

**POLITIK HUKUM PENDANAAN PARTAI POLITIK OLEH NEGARA
DALAM MEWUJUDKAN DEMOKRASI YANG BERKUALITAS**

**(Studi dalam Undang-undang Nomor. 2 Tahun 2008. Dan Undang-
undang Nomor. 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik)**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna Memperoleh

Gelar Sarjana (Strata-1) Pada Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta



Oleh:

AHSANUL IBAD

No.Mahasiswa:13410302

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

F A K U L T A S H U K U M

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2017

**POLITIK HUKUM PENDANAAN PARTAI POLITIK OLEH NEGARA
DALAM MEWUJUDKAN DEMOKRASI YANG BERKUALITAS
(Studi dalam Undang-undang Nomor. 2 Tahun 2008. Dan Undang-undang
Nomor. 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik)**

SKRIPSI

**Diajukan untuk memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh Gelar Sarjana
(Strata-1) Pada Fakultas Hukum**

Universitas Islam Indonesia



**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
F A K U L T A S H U K U M
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2017**



HALAMAN PERSETUJUAN

**POLITIK HUKUM PENDANAAN PARTAI POLITIK OLEH
NEGARA DALAM MEWUJUDKAN DEMOKRASI YANG
BERKUALITAS**

**(Studi dalam Undang-undang Nomor. 2 Tahun 2008 , dan
Undang-undang Nomor. 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik)**

Telah diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran Pada

Tanggal 26 Februari 2018



Yogyakarta, 26 Februari 2018

Dosen Pembimbing,

(Dr. Saifudin S.H., M. Hum.)
NTP/NTK: 864100101

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**POLITIK HUKUM PENDANAAN PARTAI POLITIK OLEH NEGARA
DALAM MEWUJUDKAN DEMOKRASI YANG BERKUALITAS
(Studi dalam Undang-undang Nomor. 2 Tahun 2008 , dan Undang-
undang Nomor. 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik)**

HALAMAN PENGESAHAN

Telah dipertahankan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Tugas
Akhir/Pendadaran pada tanggal 8 Juni 2018 dan dinyatakan

LULUS

Yogyakarta, 8 Juni 2018

Tim Penguji

- | | | |
|------------|------------------------------------|--|
| 1. Ketua | : Dr. Saifudin, S.H., M.Hum. |  |
| 2. Anggota | : Dr. Drs. H. Muntoha, S.H., M.Ag. |  |
| 3. Anggota | : Dr. H. Ridwan, S.H., M.Hum. |  |



Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
Fakultas Hukum



(Dr. H. ACNUR ROHIM FAQIH, S.H., M.Hum)

NIP :84410010

**POLITIK HUKUM PENDANAAN PARTAI POLITIK OLEH NEGARA
DALAM MEWUJUDKAN DEMOKRASI YANG BERKUALITAS
(Studi dalam Undang-undang Nomor. 2 Tahun 2008 , dan Undang-undang
Nomor. 2 Tahun 2011 Teatang Partai Politik)**

Bismillahirrohmanirrahim

Yang bertanda tangan dibawah ini, saya:

Nama : **AHSANUL IBAD**

No. Mahasiswa : **13410302**

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa skripsi dengan judul: **POLITIK HUKUM PENDANAAN PARTAI POLITIK OLEH NEGARA DALAM MEWUJUDKAN DEMOKRASI YANG BERKUALITAS (Studi dalam Undang-undang Nomor. 2 Tahun 2008 , dan Undang-undang Nomor. 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik).**

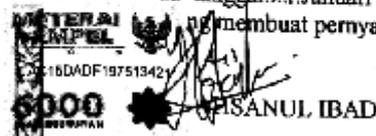
Karya ilmiah ini akan saya ajukan Kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Schubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunan tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil yng dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan karya ilmiah ini benar-benar Asli (orisinalitas), bebas dari unsur-unsur "*penjiplakan karya ilmiah (plagiat)*";
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik karya ini ada pada saya, namun dcmi kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya tulis ilmiah ini.

Selanjutnya berkaitan dengan dengan hal diatas (terutama pernyataan butir no. 1 dan no 2.), saya sanggup menerima sanksi, baik administratif, akademik, bahkan pidana jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersifat kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan terhadap pembelaan kewajiban sayas, didepan "Majelis" atau "Tim" Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh Pimpinan Fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir terjadipada karya ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di Yogyakarta
Pada tanggal 27 Januari 2018
saya ng membuat pernyataan


AHSANUL IBAD

v

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Ahsanul Ibad
2. Tempat Lahir : Balai Karang
3. Tanggal Lahir : 27 Januari 1995
4. Jenis Kelamin : Laki-Laki
5. Golongan Darah : AB
6. Alamat Terakhir : JL. Sorosutan JL Pakel Baru No. 1129c UH
IV Yogyakarta
- Alamat Asal : Pontianak, Kalimantan Barat
7. Identitas orangtua/ Wali :
 - a. Nama Ayah : Abdul Rokhim
 - Pekerjaan : PNS (Guru)
 - b. Nama Ibu : Miryani
 - Pekerjaan : Ibu Rumah Tangga.
 - Alamat Orangtua : Pontianak, Kalimantan Barat.
8. Riwayat Pendidikan :
 - a. SD : SDN 24 Pontianak Kota, Kalimantan Barat.
 - b. SMP : SMPN 10 Pontianak , Kalimantan Barat.
 - c. SMA/MA : SMAN 10 Pontianak, Kalimantan Barat.
9. Hobi : Bulu Tangkis, Menulis, Menggambar dan,
Baca Buku.

Yogyakarta,Januari 2018
Yang Bersangkutan

AHSANUL IBAD
NIM.13410302

HALAMAN MOTTO

Banyak perjalanan dan lika-liku hidup yang akan engkau jalani wahai
anakku...

Kegagalan, keberhasilan, kesedihan dan kebahagiaan yang akan menghampirimu. Tak jarang air mata dan keputusan terkadang menjadi cobaan berat dalam hidup ini, sesungguhnya semua itu adalah ujian kehidupan untuk melihat sejauh mana engkau bisa berkembang.

Engkau dilahirkan dalam keadaan tidak memiliki apa-apa.

kemudian kamilah lah yang membesarkanmu,

mengajari mu dengan penuh cinta dan kesabaran. Agar kelak engkau menjadi orang yang bisa menjadi alasan dibalik senyum kami, meskipun usia kami telah menjadi senja. Tak banyak permintaan kami kepadamu kelak, jadilah bahagia wahai anakku, Jadilah orang yang membalas budi, membantu sesama, dan yang terpenting adalah orang yang selalu merasa bersyukur dikala senang, dan bersabar dikala susah.

(Ibunda tercinta Miryani)

“Dimana-mana aku selalu dengar: Yang benar juga akhirnya yang menang. Itu benar. Benar sekali. Tapi kapan? Kebenaran tidak datang dari langit, dia mesti diperjuangkan untuk menjadi benar...”

(Pramoedya Ananta Toer)

“Semakin sulit perjuangannya, Semakin besar kemenangannya”

(Thomas Paine)

“Hidup adalah cobaan, Maka cobalah semua yang belum pernah kau coba,
maka kelak kau akan mengetahui segalanya”

(Ahsanul Ibad)

HALAMAN PERSEMBAHAN
POLITIK HUKUM PENDANAAN PARTAI POLITIK OLEH NEGARA
DALAM MEWUJUDKAN DEMOKRASI YANG BERKUALITAS
(Studi dalam Undang-undang Nomor. 2 Tahun 2008 , dan Undang-undang
Nomor. 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik)

Kupersembahkan skripsi ini

**Untuk ayahnda dan ibunda tercinta.*

**Untuk seluruh keluargaku tercinta*

**Untuk kampusku dan para kaum intelektual muda*

**Untuk kemajuan ilmu di Bumi pertiwi Indonesia*

KATA PENGANTAR



Syukur ke hadirat Allah SWT, Dzat pemberi ni'mat yang tak mampu hamba ini berpaling dari-Nya, karena dengan rahmat dan karunia-Nya penulis mampu menyelesaikan skripsi yang berjudul **“POLITIK HUKUM PENDANAAN PARTAI POLITIK OLEH NEGARA DALAM MEWUJUDKAN DEMOKRASI YANG BERKUALITAS(Studi dalam Undang-undang Nomor. 2 Tahun 2008 , dan Undang-undang Nomor. 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik)”**, penyelesaian tulisan ini merupakan akumulasi dari serangkain usaha penulis, ditopang bantuan berbagai pihak dalam berbagai bentuknya. Oleh karenanya tanpa bermaksud mengurangi penghargaan dan rasa terimakasih kepada semua pihak, penulis secara khusus menghaturkan rasa terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia atas kesempatan yang diberikan bagi penulis untuk menimba ilmu di universitas tercinta ini.
2. Bapak Dr.Saifudin S.H.,M.Hum. yang telah bersedia meluangkan waktunya, memberikan kritik, saran dan diskusi selama proses penyelesaian tulisan ini. Dan beliau salah satu panutan saya selama proses menimba ilmu di kampus ini.
3. Bapak Anang Zubaidy S.H.,M.H. selaku Dosen Pendamping Akademik (DPA) yang selama ini telah memberikan banyak inspirasi selama proses perkuliahan di kampus yang tercinta ini.
4. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang tidak dapat penulis sebut satu persatu. Terimakasih atas curahan ilmu selama ini, semoga Allah SWT mengangkat derajat serta selalu melimpahkan kesehatan dan menjaga iman kita sekalian.
5. Kedua orang tua penulis yaitu ayahnda Abdul Rokhim dan ibunda Miryani yang selalu mendukung melalui doa-doanya dan dukungan lainnya yang

tidak ternilai. Sesungguhnya saya tidak dapat membalas jasa-jasa kalian. Dan perjuangan saya mencapai prestasi ini semata-mata bentuk apresiasi saya sebagai anak kepada kedua orang tua tercinta.

