

PROBLEM PELEMBAGAAN PARTAI POLITIK DALAM PILKADA SERENTAK DI JAWA TIMUR

Ahmad Zaki Fadlurrohman*

Abstract

Departing from the theoretical framework of institutional democracy, this paper tries to argue that the Implementation of concurrent election in Indonesia will not be effective as long as political parties have not institutionalized themselves. The assumption built in this paper is the whole problem of East Java concurrent local election rooted from political parties. Basically, concurrent local election is a step in the process of institutionalizing democracy. Meanwhile, institutionalization of democracy requires the institutionalization of political parties. But, what happened in the concurrent local election practice in East Java actually produced various counter-productive political phenomenon against the institutionalization of democracy. As the emergence of "single candidate", "high golput", "independent puppet candidate", and "cartelization of political parties". Using the phenomenology method, this study reflects critically the practice of several concurrent local elections in East Java in 2015. At least, there are four conclusions on the relationship between those phenomenon and the dynamics of institutionalization of political parties. First, the emergence of a single candidate signifies the loss of competition in the party system in Indonesia. Second, the high number of golput signifies the symptoms of political party dysfunction in capturing representation, political education, and form a party ID. Third, the emergence of independent puppet candidates shows the existence of symptoms of undemocratic behavior of party elites. Fourth, the emergence of the cartelization of political parties in the pilkada shows no clear ideological fragmentation that results a pragmatic political compromise.

Keywords: local election, institutionalization, democracy, and political party.

Abstrak

Berangkat dari kerangka teoritik pelebagaan demokrasi, tulisan ini mencoba untuk mengargumentasikan bahwa perhelatan pilkada serentak di Indonesia tidak akan efektif selama partai politik belum melembagakan diri. Asumsi yang dibangun dalam tulisan ini adalah seluruh problematika pilkada serentak Jawa Timur berurat akar dari partai politik. Karena pada dasarnya, pilkada serentak merupakan sebuah tahapan dalam proses pelebagaan demokrasi. Sedangkan pelebagaan demokrasi mensyaratkan adanya pelebagaan partai politik. Namun, apa yang terjadi dalam praktek pilkada serentak di Jawa Timur justru menghasilkan berbagai fenomena politik yang kontra produktif terhadap pelebagaan demokrasi. Sebagaimana kemunculan "calon tunggal", "tingginya angka golput", "calon independen boneka", dan "kartelisasi partai politik". Dengan menggunakan metode fenomenologi, studi ini melakukan refleksi kritis terhadap praktek beberapa pilkada serentak di Jawa Timur Tahun 2015. Setidaknya, ada empat kesimpulan atas keterkaitan antara problem fenomena tersebut dengan dinamika pelebagaan partai politik. Pertama, kemunculan calon tunggal menandakan hilangnya kompetisi dalam sistem kepartaian di Indonesia. Kedua, tingginya angka golput menandakan gejala disfungsi partai politik dalam menjangking representasi, pendidikan politik, dan membentuk party id. Ketiga, munculnya calon independen boneka menunjukkan adanya gejala perilaku tidak demokratis dari para elite partai. Keempat, kemunculan kartelisasi partai politik dalam pilkada menunjukkan tidak adanya fragmentasi ideologi yang jelas sehingga berakhir pada kompromi politik pragmatis.

Kata Kunci : Pilkada, Pelebagaan, Demokrasi, dan Partai Politik

***Korespondensi:**

Program Studi Ilmu Pemerintahan, FISIP, Universitas
Brawijaya Jalan Veteran, Malang 65145
Email: ahmadzakifr@ub.ac.id

Pengantar

Selama ini, perbincangan seputar pilkada di Indonesia selalu saja menyisakan masalah yang seakan tidak pernah habis untuk dibahas. Mulai dari maraknya sikap tidak demokratis dari para elite pada tahap pra pilkada, munculnya fenomena money politics selama proses kampanye ataupun yang sering kali disebut orang “serangan subuh” yaitu membeli suara dengan uang atau bahan makanan pokok menjelang pemilihan, ataupun kecurangan saat proses penghitungan suara berlangsung pasca pilkada. Dari semua rentetan tahapan pilkada tak satupun yang tidak menyisakan masalah. Bahkan, permasalahan seputar pilkada juga berpengaruh terhadap kinerja kepala daerah yang dihasilkan lima tahun kemudian. Tentu saja dalam melihat segala persoalan seputar Pilkada harus diletakkan dalam perspektif yang jelas sehingga dapat diketahui dari mana akar problem tersebut. Dalam titik itu, tulisan ini berangkat dari pendekatan institusionalis pelembagaan demokrasi.

