta rekrutmen anggota partai politik di Kota Bandung masih sangat miring, tidak semua partai politik memiliki pola rekrutmen yang baik. Dalam praktiknya, partai politik menggunakan model elitis-stalligarkis yang sangat

tidak demokratis dan juga membuat KKN tetap tertutup dan tidak terlalu partisipatif.

Kondisi ini akan menyebabkan rendahnya akuntabilitas dan daya tanggap terhadap pemilih. Tak hanya itu, partai politik seolah hanya mementingkan perolehan suara bahkan menggunakan popularitas dan tokoh masyarakat, sangat pragmatis fenomena rekrutmen anggota partai politik telah terjadi. Tidak ada perubahan perilaku partai dalam menjalankan fungsi rekrutmen anggota partai. Partai politik hanya mencari suara, bukan ekstremis politik yang mumpuni untuk mengartikulasikan agregasi kepentingan rakyat. Artinya partai kekurangan kader internal dan bisa diartikan sebagai bentuk kegagalan lahirnya kembali partai.

Jika diperhatikan, partai belum memiliki aturan dan prosedur untuk memutuskan eksekutif mana yang bersaing untuk jabatan publik. Apalagi berdampak langsung pada kinerja eksekutif dan parlemen tanpa terkecuali. Secara otomatis nantinya anggota partai politik yang memperoleh kewenangan belum tentu telah mencukupi standar. Seharusnya partai politik di Kota Bandung menyadari pentingnya rekrutmen anggota partai politik yang demokratis dan terbuka, karena pada akhirnya berakibat pada partai politik tersebut. Tentunya partai politik perlu megapikkan rekrutment anggota partai politik sehingga menghasilkan pejabat publik yang dapat melaksanakan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Segala sesuatu yang dilakukan partai politik di Kota Bandung terutama mengimplementasikan fungsi rekrutmen belakangan ini hanya untuk memperoleh dorongan saja, tanpa melihat kualifikasi standar yang dibutuhkan dalam menjalankan agregasi kepentingan masyarakat.

Secara umum, rekrutmen yang dilakukan oleh beberapa partai politik tidak memenuhi harapan publik. Terpilihnya calon dari Hanura dan PDIP bukan karena maksud yang ditekankan konvensi sebelumnya, yakni mekanisme rekrutmen. Karena sifat dari proses tersebut, publik percaya bahwa rekrutmen politik untuk pencalonan hanyalah formalitas. Partai-partai politik tidak konsisten dalam upaya mereka untuk memulai transisi kekuasaan dan kepemimpinan politik. Nominasi kuat untuk intervensi oleh elit partai politik dan dinasti politik yang kuat.¹⁶

Partai politik adalah sarana untuk mendapatkan posisi kekuasaan. Sifat fungsi ini harus dibangun secara demokratis. Memperjuangkan keterbukaan dan kebebasan akan mengasingkan berbagai bentuk intervensi berbasis kekerabatan. Kualitas rekrutmen politik mencerminkan kualitas kepemimpinan dalam pemerintahan. Pemenang tidak hanya mendapatkan legitimasi pemilih, tetapi mereka juga menghubungkan harapan.

Hubungan keluarga tidak diatur oleh undang-undang, tetapi rekrutmen dan pemilihan pemimpin politik harus diantisipasi. Jangan membuat pemilu rentan

¹⁶ Nando Dei Rahman, *Kegagalan Rekrutmen Politik Partai politik*, [https://rumahpemilu.org/kegagalan-rekrutmen-politik-partai politik/](https://rumahpemilu.org/kegagalan-rekrutmen-politik-partai-politik/), 2020.

untuk menciptakan oligarki baru. Partai politik harus memulai rekrutmen dan memprosesnya secara partisipatif. Kriteria pencalonan dan pemilihan peserta untuk perekrutan harus ditegakkan secara ketat, bukan seremonial formalistis.¹⁷

Rekrutmen harus melalui proses yang panjang. Ini berlaku untuk pihak eksekutif dan non-eksekutif. Keterbukaan internal oleh pemangku kepentingan eksekutif dan kerentanan eksternal oleh pemangku kepentingan non-eksekutif dapat membuka peluang bagi masyarakat untuk memiliki pemimpin daerah yang berkualitas.