6. Kepada kakak saya yang tercinta Miftahul Anwar, yang selalu menjadi motivator dalam berbagai hal dan selalu ada waktu untuk bertukar pikiran, dan serta seluruh keluarga besar saya yang ada di Pontianak.
7. Selanjutnya kepada kekasihku tercinta Eka Ade Pratiwi yang telah banyak mendukung saya selama proses perkuliahan dari awal saya kuliah sampai saya akhirnya bisa menyelesaikan proses menimba ilmu dari kampus ini, rasa syukur dan terimakasih yang tak terhingga yang bisa saya lakukan, semoga diberikan kesehatan dan selalu dalam lindungan Allah SWT.
8. Bang Bidiw, dan Mawardi yang selalu membimbing penulis dalam mencari solusi dikala kebingungan menghampiri.
9. Teman-teman seperjuangan angkatan 2013 yang selalu bersama menjalani masa indah diperkuliahan.
10. Keluarga besar SQUAD KANTIN FH UII 2013, yaitu Mazhar, Dakir, Aldi, Arfan, Arek, Ariq, Armen, Aruf, Azwar, Azzam, Chandra, Danang, Dedi RK, Dwiky, Fajrin, Fariz, Gani, Haris, Hasan, Ibram, Ikrar, Kavin, Kholiq, Duddi, Marga, Adit, Fadhil, Ulin, Naufal, Yunus, Redy, Revian, Rizki JP, Rohmat, Shadik, Teddy, Vito, Weda, dan Yoy. Terima kasih atas kebersamaannya
11. Teman-teman kost perjuangan Rozak, Bidiw, Dwiki, Nyotan, Bang Adi, Hanafi. Sibatak. Terima kasih atas kekeluargaannya yang menjadikan kost-kostan ini seperti rumah sendiri.

12. Takmir Komisariat HMI FH UII periode 2013-2014, 2014-2015, 2015-2016, dan 2016-2017.
13. Teman-teman KKN angkatan 55 UII selama di desa Keprabon, Polanharjo, Klaten. Bang Rindu, Ade Herlan, Suko, Rani, Ulya, Nindy, Shinta, dan Intan. Terimakasih kawan-kawan atas kerjasama selama proses KKN sehingga berjalan lancar dan telah memotivasi penulis untuk segera menyelesaikan proses perkuliahan. Semoga kawan-kawan semua sukses dan bisa bertemu lagi dikemudian hari dan bisa bermanfaat bagi sesama dalam lingkungan yang baru.
14. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu dalam lembaran ini. Insyaallah penulis tidak akan melupakan jasa-jasa kalian semua.

Selanjutnya, menyadari akan segala kekurangan dan keterbatasan yang ada dalam penulisan karya ini, maka semua kritik dan saran yang bersifat konstruktif akan penulis harga dan akan penulis indahkan demi terwujudnya sebuah karya yang baik. Selain itu, tulisan ini agar dapat menjadi sumbangsih dari pemikiran penulis untuk permasalahan hukum di Indonesia umum nya, dan Pemilu khususnya. Demikian semoga Allah SWT senantiasa meridhoi kita semua.

Yogyakarta, 27 Januari 2018

AHSANUL IBAD

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGAJUAN	ii
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR	iv
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS KARYA TULIS	v
HALAMAN CURRICULUM VITAE	vi
HALAMAN MOTTO	vii
HALAMAN PERSEMBAHAN	viii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI	xiii
ABSTRAK	xv
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	11
D. Tinjauan Pustaka.....	12
E. Metode Penelitian.....	23
F. Sistematika Penulisan	25
BAB II KAJIAN TEORI TENTANG POLITIK HUKUM	
A. Politik Hukum Dalam Pembentukan Undang-Undang.....	27
B. Hubungan Konfigurasi Politik Terhadap Produk Hukum.....	35
C. Sejarah Perjalanan Politik Hukum di Indonesia.....	43

D. Prinsip-Prinsip Pemerintahan Dalam Islam	60
---	----

BAB III PARTAI POLITIK DALAM TATANAN DEMOKRASI

A. Arti Penting Partai Politik Dalam Demokrasi	69
--	----

B. Macam-Macam Partai Politik.....	78
------------------------------------	----

C. Pendanaan Partai Politik Dalam Negara Demokrasi.....	85
---	----

BAB IV ANALISIS DATA

A. Deskripsi Data.....	91
------------------------	----

B. Negara Mendukung Pendanaan Partai Politik.....	93
---	----

C. Politik Hukum dari Pendanaan Partai Politik Oleh Negara dalam UU No.2 Tahun 2008, dan UU No.2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik.....	104
--	-----

D. Kelebihan dan kekurangan dari Pendanaan Partai Politik oleh Negara dalam Demokrasi yang Berkualitas.....	126
--	-----

BAB V PENUTUP

A. KESIMPULAN	135
---------------------	-----

B. SARAN	138
----------------	-----

ABSTRAK

Undang-undang Nomor. 2 Tahun 2008, dan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik. Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dinyatakan bahwa “*Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita- cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*” Dan mengenai sumber keuangan partai politik dimana UU no. 2/2008 tentang Partai Politik dan UU No. 2/2011 tentang perubahan atas UU No. 2/2008 memang telah mengatur mengenai sumber keuangan partai politik. Di mana terdapat perbedaan antara undang-undang yang lama dan yang baru, terutama berfokus pada pembahasan pendanaan partai politik. Dengan adanya risalah undang-undang tentang partai politik, dapat kita lihat proses pembentukan, pembaharuan, dan penambahan terhadap undang-undang yang lama ke undang-undang yang baru tentang pendanaan partai politik tersebut. Mulai dari pro dan kontra terhadap terhadap pendanaan partai politik oleh negara, sampai mengapa negara mau mendanai partai politik tersebut, alasanannya akan dibahas oleh penulis. Negara Indonesia yang menganut paham demokrasi menjadikan partai politik sebagai salah satu kendaraan untuk mencapai suatu negara yang di impi-impikan. Dengan adanya pendanaan partai politik oleh negara, akan membuat suatu langkah pasti yang menginginkan sebuah kepastian dari setiap partai politik untuk turut serta aktif dalam mewujudkan negara yang dicita-citakan oleh setiap bangsa. Untuk mengatasi permasalahan keuangan yang membelit keterlibatan partai politik ataupun elit politik dalam kasus korupsi, seharusnya negara bisa mempertimbangkan untuk membiayai partai politik secara penuh melalui APBN sehingga tidak lagi menjadi alasan bagi partai politik untuk mendapatkan uang dari pihak asing dan pengusaha yang mana mempengaruhi independensi partai politik untuk mem- perjuangkan aspirasi masyarakat. Oleh sebab itu demi kemaslahatan bersama, negara diminta untuk melakukan revisi kembali terhadap Undang-Undang Partai Politik terkait pendanaan partai politik yang melarang penerimaan dana dari pihak asing dan pengusaha ketika sudah dibiayai penuh oleh negara

Kata kunci:; Politik hukum, pendanaan partai politik, dan demokrasi yang berkualitas.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia sebagai Negara hukum yang demokratis merupakan pernyataan politik hukum bangsa Indonesia, yang tercermin dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 Ayat (1) yang menyatakan “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik” ayat (2) “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar” dan ayat (3) yang berbunyi “ Negara Indonesia adalah negara hukum”¹

Demokrasi adalah bentuk pemerintahan di mana semua warga negaranya memiliki hak setara dalam pengambilan keputusan yang dapat mengubah hidup mereka. Demokrasi mengizinkan warga negara berpartisipasi baik secara langsung atau melalui perwakilan dalam perumusan, pengembangan, dan pembuatan hukum. Demokrasi mencakup kondisi sosial, ekonomi, dan budaya yang memungkinkan adanya praktik kebebasan politik secara bebas dan setara.²

Demokrasi juga merupakan konsep yang evolutif dan dinamis. Artinya, konsep demokrasi selalu mengalami perubahan, baik bentuk-bentuk formalnya maupun sumstansialnya, sesuai dengan kontek dan dinamika sosio-historis di mana konsep demokrasi lahir dan berkembang. Demokrasi berkembang secara evolutif, secara perlahan tapi pasti. Apa yang dipahami sebagai gagasan-gagasan

¹Dedi Mulyadi, *Kebijakan Legislasi, Tentang Sanksi Pidana Pemilu Legislatif Di Indonesia Dalam Perspektif Demokrasi*, Gramata Publishing, Jakarta, 2012 hlm. 1

² <https://id.wikipedia.org/wiki/Demokrasi> di Akses Pada Tanggal 24 Oktober 2017 Pukul 12:15

demokrasi pada masa Yunani Kuno, misalnya, tidak harus selalu sesuai dan relevan dengan gagasan-gagasan demokrasi yang berkembang dewasa ini. Karena alasan ini, demokrasi selalu diperdebatkan apakah demokrasi bersifat universal atau spesifik.³