Berbicara soal demokrasi dalam pendekatan institusionalis tentu saja akan fokus pada bagaimana bangunan institusi itu bisa secara efektif bekerja dalam sistem demokrasi. Mengacu pada teori sistem politik Gabriel Almond (1956) bahwa sistem politik bekerja secara efektif melalui struktur dan fungsi yang ada didalamnya, sehingga terbentuklah sebuah pola yang saling terkait antara satu elemen dengan elemen lainnya (Almond, 1956). Elemen-elemen dalam sistem politik inilah yang kemudian diterjemahkan oleh para pengkaji demokrasi dengan pendekatan institusionalis seperti Duverger (1951) Huntington (1991) Linz (1996) Mainwaring (1997) Randal dan Svasand (2002), bahwa demokrasi hanya bisa terlembagakan melalui bekerjanya elemen-elemen dasar yang membentuk struktur kekuasaan demokrasi. Oleh karena itu, studi-studi tentang demokrasi tidak pernah lepas dari studi sistem pemerintahan sebagaimana studi Mainwaring tentang keterkaitan antara sistem presidensialisme dan sistem kepartaian di Amerika Latin. Dalam konteks ini, studi tentang pilkada harus dilitikan dalam irisan studi tentang demokrasi dan sistem pemerintahan.

Hampir seluruh kajian soal pelembagaan demokrasi yang dilakukan oleh para ilmuwan barat selalu memfokuskan kepada kajian partai politik sebagai aktor sentral dalam melakukan pelembagaan demokrasi. Pola perkembangan partai politik di sebuah negara akan menentukan bagaimana corak demokratisasi dan sistem pemerintahan yang

ada didalamnya. Secara struktur fungsional, partai politik memiliki peran vital dalam proses pembentukan pola kekuasaan, baik dalam sistem presidensialisme maupun parlementarianisme. Bahkan, Katz dan Mair (2012) menyebutkan bahwa peran partai politik dalam sistem demokrasi dan pemerintahan berada dalam tiga ranah sekaligus (Katz dan Mair, 1995). Pertama, peran partai politik di tingkat masyarakat bawah atau *civil society (party in grass roots)* dalam melakukan agregasi kepentingan maupun pembentukan identitas partai. Kedua, peran partai politik di sebagai aktor intermediary dari pusat hingga daerah seperti DPP, DPW, DPC atau (*party in center office*). Ketiga, peran partai di dalam struktur kekuasaan negara baik di level eksekutif maupun level legislatif atau disebut sebagai (*party in public office*). Oleh karena itu, partai politik menjadi lokus kajian dalam pelembagaan demokrasi dan sistem pemerintahan.

Sederhananya, masa depan pelembagaan demokrasi hanya tergantung pada sejauh mana partai politik mampu melembagakan diri. Karena alasan inilah tulisan ini berusaha untuk mengungkap sejauh mana peran partai politik dalam proses pelembagaan demokrasi melalui praktek pilkada serentak di Indonesia Tahun 2015. Berdasarkan berbagai fenomena pilkada yang muncul kepermukaan, tulisan ini mencoba mengargumentasikan bahwa segala masalah yang terjadi didalam pilkada bersumber pada eksistensi dan cara bekerjanya partai politik di Indonesia. Sedangkan tulisan ini menyoroti berbagai fenomena baru yang muncul dalam pilkada dimana menurut hemat penulis kontra produktif terhadap proses pelembagaan demokrasi. Fenomena itu adalah (1) munculnya fenomena calon tunggal pada Pilkada Kab. Blitar. (2) Fenomena tingginya angka golput di Pilkada Kota Surabaya dan Kab Malang. (3) Munculnya fenomena calon independen “boneka” dalam sejumlah Pilkada di beberapa daerah di Jawa Timur. (4) Fenomena kartelisasi partai politik di sejumlah daerah di Jawa Timur.

Pilkada Serentak, Pelembagaan Demokrasi, dan partai politik

Secara umum, Pilkada merupakan salah satu instrumen dalam membentuk sebuah pemerintahan yang efektif dalam sistem presidensial. Sebagaimana dalam memilih Presiden melalui Pilpres, Pilkada juga diharapkan mampu menghasilkan

kekuasaan eksekutif yang kuat di tingkat daerah. Namun, fakta bahwa Indonesia adalah negara dengan sistem kepartaian multi partai yang hidup didalam alam sistem pemerintahan presidensial, tentu menjadi persoalan sendiri dalam melembagaan demokrasi. Pergantian sistem pilkada dari tidak langsung, ke sistem pilkada langsung, kemudian pilkada serentak merupakan bagian dari upaya melembagakan sistem presidensial yang efektif (Hanan, 2012).