Sebagai implementasi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, akan peneliti observasi secara langsung melalui wawancara kepada Pengurus Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura) Kota Bandung, Partai Amanat Nasional (PAN) Kota Bandung, dan Partai PDI Perjuangan Kota Bandung.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti tertarik untuk meninjaunya lebih dalam bentuk penelitian_xpenulisan hukum berupa skripsi dengan Judul **“IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 2 TAHUN 2011 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2008 TENTANG PARTAI POLITIK TERHADAP REKRUTMEN ANGGOTA PARTAI POLITIK DI KOTA BANDUNG”**.

¹⁷ *Ibid*

B. Identifikasi Masalah

1. Bagaimana pengaturan mengenai rekrutmen anggota partai politik dihubungkan dengan pergantian jabatan Anggota DPRD di Kota Bandung?
2. Bagaimana pelaksanaan rekrutmen anggota partai Hanura, PAN, dan PDIP di Kota Bandung?
3. Bagaimana solusi bagi partai politik dalam melakukan rekrutmen anggota sebagai kader dihubungkan dengan sistem proporsional terbuka di Kota Bandung?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan mengenai rekrutmen anggota partai politik dihubungkan dengan pergantian jabatan Anggota DPRD di Kota Bandung.
2. Untuk mengidentifikasi pelaksanaan rekrutmen anggota partai Hanura, PAN, dan PDIP di Kota Bandung.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis solusi bagi partai politik dalam melakukan rekrutmen anggota sebagai kader dihubungkan dengan system proporsional terbuka di Kota Bandung.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Secara Teoritis

Penelitian tentang penulisan hukum ini diharapkan dapat mengungkap pengetahuan umum hukum tata negara, khususnya pengetahuan dan

perkembangan yang mendalam di bidang hukum yang diperoleh dengan menggunakan pendekatan ketatanegaraan. Selain itu, diharapkan dapat digunakan sebagai bahan referensi di bidang akademik dan sebagai bahan pustaka bagi para pengembang hukum tata negara dan ilmu hukum.

2. Kegunaan Secara Praktis

Penyelidikan terhadap dokumen perundang-undangan ini diharapkan dapat disumbangkan dan ditelaah oleh pihak-pihak yang terkait dengan subjek penyidikan, sebagai berikut:

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang positif bagi peneliti untuk mengetahui lebih jauh tentang aspek hukum perekrutan anggota partai dan penerapan prinsip-prinsip umum pemerintahan yang baik.
- b. Diharapkan dari hasil penelitian ini, dapat mengetahui upaya implementasi demokratisasi internal partai politik.

E. Kerangka Pemikiran

Konsep *rule of law* atau negara hukum merupakan salah satu konsep yang dianggap paling ideal saat ini, walaupun dalam penyelenggaraan pemerintahan dijalankandengan versi yang berbeda-beda. Istilah *rule of law* ini dikenal dengan “supremasi hukum”, yang artinya pemerintah berdasarkan hukum,

selain itu *rechstaat* atau negara hukum sering digunakan sebagai istilah lainnya.¹⁸

Sumber hukum tertinggi dalam peraturan perundang-undangan di negara Indonesia adalah UUD NRI Tahun 1945 yang mengatur ketentuan-ketentuan tentang ketatanegaraan dengan rumusan Pasal yang sederhana dan singkat. Tidak begitu mudah untuk memahami makna, jiwa dan semangat yang ada dalam ketentuan-ketentuan rumusan Pasal dalam konstitusi negara bagi warga negara Indonesia.¹⁹

Setiap negara hukum pasti menjamin warga negara dalam menentukan dan memilih haknya dalam setiap urusan kehidupan berbangsa dan bernegara, tak terkecuali dalam hak memastikan pilihan politiknya. Semua warga negara bebas dan berhak memilih partai politik yang reseptif sesuai dengan visi dan misinya masing-masing. Sebagaimana partai politik di Indonesia yang begitu beragam, hal ini menjadi penting menjadi bagian dari perkembangan sistem demokrasi Indonesia.²⁰

Partai politik berdiri sejatinya berfungsi sebagai sarana yang diharapkan mampu mengembangkan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Demokrasi Pancasila adalah demokrasi yang dicita-citakan oleh bangsa Indonesia. Sesungguhnya bahwa pelaksanaan demokrasi setiap negara harus

¹⁸ Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechstaat)*, PT Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm. 1.

