

HUBUNGAN IDEAL PARTAI POLITIK NASIONAL DENGAN PARTAI POLITIK LOKAL DALAM PENGISIAN JABATAN PUBLIK

Muhammad Siddiq Armia

UIN Ar-Raniry, Banda Aceh
msiddiq@ar-raniry.ac.id

Abstract

This article describes about relations between Local Political Party and National Political Party. To answer those questions, writer uses comparative political approach, using Germany as comparative country. The discussion will begin with the lack of coordination and communication between two institutions, thus causing differences in understanding in seeing the regulations in Aceh Province. There are questions regarding the mechanism of fulfilling public position in democratic countries. The main question is how local party and national party can deal with prominent position, is it pointed or elected by party mechanism? This article will explore this main problem, including to fulfil public positions. In Indonesian, not all public positions regulated by regulations, chiefly in provincials' level.

Keywords: Public Positions, National Political Party, Local Political Party

Abstrak

Tulisan ini akan menguraikan relasi Partai Politik Lokal dan Partai Politik Nasional. Penulis akan menggunakan pendekatan perbandingan politik, dengan negara Jerman sebagai salah satu pilihannya. Diskusi akan diawali dari minimnya koordinasi dan komunikasi dua institusi tersebut sehingga menyebabkan perbedaan pemahaman dalam melihat regulasi di Provinsi Aceh. Relasi keduanya juga terlihat dalam distribusi jabatan publik. Ada berbagai pertanyaan umum tentang mekanisme pengisian jabatan publik dalam suatu negara demokrasi. Pertanyaan utamanya adalah bagaimana partai lokal dan partai nasional bersepakat untuk posisi jabatan publik tersebut, apakah langsung ditunjuk oleh mekanisme internal partai? Tulisan ini secara sederhana akan membahas permasalahan pengisian jabatan publik tersebut. Di Indonesia, pemilihan dan penunjukan pejabat publik tidak semua punya regulasinya, apalagi pada tingkat provinsi.

Kata kunci: Jabatan Publik, Partai Politik Nasional, Partai Politik Lokal

Pendahuluan

Indikator atau tolak ukur sesuatu bisa dikatakan ideal atau tidak ideal sifatnya sangat relatif, karena ini menyangkut penghakiman tentang nilai (*value judgment*), yang sangat berbeda antara satu negara, tempat, masyarakat dan lain sebagainya (Rudner, 1953: 1-6). Bisa saja definisi hubungan ideal antar partai politik (parpol) dalam sistem konstitusi Indonesia dan Jerman dapat sama, tetapi juga bisa berbeda dan bertolak belakang (Schlosser, 2016: 45). Hal ini karena tolak ukur dari kata ideal itu mempunyai makna beragam.

Namun demikian, penulis akan mencoba memaparkan secara sederhana tentang hubungan antar Partai Politik, dalam sistem perpolitikan negara-negara yang telah lebih dahulu menerapkan sistem parpol nasional dan lokal. Sehingga nantinya akan tergambar pola kerjasama yang bisa saja dikatakan ideal menurut pandangan penulis, dengan memakai tolak ukur *law as a tool of political engineering* (hukum sebagai alat rekayasa kehidupan perpolitikan), bukan sebaliknya *politics as a tool of law engineering* (politik sebagai alat rekayasa hukum) (Ziegenhain, 2016: 51). Dalam pendekatan ini, sekuat apapun suatu partai politik, harus secara sukarela menundukkan dirinya dengan suatu konsensus hukum yang telah disepakati bersama. Konsensus ini dapat berupa konstitusi atau regulasi lainnya yang telah menjadi hukum positif (Hindman, 2017: 17-35).

Legalitas keberadaan partai politik lokal di Indonesia diatur secara terperinci dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Pemerintahan Aceh (UU PA). Undang-undang (UU) ini lahir dari suatu proses negosiasi panjang setelah konflik berkepanjangan di Aceh. Mengingat norma-norma tentang Partai Politik Lokal (Parlok) yang diatur dalam UU PA masih sangat umum, maka dibutuhkan peraturan pelaksana untuk menjabarkan dan menafsirkan norma-norma tersebut secara implementatif. Oleh karena itu pemerintah membuat peraturan pelaksana dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Repub-

lik Indonesia Nomor 20 Tahun 2007 Tentang Partai Politik Lokal di Aceh (PP Parlok) (Hamid, 2008: 13)

PP Parlok tersebut terindikasi dibuat dalam keterbatasan waktu (hanya terdiri dari 22 Pasal), khususnya untuk mengakomodir kegiatan Parlok yang saat ini ingin segera mengikuti pemilu. Karena minimnya kajian akademik berupa riset atau kajian-kajian lainnya, serta dinamika politik Indonesia yang berlangsung sangat cepat, menimbulkan masalah-masalah substansial yang tidak diatur dalam PP Parlok tersebut. Permasalahan Parlok tersebut diantaranya keuangan, manajemen konflik internal, pengawasan partai, manajemen hubungan eksternal antara Parlok dan Partai Politik Nasional (Parnas), dan lain sebagainya (Hadiz, 2004: 615-636).

