TATA KELOLA FUNGSI REPRESENTASI DAN REKRUTMEN PARTAI GOLKAR DALAM MEWUJUDKAN *GOOD GOVERNANCE* DI ERA REFORMASI

Disusun oleh :

Nama : Agun Gunandjar Sudarsa

NPM : 1907000006

Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara

Disertasi Diajukan Untuk Memenuhi Syarat Kandidat Doktor Terapan
Administrasi Pembangunan Negara (Dr. Tr)

POLITEKNIK
STIA LAN
JAKARTA

PROGRAM DOKTOR TERAPAN
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA 2023

Lampiran 2. Lembar Persetujuan Disertasi

LEMBAR PERSETUJUAN DISERTASI

Nama	: Agun Gunandjar Sudarsa
NPM	: 1907000006
Program Studi	: Administrasi Pembangunan Negara
Judul Disertasi	: Tatakelola Fungsi Representasi dan Rekrutmen Partai Golkar Dalam Mewujudkan Good Governance di Era Reformasi
Judul Disertasi	: *The Management of Representation and Recruitment Functions of Golkar Party in Actualizing Good Governance in The Reforms Era.*

Diterima dan disetujui untuk dipertahankan Tim Promotor Disertasi

Promotor

(Prof.Dr.Nurliah Nurdin,S,Sos.,MA.)

Ko Promotor 1

(Dr.Muhammad Taufiq, DEA)

Ko Promotor 2

(Dr. Makhdum Priyatno, MA)

Lampiran 3. Lembar Pengesahan Disertasi

LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI

Nama	: Agun Gunandjar Sudarsa
NPM	: 1907000006
Program Studi	: Administrasi Pembangunan Negara
Judul Disertasi (Indonesia)	: Tatakelola Fungsi Representasi dan Rekrutmen Partai Golkar Dalam Mewujudkan Good Governance di Era Reformasi
Judul Disertasi (Inggris)	: *The Management of representation and recruitment Functions of Golkar Party in Actualizing Good Governance in The Reforms Era*

Telah mempertahankan Disertasi di hadapan penguji Disertasi
Program Studi Administrasi Pembangunan Negara Program Doktor Terapan
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA, pada :

Hari	:	Senin
Tanggal	:	06 Februari 2023
Pukul	:	08.30 s.d. Selesai

TELAH DINYATAKAN LULUS PENGUJI DISERTASI :

Ketua	: Dr. Luki Karunia, SE.Ak.MA.CA.CACP	( )
Sekretaris	: Dr. Asropi, S.IP,.M.Si	( )
Anggota 1	: Prof. Dr. Zainudin Amali, SE.,M.Si	( )
Anggota 2	: Prof. Dr. H. Djohermansyah Djohan, MA	( )
Promotor	: Prof.Dr.Nurliah Nurdin,S,Sos.,MA.	( )
Ko Promotor 1	: Dr.Muhammad Taufiq, DEA	( )
Ko Promotor 2	: Dr. Makhdum Priyatno, MA	( )

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama	:	Agun Gunandjar Sudarsa
NPM	:	1907000006
Jurusan	:	Administrasi Pembangunan Negara
Program Studi	:	S3-Administrasi Pembangunan Negara

Dengan ini menyatakan bahwa hasil penulisan Disertasi yang telah saya buat ini dengan judul Tatakelola Fungsi Representasi dan Rekrutmen Partai Golkar dalam Mewujudkan *Good Governance* di Era Reformasi merupakan hasil karya sendiri dan benar keasliannya. Apabila dikemudian hari penulisan Disertasi ini merupakan hasil plagiat atau penjiplakan terhadap karya orang lain, maka saya bersedia mempertanggungjawabkan sekaligus bersedia menerima sanksi berdasarkan aturan atau ketentuan yang berlaku di Politeknik STIA LAN Jakarta.

Demikian pernyataan ini saya buat dalam keadaan sadar dan tidak dipaksakan.

Jakarta, Senin, 16 Januari 2023

Penulis,

(Agun Gunandjar Sudarsa)

KATA PENGANTAR

Puji Syukur kepada Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa, atas limpahan Rahmat-Nya Penulis menyelesaikan penulisan Desertasi ini dengan judul **"Tatakelola fungsi representasi dan rekrutmen partai Golkar dalam mewujudkan *good governance* di era reformasi"**. Penulis menyadari bahwa dalam proses penyelesaian disertasi ini telah melibatkan berbagai pihak, baik secara langsung maupun tidak langsung, perorangan maupun lembaga yang telah memberikan kontribusi dalam penyelesaian penyusunan disertasi ini. Untuk itu dalam kesempatan ini penulis ucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada yang penulis hormati:

1. Prof.Dr.Nurliah Nurdin,S,Sos.,MA, sebagai Ketua Tim Promotor
2. Dr. Muhammad Taufiq, DEA, sebagai Ko-Promotor 1
3. Dr. Makhdum Priyatno, MA, Sebagai Ko-Prmotor 2
4. Dr. Luki Karunia, SE.Ak.MA.CA.CACP, Ketua Sidang Penguji
5. Dr. Asropi, S.IP,.M.Si, Sekretaris Sidang Penguji
6. Prof. Dr. Zainudin Amali, SE.,M.Si, Anggota Penguji 1
7. Prof. Dr. H. Djohermansyah Djohan, MA Anggota Penguji 2
8. Kedua Orang Tua, Bapak H.Imsya Sudarsa dan Ibu Hj.Enung Sofiah, sosok teladan, yang tidak pernah putus mendoakan, penyemangat yang menjadi motivasi kuat bagi penulis, sebagai hadiah terbaik dari anak yang lahir, tumbuh, berkarir politik hingga saat ini.
9. Dr. (H.C) Ir. Airlangga Hartarto, M.B.A., M.M.T., IPU., Ketua Umum DPP Partai Golkar, yang memberi dukungan, semangat dan optimisme bagi kemajuan partai.
10. Mohamad Ijudin, M. Pd., sebagai Tenaga Ahli yang telah membantu dalam penyusunan disertasi dengan penuh keuletan, keikhlasan, kesabaran sehingga dapat terselesaikanya penulisan disertasi ini.

Penulis menyadari bahwa penyusunan penulisan disertasi ini laksana setetes air yang jatuh dalam luasnya Samudra. Penulis berharap semoga disertasi ini dapat sedikit memberikan manfaat pada perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya bidang kajian administrasi publik serta dapat dijadikan salah satu rujukan bagi peneliti atau penulis karya ilmiah lainnya. Akhir kata penulis

berbesar hati apabila para pembaca sudi memberikan kritik, saran dan masukan terkait disertasi ini sekaligus dalam rangka penyempurnaan untuk penelitian berikutnya.

Jakarta, Januari 2023

Penulis,

Agun Gunandjar Sudarsa

ABSTRACT

THE MANAGEMENT OF REPRESENTATION AND RECRUITMENT FUNCTION OF GOLKAR PARTY IN ACTUALIZING GOOD GOVERNANCE IN THE REFORM ERA

Promoter Team:
Chief Promoter: Prof. Dr. Nurliah Nurdin, S, Sos., MA.
Co Promoter 1: Dr. Muhammad Taufiq, DEA
Co Promoter 2: Dr. Makhdum Priyatno, MA

Political parties have an important and strategic function in promoting good governance. The Golkar Party as an experienced political party, in terms of institutions and government, has not been able to encourage good governance in the reform era. Indicators of not actualized good governance can be seen from the corruption perception index, democracy index, and electoral integrity and political authority. This research is to analyze the management of the representation and recruitment functions of the Golkar Party. The method used is mixed methods research (Creswell: 2014). Data collection techniques used questionnaires, interviews and FGDs, with the sampling technique using the Slovin formula. The theoretical basis used is the theory of public administration from the political aspect (Henry: 1995, Rosenbloom: 2015) as the grand theory, the theory of good governance (Ishiyama: 2015) as the middle theory, and the theory of representation of political parties (Bartolini & Mair: 2001, Szymanek: 2015) and political recruitment theory (Norris: 2006) as operational theory. The results of the study show that the management of the representation function of the Golkar Party has not carried out systemic governance of articulation, aggregation, and decision-making in public policy. The management of the Golkar Party recruitment function has also not fully implemented the fit and proper certificate mechanism, the public support mechanism, and the accountability and electability test mechanism for candidates. Good Political Party Governance or Trustworthy Governance of Political Parties are the theoretical findings of this study. Through Good Political Party Governance, the findings model of the Functional Aspiration House is formulated which perform the representative function of the Golkar Party and the model of educational institutions, regeneration and recruitment in carrying out the recruitment function of the Golkar Party. This study recommends strengthening the management of the representation and recruitment functions of political parties, it needs to be regulated in the Political Party Law which emphasizes that political parties belong to the public, and the state is present to regulate the funding of political parties.

Keywords: good governance, golkar party, representation function, recruitment

ABSTRAK
TATA KELOLA FUNGSI REPRESENTASI DAN REKRUTMEN PARTAI GOLKAR DALAM MEWUJUDKAN *GOOD GOVERNANCE* DI ERA REFORMASI

Tim Promotor:
Ketua Promotor: Prof. Dr. Nurliah Nurdin, S,Sos., MA.
Ko Promotor 1: Dr. Muhammad Taufiq, DEA
Ko Promotor 2: Dr. Makhdum Priyatno, MA

Partai politik memiliki fungsi penting dan strategis dalam mendorong terwujudnya pemerintahan yang baik (good governance). Partai Golkar sebagai partai politik berpengalaman, dalam kelembagaan dan pemerintahan belum mampu mendorong good governance di era reformasi. Indikator belum terwujudnya good governance dapat dilihat dari indeks persepsi korupsi, indeks demokrasi, dan integritas pemilu dan kekuasaan politik. Penelitian ini untuk menganalisis tata kelola fungsi representasi dan rekrutmen Partai Golkar. Metode yang digunakan adalah mix methods research (Creswell: 2014). Teknik pengumpulan data menggunakan angket, wawancara dan FGD, dengan teknik pengambilan sampel menggunakan rumus Slovin. Landasan teori yang digunakan adalah teori administrasi publik dari aspek politik (Henry:1995, Rosenbloom: 2015) sebagai grand theory, teori good governance (Ishiyama: 2015) sebagai middle theory, dan teori representasi partai politik (Bartolini&Mair:2001, Szymanek: 2015) serta teori rekrutmen politik (Norris: 2006) sebagai operasional teori. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tata kelola fungsi representasi Partai Golkar belum menjalankan tata kelola artikulasi, agregasi, dan pengambilan keputusan kebijakan publik yang sistemik. Tata kelola fungsi rekrutmen Partai Golkar juga belum sepenuhnya menjalankan mekanisme sertifikasi kelayakan dan kepatutan, mekanisme dukungan publik, dan mekanisme uji akuntabilitas dan elektabilitas kandidat. Good Political Party Governance atau Tata Kelola Partai Politik yang Amanah merupakan temuan teori (theoretical findings) penelitian ini. Melalui Good Political Party Governance dirumuskan model findings Rumah Aspirasi Fungsional yang menjalankan fungsi representatif Partai Golkar dan model lembaga edukasi, kaderisasi dan rekrutmen dalam menjalankan fungsi rekrutmen Partai Golkar. Penelitian ini merekomendasikan untuk penguatan tata kelola fungsi representasi dan rekrutmen partai politik, perlu diatur dalam UU Parpol yang menegaskan parpol milik publik dan negara hadir mengatur pendanaan partai politik.

Kata Kunci: good governance, partai golkar, fungsi representasi, fungsi rekrutmen

DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN ..... **i**

LEMBAR PENGESAHAN ..... **ii**

LEMBAR PERNYATAAN ..... **iii**

KATA PENGANTAR ..... **iv**

ABSTRACT ..... **v**

ABSTRAK ..... **vi**

DAFTAR ISI ..... **vii**

DAFTAR TABEL ..... **viii**

BAB I PENDAHULUAN **1**

1.1 Latar Belakang Masalah 1

1.2 Identifikasi Masalah… 35

1.3 Rumusan Masalah 37

1.4 Tujuan Penelitian… 38

1.5 Batasan Masalah 38

1.6 Manfaat Penelitian 39

BAB II TINJAUAN PUSTAKA **41**

2.1 Penelitian terdahulu 41

2.2 Tinjauan Kebijakan dan Literatur 61

2.3 Definisi Konsep dan Konsep Kunci 93

2.4 Kerangka Pemikiran 96

BAB III METODOLOGI PENELITIAN **105**

3.1 Metode Penelitian 105

3.2 Teknik Pengumpulan Data 106

3.3 Teknik Pengolahan dan Analisis Data 111

3.4 Instrumen Penelitian …..……. 113

3.5 Identifikasi Variabel dan Definisi Operasional Variabel …….. 114

3.6 Populasi dan Sampel …… 116

BAB IV HASIL PENELITIAN… 118

4.1 Gambaran Umum Objek Penelitian..... 118

4.2 Pembahasan Hasil Penelitian …….…….…….. 148

4.2.1 Tata Kelola Fungsi Representasi Partai Golkar di Era Reformasi….. 151

4.2.2 Tata Kelola Fungsi Rekrutmen Partai Golkar di Era Reformasi……. 179

4.2.3 Model Tata Kelola Fungsi Representasi Partai Golkar untuk mewujudkan *Good Governance*…… 205

4.2.4 Model Tata Kelola Fungsi Rekrutmen Partai Golkar untuk mewujudkan *good governance*…… 223

4.3 Konstruksi Model Tatakelola Fungsi Representasi dan Rekrutmen Partai Golkar yang Amanah …….…….…….. 248

4.3.1 Konstruksi Teori Model "*Good Political Party Governance*" (*theoretical findings*) …….……. 249

4.3.2 Konstruksi Model "Rumah Aspirasi Fungsional" (*model findings*) 258

4.3.3 Konstruksi Model "Lembaga Kaderisasi, Edukasi, dan Rekrutmen" (*model findings*) …..…….……. 276

4.3.4 Aspek Lain yang Mendukung Konstruksi Model Tatakelola Fungsi Representasi dan Rekrutmen Partai Golkar ….. …… 287

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN..... 299

5.1 Kesimpulan..... 299

5.2 Saran… 302

DAFTAR PUSTAKA .....…….... 305
NOVELTY
LAMPIRAN

DAFTAR TABEL DATA

No. Tabel		Data	Hal
Tabel 1.1	:	Kepercayaan publik terhadap DPR dan Partai Politik (Golkar)	6
Tabel 1.2	:	Kedekatan Pemilih dan partai Politik (Golkar)	7
Tabel 1.3	:	Jumlah Caleg Artis di Setiap Partai Politik Pada Pileg 2019	13
Tabel 1.4	:	Dinasti Politik pada Pilkada Serentak 2020.	15
Tabel 1.5	:	Anggota DPR RI dengan latarbelakang dinasti.	16
Tabel 1.6	:	Anggota DPR RI Periode 2019-2024 berlatarbelakang Pebisnis	17
Tabel 1.7	:	Calon Kepala Daerah mayoritas berasal dari pihak swasta	18
Tabel 1.8	:	Calon Anggota Legislatif Eks Koruptor Pemilu 2019	19
Tabel 1.9	:	Perolehan suara dan kursi Partai Golkar di era reformasi	20
Tabel 1.10	:	perolehan suara dan kursi Partai Golkar di setiap era kepemimpinan	22
Tabel 1.11	:	Indeks Persepsi Korupsi Tahun 2019-2021	24
Tabel 1.12	:	Tindak Pidana Korupsi	25
Tabel 1.13	:	Indeks Demokrasi Indonesia	26
Tabel 1.14	:	Politik uang di Indonesia	28
Tabel 1.15	:	Partai Politik yang Aggotanya ditangkap KPK	29
Tabel 2.1	:	Penelitian Terdahulu	54
Tabel 2.2	:	Reseach gap penelitian terdahulu	57
Tabel 2.3	:	Penelitian Penulis	60
Tabel 2.4	:	Hubungan antar teori	100
Tabel 3.1	:	Responden Ahli untuk Focus Group Discussion	107
Tabel 3.2	:	Key Informants	110
Tabel 3.3	:	Definisi Operasional Variabel	115
Tabel 4.1	:	masih lemahnya Tatakelola Artikulasi Partai Golkar	160
Tabel 4.2	:	masih lemahnya fungsi agregasi Partai Golkar	163
Tabel 4.3	:	belum adanya lembaga agregasi Partai Golkar	165
Tabel 4.4	:	Problematika Pengambilan Keputusan Partai Golkar	171
Tabel 4.5	:	Kapasitas Partai Golkar dalam mewujudkan good governance	175
Tabel 4.6	:	Problematika Demokratisasi dan Inklusifitas Rekrutmen Golkar	185
Tabel 4.7	:	Lemahnya Sertifikasi Rekrutmen Partai Golkar	190
Tabel 4.8	:	problematika vote getter rekrutmen Partai Golkar	191
Tabel 4.9	:	problematika vote getter dari kalangan Pebisnis	192
Tabel 4.10	:	problematika Dinasti Politik dalam Pilkada	191
Tabel 4.11	:	problematika fit and proper test rekrutmen Partai Golkar	196
Tabel 4.12	:	problematika dukungan publik dalam rekrutmen Partai Golkar	199
Tabel 4.13	:	Uji akuntabilitas dan elektabilitas rekrutmen Partai Golkar	202
Tabel 4.14	:	perlunya model tatakelola artikulasi Partai Golkar	208
Tabel 4.15	:	perlunya model tatakelola agregasi Partai Golkar	211
Tabel 4.16	:	perlunya model tatakelola pengambilan keputusan Partai Golkar	216
Tabel 4.17	:	perlunya Rumah Aspirasi Fungsional	220
Tabel 4.18	:	perlunya model rekrutmen demokratis dan inklusif	224
Tabel 4.19	:	perlunya model sertifikasi kelayakan dan kepatutan	229
Tabel 4.20	:	perlunya mekanisme dukungan publik	236
Tabel 4.21	:	perlunya model uji akuntabilitas publik dan elektabilitas kandidat	240
Tabel 4.22	:	dukungan terhadap Golkar Institute	245
Tabel 4.23	:	Kerangka teori good political party governance	253

BAB I
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Tata kelola fungsi representasi dan rekrutmen Partai Politik merupakan hal paling fundamental untuk menghasilkan sebuah tatakelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Besarnya peran tatakelola Partai Politik ditegaskan Warjio, Othman, dan Ladiqi (2021, h. 37), bahwa tidak mungkin membangun pemerintahan yang baik tanpa didahului pengelolaan Partai Politik yang baik. Tata kelola Partai yang amanah (*good party governance*) menjadi isu penting karena bisa menjadi dasar bagi *good governance* dan *good corporate governance* (Warjio, 2020, h. 38). Hal yang sama ditegaskan *International IDEA's Global State of Democracy* dan *NRGI's Resource Governance Index* (RGI), bahwa pelaksanaan *good governance* yang didukung Partai Politik yang kuat, berwawasan, dan memiliki potensi membawa pembangunan yang berkelanjutan dan adil bagi masyarakat di seluruh negara di dunia (IDEA dan IRGI, 2018). Melihat fundamentalnya posisi Partai Politik, maka diperlukan rumusan *good political party governance* untuk mewujudkan *good governance*. Adapun pengabaian tatakelola Partai Politik dalam administrasi publik akan menimbulkan kekacauan dan kegagalan *good governance*. Integritas politik adalah masalah serius di banyak negara, dimana politisasi jabatan administrasi publik di semua tingkatan hanya menghasilkan lebih banyak korupsi, risiko konflik kepentingan, dan mekanisme kontrol yang lemah, yang semuanya meremehkan keseluruhan kredibilitas administrasi publik secara keseluruhan (Benito dalam Farazmand, 2018, h. 31)

Partai Politik memiliki fungsi strategis dalam mewujudkan *good governance* melalui fungsi representasi dan rekrutmen. Bartolini dan Mair (2001, p. 332) merumuskan dua fungsi utama Partai Politik. *Pertama*, fungsi representatif yang meliputi fungsi artikulasi, agregasi, dan pembentukan kebijakan. *Kedua*, fungsi institusional yang merupakan fungsi rekrutmen

kepemimpinan politik. Katz dan Mair (2018, p. 116) lebih terperinci menguraikan fungsi Partai Politik, yaitu mengartikulasikan dan mengagregasi kepentingan masyarakat, menyalurkan partisipasi politik warga negara, dan melakukan rekrutmen sekaligus mensertifikasi kepemimpinan politik. Peran strategis Partai Politik dikemukakan lebih gamblang oleh Thomas Meyer yang menggarisbawahi dua peran partai politik. *Pertama*, Partai Politik merupakan satu-satunya institusi yang mampu mengagregasikan kepentingan masyarakat ke dalam hukum perundang-undangan dan kebijakan publik. *Kedua*, Partai Politik mengagregasikan dan mentransformasikan berbagai kepentingan masyarakat dalam bentuk *platform* atau program kerja yang harus diperjuangkan dalam kebijakan publik (Meyer, 2012, h. 27-28). Berdasarkan teori-teori tersebut, maka fungsi utama Partai Politik sebagaimana menurut Bartolini dan Mair adalah sebagai representasi dan institusional atau rekrutmen kekuasaan politik.

Fungsi representasi merupakan bentuk pertanggungjawaban partai politik terhadap publik melalui penyelenggaraan *good governance* dengan cara menyerap dan mengelola aspirasi publik, meneliti, mengkaji, merumuskan, membentuk dan menjalankan kebijakan publik, serta mengawasi pelaksanaannya. Fungsi representasi Partai Politik bukan hanya meliputi artikulasi, agregasi, membuat, dan memutuskan kebijakan publik (Bartolini dan Mair, 2001, Szymanek, 2015), namun juga meliputi fungsi membentuk dan menjalankan pemerintahan yang akuntabel (Ezrow, 2011). Lebih tegas lagi Ishiyama (2015, p. 40), bahwa partai politik berfungsi membentuk *good governance*, yaitu membentuk pemerintahan efektif, mengendalikan korupsi, dan mewujudkan stabilitas politik.

Fungsi rekrutmen adalah rekrutmen kekuasaan politik, di mana aktor-aktor terpilih bertanggungjawab untuk mewujudkan *good governance*. Partai politik harus menjalankan fungsi rekrutmen yang mampu menjamin kapasitas, kapabilitas dan integritasnya (*eligible*), basis masyarakat pendukung yang jelas diwakilinya, teruji akuntabilitas publik dan elektabilitas kandidatnya (Norris, 2006). UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa Partai Politik sebagai satu-satunya institusi yang berwenang mencalonkan para pemegang kekuasaan

eksekutif dan legislatif. Pasal 6A ayat (2) menyebutkan bahwa pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum. Pasal 22E ayat (3) menyebutkan bahwa peserta pemilihan umum untuk memilih anggota DPR dan DPRD adalah Partai Politik. Hal yang sama diatur dalam pemilihan Kepala Daerah (Pemilukada) sebagaimana tercantum pada pasal 18 ayat (4) UUD 1945, bahwa peran Partai Politik sangat menentukan dalam mengusung calon untuk maju dalam Pemilukada. Berdasarkan pasal 29 ayat (2) UU No. 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik, rekrutment politik harus dilakukan Partai Politik secara terbuka dan demokratis sesuai dengan AD/ART Partai.

Good governance dimaknai *World Bank* sebagai "*The way state power is used in managing economic and sosial resources for development society*", yaitu penggunaan kekuasaan dalam pengelolaan sumberdaya ekonomi dan sosial untuk pembangunan. *United Nations Development Program* (UNDP) memaknai *good governance* sebagai penyelenggaraan pemerintahan demokratis yang dicapai melalui sistem pemerintahan yang kapabel, responsif, inklusif dan transparan (Parkhurst, 2017, h. 159). Ishiyama (2015, h. 40) merumuskan tiga indikator *good governance* yang dipengaruhi oleh Partai Politik, yaitu 1) efektifitas pemerintahan (*government effectiveness*); 2) kontrol atau pengendalian terhadap korupsi (*control of corruption*); dan 3) stabilitas politik (*political stability*). Tujuan *good governance* adalah memperkuat perlindungan hak milik, memberantas korupsi, mencapai pemerintahan yang akuntabel dan demokratis, dan menegakkan aturan hukum (Sundaram dan Chowdhury, 2012, h. 9). Berdasarkan definisi-definisi tersebut, *good governance* mengandung makna sebagai tata kelola pemerintahan yang amanah atau akuntabel, yakni pemerintahan yang efektif, transparan, bebas dan bersih dari korupsi, serta terciptanya stabilitas politik.

Di Indonesia, tuntutan reformasi Partai Politik sejalan dengan tuntutan penerapan *good governance* di awal tuntutan reformasi pada tahun 1998. Era reformasi sendiri dimulai dari proses pemilu 1999 dan terpilihnya pemerintahan periode 1999-2004. Pemerintahan Orde Baru dianggap tidak menjalankan *good*

governance karena tidak memiliki akuntabilitas negara, sarat dengan korupsi, kolusi, dan nepotisme (Kholis, 2013, h. 189-190). Di awal reformasi, MPR dan DPR bersama pemerintahan Presiden BJ. Habibie merespon tuntutan reformasi dengan membentuk fondasi *good governance*. Fondasi tersebut adalah TAP MPR No. XI/MPR/1998 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN, UU. No. 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas KKN, UU No.31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Tuntutuan reformasi tata kelola partai politik, DPR bersama Pemerintahan Habiebie membentuk UU No.2 Tahun 1999 Tentang Partai Politik, UU No. 3 Tahun 1999 Tentang Pemilu, dan UU No. 4 Tahun 1999 Tentang Susunan dan Kedudukan DPR, MPR dan DPRD. Melalui fondasi UU tersebut, banyak melahirkan Partai Politik dan terselenggara pemilihan umum demokratis pada tahun 1999.

Kepesertaan Partai Golkar dalam pemilihan umum merupakan kepesertaan paling lama dan paling berpengalaman sejak era Orde Baru hingga era reformasi saat ini. Selama era reformasi, pemilu sudah berlangsung empat kali, antara lain Pemilu 2004, 2009, 2014, dan 2019. Namun, pemerintahan yang terbentuk dari hasil pemilu tersebut sampai saat ini dinilai belum mampu mewujudkan *good governance*. Kondisi tersebut menyebabkan tata kelola fungsi representasi dan rekrutmen Partai Golkar khususnya begitu pula Partai Politik lain dipertanyakan, karena kualitas terwujudnya *good governance* sangat bergantung kepada baik buruknya tata kelola Partai Politik.

