

Konstruksi Indeks Demokrasi Internal Partai Politik dalam Negara Demokrasi Konstitusional: Perspektif Indonesia

Muchamad Ali Safa'at*

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, safaat@ub.ac.id, ORCID ID 0000-0001-7594-9577

Haru Permadi

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, harupermadi@ub.ac.id

Wiranto

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, y_wiranto@student.ub.ac.id, ORCID ID 0009-0009-0057-9386

Abstract. *The modernization of democracy further clarified the central position and role of political parties in the political system and statehood. This kind of central position and role in one hand can have a positive impact on the functioning of the democratic system and at the same time may have a negative impact if the working of the democratic system within the internal political parties is not addressed. This paper attempts to analyse integratively with the purpose of constructing and assessing the level of internal democracy of political parties in Indonesia. This research is doctrinal legal research with qualitative and quantitative methods, the data is sourced from primary, secondary legal materials, and non-legal sources. An important finding in this study is the formulation of the internal-party index in Indonesia, which is then attributed to a independent variable obtained from 9 (nine) political party data. The results of these findings are then used to assess the level of internal democracy of political parties through classification into five (5) levels, including Most Democratic (SD), Democratic (D), Moderate Democratic (CD), Non-Democratic (TD), and Most Undemocratic (STD). According to the assessment, only 2 parties were categorised as D, including Partai Amanat Nasional (PAN) and Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP). Meanwhile the others were in the CD category.*

Keywords: *Contemporary Democratic Constitutional; Intra-party Democracy Index; Modern Democratic State.*

Abstrak. Modernisasi demokrasi semakin memperjelas kedudukan dan peran sentral partai politik dalam sistem politik dan ketatanegaraan. Kedudukan dan peran sentral ini dapat berdampak positif bagi bekerjanya sistem demokrasi dan pada saat yang bersamaan dapat berdampak negatif jika bekerjanya sistem demokrasi di dalam internal partai politik tidak diperhatikan. Tulisan ini menganalisis secara integratif konstruksi dan penilaian tingkat demokrasi internal partai politik di Indonesia. Penelitian ini merupakan penelitian hukum doktrinal dengan metode gabungan kualitatif dan kuantitatif (*mixed methods*), yang perolehan datanya bersumber dari bahan hukum primer, sekunder, dan sumber non-hukum. Temuan penting dalam penelitian ini yaitu dirumuskannya indeks demokrasi internal partai politik di Indonesia yang terdiri dari enam dimensi, meliputi partisipasi politik, pendidikan politik, kompetisi, keterwakilan, responsivitas, dan keterbukaan. Hasil temuan kemudian dikawinkan dengan variabel bebas yang diperoleh dari 9 (sembilan) data-data partai politik. Hasil dari temuan ini kemudian digunakan untuk menilai tingkat demokrasi internal partai politik melalui pengklasifikasian kedalam 5 (lima) tingkatan, antara lain Sangat Demokratis (SD), Demokratis (D), Cukup Demokratis (CD), Tidak Demokratis (TD) dan Sangat Tidak Demokratis (STD). Berdasarkan hasil penilaian, hanya 2 partai yang masuk dalam kategori D, antara lain Partai Amanat Nasional (PAN) dan Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP). Sementara itu, selebihnya ada pada kategori CD.

Kata Kunci: Demokrasi Konstitusional Kontemporer; Indeks Demokrasi Internal Partai Politik; Negara Demokrasi Modern.

Submitted: 15 November 2023 | Reviewed: 29 Februari 2024 | Revised: 25 April 2024 | Accepted: 6 Mei 2024

PENDAHULUAN

Partai politik memiliki peran dan kedudukan sentral dalam setiap negara demokrasi. Sepanjang prinsip kedaulatan rakyat diakui dan dilaksanakan melalui mekanisme pemilihan umum, maka keberadaan dan peran partai politik senantiasa dibutuhkan. Negara demokrasi dibangun diatas sistem kepartaian.¹ Dalam negara demokrasi konstitusional, partai politik harus tunduk pada aturan hukum yang dibentuk untuk menyelenggarakan sistem demokrasi. Sistem yang demikian mengharuskan setiap partai politik menerapkan kaidah-kaidah demokrasi internal partai.²

Kondisi faktual yang terjadi di Indonesia memaksa untuk mengakui bahwa sebagian besar partai tidak mempraktikan prinsip-prinsip yang demokratis.³ Ada setidaknya empat gejala yang menopang pendapat ini. *Pertama*, masih terdapat partai politik yang mengalami *problem* regenerasi, bahkan seolah-olah menjadi partai keluarga karena ada persepsi atau kultur bahwa yang dapat melanjutkan kepemimpinan adalah yang memiliki hubungan keluarga dengan ketua umum partai saat ini,⁴ yang dicurigai sebagai kendaraan untuk mempertahankan kekuasaan dan kekayaannya (*oligarchy*). *Kedua*, partai dikuasai oleh elit yang menjalankan kekuasaan dengan cara otoriter sehingga para anggota kurang memiliki akses dalam pengambilan keputusan internal. Eksistensi anggota partai politik lebih bersifat pasif yang dibutuhkan hanya

¹ Harold J. Laski, *A Grammar of Politics*, Eleventh Impression, London: George Allen & Unwin Ltd, 1951), 312.

² Pendapat yang representatif dari Meyer menegaskan bahwa demokrasi internal bahkan harus diundangkan sehingga pelaksanaannya tidak bergantung pada kemauan baik (goodwill) pengurus partai. Thomas Meyer, *Peran Partai Politik dalam Sebuah Sistem Demokrasi: Sembilan Tesis*, (Jakarta: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), 2009), 34.

³ Keparusan partai politik bersifat demokratis secara normatif dapat ditemukan dalam ketentuan UU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 2 Tahun 2011 yang menentukan bahwa keanggotaan partai politik bersifat sukarela, terbuka, dan tidak diskriminatif bagi warga negara Indonesia. Prinsip ini dituangkan kedalam beberapa amanat partai, antara lain: (i) kedaulatan partai politik berada di tangan anggota dan dilaksanakan menurut AD dan ART. Anggota Partai mempunyai hak dalam menentukan kebijakan serta hak memilih dan dipilih; (ii) kepengurusan partai politik di setiap tingkatan dipilih secara demokratis melalui musyawarah sesuai AD dan ART; keputusan politik di setiap tingkatan dilakukan secara demokratis. Walaupun telah terdapat ketentuan yang mengarah pada demokratisasi partai politik di dalam UU Parpol, namun realitas menunjukkan bahwa belum semua partai politik mampu menjadi partai modern yang tidak bergantung pada figur tertentu.

⁴ Kondisi ini disebut juga sebagai “personalisasi partai politik”. Irvin S.T. Sihombing, “Reformulasi Demokrasi Internal Partai Politik: Sebuah Upaya Mencapai Negara Demokratis yang Hakiki”, *Jurnal Pemilu dan Demokrasi #11*, (Jakarta Selatan: Yayasan Perludem [Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi], tanpa tahun): 23-40, <http://perludem.org/wp-content/uploads/2018/11/Jurnal-11-Demokratisasi-Rekrutmen-Partai-Politik.pdf>; Jamaludin Ghafur, “Demokratisasi Internal Partai Politik Era Reformasi: Antara Das Sollen Dan Das Sein,” *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 30, no. 1 (January 1, 2023): 1–25, <https://doi.org/10.20885/iustum.vol30.iss1.art1.>; Ikrar Nusa Bhakti, “Dilema Regenerasi Politik”, *Okezone*, 30 Maret 2010. <https://artikel-media.blogspot.com/2010/04/dilema-regenerasi-politik.html> (akses 14 November 2023).

sebagai pemberi legitimasi demokratis. *Ketiga*, para calon yang diajukan oleh partai dipilih oleh elit partai berdasarkan hubungan transaksional tanpa ikatan kuat pada partai secara ideologis. *Keempat*, munculnya fenomena pemilik modal menggunakan uang mereka untuk mendirikan partai politik.⁵ Gejala ini telah sejak lama “mengakar” di Indonesia; meskipun sebenarnya juga terjadi di berbagai negara, termasuk Eropa sejak 1950-an.⁶ Kondisi ini mengantarkan pada kesimpulan bahwa pendekatan lain untuk mengembangkan sistem demokrasi konstitusional berdasarkan kajian hukum dan politik perlu dilakukan guna mencegah kerusakan sistem yang semakin mengakar.

Berbagai studi kualitatif yang dilakukan oleh Jamaludin Ghafur,⁷ Yuyun Dwi Puspitasari,⁸ dan Irvin S. T. Sihombing⁹ telah menjelaskan beberapa aspek sektoral variabel demokrasi internal partai politik. Di sisi lain, muncul gagasan berupa alat ukur tingkat demokrasi internal partai yang dapat digunakan seperti halnya dalam

⁵ Jean Loustar Jewadut, “Oligarki Partai Politik di Indonesia”, *The Columnist*, <https://thecolumnist.id/artikel/oligarki-partai-politik-di-indonesia-410> (akses 05 November 2023).

