

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Kehidupan yang demokratis merupakan tujuan bagi seluruh umat manusia. Demokrasi merupakan cita-cita luhur bagi bangsa-bangsa di dunia. Demokrasi juga menjadi kewajiban tak tertulis bagi negara-negara di dunia untuk menganut paham demokratis ke dalam format politik yang dimilikinya. Dengan adanya demokrasi di dalam sebuah negara, menunjukkan bahwa aturan di negara tersebut menghormati hak asasi manusia. Demokrasi merupakan konsep kemanusiaan dan relasi sosial yang dilahirkan dari sejarah peradaban manusia di seluruh penjuru dunia. Hak asasi manusia dan demokrasi juga dapat dimaknai sebagai hasil perjuangan manusia untuk mempertahankan dan mencapai harkat kemanusiaannya, sebab hingga saat ini hanya konsepsi hak asasi manusia dan demokrasi yang terbukti paling mengakui dan menjamin harkat kemanusiaan. Negara di sini secara demokratis berkewajiban untuk mengeluarkan berbagai peraturan perundang-undangan serta instrumen hukum lainnya agar pelaksanaan hak asasi manusia dapat ditegakkan secara demokratis sesuai dengan aturan yang berlaku.

Dalam masyarakat yang demokratis dan sebagai negara hukum, hak-hak sipil dan kebebasan dihormati dan dijunjung tinggi. Kebutuhan akan kebebasan individu dan sosial harus dipenuhi, sebab kebebasan individual mengacu pada kemampuan manusia sebagai individu untuk menentukan sendiri apa yang

harus dilakukannya dalam hidup ini. Dengan kebebasan ini, seseorang dapat berprakarsa untuk menempuh langkah-langkah terbaik demi mengembangkan diri dan kemajuan masyarakat bangsanya. Adapun kebebasan sosial dimaksud sebagai ruang bagi pelaksanaan kebebasan individual. Pembatasan-pembatasan secara ketat yang dilakukan oleh lembaga pemerintah atau militer atas kehidupan warga negara dapat merusak kebebasan individual.¹

Namun kebebasan tetap mempunyai batas. Kebebasan seseorang akan dibatasi oleh kebebasan orang lain. Oleh karena itu seseorang harus menyadari dan menghormati hak-hak orang lain yang didukung oleh tingkat intelektual, moral dan kesadaran sosial yang tinggi di dalam diri agar dapat memelihara dan membangun masyarakat yang demokratis.

Oleh karena itu, hukum dan demokrasi merupakan pilar utama berdirinya sebuah negara, hukum harus ada untuk membatasi kebebasan individu yang berkuasa dan mengatur perilaku individu yang tinggal di negara tersebut. Syarat untuk menjadi negara hukum adalah sebagai berikut:

1. Perlindungan konstitusional berarti bahwa selain menjamin hak-hak individu, konstitusi juga harus menetapkan prosedur untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak tersebut.
2. Badan kehakiman yang independen dan tidak memihak.
3. Kebebasan untuk menyatakan pendapat.
4. Pemilihan umum yang bebas.
5. Kebebasan untuk berorganisasi dan menjadi oposisi

¹Rafael Raga Maran, *Pengantar Sosiologi Politik*, Rineka Cipta, Jakarta, 2014, hlm. 204.

6. Pendidikan kewarganegaraan.²

Negara merupakan bentuk tertinggi dari sebuah susunan masyarakat yang memiliki beragam budaya dan berpolitik. Seperti yang dikemukakan oleh Sri Soemantri yang berpendapat bahwa Negara merupakan organisasi masyarakat atas manusia yang mempunyai keberagaman ketika Manusia yang berada di dalam lingkungan suatu negara akan berusaha mencapai tujuan, baik tujuan bersama maupun tujuan secara individu.³

Menurut penulis berdasarkan aturan hukum diatas berpendapat bahwa Indonesia merupakan negara hukum maka sudah seharusnya partai politik mempunyai suatu kejelasan secara tertulis terkait pengaturan pembatasan masa jabatan ketua umum partai politik, partai politik adalah organisasi yang sangat sentral dan sangat penting terhadap pengaruhnya dalam membangun negara, dan partai politik sudah menjadi contoh dari demokrasi ataupun pilar demokrasi. itulah partai politik adalah sentral penting dari sebuah demokrasi maka sudah seharusnya partai politik bisa menjadi contoh pilar demokrasi tersebut.

Dengan tidak adanya pengaturan mengenai Pembatasan masa jabatan ketua partai politik berpotensi membuat sistem partai politik terkesan otoriter, mengingat Indonesia merupakan negara demokrasi, dan juga dapat berdampak terhadap kebijakan yang dikeluarkan oleh negara secara kelembagaan, Indonesia tidak secara murni menganut sistem Presidensial, karena disisi lain Presiden memiliki otoritas dan kekuasaan yang sangat substansial namun pada

²Abdul Aziz, *Negara Hukum dan Demokrasi Di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2015, hlm. 22.

³Sodikin, *Pemilu Sebagai Praktek Ketatanegaraan*, Gramata Publishing, Pondok Gede Bekasi-Jawa Barat, 2014, hlm. 15.

disisi lain dalam mengatur dan mengimplementasikan kebijakan, Presiden masih sangat tergantung terhadap parlemen yang dimana konsekuensinya, Presiden secara otomatis harus mengikuti sistem parlementer dalam membentuk dan menjalankan roda pemerintahan, tergantung pada parlemen, Presiden harus membangun koalisi dengan partai-partai yang memiliki kekuatan yang cukup kuat di parlemen, padahal disisi lain tradisi koalisi banyak dipakai oleh sistem parlementer.⁴