Tata kelola fungsi representasi dan rekrutmen Partai politik yang baik dapat dilihat dari tatakelola fungsi representasi di Korea Selatan dan fungsi rekrutmen politik di Amerika Serikat. Dalam menjalankan fungsi representasinya anggota legislatif di Korea Selatan menggunakan metode *e-parlemen* untuk menyerap atau mengartikulasikan aspirasi publik. Parlemen Korea Selatan juga menyediakan fasilitas *Legislative Counseling Office* (LCO) untuk menganalisis dan mengumpulkan informasi publik. Di tataran pelaksanaan fungsi agregasi, anggota legislatif secara individu maupun kelembagaan di parlemen dan Partai

Politik memiliki fasilitas layanan informasi dan penelitian yang bekerjasama lembaga-lembaga riset dan Perguruan Tinggi. Anggota legislatif secara individu maupun Partai Politik dan Parlemen sudah terbiasa melakukan penelitian dan kajian dalam perumusan sebuah kebijakan publik (Brata et.al, 2015)

Tata kelola rekrutmen Partai Politik yang baik dapat dilihat dari negara kiblat demokrasi yaitu Amerika Serikat. Seleksi kepemimpinan politik dilakukan melalui proses *bottom-up* yang menempatkan anggota Partai Politik paling bawah sebagai penentu utama. Kandidat lahir melalui dukungan *real* dari bawah dan dalam prosesnya menggunakan sistem konvensi sehingga benar-benar dikehendaki publik bukan dikehendaki elit. Melalui proses tersebut, kandidat lebih terjamin kapasitas, kapabilitas, dan integritasnya karena para pendukung secara terbuka dapat melihat *track record* para kandidat. Model rekrutmen politik ini kemudian mendorong partisipasi publik yang sangat luar biasa, para pemilih berperan aktif dalam dukungan dana, memberikan masukan, bahkan ikut menyelesaikan masalah untuk kandidat yang didukungnya. Tata kelola rekrutmen dan seleksi kekuasaan politik melalui proses *bottom-up* dan konvensi tersebut menjamin terpilihnya kandidat kekuasaan yang matang dan unggul kompetensi dan integritasnya (Mubah, 2009).

Tata kelola fungsi representasi dan rekrutmen Partai Golkar selama era reformasi dinilai belum optimal dan masih memiliki kelemahan, sehingga *good governance* masih sulit terwujud di era reformasi. Lemahnya fungsi representasi dan rekrutmen tersebut dapat dilihat dari beberapa indikator.

Pertama, indikator lemahnya fungsi representasi Partai Golkar. Indikator lemahnya fungsi representasi Partai Golkar dapat dibagi menjadi dua, yaitu dari aspek tata kelola internal Partai Golkar dan dari aspek dampak yang ditimbulkan dari lemahnya fungsi representasi tersebut. Dari segi tata kelola internal fungsi representasi, Partai Golkar tidak memiliki perangkat representasi sebagaimana menurut teori representasi Bartolini dan Mair (2001), Szymanek (2015), maupun dari Ezrow (2011) dan Ishiyama (2015). Alasan tersebut disebabkan karena: 1) Partai Golkar belum memiliki sistem dan lembaga artikulasi (penyerapan aspirasi)

yang fungsional baik secara administratif maupun fungsi. 2) Partai Golkar belum memiliki lembaga agregasi yang kredibel yang berfungsi melakukan penelitian, pengkajian, dan perumusan kebijakan publik. 3) Partai Golkar belum optimal menjalankan mekanisme pembuatan dan pengambilan keputusan kebijakan publik yang demokratis dan akuntabel. 4) Partai Golkar belum memiliki standar ukuran kinerja kadernya di kekuasaan dalam menjalankan kebijakan publik. 5) Partai Golkar belum optimal menjalankan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan publik yang dijalankan oleh para penyelenggara negara.

Adapun dari aspek dampak yang ditimbulkan dari lemahnya fungsi representasi Partai Golkar, dapat dilihat dari beberapa indikator. *Indikator Pertama*, lemahnya kepercayaan publik terhadap kinerja institusi partai politik termasuk Partai Golkar dan institusi DPR di mana kader Partai Golkar bertugas. Akibat kader-kader Partai Golkar dan Partai Politik lain lemah dalam menjalankan fungsi representasinya, maka kepercayaan publik terhadap kedua lembaga tersebut semakin melemah. Secara umum, data-data sejumlah Lembaga Survei pada lima tahun terakhir menunjukan bahwa tingkat kepercayaan masyarakat terhadap Partai Politik termasuk Partai Golkar mengalami *tren* penurunan yang semakin rendah. Fakta tersebut dapat dilihat dalam tabel berikut.

Tabel 1.1 : Kepercayaan publik terhadap DPR dan Partai politik termasuk Partai Golkar

Tahun	Survei	Kepercayaan Publik
2017	Indo Barometer	Kinerja Partai Politik (termasuk Golkar) buruk
2018	P2P-LIPI	Kinerja DPR RI buruk
2019	LSI	Partai Politik (termasuk Golkar) dan DPR mendapat kepercayaan publik terendah.
2020	Saiful Mujani	Kepercayaan publik terhadap partai Politik (termasuk Golkar) dan DPR paling rendah
2021	Indikator Politik	Partai Politik (termasuk partai Golkar) dan politisi tidak baik

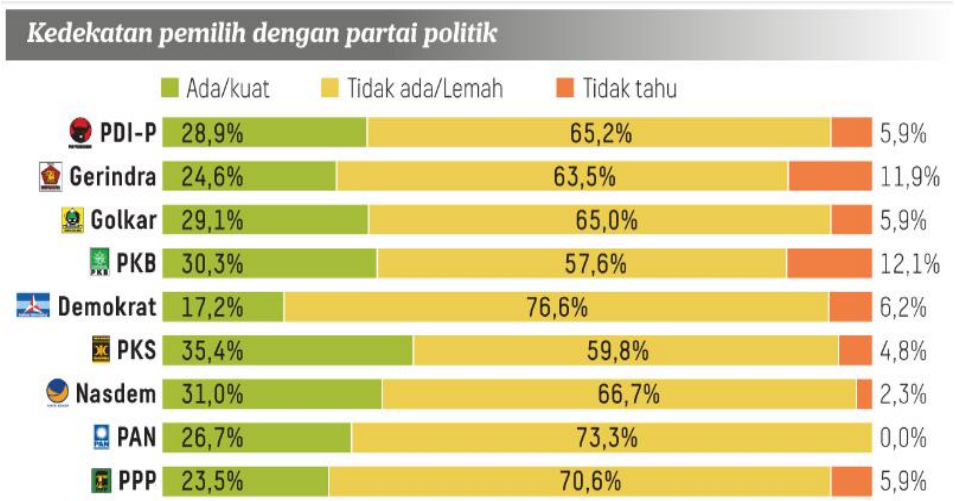
(Sumber: Diolah penulis dari berbagai sumber)

Dari data tersebut dapat dijelaskan bahwa data jajak pendapat yang dilakukan Indo Barometer pada 2017 menunjukkan 51,3% masyarakat menilai Partai Politik (termasuk partai Golkar) berkinerja buruk. Hasil survei Pusat

Penelitian Politik Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (P2P-LIPI) pada 2018 juga menunjukkan bahwa mayoritas responden ahli (51,72%) dari bidang politik, ekonomi, sosial-budaya, dan pertahanan-keamanan menilai kinerja DPR RI buruk. Pada 2019, hasil riset LSI terhadap tingkat kepercayaan Partai Politik termasuk Partai Golkar dan DPR masih memperoleh tingkat kepercayaan terendah yakni 53 persen. Tahun 2020, temuan riset Saiful Mujani menunjukkan kepercayaan paling rendah ditujukan pada DPR (50%) dan Partai Politik (45%). Hasil survei Indikator Politik pada 2021 menunjukkan ketidakpercayaan kepada Partai Politik mengalami tren penurunan signifikan hingga 64,7 persen masyarakat menilai Partai Politik atau politisi tidak baik.

Dampak lemahnya fungsi representasi Partai Golkar yang *kedua* adalah menyebabkan tingkat kedekatan masyarakat kepada Partai Golkar yang semakin rendah. Dalam survei yang sama disebutkan bahwa 62,9% masyarakat merasa tidak dekat dengan Partai Politik (Faiz, 2017). Berdasarkan hasil survei periodik *Kompas* pada Januari 2022 menunjukkan keterikatan pemilih dengan Partai Golkar dan partai politik lainnya yang terus menurun. Data tersebut menunjukan bahwa masyarakat merasa tidak memiliki kedekatan dengan Partai Golkar, begitu pula dengan partai-partai lainnya.

Tabel 1.2 : Kedekatan Pemilih dan partai Politik



(Sumber: Kompas, 2022)

Data tersebut menunjukkan bahwa mayoritas masyarakat (65 %) tidak merasa dekat dengan Partai Golkar dan hanya 29,1 % saja yang merasa memiliki kedekatan dengan Partai Golkar. Begitu pula tingkat kedekatan rakyat dengan partai politik lainnya tidak ada yang menembus 40 persen. Tidak dekatnya rakyat dengan Partai Golkar merupakan cermin bahwa rakyat tidak merasa diwakili oleh kader Partai Golkar di DPR. Dimana tugas utama anggota DPR adalah menjadi wakil dari konstituennya, di mana aspirasi dan suara konstituen harus menjadi basis dalam proses politik di legislatif (Philips, 2017).

Terkait dengan rendahnya kepercayaan dan kedekatan publik terhadap Partai Golkar tersebut, salah faktornya dinilai karena dekatnya Partai Golkar dengan kekuasaan atau selalu menjadi bagian dari pemerintah selama era reformasi. Salah satu indikasinya adalah hasil survei Charta Politika Indonesia yang menunjukan elektabilitas Partai Golkar menurun dari 7,8 persen menjadi hanya 6,6 persen pada tahun 2021. Penurunan ini dinilai karena seiring penurunan kepercayaan publik terhadap Presiden Joko Widodo. Penurunan elektabilitas Partai Golkar tersebut dinilai sebagai konsekuensi berkoalisi dengan pemerintah, dimana kepercayaan publik yang turun bisa memengaruhi elektabilitas partai-partai yang mendukung pemerintahan. Namun hal tersebut perlu dikaji karena di lain pihak elektabilitas PDIP selalu tertinggi.

Adapun terkait posisi Partai Golkar yang selalu berada dalam pemerintahan tidak terlepas dari penafsiran doktrin Karya Kekaryaan atau “Karya Siaga Gatra Praja”. Namun dalam paradigmanya Partai Golkar tidaklah dimaknai demikian, karena Partai Golkar adalah partai yang mandiri. Dalam AD dan ART Partai Golkar hasil Munas Tahun 2019, yang dimaksud Karya Siaga Gatra Praja adalah kesatuan pemikiran dan paham-paham yang menyangkut pengembangan serta pelaksanaan karya dan kekaryaan secara nyata. Dengan doktrin karya kekaryaan, Partai Golkar berorientasi pada program dan atau pemecahan masalah (*problem solving*). Akbar Tandjung (2008, h. 226) menjelaskan bahwa Partai Golkar adalah partai yang mandiri (independen), artinya senantiasa harus mampu mengambil setiap keputusan politik dan kebijakan organisasi tanpa campur tangan

siapapun dan dari pihak manapun. Tandjung (2008, h. 231) menegaskan bahwa Partai Golkar bukan lagi merupakan partai penguasa (*the ruler's party*) ataupun kendaraan politik kekuatan-kekuatan politik di luarnya. Begitu pula hasil rapim I Partai Golkar bahwa Partai Golkar dikatakan mandiri apabila Partai Golkar dapat mengambil dan menentukan sendiri keputusan dan langkahnya tanpa dipengaruhi kekuatan lain. Dengan penjelasan di atas, doktrin Karya Siaga Gatra Praja tidak secara utuh dimaknai dan diimplementasikan bahwa Golkar harus selalu berada dalam pemerintahan, tetapi sebagai partai yang mandiri dapat pula berada di luar pemerintahan.

Adapun *dampak yang ketiga* akibat lemahnya fungsi representasi Partai Golkar adalah munculnya kebijakan publik yang tidak partisipatif atau oligarki. Tidak terwakilinya rakyat dan belum optimalnya partisipasi publik yang bermakna (*meaningfull participation*) salah satunya tercermin dari proses pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja dan Undang-Undang Ibu Kota Negara. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) disahkan dalam Rapat Paripurna DPR RI pada Senin, 5 Oktober 2020. Mayoritas fraksi di DPR, termasuk Fraksi Partai Golkar menyetujui *beleid* yang kemudian mendapatkan respon pro dan kontra publik hingga dilakukan pengujian formil dan materiil di Mahkamah Konsitusi. Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor *91/PUU-XVIII/2020* menegaskan bahwa UU Cipta Kerja cacat secara formil. Dalam pertimbangan hukumnya, putusan MK menyatakan bahwa tata cara pembentukan UU Cipta Kerja tidak didasarkan pada cara dan metode yang pasti, baku, dan standar, serta sistematika pembentukan Undang-Undang. Berkenaan dengan asas keterbukaan, pembentuk Undang-Undang tidak memberikan ruang partisipasi publik secara maksimal. Sekalipun dilaksanakan berbagai pertemuan dengan kelompok masyarakat, namun belum membahas naskah akademik dan materi perubahan UU Cipta Kerja tersebut. Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa UU Cipta Kerja inkonstitusionalitas bersyarat (*mkri.id*).

Persoalan yang sama terjadi pada Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (IKN) yang disahkan dalam Rapat Paripurna DPR RI

pada 18 Januari 2022. Undang-Undang yang rancangannya diusulkan pemerintah ini mendapatkan persetujuan mayoritas fraksi di DPR RI, termasuk Fraksi Partai Golkar. Pembentukan UU IKN dilakukan dalam kurun waktu yang cepat (*fast track legislation*), dibahas dalam 42 hari (sejak terbentuknya Panitia Khusus RUU IKN pada 7 Desember 2021), dengan 11 kali rapat pembahasan (*kontan.co.id*, *merdeka.com*, *iap2.or.id*). Proses pembentukan UU IKN sejak awal tidak melibatkan partisipasi publik dan tidak transparan, sebagaimana yang diingatkan dalam putusan MK No.91/PUU-XVIII/2020 yang juga menjadi putusan dalam gugatan formil dan materiil UU Cipta Kerja, bahwa partisipasi publik yang bermakna (*meaningfull participation*) merupakan tahapan penting dalam penyusunan Undang-Undang. Adanya gugatan kelompok masyarakat, di antaranya Walhi dan Aliansi Masyarakat Adat Nusantara yang mengajukan pengujian formil dan materiil ke MK menunjukkan belum terakomodirnya partisipasi publik, terutama masyarakat adat yang tinggal di wilayah pembangunan IKN. Lebih jauh, adanya usulan pemerintah dalam prolegnas prioritas DPR terkait revisi UU IKN yang belum genap setahun, mempertegas bahwa fungsi representasi sangat buruk. Buruknya representasi dalam pembentukan UU IKN tersebut juga menyeret keterlibatan representasi Partai Golkar yang berposisi sebagai Partai Pendukung Pemerintah yang ikut serta merumuskan dan memutuskan UU IKN tersebut.