Secara etimologis, “demokrasi” terdiri dari dua kata yang berasal dari bahasa Yunani, yaitu *demos* yang berarti rakyat atau penduduk suatu tempat, dan *cratein* atau *cratos* yang berarti kekuasaan atau kedaulatan. Jadi, *demos-cratein* atau *demos-cratos* (demokrasi) adalah keadaan Negara di mana dalam sistem pemerintahannya, kedaulatan berada di tangan rakyat, kekuasaan tertinggi berada dalam keputusan bersama rakyat, rakyat berkuasa, pemerintahan rakyat dan kekuasaan oleh rakyat.⁴

Makna demokrasi sebagai dasar hidup bermasyarakat dan bernegara mengandung pengertian bahwa rakyatlah yang memberikan ketentuan dalam masalah-masalah mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijakan Negara, karena kebijakan tersebut akan menentukan kehidupan rakyat. Negara yang menganut sistem demokrasi adalah Negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat. Dari sudut organisasi, demokrasi berarti pengorganisasian Negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karena kedaulatan berada di tangan rakyat.⁵

Ciri khas dari demokrasi konstitusional ialah gagasan bahwa pemerintah yang demokratis adalah pemerintah yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya. Negara dibagi

³ A.Muchtar Ghazali Abdul Majid, *PPKn Materi Kuliah Perguruan Tinggi Islam*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 2016 hlm. 130

⁴ *Ibid.*, hlm. 131

⁵ *Ibid.*, hlm. 133

sedemikian rupa sehingga kesempatan penyalahgunaan diperkecil, yaitu dengan cara menyerahkannya kepada beberapa orang atau badan yang tidak memusatkan kekuasaan pemerintah dalam satu tangan atau satu badan. Perumusan yuridis dari prinsip-prinsip ini terkenal dengan *rechtsstaat* (Negara Hukum).⁶

Kekuasaan demokrasi berasal dari peran rakyat sebagai pemegang kedaulatan. Sesuai dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Arti dari “kedaulatan berada di tangan rakyat” yaitu, rakyat memiliki kedaulatan, tanggung jawab, hak dan kewajiban dalam memilih pemimpinnya secara demokratis dan memilih wakil rakyat untuk mengawasi jalannya pemerintahan. Prinsip dasar kehidupan kenegaraan yang demokratis adalah setiap warga Negara berhak ikut aktif dalam proses politik.

Apabila melihat sistem politik ketatanegaraan Indonesia maka dapat diketahui bahwa Indonesia menganut sistem demokrasi. Hal tersebut dapat dilihat dari tujuan pembentukan negara seperti tercantum dalam Pembukaan Undang-undang Dasar Negara 1945 di mana tujuan negara ialah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka dibentuklah negara Indonesia ini yang berdasarkan kedaulatan rakyat, di mana kedaulatan rakyat tersebut dijalankan oleh Undang-Undang Dasar.⁷

⁶ Ni'matul Huda dan M. Imam, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Prenada Media, Yogyakarta, 2013, hlm. 7

⁷ Lihat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Demokrasi merupakan ide brilian di antara sekian banyak sistem yang memungkinkan terakomodasikannya aneka kepentingan rakyat yang beragam, kaya-miskin, pandai-bodoh, laki-perempuan, cacat fisik-sempurna dan lain-lain. Gagasan demokrasi juga lahir sebagai antitesis munculnya ketidakadilan, diskriminasi hak sipil dan politik antara manusia yang seimbang dalam suatu pemerintahan yang berasas pada ajaran sosialisme ala Leninisme, dan Marksisme.

Aktor utama dalam demokrasi yang menghubungkan kepentingan rakyat dengan negara dan pemerintah adalah partai politik (parpol), terutama dalam level demokrasi elektoral (*electoral democracy*) dan demokrasi politik (*political democracy*). Keduanya mencerminkan demokrasi perwakilan (*representation democracy*).⁸

Partai politik berasal dari kata bahasa Yunani, yakni “*pars*” yang artinya “bagian” atau “bagian dari keseluruhan”. Karena itu partai politik adalah pekumpulan orang-orang yang se-asas, sehaluan dan setuju yang berikhtiar untuk memenangkan dan mencapai cita-cita politik dan sosial mereka secara bersama-sama.⁹

Indonesia menganut sistem multi partai, yaitu sebuah sistem yang terdiri atas berbagai partai politik yang berlaga dalam pemilihan umum, dan semuanya memiliki hak untuk memegang kendali atas tugas-tugas pemerintah, baik secara terpisah atau dalam koalisi.

Partai politik memiliki peran fundamental dalam masyarakat demokrasi. Menurut Neumann, partai politik merupakan perantara yang besar yang

⁸ Agus Riwanto, *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu Di Indonesia*, Thafa Media, Yogyakarta, 2016 hlm. 34

⁹ *Ibid.*, hlm. 35

menghubungkan kekuatan-kekuatan dan ideologi sosial dengan lembaga-lembaga pemerintahan yang resmi.¹⁰ Dengan kata lain, partai politik merupakan jembatan penghubung antara “yang memerintah” dan “yang diperintah”.

Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dinyatakan bahwa: “*Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*”¹¹ Dari ketentuan pasal di atas jelas bahwa pembentukan partai politik selain memiliki cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota tetapi pembentukan partai politik juga harus memperhatikan kepentingan rakyat, bangsa dan negara.

Sebagai organisasi yang hidup di tengah masyarakat, partai politik menyerap, merumuskan, dan mengagregasi kepentingan masyarakat. Sedangkan sebagai organisasi yang menempatkan kader-kadernya di lembaga legislatif maupun eksekutif, partai politik menyampaikan dan mendesakkan kepentingan masyarakat tersebut untuk dibuat kebijakan pemerintah. Oleh karena itu, partai politik memiliki fungsi sebagai sarana komunikasi politik, sarana sosialisasi politik, sarana rekrutmen politik, dan sarana pengatur konflik.¹²

¹⁰ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Edisi Revisi, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, hlm. 404

¹¹Lihat Undang Undang Nomor 2 Tahun 2011, Tentang Partai Politik.

¹² Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar... Op. Cit.*, hlm. 405

Namun, peran strategis tersebut tidak dengan sendirinya dapat berjalan baik. Keterbatasan struktural dan finansial menyebabkan partai politik gagal menjalankan fungsi perantara.. Keterbatasan struktural antara lain ditandai oleh lemahnya jaringan kerja dan organisasi sehingga partai politik tidak mampu menampung dan menangkap aspirasi masyarakat. Selain itu, kepemimpinan partai politik yang *oligarkis*, sering mengabaikan kepentingan masyarakat, konstituen, atau pun anggota partai politik.

Sementara itu, keterbatasan finansial ditandai oleh ketergantungan keuangan partai politik kepada penyumbang sehingga partai politik cenderung mengutamakan kepentingan penyumbang dan melupakan kepentingan masyarakat. Keterbatasan finansial ini juga terkait dengan kepemimpinan oligarkis karena para penyumbang besar menduduki posisi strategis kepemimpinan partai politik atau merupakan orang-orang yang berada dibalik keputusan-keputusan yang diambil partai politik.

Mengingat, pembentukan Partai Politik merupakan perwujudan kedaulatan rakyat, bukan perwujudan kekuatan ekonomi, maka perlu adanya sumber keuangan Partai Politik yang dapat mencegah penyalahgunaan uang demi kepentingan politik (*money politics*). Dalam hal ini, negara harus menjamin bahwa setiap partai politik mempunyai kesempatan yang sama dalam rangka penyelenggaraan demokrasi dan melaksanakan fungsinya.

Landasan hukum pemberian bantuan keuangan kepada partai politik yakni melalui Undang-Undang nomor 2 Tahun 2008 yang diatur dalam UU 2/2011 tentang Partai Politik pendanaan partai politik oleh APBN menuai pro dan kontra dari kalangan elit politik dan opini publik. Seperti, pendanaan partai politik dari

APBN merupakan upaya untuk mewujudkan tujuan negara. Dengan fungsinya sebagai sarana komunikasi politik, partai politik akan memberikan pendidikan politik kepada warga negara yang pada akhirnya hal ini merupakan salah satu cara untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Pendidikan politik bukan hanya digunakan untuk memberikan pemahaman mengenai hak dan kewajiban sebagai warga negara, tetapi juga dapat berfungsi sebagai sarana untuk membentuk kepribadian dan kepemimpinan warga negara.

Selain itu, pendanaan partai politik oleh APBN mencegah dominasi dari partai politik besar. Partai politik yang memiliki sumber daya dan dana yang besar, akan menjadi partai dominan dan yang lain menjadi sub ordinat. Hal ini bahkan dapat berimplikasi pada terjadinya dominasi satu partai terhadap negara sebagaimana yang pernah terjadi pada masa Orde Baru. Ketika partai politik memiliki dana yang sama, maka secara otomatis hal ini dapat memberikan persaingan yang sehat antarpartai politik dan tidak akan terjadi dominasi antara satu partai politik dengan partai politik lain.

Pemberian dana partai politik oleh APBN merupakan upaya untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi. Kasus-kasus korupsi itu bukan saja menunjukkan rendahnya standar moral politik politisi, tetapi juga terbentuknya sistem politik yang memaksa mereka mengambil uang yang bukan haknya. Partai politik sebagai organisasi yang dapat mengantarkan para politisi menduduki jabatan legislatif maupun eksekutif, membutuhkan dana besar untuk memenangkan perebutan kursi jabatan publik dalam pemilu. Kebutuhan partai akan dana besar untuk bisa memenangkan pemilu telah mendorong para politisi berbuat korup. Kasus korupsi yang menimpa Al Amin Nasution yang terkait

penyuapan senilai Rp1,8 miliar yang dilakukan pejabat daerah pada rencana pengalihan kawasan hutan lindung menjadi hutan industri di Provinsi Kepulauan Riau,¹³ skandal pembangunan wisma atlet yang melibatkan Nazaruddin Syamsudin merupakan bukti bahwa sistem politik yang memaksa mereka mengambil uang yang bukan haknya.¹⁴ Dengan adanya pendanaan partai politik oleh APBN, sistem politik yang melahirkan koruptor akan hilang, karena kebutuhan terhadap dana telah terakomodir secara sempurna.