Kondisi tersebut berimplikasi secara kolektif merusak fondasi demokrasi dan tata kelola pemerintahan yang baik. Fenomena ini menciptakan oligarki politik di mana kekuasaan terpusat pada figur tunggal atau lingkaran keluarga, yang secara otomatis menghambat regenerasi kepemimpinan dan meniadakan kompetisi berbasis meritokrasi di dalam partai. Konsentrasi kekuasaan yang minim kontrol ini memicu defisit akuntabilitas dan sangat rentan terhadap korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), karena jabatan publik dan sumber daya negara digunakan untuk melanggengkan kepentingan suatu kelompok tertentu dan loyalis pribadi, alih-alih untuk kepentingan rakyat, dan berdampak pada pelemahan *Checks and Balances* di sebabkan oleh Konsentrasi kekuasaan di tangan kelompok tertentu sehingga melemahkan fungsi kontrol legislatif dan yudikatif. Kontrol menjadi lemah karena lembaga-lembaga tersebut sering diisi oleh kerabat atau orang-orang yang loyal secara pribadi kepada pemimpin tersebut.

⁴Agus Riwanto, *Hukum Partai Politik Dan Hukum Pemilu di Indonesia*, Thafa Media, Yogyakarta, 2016, hlm. 105.

Peluang politik menjadi tertutup bagi individu yang kompeten tetapi tidak memiliki koneksi. Kompetisi bergeser dari meritokrasi (berdasarkan kemampuan) menjadi kekerabatan atau loyalitas pribadi, sehingga menciptakan oligarki (kekuasaan segelintir elit) sehingga meluas pada sikap masyarakat menjadi apatis dan kehilangan kepercayaan pada proses politik karena mereka merasa bahwa hasil pemilu sudah ditentukan oleh lingkaran kekuasaan yang sama dan hak yang seharusnya mereka dapatkan dengan baik, tidak di berikan oleh wakilnya.

Dengan tidak adanya pengaturan mengenai kepastian hukum dalam pengaturan anggaran dasar (AD) dan anggaran rumah tangga (ART) terhadap partai politik di Indonesia mengenai pengaturan pembatasan masa jabatan ketua umum partai politik dan perodesasi ketua umum partai politik di Indonesia. Secara ideal yang seharusnya pimpinan suatu organisasi diberikan kesempatan untuk memimpin selama lima (5) tahun dan dapat dipilih kembali satu (1) kali dalam jabatan yang sama, baik secara berturut-turut maupun tidak. Dengan tidak adanya pengaturan mengenai pembatasan masa jabatan ketua umum partai politik menyebabkan kerusakan sistem demokrasi internal maupun kehidupan demokrasi dari suatu negara sehingga aspirasi dari suatu warga negara tidak tereksekusi dengan maksimal ataupun tidak di laksanakan, serta menutup ruang partisipasi dan aspirasi anggota dalam pengambilan kebijakan ataupun keputusan secara demokrasi.

Pada saat dimana para Pemohon bergabung dalam salah satu partai politik yang merupakan kader partai politik tertentu secara otomatis akan kehilangan

haknya dalam menyampaikan pendapat ataupun mewakili suara rakyat karena kekuasaan terpusat ditangan ketua umum. Sehingga kondisi ini berimplikasi pada kebijakan yang tidak memihak pada rakyat.

Pada saat ini partai politik di Indonesia sudah memberikan contoh keresahan kepada publik yang seperti kita ketahui pada saat ini masalah kisruh internal dan sebagainya. Apalagi pada saat ini sering kali ditemukan beberapa partai politik yang masa jabatan ketua umumnya sangat lama, beberapa masa jabatan ketua umum partai politik di Indonesia yaitu sebagai berikut:

1. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), yang menjabat sebagai ketua umum sudah sangat lama yaitu Megawati Soekarnoputri dikenal sebagai Ketua Umum PDI Perjuangan. Sudah memimpin PDIP sejak awal partai politik tersebut dideklarasikan pada 14 Februari 1999, Megawati sudah menjabat selama total 30 tahun lamanya.
2. Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), ketua umumnya adalah Muhaimin Iskandar, sudah menjabat sejak tahun 2005 sampai sekarang. Sehingga masa jabatannya sudah berlangsung selama 18 tahun.
3. Partai Bulan Bintang (PBB), yaitu ketua umumnya adalah Yusril Ihza Mahendra. Sudah menjabat sebagai ketua umum selama 15 tahun yaitu pada periode 1998-2004, 2014-2019, dan 2019 hingga kini.
4. Partai Nasdem, diketuai oleh Surya Paloh, sudah menjabat selama 10 tahun sejak 2013 hingga saat ini.
5. Partai Gerindra, diketuai oleh Prabowo sejak 20 September 2014 hingga sekarang.

6. Partai Golongan Karya, ketua umumnya adalah Airlangga Hartarto, resmi ditetapkan sebagai Ketua Umum Partai Golkar periode 2019-2024, dan juga menjabat sebagai formatur dengan mandat penuh menyusun personalia Golkar masa bakti 2019-2024.
7. Partai Demokrat, ketua umumnya Agus Harimurti Yudhoyono (AHY) yang sudah menjabat dari tahun 2020 dan masa jabatan Agus Harimurti Yudhoyono sampai dengan saat ini sudah menjabat selama 4 tahun.
8. Partai Amanat Nasional (PAN), ketua umum dari partai PAN dipilih secara periodik melalui Kongres lima tahunan. PAN sudah mengadakan Kongres sebanyak 4 kali dan masih dengan tradisi 1 Ketua Umum hanya 1 periode, ketua umum yang sekarang adalah Zulkifli Hasan sudah menjabat sebagai ketua umum Partai Amanat Nasional dari tahun 2015 sampai sekarang.
9. Partai Keadilan Sejahtera (PKS) adalah sebuah partai politik di Indonesia yang berbasis Islam. Ketua umumnya adalah Ahmad Syaikhul yang tengah menjabat saat ini, mulai menjabat sejak 5 Oktober 2020 lalu. Dan sudah menjabat selama 4 tahun.⁵