Secara konseptual, hubungan antara pilkada dan pelembagaan demokrasi di Indonesia harus diletakkan dalam framework pelembagaan demokrasi dalam sistem pemerintahan presidensial. Tentang pelembagaan demokrasi dalam pendekatan struktural institusional, Mainwaring menyebutkan bahwa efektifitas sistem pemerintahan ditentukan oleh sejauhmana kecocokan antara sistem kepartaian dan sistem pemerintahan. Dalam logika Manwaring, sistem pemerintahan presidensial membutuhkan pelembagaan sistem kepartaian terbatas (Mainwaring, 1993). Tanpa adanya pelembagaan partai politik, mustahil terbangunnya bangunan sistem kepartaian yang kokoh sehingga berdampak pada efektifitas sistem pemerintahan.

Lemahnya pelembagaan sistem kepartaian, menurut Mainwaring setidaknya akan berdampak pada beberapa hal sebagai berikut (Mainwaring, 1998). *Pertama*, lemahnya pelembagaan sistem kepartaian menyebabkan lemahnya stabilitas politik karena peta konfigurasi kekuasaan baik di eksekutif dan legislatif akan selalu berubah dari satu periode ke periode selanjutnya. *Kedua*, lemahnya pelembagaan sistem kepartaian berakibat pada lemahnya ikatan antara partai politik dengan akar rumput sehingga menyebabkan tingginya *electoral volatility* atau kondisi dimana masyarakat tidak memiliki ikatan partai politik atau *party id* sehingga selalu secara massif ada pergantian pilihan partai politik dalam perodesasi pemilu. *Ketiga*, lemahnya sistem kepartaian menyebabkan krisis legitimasi elite politik yang ada didalam pemerintahan, baik dilevel eksekutif maupun legislatif.

Secara khusus, Mainwaring mencoba mengargumentasikan bahwa pelembagan demokrasi membutuhkan pelembagaan sistem kepartaian. Sedangkan pelembagaan

sistem kepartaian sendiri bergantung pada pelembagaan partai politik. Dengan demikian, untuk melembagakan demokrasi haruslah terlebih dahulu melembagakan partai politik. Dalam *framework* ini, eksistensi Pilkada haruslah diletakkan dalam konteks melembagakan demokrasi melalui pelembagaan partai politik.

Pelembagaan partai politik, menurut hemat Huntington adalah sebuah proses pengorganisasian dan prosedur untuk mencapai stabilitas dan nilai tertentu (Huntington, 2011). Dalam hal ini, *framework* Randal dan Svasand bisa dijadikan sebagai alat untuk menakar sejauh mana partai politik melembagakan diri (Randal dan Svasand, 2002). Ada empat indikator yang bisa dijadikan sebagai alat untuk mengukur tingkat pelembagaan partai politik. *Pertama*, **systemness**, yaitu melihat bagaimana struktur kekuasaan itu dikelola di internal partai. Dalam dimensi ini dapat dianalisis meliputi, (1) *internal structure power* (struktur kekuasaan internal), (2) *succession regulation* (regulasi suksesi), (3) *decision making proses* (proses pembuatan keputusan), (4) *relation between the central leadership and regional branches* (relasi hubungan kepemimpinan pengurus pusat dan daerah), dan (5) *regularization of access to financial resources* (regulasi akses sumber keuangan).

Table 1. Dimensi Institusionalisasi Partai

Dimensi	Internal	Eksternal
Struktural (formal)	Systemness	Decisional autonomy
Attitudinal (informal)	Value Infusion	Reification

Kedua, **decisional autonomy**, yaitu melihat bagaimana derajat otonomi partai politik terhadap institusi lainnya. Dalam hal ini, derajat otonomi bisa bermakna dua hal, yaitu : *pertama*, sejauh mana partai politik otonom dalam proses pembiayaan partai tidak bergantung terhadap institusi atau aktor lainnya diluar partai tersebut. *Kedua*, sejauh mana partai politik otonom didalam proses kebijakan tidak dipengaruhi oleh institusi atau aktor diluar partai tersebut. *Ketiga*, **value infusion**, yaitu melihat bagaimana partai politik menjadi terinfusi (*infuse*) atau tertanam sebuah value (nilai) yang dijadikan sebagai referensi dalam setiap pengambilan keputusan. Secara sederhana dapat diartikan bahwa partai politik bertindak sesuai dengan idiologinya. *Keempat*, **reification**, yaitu melihat sejauh mana partai politik berhasil membentuk persepsi masyarakat terkait dengan kebijakan yang diusungnya. Atau secara spesifik bisa

diartikan sebagai sebuah ikatan antara partai politik dengan anggotanya di akar rumput sehingga terbentuk identitas partai politik, atau *party id*.