Mengingat kompleksitas permasalahan Parlok, dalam artikel ini penulis hanya akan membahas topik yang berkenaan dengan hubungan ideal antara Parnas dengan partai Politik Lokal dan pemerintah dalam pengisian jabatan publik. Adapun materi yang akan di diskusikan adalah; 1) Bagaimana hubungan Ideal Parlok dan Parnas? (2) Bagaimana pengisian jabatan publik diantara kepentingan parpol koalisi dan kepentingan rakyat? (3) Bagaimana pengalaman parpol lokal di Jerman? Dalam penulisan artikel ini penulis menggunakan pendekatan *black-letter law* (tekstual hukum) (Salter, 2007: 44) yang dipadukan dengan *critical analysis* (analisis kritis) dan *comparative political approach* (pendekatan perbandingan politik) (F.-Ross, 2014: 34), dengan menjadikan Jerman sebagai negara pembandingan.

Hubungan Ideal Parlok dan Parnas

Sebagai parpol yang lahir di tingkat provinsi, Parlok lebih mempunyai ikatan emosional dengan para pemilihnya dibandingkan dengan Partai Nasional. Dalam kajian sosiologi politik, ikatan kekerabatan diantara kelompok pemilih sangat erat dengan Parlok. Secara personal, pemilih sudah lebih mengenal dari dekat para utusannya di parlemen daerah. Oleh karena

itu, Parlok terasa lebih dekat dengan pemilihnya dibanding dengan Parnas.

Akan tetapi Parlok tidak dengan mudah dapat menjalankan program-program yang terdapat dalam Nawacita Parlok. Hal ini disebabkan oleh keterbatasan ruang gerak politik dari Parlok yang tidak bisa berakselerasi di tingkat nasional. Keterbatasan ini terlihat dalam hal penganggaran, konsultasi tingkat nasional, penyusunan dan pengesahan regulasi, pencalonan gubernur/bupati/walikota, dan lain sebagainya. Oleh karena itu dibutuhkan suatu keharmonisan politik diantara para Parlok dan Parnas dalam satu hubungan ideal (Driyartana, 2010: 1-10).

Salah satu contoh nyata perlunya hubungan ideal antara Parlok dan Parnas seperti halnya dalam proses *Qanun* Aceh Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera Dan Lambang Aceh. *Qanun* ini kemudian menuai banyak protes terutama dari pemerintah pusat, karena bendera dan lambang tersebut menggunakan simbol gerakan separatis Aceh, yaitu Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dahulu (Fahrimal, 2016: 270-280). Maka untuk itu, akan dilihat posisi *Qanun* yang memuat bendera dan lambang Aceh ini menurut peraturan perundang-undangan di atasnya, Sebagaimana disebutkan di awal, *Qanun* memiliki kekuatan hukum seperti Perda, dan tentu tidak boleh melanggar peraturan perundang-undangan di atasnya (Dini, 2016: 96-119).

Dalam pasal 1 ayat (11) *Qanun* Aceh No. 3 tahun 2013, disebutkan bahwa bendera Aceh adalah salah satu simbol mempersatu masyarakat Aceh yang mencerminkan keistimewaan dan kekhususan Aceh. Sedangkan dasar pembentukan *Qanun*, menurut UU No. 11 Tahun 2006 dalam pasal 246 ayat (2), bahwa selain bendera merah putih, pemerintah Aceh dapat menentukan dan memutuskan bendera dan lambang daerah Aceh sebagai lambang yang mencerminkan keistimewaan dan kekhususan Aceh. Ditambahkan pula pada ayat (3,) bendera sebagai lambang yang dimaksud bukan merupakan simbol

kedaulatan dan tidak diberlakukan sebagai bendera kedaulatan di Aceh.

Berdasarkan hal tersebut, dapat dinyatakan bahwa Aceh melalui UU keistimewaannya diperbolehkan untuk menentukan dan memutuskan bendera dan lambang daerahnya sendiri. Sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, secara etis bendera serta lambang Aceh tersebut tidak diperbolehkan karena dalam UUD 1945 pasal 35, disebutkan bahwa bendera Indonesia adalah bendera merah putih. Kemudian dalam UU No. 24 Tahun 2009 dalam pasal 1 ayat (1) dan (2), bahwa bendera NKRI adalah bendera merah putih dan lambang negara adalah Garuda Pancasila. Namun tidak disebutkan mengenai larangan adanya bendera dan lambang daerah yang mencerminkan kekhususan daerah serta sebagai pemersatu masyarakat di daerah. Hanya saja, bendera dan lambang daerah tentunya tidak bertentangan dengan bendera dan lambang negara sebagai simbol kedaulatan.