⁶ Yigal Mersel, “The dissolution of political parties: The problem of internal democracy”, *International Journal of Constitutional Law* 4, no. (1) (January 1, 2006): 84–113, <https://doi.org/10.1093/icon/moi053>.

⁷ Jamaludin Ghafur, 1-25.

⁸ Yuyun Dwi Puspitasari, “Derajat Transparansi Partai Politik dalam Seleksi Bacaleg Pemilu 2019”, *Jurnal Pemilu dan Demokrasi #11*, (Jakarta Selatan: Yayasan Perludem [Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi], tanpa tahun): 7-22, <http://perludem.org/wp-content/uploads/2018/11/Jurnal-11-Demokratisasi-Rekrutmen-Partai-Politik.pdf>.

⁹ Irvin S. T. Sihombing, 23-39.

lingkup nasional¹⁰ dan global¹¹. Sarjana di Israel seperti Rahat dan Shapira¹² maupun di Brazil seperti Salgado¹³ telah mengembangkan seperangkat indeks yang menggabungkan pendekatan kajian secara kualitatif dan kuantitatif.

Tulisan ini bertujuan untuk menelaah demokrasi internal partai politik di Indonesia dengan mengonstruksikan Indeks Demokratisasi Internal Partai Politik (disingkat “IDIPP”) yang hasilnya dituangkan dalam bentuk kuesioner. Hasil kajian ini digunakan untuk menguraikan hasil kajian kualitatif kedalam alat ukur yang lebih integratif dan fungsional yang dapat digunakan untuk menilai demokrasi di tingkat internal partai. Baik secara akademik maupun praktikal, indeks ini dapat digunakan untuk memantik lebih jauh gagasan pelebagaan partai politik yang lebih modern.¹⁴ Oleh karena itu, penelitian ini membatasi terhadap dua permasalahan. *Pertama*, apa indikator yang dapat digunakan untuk mengukur demokrasi internal partai politik? *Kedua*, bagaimana konstruksi indeks demokrasi internal partai politik untuk mengukur demokrasi internal partai politik di Indonesia?

¹⁰ Indeks demokrasi yang digunakan untuk mengukur dan mengembangkan tingkat demokrasi telah dikembangkan yang sebagian besar diantaranya berada pada ruang lingkup nasional – pada saat yang sama – belum menjangkau di tingkat partai politik. Di Indonesia, Badan Pusat Statistik (BPS) bersama dengan Kementerian Bidang Politik Hukum dan Keamanan Republik Indonesia (Kemenkopolkham RI), Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), sejumlah tim ahli telah mengembangkan Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) sebagai instrumen pengukuran tingkat demokrasi secara kuantitatif. Indikator yang digunakan meliputi tiga aspek, kebebasan sipil (*Civil Liberty*), hak-hak politik (*Political Rights*), dan lembaga-lembaga demokrasi (*institution of Democracy*). Tim Penyusun, Data Indeks Demokrasi Indonesia Kota Blitar Tahun 2020, (Surabaya: Penerbit Sahaja, 2021), 154; Badan Pusat Statistik, “Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) Tingkat Nasional 2017 Mengalami Peningkatan Dibandingkan dengan IDI Nasional 2016”, 15 Agustus 2018, https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.bps.go.id/id/pressrelease/2018/08/15/1534/indeks-demokrasi-indonesia--idi--tingkat-nasional-2017-mengalami-peningkatan-dibandingkan-dengan-idi-nasional-2016.html&ved=2ahUKEwiH6tPf5YqGAXXnzDgGHZ1UBBQQFnoECBEQAQ&usq=AOvVaw1SSxr_tHP8MZ6IGOOuXx5j (akses 15 Januari 2024).

¹¹ Di tingkat global, indeks kualitas demokrasi dengan variabel yang bersifat multidimensional dilakukan Economist Intelligence Unit (EIU), yang pengukurannya didasarkan pada 5 (lima) aspek, di antaranya proses pemilu dan pluralisme (*electoral process and pluralism*), fungsi pemerintahan (*functioning of government*), partisipasi politik (*political participation*), budaya politik (*political culture*), dan kebebasan sipil (*civil liberties*). Economist Intelligence Unit, *Democracy Index 2022: Frontline democracy and the battle for Ukraine*, (Economist Intelligence Unit Limited, 2023), 3.

¹² Gideon Rahat and Assaf Shapira, “An Intra-Party Democracy Index: Theory, Design and a Demonstration,” *Parliamentary Affairs* 70, no. 1 (January 1, 2017): 84–110, <https://doi.org/10.1093/pa/gsv068>.

¹³ Salgado, E. D, “Intra-party democracy index: A measure model from Brazil.” *Revista de Investigacoes Constitucionais* 7, no. 1 (2020): 107-136, <https://doi.org/10.5380/RINC.V7I1.74101>.

¹⁴ Thomas Meyer, 26.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum doktrinal yang menggunakan pendekatan konsep (*conceptual approach*), pendekatan peraturan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Metode ini digunakan untuk menelaah konsep, peraturan dan doktrin yang berkaitan dengan konsep IDIPP. Sumber yang digunakan berasal dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan non-hukum. Analisis yang digunakan dalam penelitian ini bersifat *mix-method* dengan mengombinasikan antara analisis kualitatif dan kuantitatif. Analisis kualitatif digunakan untuk mengonstruksikan konsep demokrasi internal partai politik melalui kajian para ahli dan melakukan analisis terhadap peraturan perundang-undangan di Indonesia. Sementara pendekatan kuantitatif digunakan untuk merumuskan indeks, yang dilakukan melalui *Focus Group Discussion* (FGD) dengan para ahli. Setelah diklasifikasikan kedalam lima tingkatan, uji coba indeks dilakukan terhadap 9 (sembilan) data-data partai politik parlemen (2019-2024) yang perolehan datanya bersumber dari bahan hukum primer dan bahan non-hukum.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Perkembangan Gagasan Indeks Demokrasi Internal Partai Politik

Partai politik merupakan institusi kunci yang menjadi penentu kualitas negara demokrasi yang sehat.¹⁵ Negara yang demokratis tidak mungkin diwujudkan berdasarkan eksistensi struktur partai politik yang tidak demokratis.¹⁶ Mendorong demokrasi internal partai yang sehat berarti pula mendorong budaya demokrasi.¹⁷ Budaya demokrasi, menurut Amundsen, merupakan satu di antara sejumlah solusi

¹⁵ Cross, W. and Katz, R. S. (eds), *The Challenges of Intra-Party Democracy*, (Oxford: Oxford University Press, 2013), 1; Lili Romli, "Reformasi Partai Politik dan Sistem Kepartaian di Indonesia", *Jurnal Politica* 2, no. 2 (November 2011): 199–220, <https://doi.org/10.22212/jp.v2i2.292>.

¹⁶ Maurice Duverger, *Political Parties Their Organization and Activity in the Modern State*, (Great Britain: Cambridge University Press, 1964), 48.

¹⁷ Gideon Rahat dan Assaf Shapira, 85.

untuk menekan fenomena defisit demokrasi.¹⁸ Sebab itulah pengkajian di tingkat demokrasi internal partai baik dari sudut pandang kualitatif maupun kuantitatif harus dipandang sebagai kesatuan – bukan sebaliknya – dipisahkan dan seolah menjadi wilayah pengkajian yang terpisah.

Perkembangan studi yang berkaitan dengan demokrasi internal partai dapat diidentifikasi berdasarkan model pengkajian yang telah dilakukan. Generasi pertama pengembangan demokrasi internal partai memiliki kecenderungan untuk meneliti pada bagian-bagian tertentu yang bersifat sektoral dengan menekankan pada satu atau lebih indikator yang secara historis telah dilakukan sejak tahun 1960-an.¹⁹ Misalnya penelitian yang mengembangkan demokrasi internal partai untuk menjawab tantangan ‘*Iron Law of Oligarchy*’.²⁰ Penelitian ini berusaha menjawab hipotesis mengenai dekatnya pengaruh oligarki dalam suatu organisasi, khususnya di dalam organisasi partai politik.²¹

Integralisasi pengkajian demokrasi internal partai pada generasi berikutnya mulai diperkenalkan dan dalam perkembangannya mulai diterjemahkan ke dalam kajian kuantitatif berupa seperangkat indeks. Kajian yang dilakukan oleh Gideon Rahat dan Assaf Shapira, misalnya, yang merumuskan indeks untuk mengukur demokrasi internal partai politik di Israel. Indeks disusun berdasarkan variabel demokrasi pada tingkat nasional.²² Variabel disusun untuk menguji lima dimensi indeks demokrasi internal, yaitu partisipasi politik (*politic participation*), kompetisi (*competition*),

¹⁸ Inge Amundsen, “Democratic Dynasties? Internal Party Democracy in Bangladesh”, *Party Politics* 22, no. 1 (2016): 49-58, <https://doi.org/10.1177/1354068813511378>.