Keterkaitan antara Pilkada dengan pelembagaan demokrasi dapat dilihat melalui dinamika pelembagaan partai politik. Aspek pelembagaan partai politik di atas dapat dijadikan sebagai alat analisis apakah praktek Pilkada serentak di Indonesia pada Tahun 2015 turut memfasilitas proses pelembagaan partai politik, atau justru sebaliknya. Pilkada serentak sebagai arena demokratisasi justru menghasilkan fenomena politik yang kontraproduktif terhadap pelembagaan demokrasi. Hal ini bisa dilihat melalui dinamika partai politik selama pilkada serentak di Indonesia tahun 2015 melalui berbagai fenomena yang muncul sebagaimana dijelaskan dalam pembahasan dibawah ini.

Metodologi

Metodologi penelitian dalam penelitian ini adalah menggunakan fenomenologi. Ada dua alasan utama mengapa metode fenomenologi cocok digunakan didalam membahas tentang fenomena pilkada serentak di Indonesia Tahun 2015. *Pertama*, metode fenomenologi lebih cocok digunakan dalam penelitian dimana objek studi adalah sebuah gejala tindakan ataupun kejadian yang baru muncul sehingga membutuhkan interpretasi baru dalam menjelaskan fenomena tersebut. *Kedua*, metode fenomenologi cenderung memfokuskan pada kajian refleksi kritis atas sebuah gejala baru. Oleh karena itu, dalam penelitian ini, lebih dikedepakan pada kekuatan interpretasi dalam mengkaji fenomena baru yang muncul dalam Pilkada serentak Tahun 2015. Sebagai salah satu pendekatan penelitian kualitatif, data dalam penelitian ini lebih banyak bersumber dari data sekunder yang berasal dari media massa cetak maupun online. Data tersebut kemudian diolah berdasarkan kerangka teoritik sehingga menghasilkan kesimpulan-kesimpulan sebagai interpretasi atas fenomena baru dalam Pilkada.

Calon Tunggal dan Pudarnya Sistem Kompetitif

Salah satu fenomena yang menarik untuk dikaji dalam pelaksanaan pilkada serentak Tahun 2015 adalah munculnya calon tunggal. Sejak dilaksanakan Pilkada langsung Tahun 2004, baru kali ini muncul pilkada tanpa lawan tanding. Salah satunya adalah yang terjadi pada kasus Pilkada Kabupaten Blitar di Jawa Timur. Bahkan, proses

pendaftaran di KPUD Kab Blitar sempat melalui tiga fase perpanjangan (Ragil, 2016). Pada tahap awal pendaftaran paslon (pasangan calon) yang dilakukan pada tanggal 26-28 Juli 2015, hanya ada satu paslon yang mendaftar dari PDIP. Kemudian, pada fase berikutnya tanggal 1-3 Agustus juga tidak ada paslon lainnya yang mendaftarkan diri. Hingga dibuka pendaftaran fase terakhir pada tanggal 9-11 Agustus juga tidak ada Paslon yang mendaftarkan diri baik dari partai politik maupun lewat jalur independent.

Realita diatas, dimana ketidak siapan seluruh partai untuk berkontestasi dalam pilkada menunjukkan hilangnya sistem kepartaian yang kompetitif dalam proses pelembagaan demokrasi. Karena tidak siap untuk berkompetisi, ada semacam kesepakatan bersama yang tidak tertulis diantara partai-partai diluar PDIP untuk mencoba menggagalkan Pilkada Kabupaten Blitar dalam Pilkada serentak Tahun 2015. Saat itu, setelah dilakukan kordinasi antara KPUD Kab Blitar dengan KPUD Propinsi Jawa Timur dan KPU RI, sempat diterbitkan SK Penundaan Tahapan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kab Blitar Tahun 2017. Kemungkinan ini sebenarnya sudah diketahui oleh partai politik jika pendaftaran hanya ada satu paslon, maka konsekuensinya adalah pilkada ditunda hingga tahun 2017. Alasan inilah yang menyebabkan banyak partai politik tidak mendaftarkan paslon karena merasa tidak siap berkontestasi.