Berdasarkan fakta tersebut, maka bisa dinilai bahwa fungsi representasi Partai Golkar pada era reformasi ini semakin lemah. Lemahnya hubungan antara Partai Golkar berikut Partai Politik lain serta Anggota Legislatif dengan konstituennya, menyebabkan fungsi pengawasan publik terhadap kinerja Partai Golkar berikut Partai Politik lain dan para wakilnya di kekuasaan menjadi lemah. Publik tidak lagi melakukan kontrol yang baik terhadap para pemegang kekuasaan, dan kekuasaan akan cenderung bersifat oligarki. Sedangkan minimnya kontrol publik terhadap kinerja Partai Politik termasuk Partai Golkar serta terhadap kekuasaan eksekutif dan legislatif mendorong kegagalan *good*

governance, seperti penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) dan massifnya tindak pidana korupsi yang akan dijelaskan kemudian.

Kedua, indikator lemahnya fungsi rekrutmen Partai Golkar di era reformasi. Indikator tersebut meliputi aspek tata kelola internal fungsi representasi Partai Golkar dan dampak yang ditimbulkan oleh lemahnya tata kelola rekrutmen Partai Golkar. Adapun tatakelola Partai Politik yang akuntabel atau amanah adalah rekrutmen sebagaimana teori rekrutmen kekuasaan politik dari Pippa Norris (2006), bahwa rekrutmen yang ideal harus meliputi sertifikasi kelayakan dan kepatutan (*eligible*), kandidat dan basis pendukungnya jelas (*who nominates and who is nominated*), dan melalui mekanisme uji akuntabilitas publik dan elektabilitas.

Tata kelola rekrutmen Partai Golkar di awal reformasi berjalan dengan baik, namun tata kelola rekrutmen setelah awal reformasi semakin melemah. Di awal reformasi dengan "Paradigma Baru" Partai Golkar melakukan tahapan rekrutmen yang ideal dan ketat dengan memberlakukan langkah-langkah kaderisasi dan Pendidikan politik kader secara efektif dan akuntabel. Sebagaimana dijelaskan Tandjung (2007, h. 114-118) bahwa pada era awal reformasi dilakukan pendataan kader sebagai bentuk konsolidasi organisasi yang bertujuan untuk menghimpun dan memelihata keanggotaan, sehingga pasca pemilu 1999 keanggotaan partai Golkar semakin meningkat. Di samping itu untuk memperkuat dan memperluas jaringan rekrutmen politik, Partai Golkar membentuk organisasi sayap seperti AMPG dan KPPG, disamping memperkuat organisasi bersifat historis seperti SOKSI, Kosgoro 1957, Ormas MKGR, AMPI, HWK, MDI, Al Hidayah, dan Satkar Ulama Indonesia. Dikembangkan pula badan-badan dan Lembaga-lembaga fungsional seperti Lembaga Pendidikan Kader (LPK), Lembaga Pemenangan Pemilu (LPP), Keluarga Intelektual Muda Partai Golkar (KIMPG) Badan Informasi dan Komunikasi (BIK), serta Badan Penelitian dan Pengembangan (Balitbang). Kemudian untuk memperkuat kaderisasi, edukasi dan rekrutmen dibentuk pula Kelompok_Kelompok Kader (Pokkar). Sehingga dengan kesungguhan dan efektifitas tatakelola Kaderisasi, edukasi dan rekrutmen yang

berbasis nilai PDLT di awal reformasi, Partai Golkar keluar sebagai pemenang pada pemilu 2004.

Namun setelah berakhir era kepemimpinan Akbar Tandjung di awal reformasi, tata kelola kaderisasi, edukasi, dan rekrutmen Partai Golkar semakin menurun dan berdampak terhadap terus menurunnya perolehan kursi Partai Golkar di pemilu-pemilu berikutnya. Berdampak pula terhadap kualitas kompetensi dan integritas kandidat-kandidat yang direkrut dan terpilih sebagai para penyelenggara negara.

Adapun indikasi semakin melemahnya tata kelola internal fungsi rekrutmen Partai Golkar pasca awal reformasi adalah: *pertama*, Partai Golkar belum konsisten dan optimal menjalankan mekanisme sertifikasi kelayakan dan kepatutan. Partai Golkar tampak ikut cenderung melakukan rekrutmen dengan pendekatan pragmatis yaitu: 1) rekrutmen dengan pendekatan *vote getter* dari kalangan pengusaha dan dinasti politik*;* 2) adanya praktik oligarki, dan 3) ada rekrutmen dari kalangan mantan napi koruptor. *Kedua*, Partai Golkar tidak memberlakukan mekanisme dukungan publik dari kalangan *civil society*. *Ketiga*, Partai Golkar belum menjalankan mekanisme dan memiliki alat ukur yang jelas untuk menguji akuntabilitas publik dan elektabilitas kandidat.

Terkait pendekatan *vote getter* dalam mekanisme rekrutmen kekuasaan politik, Partai Golkar cenderung mencalonkan tokoh-tokoh yang dianggap bisa mendulang suara dalam pemilu. *Vote getter* atau pendulang suara sebetulnya tidak menjadi persoalan apabila secara kualitas terjamin kapasitas, kapabilitas dan integritasnya. Namun menjadi persoalan apabila tidak diimbangi oleh kapasitas, kapabilitas dan integritas sebagai kandidat pemegang kekuasaan. Terdapat tiga klasifikasi *vote getter* yang dalam rekrutmen kekuasaan politik, antara lain; 1) Kalangan artis sebagai figur yang sudah memiliki popularitas tinggi; 2) Kalangan yang memiliki garis keturunan dengan kekuasaan dan elit politik atau disebut dinasti politik. *Ketiga*, kalangan yang memiliki modal besar dari kalangan swasta, pemodal atau pengusaha.

Rekrutmen *vote getter* dari kalangan artis tidak banyak terjadi pada Partai Golkar, namun cukup massif terjadi pada partai politik lain. Seperti halnya yang terjadi pada Pemilu 2019, di mana hampir semua partai politik mencalonkan artis sebagai calon anggota legislatf (caleg). Rekrutmen kalangan artis dianggap tidak layak dan tidak patut apabila Partai Politik mengabaikan aspek kompetensi dan integritas yang menjadi syarat utama berjalannya fungsi representasi dan rekrutmen para pemegang kekuasaan. Di era reformasi terdapat kecenderungan Partai Politik merekrut kalangan artis yang dinilai memiliki popularitas dan elektabilitas yang tinggi, tanpa mempertimbangkan aspek kompetensi dan integritas. Namun, Partai Golkar tidak termasuk partai yang banyak merekrut kalangan artis, meskipun ada jumlahnya tidak signifikan, serta diyakini memiliki kelayakan dan kepatutan baik secara kompetensi maupun integritas. Berikut data fenomena rekruitmen kekuasaan politik dari kalangan artis.

Tabel 1.3: Jumlah Caleg DPR RI Kalangan Artis di Setiap Partai Politik Pada Pileg 2019

No	Partai Politik	Jumlah artis
1	Nasdem	37
2	PDIP	16
3	PKB	6
4	PAN	9
5	Perindo	7
6	Berkarya	4
7	Gerindra	6
8	Demokrat	3
9	Golkar	2
10	PSI	1

(sumber: diolah dari berbagai sumber)

Berdasarkan data tabel di atas, Partai Golkar tidak termasuk partai politik yang banyak merekrut artis, meskipun ada dua orang yang berlatarbelakang artis namun yang bersangkutan sudah lepas dari keartisannya, memiliki pengalaman politik dan memiliki kapasitas sebagai wakil rakyat. Namun, rekrutmen terhadap figur populer artis sudah menjadi pilihan partai lain terutama Nasdem, PDIP,

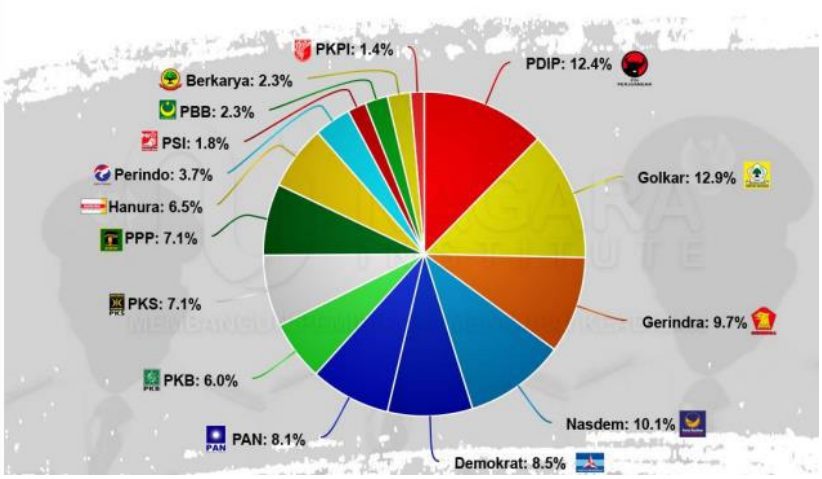
PAN, Perindo, Gerindra dan PKB. Tabel data tersebut secara umum menunjukan bahwa terdapat Partai Politik yang mengejar elektabilitas melalui aspek popularitas artis. Hal tersebut menandai bahwa partai politik tidak memiliki sistem kaderisasi yang baik sehingga rekrutmen kekuasaan politik dilakukan dengan cara instan. Pola rekrutmen tersebut sangat berisiko karena tidak menutup kemungkinan kalangan artis hanya memiliki popularitas namun minim pengetahuan dan kompetensi politik dan tata kelola pemerintahan.

Berdasarkan data rekrutmen dari aspek dinasti politik, Partai Golkar adalah partai yang paling banyak (12,9%) melakukan politik dinasti dalam pilkada serentak tahun 2020, dan partai terbanyak ketiga (10,6 %) dalam pemilu legislatif tahun 2019. Menurut Rivera (2017, p.1) pada dasarnya politik dinasti dibenarkan jika dominasi keluarga yang menduduki pemerintahan itu memiliki kemampuan mewujudkan kesejahteraan rakyat. Sayangnya, hal itu tidak pernah terjadi dan justru dinasti politik menggugurkan persamaan kesempatan antar-warga negara ikut serta dalam pemerintahan. Anggota dinasti politik selalu memiliki keistimewaan yang menjadikannya tidak setara dengan non-dinasti politik. Menurut Fadhillah et.al (2020, p.11), praktik politik dinasti merupakan cermin macetnya kaderisasi Partai Politik dalam melakukan seleksi dan rekrutmen yang berkualitas. Sehingga pada kenyataannya dinasti politik menciptakan pragmatisme politik dengan mendorong kalangan sanak keluarga untuk menjadi pejabat publik.

Dalam pilkada, Partai Golkar menjadi Partai Politik yang paling banyak melakukan politik dinasti pada pilkada serentak Tahun 2020. Pada pilkada serentak 2015 sampai 2018 terdapat 202 kandidat kepala daerah yang terafiliasi poltik dinasti, dan 117 kandidat menjadi pemenang (Katadata). Bahkan dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) serentak tahun 2020, semakin menunjukkan adanya penguatan dinasti politik. Berdasarkan hasil Sistem Informasi dan Rekapitulasi Komisi Pemilihan Umum (Sirekap KPU), sederet kandidat yang terafiliasi dengan pejabat dan mantan pejabat memenangi pesta politik lima tahunan tersebut. Berdasarkan data Nagara Institute (2020), terdapat 124 calon Kepala Daerah yang terafiliasi dinasti politik yang terdiri dari 57 calon Bupati dan

30 calon Wakil Bupati, 20 calon Walikota dan 8 calon Wakil Walikota, dan 5 calon Gubernur dan 4 calon Wakil Gubernur. Dari data tersebut Partai Golkar menjadi yang terbanyak memiliki calon yang terafiliasi dinasti politik (12,9 %) dalam Pilkada serentak tahun 2020.

Tabel 1.4. Prosentase Parpol Pengusung Dinasti Politik Pilkada Serentak 2020.



(Sumber : Nagara Institute, 2020)

Dari data tersebut Partai Golkar menjadi yang terbanyak mencalonkan Kepala Daerah dari dinasti politik yaitu sebanyak 16 orang (12,9 %), disusul PDIP 15 orang (12,4 %), Nasdem 13 orang (12,4 %), Gerindra 12 orang (10,1 %), PAN 10 orang (8,1 %), PKS 9 orang (7,1 %), PPP 9 orang (7,1 %), Hanura 8 orang (6,5 %), PKB 7 orang (6,0 %), Perindo 5 orang (3,7 %), PBB 3 orang (2,3 %), Berkarya 3 orang (2,3 %), PSI 2 orang (1,8 %), dan PKPI 1 orang (1,4 %). Berdasarkan data tersebut Partai Golkar sudah cukup massif melakukan rekrutmen dalam pilkada dengan menggunakan pendekatan politik dinasti sebagai salah satu *vote getter*.