¹⁹ Bille, L, “Democratizing A Democratic Procedure: Myth or Reality? Candidate Selection in Western European Parties”, *Party Politics* 7, no. 3, (May, 2001): 363-380, <https://doi.org/10.1177/1354068801007003006>.

²⁰ Sebagaimana disinggung di awal, model penelitian yang sama juga dilakukan di Indonesia. Lihat bagian: Pendahuluan.

²¹ Hipotesis ini diajukan oleh Robert Michels yang bersandar pada prinsip struktur birokrasi-rasional (rational bureaucratic structures), yang mencirikan organisasi dengan kecenderungan bersifat otoritas hierarkis dan prosedur formal. Ungkapan Robert Michels yang terkenal, “Whoever says organization, says oligarchy.” H.G. Callaway, “Iron Law of Oligarchy?”, (January 2022): 1-7, https://www.researchgate.net/publication/357975036_Iron_law_of_oligarchy (akses 17 Januari 2024)

²² Gideon Rahat and Assaf Shapira, 84 – 110.

keterwakilan (*representation*), responsivitas (*responsiveness*), dan transparansi (*transparency*).²³

Eneida Desiree Salgado melakukan penelitian mengenai indeks demokrasi internal partai politik di Brazil.²⁴ Salgado menyampaikan terdapat dua model untuk mengukur demokrasi internal partai politik. Model pertama menyajikan seperangkat kategori yang terdiri dari tiga sumbu, yaitu hak afiliasi, struktur organisasi, dan proses pembentukan keputusan. Sumbu proses pembuatan keputusan meliputi dua sub kategori, yaitu isu problematik dan rekrutmen. Model kedua menyajikan lima dimensi, yaitu partisipasi, representasi, kompetisi, responsivitas, dan transparansi. Berdasarkan kajian pustaka dan konteks partai politik di Brazil, Salgado merumuskan 5 indikator yaitu komposisi lembaga partisan, sistem penyelesaian konflik, hubungan antara partisan dengan lembaga, penentuan program, dan rekrutmen.²⁵

Mengukur Kualitas: Indeks Demokrasi Internal Partai Politik di Indonesia

Berbagai studi kualitatif telah dilakukan untuk mengembangkan demokrasi internal partai di Indonesia. Ramlan Surbakti mengemukakan bahwa pengembangan demokrasi internal partai politik perlu menjangkau 10 (sepuluh) variabel penting,

²³ Dimensi kompetisi, yaitu tingkat kompetisi dari semua kandidat untuk menduduki posisi-posisi kunci di dalam partai politik. Dimensi keterwakilan meliputi keterwakilan secara deskriptif dan secara substantif, yaitu adanya kesamaan prosedur dan hak dari kelompok-kelompok di dalam partai politik serta secara empiris juga memberikan ruang bagi keterwakilan perempuan dan kelompok minoritas. Dimensi responsivitas merupakan wujud dari konsep perwakilan sebagai delegasi sehingga wakil bertindak sebagai agen masyarakat setiap waktu yang harus merespon kehendak dan tuntutan masyarakat. Dimensi Transparansi merupakan konsekuensi dari demokrasi yang harus memberikan kesempatan kepada pemilih untuk mengikuti setiap tindakan wakil yang dipilih. Setiap dimensi tersebut dioperasionalkan dalam pertanyaan-pertanyaan kuesioner

²⁴ Eneida Desiree Salgado, 107 – 136.

²⁵ Indikator komposisi lembaga partisan meliputi variabel bentuk pemilihan, syarat pencalonan, hak minoritas, masa jabatan, kemungkinan dipilih kembali, kemungkinan pemberhentian dalam masa jabatan, dan pertanggungjawaban kepada pemilih. Indikator sistem penyelesaian konflik meliputi komposisi lembaga yang bertanggung jawab, keberadaan aturan prosedural, jaminan proses yang tidak memihak, komposisi lembaga penegak disiplin, berfungsinya lembaga penegak disiplin, klasifikasi hukuman, jaminan pembelaan yang komprehensif, kemungkinan banding, dan pengumuman putusan. Indikator hubungan antara pemilih dan lembaga meliputi variabel desentralisasi partai, desentralisasi sumber daya, pembatalan keputusan lokal, pembubaran organ wilayah, eksistensi panitia tambahan. Indikator penentuan program meliputi variabel desentralisasi dalam penentuan program partai, inklusi dalam penentuan program partai, desentralisasi dalam penentuan program pemerintah, inklusi penentuan program pemerintah, dan keputusan koalisi. Indikator rekrutmen meliputi variabel syarat pengajuan calon, partisipasi minoritas, penentuan ketentuan persyaratan, pembagian iklan gratis, dan distribusi sumber daya. Eneida Desiree Salgado, 116 – 122.

antara lain: ²⁶ (i) hak anggota partai politik; (ii) keterwakilan berbagai unsur; (iii) pemilihan pengurus partai tingkat pusat; (iv) pelembagaan prinsip dan prosedur demokrasi dalam tata kelola partai; (v) demokratisasi sumber keuangan partai; (vi) transparansi dan akuntabilitas; (vii) hubungan antara partai dan fraksi partai di lembaga legislatif; (viii) otonomi pengurus partai lokal; (ix) kewenangan pengurus cabang pada pemilu lokal; dan (x) peran partai tingkat pusat dalam pemilu nasional.

Secara normatif, UU Parpol sendiri bahkan telah mengamanatkan sejumlah ketentuan mengenai demokrasi internal partai politik. Ketentuan yang dimaksud, antara lain: (i) pengambilan keputusan; (ii) keterwakilan perempuan; (iii) hak anggota; (iv) pendidikan politik; (v) rekrutmen politik; dan (vi) akuntabilitas dan transparansi partai. Variabel demokrasi internal partai yang dikemukakan oleh Ramlan Surbakti dan yang dimuat dalam UU Parpol pada dasarnya merupakan derivasi dari dimensi demokrasi berupa partisipasi politik, pendidikan politik, kompetisi, keterwakilan, responsivitas, dan transparansi. Oleh karenanya, bagian selanjutnya akan dilakukan pengujian secara konseptual variabel-variabel teoretis dan normatif ke dalam dimensi demokrasi yang sesuai dengan konteks di Indonesia.

1. Partisipasi Politik (*Political Participation*)

Partisipasi politik merupakan konsep yang mencakup berbagai jenis tindakan, baik secara langsung maupun tidak langsung, yang berpengaruh terhadap pengambilan keputusan politik, ²⁷ dan stabilitas demokrasi bagi masyarakat. ²⁸ Inti sari dari konsep partisipasi merupakan keterlibatan publik dalam melakukan setidaknya dua hal, yaitu pemilihan pemimpin dan pengambilan kebijakan di tingkat partai. ²⁹ Pemilihan

²⁶ Persoalan fundamental dalam aspek teoretis bahwa memang tidak ada ukuran yang mutlak disepakati bersama oleh para ilmuwan mengenai indikator demokrasi internal partai. Kerumitan juga muncul pada saat menentukan ukuran mengenai sejauh mana negara dapat turut mencampuri urusan internal partai. Teori liberal menganggap bahwa segala bentuk regulasi dan intervensi dari negara merupakan bentuk konkret upaya distorsi otonomi partai. Namun demikian, teori konservatif akan menganggap bahwa, bagaimana pun, peran partai politik yang berkelindan dalam ranah publik telah memberikan alasan jelas betapa partai tidak harus berpisah secara radikal dari eksistensi negara. Ramlan Surbakti dan Didik Supriyanto, *Mendorong Demokratisasi Internal Partai Politik* (Seri Demokrasi Elektoral Buku 6), (Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan., 2013), 14-21.

²⁷ Gideon Rahat dan Assaf Shapira, 89.

²⁸ Johannes Kiess, "Learning by doing: The impact of experiencing democracy in education on political trust and participation", *Politics* 42, no.1 (2022): 75-94, <https://doi.org/10.1177/0263395721990287>.