Ketidak siapan partai politik untuk mengajukan paslon dalam Pilkada juga disebabkan karena rendahnya pelembagaan partai politik itu sendiri. Dalam dimensi pelembagaan “reification” sebagaimana yang diungkapkan oleh Randal dan Svasand (2002), bahwa partai politik seharusnya tidak hanya menyiapkan diri menjelang pemilu saja. Tapi proses pembentukan isu-isu strategis dan tokoh partai ditingkat lokal harus terus dilakukan selama masa peralihan kekuasaan selama lima tahunan. Dengan demikian, imajinasinya adalah setiap parpol sudah siap dengan calon yang diajukan dalam setiap tahapan pilkada. Sehingga ada proses kompetisi yang secara sehat berkontestasi dalam demokratisasi ditingkat lokal.

Tingginya Angka Golput dan Disfungsi Partai Politik

Salah satu fenomena yang banyak muncul dalam Pilkada serentak Tahun 2015 adalah tingginya angka golput atau voters turn out (VTO). Salah satunya adalah

fenomena yang terjadi pada pilkada di Kota Surabaya, dimana suara sahnyanya hanya 1.034.411 suara atau sekitar 52% dari jumlah DPT (Daftar Pemilih Tetap) sebesar 2.034.307 suara. Artinya ada sekitar 48% atau 999.896 suara golput. Praktis pemenang pilkada Kota Surabaya, sekaligus incumbent pasangan Tri Rismaharini dan Whisnu Sakti Buana hanya memperoleh suara 893.087 atau 86,34% suara sah (Tempo Online, 2015). Meskipun pasangan incumbent menang telak dari lawannya, yaitu pasangan Rasiyo dan Luci Kurniasari dengan perolehan suara 141.324 atau 13,66%, namun masih kalah dari angka golput. Selain itu, tingginya angka golput juga terjadi dalam Pilkada Kab Malang, dimana kemenangan Rendra-Sanusri dengan perolehan 605.680 suara, praktis hanya didukung tidak lebih dari 35 % pemilik hak suara di Kabupaten Malang. Jumlah DPT secara keseluruhan adalah 2.051.279 suara. Sedangkan suara sah yang masuk hanya sebesar 1.093.629. Artinya ada 957.650 suara yang hilang atau golput (Tempo Online, 2016).

Tingginya angka golput dalam Pilkada Kota Surabaya dan Pilkada Kabupaten Malang, jika dianalisis dalam perspektif pelembagaan demokrasi, maka menunjukkan gejala disfungsi partai politik dalam membentuk *party id*. Sebagaimana dalam dimensi pelembagaan eksternal attitudinal yang dikonseptualisasikan oleh Randal dan Svasand, bahwa partai politik bisa dikatakan memiliki derajat pelembagaan yang tinggi ketika mampu mengikat konsituennya dalam pemilu. Ikatan ideologi inilah yang kemudian disebut dengan *party id*, yaitu sebuah perilaku memilih masyarakat dalam pemilu yang didasarkan atas keterikatan secara ideologis dengan partai politik tertentu. Tentu saja *partai id* bisa terbentuk jika masyarakat memiliki ikatan nilai ideologi yang sama dengan sebuah partai politik sehingga siapa saja yang diusung dalam Pilkada adalah bagian dari perjuangan ideologi partai. Dengan demikian, karena tidak terbentuknya *party id* lah yang menyebabkan tingginya angka golput dalam pilkada Kota Surabaya.

Terbentuknya *party id* juga tidak lepas dari keberhasilan fungsi partai politik dalam melakukan sosialisasi politik terhadap konsituennya. Karena pada dasarnya partai politik –sebagaimana yang diungkapkan oleh David McKey dalam kajiannya tentang

partai politik di Amerika – juga memiliki fungsi sosialisasi politik (McKay, 2005). Cakupan sosialisasi politik adalah bagaimana partai politik mampu memberikan edukasi kepada masyarakat akan pentingnya partisipasi dalam pemilu sehingga berdampak terhadap

proses kebijakan dalam lima tahun kedepan. Imaginasinya adalah ketika pemilih secara sukarela berpartisipasi dalam pemilu itu karena didorong oleh harapan akan tercapainya sebuah kebijakan melalui calon kepala daerah tertentu yang diusung oleh partai politik tertentu. Dengan demikian, apa yang terjadi dalam Pilkada Kota Surabaya dengan tingginya angka golput menandakan lemahnya pelembagaan partai politik dalam melakukan fungsinya sebagai aktor dalam melakukan sosialisasi politik sehingga mampu menciptakan *party id* yang dibutuhkan didalam melembagakan demokrasi.