Selain dapat mewujudkan tujuan negara dan mencegah adanya dominasi partai besar dalam perpolitikan tanah air, pendanaan partai politik dari APBN merupakan salah satu bentuk implementasi dari Pasal Pasal 28 I ayat (4) UUD NRI 1945. Pendanaan partai politik dari APBN juga menjaga kemandirian partai politik dan mencegah politik transaksional sehingga pendanaan tersebut bernuansa penyelenggaraan negara anti korupsi, kolusi dan nepotisme.

Ada pula pendapat yang menuai kontra atas pendanaan partai politik oleh negara tersebut. Seperti yang dikemukakan oleh Miriam, pendanaan partai politik dari APBN tidak mencerminkan keadilan. Tujuan dari adanya partai politik adalah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik yang dilakukan oleh sekelompok terorganisir yang anggota-anggotanya memiliki orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama.¹⁵

Bagaimana mungkin rakyat harus menanggung kepentingan segelintir orang yang belum tentu sesuai dengan keinginan rakyat? Bahkan, hal ini bertentangan dengan doktrin *utility* yang disampaikan oleh Jeremy Bentham yang

¹³<http://teknokompas.com/read/2008/04/09/1348287/amin.diduga.terkait.suap.miliaran.ru.piah>, diakses Senin, 11 Desember 2017 pukul 21.08 wib

¹⁴ <http://www.tribunnews.com/nasional/2011/08/08/didi-irawadi-syamsuddin-sumringah-nazaruddin-ditangkap>, diakses Senin, 12 Desember 2017 pukul 23.00 wib

¹⁵ Miriam Budiardjo, *Dasar dasar.. Op.Cit.*, hlm. 404

menyatakan bahwa *“The aim of law is The Greatest Happiness for The Greatest Number”*. Ketika partai politik didanai melalui APBN, hanya segelintir orang yang tergabung dalam partai politik tersebutlah yang akan mendapatkan manfaatnya. Oleh karena itu, pendanaan partai politik dari APBN tidak mencerminkan keadilan, karena tidak memiliki kepentingan daya guna dan kemanfaatan.¹⁶

Bahkan, survei menunjukkan bahwa sebanyak 78,8 persen responden menilai parpol belum mampu menyalurkan aspirasi rakyat. Mereka menganggap kader-kader parpol yang menjadi wakil rakyat tidak kompeten dan bersih (71,9 persen).¹⁷ Dengan adanya survei tersebut, jelaslah bahwa orientasi partai politik saat ini bukanlah pada kepentingan rakyat sehingga pendanaan partai politik dari APBN-pun hanya akan diperuntukkan untuk golongan semata.

Selain tidak mencerminkan keadilan, pendanaan partai politik oleh APBN bertentangan dengan peruntukan APBN yang sejatinya digunakan untuk membiayai program-program pemerintah. Pendanaan tersebut merupakan bukti bahwa partai politik gagal dalam menjalankan kaderisasi sehingga para kadernya tidak memiliki jiwa militan. Selain itu, pendanaan partai politik oleh APBN ditentang oleh masyarakat luas.

Dengan latar belakang persoalan terkait Pendanaan Partai Politik ini maka penulis tertarik untuk mengkaji judul skripsi **“POLITIK HUKUM PENDANAAN PARTAI POLITIK OLEH NEGARA DALAM MEWUJUDKAN DEMOKRASI YANG BERKUALITAS.** “(Studi dalam

¹⁶ Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Balai Pustaka, Jakarta, 1989. hlm. 43

¹⁷<http://nasional.kompas.com/read/2015/03/16/15000001/Menimbang.Dana.untuk.Partai.Politik>, diakses Senin, 12 Desember 2017 pukul 23.00 wib

Undang-undang Nomor. 2 Tahun 2008 , dan Undang-undang Nomor. 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik)”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahannya sebagai berikut :

1. Mengapa negara mendukung pendanaan partai politik?
2. Apakah politik hukum dari pendanaan partai politik oleh negara dalam UU No.2 Tahun 2008, dan UU No.2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik ?
3. Apakah kelebihan dan kekurangan dari pendanaan partai politik oleh negara dalam demokrasi yang berkualitas ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui tujuan negara mendukung pendanaan partai politik.

2. Untuk mengetahui arah politik hukum dari pendanaan partai politik oleh negara dalam, UU No.2 Tahun 2008, dan UU No.2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik.
3. Untuk mengetahui kelebihan dan kekurangan dari pendanaan Partai politik oleh negara dalam demokrasi yang berkualitas.

D. Tinjauan Pustaka

1. Politik Hukum

Politik hukum adalah *“legal policy atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara.”* Dengan demikian, politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara seperti yang tercantum di dalam Pembukaan UUD 1945.¹⁸

Politik hukum itu ada yang bersifat permanen atau jangka panjang dan ada yang bersifat periodik. Yang bersifat permanen misalnya pemberlakuan

¹⁸ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Ed.Revisi, Cetakan 5, Rajawali Perss, Jakarta, 2012, hlm. 1

prinsip pengujian yudisial, ekonomi kerakyatan, keseimbangan antara kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan, penggantian hukum-hukum peninggalan kolonial dengan hukum-hukum nasional, penguasaan sumber daya alam oleh negara, kemerdekaan kekuasaan kehakiman, dan sebagainya. Di sini terlihat bahwa beberapa prinsip yang dimuat di dalam UUD sekaligus berlaku sebagai politik hukum.¹⁹

Politik hukum itu perlu, karena hukum itu perlu. Hukum diperlukan untuk menata keadaan agar lebih baik. Itulah idealisme di balik kehadiran hukum dalam komunitas manusia sejak awal.²⁰ Karena itu, politik hukum hadir, untuk mengoreksi keadaan yang “kurang ideal”, dan serentak menghadirkan “yang seharusnya”. Sebab, bila “yang ada” itu sudah baik, maka memang politik hukum tidak lagi diperlukan.²¹

Namun “apa yang seharusnya”, tidak mungkin sepenuhnya lahir dari “apa yang ada”. Sesuatu yang mempunyai fungsi kritis terhadap “apa yang ada”, tidak mungkin sepenuhnya berasal dari “apa yang ada”. “Apa yang ada”, jika perlu, justru menjadi sasaran yang harus diperbaiki agar sesuai dengan “apa yang seharusnya”.²² Tentu, “apa yang seharusnya” mesti punya sumber. Sumber itulah yang saya maksud dengan “basis ideologis”. Ideologi yang saya maksud, adalah menyangkut nilai-nilai yang paling sentral dan hakiki, dan atas dasar itu kita mengadakan penilaian dan perbaikan atas segala sesuatu yang lain dalam kehidupan kita.²³

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 3

²⁰ Bernard L. Tanya, “*Politik Hukum Agenda Kepentingan Bersama*”, Cetakan Pertama, Genta Publishing, Yogyakarta, 2011, hlm. 13

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*

Pada pemaparan mengenai politik hukum, diperlukan penjelasan mengenai kajian politik hukum apakah merupakan kajian ilmu politik atau kajian ilmu hukum, hal ini masih sering dipertentangkan, namun oleh Soerjono Soekanto dan Purbadcaraka dalam Sri Soemantri (2006: 35) dikemukakan bahwa: “Disiplin politik hukum terbentuk dari gabungan dua disiplin hukum, yaitu disiplin ilmu hukum dan filsafat hukum. Ilmu hukum diarahkan pada cara untuk mencapai tujuan. Adapun filsafat hukum diarahkan untuk melihat tujuan yang diinginkan” Proses *interplay* antara cara untuk mencapai tujuan dan melihat tujuan yang diinginkan itulah yang kemudian melahirkan politik hukum, dengan catatan bahwa politik dipahami sebagai *policy*, bukan dalam pengertian cara untuk memperoleh kekuasaan.²⁴

Pengertian politik hukum dapat dibagi dalam pengertian dari prespektif etimologi dan prespektif terminologi dimana: Dalam perspektif etimologis politik hukum merupakan terjemahan bahasa Belanda ”*recht* politik” yang berarti kebijakan (*policy*) sehingga dapat dikatakan sebagai kebijakan hukum, sedangkan kebijakan dalam kamus bahasa Indonesia berarti rangkaian konsep dan asas dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak. Dengan kata lain politik hukum adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan kepemimpinan, dan cara bertindak dalam bidang hukum.²⁵

Dengan Kerangka pikir seperti ini, Purnadi Purbacaraka dalam Sri Soemantri (2006: 40) mengemukakan bahwa: “Politik hukum dalam disiplin

²⁴ Andi Kasmawati, “Politik Hukum, Aspek, dan Teori Perubahan Peraturan Perundang-undangan Pemerintah Daerah”, hlm, 8 <http://digilib.unm.ac.id/files/disk1/6/universitas%20negeri%20makassar-digilib-unm-andikasmaw-292-1-humanis-1.pdf>. Diakses pada tanggal 30 Oktober 2017, Pukul 06:18

²⁵ *Ibid.*, Hlm .9

hukum bergerak pada tataran etik dan teknik kegiatan pembentukan hukum dan penemuan hukum” Lebih lanjut dijelaskan bahwa: Politik Hukum berbicara pada tataran empiris fungsional dengan menggunakan metode teleologis-konstruktif, artinya bahwa Politik hukum dalam pengetahuan etik dan teknik kegiatan pembentukan hukum dan penemuan hukum, lebih diarahkan untuk melihat sejauh mana hukum yang dibentuk memiliki nilai guna dan gerak dalam proses transformasi masyarakat yang diinginkan, proses yang melibatkan unsur-unsur yang mendukung terjadinya proses tersebut harus diperhatikan, termasuk dalam hal ini adalah pengaruh ideologi atau ajaran-ajaran politik kendatipun kecil pengaruh tersebut” Sebagai sebuah disiplin hukum, politik hukum memberikan landasan akademis terhadap proses pembentukan dan penemuan hukum yang lebih sesuai dengan konteks kesejarahan, situasi dan kondisi, kultur, nilai-nilai yang berkembang dimasyarakat, dan dengan memperhatikan pula kebutuhan masyarakat terhadap hukum itu sendiri.²⁶ Melalui proses seperti ini diharapkan produk hukum yang akan diimplementasikan ditengah-tengah masyarakat dapat diterima, dilaksanakan dan dipatuhi.