²⁹ Ramlan Surbakti dan Didik Supriyanto, 13.

pemimpin di tingkat partai akan menentukan corak ideologi partai yang dipimpin. Sementara pengambilan kebijakan di tingkat partai akan berpengaruh terhadap arah kebijakan nasional. Sebab pengambilan kebijakan di tingkat nasional dimulai terlebih dahulu dengan keputusan kecil, seperti memilih pemimpin partai dan representasinya yang akan maju di legislatif³⁰ dan eksekutif. Cara pandang ini bertautan dengan fungsi partai sebagai komunikasi politik³¹ yang menggabungkan kepentingan secara integral untuk kemudian dirumuskan menjadi usulan kebijakan di tingkat legislatif, eksekutif, maupun internal partai.³²

Ada dua paradigma yang memandang sejauh mana partisipasi politik³³ harus dilakukan, yaitu apa yang disebut sebagai persepsi demokrasi secara dikotomis (*dichotomous perception*) dan persepsi luas (*broad perception*). Persepsi pertama menekankan pada penggolongan dan klasterisasi komposisi pemilih terbatas pada anggota partai. Berdasarkan standar ini, sudah termasuk demokratis jika partisipasi dilakukan secara representatif dan tidak langsung oleh dan melalui anggota partai. Sementara standar demokratis dalam persepsi yang kedua hanya dimungkinkan jika partisipasi dilakukan secara kontinum dengan melibatkan konstituen yang dapat berasal dari non-anggota partai (masyarakat), khususnya pada saat memilih pejabat di tingkat nasional. Secara inferensial, semakin inklusif dan luas komposisi pemilih, maka akan semakin demokratis. Sebaliknya, semakin sedikit dan terbatas komposisi pemilih maka pemilihan kurang atau bahkan dinilai tidak demokratis.³⁴

2. Pendidikan Politik (*Political Education*)

Pendidikan politik merupakan dimensi yang menjadi pembeda diantara kajian-kajian demokrasi internal partai yang telah dilakukan – khususnya di Brazil dan Israel –

³⁰ Gideon Rahat dan Assaf Shapira, 13.

³¹ Komunikasi politik merupakan penyampaian informasi dua arah, dari pemerintah kepada masyarakat dan dari masyarakat kepada pemerintah yang dijembatani oleh dan melalui partai politik. Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia, 1992), 119.

³² Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003), 405.

³³ Gideon Rahat dan Assaf Shapira, 90; Secara normatif, Pasal 15 ayat (2) UU Parpol mengamankan partisipasi politik berupa hak-hak anggota partai politik, antara lain menentukan kebijakan, memilih dan dipilih sebagai pemimpin. Di sisi lain, pengambilan keputusan partai politik di semua tingkatan harus dilakukan secara demokratis sesuai dengan AD/ART masing-masing partai politik.

³⁴ John Baglia, “Legal Solutions to a Political Party National Committee Undermining U.S. Democracy, 51”, *Undermining U.S. Democracy*, 51 *J. Marshall L. Rev* 51, n.d., (2017): 107-136, <https://repository.law.uic.edu/lawreview>.

yang merupakan karakter khas kondisi sosio-politik ke-Indonesia-an. Kewajiban menyelenggarakan pendidikan politik di Indonesia tidak lain merupakan bagian dari tesis para sarjana yang menyatakan bahwa salah satu bentuk ketidakadilan dalam sistem demokrasi adalah bentuk kepemimpinan yang dilakukan oleh orang-orang tidak terdidik.³⁵ Pandangan sejumlah ahli di Indonesia mengungkapkan bahwa pendidikan politik secara umum akan memengaruhi kondisi sosio-politik masyarakat³⁶ terhadap berbagai hal, termasuk pilihan³⁷ dan sikap politik³⁸, kesadaran berbangsa dan bernegara, serta tingkah laku politik sehingga melahirkan kebudayaan politik yang baru. Itulah sebabnya dimensi ini harus diselenggarakan oleh partai secara teratur, sistematis,³⁹ dan konsisten.

Secara khusus, manfaat pendidikan politik bagi anggota partai dalam posisi ini yaitu sebagai pengembangan keterampilan yang relevan dengan politik, seperti kemampuan berbicara, menulis, dan bagaimana menghadapi lingkungan organisasi.⁴⁰ Kemampuan dalam menghadapi lingkungan organisasi menjadi hal penting yang harus diperhatikan saat yang dihadapi adalah persoalan struktur sosial yang sifatnya hierarkis. Ramlan Surbakti dan Didik Supriyanto mengingatkan bahwa salah satu langkah demokratisasi internal partai politik yang diterapkan dalam pengorganisasian partai adalah dengan menjamin bahwa pandangan dan kritik oleh

³⁵ Bernard L. Tanya, et al, *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2013), 39.

³⁶ Pasal 31 UU Parpol mengatur fungsi partai politik di Indonesia untuk melakukan pendidikan politik bagi anggota masyarakat luas yang berorientasi pada: (i) kesadaran hak dan kewajiban dalam bermasyarakat; (ii) partisipasi politik dan inisiatif masyarakat; dan peningkatan kemandirian, kedewasaan, dan pembangunan karakter; dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Pendidikan politik, di sisi lain, juga bertujuan membangun etika dan budaya politik (*ethics and culture building*) sesuai dengan nilai-nilai Pancasila.

³⁷ Pilihan yang dimaksud sebagaimana hasil studi yang pernah dilakukan di Indonesia, meliputi manifesto politik, hati nurani, tokoh yang hebat dan populer, partai berpengalaman, prospek partai yang wajar, logo partai yang bagus, janji partai yang logis, pendukung partai yang banyak, dan kampanye partai yang positif. Yalvema Miaz, *Partisipasi Politik: Pola Perilaku Pemilih Pemilu Masa Orde Baru dan Reformasi*, (Padang: UNP Press Padang, 2012), 156.

³⁸ Sukarna mengungkapkan: "Pendidikan politik (political education) merupakan condition quo non (suatu syarat mutlak) mengingat dalam pendidikan politik mendidik kesadaran bernegara dan berbangsa. Partai politik di negara yang belum merdeka sangat mengutamakan pendidikan politik ini sehingga anggota-anggota partai politik punya kader yang tinggi untuk mewujudkan negara merdeka. Dalam negara yang sudah merdeka, pendidikan politik harus tetap dilakukan agar kemerdekaan bangsa dan negara tidak hilang atau dijajah kembali dalam bentuk penjajahan yang lebih halus." Sukarna, *Pengantar Ilmu Politik*, (Jakarta: Mandar Maju, 1994), 84.

³⁹ Muhammad Jafar AW, "Peranan Partai Politik dalam Demokrasi di Indonesia", *Jurnal Administrasi Publik (JAP)* 6, no. 2 (2015): 208-219, <http://dx.doi.org/10.31506/jap.v6i2.2443>.

⁴⁰ Schlozman, Verba and Brady 2012, *The Uneven Chorus: Unequal Political Voice and the Broken Promise of American Democracy*, (Princeton: Princeton University Press, 2012), 305.

kader/unsur partai terhadap pengurus tidak dikucilkan.⁴¹ Pengucilan pandangan dan kritik seperti ini dapat diatasi dengan mendorong kapasitas intelektual dan ideologi yang memungkinkan setiap anggota partai dapat tampil secara independen dalam forum-forum partai. Independensi bahkan tetap harus dimiliki setelah kandidat terpilih menjabat sebagai anggota legislatif maupun eksekutif.

3. Kompetisi (*Competition*)

Aspek kompetisi juga menempati posisi strategis dalam menyokong nilai-nilai demokrasi, Schumpeter bahkan menganggap ini sebagai aspek yang fundamental.⁴² Dalam dimensi kompetisi ada aspek pencalonan (*candidacy*) yang berkaitan dengan seberapa terbuka proses pencalonan bagi khalayak publik⁴³ dan seberapa jauh regulasi memberikan kesempatan bagi khalayak untuk turut berkompetisi dalam pemilihan internal partai. Sifat pemilihan pengurus partai yang kompetitif berarti harus diikuti oleh lebih dari satu calon. Sesuai sifatnya, pemilihan pemimpin partai yang diperebutkan oleh dua kandidat atau lebih dinilai lebih kompetitif daripada pemilihan yang hanya melibatkan kandidat tunggal.⁴⁴

Dari sisi sirkulasi kepemimpinan, pembatasan masa jabatan 5 tahun sekali harus diatur dalam AD/ART dengan standar bahwa sesudahnya dapat dipilih kembali hanya untuk satu kali masa jabatan yang sama.⁴⁵ Hal ini memungkinkan partai

⁴¹ Ramlan Surbakti dan Didik Supriyanto, hlm. 44

⁴² Schumpeter menyatakan: "... *our theory is of course no more definite than is the concept of competition for leadership. This concept presents similar difficulties as the concept of competition in the economic sphere, with which it may be usefully compared. In economic life competition is never completely lacking, but hardly ever is it perfect. 3 Similarly, in political life there is always some competition, though perhaps only a potential one, for the allegiance of the people. To simplify matters we have restricted the kind of competition for leadership, which is to define democracy, to free competition for a free vote. The justification for this is that democracy seems to imply a recognized method by which to conduct the competitive struggle, and that the electoral method is practically the only one available for communities of any size.*" Joseph A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism & Democracy*, (Routledge: Taylor & Francis e-Library, 2003), 271.