Calon Independen “Boneka”

Fenomena “calon boneka” dalam pilkada serentak Tahun 2015 sebetulnya adalah kasus baru dalam sejarah pilkada di Indonesia. Fenomena ini munculnya karena ketidak siapan dari partai politik yang ada untuk berkontestasi secara sehat. Sebuah ironi dalam demokrasi, dimana partai politik sebagai aktor intermediary yang seharusnya berkompetisi didalam pilkada, sebagai konsekuensi atas demokrasi elektoral, justru lebih memilih tidak berpartisipasi dalam pilkada yang telah ditentukan tanggal mainnya. Biasanya, calon boneka muncul ketika dalam sebuah pilkada, terdapat pasangan calon incumbent yang memiliki “modal politik” kuat. Sedangkan pada waktu yang bersamaan, partai-partai lain tidak memiliki kader atau figur yang dianggap tidak mampu mengimbangi kekuatan calon incumbent. Untuk mengisi kekosongan paslon lain sehingga jika dibiarkan akan menghambat pilkada atau memiliki potensi pilkada ditunda, maka pasangan incumbent biasanya dengan sengaja memfasilitasi paslon lain untuk maju melalui “jalur independen”. Hal ini sebagaimana pendapat Presiden LIRA (Lambung Informasi Rakyat), Jusuf Rizal, dalam perkataanya yang disadur oleh sejumlah media seperti Koran Sindo Online:

”Calon boneka itu dibuat oleh pasangan incumbent supaya bisa memenuhi syarat administratif pilkada supaya tidak terjadi calon tunggal serta melanggengkan kekuasaan incumbent ,” (Sindo Online, 2016)

³⁵ Lihat David McKay. 2005. *American Politics and Society*, 6th Edition, Malden: Blackwell Publishing. hal.80.

³⁶ Lihat Koran Sindo Online tanggal 30 Juli 2015. “Menunggu Calon Boneka”. Diakses dari situs <http://daerah.sindonews.com/read/1027579/151/menunggu-calon-boneka-1438222341/1> pada tanggal 10 Februari 2016.

Meskipun begitu, dalam prakteknya hampir tidak ada paslon dalam pilkada yang menerima ataupun merasa dianggap sebagai paslon boneka. Namun, fakta dilapangan mengenai bagaimana proses pengajuan calon independen, dari mana asal usul pasangan calon independen, dan bagaimana persiapan pasangan calon independen, turut memberikan “sinyal” bahwa paslon tersebut adalah calon yang dibentuk oleh kekuatan tertentu bukan atas keinginan pribadi. Hal ini sangat jelas jika melihat pasangan calon independen pada Pilkada Kab Mojokerto, dimana Misna Ali (calon independen) adalah mantan sopir pribadi ayah dari calon incumbent, Mustofa Kamal Pasha (Tempo Online, 2015).

Tabel.2. Daftar Paslon Incumbent dan Paslon Independent di Jawa Timur

Pilkada	Paslon Incumbent	Paslon Independent
Kabupaten Tuban	Fathul Huda – Noor Nahar Husein	Zakky Mahbub – Dwi Susiatin Budiarti
Kota Blitar	Samanhudi Anwar-Santoso	Mochsin-Dwi Sumardianto
Kabupaten Ngawi	Budi Sulistiyono-Ony Anwar	Agus Bandonu-Adi Susila
Kabupaten Lamongan	Fadeli -Kartika Hidayati	Nur Salim-Edy Wijaya Mujianto-Sueb
Kabupaten Mojokerto	Mustofa Kamal Pasa – Pungkasiadi	Misnan-Rahma Sofiana
Kabupaten Malang	Rendra Krisna – Sanusi	Nur Choliz – M Mufid

(sumber : diolah dari situs kpud jawa timur <http://kpujatim.go.id/>)

Fenomena pasangan calon independen yang diduga “boneka” diatas jika ditarik dalam konsep pelebagaan demokrasi, sejatinya merupakan kegagalan pelebagaan partai politik dalam membentuk prilaku demokratis dari para elite partai didalamnya. Hal ini sangat berkaitan dengan pelebagaan dalam dimensi “value infusion” bahwa prilaku politik para anggota partai seharusnya didasarkan atas nilai demokratis dengan berkontestasi secara jujur dan fair. Hal ini juga dipengaruhi oleh lemahnya sikap kompetitif dari partai-partai lainnya dalam berkompetisi dalam pilkada.

Kartelisasi Partai Politik dan Hilangnya Ideologi

Istilah “kartel” sebetulnya merujuk pada sebuah kongsi besar aktor bisnis atau pengusaha yang memainkan peran monopoli dalam mengontrol pasar. Logika ini kemudian diadopsi dalam studi politik kartel, sebagaimana yang diungkapkan oleh Ambardi (2010) sebagai sebuah perilaku elite politik dalam membangun kerja sama atau

koalisi tanpa didasari atas ideologi, melainkan hanya diikat oleh kepentingan pragmatis melalui sejumlah kompensasi kekuasaan (Ambardi, 2008). Istilah politik kartel tidak hanya merujuk pada koalisi besar di parlemen pasca pemilu dimana pemerintah mencoba membangun kekuatan besar dengan beberapa partai politik supaya efektif dalam membangun sistem presidensial. Namun, logika politik kartel juga diadopsi oleh perilaku partai politik dalam pilkada serentak Tahun 2015.