Meskipun beberapa partai politik di Indonesia telah mengatur pembatasan masa jabatan ketua umum dalam AD/ART, pelanggaran terhadap ketentuan tersebut masih sering terjadi karena lemahnya budaya demokrasi internal dan dominasi elite partai. Struktur kepengurusan banyak partai bersifat sangat sentralistik, sehingga keputusan strategis lebih ditentukan oleh figur ketua

⁵Fitria chusna farisa, *Deretan Ketua Umum Parpol Yang Paling Lama Megawati*, terdapat dalam <https://nasional.kompas.com/read/2023/07/04/12453131/deretan-ketua-umum-parpol-yang-paling-lama-menjabat-ada-megawati?page=all>. Di akses tanggal 23 juni 2024.

umum daripada mekanisme organisasi. Selain itu, tidak adanya mekanisme penegakan (enforcement mechanism) yang kuat, baik dari internal partai maupun regulasi eksternal, membuat aturan pembatasan masa jabatan hanya bersifat formal tanpa konsekuensi nyata ketika dilanggar. Faktor lain seperti ketergantungan finansial partai pada elite tertentu, minimnya kaderisasi yang sehat, serta politik patronase juga memperkuat kecenderungan mengabaikan AD/ART. Dengan demikian, pelanggaran terhadap pembatasan masa jabatan ketua umum mencerminkan ketidakmatangan institusional partai politik serta absennya sistem kontrol internal yang efektif.

Berdasarkan masa jabatan ketua umum partai politik di Indonesia yang telah dijabarkan di atas maka dapat disimpulkan bahwa ada banyak ketua umum partai politik yang sudah menjabat sangat lama dan tidak tergantikan. Hal ini disebabkan oleh tidak adanya peraturan yang jelas terkait pembatasan masa jabatan ketua umum partai politik di Indonesia dan ada beberapa partai politik yang tidak mengatur masa jabatan ketua umum partainya secara periodik. Padahal, partai politik merupakan organisasi yang mendapat dana dari APBN dan sumbangan APBN merupakan pajak yang dibayarkan oleh rakyat kepada Negara. Oleh karena itu, wajar jika aturan mengenai masa jabatan ketua umum partai politik diatur secara tegas di dalam undang-undang.

Dalam konteks ini, penulis melalui tulisan ini berupaya untuk memberikan pandangan baru terhadap ketentuan mengenai masa jabatan ketua umum partai politik dalam negara demokratis. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan utama yaitu pendekatan perundang undangan,

perbandingan dan konseptual, dengan berlandaskan pada data yang diperoleh melalui studi kepustakaan. Sehingga hasil penelitian ini dapat menunjukkan bahwa pembatasan masa jabatan ketua umum partai politik adalah kunci untuk mengatasi fenomena hukum dan kebijakan yang kurang responsif terhadap kebutuhan masyarakat, di mana masa jabatan yang terbatas dapat membawa dampak positif pada kehidupan partai politik hingga kehidupan demokrasi di Indonesia.

B. RUMUSAN MASALAH

1. Apa dampak dari tidak adanya pengaturan pembatasan masa jabatan ketua umum partai politik di Indonesia?
2. Bagaimana pengaturan pembatasan masa jabatan ketua umum partai politik yang demokratis?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui bagaimana dampak tidak adanya pembatasan masa jabatan ketua umum partai politik di Indonesia
2. Untuk mengetahui bagaimana pengaturan pembatasan masa jabatan ketua umum partai politik yang demokratis

D. MANFAAT PENELITIAN

Manfaat penelitian ini, yaitu dapat menambah wawasan bagi peneliti dan pembaca terkait dampak dari tidak adanya pembatasan masa jabatan ketua umum partai politik di Indonesia dan bahwa pentingnya pengaturan masa jabatan ketua umum partai, mengingat kedudukan Parpol sebagai badan publik muncul karena fungsi dan peran konstitusionalnya yang sangat vital dalam

sistem ketatanegaraan dan demokrasi suatu negara. Penelitian ini memiliki manfaat krusial dalam memperkuat kualitas demokrasi di Indonesia. Secara legislatif, penelitian ini memberikan dasar ilmiah dan data yang kuat untuk mendorong reformasi Undang-Undang Partai Politik, memastikan regulasi yang disusun memiliki landasan konstitusional yang kokoh dan menciptakan kepastian hukum tentang mekanisme suksesi. Secara internal, penelitian berfungsi untuk memperkuat demokrasi internal partai melalui konsep pembatasan, sehingga dapat menciptakan regenerasi kepemimpinan yang sehat serta membuka peluang bagi kader yang kompeten. Terakhir, bagi publik dan pemerintahan, hasil penelitian ini dapat meningkatkan akuntabilitas partai politik sebagai badan publik dan mendukung terciptanya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) serta memberikan rekomendasi untuk mendorong terbentuknya budaya politik yang lebih sehat dan partisipasi kritis dari masyarakat.

E. ORISINALITAS PENELITIAN

Orisinalitas penelitian merupakan pembaruan terhadap hasil penelitian terdahulu yang memiliki relevansi dengan kajian ini yang sekaligus dalam hal ini untuk menjelaskan perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya, serta menjadikan penelitian ini rujukan dalam penelitian ini untuk melahirkan gagasan baru yang belum diteliti sebelumnya.