⁴³ Annabelle Lever, "Democracy and Voting: A Response to Lisa Hill", *British Journal Political Science* 40, no. 4 (2010): 925-29, <https://doi.org/10.1017/S0007123410000177>.

⁴⁴ Hal mana sejalan dengan Pasal 22 UU Parpol yang secara imperatif mewajibkan agar suksesi kepemimpinan diselenggarakan secara demokratis. Jamaulidn Ghafur, hlm. 7; bandingkan dengan William P. Cross and Jean-Benoit Pilet, *The Politics of Party Leadership: A Cross-National Perspective eds*, (England: Oxford University Press, 2015), 57.

⁴⁵ Logika ini diambil dari pembatasan masa jabatan presiden dan wakil presiden melalui amandemen pertama Pasal 7 UUD NRI Tahun 1945 yang oleh karenanya standar demokrasi di tingkat pusat ditetapkan demikian. Perbandingan ini relevan jika cantolan utama yang dipegang adalah "standar demokrasi" yang berdasarkan nilai-nilai sosio-historis ke-Indonesia-an. Bagaimana pun, Indonesia harus belajar dari masa sejarah, khususnya dan tidak terbatas belajar dari masa pemerintahan Orde Baru. Oleh sebab itu, perdebatan apakah layak standar demokrasi tingkat internal partai ditetapkan berdasarkan standar tingkat nasional harus ditengahi dengan prinsip 'konsistensi' standar demokrasi. Lihat Pasal 7 UUD NRI Tahun 1945.

menyelenggarakan muktamar, musyawarah nasional (Munas) atau kongres untuk memilih ketua umum dan pengurus Dewan Pengurus Pusat (DPP) yang baru⁴⁶ melalui musyawarah maupun pemungutan suara secara berkala.⁴⁷

Dari sisi rekrutmen politik, ada empat momentum yang diperhatikan sesuai dengan fungsi partai di Indonesia, yaitu rekrutmen terhadap anggota partai politik, bakal calon anggota DPR/DPRD, calon presiden dan wakil presiden, dan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. Rekrutmen terhadap keempat subjek tersebut harus dilakukan secara demokratis dan terbuka dengan kewajiban partisipasi masyarakat. Kewajiban ini tidak lepas dari kondisi partai politik di Indonesia yang selama ini mempunyai kecenderungan menggunakan metode seleksi aklamasi sehingga pada titik tertentu mengurangi komposisi pemilih anggota partai.⁴⁸

4. Keterwakilan (*Representation*)

Ide representasi politik bukan suatu hal yang baru dalam kajian hukum dan politik, melainkan lahir semenjak negara itu muncul.⁴⁹ Ada dua jenis perwakilan yang ideal, yaitu perwakilan deskriptif (*descriptive representation*) dan perwakilan substantif (*substantive representation*). Perwakilan deskriptif memberikan kewajiban agar anggota partai memiliki keterwakilan berdasarkan jenis demografi yang sama dengan konstituen (*represented*),⁵⁰ seperti usia, jenis kelamin, dan ras. Selain kaum perempuan yang dalam UU Parpol sendiri telah memberikan proporsi paling sedikit sebesar 30%,⁵¹ perwakilan deskriptif di Indonesia harus memperhatikan setidaknya dua

⁴⁶ Jamaludin Ghafur, 21.

⁴⁷ Perdebatan mengenai sejauh mana negara dapat masuk ke dalam urusan partai politik telah melonggarkan ketentuan batasan pemimpin partai dalam UU Parpol. Isu ini kemudian memunculkan respons dari berbagai pihak, termasuk pemohon dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XXI/2023. Pemohon dalam perkara ini menguji Pasal 23 ayat (1) UU Parpol yang berbunyi, “Pergantian kepengurusan Partai Politik di setiap tingkatan dilakukan sesuai dengan AD dan ART” agar dimaknai sebagai “Pergantian kepengurusan Partai Politik di setiap tingkatan dilakukan sesuai dengan AD dan ART, khusus ketua umum atau sebutan lainnya, AD dan ART wajib mengatur masa jabatan selama 5 (lima) tahun dan hanya dapat dipilih kembali 1 (satu) kali dalam jabatan yang sama, baik secara berturut-turut maupun tidak berturut-turut”. Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XXI/2023, 6. <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=19330> (akses 7 Januari 2024).

⁴⁸ Komposisi pemilih adalah ukuran demokratis dalam dimensi partisipasi.

⁴⁹ Sudama Singh, “Representation in Modern Democracies: Theoretical and Practical Perspectives”, *The Indian Journal of Political Science* 52, no. 4 (1991): 508–529, <http://www.jstor.org/stable/41855585>.

⁵⁰ Mercedes Mateo Diaz, *Representing Women? Female Legislators in West European Parliaments*, (Colchester: ECPR Press, 2005), 11-15.

⁵¹ Lihat Pasal 2 ayat (2) dan (5), Pasal 20, Pasal 29 ayat (1a) UU Parpol.

kelompok –agama dan ras–⁵² yang merupakan ciri khas sosio-politik di Indonesia yang majemuk.

Sementara itu, perwakilan substantif (*substantive representation*) berkaitan erat dengan pertanyaan ‘hal apa yang akan direpresentasikan?’. Dalam konteks ini, R. M. McIver menjawab dengan mengatakan bahwa karakter kebijakan yang harus direpresentasikan oleh pewakil yaitu kebijakan yang berlandaskan pada kepentingan umum (*general policy*), yang harus dipisahkan dari kepentingan individual.⁵³ Artinya, pengambilan kebijakan harus didasarkan pada kepentingan konstituen mayoritas dan kebijakan tersebut harus berjarak dengan tujuan pribadi kandidat terpilih. Tegasnya, pengambilan kebijakan harus berdasarkan ukuran mayoritas dan bukan kepentingan-kepentingan yang bersifat sektoral, apalagi individual.

5. Responsivitas (*Responsiveness*)

Setelah menduduki jabatan tertentu dalam lembaga publik, maka kandidat terpilih harus mendengarkan amanat yang disampaikan oleh para konstituen. Hal ini berangkat dari persepsi bahwa kandidat terpilih merupakan delegasi yang diberi amanah oleh masyarakat (*the representative as a delegate*) sehingga harus bertindak secara *real time* untuk merespons tuntutan konstituennya.⁵⁴ Posisinya sebagai kandidat terpilih memberikan tanggung jawab untuk menerima aspirasi masyarakat, menyampaikan dalam setiap proses perumusan kebijakan,⁵⁵ dan merespons kepada publik dengan jangka waktu tertentu. Meskipun paradigma ini ditolak dengan alasan bahwa setelah terpilih, maka kandidat harus bertindak sebagai representasi

⁵² Sejumlah perbincangan mengenai representasi politik di Indonesia menyinggung mengenai dua kelompok ini. Sukanto, “Politik Identitas (Suatu Kajian Awal dalam Kerangka dan Interaksi “Lokalitas dan Globalisasi””, *Jurnal Sejarah dan Budaya* 2, no. 2 (2010), <http://journal.um.ac.id/index.php/sejarah-dan-budaya/article/view/4690>; Juhana Nasrudin, “Politik Identitas dan Representasi Politik (Studi Kasus pada Pilkada DKI Periode 2018-2022)”, *Hanifiya: Jurnal Studi Agama-Agama* 1, no. 1 (2018): 34-47, <https://doi.org/10.15575/hanifiya.v1i1.4260>; Robert A. Dahl, “Polyarchy, Pluralism, and Scale”, Yale University, https://tidsskriftdk.translate.google/scandinavian_political_studies/article/view/32492/30433?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=id&_x_tr_hl=id&_x_tr_pto=tc (akses 24 Desember 2023).

⁵³ Sudama Singh, 508-529.

⁵⁴ Gideon Rahat dan Assaf Shapira, 92.

⁵⁵ Gideon Rahat, “Which Candidate Selection Method is the Most Democratic?”, *Government and Opposition* 44, no. 1 (2009): 68–90. <https://doi.org/10.1111/j.1477-7053.2008.01276.x>.

kepentingan publik atas prakarsanya sendiri.⁵⁶ Namun argumen penolakan ini tidak sejalan dengan prinsip demokrasi modern karena kandidat terpilih merupakan bentuk legitimasi rakyat yang oleh karenanya rakyat mengharapkan perwakilan untuk menyampaikan aspirasinya.

Untuk menyampaikan aspirasinya, ada tiga pendekatan yang digunakan dalam menyampaikan amanat sekaligus respons atas kepentingan masyarakat, yaitu: (i) penyampaian secara terbuka melalui siaran pers; (ii) pertemuan resmi (Munas, Muslok, dsb); dan (iii) pertemuan secara *vis a vis* antara konstituen dengan pejabat publik.