Partai Golkar cukup banyak melakukan rekrutmen kekuasaan dengan pendekatan politik dinasti pada pemilu legislatif tahun 2019. Rekrutmen politik berbasis dinasti juga terjadi pada hampir semua Partai Politik dengan kasus yang berbeda-beda. Sejumlah istri, anak, hingga kerabat Kepala Daerah, mantan

Anggota DPR, dan petinggi Partai Politik lolos menjadi Anggota DPR periode 2019-2024. Hubungan kekerabatan antara caleg dan elit pejabat negara terpantau dalam rekapitulasi suara oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), disajikan dalam tabel di bawah ini:

Tabel 1.5: Jumlah Anggota DPR RI dengan latarbelakang dinasti.

Fraksi	Jumlah Anggota	Anggota Memiliki Kekerabatan Politik	Prosentase
PDIP	128 Orang	10 Orang	7,8 %
Golkar	85 Orang	9 Orang	10,6 %
Nasdem	59 Orang	8 Orang	10,2 %
Demokrat	54 Orang	6 Orang	11,1 %
PAN	44 Orang	5 Orang	11,4 %
Gerindra	78 Orang	4 Orang	5,1 %
PKS	50 Orang	3 Orang	6 %
PKB	58 Orang	2 Orang	3,4 %
Total Anggota	**575 Orang**	**48 Orang**	**8,3 %**

(Sumber: Formappi, 2019)

Dari data di atas, Partai Golkar memiliki sebanyak 10,6 % atau 9 orang dari 85 orang Anggota DPR RI terpilih dengan kekerabatan politik atau dinasti. Prosentase tertinggi dimiliki oleh PAN sebesar 11,4 % (5 dari 44 orang Anggota DPR RI F-PAN), disusul Demokrat 11,1 % (6 dari 54 orang Anggota DPR RI F-Demokrat), Golkar 10,6 % (9 dari 85 orang Anggota DPR RI F-PG), PDIP 7,8 % (10 dari 128 orang Anggota DPR RI F-PDIP), PKS 6 % (3 dari 50 orang Anggota DPR RI F-PKS), Gerindra 5,1 % (4 dari 78 orang Anggota DPR RI F-Gerindra), dan PKB 3,4 % (2 dari 58 Anggota DPR F-PKB). Dengan data tersebut Partai Golkar menjadi partai ketiga yang melakukan rekrutmen dengan pendekatan politik dinasti pada pemilu legislatif.

Problematika dinasti politik dalam rekrutmen kekuasaan tidak hanya terjadi di Indonesia, namun juga terjadi di berbagai negara demokrasi lain di dunia. Hal tersebut disampaikan Siddharth Eapen George dan Dominic Ponattu (2018) dalam karya penelitiannyanya, *Like Father, Like Son? How Political Dynasties Affect Economic Development* bahwa terdapat 145 negara di belahan

dunia yang terjangkit dinasti politik. Hampir 50% negara demokrasi di Dunia telah memilih pemimpin dari keluarga yang sama, dan saat ini terdapat 15% terdapat kepemimpinan negara yang dipegang oleh keturunan dari mantan-mantan pemimpin sebelumnya. Sehingga fenomena politik dinasti di seluruh dunia selain menjadi problematika tata kelola rekrutmen politik oleh partai politik, namun juga menjadi problematikan pelaksanaan demokrasi di dunia.

Sedangkan rekrutmen *vote getter* dari kalangan pemodal, Partai Golkar menjadi Partai dengan jumlah pengusaha terbanyak yang lolos dalam pemilu legislatif 2019. Rekrutmen politik dari kalangan pemodal secara prinsip tidak menjadi persoalan, selama mampu mensejahterakan rakyat dan tidak menggunakan jabatannya untuk kepentingan bisnisnya. Namun demikian kehadiran pemodal sebagai *rent seeking* dan *interest group* dalam sistem Partai Politik dan kekuasaan dapat memunculkan oligarki dan perilaku *abuse of power* yang dapat mempengaruhi kebijakan pemerintah, menimbulkan korupsi, dan memainkan sektor-sektor publik (Grossman dalam Piech, 2015, h. 86). Data dari Tempo menunjukan bahwa hampir setengahnya (44,5 %) dari total Anggota DPR/ MPR periode 2019-2024 adalah para pebisnis, dan Partai Golkar memiliki Anggota terbanyak dengan latarbelakang pengusaha.

Tabel 1.6: Data Anggota DPR RI Periode 2019-2024 berlatarbelakang Pebisnis

Fraksi	**Jumlah Anggota**	**Anggota Pengusaha**	**Prosentase**
PDIP	128 Orang	57 Orang	44,5 %
Golkar	85 Orang	48 Orang	56,6 %
Gerindra	78 Orang	41 Orang	52.5 %
Nasdem	59 Orang	21 Orang	35,6 %
PKB	58 Orang	26 Orang	44,8 %
Demokrat	54 Orang	23 Orang	42,6 %
PKS	50 Orang	22 Orang	44 %
PAN	44 Orang	18 Orang	40,6 %
PPP	19 Orang	6 Orang	31,6 %
Total Anggota	**575 Orang**	**262 Orang**	**44, 5 %**

(Sumber: Tempo, 2020)

Berdasarkan data tersebut, Partai Golkar berada di posisi paling tinggi dan paling banyak memiliki Anggota DPR hasil pemilu 2019 dengan latarbelakang pengusaha. Terdapat 48 orang dari 85 orang Anggota DPR RI Partai Golkar atau 56,6 % yang memiliki latarbelakang pengusaha. Kemudian disusul oleh Gerindra 41 orang (52,5 %), PKB 26 orang (44,8 %), PDIP 57 orang (44,5 %), PKS 22 orang (44 %), Demokrat 23 orang (42,6%), PAN 18 orang (40,6 %), Nasdem 21 orang (35,6 %), dan PPP 6 orang (31%). Secara keseluruhan dari 575 orang anggota DPR RI periode 2019-2024 terdapat 262 orang atau 44,5 % anggota berlatarbelakang pengusaha. Dengan sangat banyaknya pengusaha sebagai kelompok *rent seeking* dalam lingkaran kekuasaan berpotensi mencederai demokrasi sekaligus menghambat terwujudnya *good governance*.

Sedangkan dalam pemilihan Kepala Daerah (Pilkada), calon Kepala Daerah yang diusung Partai Politik didominasi oleh kalangan pengusaha (swasta). Hal tersebut jelas sangat berisiko, karena berpotensi merusak integritas pemilu karena akan menyebabkan massifnya praktik politik uang. Fakta pemilihan kepala daerah didominasi oleh kandidat dengan latar belakang pengusaha, dapat dilihat berdasarkan data Komisi Pemilihan Umum (KPU) juga menunjukan bahwa calon Kepala Daerah dalam pilkada serentak 2020 didominasi oleh pihak swasta (pengusaha) yakni sebanyak 731 orang.

Tabel 1.7: Data Calon Kepala Daerah mayoritas berasal dari pihak swasta

270 daerah 1.480 calon kepala daerah	**Pekerja swasta**	**731 Calon**
	Incumbent	325 Calon
	Anggota DPRD	156 Calon
	ASN, TNI, POLRI	149 Calon
	Lainnya	102 Calon
	BUMN	15 Calon
	Kepala Desa	2 Calon

(Sumber: KPU, 2020)

Lemahnya tata kelola fungsi rekrutmen Partai Golkar juga tercermin dari cukup banyaknya mantan napi korupsi menjadi calon anggota legislatif pada

pemilu 2019. Problematika caleg mantan napi korupsi bukan hanya terjadi pada Partai Golkar namun terjadi pada hampir semua partai politik. Terdapat 81 calon anggota legislatif merupakan eks koruptor dan 72 orang di antaranya berasal dari partai politik. Kedelapanpuluh satu orang caleg tersebut terdir dari 23 caleg eks koruptor maju tingkat DPRD Provinsi, sebanyak 49 caleg eks koruptor maju di DPRD Kabupaten/ Kota, dan 9 Caleg lainnya merupakan caleg Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Berdasarkan Partai Politik, Partai Golkar termasuk partai terbanyak kedua yang merekrut caleg mantan napi korupsi, yaitu sebanyak 10 orang. Data caleg mantan napi korupsi dapat dilihat dalam tabel berikut.

Tabel 1.8: Data Calon Anggota Legislatif Eks Koruptor Pemilu 2019

No	Partai Politik	Caleg Eks Napi Korupsi
1	Hanura	11 orang
2	Golkar	10 orang
3	Demokrat	10 orang
4	Gerindra	6 orang
5	PAN	6 orang
6	Perindo	4 orang
7	PKPI	4 orang
8	PPP	3 orang
9	PBB	3 orang
10	PKS	2 orang
11	PDIP	2 orang
12	PKB	2 orang
13	Garuda	2 orang
14	Berkarya	2 Orang

(Sumber: KPU dan Kompas 2019)

Melihat data tersebut terdapat 10 orang Caleg Partai Golkar dengan status mantan napi korupsi, atau kedua terbanyak setelah partai Hanura. Sebanyak 14 partai politik peserta pemilu legislatif tahun 2019 tercatat melakukan rekrumen caleg mantan napi korupsi, dimana Hanura merupakan yang terbanyak yaitu 11 orang, Golkar dan Demokrat masing-masing 10 orang, Gerindra dan PAN masing-masing 6 orang, Perindo dan PKPI masing-masing 4 orang, PPP dan PBB masing-masing 3 orang, selanjutnya PKS, PDIP, PKB, Garuda, dan Berkarya masing-masing 2 orang. Dengan data tersebut jelas terdapat problematika

rekrutmen yang mengabaikan aspek integritas, meskipun secara hukum diperbolehkan.

Ketiga, Indikator terus menurunnya perolehan suara dan kursi Partai Golkar mengindikasikan semakin lemahnya tatakelola fungsi representasi dan rekrutmen serta lemahnya leadership Partai Golkar selama era reformasi. Sejak kepesertaannya dalam pemilu pertama di awal reformasi pada tahun 1999 sampai dengan pemilu tahun 2019, Partai Golkar terus mengalami penurunan dalam perolehan suara maupun kursinya. Fakta tersebut menunjukan bahwa Partai Golkar selama era reformasi mengalami penurunan dan pelemahan dalam menjalankan fungsi representasinya. Sehingga Partai Golkar semakin kehilangan kepercayaan rakyat sehingga semakin menurun elektabilitas dan perolehan kursinya. Demikian pula fakta tersebut menunjukan bahwa fungsi rekrutmen Partai Golkar semakin menurun. Artinya kandidat-kandidat yang direkrut Partai Golkar dari pemilu ke pemilu semakin menurun kualitas, popularitas dan elektabilitasnya, sehingga semakin sulit memenangkan pemilu. Calon-calon yang direkrut tidak mampu memenuhi kriteria dan kehendak rakyat sehingga kehilangan dukungan publik dalam pemilu. Fakta penurunan dan pelemahan perolehan suara tersebut dapat dilihat dalam tabel berikut :

Tabel 1.9: Data perolehan suara dan kursi Partai Golkar di era reformasi

No	Pemilu	Perolehan Suara Golkar	Prosentase	Perolehan Kursi Golkar	Prosentase	Peringkat
1	1999	23.741.749	22,44%	120 Kursi	25,97%	2
2	2004	24.480.757	21,58%	127 Kursi	23,09%	1
3	2009	15.037.757	14,45%	106 Kursi	18,93%	2
4	2014	18.432.312	14,75 %	91 Kursi	16,2 %	2
5	2019	17,229,789	12.31 %	85 Kursi	14.78 %	Suara ke 3 kursi ke 2

(Sumber: Data dikelola oleh penulis dari berbagai sumber)

Dari data tersebut tampak bahwa selama era reformasi perolehan suara Partai Golkar semakin menurun dari pemilu ke pemilu. Pada pemilu tahun 1999 Partai Golkar memperoleh suara 23.741.749 atau 22,44% dengan 120 kursi dan

menjadi pemenang kedua setelah PDIP. Pada pemilu tahun 2004 Partai Golkar menjadi pemenang pemilu dengan perolehan suara sebesar 24.480.757 atau 21,58% dengan perolehan 127 Kursi. Pada Pemilu 2009 Partai Golkar menjadi pemenang kedua dengan perolehan suara 15.037.757 dengan perolehan sebanyak 106 Kursi dan menjadi pemenang pemilu kedua setelah Partai Demokrat. Pada pemilu 2014 Partai Golkar memperoleh kenaikan perolehan suara dari pemilu sebelumya yaitu sebesar 18.432.312 suara, namun perolehan kursinya menurun menjadi 91 Kursi dan menjadi pemenang pemilu kedua. Sedangkan pada pemilu 2019 partai Golkar juga terus mengalami penurunan kursi menjadi 85 kursi. Namun pada pemilu 2019 tersebut terjadi kontradiktif dimana suara Partai Golkar berada di peringkat ketiga sebanyak 17,229,789 suara atau diperingkat ketiga, namun dalam perolehan kursi Partai Golkar memperoleh 85 kursi dan berada di peringkat kedua. Dengan data tersebut diatas tampak jelas bahwa perolehan kursi Partai Golkar secara terus menerus mengalami penurunan dalam setiap pemilu selama era reformasi.