Berdasarkan hasil penelusuran dalam berbagai sumber, bahwa penelitian yang terkait langsung dengan rancangan penelitian ini yang teridentifikasi sebagai berikut: Pertama, Ridwan dengan judul "*Pembatasan Masa Jabatan*

Pimpinan Dalam Negara Modern Menurut Yusuf Al-Qaradhawi Dan Relevansinya Dengan Pasal 7 UUD 1945". Tulisan ini memuat tiga rumusan masalah yaitu: (1) bagaimana tinjauan siyasah syar'iyah tentang pembatasan masa jabatan pemimpin; (2) bagaimana pembatasan masa jabatan pemimpin dalam negara modern menurut Yusuf Al-Qaradawi; dan (3) bagaimana pembatasan masa jabatan pemimpin menurut Yusuf Al Qaradhawi dan relevansinya dengan Pasal 7 UUD 1945. Penelitian ini menghasilkan tiga kesimpulan utama, yaitu (1) Sistem pembatasan masa jabatan pemimpin justru menjadi bagian dari siyasah (politik) untuk mencapai kemaslahatan umum. Adapun cara dan pola penggaliannya ialah disebut mashalih al-mursalah. Merujuk kepada pola dan konstruksi pemahaman semacam ini, maka pembatasan masa jabatan dapat dikatakan sudah sesuai dengan prinsip Islam dan juga tidak bertentangan pula dengan tinjauan siyasah al-syar'iyyah, (2) Yusuf al-Qaradawi memandang pembatasan tersebut sebagai suatu yang baru dan memiliki sisi kemaslahatan, (3) Pendapat Yusuf al-Qaradawi tentang bolehnya pembatasan masa jabatan para pemimpin relevan dengan Pasal 7 Undang-Undang Dasar 1945. Relevansitas pendapat tersebut berlaku dalam masalah masa jabatan Presiden ditetapkan di dalam dua kali periode pemilihan saja. Penentuan jabatan tersebut cenderung bersesuaian dengan gagasan pandangan Yusuf al Qaradhawi. Meskipun Pasal 7 UUD 1945 telah mengalami beberapa kali amandemen, namun prinsip dasarnya tetap membatasi masa jabatan Presiden, ini tentunya relevan dengan pendapat Yusuf al-Qaradawi.

Perbedaan objek kajian dengan penelitian sebelumnya terletak pada fokus yang ditelitinya. Penulis meneliti terkait dampak ketiadaan pembatasan masa jabatan ketua umum partai politik di Indonesia dan meneliti bagaimana pengaturan pembatasan masa jabatan ketua umum partai politik dalam tinjauan hukum yang demokratis, sedangkan Ridwan lebih memfokuskan terkait bagaimana dasar serta konsep pembatasan masa jabatan pemimpin menurut Yusuf Al Qaradhawi dan relevansinya dengan Pasal 7 UUD 1945.

Kedua, Rafiq Arifianto yang berjudul "*Urgensi Pembatasan Masa Jabatan Ketua Umum Partai Politik dalam Perspektif Masalah.*" Tulisan ini memuat dua rumusan masalah, yaitu: (1) bagaimana dinamika masa jabatan ketua umum partai politik di Indonesia; dan (2) bagaimana urgensi terhadap pembatasan masa jabatan ketua umum partai politik dalam perspektif masalah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa adanya ketergantungan partai terhadap tokoh sentral lebih baik dihindari karena hal ini berakibat pada terkooptasinya partai oleh kepentingan individu, bukan kepentingan publik yang harus diutamakan oleh partai politik. Kondisi ini menandakan semakin terkikisnya partai secara kelembagaan dan memperlihatkan tidak berfungsinya institusi partai secara efektif. Tidak hanya itu, personalisasi partai juga berdampak negatif terhadap upaya penegakan demokrasi, baik itu untuk internal partai maupun untuk kehidupan partai yang lebih luas. Perbedaan objek kajian dengan penelitian Rafiq Arifianto juga terletak pada fokus pembahasan. Penulis meneliti terkait bagaimana dampak tidak adanya pembatasan masa jabatan ketua umum partai politik di Indonesia dan meneliti

bagaimana pengaturan pembatasan masa jabatan ketua umum partai politik yang demokratis, sedangkan Rafiq Arifianto meneliti bagaimana urgensi terhadap pembatasan masa jabatan ketua umum partai politik dalam perspektif masalah serta bagaimana dinamika masa jabatan jabatan ketua umum partai politik di Indonesia.

F. TINJAUAN PUSTAKA

1. Teori Demokrasi

Menurut Robert Dahl, demokrasi melibatkan dua variabel, yaitu kontestasi dan partisipasi yang sangat menentukan proses perkembangan demokrasi. Dalam konteks ini, Peters menegaskan bahwa dalam tata pemerintahan partisipatif, partisipasi warga negara dapat tumbuh subur apabila dalam pengambilan kebijakan di tekankan pada negosiasi dibandingkan menggunakan hierarki dan teknokrasi. Oleh karena itu, partisipasi merupakan salah satu faktor penting yang menentukan kualitas demokrasi. Partisipasi yang rendah, menentukan kualitas demokrasi yang rendah.⁶

Menurut E. E. Schattschneider, demokrasi adalah sistem politik yang kompetitif yang di dalamnya terdapat persaingan antara para pemimpin dan organisasi dalam menjabarkan alternatif kebijakan publik sehingga publik dapat turut berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan. Pendapat ini didukung oleh Philippe C. S dan Terry L. K., yang menyatakan bahwa

⁶Inamul Mushoffa, Abdurrachman Sofyan, Fahrurroji, *Konsep Memperdalam Demokrasi Dari Prosedural Ke Substantif Menuju Representasi Politik Yang Berkualitas*, Intrans Publishing, Malang, 2016, hlm. 8.

demokrasi adalah sistem pemerintahan dimana penguasa mempertanggungjawabkan tindakannya kepada warga negara, baik secara langsung melalui kompetisi dan kerja sama dengan wakil rakyat. Sementara itu, menurut Aristoteles menyebutkan bahwa demokrasi adalah suatu kebebasan, dan prinsip demokrasi adalah kebebasan itu sendiri. Melalui kebebasan, setiap warga negara dapat saling berbagi kekuasaan di dalam negaranya sendiri.