Dari pembahasan ini kita dapat mendefinisikan peranan dan kegunaan politik hukum dalam pendanaan partai politik dapat dilihat dari pembentukan undang-undang tentang partai politik tersebut, di mana dalam pembentukan undang-undang tersebut diperlukannya suatu risalah yang berisi pemikiran-pemikiran dan aspirasi masyarakat melalui wakil rakyat yang tertuang dalam pembentukan undang-undang tersebut.

²⁶*ibid.*

2. Demokrasi

Demokrasi bersal dari Yunani Kuno yang diutarakan di Athena Kuno pada abad ke-5 SM. Negara tersebut biasanya dianggap sebagai contoh awal dari sebuah system yang berhubungan dengan hokum demokrasi modern. Namun, arti dari istilah ini telah berubah sejalan dengan waktu, dan definisi modern telah berevolusi sejak abad ke-18, bersamaan dengan perkembangan sistem “demokrasi” di banyak Negara.

Kata “demokrasi” berasal dari dua kata, yaitu demos yang berarti rakyat, dan kratos/cratein yang berarti pemerintah sehingga dapat diartikan sebagai pemerintahan rakyat, atau yang lebih kita kenal sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Konsep demokrasi menjadi sebuah kata kunci tersendiri dalam bidang ilmu politik. Hal ini menjadi wajar, sebab demokrasi saat ini disebut-sebut sebagai indicator perkembangan politik suatu Negara.

Konsep demokrasi bukanlah konsep yang mudah dipahami. Ia memiliki banyak konotasi makna; variatif, evolutif, dan dinamis. Maka, tidaklah mudah membuat suatu definisi yang jelas (*single definition*) mengenai demokrasi. Demokrasi bermakna variatif karena sangat bersifat interpretative. Setiap penguasa Negara berhak mengklaim negaranya sebagai Negara demokratis, meskipun nilai yang dianutnya, atau praktik politik kekuasaannya, amat jauh dari prinsip-prinsip demokrasi. Karena sifatnya yang interpretative itu, kita mengenal berbagai tipologi demokrasi seperti demokrasi liberal, demokrasi rakyat, demokrasi proletar, demokrasi

komunis, demokrasi terpimpin, demokrasi pancasila, demokrasi parlementer, dan lain-lain.²⁷

Perdebatan tentang pengertian demokrasi telah berlangsung berabad-abad dan akan terus terjadi bersama dengan perubahan social, ekonomi, politik, dan budaya setiap Negara dan bangsa karena kata demokrasi mulai berkembang dan dikaitkan dengan bidang-bidang lain, seperti ekonomi dan agama. Manusia dari berbagai bangsa atau negara dengan berbagai latar belakang agama, peradaban, dan sejarah mengakui demokrasi sebagai sesuatu yang harus diwujudkan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Demokrasi telah menjadi norma global dunia semenjak berakhirnya Perang Dunia kedua. Sistem politik yang tidak sesuai dengan demokrasi dianggap sistem politik yang kuno, tidak sesuai dengan perkembangan zaman dan mustahil bisa membawa kemajuan di zaman ini.²⁸

Pemerintahan dalam arti luas adalah segala sesuatu yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyatnya dan kepentingan negara sendiri; jadi tidak diartikan sebagai pemerintahan yang hanya menjalankan tugas eksekutif saja, melainkan juga meliputi tugas-tugas lainnya termasuk legislatif dan yudikatif, sehingga sistem pemerintahan adalah pembagaaian kekuasaan serta hubungan antara lembaga-lembaga negara yang menjalankan kekuasaan-kekuasaan negara itu, dalam rangka kepentingan rakyat.

²⁷ Ahmad Suhelmi, dikutip dalam, A. Muchtar Ghazali Abdul Majid, *PPKn Materi... Loc. Cit.* hlm.133

²⁸ Suparman Marzuki, *Politik Hukum Hak Asasi Manusia*, Penerbit Erlangga, Yogyakarta, 2014, hlm. 12

Demokrasi merupakan pintu masuk bagi percepatan pembangunan ekonomi, karena ada nya kekuatan *checks and balances*, sayangnya mekanisme tersebut belum sepenuhnya terjadi di Indonesia. Maka dari itu, untuk menuju ke efektifitas dan kualitas demokrasi, maka perlu pembangunan budaya politik Indonesia yang kritis, korektif, dan produktif.²⁹

Demokrasi menempati posisi vital dalam kaitannya pembagian kekuasaan dalam suatu Negara (umumnya berdasarkan konsep dan prinsip trias politica) dengan kekuasaan Negara yang diperoleh dari rakyat juga harus digunakan untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Prinsip semacam trias politica ini menjadi sangat penting untuk diperhitungkan ketika fakta-fakta sejarah mencatat kekuasaan pemerintah (eksekutif) yang begitu besar ternyata tidak mampu untuk membentuk masyarakat yang adil dan beradab, bahkan kekuasaan absolute pemerintah sering kali menimbulkan pelanggaran terhadap hak-hak asasi manusia.

Macam-macam istilah demokrasi yang dapat kita ketahui, berupa; demokrasi konstitusional, demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, demokrasi rakyat, demokrasi Soviet, dan demokrasi nasional. semua konsep tersebut didasari landasan kekuasaan yang bersumber dari rakyat, dan memaknai istilah demokrasi yang menurut asal kata berarti “rakyat berkuasa” atau “*government or rule by the people*”.

Demokrasi dapat diidentifikasi dan dibedakan menjadi dua jenis yaitu demokrasi normatif dan demokrasi empiris. Demokrasi normatif

²⁹ M. Alfian Alfian, *Demokrasi Pilihan Aku*, Cetakan Pertama, Cita Intrans Selaras, Malang, 2012, hlm. 36

menyangkut rangkuman gagasan-gagasan atau idealia tentang demokrasi yang terletak di alam filsafat, sedangkan demokrasi empiris adalah pelaksanaannya di lapangan yang tidak selalu parallel dengan gagasan normatifnya. Ada yang menyebut istilah lain untuk demokrasi normatif dan empirik ini yakni sebagai “*essence*” dan demokrasi sebagai “*performance*” yang di dalam itu hukum istilah yang sering dipakai adalah demokrasi “*dassollen*” dan demokrasi “*dassein*”.³⁰

Demokrasi memang konsep yang rumit, salah satu persoalan pelik dalam demokrasi, seperti dikemukakan Robert A. Dahl, apakah dan siapakah demos itu? Menurut Dahl, demos merupakan istilah yang sangat kabur. Karenanya, karakteristik-karakteristik demokrasi asia versi freedom house, sebagaimana dinyatakan Samuel P Huntington dan Prancis Hukuyama bahwa demokrasi memiliki karakteristik yang berbeda satu sama yang lain.

Menurut Dahl, demokrasi bukan tujuan melainkan prakondisi untuk tujuan yang jauh lebih agung dengan memusatkan perhatian kepada mencari cara-cara untuk mengurangi sumber-sumber ketidaksamaan dari pada berusaha untuk melaksanakan persamaan itu dalam masyarakat, dengan jalan lebih meluaskan tersebarnya sumber daya, sumber daya ekonomi, posisi dan kesempatan menyebarluaskan pengetahuan, informasi, dan keterampilan.

Di samping ini ada beberapa hal yang biasa diartikan dalam mendefinisikan demokrasi, antara lain:³¹

³⁰ H. Dahlan Thaib Dan Ni'matul Huda, *Pemilu dan Lembaga Perwakilan dalam Ketatanegaraan*, UII Perss, Indonesia, 1992, Hlm. Vi.

³¹ Abdul Aziz, Hakim, “*Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*”, Skripsi pada Program Sarjana Ilmu Hukum, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2012 hlm.12

- a. Sumber kekuasaan dan keabsahan kekuasaan para penyelenggara Negara yang berasal dari kehendak rakyat;
- b. Sejumlah orang kecil yang tampil sebagai penyelenggara Negara patut menyadari bahwa mereka berasal dari kalangan rakyat dan mendapat kepercayaan dari rakyat untuk menyelenggarakan kekuasaan dari Negara yang bersumber dari keinginan/aspirasi rakyat banyak (dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat);
- c. Partisipasi dari rakyat dalam penyelenggaraan Negara secara langsung ataupun tidak langsung, sesungguhnya modal utama bagi keberhasilan pelaksanaan kekuasaan Negara (oleh rakyat);
- d. Lembaga perwakilan hasil pemilihan rakyat merupakan sarana penyalur aspirasi atau keinginan rakyat disamping sebagai sarana pengontrol bagi pemerintah dalam menyelenggarakan kepentingan Negara/kepentingan rakyat.