Akan tetapi, berdasarkan keistimewaannya, Aceh diperbolehkan untuk menentukan dan mengesahkan bendera dan lambang daerah sendiri, dengan syarat bahwa hanya sebagai simbol pemersatu dan bukan sebagai simbol kedaulatan Aceh. Namun yang menjadi polemik saat ini adalah pengejawantahan UU Keistimewaan Aceh tersebut dalam *Qanun* Aceh Nomor 3 tahun 201. Bendera dan lambang Aceh yang notabene adalah bendera dan lambang yang pernah dipakai oleh Gerakan Aceh Merdeka (GAM) selama berkonflik dahulu.

Polemik saat ini adalah penetapan *Qanun* tentang bendera dan lambang Aceh yang tidak sejalan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 77 tahun 2007 tentang lambang daerah. Dalam pasal 6 ayat (4), desain logo dan bendera daerah tidak boleh mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan desain logo dan bendera organisasi terlarang atau organisasi/perkumpulan/lembaga/gerakan separatis dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sehingga penetapan bendera dan lambang Gerakan Aceh Merdeka sebagai bendera

dan lambang Aceh dalam *Qanun* tersebut, menurut Peraturan Pemerintah tidak diperbolehkan (melanggar). Hal ini disebabkan karena posisi *Qanun* berada di bawah peraturan pemerintah sehingga tidak boleh melanggar peraturan di atasnya (Kingsbury, 2006: 78).

Salah satu penyebab permasalahan *Qanun* tentang bendera dan lambang Aceh ini adalah karena tidak terjalinnya hubungan ideal antara Parlok dan Parnas. Partai Aceh sebagai Parlok yang menguasai 49% kursi (KIP Aceh, 2017: 13) di Parlemen Aceh, tidak melakukan konsultasi politik dengan Parnas, karena merasa sebagai penguasa tunggal parlemen Aceh. Problematika ini juga meredupkan isu-isu penting pembangunan Aceh seperti pemanfaatan dana otonomi khusus (Andirfa, 2016: 76), peningkatan layanan kesehatan, penyediaan lapangan kerja, peningkatan dan pemerataan kualitas pendidikan, pariwisata dan penerapan syariat Islam.

Akibat yang ditimbulkan kemudian merugikan semua pihak karena periode masa kerja dihabiskan untuk mengurus masalah bendera. Ketiadaan koalisi politik di tingkat nasional telah mempersempit ruang gerak Parlok dalam memperjuangkan aspirasinya di tingkat nasional. Belajar dari masalah ini, untuk kepentingan rakyat di masa depan, perlu ada regulasi khusus dari pemerintah untuk mengatur tentang tata cara hubungan ideal antara Parlok dan Parnas di tingkat daerah, sehingga prinsip ‘mayoritas menentukan semua’ (*majority deciding all*) bisa diminimalisir (Jeong, 2017: 31-39).

Pengisian Jabatan Publik: Antara Kepentingan Parpol Koalisi dan Kepentingan Rakyat

Setelah amandemen UUD 1945, terdapat tren positif dimana ada beberapa perubahan substansial tentang pola pengisian jabatan publik (Noor, 2017: 158). Ada posisi-posisi tertentu yang disebutkan secara implisit dalam UUD 1945 tentang tata cara rekrutmennya, seperti; Duta, Anggota BPK, Hakim Agung, dan Anggota Komisi Yudisial. Tren positif ini juga diperuntukkan beberapa posisi strategis lainnya dalam peraturan per-

undang-undangan, seperti Anggota Lembaga Sensor Film, Anggota Komisi Pengawas Haji Indonesia, Anggota Komisi Informasi Pusat, Ketua, Wakil Ketua, dan anggota Ombudsman, Pengarah Penanggulangan Bencana, dan lain-lain. Untuk lebih jelasnya, posisi tersebut bisa dilihat dalam tabel berikut ini.

Tabel 1

Pengisian Jabatan Publik Di Indonesia

No.	Jabatan	Ketentuan/Peraturan
1	Duta	<p>Pasal 13 UUD Tahun 1945</p> <p>(1) Presiden mengangkat duta dan konsul.</p> <p>(2) Dalam hal mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.*)</p> <p>(3) Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.*)</p>
2	Anggota BPK	<p>Pasal 23F ayat (1) UUD Tahun 1945</p> <p>(1) Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden.***)</p>
3	Hakim Agung	<p>Pasal 24A ayat (3) UUD Tahun 1945</p> <p>(3) Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden.***)</p> <p>UU No.3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung Pasal 8 ayat (1)</p> <p>(1) Hakim agung ditetapkan oleh Presiden dari nama calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat.</p> <p>UU No.48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman</p> <p>Pasal 30 ayat (2)</p>