Dalam sistem politik demokrasi, kesetaraan dan kebebasan diimplementasikan agar dapat merefleksikan rasa kebersamaan yang menjamin terwujudnya cita-cita masyarakat secara utuh. Disadari bahwa proses menuju kehidupan politik yang memberikan peran kepada partai politik yang sebagai aset nasional berdasarkan prinsip perubahan kesinambungan yang semakin lama semakin menumbuhkan kedewasaan dan tanggung jawab berdemokrasi, hal ini dapat tercapai melalui penataan partai politik.⁷

Seperti yang diketahui juga Indonesia adalah negara demokrasi. Demokrasi yang saat ini dipahami di Indonesia merupakan bagian dari pengaruh konsep demokrasi modern. Sejak awal kemerdekaan sampai dengan era reformasi demokrasi mengalami perubahan dan corak yang berbeda. Praktek demokrasi berdasar UUD mengalami perkembangan demokrasi dalam tiga periode. a. Masa Republik Indonesia I, yaitu masa demokrasi yang menonjol peran parlemen serta partai-partai yang pada

⁷Ibid.

masa itu dinamai demokrasi parlementer; b. Masa Republik Indonesia II, yaitu demokrasi terpimpin yang dalam banyak aspek telah menyimpang dari prinsip demokrasi konstitusional dan menunjukkan ciri demokrasi rakyat; c. Masa Republik Indonesia III, yaitu masa demokrasi Pancasila yang merupakan demokrasi konstitusional menonjolkan demokrasi Presidensial. Masa ini berakhir bersamaan dengan jatuhnya rezim Orde Baru yang kemudian demokrasi Indonesia memasuki era baru yang disebut era reformasi, yang diawali dengan adanya perubahan UUD 1945 dengan menonjolkan kebebasan berpolitik yang lebih nyata dan penguatan sistem Presidensial.⁸

Pada hakikatnya, negara demokrasi dapat dimaknai sebagai suatu sistem bermasyarakat dan bernegara serta pemerintah memberikan sebuah penekanan pada keberadaan kekuasaan di tangan rakyat, baik itu di dalam penyelenggaraan negara maupun pemerintah. Kekuasaan pemerintah yang berada di tangan rakyat mencakup tiga hal yaitu:

- a. Pemerintah dari rakyat (*government of the people*)
- b. Pemerintahan oleh rakyat (*government by the people*)
- c. Pemerintahan untuk rakyat (*government for people*).

Makna demokrasi sebagai dasar hidup bermasyarakat dan bernegara mengandung pengertian bahwa rakyat yang memberikan ketentuan dalam masalah-masalah mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijakan negara, kebijakan tersebut menentukan kehidupan rakyatnya

⁸Cora Elly Noviati, *Demokrasi dan Sistem Pemerintahan*, Dosen Universitas Moch. Sroedji Jember Ketua Pusat Kajian Konstitusi, Jember, 2014, hlm. 4.

sendiri.⁹ Dalam negara Indonesia, praktik demokrasi juga ditemukan dalam tradisi masyarakat Nusantara. Mattulada mengemukakan bahwa dalam kehidupan masyarakat Nusantara dikenal adanya kelompok-kelompok masyarakat yang disebut “Kaum” atau *Anang* (Bugis) atau *Marga* (Batak), yang anggotanya terikat satu sama lain oleh hubungan kekerabatan yang ketat. Secara perorangan warga kaum adalah merdeka dan wajib menghormati, malahan melindungi, kemerdekaan sesama warganya. Tiap-tiap warga kaum dianggap mempunyai hak dan kedudukan yang sama, sedangkan kepala kaum tidak mempunyai kelebihan hak atas warga lainnya.¹⁰

Di Indonesia, demokrasi dimaknai sebagai kedaulatan berada ditangan rakyat dan disistematisasikan ke dalam ideologi negara, yaitu Pancasila. Kedaulatan rakyat sebagai pilarnya yang harus menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan sesuai dengan martabat dan harkat kemanusiaan. Prinsip-prinsip demokrasi Pancasila tercermin dalam sila keempat, dengan landasan moral dari sila pertama sebagai dasar, sila kedua sebagai sebagai pancaran sila pertama, sila ketiga sebagai wahana, sila keempat sebagai cara, sila kelima sebagai tujuan. William M. Resinger mengemukakan sejumlah variabel tentang demokrasi, salah satunya adalah model kompetisi melalui pemilihan umum dan mengizinkan partisipasi massa yang adil. Secara

⁹Rowland B.F. Pasaribu, *Demokrasi dan Sistem Pemerintahan Negara*, <https://www.related:rowland.pasaribu.staff.gunadarma.ac.id>, diakses pada 16 mei, 2024.

¹⁰Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta, 1999, hlm.28.

teoritis, model demokrasi di bagi dalam 4 level sebagaimana dipopulerkan oleh Boron, yakni.

a. Demokrasi Elektoral (*Electoral Democracy*)

Pada level ini, demokrasi ditandai dengan pemilu reguler dan kompetis antar partai guna memperebutkan suara pemilih. Namun, level demokrasi ini mengabaikan esensi demokrasi, dan semata-mata di tunjukan untuk perebutan posisi kekuasaan dilembaga legislatif dan eksekutif.

b. Demokrasi Politik (*Political Democracy*)

Level ini sedikit lebih maju dari level pertama, melalui pembentukan rezim politik yang pada derajat tertentu mampu tampil sebagai perwakilan politik yang efektif, melaksanakan pembagian kekuasaan secara murni, serta meningkatkan mekanisme partisipasi rakyat melalui gelar pendapat umum (referendum). Singkatnya, pada level ini bisa disebut sebagai “demokrasi partisipatoris” yang dalam beberapa negara di Amerika Latin dapat berjalan baik.

c. Demokrasi Sosial (*Social Democracy*)