Table. 3. Koalisi Besar Dalam Pilkada Serentak di Jawa Timur

Pilkada	Pasangan Calon	Koalisi Kartel
Kabupaten Malang	Rendra Krisna – M Sanusi	Partai Golkar, PKB, Partai Nasdem, Partai Gerindra, Partai Demokrat dan PPP
Kabupaten Banyuwangi	Azwar Anas-Yusuf Widiatmoko	PKB, PDIP, Partai Nasdem, Partai Gerindra, PKS, PPP, Partai Demokrat, dan PAN
Kabupaten Lamongan	Fadeli – Kartika Hidayati	Partai Demokrat, PAN, Partai Golkar, Partai Gerindra, Partai Hanura, PPP, PDI-P, PKB, dan PKS
Kabupaten Mojokerto	Mustafa Kamal Pasha – Hariadi	PDI-P, Gerindra, PAN, Partai Nasdem, PKS, dan Partai Demokrat

(sumber : diolah dari situs kpud jawa timur <http://kpujatim.go.id/>)

Table diatas menunjukkan bagaimana logika koalisi partai politik dalam Pilkada serentak di Jawa Timur tidak didasarkan atas kesamaan ideologi, namun lebih didasarkan pada faktor pragmatis dengan memilih aman berkoalisi dengan calon petahana. Bahkan, koalisi yang terlihat sangat berbeda dengan koalisi tingkat pusat dimana mulai terbentuk dua kutub kekuatan, yaitu antara KIH (Koalisi Indonesia Hebat) dan KMP (Koalisi Merah Putih). Ternyata koalisi ditingkat pusat tidak serta merta mempengaruhi konfigurasi koalisi di tingkat daerah. Hal ini tentu menjadi problem bagi pelembagaan demokrasi karena berpotensi hilangnya kekuatan penyeimbang dalam melakukan *checks and balances*.

Kemunculan fenomena kartelisasi partai politik tidak lepas dari lemahnya pelembagaan *decisional autonomy*, dimana mengimajinasikan partai politik tidak bergantung dengan institusi diluarnya atau partai lain sehingga menghasilkan corak demokrasi yang kompetitif dan ideologis. Dengan memusatnya beberapa partai politik

dengan calon petahana yang dianggap memiliki peluang besar dalam pilkada, praktis tidak ada lagi konsistensi ideologis dalam berdemokrasi sehingga cenderung ada ketergantungan partai politik terhadap bantuan finansial dari negara sebagai kompensasi partai pemerintah. Perilaku partai politik yang hanya mengejar kekuasaan di pemerintahan inilah yang dalam hemat Katz and Mair (1995) disebut sebagai partai kartel. Sedangkan banyaknya perilaku partai politik yang cenderung memilih aman dengan mendukung calon petahan, seraya berharap mendapatkan kompensasi kekuasaan sebagai partai pemerintah, menunjukkan adanya gejala kartelisasi partai politik dalam pilkada serentak tahun 2015 di Indonesia.

Kesimpulan dan Saran

Studi tentang problem pelebagaan partai politik dalam pilkada serentak diatas setidaknya bisa menjadi titik awal dalam upaya memperjuangkan pelebagaan demokrasi di Indonesia. Selama ini, jarang sekali publik mempersoalkan partai politik sebagai akar dari segala problem demokratisasi di Indonesia. Padahal, partai politik merupakan salah satu aktor politik yang memiliki kekuasaan besar dalam proses pemerintahan. Baik dalam konteks pemerintahan pasat level pusat, maupun daerah. Hampir seluruh proses kebijakan tidak pernah lepas dari unsur kekuatan partai politik. Oleh sebab itu, menjadi penting dalam upaya melembagakan demokrasi, bagaimana memaksa partai politik untuk segera melembagakan diri.