6. Transparansi (*Transparancy*)

Esensi dari prinsip keterbukaan yaitu mencegah adanya tindakan penyelewengan dengan memberikan kesempatan kepada publik untuk menilai dan menanggapi data-data yang akuntabel dan transparan. Kendati pun sejumlah ahli tidak menganggap bahwa transparansi merupakan salah satu syarat atau unsur demokrasi, tetapi di era gemuknya informasi yang beredar di masyarakat, maka perlu adanya syarat ini sebagai komponen pendukung pengambilan keputusan yang akurat bagi masyarakat. Hollyer, sebagaimana mengacu pada pemikiran Robert A. Dahl, mengemukakan bahwa penyelenggaraan kontestasi pemilihan umum tidaklah cukup untuk mendefinisikan makna 'demokrasi', karena dibutuhkan pula di dalamnya aspek responsivitas (dimensi kelima) dan jaminan keterbukaan informasi.⁵⁷

Secara normatif, UU Parpol telah memberikan kewajiban agar partai menjalankan prinsip demokratis dan transparan dalam aspek rekrutmen politik, pembukuan, pemeliharaan daftar penyumbang dan jumlah sumbangan yang diterima oleh partai politik, khususnya sumber anggaran yang berasal dari non-APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) yang masih sangat tertutup.

⁵⁶ Rehfeld, A., "Representation Rethought: on Trustees, Delegates, and Gyroscopes in the Study of Political Representation and Democracy", *American Political Science Review* 103, no. 2 (2009): 214–30. <https://doi.org/10.1017/S0003055409090261>.

⁵⁷ Hollyer, J. R., Rosendorff, B. P. and Vreeland, J. R., "Democracy and transparency", *The Journal of Politics* 73, no. 4 (2011): 1-34, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1750824#paper-citations-widget.

Tingkat Demokrasi Internal Partai Politik di Indonesia

Enam dimensi dalam sistem pengkodean ini masing-masing mengambil peran tersendiri dalam mendukung iklim demokrasi. Proses ini memanfaatkan sumber kajian dan penelitian yang telah dilakukan di Indonesia untuk merumuskan kuesioner. Untuk mengaplikasikannya, digunakan dua pendekatan pada setiap kuesioner, yaitu secara *de facto* (kenyataan) dan *de jure* (normatif). Berdasarkan hasil pembahasan untuk merumuskan indeks ini, dapat disimpulkan bahwa tidak semua dimensi sama pentingnya dalam IDIPP. Keenam dimensi diukur dengan skala 1-100 yang dijelaskan sebagai berikut.

Tabel 1. Indeks Demokrasi Internal Partai Politik di Indonesia

<i>Dimensi</i>	Pertanyaan 1	Indikator	Nilai	
<i>Partisipasi Politik</i> ⁵⁸ (24)	Siapa subjek yang memilih pemimpin partai?	Seluruh anggota partai (P1)	8	
		Sebagian anggota partai (P2)	6	
		Instrumen partai (badan/golongan) yang dipilih dan disediakan oleh anggota partai (P3)	4	
		Kelompok elit (P4)	1	
		Pemimpin tunggal (P5)	0	
		Pertanyaan 2	Indikator	Nilai
	Siapa subjek yang memilih kandidat yang akan maju di pemilihan legislatif/eksekutif?	Setiap warga negara (P21)	8	
		Setiap anggota partai (P22)	6	
		Perwakilan yang dipilih oleh masyarakat dan/atau anggota partai (P23)	4	
		Kelompok elit ⁵⁹ (P24)	1	
		Pemimpin tunggal (P25)	0	
		Pertanyaan 3	Indikator	Nilai
	Berapa kali penyelenggaraan forum musyawarah internal partai yang bertujuan mengambil keputusan	Sedikitnya sekali dalam setahun (P31)	8	
		Sekali dalam dua tahun (P32)	5	
Sekali dalam lima tahun (P33)		2		

⁵⁸ Partisipasi politik anggota partai merupakan mekanisme internal penunjang demokratisasi yang berhubungan dengan pengambilan keputusan dan pemilihan pemimpin. Dimensi partisipasi diberikan angka 24 poin dengan justifikasi bahwa dalam bentuk yang paling sederhana, unsur paling fundamental dalam demokrasi yang sesungguhnya yaitu adanya partisipasi masyarakat yang bertujuan mengambil kebijakan maupun pemilihan pemimpin. Dimensi ini dibagi ke dalam 3 (tiga) ukuran pertanyaan yang mewakili konteks partisipatif di Indonesia.

⁵⁹ Kelompok elit merupakan kelompok tertentu yang keberadaannya tidak dibentuk berdasarkan peraturan hukum (*de jure*) sementara ada dan berperan dalam pengambilan keputusan secara faktual (*de facto*).

	dengan mengundang anggota partai dan/atau masyarakat? (musyawarah kerja, musyawarah cabang, dan/atau musyawarah wilayah, dsb).	Tidak ada (P34)	0
<i>Pendidikan Poltitik</i> ⁶⁰ (10)	Pertanyaan 1	Indikator	Nilai
	Berapa kali penyelenggaraan program partai politik yang bertujuan menyelenggarakan pendidikan politik bagi anggota partai dan masyarakat?	Sedikitnya sekali dalam setahun (PP1)	5
		Sekali dalam dua tahun (PP2)	4
		Sekali dalam lima tahun (PP3)	2
		Tidak ada (PP4)	0
	Pertanyaan 2	Indikator	Nilai
Apakah ada prasyarat untuk mengikuti pendidikan khusus sebelum mengikuti tahapan pendaftaran sebagai pengurus partai?	Ada (PP21)	5	
	Tidak ada (PP22)	0	
<i>Keterwakilan</i> ⁶¹ (20)	Pertanyaan 1	Indikator	Nilai
	Berapa persentase keterwakilan pengurus perempuan tingkat nasional di dalam partai politik?	46-50% (R1)	5
		41-45% (R2)	4
		36-40% (R3)	3
		31-35% (R4)	2
		1 < 30% (R5)	1
	Pertanyaan 2	Indikator	Nilai
	Berapa persentase keterwakilan perempuan di dalam DPR?	46-50% (R21)	5
		41-45% (R22)	4
		36-40% (R23)	3
31-35% (R24)		2	
1 < 30% (R25)		1	
Pertanyaan 3	Indikator	Nilai	
Apakah partai politik mengatur regulasi khusus untuk menjamin	Agama (R31)	5	
	Etnis (R32)	5	

⁶⁰ Dimensi pendidikan merupakan faktor fundamental yang mendukung dimensi yang pertama. Dimensi ini diberikan nilai 10 poin karena dianggap sebagai faktor penting dalam meningkatkan kapasitas sumber daya manusia yang pada akhirnya berpengaruh terhadap partisipasi politik. Dimensi ini dibagi ke dalam 2 (dua) ukuran pertanyaan yang mewakili kebutuhan di Indonesia.

⁶¹ Dimensi keterwakilan memuat beberapa golongan yang penting dalam penyelenggaraan demokrasi. Tujuan utamanya tidak lain guna mengagregasikan sebanyak mungkin suara berdasarkan sifat plural (majemuk) golongan yang ada di Indonesia. Beberapa golongan yang perlu diwakili, yaitu golongan agama, etnis dan kaum perempuan. Dimensi ini diberikan standar angka 20 poin yang masing-masing dibagi ke dalam 3 (tiga) ukuran pertanyaan.

Kompetisi (18) ⁶³	keterwakilan kelompok-kelompok sebagai berikut? ⁶²		
	Pertanyaan 1	Indikator	Nilai
	Apakah tersedia dua atau lebih kandidat pemimpin partai?	Ada (K1)	6
		Tidak ada (K2)	0
	Pertanyaan 2	Indikator	Nilai
	Apakah ada batasan jabatan pemimpin partai? ⁶⁴	Ada (K21)	6
		Tidak ada (K22)	0
	Pertanyaan 3	Indikator	Nilai
	Apakah syarat pendidikan, pengalaman dan pengabdian menjadi tolok ukur dalam melakukan seleksi pengurus partai politik?	Ada (K31)	6
Tidak ada (K32)		0	
Responsivitas (16) ⁶⁶	Pertanyaan 1	Indikator ⁶⁵	Nilai
	Berapa kali dalam waktu satu tahun terakhir partai politik melakukan diskusi atas isu yang berhubungan dengan kebijakan publik di tingkat nasional maupun regional?	Lebih dari 7 kali (RT1)	4
		5-6 kali (RT2)	3
		3-4 kali (RT3)	2
		1-2 kali (RT4)	1
		Tidak pernah (RT5)	0
	Pertanyaan 2	Indikator	Nilai
	Apakah partai politik memiliki organisasi sayap yang bertujuan menjangkau aspirasi elemen masyarakat tertentu?	Pemuda (RT21)	4
		Buruh (RT22)	4
		Petani (RT23)	4
Pertanyaan 1	Indikator	Nilai	
Apakah partai politik menyediakan salinan	Tersedia di laman partai politik (T1)	2	

⁶² Keterwakilan minoritas dibatasi terhadap dua kriteria, yaitu perwakilan agama dan etnis. Kedua indikator ini diberikan bobot nilai yang sama.