Sejalan dengan data tersebut, penurunan suara dan perolehan kursi Partai Golkar dari pemilu ke pemilu selama era reformasi menunjukan lemahnya kepemimpinan (*leadership*) Partai Golkar. Salah satu tujuan Partai politik adalah memenangkan kekuasaan melalui pemilihan umum. Dalam perspektif administrasi publik keberhasilan Partai Politik dalam memenangkan pemilu bergantung kepada kemampuan kepemimpinan di dalam partai politik tersebut. Menurut Basuki (2021) bahwa dari perspektif teoretis, para pakar administrasi publik sepakat bahwa kepemimpinan merupakan inti administrasi dan manajemen. Sebagai inti yang memiliki peran sentral, menunjukkan bahwa kepemimpinan didudukan pada tataran organisasi di posisi yang sangat stratejik. Para pemimpin dipercaya, mampu memandu perjalanan organisasi kearah tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Adapun data penurunan perolehan kursi Partai Golkar di setiap era kepemimpinannya dapat dilihat dalam data berikut :

Tabel 1.10: Data perolehan suara dan kursi Partai Golkar di setiap era kepemimpinan

Kepemimpinan Partai Golkar	Kepesertaan Pemilu	Perolehan Kursi Golkar
Akbar Tandjung	1999	120 Kursi
Akbar Tandjung	2004	127 Kursi
Yusuf Kalla	2009	106 Kursi
Aburizal Bakrie	2014	91 Kursi
Setya Novanto-Airlangga Hartarto	2019	85 Kursi

(Sumber: Data dikelola oleh penulis dari berbagai sumber)

Data diatas menunjukan penurunan perolehan kursi dari setiap era kepemimpinan dari mulai pemilu tahun 1999 di awal reformasi sampai pada pemilu terakhir tahun 2019. Pada era kepemimpinan Akbar Tandjung yang bertanggungjawab untuk memenangkan pemilu Tahun 1999 dan 2004, Partai Golkar memperoleh kursi tertinggi selama era reformasi dalam dua pelaksanaan pemilu tersebut. Bahkan pada pemilu 2004 Partai Golkar menjadi pemenang pemilu legislatif dengan 127 kursi, dimana itulah satu-satunya pemilu yang dimenangkan Partai Golkar di era reformasi. Namun pasca pemilu 2004 di bawah kepemimpinan Yusuf Kalla, Partai Golkar mengalami penurunan perolehan suara dan kursi pada pemilu 2009 menjadi 106 kursi. Penurunan perolehan kursi Partai Golkar terus berlanjut pada pemilu 2014 yang mencapai 91 kursi di bawah kepemimpinan Aburizal Bakrie. Demikian terjadi penurunan kembali pada pemilu 2019 dimana perolehan kursi Partai Golkar hanya mencapai 85 kursi. Fakta tersebut menunjukan ada penurunan kualitas kepemimpinan dalam tubuh Partai Golkar di era reformasi.

Keempat, indikator tidak terwujudnya *good governance* sebagai akibat lemahnya fungsi representasi dan rekrutmen Partai Politik, dimana Partai Golkar merupakan salahsatu Partai Politik besar dan bersejarah di Indonesia. Tidak terwujudnya *good governance* ditandai dengan tingginya perilaku *abuse of power* seperti Tindak Pidana Korupsi (TPK), rendahnya integritas demokrasi dan pemilu, dan rendahnya integritas kekuasaan politik. Lemahnya tatakelola fungsi representasi dan rekrutmen Partai Politik sangat berpotensi menyebabkan *good*

governance sulit diwujudkan. Ishiyama (2015) menjustifikasi hubungan partai politik dengan *good governance*, di mana partai politik berfungsi membentuk pemerintahan yang efektif, melakukan pengendalian korupsi dan mewujudkan stabilitas politik. Ketika Partai Politik lemah dalam menjalankan fungsi representasi dan rekrutmen kekuasaan, maka dapat menyebabkan pemerintahan dan penyelenggaraan negara tidak berjalan efektif, massifnya korupsi akibat rapuhnya pengendalian korupsi, dan terjadinya distabilitas politik akibat kebijakan publik yang tidak berkeadilan dan tumpulnya fungsi representasi Partai Politik.

Terdapat dua catatan berikut beberapa indikator tidak terwujudnya *good governance* akibat lemahnya pelaksanaan fungsi representasi dan rekrutmen Partai Politik atau tidak adanya tata kelola Partai Politik yang amanah (*good political party governance*). *Catatan Pertama*, lemahnya fungsi representasi partai mengakibatkan ketidakpercayaan publik, mendorong lemahnya pengawasan publik, dan menimbulkan perilaku korupsi yang tidak terkendali. Sebagaimana sudah dibahas di atas, bahwa lemahnya fungsi representasi Partai Politik dapat menyebabkan rendahnya kepercayaan publik dan jauhnya hubungan Partai Politik berikut para kadernya di kekuasaan dengan rakyat yang wakilinya. Kondisi tersebut menyebabkan lemahnya pengawasan publik terhadap kinerja Partai Politik dan kinerja kekuasaan yang dijalankan kader-kader Partai Politik. Lemahnya pengawasan berpotensi melahirkan perilaku penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*) sehingga pemerintahan berjalan tidak efektif, demokrasi berjalan tanpa integritas dan oligarki, kepemimpinan politik tidak berintegritas, korupsi oleh kekuasaan politik menjadi tidak terkendali, dan akhirnya menimbulkan ketidakstabilan politik akibat rendahnya keadilan dan penyalahgunaan kewenangan para penguasa.

Catatan Kedua, rekrutmen kekuasaan politik yang tidak baik dan miskin integritas berpotensi mendorong penyalahgunaan kewenangan oleh kekuasaan. Rekrutmen kekuasaan politik yang tidak demokratis, tidak berbasis kelayakan dan kepatutan (*eligible*), tidak berbasis dukungan publik, dan tidak melalui uji akuntabilitas publik akan melahirkan kepemimpinan dan kekuasaan politik yang

tidak berintegritas dan *abuse of power*. Rekrutmen berbasis *vote getter* dari kelompok *rent seeking* yang didominasi oleh pengusaha, dinasti politik, kalangan populer (artis), dan mantan napi korupsi berpotensi sekaligus mengkonfirmasi belum terwujudnya *good governance* selama era reformasi. Hal tersebut ditegaskan Grossman (dalam Piech, 2015, p. 86) bahwa kehadiran *rent seeking* dan *interest group* dalam sistem partai politik dan kekuasaan dapat memunculkan oligarki dan perilaku *abuse of power* yang dapat mempengaruhi kebijakan pemerintah, menimbulkan korupsi, dan memainkan sektor-sektor publik.

Berdasarkan kedua catatan tersebut diatas menunjukan bahwa begitu vitalnya fungsi partai politik yang dapat menentukan terwujudnya *good governance*. Berikut beberapa indikator yang menunjukan tidak terwujudnya *good governance* di era reformasi akibat lemahnya tatakelola fungsi representasi dan rekrutmen Partai politik salahsatunya adalah Partai Golkar.

Indikator korupsi. Tingginya angka korupsi mengindikasikan buruknya tata kelola pemerintahan akibat buruknya tata kelola fungsi representasi partai politik. Demikian disampaikan Kaminski (Shafii, 2011, h. 61), bahwa korupsi menggambarkan gejala dari tata kelola yang buruk. Proses pemerintahan yang buruk dapat menciptakan lahan subur bagi penyebaran korupsi (Setiyono dalam Ghosh dan Siddique, 2015, h. 218-219). Buruknya tata kelola fungsi representasi dan rekrutmen partai politik dapat menyebabkan buruknya tata kelola pemerintahan oleh kekuasaan politik. Indikator tingginya korupsi di Indonesia dapat dilihat dari data Indek Persepsi Korupsi dari *Transparency International* (TI) dan data tingginya kasus tindak pidana korupsi dari KPK dan ICW.

Tabel 1.11: Indeks Persepsi Korupsi Tahun 2019-2021 dari Transparency International (TI)

TAHUN	SKOR	KETERANGAN
2019	40	Indonesia sebagai Negara dengan masalah korupsi yang serius
2020	37	Indonesia Negara terkorup diantara Negara-negara G20
2021	38	Indonesia sebagai negara dengan masalah korupsi yang serius

(Sumber: Transparency International Indonesia/ TII)

Dari data di atas, Tahun 2019 Indonesia mendapat skor 40 dan masuk kategori negara dengan masalah korupsi yang serius. Pada tahun 2020 Indonesia memperoleh skor lebih buruk yaitu 37, sehingga menempatkan Indonesia sebagai negara terkorup di antara negara-negara G20. Sedangkan tahun 2021 Indonesia memperoleh skor 38, dengan predikat sebagai negara dengan masalah korupsi yang serius. Fakta tersebut mengindikasikan buruknya tatakelola pemerintahan oleh kekuasaan politik, telah terjadinya *abuse of power*, dan sekaligus mengkonfirmasi buruknya tata kelola representasi dan rekruitmen kekuasaan oleh partai politik, sehingga menghasilkan kekuasaan dan pemerintahan yang tidak berintegritas.

Tabel 1.12 : Data Tindak Pidana Korupsi dari KPK dan ICW

JENIS KORUPSI	**KETERANGAN**
Korupsi tahun 2021	Tahun Kedua Pandemi, Mayoritas Koruptor berasal dari DPR/DPRD, 30 Orang (sumber : KPK)
Korupsi tahun 2004-20019	124 Kepala Daerah terjerat Korupsi (sumber : KPK)
Korupsi Tahun 2004-2021	KPK Tangani 1.194 Kasus korupsi (Sumber : KPK)
Korupsi Tahun 2017-2021	Kerugian Negara akibat korupsi meningkat 5 tahun terakhir (Sumber : ICW)
Korupsi Tahun 2021	Kerugian Negara akibat korupsi tahun 2021 sebesar 62,9 T (Sumber: ICW)

(Sumber: KPK dan ICW)

Dari data tindak pidana korupsi dari KPK dan ICW di atas, tahun 2021 mayoritas koruptor berasal dari kader partai di DPR dan DPRD. Selama tahun 2004 sampai 2019, sebanyak 124 kepala daerah terjerat korupsi. Adapun kasus yang ditangani KPK selama tahun 2017 sampai 2021 sebanyak 1.194 kasus. Sedangkan kerugian negara selama lima tahun terakhir (2017-2021) terus mengalami peningkatan. Khusus untuk tahun 2021 kerugian negara akibat korupsi mencapai angka fantastis, sebesar 62,9 T. Dengan fakta tersebut, korupsi politik paling mendominasi kasus korupsi di Indonesia, hal tersebut mengindikasikan bahwa fungsi representasi dan rekruitmen kekuasaan Partai Politik bermasalah.

Indikator rendahnya Indeks Demokrasi. Kegagalan *good governance* tercermin dari buruknya integritas demokrasi sebagai akibat dari buruknya fungsi

representasi dan rekruitmen Partai Politik termasuk Partai Golkar. Integritas demokrasi sangat ditentukan oleh Partai Politik dalam menjalankan fungsi-fungsinya. Partai Politik sebagai lembaga paling penting dalam proses-proses demokrasi, dimana Partai Politik berperan mewujudkan partisipasi publik dan melembagakannya. Partai Politik tidak hanya bersaing dalam pemilu namun memobilisasi dan mengorganisir kekuatan masyarakat, menghubungkan para pemegang kekuasaan dengan masyarakatnya, menyederhanakan pilihan politik, dan membingkainya dalam sebuah kepentingan warga negara (Johnston, 2005, p. 5). Kualitas demokrasi Indonesia dapat dilihat dari data *The Economist Intelligence Unit* (EIU) dari 2017 sampai tahun 2021 berikut ini :

Tabel 1.13: Data Indeks Demokrasi Indonesia

(Sumber: *Indonesiabaik.id, 2022*)

Dari data di atas, Indonesia memperoleh skor 6,39 pada tahun 2017 dan 2018, dan memperoleh skor 6,48 pada tahun 2019. Sedangkan pada tahun 2020, Indonesia memperoleh skor 6,30 atau di peringkat 64 dari 165 negara di dunia. Skor dan peringkat tersebut menjadi yang terendah sejak 14 tahun terakhir. Adapun tahun 2021 Indonesia mengalami kenaikan skor ke 6,71 dan naik ke peringkat 52 dari 167 negara di dunia. Dengan data tersebut, Indonesia masih berada dalam krisis demokrasi yang cukup membahayakan. Data tersebut sekaligus merefleksikan bahwa fungsi representasi dan rekruitmen Partai Politik termasuk P artai Golkar masih buruk, sehingga merusak integritas demokrasi.

Indikator rendahnya integritas pemilu. Fungsi representasi dan rekrutmen Partai Politik dapat menentukan integritas pemilu. Sedangkan *good*

governance tidak akan terwujud jika proses seleksi kekuasaan dalam pemilihan umum tidak berintegritas. Sedangkan integritas pemilu ditentukan oleh partai politik melalui fungsi rekrutmennya. Lemahnya fungsi sosialisasi dan pendidikan politik terhadap masyarakat sebagai bagian dari fungsi representasi, serta pragmatisnya partai politik dalam rekruitmen menyebabkan rendahnya integritas pemilu. Sebagai instrumen utama demokrasi, pemilu menjadi pintu masuk kekuasaan politik, yang akan menjalankan pemerintahan melalui rekruitmen partai politik. Dengan demikian, buruknya integritas penyelenggaraan pemilu mencerminkan lemahnya tatakelola fungsi representasi dan rekruitmen Partai Politik.

Rendahnya integritas pemilu juga diakibatkan oleh kecenderungan Partai Politik lebih mengedepankan hasil pemilu daripada memperkuat fungsi representasi dan proses rekrutmen yang benar dan ideal. Hal tersebut karena Partai Politik memiliki fungsi mencari kekuasaan, mendapatkan kekuasaan dan mempertahankannya, dimana untuk memperoleh kekuasaan tersebut parpol berpartisipasi dalam pemilihan umum (Taufikkurrahman, h. 150). Kecenderungan terhadap hasil perolehan kekuasaan tersebut menyebabkan Partai Politik termasuk Partai Golkar mengbaikan nilai-nilai integritas dalam pemilu. Hal tersebut kemudian diperburuk dengan sistem pemilu yang bersifat terbuka. Dampaknya adalah maraknya praktik politik pragmatis-transaksional dalam setiap pemilu di era reformasi.

