

Parpol dan Korupsi di Daerah

Sebanyak 75 kepala daerah ditahan KPK sejak 2004 hingga 2017 dan sebanyak 144 anggota DPR/DPRD ditahan KPK sejak 2007 sampai 2017 ("Kompas", 14 dan 15 Februari 2018). Setelah tanggal 15 Februari 2018, KPK kembali menangkap dua kepala daerah, yaitu Wali Kota Kendari dan Bupati Lampung Tengah. Mengingat baik kepala daerah maupun anggota DPR/DPRD berasal dari partai politik, patutlah dipertanyakan mengapa sebagian dari kader parpol terlibat dalam praktik korupsi.

Partai politik sangat diperlukan demi berfungsinya demokrasi perwakilan dan pemerintahan demokratis. Akan tetapi, parpol saja tak cukup mampu untuk menggerakkan demokrasi perwakilan dan pemerintahan demokratis. Diperlukan sejumlah faktor lain, seperti negara hukum (*rule of law*), kebangsaan yang kokoh, pembagian kekuasaan yang seimbang dan saling mengawasi, serta partisipasi aktif warga negara dalam proses politik.

Dua peran penting parpol

Parpol dipandang mutlak diperlukan bagi berfungsinya demokrasi perwakilan dan pemerintahan demokratis karena parpol melaksanakan dua peran penting.

Pertama, menyiapkan (kaderisasi), menyeleksi, dan menawarkan calon pemimpin kepada rakyat melalui pemilu. Calon pemimpin yang ditawarkan kepada rakyat melalui pemilu dan pilkada merupakan produk dari kaderisasi yang berjenjang (tingkat dasar, madya, dan paripurna) dan hasil seleksi dari kader partai yang telah mencapai paripurna.

Orang yang mengikuti kaderisasi merupakan seleksi dari anggota partai yang memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam UU dan berdasarkan kriteria yang ditetapkan oleh partai. Tujuan kaderisasi tidak hanya terfokus pada peningkatan keterampilan berorganisasi, perluasan dan pendalaman kompetensi pemerintahan serta kepemimpinan politik. Akan tetapi, yang tidak kalah penting adalah pemahaman dan komitmen akan parpol sebagai pengabdian kepada kepentingan publik berdasarkan ideologi partai (negara dan bangsa yang dicita-citakan).

Menyiapkan calon pemimpin seperti ini pasti tidak bisa bersifat instan. Calon pemimpin yang ditawarkan kepada rakyat melalui pemilu adalah hasil pemilihan pendahuluan yang dilakukan para anggota partai dari kader/calon pemimpin yang diajukan partai. Mereka yang diajukan partai merupakan hasil seleksi dari para kader yang telah melalui kaderisasi

berjenjang. Dengan demikian, calon pemimpin yang ditawarkan kepada rakyat/pemilih bukan asal comot karena popularitas atau mempunyai uang banyak, tetapi merupakan hasil seleksi dari anggota partai yang telah melalui kaderisasi paripurna.

Kedua, merumuskan rencana kebijakan publik berdasarkan aspirasi rakyat yang dituntun oleh ideologi partai dan menawarkannya kepada rakyat melalui pemilu. Rencana kebijakan yang ditawarkan kepada rakyat melalui pemilu bukan visi dan misi yang cenderung abstrak dan tidak terukur. Rencana kebijakan yang ditawarkan tersebut merupakan serangkaian program konkret yang bersifat terukur untuk mengatasi masalah yang dihadapi oleh rakyat. Rencana kebijakan tersebut tidak saja merupakan hasil kajian dan analisis atas permasalahan yang dihadapi oleh bangsa dan daerah, tetapi juga berdasarkan aspirasi rakyat.

Ideologi partai merupakan penuntun dalam merumuskan rencana kebijakan tersebut. Rencana kebijakan yang bersifat terukur itu akan diperjuangkan dalam proses pembuatan keputusan politik demi kepentingan umum. Karena itu, parpol lebih dikenal publik bukan dari siapa ketua umum atau elite partai yang populer, melainkan dari rencana kebijakan yang diperjuangkan.

Empat pola perilaku parpol

Apakah partai politik di Indonesia telah melaksanakan kedua peran itu secara memadai? Tampaknya belum, sebagaimana dikemukakan di bawah ini. Setidak-tidaknya terdapat empat pola perilaku partai politik di Indonesia.

Pertama, parpol tidak dikelola secara demokratis (*intra-party democracy* yang lemah), tetapi dikelola secara oligarki, bahkan personalistik. Pengelolaan partai secara demokratis berarti pengambilan keputusan partai yang menyangkut isu penting—seperti penentuan calon anggota DPR dan DPRD, penentuan pasangan calon presiden dan wakil presiden, penentuan pasangan calon kepala dan wakil kepala daerah, serta perumusan rencana kebijakan partai—melibatkan anggota.

Hal ini sejalan dengan hak anggota partai politik sebagaimana diatur dalam UU tentang Partai Politik (yang berbunyi: "Setiap anggota partai berhak memilih dan dipilih"). Akan tetapi, dalam praktiknya, hak anggota tersebut dialihkan kepada pengurus partai dalam AD/ART partai. Penentuan calon anggota DPR dan DPRD sama sekali tidak melibatkan anggota partai, tetapi sepenuhnya ditentukan oleh pimpinan puncak partai. Penentuan calon kepala dan wakil kepala daerah juga tidak melibatkan anggota partai, tetapi sepenuhnya ditentukan oleh pimpinan puncak partai politik. Penentuan pasangan calon presiden dan wakil presiden juga tidak melibatkan anggota.