⁶³ Dimensi kompetisi diberikan standar 18 (delapan belas) poin. Hakikat dimensi ini memberikan kesempatan kepada para anggota partai untuk memastikan terselenggaranya pemilihan, baik internal partai maupun kandidasi jabatan publik, yang berdasarkan sistem merit. Di sisi lain, dimensi ini juga berfungsi memastikan adanya batasan masa jabatan dan periode kepemimpinan. Ukuran pertanyaan disesuaikan dengan kondisi yang ada di Indonesia, yang terbagi ke dalam 3 (tiga) ukuran pertanyaan.

⁶⁴ Batasan jabatan pemimpin partai hal yang penting diperhatikan karena erat kaitannya dengan kepastian hukum. Lihat Utami Argawati, "Masa Jabatan Ketua Umum Partai Politik Dipersoalkan", Mahkamah Konstitusi RI, <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=19330> (akses 05 November 2023).

⁶⁵ Indikator ini dapat disesuaikan dengan melihat perkembangan isu dalam jangka waktu tertentu.

⁶⁶ Dimensi responsivitas memiliki tujuan memfungsikan peran partai politik sebagai organisasi publik yang berkonstituen yang mendukung prinsip partisipasi bermakna (meaningful participation). Peran partai politik harus dipastikan dengan bekerjanya sistem melalui keterlibatan para kader untuk merepresentasikan para konstituen. Dimensi ini diberikan angka 16 (enam belas) poin yang masing-masing terbagi ke dalam 2 (dua) ukuran pertanyaan.

Keterbukaan
(12)⁶⁷

AD/ART partai politik untuk publik?	Tersedia saat ada permintaan (T2)	1
	Tidak tersedia (T3)	0
Pertanyaan 2	Indikator	Nilai
Apakah partai politik menyediakan publikasi atas hal-hal sebagai berikut?	Garis-garis besar program partai politik (T21)	1
	Informasi sejarah partai (T22)	1/3
	Sumber anggaran partai politik non-APBN dan daftar penyumbang partai politik (T23)	2
	Pertanggungjawaban keuangan partai politik dari APBN (T24)	1
	Biografi seluruh kandidat dan/atau anggota legislatif dan eksekutif perwakilan partai politik (T25)	1
	Biografi seluruh pemimpin partai (DPP) (T26)	1/3
	Daftar anggota resmi partai politik beserta informasi kontak (T27)	1/3
	Dokumentasi program/kegiatan partai (T28)	1/3
	Publikasi transkrip/artikel pidato perwakilan dan pejabat partai (T29)	1/3
	Media informasi publik yang terdiversifikasi (Facebook, YouTube, Twitter, dll) (T30)	1/3
	Forum komunikasi publik yang terdiversifikasi (Telegram, WhatsApp, dll) (T31)	1
	Informasi kontak dan laman informasi publik (T32)	1
Informasi struktur partai (DPP, DPD dan DPC) (T33)	1	

Hasil rumusan indeks dibagi ke dalam 6 (enam) dimensi, yaitu partisipasi, pendidikan, keterwakilan, kompetisi, responsivitas dan keterbukaan. Berdasarkan ukuran yang telah diberikan di atas, selanjutnya diberikan tolok ukur untuk

⁶⁷ Dimensi yang terakhir merupakan bentuk dari modernisasi partai politik yang memungkinkan partai politik harus bersandar pada prinsip keterbukaan. Prinsip ini diberikan angka 12 (dua belas) poin yang masing-masing dibagi ke dalam dua pertanyaan.

mengukur kapan dan dalam hal apa suatu partai dikatakan sebagai sangat tidak demokratis, tidak demokratis, cukup demokratis, demokratis dan sangat demokratis. Kelima ukuran ini disesuaikan dengan pengukuran yang telah dilakukan sebelumnya dengan mengambil batas poin terendah sampai dengan tertinggi keenam dimensi yang telah dirumuskan sebelumnya. Klasifikasi tersebut dinyatakan dalam tabel sebagai berikut.

Tabel 2. Klasifikasi Tingkat Demokrasi Internal Partai Politik

No	Kategori	Nilai
1	Sangat tidak demokratis (STD)	0-2 poin
2	Tidak demokratis (TD)	3-15 poin
3	Cukup demokratis (CD)	16-45 poin
4	Demokratis (D)	46-85 poin
5	Sangat demokratis (SD)	86-100 poin

Berdasarkan kategori di atas, dapat dipaparkan bahwa partai dianggap sebagai STD jika menjangkau nilai tertinggi sebesar 2 poin. Sementara itu, partai dianggap sebagai TD apabila menjangkau ukuran dengan nilai terendah 3 poin dan tertinggi 15 poin. Pada kategori CD, suatu partai hampir menjangkau kecukupan derajat demokratis (demokratis moderat) dengan memenuhi standar nilai 16 poin sampai dengan 45 poin. Kategori selanjutnya disingkat dengan D, dengan nilai terendah ditentukan sebesar 46 poin dan tertinggi sebesar 85 poin. Kategori yang terakhir disingkat sebagai SD, yaitu apabila suatu partai telah menjangkau angka terendah 86 poin dan tertinggi sebesar 100 poin.

Pengambilan data berdasarkan aspek *de jure* dan *de facto* terhadap 9 (sembilan) data-data partai politik yang berada di parlemen (2019-2024) dijelaskan dalam tabel sebagai berikut.

Tabel 3. Kompilasi Data Partai Politik Parlemen

Periode 2019-2024

No.	Nama Partai	Parti sipa si	Pendidi kan	Keterwak ilan	Kompe tisi	Responsi vitas	Keterbuk aan
1	Nasdem	4	2,5	4	6	16	6 1/3
2	PDIP	10	2,5	4	12	16	6 1/3

3	PKS	4	2,5	3	6	10	8 1/3
4	PAN	13	2,5	8	18	10	6 1/3
5	Demokrat	4	2,5	9	6	10	8
6	PPP	4	2,5	3	12	10	4 1/3
7	PKB	4	2,5	13	6	13	6 1/3
8	Golkar	4	2,5	3	12	13	7 1/3
9	Gerindra	4	2,5	3	6	13	7 1/3

Keterangan: data dikelola oleh Penulis, 2023.

Setelah diakumulasikan, data-data kemudian diklasifikasikan berdasarkan perolehan nilai masing-masing partai yang dijelaskan dalam tabel sebagai berikut.

Tabel 4. Hasil Penilaian terhadap Partai Politik

No	Kategori	Nilai	Klasifikasi
1	Nasdem	38,833	CD
2	PDIP	50,833	D
3	PKS	33,833	CD
4	PAN	59,833	D
5	Demokrat	39,5	CD
6	PPP	35,833	CD
7	PKB	44,833	CD
8	Golkar	41,833	CD
9	Gerindra	35,833	CD

Berdasarkan tabel di atas dapat dikemukakan bahwa perolehan nilai tertinggi jatuh pada Partai Amanat Nasional (PAN) dengan nilai 59,833 poin. Perolehan ini menempatkan PAN sebagai partai yang demokratis. Sementara peringkat kedua berdasarkan total perolehan nilai jatuh pada PDIP dengan skor 50,833 poin yang menempatkan pada kategori partai yang demokratis. Selanjutnya, PKB mendapatkan nilai terbanyak ketiga dengan skor 44,833 yang menempatkan pada kategori partai yang bersifat cukup demokratis. Partai Golkar memperoleh nilai 41,833 poin sehingga menempatkan pada kategori partai yang cukup demokratis.

Partai Demokrat merupakan partai yang memperoleh nilai tertinggi selanjutnya dengan perolehan 39,5 poin sehingga menempatkan sebagai kategori partai yang cukup demokratis. Partai Nasdem memperoleh skor 38,833 poin yang menempatkan pada kategori partai yang bersifat cukup demokratis. Partai yang memperoleh nilai

sama yaitu Partai Gerindra dan PPP dengan perolehan 35,833 poin sehingga menempatkan keduanya pada kategori partai yang bersifat cukup demokratis. Kemudian yang terakhir yaitu PKS dengan kategori partai yang cukup demokratis. PKS memperoleh nilai sebanyak 33,833 poin.