Salah satu indikator lemahnya integritas pemilu adalah massifnya praktik politik pragmatis-transaksional atau praktek politik uang (*money politic*) oleh para calon anggota legislatif maupun eksekutif. Dampak politik uang sangat besar dan luas, *money politics* jelas sangat merusak demokrasi, identik dengan korupsi, dan berpotensi memperburuk tatakelola pemerintahan (Alfian, 2018, h. 446). *Money politic* juga dapat menyebabkan ketergantungan demokrasi pada pemodal (Latif, 2020, h. 258). Berikut fakta massifnya politik uang ditunjukan oleh data sebagai berikut :

Tabel 1.14 : Data politik uang di Indonesia dari LSI dan TI

DATA POLITIK UANG	KETERANGAN
Survei LSI pada Pemilu 2019	Indonesia sebagai negara dengan kasus politik uang ketiga terbesar di dunia
Survei TI 2019-2020	Praktik jual beli suara di Indonesia tertinggi di Asia

(Sumber: LSI 2019, dan TI 2020)

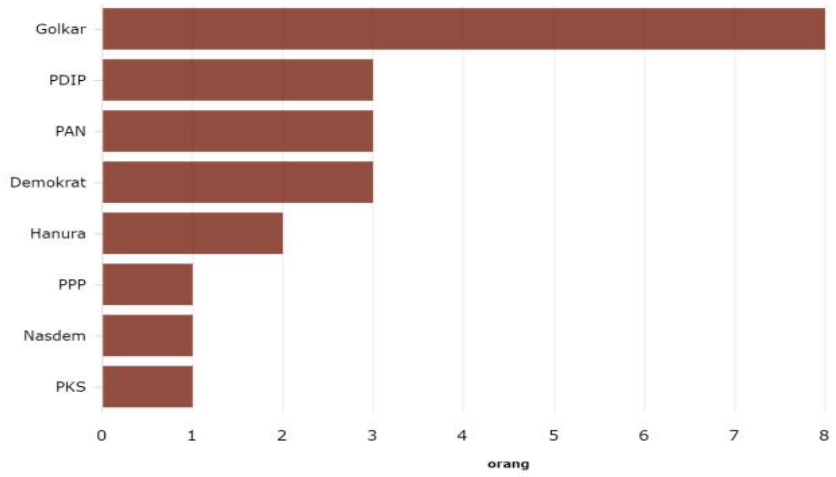
Data di atas menunjukan bahwa dalam pemilu 2019 praktik politik uang massif terjadi, dimana 33,1 % responden mengaku menjadi target politik uang. Angka tersebut menurut standar internasional merupakan angka yang sangat tinggi, sehingga menempatkan Indonesia sebagai negara dengan kasus politik uang ketiga terbesar di dunia (Muhtadi, 2020, h. 55). Sedangkan data dari *Tranparency International* (TI) menunjukan bahwa praktik jual beli suara di Indonesia termasuk yang tertinggi di Asia. Dengan tingginya kasus politik uang dalam pemilu sangat beresiko karena dapat mengabaikan kualitas kekuasaan terpilih. Dominannya praktik jual beli suara berpotensi menyebabkan kekuasaan jatuh kepada orang yang miskin kompetensi dan miskin integritas, sehingga menyebabkan perilaku korup dan *abuse of power*.

Indikator lemahnya integritas kekuasaan politik. Tata kelola rekrutmen yang buruk melahirkan kekuasaan politik yang tidak berintegritas dan menyebabkan *good governance* sulit diwujudkan. Kekuasaan politik merupakan pihak yang bertanggungjawab untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, bebas dan bersih dari korupsi (Farazmand, 2018, h. 2806). Namun, lemahnya integritas kepemimpinan politik hasil pemilu saat ini menjadi masalah serius di banyak negara karena berpotensi memunculkan politisasi jabatan administrasi publik, menghasilkan lebih banyak korupsi, tingginya konflik kepentingan, dan menyebabkan lemahnya mekanisme kontrol dan kredibilitas administrasi publik (Benito dalam Farazmand, 2018, h. 31).

Sedangkan terkait integritas kekuasaan politik yang berkaitan dengan Partai Golkar terdapat data yang cukup mengkuatirkan, dimana Indonesia Corruption Watch (ICW) menunjukkan bahwa anggota DPR periode 2014-2019

yang telah ditetapkan sebagai tersangka oleh KPK sebanyak 23 orang. Parpol yang anggotanya paling banyak ditangkap KPK berasal dari Partai Golkar. Fakta ini mengkonfirmasi bahwa fungsi representasi Partai Golkar sudah tercederai dan mekanisme rekrutmen kekuasaan Partai Golkar dipertanyakan integritasnya. Berikut data Anggota DPR periode 2014-2019 yang ditangkap KPK.

Tabel 1.15. Data Partai Politik yang Aggotanya ditangkap KPK



(Sumber: ICW, 2019)

Berdasarkan data di atas, Partai Golkar menjadi partai yang Anggota-Anggotanya paling banyak ditangkap KPK, yaitu 8 orang. PDIP, PAN, dan Demokrat masing-masing sebanyak 3 orang, Partai Hanura 2 orang, PKB, PPP, Nasdem, dan PKS masing-masing 1 orang.

Secara umum, fakta buruknya integritas kekuasaan politik terlihat dari banyaknya anggota legislatif di pusat dan daerah maupun pejabat eksekutif di daerah yang tersandung korupsi. Di antaranya data yang disajikan Indonesia Coruption Watch (ICW) yang menyebutkan bahwa sejak 2010 sampai 2019,

sudah ada 586 Anggota DPR dan Anggota DPRD yang ditetapkan sebagai tersangka korupsi. ICW juga merilis sedikitnya 294 Kepala Daerah yang ditetapkan sebagai tersangka korupsi sejak 2010 sampai 2019. Baik ditindak oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), kepolisian, maupun kejaksaan. (Republika.co, 2019). Buruknya integritas kekuasaan politik hasil rekrutmen Partai Politik membuktikan bahwa *good governance* belum terwujud, di mana *good governance* tidak hanya mensyaratkan penataan ulang institusi saja, tetapi juga kualitas kepemimpinan serta kualitas aparatur sipil sektor publik (Prijono dan T. Mandala, 2014, h.6).

Berdasarkan penjelasan dan data di atas, tampak jelas bahwa dampak tatakelola fungsi representasi Partai Politik terhadap *good governance* sangat besar. Dilema Partai Golkar dan juga Partai Politik Indonesia secara umum mengonfirmasi pendapat Ishiyama (2015, h. 35), bahwa dilema fungsi Partai Politik dalam mewujudkan *good governance* dapat ditinjau dari dua perspektif. Pada satu sisi, dari peranannya dalam menjalankan demokrasi Partai Politik dianggap sebagai institusi paling korup dan merusak demokrasi. Pada sisi lain Partai Politik adalah entitas utama dari bangunan konsolidasi demokrasi dan satu-satunya lembaga politik yang berperan menentukan penyelenggaraan pemerintahan.

Kondisi objektif berdasarkan fakta-fakta di atas juga mengkonfirmasi pendapat Acemoglu dan Robinson (2017. h. 430), bahwa faktor umum yang menyebabkan kegagalan penyelenggaraan negara di sejumlah negara dewasa ini adalah karena mereka memiliki lembaga politik-ekonomi yang berciri *ekstaktif*. Levitsky dan Ziblat (2019, h. xi) juga menegaskan bahwa sebagian besar kehancuran demokrasi disebabkan oleh pemerintah hasil pemilu di mana kemunduran demokrasi hari ini dimulai di kotak suara. Dengan demikian Partai Politik dipandang sebagai institusi politik paling bertanggungjawab atas kegagalan pelaksanaan *good governance* di era reformasi.

Dari perspektif administrasi publik, indikator-indikator lemahnya tata kelola fungsi representasi dan rekrutmen Partai Golkar tersebut menyebabkan

tidak terlaksananya *good governance*. Hal tersebut mengkonfirmasi pendapat Nicholas Henry bahwa politik tidak bisa dipisahkan dari administrasi publik (Henry, 1995, h. 60), juga mengkonfirmasi pendapat Rosenbloom et.al (2015, h. 14), bahwa penerapan administrasi publik dalam penyelenggaraan negara oleh kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif bukan hanya terkait dengan manajemen dan hukum namun juga politik. Berdasarkan kenyataan dan fakta di atas, maka dapat dijelaskan bahwa aspek politik menjadi aspek paling dominan yang mempengaruhi administrasi publik dan menyebabkan gagalnya *good governance*.

Dari semua problematika tatakelola fungsi representasi dan rekrutmen Partai Golkar dan partai politik secara umum berikut dampaknya terhadap *good governance*, maka penguatan tatakelola Partai Politik menjadi sesuatu yang semakin urgen dari sebelumnya (Rahaman dalam Farazmand, 2018, 2769). Secara umum, dalam faktanya saat ini pembenahan tata kelola pemerintahan di Indonesia belum menyentuh aspek tatakelola partai politik (Aspinal, 2010, h. 30). Dalam urgensinya, partai politik harus diperkuat dalam aspek rekrutmen, kemandirian partai politik, dan penyederhanaan jumlah partai (Laoly, 2019, h. 165-167). Maka tidak heran jika KPK mendesak Partai Politik untuk menerapkan lima komponen Sistem Integritas Partai Politik (SIPP), yaitu penerapan kode etik, demokratisasi dalam internal partai, penguatan kaderisasi, penguatan integritas rekruitmen kekuasaan dan akuntabilitas keuangan parpol (KPK, 2020, h.19).

Berkaitan dengan fakta-fakta lemahnya tatakelola fungsi representasi dan rekrutmen Partai Golkar, sesungguhnya Partai Golkar telah melakukan upaya-upaya perbaikan dan pembenahan tatakelola partai di awal reformasi. Momentum reformasi Indonesia tahun 1998 membuka peta jalan perubahan dan perbaikan pemerintahan di satu sisi, dan pembenahan Golkar di sisi lain. Golkar pada awal reformasi melakukan pembenahan dengan mengusung paradigma baru Partai Golkar. Paradigma baru ini berorientasi pada pembangunan Golkar dengan nilai-nilai baru selaras dengan tuntutan reformasi, menjadikan Golkar sebagai partai politik yang terbuka (inklusif), mandiri (independen), demokratis, moderat, solid,

mengakar dan responsif terhadap permasalahan-permasalahan masyarakat, bangsa, dan negara dengan melaksanakan fungsi-fungsi Partai Politik secara konsisten. Partai Golkar melakukan penataan ulang (restrukturisasi) kesisteman (*systemness*) di antaranya adalah mengagendakan pemilihan ketua umum secara demokratis, merombak struktur kepengurusan dan perubahan mekanisme pengambilan keputusan (Tandjung, 2008, h. 93-97). Dengan paradigma baru dan penataan ulang kesisteman ini, Partai Golkar era kepemimpinan Akbar Tandjung mampu menunjukkan diri sebagai partai demokratis dan terbuka dalam sistem kaderisasi yang ditandai dengan mekanisme konvensi dalam rekrutmen Calon Presiden. Di tengah berbagai tekanan dan citra lama Golkar sebagai partai penguasa yang korup, kolutif, dan nepotis, Partai Golkar mampu menjadi pemenang kedua dalam pemilu pertama di era reformasi tahun 1999 dengan perolehan 25,97% suara (120 kursi di parlemen), dan menjadi pemilik suara terbanyak atau pemenang dalam pemilu legislatif di tahun 2004.

Namun, sejak peralihan kepemimpinan dari Akbar Tandjung kepada Jusuf Kalla tahun 2004 itu pula Partai Golkar mulai mengalami inkonsistensi, disorientasi politik, membuka jalan bagi Partai Golkar kembali bergantung kepada pemerintah, dan mengarah oligarki. Partai Golkar dinilai tidak lagi independen dan berkecenderungan kembali ke Orde Baru (Sudjito, 2013, h. 215-225). Senada dengan itu, Dirk Tomsa (Tandjung, 2008, h. 341) menilai bahwa terpilihnya Jusuf Kalla sebagai Ketua Umum Partai Golkar pada tahun 2004 menunjukkan Partai Golkar masih dipenuhi orang-orang yang sangat berorientasi pada kekuasaan. Tomsa juga menyatakan bahwa pada kenyataannya Jusuf Kalla meraih pucuk pimpinan Partai Golkar bukan karena program-program politik yang meyakinkan, melainkan daya tawarnya yang menjanjikan akses langsung ke sumber daya pemerintah yang menguntungkan. Partai Golkar pasca Munas ke VII menurut Akbar Tandjung tidak memiliki pola kepemimpinan partai dan perencanaan yang sistematis, ditambah adanya faksi-faksi di dalam Partai Golkar. Partai Golkar tidak memiliki sikap-sikap responsif terhadap aspirasi rakyat, demikian pula pola rekrutmen kader semakin jauh dari ukuran-ukuran objektif berdasarkan prinsip

merit system, terutama dengan menguatnya praktik-praktik nepotisme dalam lingkungan elite Partai Golkar.

Pernyataan Akbar Tandjung ini terbukti dari semakin tidak stabilnya performa Partai Golkar dalam pemilu-pemilu selanjutnya. Pasca kemenangan pada 2004, Partai Golkar tidak pernah lagi menjadi pemenang dalam tiga pemilu berikutnya. Pemilu 2009, Partai Golkar kalah unggul dengan Partai Demokrat, partai baru yang lahir di era reformasi pimpinan Susilo Bambang Yudhoyono. Pada dua pemilu terakhir, 2014 dan 2019, PDIP tampil sebagai pemenang (Wahyu, 2022).