Berkaitan dengan problem pilkada serentak yang berurat akar dari partai politik, studi ini setidaknya dapat memberikan beberapa saran kepada pemerintah untuk melakukan *social engineering* atau rekayasa sosial melalui revisi UU Pemilu dan Partai Politik dalam rangka melembagakan demokrasi. *Pertama*, munculnya fenomena partai tunggal menunjukkan adanya perilaku tidak kompetitif yang kontra produktif terhadap esensi dari demokrasi elektoral. Oleh karena itu dibutuhkan revisi UU Pemilu yang memaksa partai politik harus mengajukan calon dalam pilkada. *Kedua*, munculnya fenomena tingginya angka golput dalam Pilkada menunjukkan fungsi sosialisasi partai politik telah gagal sehingga tidak terbentuk *party id*. Oleh karena itu dibutuhkan revisi UU kepartaian untuk memaksa partai politik melakukan kegiatan sosialisasi politik secara terus menerus atau “rutinisasi” tanpa dibatasi hanya saat menjelang pemilu.

Ketiga, munculnya fenomena calon independen “boneka” akarnya juga hampir sama dengan fenomena calon tunggal sehingga dibutuhkan kebijakan untuk memaksa semua partai berpartisipasi mengajukan calon dalam pilkada. Dengan kebijakan ini, diharapkan tidak ada lagi kekosongan lawan dalam pilkada sehingga tidak perlu membuat calon independen “boneka”. *Keempat*, munculnya fenomena kartelisasi partai politik dalam pilkada menunjukkan bagaimana perilaku partai tidak lagi didorong oleh ideologi, melainkan berdasarkan kepentingan pragmatis. Oleh karena itu, dibutuhkan UU Pemilu yang mengatur masalah koalisi baik pra pemilu maupun pasca pemilu sehingga ada fragmentasi politik yang jelas dalam proses pemerintahan.

Daftar Pustaka

- Almond, Gabriel A, (1956). *Comparative Political System*. The Journal of Politics, Vol.18, No.3. pp.391-409.
- Ambardi, Kuskrido. (2008). *Mengungkap Politik Kartel : Studi Tentang Sistem Kepartaian di Indonesia Era Reformasi*. Jakarta : Kepustakaan Populer Gramedi.
- Hanan, Djayadi. (2012). *Making Presidentialism Work : Legilative and Executive Interaction in Indonesian Democracy*. Phd Dissertation. Departemen Of Political Science.
- Huntington, Samuel P. (2011). *Gelombang Demokratisasi Ketiga*, Jakarta: Grafiti.
- Katz, Richard S and Peter Mair. 1995. *Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party*. Journal of Party Politics Vol. 1 No.1 pp5-28. SAGE Publications.
- Linz, Juan and Alfred Stepan. (1996). *Problem of Democratic Transition*. London : The Johns Hopkins University Press.
- Mainwaring, Scott. (1998). *Party Systems in The Third Wave*. Journal of Democracy. Vol. 9 No. 3 pp 67-81. National Endowment for Democracy and the John Hopkins University Press.
- McKay, David. (2005). *American Politics and Society*, 6th Edition, Malden: Blackwell Publishing.
- Randal, Vicky and Lars Svasand. (2002). *Perty Institutionalization in New Democracies*. Journal of Party Politics. Vol. 8 No.1 pp. 5-29. Sage Publications.

Data

- Agus Ragil, 2016. *Problematika Pencalonan Pilkada Blitar*. Diakses dari situs <http://kpujatim.go.id/opini/> pada tanggal 17 Februari 2016.
- Koran Tempo Online, “KPU : Rasiyo-Luci 13,66 persen, Risma-Whisnu 86,34 persen”. Dikases dari situs <https://m.tempo.co/read/news/2015/12/17/304728390/kpu-rasiyo-lucy-13-66-persen-risma-whisnu-86-34-persen> pada tanggal 17 Februari 2016.
- Sindo online tanggal 30 Juli 2015. “Menunggu Calon Boneka”. Diakses dari situs <http://daerah.sindonews.com/read/1027579/151/menunggu-calon-boneka-1438222341/1> pada tanggal 10 Februari 2016.

Ahmad Zaki Fadlurrohman, Problem Pelembagaan Partai Politik dalam Pilkada Serentak di Jawa Timur

Koran Tempo Online tanggal 28 Juli 2015. “Calon Independen Mojokerto Bantah Jadi Calon Boneka”. Diakses dari situs <https://m.tempo.co/read/news/2015/07/28/-058687253/calon-independen-mojokerto-bantah-jadi-calon-boneka> pada tanggal 12 Februari 2016.

Koran Tempo Online tanggal 10 Desember 2016. “Calon Inkumben Malang Sedih Jumlah Golput Pilkada Tinggi” Diakses dari situs <https://pilkada.tempo.co/read/news/2015/12/10/304726516/calon-inkumben-malang-sedih-jumlah-golput-pilkada-tinggi> pada tanggal 16 Februari 2016.