Level ini merupakan kombinasi dari elemen-elemen yang melekat pada dua level demokrasi sebelumnya. Level ini menekankan aspek kesejahteraan sosial. Cirinya meliputi jaminan yang luas akan spektrum hak-hak warga negara seperti standar hidup, akses terhadap pendidikan, perumahan, dan pelayanan kesehatan.

d. Demokrasi Ekonomi (*Economic Democracy*)

Level terakhir ini merupakan penghalusan dari apa yang di sebut Lenin sebagai revolusi ekonomi. Bagi Lenin politik adalah konsentrasi ekonomi. Menurut Boron, tidak ada sektor yang lebih bernilai politik ketimbang ekonomi. Dalam makna ini, pertarungan atau kompetisi politik, bukanlah semata-mata untuk politik itu sendiri melainkan untuk memenangkan control atas sumberdaya ekonomi yang terbatas.¹¹

2. Teori Negara Hukum

Pemikiran mengenai negara hukum telah muncul sejak lama, bahkan jauh lebih lama dari ilmu negara. Teori mengenai negara hukum itu pertama kali di kemukakan oleh Plato, kemudian disempurnakan oleh Aristoteles. Plato mengemukakan, jika negara ingin menjadi baik, maka pemimpin dari suatu negara harus dapat dipercaya. Namun, konsep negara menurut plato ini tidak bisa diterapkan, karena tidak mungkin mencari manusia yang sempurna yang bebas dari hawa nafsu dan kepentingan pribadi. Oleh karena itu dalam karya ilmiahnya yang kedua, Plato sudah menganggap pentingnya hukum untuk mengatur kehidupan warga negara dan hukum yang di buat oleh manusia tentunya tidak hanya berlaku bagi penguasa itu sendiri tetapi berlaku juga bagi rakyat, penguasa memiliki pengetahuan untuk memerintah dan juga pengetahuan untuk membuat hukum. Dalam karya ilmiahnya yang ketiga, Plato memberikan perhatian dan arti yang lebih besar terhadap hukum, yaitu penyelenggara pemerintah yang baik ialah

¹¹Agus Riwanto, *op. cit*, hlm, 32.

pemerintah yang diatur oleh hukum. Pemikiran Plato tersebut kemudian disempurnakan oleh Aristoteles, yang berpendapat bahwa suatu negara yang baik adalah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum. Ia menegaskan bahwa aturan yang konstitusioanl dalam negara berkaitan secara erat, juga dengan pertanyaan kembali apakah lebih baik diatur oleh manusia atau hukum terbaik, selama suatu pemerintahan menurut hukum oleh sebab itu supremasi hukum diterima oleh Aristoteles sebagai tanda negara yang baik dan bukan semata-mata sebagai keperluan yang tak selayaknya.”¹²

Dengan mengikuti jalan perubahan pikiran Plato yang layak bagi penentuan pelaksanaan pemerintahan, hukum diharapkan mampu mencapai keadilan dan kesejahteraan bagi warga negara. Dapat dipahami bahwa negara hukum adalah negara yang adanya pembatasan kekuasaan negara dan organ-organ negara dengan cara menerapkan prinsip pembagian kekuasaan secara vertikal maupun horizontal. Sesuai dengan hukum besi kekuasaan, setiap kekuasaan pasti memiliki kecenderungan untuk berkembang menjadi sewenang-wenang. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Lord Acton: “*Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely.*” Oleh karena itu, kekuasaan harus dibatasi dengan cara memisahkan kekuasaan ke dalam cabang-cabang yang bersifat ‘*checks and balances*’ dalam kedudukan yang sederajat dan saling mengimbangi dan mengendalikan satu sama lain. Pembatasan kekuasaan juga dilakukan

¹²Azhary, *Negara Hukum Indonesia*, UI Pres, Jakarta, 1995, hlm, 21.

dengan membagi-bagi kekuasaan ke dalam beberapa organ yang tersusun secara vertical. Dengan begitu, kekuasaan tidak tersentralisasi dan terkonsentrasi dalam satu organ atau satu tangan yang memungkinkan terjadinya kesewenang-wenangan.¹³

Menurut Muhammad Tahir Azhary, dengan mengambil inspirasi dari sistem hukum Islam, terdapat sembilan prinsip nomokrasi atau negara hukum yang ideal, yaitu:

1. Prinsip kekuasaan sebagai amanah
2. Prinsip musyawarah
3. Prinsip keadilan
4. Prinsip persamaan
5. Prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia
6. Prinsip peradilan yang bebas
7. Prinsip perdamaian
8. Prinsip kesejahteraan
9. Prinsip ketaatan rakyat.

Sementara itu, menurut Marjanne Termorshuizen-Artz dalam Jurnal Hukum Jentera, membagi konsep "*rule of law*" dalam dua kategori yaitu formal and substantif. Setiap kategori mempunyai tiga bentuk, sehingga terdapat enam bentuk konsep negara hukum, yaitu:

1. *Rule by Law*, dimana hukum hanya difungsikan sebagai "*instrument of government action*". Hukum hanya dipahami dan difungsikan sebagai

¹³Jimly Asshiddiqie, jurnal, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, Volume : No. 1, Tahun 2012, hlm. 10.

alat kekuasaan belaka, tetapi derajat kepastian dan prediktabilitasnya sangat tinggi, serta sangat disukai oleh para penguasa sendiri, baik yang menguasai modal maupun yang menguasai proses-proses pengambilan keputusan politik.