Di luar fakta lemahnya tata kelola fungsi representasi dan rekrutmen Partai Golkar di era reformasi, di sisi lain Partai Golkar memiliki catatan penting yang dapat menjadi alasan bahwa Partai Golkar memiliki kemampuan untuk membenahi dan memperkuat tata kelola fungsinya dan mampu mewujudkan *good governance*. **Pertama**, Partai Golkar adalah peletak fondasi *Good Governance* di awal reformasi karena kader-kader Golkar yang merumuskan fondasi peraturan perundang-undangan pada masa pemerintahan Presiden B.J Habibie bersama mayoritas Anggota MPR/ DPR periode 1997-1999 dan periode 1999-2004 di mana Partai Golkar menduduki kursi terbanyak di DPR dan MPR. Sebagai *founder good governance*, Partai Golkar memiliki tanggungjawab politik dan moral untuk mewujudkan *good governance* itu sendiri.

Kedua, Partai Golkar menjadi satu-satunya organisasi politik yang paling lama dan berpengalaman dalam tatakelola keorganisasian politik, baik ketika menjadi Sekber dan Golongan Karya pada era Orde Baru maupun sebagai Partai Politik di era reformasi. Di masa Orde Baru, Golkar teruji mampu membangun kelembagaan politik yang kuat. Sedangkan di era reformasi, meskipun mengalami penurunan Partai Golkar selalu menduduki tiga besar meskipun selalu dirundung perpecahan. Dengan pengalaman tersebut, Golkar berpengalaman dalam tatakelola fungsi maupun pelembagaan Partai Politik.

Ketiga, Partai Golkar berpengalaman dalam kepesertaan pemilihan umum dan paling banyak menempatkan kadernya baik di eksekutif maupun legislatif.

Dengan pengalaman pemilu, Partai Golkar sangat berpengalaman dalam menjalankan fungsi rekrutmen kekuasaan politik maupun fungsi representasi dalam penyelenggaraan negara.

Keempat, Partai Golkar berpengalaman dalam penyelenggaraan pemerintahan di era Orde Baru maupun di era reformasi yang selalu menjadi bagian dari setiap periode pemerintahan. Dengan pengalaman tersebut Partai Golkar sangat memahami baik maupun buruknya tata kelola pemerintahan, sekaligus sangat memahami bagaimana membentuk sebuah pemerintahan yang baik (*good governance*) di masa yang akan datang.

K**elima**, Partai Golkar di era reformasi ini belum pernah memenangkan pilpres dan memimpin pemerintahan nasional. Partai Golkar selama era reformasi hanya ikut bergabung dalam koalisi pemerintahan terpilih dan tidak pernah menjadi top eksekutif.

Keenam, Partai Golkar memiliki karakter sebagai Partai meritokrasi dan teknokratis. Partai Golkar sudah mengenal tradisi pergantian pemimpin secara egaliter dan *merit system*, dengan proses kualifikasi secara sistematis dan jelas, seperti orientasi prestasi, yang dipadukan dengan dedikasi, memiliki loyalitas tinggi, dan tidak tercela. tidak terfokus pada figuritas.

Ketujuh, Partai Golkar memiliki karakteristik yang beragam. Partai Golkar dinilai partai mewakili semua kalangan yang beragam, partai yang terbuka tanpa memandang SARA maupun kelompok. Keberagaman partai Partai Golkar juga dapat dilihat dari 7 (tujuh) Kelompok Induk Organisasi (KINO), yaitu: Koperasi Serbaguna Gotong Royong (KOSGORO); Sentral Organisasi Karyawan Swadiri Indonesia (SOKSI); Musyawarah Kekeluargaan Gotong Royong (MKGR); Organisasi Profesi; Ormas Pertahanan Keamanan (HANKAM); Gerakan Karya Rakyat Indonesia (GAKARI); dan Gerakan Pembangunan.

Dengan alasan tersebut, Partai Golkar memiliki tanggungjawab politik dan moral untuk mewujudkan *good governance*. Selain sebagai peletak fondasi *good governance*, Partai Golkar juga dinilai sebagai partai yang paling memenuhi syarat untuk mewujudkannya. Partai Golkar sebagai partai yang masih memiliki

ideologi yang jelas yang mencerminkan Keislaman, Kepancasilaan dan keIndonesiaan, partai yang kuat dan stabil, terkonsolidasi, berpengalaman, teknokratik dan meristiokrasi, bukan partai dinasti dan tidak bergantung kepada figur tertentu. Dengan demikian partai Golkar memiliki kewajiban mewujudkan ***good political party governance*** untuk mewujudkan ***good governance***.

Berdasarkan latarbelakang tersebut, penulis melakukan penelitian dengan judul **"Tata Kelola Fungsi Representasi dan Rekrutmen Partai Golkar dalam Mewujudkan Good Governance di Era Reformasi"**. Penelitian ini difokuskan untuk menganalisis tatakelola fungsi representasi dan rekrutmen Partai Golkar di era reformasi serta menemukan model tatakelola Partai Politik yang amanah (*good political party governance*) yang mampu mewujudkan *good governance.* Penelitian ini sangat penting dan mendasar untuk mewujudkan cita-cita reformasi itu sendiri yaitu mewujudkan *good governance* di mana Partai Golkar menjadi salah satu partai politik yang paling berperan dalam mewujudkannya.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latarbelakang di atas, identifikasi masalah yang menjadi dasar dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Tatakelola fungsi representasi Partai Golkar selama era reformasi belum ideal dijalankan karena tata kelola artikulasi atau penyerapan aspirasi belum terlembaga secara fungsional, belum memiliki lembaga khusus penelitian, kajian, dan perumusan kebijakan publik yang menjalankan fungsi agregasi, belum berjalannya mekanisme internal yang demokratis dan akuntabel dalam membuat dan memutuskan kebijakan publik, dan belum adanya mekanisme pembinaan kinerja kekuasaan dalam menjalankan sekaligus pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan publik.
2. Tata kelola fungsi representasi Partai Golkar juga belum optimal selama era reformasi, yaitu dengan indikasi rendahnya kepercayaan publik terhadap Partai Golkar dan terhadap institusi DPR dimana Fraksi Partai Golkar ada didalamnya, dan tidak merasa dekatnya masyarakat dengan Partai Golkar,

sehingga menimbulkan lemahnya pengawasan publik terhadap kinerja Partai Golkar dan mendorong *abuse of power* dan korupsi.

3. Selama era reformasi, Partai Golkar belum menjalankan fungsi tata kelola rekrutmen kekuasaan politik secara ideal. Hal tersebut ditunjukan dengan belum konsisten dan idealnya menjalankan sertifikasi kelayakan dan kepatutan, belum adanya mekanisme *fit and proper test*, belum ada mekanisme dukungan publik, dan belum adanya mekanisme uji akuntabilitas publik dan elektabilitas.
4. Selama era reformasi, tata kelola fungsi rekrutmen Partai Golkar belum demokratis dan masih mengabaikan aspek kompetensi dan integritas atau PDLT. Hal tersebut ditunjukan dengan adanya rekrutmen dengan pendekatan pragmatis dari kalangan *vote getter* yang meliputi pengusaha (*rent seeking*) dan dinasti politik. Terdapat pula kasus rekrutmen yang mengabaikan nilai integritas dari kalangan mantan napi korupsi.
5. Fungsi representasi dan rekrutmen Partai Golkar semakin melemah selama era reformasi, yang ditunjukan dengan semakin menurunnya perolehan suara dan kursi DPR dari pemilu ke pemilu di era reformasi.
6. Pelemahan fungsi representasi dan rekrutmen yang menyebabkan semakin menurunnya perolehan kursi dalam setiap pemilu, mencerminkan semakin lemahnya kepemimpinan politik dalam tubuh Partai Golkar.
7. Kontroversi Undang-Undang Cipta kerja dan Undang-undang Ibu Kota Negara (IKN), dimana terjadinya gugatan terhadap Undang-Undang tersebut ke Mahkamah Konstitusi dan adanya usulan revisi UU IKN yang belum genap satu tahun setelah pengesahan, mencerminkan tidak optimalnya fungsi representasi Partai Golkar sebagai Partai yang ikut merumuskan dan memutuskan kedua Undang-Undang tersebut.
8. Belum optimalnya tata kelola fungsi representasi dan rekrutmen partai Golkar selama era reformasi ikut berkontribusi terhadap belum terwujudnya *good governance*. Rendahnya Indeks Persepsi Korupsi Indonesia dan tingginya angka korupsi, rendahnya integritas demokrasi dan penyelenggaraan pemilu

dengan maraknya politik transaksional, dan rendahnya integritas kekuasaan politik yang sarat dengan KKN telah merefleksikan tidak terwujudnya *good governance*.

9. Menurunnya kepercayaan publik dan menurunnya elektabilitas Partai Golkar diindikasikan sebagai salahsatu dampak dari keberadaan partai Golkar yang selalu menjadi bagian dari Pemerintahan.
10. Belum berhasilnya fungsi representasi dan rekrutmennya Partai Golkar dalam mewujudkan *good governance* menyebabkan penyelenggaraan pemerintahan belum efektif dan menyejahterakan, lemahnya pengendalian korupsi sehingga melahirkan potensi ketidakstabilan politik.
11. Belum optimalnya perwujudan *good governance* di era reformasi menjadi bagian tanggung jawab moral Partai Golkar sebagai peletak fondasi *good governance* sekaligus Partai yang memiliki kapasitas yang lebih besar untuk mewujudkan *good governance.*

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah "Seperti apa problematika tata kelola fungsi representasi dan rekrutmen Partai Golkar selama era reformasi dan bagaimana model tata kelola partai politik (Golkar) yang amanah (*good political party governance*) yang meliputi tata kelola fungsi representasi dan rekrutmen yang mampu mewujudkan *good governance*". Dengan rumusan masalah tersebut penulis merumuskan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Mengapa tata kelola fungsi representasi Partai Golkar belum optimal dalam mewujudkan *good governance* di era reformasi?
2. Mengapa tata kelola fungsi rekrutmen Partai Golkar belum optimal dalam mewujudkan *good governance* di era reformasi?
3. Bagaimana model tata kelola fungsi representasi Partai Golkar yang mampu mendorong terwujudnya *good governance* di era eformasi?

4. Bagaimana model tata kelola fungsi rekrutmen Partai Golkar yang mampu mendorong terwujudnya *good governance* di era reformasi?

1.4 Tujuan Penelitian

Penelitian tentang tata kelola fungsi representasi dan rekrutmen Partai Golkar dalam mewujudkan *good governance* di era reformasi ini bertujuan untuk;

1. Menganalisis penyebab tata kelola fungsi representasi artai Golkar yang belum optimal mewujudkan *good governance* di era reformasi.
2. Menganalisis penyebab tata kelola fungsi rekrutmen Partai Golkar yang belum optimal mewujudkan *good governance* di era reformasi.
3. Merekonstruksi model tata kelola fungsi representasi Partai Golkar yang mampu mendorong terwujudnya *good governance* di era eformasi.
4. Merekonstruksi model tata kelola fungsi rekrutmen Partai Golkar yang mampu mendorong terwujudnya *good governance* di era reformasi?

1.5 Batasan Masalah

Batasan masalah bertujuan untuk membatasi pembahasan terhadap pokok permasalahan dalam penelitian, bahwa :

1. Fungsi Partai Politik meliputi banyak aspek, yaitu artikulasi kepentingan, agregasi kepentingan, komunikasi politik, sosialisasi politik, rekrutmen politik, pengatur konflik, membentuk dan menjalankan pemerintahan akuntabel.

2. Disertasi ini membatasi pada dua fungsi utama Partai Politik yaitu fungsi representasi dan rekrutmen yang dikaitkan dengan tata kelola, *good governance*, dan era reformasi.

3. Era reformasi dalam penelitian ini dimulai dari tahun 1999 yaitu sejak terbentuknya pemerintahan pertama di awal reformasi sampai dengan tahun 2022 saat ini.

4. Tata kelola fungsi representasi Partai Golkar dalam mendorong terwujudnya *good governance* di era reformasi.
5. Tata kelola fungsi rekrutmen Partai Golkar dalam mendorong terwujudnya *good governance* di era reformasi.

1.6 Manfaat Penelitian

Dengan tujuan dan batasan masalah tersebut di atas, hasil dari penelitian ini memiliki manfaat baik secara akademis, praktis maupun secara teoritis.

Manfaat akademis:

Penelitian ini menjadi hasanah baru bagi akademisi, praktisi, maupun masyarakat umum, yang mengkaji tentang hubungan administrasi publik dengan politik, tatakelola fungsi representasi dan rekrutmen partai politik, demokrasi, dan *good governance*.

Manfaat Praktis:

1. Menjadi acuan bagi Partai Golkar dalam membangun *good political party governance* yang meliputi fungsi representasi dan rekruitmen untuk mewujudkan *good governance* di era reformasi.
2. Menjadi acuan bagi seluruh partai politik di Indonesia dalam membangun *good political party governance* yang meliputi tatakelola fungsi representasi dan rekruitmen untuk mewujudkan *good governance*.
3. Menjadi acuan bagi lembaga legislatif dan eksekutif dalam merumuskan perundang-undangan tentang Partai Politik, pemilu dan pelaksanaan *good governance*.
4. Menjadi acuan bagi pemerintah dalam pelaksanaan *good governance* yang menjamin integritas dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan.

5. Penelitian ini menjadi rujukan penting dalam penyelenggaraan *good governance* oleh ketiga cabang kekuasaan negara yaitu eksekutif, legislatif maupun yudikatif.
6. Menjadi acuan bagi lembaga penyelenggara pemilu Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) dalam menyelenggarakan pemilu yang berintegritas.