Media massa juga harus dipandang sebagai saran rakyat untuk menyalurkan kehendak kepada penyelenggara Negara dengan selalu berpegang kepada kode etik jurnalistik yang berlaku.

Di antara sekian banyak yang dinamakan demokrasi ada dua kelompok aliran yang paling penting, yaitu demokrasi konstitusional dan satu kelompok aliran yang menamakan dirinya demokrasi, tetapi yang pada hakekatnya mendasarkan dirinya atas komunisme. Perbedaan fundamental diantara aliran itu ialah bahwa demokrasi konstitusional mencita-citakan pemerintah yang terbatas kekuasaannya, suatu hokum (*rechtsstaat*), yang tunduk pada *rule of law*. Sebaliknya, demokrasi yang mendasarkan dirinya atas komunisme mencita-citakan pemerintahan yang tidak boleh dibatasi kekuasaannya (*machsstaat*), dan yang bersifat totalitas.

Untuk terwujudnya demokrasi yang berkualitas dalam partai politik diperlukan suatu pendanaan terhadap partai politik tersebut. Dengan adanya pendanaan dalam membangun partai politik, diharapkan dapat mewujudkan demokrasi yang berkualitas.

3. Partai Politik

Partai politik berasal dari kata bahasa Yunani, yakni “pars” yang artinya “bagian” atau “bagian dari keseluruhan”. Karena itu partai politik adalah kumpulan orang-orang yang seazas, sehaluan dan setujuan yang berikhtiar untuk memenangkan dan mencapai cita-cita politik dan sosial mereka secara bersama-sama.³²

Basis sosiologis parpol adalah pada dua hal, yakni: ideologi dan kepentingan yang di arahkan pada usaha-usaha untuk memperoleh kekuasaan. Tanpa kedua elemen ini maka parpol tidak akan mampu mengidentifikasi dirinya dengan para penduduknya.³³

Peran parpol di samping untuk membentuk struktur sistem pemerintahan yang dianut oleh suatu negara juga untuk membentuk sistem formasi dan kontelasi politik di parlemen. Keduanya dilakukan melalui mekanisme pemilihan umum (pemilu) yang mengandung asas dan prinsip-prinsip demokrasi secara universal.³⁴

Partai politik menjadi penghubung utama antara masyarakat dan negara di sebagian besar Negara demokrasi kontemporer. Namun, sampai pergantian abad terakhir partai politik dilihat dalam kaca mata yang sangat negatif, dengan sebagian besar analis menggambarkan mereka sebagai

³² Agus Riwanto, *Hukum... Op., Cit.* hlm.35

³³*Ibid.*

³⁴*Ibid.*

kelompok kepentingan pribadi yang mengganggu bentuk demokrasi perwakilan yang “lebih murni”.³⁵

Partai politik dalam dunia perpolitikan, khususnya dalam politik lokal akan mudah dipahami dengan mengerti terlebih dahulu definisi partai politik. Ada tiga teori yang mencoba menjelaskan asal usul partai politik. Pertama, teori kelembagaan yang melihat ada hubungan antara parlemen awal dan timbulnya partai politik, kedua, teori situasi historik yang melihat timbulnya partai politik sebagai upaya suatu sistem politik untuk mengatasi krisis yang ditimbulkan dengan perubahan masyarakat secara luas. Ketiga, teori pembangunan yang melihat partai politik sebagai produk modernisasi sosial ekonomi.³⁶

Partai politik pertama lahir di negara-negara Eropa Barat. Dengan meluasnya gagasan bahwa rakyat merupakan faktor yang perlu diperhitungkan serta diikutsertakan dalam proses politik, maka partai- partai politik telah lahir secara spontan dan berkembang menjadi penghubung antara rakyat dan pemerintah.³⁷ Partai politik terlahir untuk mewujudkan suatu gagasan bahwa rakyat merupakan faktor yang perlu diikut sertakan dalam proses politik.

Melalui partai politik inilah rakyat turut berpartisipasi dalam hal memperjuangkan dan menyalurkan aspirasi-aspirasinya atau kepentingan-kepentingannya. Dengan demikian, proses artikulasi kepentingan tersalurkan melalui partai politik.

³⁵Richard S. Katz dan William Crotty, *Handbook Partai Politik*, Cetakan I, Nusa Media, Bandung, 2014. hlm. 593

³⁶ <http://eprints.uny.ac.id/22291/4/4.%20BAB%20II.pdf> Diakses Pada Tanggal 13 Desember 2017, Pada pukul 20.00 wib

³⁷*Ibid.*

Dalam Undang-Undang No 2 Tahun 2008 tentang partai politik Pasal 1 ayat (1), partai politik didefinisikan sebagai organisasi yg bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam perspektif kelembagaan, partai politik adalah mata rantai yang menghubungkan antara rakyat dan pemerintah. Atau dalam bahasa lain, partai politik menjadi jembatan antara masyarakat sipil dengan pemerintah.³⁸

Pendanaan partai politik menjadikan sumber keuangan utama dalam membentuk sebuah partai politik yang berkualitas dan diharapkan dapat memenuhi semua keperluan yang dibutuhkan dalam pembangunan partai politik.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*normatif legal research*) yakni penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka (*library research*)

2. Pendekatan Penelitian

³⁸*ibid.*

Bahwa adanya metode merupakan suatu unsur yang mutlak ada dalam suatu penelitian hukum normatif. Dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, buku-buku/literatur hukum serta bahan terkait yang penulis dapatkan dengan membaca jurnal-jurnal, surat kabar, dan bahan-bahan bacaan lepas lainnya serta dengan mengakses situs internet (*website*).

3. Sumber Data Penelitian

- 1) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini. Dalam penelitian ini terdiri dari :
 - a. Undang-undang Dasar Tahun 1945
 - b. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik
 - c. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2011 Tentang Partai Politik
- 2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang bersifat menjelaskan terhadap hukum primer, dan tidak mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, yang terdiri dari buku-buku literature, jurnal, karya ilmiah yang berhubungan dengan penelitian ini.
- 3) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang terdiri dari; Kamus Bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Belanda, dan Kamus Bahasa Inggris.

4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan melakukan studi pustaka, yakni dengan mengkaji dan mempelajari buku-buku, jurnal, makalah, dan peraturan perundang-undangan. Hal ini dilakukan dengan maksud untuk mempertajam analisis.

5. Analisis Data

Metode analisis bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif yaitu pengelompokan dan penyesuaian data-data yang diperoleh dari suatu gambaran sistematis yang didasarkan pada teori dan pengertian hukum yang terdapat dalam ilmu hukum untuk mendapatkan kesimpulan yang signifikan dan ilmiah. Bahan hukum yang diperoleh dari penelitian disajikan dan diolah secara kualitatif dengan langkah-langkah sebagai berikut :

- 1) Bahan hukum yang diperoleh dari penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian.
- 2) Hasil klasifikasi bahan hukum selanjutnya disistematiskan.
- 3) Bahan hukum yang telah disistematiskan kemudian dianalisis untuk dijadikan sebagai dasar dalam pengambilan kesimpulan nantinya

F. SISTEMATIKA PENULISAN

Dalam penulisan hukum ini terdapat 5 (lima) bab. Masing-masing perinciannya sebagai berikut :

1. BAB I PENDAHULUAN

Bab ini akan mengulas latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian dan diakhiri dengan sistematika penulisan, dengan maksud agar pemahaman para pembaca dapat sesuai dengan permasalahan yang akan dikaji oleh penulis.

2. BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG DEMOKRASI, PARTAI POLITIK, DAN POLITIK HUKUM

Bab ini akan menjelaskan mengenai demokrasi, partai politik, dan Politik hukum.

3. BAB III

Bab ini menjelaskan fungsi dan wewenang partai politik dalam mencerdaskan Bangsa dan Negara

4. BAB IV PENYAJIAN DAN ANALISIS DATA

Bab ini akan meng-analisis hasil dari penelitian tentang teori-teori para ahli hukum yang dikaitkan dengan perundang-undangan dan data yang diperoleh tersebut, yang nantinya menjawab rumusan masalah dalam bab pertama.

5. BAB VI PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan jawaban atas permasalahan yang menjadi objek penelitian setelah dilakukannya pembahasan oleh penulis dan saran berupa rekomendasi terhadap hasil kesimpulan dalam skripsi dari penulis atas penelitian ini.