¹⁹ Hartono Mardjono, *Reformasi Politik Suatu Keharusan*, Gema Insani, Jakarta, 1998, hlm. 53.

²⁰ Soetandjo Wigjosoebroto, *Sejarah Hukum*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1993, hlm. 188.

sesuai dengan kepribadian bangsanya. Adapun asas demokrasi Indonesia tercantum dalam sila keempat Pancasila “kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan”, dan dasar hukumnya diatur dalam Pasal 1 ayat (2) dan Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945.

Membahas implementasi undang-undang politik baru dalam sudut pandang hukum dapat dijadi dengan menggunakan ancaman konstitusi sebagai sumber hukum utama hukum tata negara. Salah satu cabang hukum tata negara adalah ilmu hukum yang sangat dekat hubungannya dengan permasalahan politik. Konstitusi ialah sekawanan ketetapan yang mengontrol organisasi negara dan lapisan pemerintahan suatu negara.²¹ Konstitusi sangatlah penting sebagai aturan dasar penyelenggaraan yang sesuai historisnya bertujuan untuk memastikan batas kewewenangan penguasa, melindungi hak rakyat dan mengatur jalannya pemerintahan.

Dalam praktik ketatanganan khususnya dalam politik, konstitusi tidak selalu berlaku sesuai dengan ketentuan dan semangat konstitusi. Ketidaksesuaian praktik tata negara dengan ketentuan konstitusi sering menimbulkan kegoyahan dalam penyelenggaraan ber-bangsa dan ber-negara.²² Beralaskan jiwa dan semangat tersebut, setiap peroduk hukum dalam bentuk

²¹ Bagir Manan dalam A. Mukti Arto, *Konsepsi Ideal Mahkamah Agung*, Pustaka Belajar, Yogyakarta, 2001, hlm. 10.

²² Riswandha Imawan, *Membedah Politik Orde Baru*, Pustaka Belajar, Yogyakarta, 1997, hlm. 123.

undang-undang wajib tunduk pada jiwa dan semangat tersebut termasuk undang-undang politik.²³

Konsep demokrasi dipraktikan berbeda di seluruh negara, walaupun demokrasi hal ini telah menjadi paradigma bahasa komunikasi terkait negara dan sistem politik yang dianggap ideal.²⁴ Sebagaimana menurut Ni'matul Huda bahwa demokrasi menggambarkan asas dan sistem yang paling baik digunakan dalam sistem politik ketatanegaraan. Berbagai negara telah mengaplikasikan interpretasi dan kriteria demokrasi, yang justru dalam praktiknya tidak menggunakan cara demokratis, meskipun secara teori bahwa "demokrasi" sebagai asas yang paling fundamental.²⁵

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik bahwa:

Partai Politik dibentuk secara sukarela oleh sekelompok warga negara Indonesia berdasarkan kesamaan keinginan dan cita-cita karakter bangsa, berjuang, membela, dan memelihara keutuhan untuk kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa, dan negara. Ini adalah jaringan yang terbentuk di Pankashira dan Negara Kesatuan Republik Indonesia atas dasar hukum. UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Adapun salah satu fungsi partai politik adalah sebagai sarana rekrutmen politik, yang berawal dari rekrutmen anggotanya. Tentunya partai politik

²³ Laboratorium Ilmu Politik FISIP UI, *Mengubur Sistem Politik Orde Baru, Reformasi Undang-Undang Partai Politik, Usulan Tim LIP Fisip UI*, Mizan, Bandung, 1998, hlm. 41.

²⁴ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Konstitusi Press, Jakarta, 2014, hlm. 141.