PENUTUP

Di negara demokrasi konstitusional, amanat partai supaya menerapkan standar demokrasi harus dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Di Indonesia, hasil telaah menyimpulkan bahwa konstruksi IDIPP mengacu pada enam dimensi demokrasi (*democratic dimension*), antara lain partisipasi, pendidikan politik, keterwakilan, kompetisi, responsivitas dan keterbukaan. Setiap dimensi mempunyai indikator masing-masing yang dituangkan dalam bentuk pertanyaan (kuesioner). Setiap indikator memiliki karakter tersendiri untuk mengukur kualitas demokrasi secara faktual (*de facto*) dan normatif (*de jure*).⁶⁸ Hasil konstruksi selanjutnya diklasifikasikan kedalam 5 tingkatan, yaitu STD, TD, CD, D, dan SD untuk mengambil rentang jarak antara batas ukuran terendah dan tertinggi. Proses klasifikasi ini ditentukan berdasarkan nilai (poin) masing-masing kuesioner. Skala dari enam dimensi demokrasi ditentukan berdasarkan rentang 1-100 poin.

Dari hasil pengukuran ditemukan kesimpulan bahwa sifat multidimensional yang dikonstruksikan dalam IDIPP mengakibatkan partai politik memiliki keunggulan tertentu berdasarkan masing-masing dimensi. Berdasarkan penilaian, hanya 2 dari 9 partai politik yang tergolong sebagai demokratis, sementara yang lainnya ada pada kategori cukup demokratis. Dari sembilan partai yang diukur, PAN dan PDI-P merupakan dua partai politik yang memperoleh nilai tertinggi yang masuk pada kategori D. Sementara partai-partai yang termasuk dalam kategori CD, di antaranya PKB, Partai Golkar, Partai Demokrat, Partai Nasdem, PPP, Partai Gerindra, dan PKS. Kelemahan secara umum dalam UU Parpol yang mengatur mengenai dimensi demokrasi, antara lain: (i) standar ganda demokrasi yang tidak menentukan standar

⁶⁸ Lihat Tabel 1. Indeks Demokrasi Internal Partai Politik di Indonesia.

dimensi ‘partisipasi’ dan ‘transparansi’ secara lebih ketat dalam aturan turunan (organik), tetapi justru langsung jatuh pada aturan internal masing-masing partai (AD/ART),⁶⁹ (ii) ketiadaan norma, khususnya yang berkaitan dengan dimensi ‘keterwakilan’ mengenai kelompok agama dan ras yang sejauh ini tidak diatur tetapi menjadi ukuran penting demokrasi karena karakter sosio-politik Indonesia yang plural (*diversity*),⁷⁰ dan (iii) pengaturan partai yang belum mencerminkan konsep pelembagaan dan modernisasi partai dalam dimensi ‘kompetisi’, ‘responsivitas’, dan ‘transparansi’.⁷¹

DAFTAR PUSTAKA

- Surbakti, Ramlan and Didik Supriyanto. *Mendorong Demokratisasi Internal Partai Politik* (Seri Demokrasi Elektoral Buku 6). Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan. 2013.
- Surbakti, Ramlan. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia. 1992.
- Budiarjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. 2003.
- Tanya, Bernard L. et al. *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*. Yogyakarta: Genta Publishing. 2013.
- Sukarna. *Pengantar Ilmu Politik*. Jakarta: Mandar Maju. 1994.
- Laski, Harold J. *A Grammar of Politics*, Eleventh Impression. London: George Allen & Unwin Ltd. 1951.
- Miaz, Yalvema. *Partisipasi Politik: Pola Perilaku Pemilih Pemilu Masa Orde Baru dan Reformasi*. Padang: UNP Press Padang. 2012.
- Schlozman, Verba and Brady. *The Unheavenly Chorus: Unequal Political Voice and the Broken Promise of American Democracy*. Princeton: Princeton University Press. 2012.
- Schumpeter, Joseph A. *Capitalism, Socialism & Democracy*. Routledge: Taylor & Francis e-Library. 2003.
- Meyer, Thomas. *Peran Partai Politik dalam Sebuah Sistem Demokrasi: Sembilan Tesis*. Jakarta: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). 2012.

⁶⁹ Misalnya dalam Pasal 15 ayat (2), Pasal 27, dan Pasal 28 UU Parpol tentang partisipasi, Pasal 31 UU Parpol tentang pendidikan politik, dan Pasal 13 huruf h dan i

⁷⁰ Misalnya dalam Pasal 2 ayat (2) dan (5), Pasal 20, Pasal 29 ayat (1a) UU Parpol.

⁷¹ Tidak adanya pengaturan mengenai pembatasan masa dan periode jabatan pengurus partai dan tidak adanya ukuran responsivitas partai dalam melaksanakan prinsip ‘*right to be explain*’ kepada para konstituen merupakan contoh yang mendukung kesimpulan ini.

- Cross, William, and Jean-Benoit Pilet. *The Politics of Party Leadership: A Cross-National Perspective (eds)*. Oxford University Press. England. 2015.
- Cross, William, dan Richard S. Katz. *The Challenges of Intra-Party Democracy*. Oxford: Oxford University Press. 2013.
- AW, Muhammad Jafar. "Peran Partai Politik dalam Demokrasi di Indonesia", *Jurnal Administrasi Publik (JAP)* 6. no. 2 (2015): 208-219. <http://dx.doi.org/10.31506/jap.v6i2.2443>.
- Amundsen, Inge. "Democratic Dynasties? Internal Party Democracy in Bangladesh." *Party Politics* 22, no. 1 (2013): 49-58. <https://doi.org/10.1177/1354068813511378>
- Baglia, John. "Legal Solutions to a Political Party National Committee Undermining U.S. Democracy, 51", *Undermining U.S. Democracy, 51 J. Marshall L. Rev* 51, n.d., (2017): 107-136, <https://repository.law.uic.edu/lawreview>.
- Rahat, Gideon, and Assaf Shapira. "An Intra-Party Democracy Index: Theory, Design and a Demonstration." *Parliamentary Affairs* 70, no. 1 (January 1, 2017): 84-110. <https://doi.org/10.1093/pa/gsv068>.
- Annabelle Lever, "Democracy and Voting: A Response to Lisa Hill," *British Journal of Political Science* 40. no. 4 (2010): 925-29. <https://doi.org/10.1017/S0007123410000177>.
- Ghafur, Jamaludin. "Demokratisasi Internal Partai Politik Era Reformasi: Antara Das Sollen Dan Das Sein." *JH Ius Quia Iustum* 30, no. 1 (2023): 1-25. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol30.iss1.art1>.
- Hollyer, J. R., Rosendorff, B. P. and Vreeland, J. R, "Democracy and transparency". *The Journal of Politics* 73, no. 4 (2011): 1-34, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1750824#paper-citations-widget.
- Romli, Lili. "Reformasi Partai Politik Dan Sistem Kepartaian Di Indonesia." *Jurnal Politica* 2, no. 2 (November 2011): 199-220, <https://doi.org/10.22212/jp.v2i2.292>.
- Sihombing, Irvin S.T. "Reformulasi Demokrasi Internal Partai Politik: Sebuah Upaya Mencapai Negara Demokratis Yang Hakiki." *Jurnal Pemilu Dan Demokrasi #11* (Jakarta Selatan: Yayasan Perludem [Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi], tanpa tahun): 23-39. <http://perludem.org/wp-content/uploads/2018/11/Jurnal-11-Demokratisasi-Rekrutmen-Partai-Politik.pdf>
- Singh, Sudama. "Representation in Modern Democracies: Theoretical and Practical Perspectives." *The Indian Journal of Political Science* 52, no. 4 (1991): 508-529. <http://www.jstor.org/stable/41855585>.
- Callaway, H.G. "Iron Law of Oligarchy?". January 2022. https://www.researchgate.net/publication/357975036_Iron_law_of_oligar

chy (akses 17 Januari 2024)

Kiess, Johannes. "Learning by doing: The impact of experiencing democracy in education on political trust and participation". *Politics* 42, no.1 (2022): 75-94, <https://doi.org/10.1177/0263395721990287>.

Nasrudin, Juhana. "Politik Identitas dan Representasi Politik (Studi Kasus pada Pilkada DKI Periode 2018-2022)", *Hanifiya: Jurnal Studi Agama-Agama* 1, no. 1 (2018): 34-47, <https://doi.org/10.15575/hanifiya.v1i1.4260>

Dahl, Robert A. "Polyarchy, Pluralism, and Scale", Yale University, https://tidsskriftdk.translate.google.com/scandinavian_political_studies/article/view/32492/30433?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=id&_x_tr_hl=id&_x_tr_pto=tc (akses 24 Desember 2023)

Rehfeld, A. "Representation Rethought: On Trustees, Delegates, and Gyroscopes in the Study of Political Representation and Democracy". *American Political Science Review* 103, no. 2 (2009): 214-30. <https://doi.org/10.1017/S0003055409090261>.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XXI/2023