BAB II

KAJIAN TEORI TENTANG POLITIK HUKUM

A. Politik Hukum Dalam Pembentukan Undang-Undang

Dalam membahas politik hukum maka yang dimaksud adalah keadaan yang berlaku pada waktu sekarang di Indonesia, sesuai dengan asas pertimbangan (hierarki) hukum itu sendiri, atau dengan terminologi Logeman,

sebagai hukum yang berlaku di sini dan kini. Adapun tafsiran klasik politik hukum, merupakan hukum yang dibuat atau ditetapkan negara melalui lembaga negara atas pejabat yang diberi wewenang untuk menetapkannya. Dari pengertian politik hukum secara umum dapat dikatakan bahwa politik hukum adalah ‘kebijakan’ yang diambil atau ‘ditempuh’ oleh negara melalui lembaga negara atau pejabat yang diberi wewenang untuk menetapkan hukum yang mana yang perlu diganti, atau yang perlu diubah, atau hukum yang mana perlu dipertahankan, atau hukum mengenai apa yang perlu diatur atau dikeluarkan agar dengan kebijakan itu penyelenggaraan negara dan pemerintahan dapat berjalan dengan baik dan tertib, sehingga tujuan negara secara bertahap dapat terencana dan dapat terwujud.³⁹

Padmo Wahjono dalam bukunya “Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum” mendefinisikan politik hukum sebagai kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk maupun isi dari hukum yang akan dibentuk. Definisi ini masih bersifat abstrak dan kemudian dilengkapi dengan sebuah artikelnya yang berjudul “Menyelisik Proses Terbentuknya Perundang-Undangan”, yang dikatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu.⁴⁰ Dalam hal ini kebijakan tersebut dapat berkaitan dengan pembentukan hukum, penerapan hukum dan penegakannya sendiri.

Menurut Soedarto, politik hukum adalah kebijakan dari negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki, yang diperkirakan akan digunakan untuk mengekspresikan

³⁹<http://digilib.unila.ac.id/6119/16/BAB%20II.pdf> (diakses pada hari Sabtu tanggal 22 Desember 2017 pukul 17.52 wib)

⁴⁰*Ibid.*

apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicitakan.⁴¹

Bahwa pada kenyataannya hukum dalam artian sebagai peraturan yang abstrak (pasal-pasal yang imperatif) merupakan kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang sering berinteraksi dan bersaing.⁴² Hal tersebut tidak dapat disangkal lagi, bahwa hukum adalah sebuah produk hukum yang terbentuk karena adanya proses persaingan dan pergulatan politik di dalamnya.

Permasalahan dalam penyelenggaraan sistem dan politik hukum pada dasarnya meliputi substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Tumpang tindih dan inkonsistensi Peraturan perundang-undangan, perumusan peraturan perundang-undangan yang kurang jelas mengakibatkan sulitnya implementasi di lapangan selain yang diakibatkan oleh ketiadaan peraturan pelaksanaan sebuah ketentuan peraturan perundang-undangan yang memerlukan peraturan pelaksanaan.

Sidang parlemen bersama pemerintah untuk membuat Undang-Undang (UU) sebagai produk hukum pada hakikatnya merupakan adegan kontestasi agar kepentingan dan aspirasi semua kekuatan politik dapat terakomodasi di dalam keputusan politik dan menjadi UU. UU yang lahir dari kontestasi tersebut dengan mudah dapat dipandang sebagai produk dari adegan kontestasi politik itu. Inilah maksud pernyataan bahwa hukum merupakan produk politik.⁴³

Perubahan UUD 1945, selain mengubah norma-norma yang memungkinkan prinsip-prinsip negara hukum dapat diwujudkan, juga

⁴¹*Ibid.*

⁴² Moh. Mahfud MD, *Politik... Op.Cit.*, hlm. 10

⁴³ *Ibid.*

mengubah norma-norma demokrasi agar demokrasi procedural dan demokrasi substantif juga dapat diwujudkan. Kalau diperhatikan secara menyeluruh, materi perubahan Pertama, Kedua, Ketiga, dan Keempat UUD 1945 meliputi:⁴⁴

1. Mempertegas pembatasan kekuasaan Presiden dimana jika sebelum perubahan, UUD 1945 memberikan kekuasaan kepada kepresidenan begitu besar (*executive beavy*), yang meliputi kekuasaan eksekutif, yudikatif, dan legislatif sekaligus, kini kekuasaan Presiden terbatas pada kekuasaan eksekutif saja;
2. Mempertegas ide pembatasan kekuasaan lembaga-lembaga negara, yang terlihat dalam pengaturan tentang kewenangan lembaga negara yang lebih terinci;
3. Menghapus keberadaan lembaga negara tertentu (dalam hal ini DPA) dan membentuk lembaga-lembaga negara yang baru seperti Mahkamah Konstitusi (MK), Komisi Yudisial (KY), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Komisi Pemilihan Umum (KPU), dan Bank Sentral;
4. Mempertegas dan memperinci jaminan terhadap perlindungan HAM warga negara;
5. Mempertegas dianutnya teori kedaulatan rakyat, yang selama ini lebih terkesan menganut teori kedaulatan negara. Hal ini terlihat dari dihapusnya klaim politik bahwa MPR adalah “pemegang kedaulatan rakyat sepenuhnya”, dimaksudkannya konsep pemilihan umum dalam mengisi jabatan anggota DPR, DPD, dan DPRD, serta digunakannya sistem pemilihan langsung oleh rakyat untuk mengisi jabatan presiden dan wakil presiden, serta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Pembaharuan UUD 1945 tersebut telah mencerminkan dan terlaksanakannya kerangka hukum (dasar) demokrasi, yaitu demokrasi prosedural berupa penetapan prosedur dan mekanisme pemilihan puncak jabatan politik eksekutif baik nasional maupun daerah melalui pemilihan umum langsung oleh rakyat. Pembaharuan tersebut membuat warga negara

⁴⁴ Suparman Marzuki, *Politik Hukum... Op. Cit.*, hlm.31

yang berperan sebagai subjek hukum yang memiliki makna dan nilai politik serta kekuasaan hukum dalam menentukan jabatan-jabatan politik.

Perubahan UUD 1945 bukan hanya perubahan redaksional, melainkan perubahan paradigm pemikiran yang sangat mendasar. Akan tetapi, mengenai bagaimana cetak biru dan desain makro penjabaran ide negara hukum itu sejauh ini belum pernah dirumuskan secara komprehensif. Membangun suatu negara hukum harus diletakan dalam satu kesatuan sistem hukum yang mencakup elemen kelembagaan (elemen istitusional); elemen kaidah (elemen instrumental), dan elemen perilaku para subjek hukum yang menyangang hak dan kewajiban yang ditentukan oleh norma aturan itu (elemen subjektif dan kultural).⁴⁵

Keanekaragaman tujuan dan alasan dibuatnya peraturan perundang-undangan disebut sebagai politik hukum (legal policy). Pembuatan peraturan perundang-undangan, politik hukum sangat penting, paling penting, untuk dua hal. Pertama sebagai alasan mengapa diperlukan pembentukan suatu peraturan perundang-undangan. Kedua, untuk menentukan apa yang hendak diterjemahkan kedalam kalimat hukum dan menjadi perumusan pasal. Pada tiap periode pemerintahan di Indonesia dari segi teknis perundang-undangan segala kehendak, aspirasi, dan kepentingan pemerintah pusat pasti akan menjadi politik hukum dalam membuat peraturan perundang-undangan tersebut. Di sisi inilah politik hukum memainkan perannya untuk menciptakan sebuah peraturan perundang-undangan yang mampu menciptakan sistem hukum yang transparan, independen dan tidak memihak, karena keberadaan

⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 67

peraturan perundang-undangan dan perumusan pasal merupakan “jembatan” antara politik hukum yang ditetapkan dengan pelaksanaan politik hukum tersebut dalam tahap implementasi peraturan perundang-undangan.

Meskipun begitu bukan berarti Undang-Undang Dasar itu dapat dengan mudah diubah dengan *resultante* baru tanpa alasan dan prosedur yang ketat. Undang-Undang Dasar itu dirancang dengan muatan isi dan prosedur yang tidak mudah diubah. Perubahan hanya dapat dilakukan dengan alasan-alasan yang sangat penting dan dengan prosedur yang tidak mudah.⁴⁶

Oleh sebab itu, agar perubahan Undang-Undang Dasar itu tidak mudah dilakukan dan agar ia tidak sering diubah hanya berdasar kegenitan politik yang timbul dari perubahan konfigurasi politik maka para ahli konstitusi menyebutkan dua hal penting yang harus diperhatikan dalam pembuatan dan muatan konstitusi:

1. Muatan konstitusi harus bersifat mendasar dan abstrak-umum; tidak memuat hal-hal konkret, teknis, dan kuantitatif agar tidak terlalu sering menghadapi tuntutan perubahan. Hal-hal yang bersifat konkret, teknis, dan kuantitatif biasanya lebih mudah di persoalkan jika berhadapan dengan persoalan-persoalan baru yang muncul di tengah-tengah masyarakat.
2. Konstitusi harus memuat prosedur perubahan yang tidak mudah dilakukan kecuali dengan alasan-alasan yang sangat penting; misalnya harus ada ketentuan tentang jumlah minimal pengusul perubahan isi konstitusi dan korum minimal dalam pengambilan keputusan untuk mengubah isi konstitusi tersebut. Ada juga Undang-Undang Dasar yang perubahannya harus dilakukan melalui referendum.⁴⁷

Peraturan perundang-undangan yang baik akan membatasi, mengatur dan sekaligus memperkuat hak warga negara. Pelaksanaan hukum yang

⁴⁶ Moh. Mahfud MD, *Politik... Op. Cit.*, hlm. 380

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 380-381

transparan dan terbuka di satu sisi dapat menekan dampak negatif yang dapat ditimbulkan oleh tindakan warga negara sekaligus juga meningkatkan dampak positif dari aktivitas warga negara. Dengan demikian hukum pada dasarnya memastikan munculnya aspek-aspek positif dari kemanusiaan dan menghambat aspek negative dari kemanusiaan. Penerapan hukum yang ditaati dan diikuti akan menciptakan ketertiban dan memaksimalkan ekspresi potensi masyarakat.