2. *Formal Legality*, yang mencakup prinsip produktivitas (*rule written in advance*) dan tidak boleh bersifat retroaktif, berlaku umum, jelas, *public*, dan relatif stabil.
3. *Democracy and Legality*. Demokrasi yang dinamis diimbangi oleh hukum yang menjamin kepastian. Tetapi, menurut Brian Tamanaha, sebagai “*a procedural mode of legitimation*” demokrasi juga mengandung keterbatasan-keterbatasan yang serupa dengan “*formal legality*” Seperti dalam “*formal legality*”, rezim demokrasi juga dapat menghasilkan hukum yang buruk dan tidak adil. Oleh karena itu, dalam suatu sistem demokrasi yang berdasar atas hukum dalam arti formal atau *rule of law* dalam arti formal sekali pun, tetap dapat juga timbul ketidakpastian hukum. Jika nilai kepastian dan prediktabilitas itulah yang diutamakan, maka praktek demokrasi itu dapat saja dianggap menjadi lebih buruk daripada rezim otoriter yang lebih menjamin stabilitas dan kepastian.
4. *Substantive Views* yang menjamin hak-hak individual (*Individual Rights*).
5. *Rights of Dignity and/or Justice*

6. *Social Welfare, substantive equality, welfare, preservation of community.*

Pada zaman modern, konsep negara hukum di Eropa Kontinental dikembangkan oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, dan Fichte, dengan menggunakan istilah Jerman, yaitu *rechtsstaat*. Sedangkan dalam tradisi Anglo-Amerika, konsep ini dikembangkan oleh A.V. Dicey dengan sebutan "*The Rule of Law*". Menurut Julius Stahl, konsep *rechtsstaat* itu mencakup empat elemen penting, yaitu:

1. Perlindungan hak asasi manusia.
2. Pembagian kekuasaan.
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang.
4. Peradilan tata usaha Negara.

Sedangkan A.V. Dicey menguraikan adanya tiga ciri penting dalam setiap Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah "*The Rule of Law*", yaitu:

1. *Supremacy of Law.*
2. *Equality before the law.*
3. *Due Process of Law.*

Keempat prinsip *rechtsstaat* yang dikembangkan oleh Julius Stahl tersebut diatas pada pokoknya dapat digabungkan dengan ketiga prinsip "*Rule of Law*" yang dikembangkan oleh A.V. Dicey untuk menandai ciri-ciri negara hukum modern.

Cita-cita negara hukum di Indonesia menjadi bagian yang tak terpisahkan dari perkembangan gagasan kenegaraan Indonesia sejak kemerdekaan. Meskipun dalam naskah UUD 1945 sebelum perubahan, ide negara hukum itu tidak dirumuskan secara eksplisit, tetapi dalam Penjelasan ditegaskan bahwa Indonesia menganut ide *rechtsstaat*, bukan “*machtsstaat*”. Guna menjamin ketertiban hukum, penegakan hukum, dan tujuan hukum, fungsi kekuasaan kehakiman atau lembaga peradilan berperan penting, terutama fungsi penegakan hukum dan fungsi pengawasan. Dalam penegakan hukum atau pelaksanaan hukum sering merupakan penemuan maupun pembentukan hukum.¹⁴

3. Teori Partai Politik

Kemunculan partai politik tak lepas dari terciptanya iklim kebebasan yang luas bagi masyarakat pasca runtuhnya pemerintahan kolonial Belanda. Kebebasan tersebut memberikan ruang dan kesempatan kepada masyarakat untuk membentuk organisasi, termasuk partai politik. Selain didorong oleh adanya iklim demokrasi yang diberikan oleh pemerintahan kolonial, kemunculan partai politik di Indonesia juga tidak lepas dari karakteristik masyarakat Indonesia yang majemuk. Sebagaimana yang dikemukakan oleh John Furnival bahwa masyarakat Indonesia pada masa Hindia Belanda merupakan masyarakat yang plural (*Plural Society*), yaitu masyarakat yang terdiri atas dua atau lebih elemen atau tatanan sosial yang

¹⁴Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Negara Hukum*, terdapat dalam https://www.pn-gunungsitoli.go.id/assets/image/files/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf. Diakses pada 3 September 2024.

hidup berdampingan satu sama lain. Sementara itu, Carl J. Friedrich Carl menyatakan bahwa partai politik adalah sekelompok manusia yang terorganisasi secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan kekuasaan dalam pemerintahan bagi pemimpinnya serta memberikan manfaat yang bersifat adil dan materiil bagi anggotanya.¹⁵

Seiring berjalannya waktu, partai politik terus mengalami perkembangan. Perkembangan partai politik tersebut disebabkan oleh perkembangan demokrasi di berbagai negara di dunia. Menurut Puhle, faktor-faktor penting yang memengaruhi evolusi partai politik adalah, (1) *the electoral dimension*; (2) *the interest of the party constituency*; (3) *party organization*; (4) *the party sistem*; (5) *policy formulation* (program dan ideologi); (6) *policy implementation*. Evolusi dan perkembangan partai politik tersebut bisa dari segi ideologi, keanggotaan, orientasi, serta program kerja partai. Dan terdapat tiga teori asal mula terbentuknya partai politik yang dikemukakan oleh Lapalombara dan Weiner, yaitu: (1) teori kelembagaan, yang melihat adanya hubungan antara parlemen awal dengan timbulnya partai politik, (2) teori situasi historik, yang melihat timbulnya partai politik sebagai upaya suatu sistem politik untuk mengatasi krisis yang ditimbulkan dengan perubahan masyarakat secara luas, dan (3) teori pembangunan yang melihat partai politik sebagai produk modernisasi sosial ekonomi. Dan dipertegas oleh Miriam Budiarjo, partai politik adalah suatu kelompok terorganisasi yang anggotanya memiliki orientasi, nilai, dan cita-

¹⁵Muhamadam Labolo, Teguh Ilham, *Partai Politik Dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, Pt Rajagrafindo Persada, Depok, 2015, hlm, 2.

cita yang sama serta memiliki tujuan untuk memperoleh kekuasaan politik dan menduduki jabatan politik dengan cara konstitusional. Miriam Budiarto juga menganggap partai politik sebagai sarana bagi warga negara untuk ikut serta atau berpartisipasi dalam proses pengelolaan negara.¹⁶

Sementara itu, Sigmund Neumann mendefinisikan partai politik sebagai organisasi dari aktivis-aktivis politik yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintahan serta merebut dukungan rakyat melalui persaingan dengan golongan lain yang memiliki pandangan berbeda.