²⁵ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 259.

memerlukan kader-kader yang berkualitas agar dapat menempatkan pemimpin-pemimpinnya secara luas baik di daerah maupun di pusat. Kader-kader ini berawal dari rekrutmen anggota partai politik yang memiliki potensi untuk mengembangkan diri dan berguna bagi masyarakat.²⁶

Merekrut anggota partai adalah proses memilih siapa yang akan menjadi pengurus partai. Masing-masing pihak memiliki sistem atau prosedur rekrutmen yang berbeda. Tujuan rekrutment politik adalah menyeleksi eksekutor politik dari tingkat pusat sampai tingkat daerah sesuai dengan undang-undang atau perjanjian (hukum tertulis) yang berlaku dalam masyarakat Indonesia.²⁷

Pada hakikatnya sistem kepengurusan atau rekrutmen anggota partai perlu dilaksanakan secara transparan yang menjamin akses kepada semua calon. Implementasi juga perlu dilakukan secara sehat dan transparan di internal partai politik. Keberadaan partai perlu ditempatkan dalam kerangka yang lebih luas dan tidak terbatas pada kelompok ideologis partai. Tentu saja, proses perekrutan (eksekutif dan rehabilitasi) dalam organisasi partai menentukan kualitas calon pemimpin suatu negara.²⁸ Rekrutmen politik yang transparan menciptakan calon pemimpin yang berkualitas.²⁹

²⁶ *Op.Cit.*

²⁷ Sahya Anggara, *Sistem Politik Indonesia*, CV Pustaka Setia, Bandung, 2013, hlm. 89.

²⁸ *Op.Cit.*

²⁹ *Ibid*,

Dalam Pasal 29 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik ayat (1), (1a), (2), dan (3) menjelaskan tentang fungsi rekrutmen:

Pasal 29:

- (1) Partai Politik melakukan rekrutmen terhadap warga negara Indonesia untuk menjadi:
 - a. anggota Partai Politik;
 - b. bakal calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
 - c. bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah;
 - d. dan bakal calon Presiden dan Wakil Presiden.
- (1a) Rekrutmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilaksanakan melalui seleksi kaderisasi secara demokratis sesuai dengan AD dan ART dengan mempertimbangkan paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.
- (2) Rekrutmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dan huruf d dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan AD dan ART serta peraturan perundang-undangan.
- (3) Penetapan atas rekrutmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (1a), dan ayat (2) dilakukan dengan keputusan pengurus Partai Politik sesuai dengan AD dan ART

Keberadaan partai politik dalam sistem demokrasi tidak terlepas dari peran dan fungsinya, tidak hanya bagi anggota yang dikuasainya, tetapi juga bagi bangsa dan negara. Ini karena organisasi partisan dapat menempatkan orang tidak hanya dalam anggotanya, tetapi juga dalam kebijakan politik, berpengaruh luas, dan publik. Oleh karena itu, keberadaan partai politik harus dirangkai dalam kerangkayang lebih luas yang tidak terbatas pada dunia ideologisnya.

Kualitas umpan balik organisasi partai dan sistem umpan balik menentukan kualitas calon pemimpin nasional.³⁰ Partai politik sebagai organisasi memegang

³⁰ *Ibid.*

peranan yang sangat penting dalam mengembangkan pemimpin yang berkualitas dengan pikiran terbuka. Pemimpin dengan kualitas tersebut tidak semata-mata didasarkan pada kepentingan pengambil kebijakan. Ketika Anda menjadi pemimpin nasional, Anda secara otomatis menjadi pemimpin semua orang.³¹

Pengurus atau calon partai yang menganeksasi kursi pemerintahan baik di tingkat eksekutif maupun legislatif menjadi politisi partai hanya di luar sistem pemerintahan, menduduki kursi pemerintahan, dan menjadi pejabat negara saat berkuasa. Menurut Edmund Burke, wakil rakyat terpilih tidak hanya bertanggung jawab mewakili anggota, tetapi juga untuk kepentingan seluruh masyarakat, bukan hanya minoritas.

Konsep inti UUD selanjutnya adalah kesepakatan bahwa negara kesatuan Republik Indonesia adalah negara hukum. Konsep negara hukum merupakan landasan yang sangat mendasar dan mendasar, yang menjadilandasan bagi terselenggaranya standar kehidupan berbangsa dan bernegara. Sebuah lembaga yang bebas dari kekuasaan lain dan keadilan merupakan salah satu ciri dan prinsip utama hukum dan pemerintahan yang demokratis.³²

Ketentuan konstitusi mengatur pemilihan umum yang disetujui oleh Presiden Ir. H. Joko Widodo, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, memuat 573 Pasal penjelasan dan empat lampiran. Undang-undang tersebut

³¹ *Ibid.*

³² *Op.Cit.*

menekankan bahwa pemilihan umum didasarkan pada prinsip-prinsip langsung, umum, kebebasan, kerahasiaan, dan keadilan. Dan dalam menyelenggarakan pemilihan umum harus berdasarkan asas-asas tersebut, dengan memperhatikan asas-asas sebagai berikut:

- a. Mandiri;
- b. Jujur;
- c. Adil;
- d. Berkepastian hukum;
- e. Tertib;
- f. Terbuka;
- g. Proposional;
- h. Professional;
- i. Akuntabel;
- j. Efektif; dan
- k. Efisien.