- (2) Pengangkatan hakim agung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dari nama calon yang diusulkan oleh Komisi Yudisial.
UU No.5 Tahun 2004 tentang Perubahan UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung
Pasal 8 ayat (1)
- 4 Anggota Komisi Yudisial
(1) Hakim agung diangkat oleh Presiden dari nama calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat.
UUD Tahun 1945 Pasal 24B ayat (3)
(3) Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
***)
- 5 Anggota KPU
UU No.15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum Pasal 15
(2) Dewan Perwakilan Rakyat memilih calon anggota KPU berdasarkan hasil uji kelayakan dan kepatutan.
- 6 Anggota Bawaslu
Pasal 89 UU No.15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum
(2) Dewan Perwakilan Rakyat memilih calon anggota Bawaslu berdasarkan hasil uji kelayakan dan kepatutan.
- 7 Kepala BIN
Pasal 36 UU No.17 Tahun 2011 tentang Intelijen
(1) Kepala Badan Intelijen Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapat pertimbangan DPR RI.
- 8 Anggota Dewan Komisioner OJK
Pasal 11 UU No.21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan
(1) Anggota Dewan Komisioner sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (4) huruf a sampai dengan huruf g dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat berdasarkan calon anggota yang diusulkan oleh Presiden.
- 9 Anggota Baznas
Pasal 10 UU No.23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat
(2) Anggota BAZNAS dari unsur masyarakat diangkat oleh Presiden atas usul Menteri setelah mendapat pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik

Indonesia.

- | | | |
|----|---|---|
| 10 | Dewan Pengawas BPJS | Pasal 30 UU No.24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (3) Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia memilih anggota Dewan Pengawas yang berasal dari unsur Pekerja, unsur Pemberi Kerja, dan unsur tokoh masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2), paling lama 20 (dua puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal penerimaan usulan dari Presiden. |
| 11 | Anggota Lembaga Sensor Film | Pasal 64 ayat (3) UU No.33 Tahun 2009 tentang Perfilman
Anggota lembaga sensor film diangkat oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat. |
| 12 | Anggota Komisi Pengawas Haji Indonesia | Pasal 16 UU No.13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji
Anggota KPHI diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Menteri setelah mendapat pertimbangan DPR. |
| 13 | Anggota Komisi Informasi Pusat | Pasal 31 ayat (1), (2), dan (3) UU No.14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
(1) Calon anggota Komisi Informasi Pusat hasil rekrutmen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (2) diajukan kepada DPR RI oleh Presiden sejumlah 21 (dua puluh satu) orang calon.
(2) Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia memilih anggota Komisi Informasi Pusat melalui uji kepatutan dan kelayakan.
(3) Anggota Komisi Informasi Pusat yang telah dipilih oleh DPR RI selanjutnya ditetapkan oleh Presiden. |
| 14 | Ketua, Wakil Ketua, dan anggota Ombudsman | Pasal 14 UU No.37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia
Ketua, Wakil Ketua, dan anggota Ombudsman dipilih oleh DPR RI berdasarkan calon yang diusulkan oleh Presiden. |
| 15 | Pengarah Penanggulangan | Pasal 14 ayat (3) UU No.24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana |

	Bencana	(3) Keanggotaan unsur pengarah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b dipilih melalui uji kepatutan yang dilakukan oleh DPR RI.
16	Anggota Dewan Energi Nasional	Pasal 13 ayat (2) UU No.30 Tahun 2007 tentang Energi (2) Anggota Dewan Energi Nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (5) huruf b dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat.
17	Anggota LPSK	Pasal 23 ayat (1) UU No.13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban (1) Anggota LPSK diangkat oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
18	Anggota BPK	Pasal 14 UU No.15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (1) Anggota BPK dipilih oleh DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD.
19	Gubernur, Deputy Gubernur Senior, dan Deputy Gubernur BI	Pasal 41 ayat (1) UU No.3 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU No.23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia (1) Gubernur, Deputy Gubernur Senior, dan Deputy Gubernur diusulkan dan diangkat oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
20	Komisi Yudisial	Pasal 27 ayat (1) UU No.22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (1) Anggota Komisi Yudisial diangkat oleh Presiden dengan persetujuan DPR.
21	Panglima TNI	Pasal 13 ayat (2) UU No.34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (2) Panglima sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara Pasal 17 ayat (1) (1) Presiden mengangkat dan memberhentikan Panglima setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
22	Kapolri	Pasal 11 ayat (1) dan (2) UU No.2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI (1) Kapolri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