Berdasarkan berbagai teori tersebut, dapat disimpulkan bahwa:

1. Partai politik merupakan sekumpulan orang yang terorganisasi secara sistematis
2. Partai politik mempunyai tujuan untuk memperoleh dan mempertahankan kekuasaan
3. Untuk merealisasikan tujuan tersebut, partai politik harus memperoleh dukungan yang seluas-luasnya dari masyarakat melalui pemilihan umum.
4. Partai politik memiliki prinsip-prinsip yang telah disetujui bersama oleh antar anggota partai politik.

Partai politik adalah organisasi politik yang dibentuk oleh sekelompok warga negara Republik Indonesia secara sukarela atas dasar persamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan kepentingan anggota, masyarakat, bangsa dan negara melalui pemilihan umum.

¹⁶Muhamadam Labolo, Teguh Ilham, *op.cit*, hlm, 4.

Pembentukan, pemeliharaan, dan pengembangan partai politik pada dasarnya merupakan salah satu pencerminan hak warga negara untuk berkumpul, berserikat dan menyatakan pendapat. Melalui partai politik rakyat dapat mengujudkan haknya untuk menyatakan pendapat tentang arah kehidupan dan masa depannya dalam bermasyarakat dan bernegara, partai politik merupakan komponen yang sangat penting dalam sistem politik demokrasi. Dengan demikian penataan kepartaian harus menuju kepada kaidah-kaidah kedaulatan rakyat yang memberikan kebebasan, kesetaraan, dan kebersamaan.¹⁷

Dalam praktiknya, aktor utama dalam demokrasi yang menghubungkan kepentingan rakyat dengan negara dan pemerintah adalah partai politik, terutama dalam level demokrasi elektoral dan demokrasi politik, keduanya mencerminkan demokrasi perwakilan. Beberapa ahli ilmu politik menggambarkan fungsi partai politik yakni: untuk mengagregasi dan mengartikulasikan kepentingan sosial, alat untuk melakukan rekrutmen elite politik, dan juga alat untuk merumuskan sebagai macam program politik. Menurut Koentjoro Poerbopranoto fungsi partai politik dibagi menjadi dua, yaitu:

1. Fungsi parpol terhadap masyarakat:
 - a. Mempengaruhi dan membentuk pendapat umum
 - b. Memperoleh hasil pemilihan umum.
2. Fungsi terhadap jalannya kenegaraan:

¹⁷*ibid*

- a. terhadap badan-badan perwakilan
- b. terhadap jalannya pemerintahan.¹⁸

G. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif adalah metode penelitian hukum yang dilakukan dengan meneliti bahan pustaka yang ada. Penelitian kepustakaan (*library research*) yakni penelitian yang dilakukan melalui pengumpulan data meliputi bahan pustaka yang bersumber dari buku-buku, telaah terhadap dokumen perkara, serta putusan-putusan pengadilan yang berkaitan dengan penulisan.¹⁹

2. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian yuridis normatif, metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), Pendekatan perbandingan (*Comparative Approach*) dan pendekatan konseptual. Pendekatan perundang-undangan merupakan metode yang dilakukan dengan menyesuaikan dengan regulasi yang berkaitan dengan persoalan yang diteliti. Dalam konteks penelitian ini, penulis menganalisis mengenai dampak dari tidak adanya pembatasan masa jabatan ketua umum partai politik, peraturan masa jabatan ketua umum

¹⁸Koentjoro poerbopranoto, *Sistem Pemerintahan Demokrasi*, PT Eresco, Bandung, 2011, hlm, 50.

¹⁹Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 10.

partai politik, dan meneliti bagaimana peraturan partai politik di negara demokrasi. Pendekatan perbandingan (*Comparative Approach*) dalam penelitian hukum, khususnya mengenai pembatasan masa jabatan ketua umum partai politik, adalah metode yang menganalisis dan membandingkan peraturan hukum, praktik, dan/atau konsep yang relevan di dua atau lebih sistem hukum atau yurisdiksi yang berbeda. Dalam konteks penelitian ini, penulis menganalisis mengidentifikasi model regulasi: Membandingkan bagaimana negara-negara lain (misalnya, Amerika, Filipina, Peru atau negara-negara di Eropa) mengatur atau tidak mengatur pembatasan masa jabatan pemimpin partai politik dalam undang-undang mereka. Pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*) Dalam konteks penelitian ini, adalah metode yang berfokus pada analisis, pemahaman, dan penerapan konsep-konsep serta doktrin-doktrin fundamental yang berkembang dalam ilmu hukum, ilmu demokrasi dan ilmu politik.

3. Bahan Hukum

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.

- a. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat²⁰, di antaranya adalah:
 1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

²⁰Soerjono Soekanto, *op.cit*, hlm. 52.

2. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 sebagaimana yang telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.
 3. AD/ART Partai Pilitik.
- b. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, diantaranya adalah buku-buku, jurnal-jurnal, dan situs internet yang dapat dipertanggungjawabkan yang berkaitan dan berhubungan dengan penelitian.
 - c. Bahan hukum tersier dalam penelitian ini bersifat sebagai bahan pendukung dari keberadaan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yaitu Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus-Kamus Hukum berbahasa Inggris.

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pada penelitian ini menggunakan metode pengumpulan data berupa studi pustaka. Melalui studi pustaka peneliti mengumpulkan berbagai referensi terkait, baik dalam bentuk buku-buku, dokumen, media cetak maupun elektronik yang memiliki relevansi dengan permasalahan yang sedang diteliti.

5. Analisis Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif, sedangkan analisis data pada penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Metode ini dilakukan dengan mengolah bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan

secara sistematis, kemudian dituliskan secara deskriptif untuk memperoleh kesimpulan yang relevan dengan permasalahan penelitian.