Berkaitan dengan hal tersebut, sebagian besar terdapat dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik yang mengatur bagaimana suatu partai yang merekrut seseorang harus memiliki prinsip-prinsip dasarnya yang harus dimiliki untuk menjadi anggota Partai politik, dan sebagainya.

F. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Metode penelitian penulisan hukum ini adalah deskriptif analisis, yaitu “data yang diperoleh dari penjelasan fakta dan situasi diungkapkan apa adanya, dan masalah dianalisis mengenai peraturan perundang-undangan

yang berkaitan dengan teori hukum”.³³ Penelitian deskriptif analisiskeberaannya dimaksudkan untuk memberikan data deskriptif dan menganalisisnya untuk menjawab pertanyaan yang ada. Peneliti mencoba menjelaskan, menjelaskan, dan menjelaskan rekrutmen anggota partai dan implementasi prinsip-prinsip umum pemerintahan partai yang unggul dan upaya demokrasi internal.

2. Metode Pendekatan

Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yudisial preskriptif, yaitu kajian dengan menggunakan pendekatan hukum, atau teori konseptual dan metode analisis yang terdapat dalam disiplin ilmu hukum dogmatis.³⁴ Menurut Soerjono Soekanto, pendekatan forensik normatif adalah “penelitian hukum yang dilakukan dengan mencari kaidah-kaidah dan kepustakaan yang berkaitan dengan pertanyaan penelitian dan menelaah bahan pustaka dan data sekunder sebagai dasar penelitian”.³⁵

Data yang digunakan adalah pendekatan yuridis preskriptif karena merupakan data sekunder yang terfokus pada studi kepustakaan yang diperoleh dengan mencari bahan-bahan dari buku, literatur, artikel dan situs internet yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi rekrutmen anggota

³³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2007, hlm. 10.

³⁴ Ronny Hanitiji Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 126.

³⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mumudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Press, Jakarta, 2001, hlm. 13-14.

partai, penerapan prinsip-prinsip umum pemerintahan yang baik, dan upaya demokratisasi internal partai.

3. Tahap Penelitian

a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian kepustakaan adalah studi terhadap data sekunder yang dibuat dengan cara mengkatalogkan data berupa bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.³⁶ Selain itu, memperoleh bahan hukum lain yang darinya bahan hukum tersebut dikumpulkan dengan cara membaca, menyelidiki, dan menelaah data yang terdapat dalam buku, literatur, dokumen ilmiah, dokumen hukum, dan peraturan perundang-undangan yang relevan. Bahan hukum yang dimaksud adalah:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan permasalahan yang diteliti, yang terdiri atas:
 - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen IV;
 - b. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme;

³⁶ *Op.Cit.*

- c. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik;
 - d. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan; dan
 - e. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- 2) Bahan hukum sekunder, bahan-bahan yang berkaitan erat dengan bahan hukum primer dan berguna untuk analisis dan pemahaman bahan hukum primer, yaitu buku-buku dalam lingkup hukum yang berkaitan dengan topik perbincangan dalam penelitian ini, dan hasil-hasil penelitian, khususnya yang relevan dengan perekrutan anggota partai dan menerapkan prinsip-prinsip umum pemerintahan yang baik dan demokrasi internal partai.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu memberikan informasi bahan hukum primer dan sekunder berupa kamus hukum, kamus umum bahasa Indonesia, kamus bahasa Inggris, dan kamus bahasa Belanda dari sumber hukum tersier yaitu sumber di website resminya dapat saya jelaskan materinya.

b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Penelitian lapangan adalah suatu metode melakukan pengamatan dan pengambilan data untuk memperoleh informasi yang diperoleh dan diselidiki menurut peraturan yang berlaku. Selain itu, penelitian lapangan digunakan untuk mendapatkan fakta-fakta yang berhubungan dengan objek penelitian yaitu Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura) Kota Bandung, Partai Amanat Nasional (PAN) Kota Bandung, dan Partai PDI Perjuangan Kota Bandung.