- (2) Usul pengangkatan dan pemberhentian Kapolri diajukan oleh Presiden kepada Dewan Perwakilan Rakyat disertai dengan alasannya.
- 23 Anggota Komisi Perlindungan Anak
Pasal 75 ayat (3) UU No.23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak
(3) Keanggotaan Komisi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapat pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, untuk masa jabatan 3 (tiga) tahun, dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan.
- 24 Pimpinan KPK
Pasal 30 ayat (1) UU No.30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
(1) Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) huruf a dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia berdasarkan calon anggota yang diusulkan oleh Presiden Republik Indonesia.
- 25 Anggota Komisi Penyiaran Indonesia
Pasal 10 ayat (2) dan ayat (3) UU No.32 Tahun 2002 tentang Penyiaran
(2) Anggota KPI Pusat dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan KPI Daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi atas usul masyarakat melalui uji kepatutan dan kelayakan secara terbuka.
(3) Anggota KPI Pusat secara administratif ditetapkan oleh Presiden atas usul Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan anggota KPI Daerah secara administratif ditetapkan oleh Gubernur atas usul Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi.
- 26 Dewan Pengawas RRI
Pasal 14 ayat (5) UU No.32 Tahun 2002 tentang Penyiaran

	dan TVRI	(5) Dewan pengawas ditetapkan oleh Presiden bagi Radio Republik Indonesia dan Televisi Republik Indonesia atas usul Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia; atau oleh Gubernur, Bupati, atau Walikota bagi Lembaga Penyiaran Publik lokal atas usul Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, setelah melalui uji kepatutan dan kelayakan secara terbuka atas masukan dari pemerintah dan/atau masyarakat.
27	Kepala Badan Pelaksana Migas	Pasal 45 ayat (3) UU No.22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (3) Kepala Badan Pelaksana diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Presiden.
28	Ketua dan Anggota Komite Badan Pengatur Migas	Pasal 47 ayat (3) UU No.22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (3) Ketua dan anggota Komite Badan Pengatur sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.
29	Hakim Adhoc MA	Pasal 33 ayat (4) UU No.26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia (4) Hakim ad hoc di Mahkamah Agung diangkat oleh Presiden selaku Kepala Negara atas usulan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.
30	Anggota Komnas HAM	Pasal 83 ayat (1) UU No.39 Tahun 1999 (1) Anggota Komnas HAM berjumlah 35 (tiga puluh lima) orang yang dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia berdasarkan usulan Komnas HAM dan diresmikan oleh Presiden selaku Kepala Negara

Sumber: <http://setkab.go.id/kewenangan-pengangkatan-pejabat-sejak-era-reformasi/>

Dari tabel di atas, bisa dianalisa bahwa peran presiden selaku eksekutif terlihat sangat dominan, sehingga pengisian jabatan publik di tingkat nasional, khususnya jabatan setingkat menteri serta posisi strategis lainnya, diisi oleh Parnas

yang berkoalisi dengan partai pemenang pemilu. Justifikasi kebijakan ini dilakukan dengan argumen alasan menstabilkan kekuatan politik khususnya di parlemen, dan untuk meminimalisir kekuatan oposisi. Pengisian jabatan publik ini terkadang memang diisi oleh para ahli di bidangnya, akan tetapi tidak jarang juga diisi hanya sebagai pemenuhan jabatan anggota koalisi. Dengan kata lain, semua anggota koalisi 'wajib' mendapat satu posisi menteri, selebihnya baru diserahkan kepada orang lain.

Pengisian jabatan publik seperti di atas, mempunyai kelebihan dan kekurangan masing-masing. Diantara kelebihannya adalah pola penunjukan lebih cepat sehingga makin mempercepat program kerja yang telah disusun, serta menghemat anggaran untuk proses seleksi pejabat publik. Akan tetapi pola penunjukan seperti ini juga mempunyai kekurangan mendasar, apabila pejabat publik yang ditunjuk sama sekali tidak paham bidang yang menjadi tanggung jawabnya. Hal ini diperparah apabila dia tidak mengetahui masalah teknis pelaksanaan dalam tataran umum. Akibat yang ditimbulkan adalah, merugikan program-program yang telah dirancang sebelumnya, bahkan lebih fatal lagi korupsi terencana yang telah diatur bawasanya (Yahya, 2016: 286-329).

Fenomena pengisian jabatan publik yang terjadi di tingkat nasional, juga melanda tingkat provinsi. Perbedaannya hanya masalah tempat saja. Apabila di tingkat nasional, jabatan publik yang menjadi incaran adalah Kementerian dan Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Sedangkan di tingkat provinsi terjadi di level kepala dinas dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Apabila diamati, tata cara perekrutannya hampir memiliki pola yang sama. Di provinsi yang mempunyai Parlok dan memenangi pemilu, para petinggi Parlok yang akan memutuskan pejabat publik yang akan dipilih tanpa proses seleksi dan uji kompetensi. Dalam situasi seperti ini, pergantian dan mutasi pejabat publik dapat berlangsung dengan cepat (Kompas, 2017).

Dari beberapa regulasi yang ada, proses rekrutmen pejabat struktural di tingkat provinsi memang sangat terikat dengan aturan yang diatur dalam kepegawaian (Peraturan Pemerintah, 2003). Dimana pada posisi tertentu hanya boleh diisi oleh seseorang dengan pangkat dan golongan tertentu. Sehingga dalam situasi ketiadaan sumber daya yang memenuhi pangkat dan golongan, pejabat daerah dihadapkan pada posisi sulit karena harus memilih pejabat yang kapasitas kinerjanya belum teruji, namun karena pangkat dan golongannya sudah memenuhi syarat maka harus dipilih. Situasi seperti ini rentan terjadi pada kabupaten atau provinsi pemekaran. Untuk menyiasati kondisi ini, seharusnya pejabat publik berkinerja bagus, bisa saja didatangkan dari daerah lain dengan tetap mengedepankan uji kelayakan bagi para calon.