Karena itu, partai politik cenderung lebih sebagai pengorganisasian pengurus daripada pengorganisasian warga negara yang menjadi anggota partai. Pengambilan keputusan mengenai calon dan pasangan calon yang sepenuhnya ditentukan oleh pimpinan puncak partai merupakan sumber penyebab mahar politik. Ditetapkan sebagai calon/pasangan calon karena telah memberikan sumbangan dalam jumlah yang cukup besar dan apabila terpilih dana itu harus kembali dari hasil korupsi.

Kedua, partai tidak melaksanakan kaderisasi calon pemimpin secara sistematis, berjenjang, dan komprehensif. Sejumlah partai membuka sekolah calon kepala daerah ataupun kaderisasi tingkat nasional, tetapi tidak berjenjang dan tidak berkelanjutan. Kalaupun melakukan kaderisasi cenderung bersifat instan. Bahkan, sebagian calon kepala daerah ataupun calon anggota DPR dan DPRD baru jadi anggota partai ketika ditawari jadi calon.

Kaderisasi yang bersifat instan tersebut tidak mampu membentuk pemahaman, wawasan, dan komitmen kader akan visi dan misi partai sebagai pengabdian bagi kepentingan umum berdasarkan ideologi partai. Calon pemimpin yang bukan produk kaderisasi yang bersifat berjenjang atau kaderisasi yang bersifat instan tersebut menghasilkan calon anggota DPR/DPRD dan pasangan calon kepala dan wakil kepala daerah yang memandang parpol bukan sebagai pengabdian bagi kepentingan umum, melainkan memandang partai sebagai sarana mendapatkan jabatan, uang dan fasilitas, dan akses politik. Upaya menyiapkan calon pemimpin politik yang memandang partai sebagai pengabdian bagi kepentingan umum tidak bisa bersifat seketika.

Penjabaran ideologi partai dalam berbagai kebijakan publik seharusnya menjadi salah satu kurikulum kaderisasi. Apabila dilakukan, hal itu akan menimbulkan dua dampak positif. Dampak pertama, calon pemimpin produk kaderisasi akan memandang partai politik bukan sebagai sarana mendapatkan jabatan, uang dan fasilitas, serta akses politik, melainkan akan memahami dan memiliki komitmen memandang dan memperlakukan partai politik sebagai sarana pengabdian bagi kepentingan umum berdasarkan ideologi partai. Ideologi partai tidak lagi dilihat sekadar tontonan (warna, tokoh, tanda gambar, mars, pidato berapi-api), tetapi akan dilihat dan digunakan sebagai sumber tuntunan dalam merumuskan kebijakan publik dan sumber tuntunan bagi perilaku pengurus dan kader partai. Dan, dampak kedua, masyarakat umum akan mengenal suatu partai bukan dari popularitas tokohnya, melainkan dari kebijakan publik yang diperjuangkan para kadernya. Kedua hal ini sudah barang tentu mencegah perilaku korupsi dari para kader sebagai pemimpin politik.

Cenderung terfragmentasi

Ketiga, komposisi keanggotaan DPRD cenderung fragmentaris alias terlalu banyak partai yang memiliki kursi di DPRD, tetapi jumlah kursi yang dimiliki relatif seimbang (tidak ada partai yang mencapai mayoritas di sebagian terbesar DPRD, bahkan tidak ada partai yang

memiliki kursi sebanyak 20 persen atau lebih di sebagian besar DPRD). Konsekuensi komposisi keanggotaan yang terfragmentasi tersebut adalah pola pengambilan keputusan menggunakan model "bancakan" (bagi-bagi pasal, bagi-bagi anggaran, atau bagi-bagi posisi) alias kolusif daripada musyawarah untuk mufakat ataupun berdasarkan suara terbanyak. Susunan DPRD yang fragmentaris menyebabkan kepala daerah cenderung menggunakan kepemimpinan transaksional dalam upaya mendapatkan dukungan dan persetujuan DPRD terhadap RAPBD.

Keempat, partai politik tidak memiliki sumber penerimaan yang memadai. Partai melaksanakan peran penting berdasarkan konstitusi, tetapi negara hanya memberikan Rp 1.000 per suara untuk membiayai kegiatan partai. Sumber penerimaan utama partai bukan iuran anggota, melainkan sumbangan kader yang menduduki jabatan di DPR/DPRD (dipotong dari gaji anggota DPR dan DPRD) dan eksekutif serta upaya pengurus inti partai mencari sumber penerimaan lain.

Konsekuensi dari situasi ini adalah hanya mereka yang memiliki sumber daya ekonomi memadai (milik sendiri atau mampu menarik sumber daya dari para pengusaha) yang bersedia menjadi pasangan calon kepala dan wakil kepala daerah atau menjadi calon anggota DPR/DPRD. Setelah terpilih, mereka cenderung menggunakan jabatan untuk mendapatkan uang tidak hanya agar dapat dicalonkan kembali, tetapi juga agar terpilih kembali.

Apabila pengamatan ini benar, keberadaan parpol di Indonesia belum sepenuhnya berdasarkan dua peran sebagaimana dikemukakan di atas. Ketidampungan partai politik di Indonesia dalam melaksanakan dua peran penting tersebut tidak hanya menunjukkan kadar demokrasi Indonesia, tetapi juga menjadi salah satu penyebab politisi terlibat dalam praktik korupsi. Partai politik tampaknya masih lebih banyak sebagai sumber masalah daripada sumber solusi bagi bangsa dan negara.

Ramlan Surbakti,

Guru Besar Perbandingan Politik pada FISIP Universitas Airlangga, dan Anggota Komisi Ilmu Sosial Akademi Ilmu Pengetahuan Indonesia