4. Teknik Pengumpulan Data

- a. Studi dokumen adalah pengumpulan data dengan mengaplikasikan dan menyelidiki suatu dokumen berupa arsip, catatan, atau tabel, tempat yang digunakan sebagai eksplorasi, dan terkait dengan masalah penyelidikan dengan menggunakan dokumen yang ada.³⁷
- b. Wawancara (*interview*) adalah sesi tanya jawab langsung antara peneliti dengan informan atau sumber penjelasan.³⁸ Wawancara adalah salah satu proses yang paling umum dan sering digunakan dalam penelitian hukum empiris. Wawancara berfungsi sebagai korelasi dan koneksi untuk memperoleh informasi yang melengkapi bahan hukum penelitian ini. Wawancara dilakukan untuk mendapatkan jawaban dari sumber yang dapat dijelaskan dan dapat memberikan tambahan data untuk

³⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mumudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Press, Jakarta, 2001, hlm. 15.

³⁸ *Op.Cit.*

melengkapi penelitian. Wawancara dilakukan untuk memperoleh informasi dengan cara bertanya langsung kepada Pengurus Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura) Kota Bandung, Partai Amanat Nasional (PAN) Kota Bandung, dan Partai PDI Perjuangan Kota Bandung.

5. Alat Pengumpul Data

- a. Alat pengumpulan data penelitian kepustakaan berupa inventarisasi bahan hukum (primer, sekunder, tersier), pencatat, alat tulis yang digunakan untuk mencatat, dan laptop.
- b. Alat pengumpulan data penelitian lapangan menggunakan perekam suara (*HandPhone*) untuk melakukan wawancara dengan pihak-pihak yang terkait dengan masalah yang diteliti dan merekam wawancara yang berhubungan dengan subjek yang diteliti.

6. Analisis Data

Metode analisis yang digunakan adalah yudikatif kualitatif, yaitu data yang diperoleh dari studi deskriptif yang terorganisir secara sistematis, teori, dan pendapat ahli, diikuti dengan interpretasi hukum yang sistematis dan matematis, dianalisis secara kualitatif dengan konstruksi hukum tanpa menggunakan rumusan matematika.³⁹ Penelitian ini dilakukan dengan memperhatikan hukum yang ada dalam masyarakat, memperhatikan yang lebih tinggi daripada yang lebih rendah, mengingat adanya inkonsistensi antara hukum yang satu dengan yang lainnya.

³⁹ *Op.Cit.*

7. Lokasi Penelitian

a. Penelitian Kepustakaan berlokasi:

- 1) Perpustakaan Saleh Adiwinata Fakultas Hukum Universitas Pasundan, Jalan Lengkong Dalam Nomor 17, Kelurahan Cikawao, Kecamatan Lengkong, Kota Bandung, Jawa Barat, Kode Pos 4025.
- 2) Perpustakaan Universitas Pasundan, Jalan Setiabudhi Nomor 193, Bandung.
- 3) Gedung Perpustakaan Fakultas Ekonomi dan Bisnis Unpad, Jalan Dipati Ukur Nomor 35, Kelurahan Lebakgede, Kecamatan Coblong, Kota Bandung, Jawa Barat, Kode Pos 40132.

b. Penelitian Lapangan berlokasi:

- 1) Kantor DPC Partai Hanura Kota Bandung, Ruko Kota Kembang Permai, Kavling 20-22, Jalan Jakarta Nomor 20, Kelurahan Kacapiring, Kecamatan Batununggal, Kota Bandung, Jawa Barat, Kode Pos 40271.
- 2) Kantor DPD PAN Kota Bandung, Jalan Ir. H. Juanda Nomor 343, Kelurahan Dago, Kecamatan Coblong, Kota Bandung, Jawa Barat, Kode Pos 40135.
- 3) Kantor DPC PDI Perjuangan Kota Bandung, Jalan R.A.A. Marta Negara Nomor 92, Kelurahan Turangga, Kecamatan Lengkong, Kota Bandung, Jawa Barat, Kode Pos 40264.