Kondisi di atas tidak selamanya terjadi, karena sifatnya hanya situasional saja. Dalam situasi munculnya beberapa calon pejabat potensial, perlu dilakukan uji kelayakan dengan melihat rekam jejak para calon. Oleh karena itu, diperlukan regulasi khusus untuk mengatur tata kelola pemerintahan di tingkat provinsi khususnya tentang pemilihan pejabat publik, termasuk di dalamnya pengaturan tentang batasan keterlibatan Parlok dan Parnas dalam pemilihan pejabat publik di tingkat provinsi.

Pengalaman Partai Politik Lokal di Jerman

Dengan pendekatan *comparative constitutional law*, penulis mengambil negara Jerman sebagai salah satu sampel riset. Alasan pemilihan Jerman dikarenakan secara personal penulis pernah melakukan kunjungan belajar (*study visit*) di beberapa kota di Jerman, seperti Göttingen, Frankfurt, Berlin sebagai lokasi DPR Jerman, dan Karlsruhe sebagai kota Mahkamah Konstitusi Jerman. Di samping itu, pertumbuhan dan perkembangan Parlok di beberapa negara bagian di Jerman tumbuh sangat pesat, dengan membawa ideologi dan idealisme masing-masing (Hochstadt, 2016: 657-682).

Pada tahun 2017, Jerman mengadopsi sistem multi partai (Beck, 2016: 321-348). *Bundestag* (DPR-nya Jerman) memiliki 14 partai nasional yang berhasil mengirimkan utusannya. Partai *Christlich Demokratische Union Deutschlands* (Uni Demokratik Kristen Jerman) yang saat ini dipimpin oleh Angela Merkel, mendapatkan suara mayoritas pada pemilu 2013. Diantara 14 partai tersebut, ada satu partai unik dengan nama *Piratenpartei Deutschland* (Partai Bajak Laut Jerman), berideologi *Pirate politics* dan *Social liberalism* yang saat ini dipimpin oleh Stefan Körner (Baldini, 2016: 181).

Disamping memiliki partai nasional, Jerman juga mengadopsi sistem partai lokal yang tersebar di beberapa negara bagian. Seperti parlok *Südschleswigscher Wählerverband* di negara bagian Schleswig-Holstein, *Bürger in Wut* di negara bagian Bremen, *Brandenburger Vereinigte Bürgerbewegungen / Freie Wähler* di negara bagian Brandenburg. Parlok-parlok di negara bagian tersebut, sebagaimana tercatat dari hasil pemilu, tidak pernah memenangi pemilu di negara bagiannya. Jumlah kursi yang dimilikinya di parlemen negara bagian pun sangat minim, berkisar antara 1 sampai 3 kursi. Kenyataan ini dikarenakan sulitnya menarik simpati pemilih yang pada umumnya sangat loyal dengan Parnas bersuara dominan, seperti *Christlich Demokratische Union Deutschlands* (CDU), *Sozialdemokratische Partei Deutschlands* (SPD), dan *Christlich-Soziale Union in Bayern* (CSU) (Tosun, 2016: 177-200).

Dengan fakta tersebut, menyulitkan Parlok di daerah tersebut untuk melakukan tawar-menawar dalam jabatan-jabatan publik tertentu, apalagi untuk jabatan penting seperti walikota atau Gubernur. Dari fakta ini, penulis menganalisis bahwa posisi jabatan publik di negara-negara bagian tersebut dilakukan dengan mekanisme penunjukan langsung oleh partai pemenang pemilu di negara bagian tersebut.

Dalam konteks kehidupan bernegara di Jerman, hal ini dimungkinkan karena kehidupan bernegaranya sudah berjalan dengan mekanisme *check and balances* yang telah teruji

puluhan tahun. Sehingga peluang terjadinya penyimpangan dalam bentuk penyalahgunaan wewenang sangat kecil kemungkinannya untuk terjadi.

Berdasarkan fakta ini, terlihat bahwa keberadaan Parlok hanya sebagai perwujudan kebebasan berserikat, berkumpul, dan berpolitik sebagaimana diatur dalam konstitusi Jerman. Karena di Jerman tidak menganut sistem *winner take all* (pemenang mengambil seluruh suara) (Attewell, 2001: 267-295), sebagaimana berlaku di Amerika Hal ini menyebabkan Parlok dapat berkembang dengan subur dan suara demokrasi politik dapat disalurkan melalui Parlok-parlok tersebut. Berbeda halnya di Amerika, parlok-parlok tersebut bisa hilang dengan cepat dengan sistem *winner taking all*, dimana seluruh suara-suara partai kecil akan diambil oleh partai-partai besar, seperti Republik dan Demokrat, sebagai langganan pemenang pemilu (Balliet, 2016: 38).

Kesimpulan

Terminologi 'ideal' mempunyai beragam standar dan perspektif, sehingga sulit untuk menarik suatu tolak ukur untuk menyatakan sesuatu itu ideal atau tidak. Namun demikian, berdasarkan kajian kepustakaan dan pendekatan *black-letter law*, penulis berargumen bahwa terminologi 'ideal' dalam konteks hubungan antara Parnas dan Parlok untuk pemenuhan jabatan publik adalah adanya kepastian hukum dan ketaatan hukum terhadap suatu konsensus yang telah disepakati dalam penentuan jabatan publik.

Dalam pendekatan konstitusional, memang ada beberapa jabatan publik yang telah diatur dalam UUD 1945 dan dalam peraturan perundang-undangan lainnya. Kita juga sudah menemukan pasal tentang peraturan kepegawaian, dengan memperhatikan pangkat dan golongan tertentu untuk dapat diangkat dalam posisi tertentu. Namun demikian, pengaturan tersebut sifatnya masih bersifat umum dan masih diperlukan pengaturan-pengaturan khusus untuk pengangkatan pejabat-pejabat publik di tingkat provinsi dan kabupaten. Sebagian

provinsi melakukan sistem uji kelayakan dengan sejumlah ujian tertentu, tetapi masih ada juga daerah-daerah yang lain melakukan sistem penunjukan langsung.

Untuk keseragaman dan konsistensi, diperlukan regulasi dalam masalah jabatan publik di daerah, sehingga prinsip *sophronizing person for sophronizing position* (orang tepat untuk posisi yang tepat) dapat terwujud, dengan mengedepankan prinsip-prinsip profesional, moral-religi, dan tentunya bersih dari korupsi.

Disamping itu, ada pekerjaan rumah yang tak kalah pentingnya bagi sistem Parlok di Indonesia, seperti peningkatan pemahaman tentang sistem perpolitikan Indonesia, asas taat hukum, mekanisme penyelesaian konflik partai, dan pendidikan politik sehat. Hal ini diperlukan mengingat usia sistem parlok di Indonesia sangat muda. Permasalahan lainnya adalah sistem pengawasan Parlok yang selama ini dilakukan oleh Gubernur. Sistem pengawasan seperti ini berpotensi membuat Parlok sulit berkembang, karena pengawasan dari Gubernur bisa sangat subjektif, apalagi bagi Parlok yang bukan koalisi dari Gubernur yang berkuasa.

Daftar Kepustakaan

- Andirfa, Mulia dan Hasan Basri, M. Shabri A. Majid. 2016. *Pengaruh Belanja Modal, Dana Perimbangan dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Kabupaten Dan Kota Di Provinsi Aceh*. Jurnal Administrasi Akuntansi 5.3.
- Aspinall, Edward. 2014. *19 Special Autonomy, Predatory Peace And The Resolution of The Aceh Conflict*. Regional Dynamics in a Decentralized Indonesia 501.
- Attewell, Paul. 2001. *The Winner-Take-All High School: Organizational Adaptations to Educational Stratification*. Sociology of Education.
- Baldini, Gianfranco dan Silvia Bolgherini. 2016. *So Similar, Yet So Different: Alternative für Deutschland and the Pirate*

Party. Germany After the 2013 Elections: Breaking the Mould of Post-Unification Politics?.

- Balliet, Daniel et al. 2016. *Political Ideology, Trust, and Cooperation: In-group Favoritism Among Republicans and Democrats During a US National Election*. Journal of Conflict Resolution.
- Beck, Rüdiger Schmitt. dan Julia Partheymüller. 2016. *A Two-Stage Theory of Discussant Influence on Vote Choice in Multiparty Systems*. British Journal of Political Science 46.2.
- Cottrell, Stella. 2011. *Critical Thinking Skills: Developing Effective Analysis And Argument*. Palgrave Macmillan.
- Dini, Melisa Fitria. 2016. *Urgensi Pengawasan Preventif terhadap Qanun No. 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh*. Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM 21.1.
- Driyartana, Edwin Yustian. 2010. *Kedudukan Partai Politik Lokal di Nanggroe Aceh Darussalam Ditinjau dari Asas Demokrasi*. Diss. Universitas Sebelas Maret.
- Fahrimal, Yuhdi and Hasrullah Hasrullah. 2016. *Framing Media Terkait Polemik Pengesahan Qanun Bendera Dan Lambang Aceh*. KAREBA: Jurnal Ilmu Komunikasi 3.4.
- F.Ross, Stephen and Helen Irving, Heinz Klug. 2014. *Comparative Constitutional Law: A Contextual Approach*. LexisNexis.
- Hadiz, Vedi R. 2004. *Indonesian local party politics: A site of resistance to neoliberal reform*. Critical Asian Studies 36.4.
- Hamid, Ahmad Farhan. 2008. *Partai politik lokal di Aceh: Desentralisasi Politik Dalam Negara Kebangsaan. Kemitraan*.
- Hamzah, Murizal. 2005. *Local Political Parties In Aceh*. The Role of Democracy For Peace and Reconstruction 1.
- Hillman, Ben. 2012. *Ethnic politics and local political parties in Indonesia*. Asian Ethnicity 13.4.

- Hindman, Matthew Dean. 2017. *Reinventing Pluralism: Consensus, Hegemony, and the Politics of Affirmation*. *New Political Science* 39.1.
- Hochstadt, Steve. 2016. *Demography and Demographers in Modern Germany: Social Science and Ideology across Political Regimes*. *Social Science History* 40.4.
- Jakab, András and Arthur Dyevre, Giulio Itzcovich, eds. 2017. *Comparative Constitutional Reasoning*. Cambridge University Press.
- Jeong, Hyewon dan Biung-Ghi Ju. 2017. *Resolute Majority Rules*. dalam *Theory and Decision* 82.1. Springer.
- Kingsbury, Damien. 2006. *Peace In Aceh: A Personal Account of The Helsinki Peace Process*. Equinox Publishing.
- KIP Aceh. 2017. *Hasil Pemilihan Anggota DPRA 2014*. <https://kip.acehprov.go.id/hasil-pemilihan-anggota-dpra-2014/>. diakses 18 Juli 2017.
- Kompas. 2017. *Gubernur Aceh Tiba-tiba Ganti Pejabat Daerah, 17 Kepala Dinas Melawan*. <<http://regional.kompas.com/read/2017/03/12/12514031/gubernur.aceh.tiba-tiba.ganti-pejabat.daerah.17.kepala.dinas.melawan>> diakses 18 Juli 2017.
- Mashad, Dhurorudin dan Moch Nurhasim. 2005. *Konflik antar Elit Politik Lokal Dalam Pemilihan Kepala Daerah*. Pustaka Pelajar [dan] Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia: Pusat Penelitian Politik.
- Meisel, Alan. 1992. *The legal consensus about forgoing life-sustaining treatment: its status and its prospects*. *Kennedy Institute of Ethics Journal* 2.4.
- Noor, M. Tauchid dan Kamarudin. 2017. *Problematics of Direct Elections for Local Head After the Amendment of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia*. *Asian Social Science* 13.7.
- Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2003 Tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan Dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil.

- Ramlan, Darwanis dan Syukriy Abdullah. 2016. *Pengaruh Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah, Dan Dana Alokasi Khusus Terhadap Belanja Modal (Studi pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh)*. Jurnal Administrasi Akuntansi 5.2.
- Reilly, Benjamin. 2006. *Political Engineering and Party Politics in Conflict-Prone Societies*. Democratization 13.5.
- Robert H, Frank and Philip J. Cook. 2010. *The winner-take-all society: Why the few at the top get so much more than the rest of us*. Random House.
- Rudner, Richard. 1953. *The Scientist Qua Scientist Makes Value Judgments*. Philosophy of Science 20.1.
- Salter, Michael and Julie Mason. 2007. *Writing Law Dissertations: An Introduction And Guide to the Conduct of Legal Research*. Pearson Education.
- Schlosser, Dirk Berg and Ralf Rytlewski, eds. 2016. *Political culture in Germany*. Springer.
- S.Hacker, Jacob dan Paul Pierson. 2010. *Winner-Take-All Politics: How Washington Made The Rich Richer--And Turned Its Back On The Middle Class*. Simon and Schuster.
- Stange, Gunnar and Roman Patock. 2010. *From rebels to rulers and legislators: The political transformation of the Free Aceh Movement (GAM) in Indonesia*. Journal of Current Southeast Asian Affairs 29.1.
- Sujatnika, Ghunarsa. 2016. *Tinjauan Kritis Atas Pengisian Jabatan Panglima TNI Dalam Sistem Presidensial Di Indonesia," dalam Pengisian Jabatan Publik Dalam Ranah Kekuasaan Eksekutif*. Jakarta: Rajagrafindo.
- Tosun, Jale and Achim Lang. 2016. *The politics of hydraulic fracturing in Germany: Party competition at different levels of government*. Policy Debates on Hydraulic Fracturing. US: Palgrave Macmillan.

Yahya, MHD Rafi dan Dyah Mutiarin. 2016. *Model Lelang Jabatan Di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta*. *Journal of Governance and Public Policy* 2.2.

Ziegenhain, Patrick. 2016. *Political Engineering, Decentralization and Federalism in Southeast Asia: Strengths and Weaknesses of Governance*. *Federalism and Decentralization: Perceptions for Political and Institutional Reforms*.

<<http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/22284/Chapter%20IIIIV.pdf;jsessionid=3ACFD495C51931F52A723F8460DF39E7?sequence=2>> diakses 18 Juli 2017.