Permasalahan dalam penyelenggaraan sistem dan politik hukum pada dasarnya meliputi substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Tumpang tindih dan inkonsistensi Peraturan perundang-undangan, perumusan peraturan perundang-undangan yang kurang jelas mengakibatkan sulitnya implementasi di lapangan selain yang diakibatkan oleh ketiadaan peraturan pelaksanaan sebuah ketentuan peraturan perundang-undangan yang memerlukan peraturan pelaksanaan.

Menyangkut struktur hukum, kurangnya independensi kelembagaan hukum, akuntabilitas kelembagaan hukum, sumber daya manusia di bidang hukum, sitem peradilan yang tidak transparan yang mengakibatkan hukum belum sepenuhnya memihak pada kebenaran dan keadilan karena tiadanya akses masyarakat untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan peradilan. Timbulnya degradasi budaya hukum di lingkungan masyarakat yang ditandai dengan meningkatnya apatisme seiring dengan menurunnya tingkat apresiasi masyarakat baik kepada substansi hukum maupun kepada struktur hukum yang ada.

Di sisi inilah politik hukum memainkan perannya untuk menciptakan sebuah peraturan perundang-undangan yang mampu menciptakan sistem hukum yang transparan, independen dan tidak memihak, karena keberadaan peraturan perundang-undangan dan perumusan pasal merupakan “jembatan” antara politik hukum yang ditetapkan dengan pelaksanaan politik hukum tersebut dalam tahap implementasi peraturan perundang-undangan.

Dari apa yang diuraikan itu, menjadi jelas bahwa hubungan antara politik dan hukum adalah dasar dari politik hukum dengan ketentuan bahwa pelaksanaan pengembangan politik hukum tidak bisa dipisahkan dengan pelaksanaan pengembangan politik secara keseluruhan. Atau, dapat dikatakan, prinsip dasar yang dipergunakan sebagai ketentuan pengembangan politik akan juga berlaku bagi pelaksanaan politik hukum yang diwujudkan melalui peraturan perundang-undangan.

Pembahasan dari peranan politik hukum dalam pembentukan Undang-Undang ialah. Politik sangatlah berperan penting dalam pembentukan Undang-Undang, karena pada dasarnya Undang-Undang terbentuk akibat adanya sebuah pemikiran dan kepentingan masyarakat yang tertampung melalui partai politik sebagai wakil rakyat yang dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilu langsung. Dengan kata lain, Undang-Undang tidak akan terbentuk apabila tidak ada campur tangan politik dalam pembentukannya. Dengan demikian pembenahan pada politik hukum akan memberikan pembenahan pula pada pembenahan peraturan perundang-undangan

B. Hubungan Konfigurasi Politik Terhadap Produk Hukum

Secara etimologis, konfigurasi (*configuration*) diartikan sebagai bentuk atau susunan ataupun wujud untuk menggambarkan suatu benda, atau diartikan juga sebagai bentuk horizontal dan vertical bagian bumi, kedudukan atom yang satu terhadap atom yang lain dalam molekul. Tafsir-tafsir semantic singkat tersebut bila dikaitkan dengan studi ini dapat diartikan bahwa konfigurasi politik adalah susunan atau tata letak atau konstelasi kehidupan politik yang terdapat pada suatu masa, yang menggambarkan suatu keadaan politik pada masa tersebut serta kaitan, relevansi, pengaruh atau arti pentingnya untuk memahami atau menjeleaskan penegakan hukum, khususnya dalam menyelesaikan pelanggaran HAM masa lalu.⁴⁸

Definisi atau pengertian politik hukum juga bervariasi, pengertian politik hukum tersebut terlihat mencakup proses pembuatan dan pelaksanaan hukum yang dapat menunjukkan sifat dan ke arah mana hukum akan dibangun dan ditegakkan.⁴⁹ Yaitu dengan meyakini adanya persamaan substansif antarberbagai pengertian yang ada. Bahwa, politik hukum adalah *legal policy* yang menjadi dasar pelaksanaan oleh Pemerintah Indonesia secara nasional, yang berupa pembangunan hukum terhadap materi-materi hukum dan pelaksanaan ketentuan hukum dalam fungsi dan penegakan hukum.

⁴⁸Suparman Marzuki, *Politik Hukum... Op. Cit.*, hlm.85

⁴⁹ Moh. Mahfud MD, *Politik... Op. Cit.*, hlm.17

Dinamika pengaruh konfigurasi politik yang demokratis dan/atau otoriter telah terjadi sepanjang sejarah Republik Indonesia. Dinamika tarik menarik antara sistem politik yang demokratis dan otoriter secara bergantian muncul dan tenggelam dengan kecenderungan yang tampak dalam periodisasi sejarah. Seiring dengan dinamika tersebut, perkembangan karakter produk hukum menunjukkan keterpengaruhannya dengan terjadinya pola tolak tarik antara produk hukum yang berkarakter responsif dan produk hukum yang berkarakter konservatif.⁵⁰

Sesuai dengan gagasan akan tahapan evolusi dalam teori hukum responsif sebagai model perkembangan (developmental model), maka untuk membuktikan hipotesa di atas, tulisan ini menganalisis data secara kualitatif dan normatif dengan membuat klasifikasi sejarah perkembangan politik dan konstitusi di Indonesia dalam periodisasi keberlakuan konstitusi di Indonesia, yang dikaitkan dengan momentum-momentum politik besar yang secara mendasar berpengaruh pada sistem politik negara. Secara rinci pembagian tahapan dinyatakan sebagai berikut :

- a. Periode I adalah antara tahun 1945 – 1959 yang di dalamnya berlaku tiga konstitusi, yaitu UUD 1945, Konstitusi RIS 1949, dan UUD Sementara 1950 yang dikenal sebagai masa Revolusi atau Demokrasi Liberal.
- b. Periode II adalah antara tahun 1959 – 1966, yaitu berlakunya kembali UUD 1945 pada masa Orde Lama yang juga dikenal dengan masa Demokrasi Terpimpin.
- c. Periode III adalah antara tahun 1966 – 1998, yaitu berlakunya UUD 1945 pada masa Orde Baru.
- d. Periode IV adalah pada tahun 1998 – sekarang, yaitu dengan ditandai dengan berlakunya UUD 1945 setelah amandemen, atau selanjutnya dikenal dengan Orde Reformasi.

⁵⁰ <http://download.portalgaruda.org/article.php?article=164558&val=5959&title=Pengaruh%20Konfigurasi%20Politik%20Hukum%20Terhadap%20Karakter%20Produk%20Hukum> di Akses Pada Tanggal 28 Februari 2018 Pukul 12:00 wib.

Sekalipun bahwa dalam semua konstitusi yang pernah berlaku di Indonesia menjadikan demokrasi sebagai sistem politik yang dianut secara formil, tetapi tidak semua konstitusi tersebut dalam keberlakuan pada masanya tidak mampu melahirkan konfigurasi politik yang secara empirik demokratis. Artinya sekalipun sebuah konstitusi yang dengan jelas menganut paham demokrasi, tetapi dalam prakteknya dapat melahirkan konfigurasi politik yang otoriter. Bahkan dapat terjadi dalam satu konstitusi yang sama dapat lahir konfigurasi politik yang berbeda. Hal ini sebagaimana terjadi dalam masa pelaksanaan UUD 1945 pada tahun 1945 – 1949, tahun 1959 – 1966, dan tahun 1966 – 1998 telah melahirkan konfigurasi politik yang berbeda-beda. Berikut ini kita.⁵¹

Proklamasi kemerdekaan telah mengubah tradisi masyarakat dari keadaan terjajah menjadi masyarakat bebas (merdeka). Tujuan hukum pun harus berubah secara berbalikan dari tujuan mempertahankan dan melestarikan penjajahan menjadi mengisi kemerdekaan dengan etos yang juga berubah dari penjajahan menjadi kebangsaan. Dengan demikian, isi kehendak hukum menuntut konsekuensi adanya perubahan hukum positif yang berlaku sebelumnya seperti *Indische Staatsregeling (IS)*, *Algemene Bepalingen van Wetgeving voor Indonesie (AB)*, *Burgerlijke Wetboek (BW)*, *Werboek van Koophandel (WvK)*, *Wetboek van Strafrecht (WvS)* dan segala ketentuan perundang-undangan yang dikeluarkan pada masa penjajahan. Perubahan itu diperlukan dan menjadi bagian penting politik hukum nasional, sebab hukum-hukum yang telah ada ketika proklamasi kemerdekaan telah dipengaruhi dan bercampur baur dengan sistem hukum atau ideologi yang tidak sesuai dengan Pancasila.⁵²

⁵¹*ibid.*, hlm. 5

⁵² Moh. Mahfud MD, *Politik... Op. Cit.*, hlm.17

Moh. Mahfud MD mengemukakan tentang hal tersebut bahwa terdapat tiga macam jawaban untuk melihat hubungan antara hukum dan politik. Pertama, hukum merupakan determinan politik, kegiatan politik harus tunduk pada hukum, Kedua, pandangan yang melihat bahwa politik determinan atas hukum karena sesungguhnya hukum adalah produk politik yang sarat dengan kepentingan dan konfigurasi politik, dan ketiga pandangan yang melihat bahwa hukum dan politik merupakan dua elemen subsistem kemasyarakatan yang seimbang, karena walaupun hukum merupakan produk politik maka ketika ada hukum yang mengatur aktivitas politik maka politikpun harus tunduk pada hukum.⁵³ Ketiga bentuk ini memperlihatkan sebuah fenomena sistem politik yang dianut oleh tiap-tiap pemerintahan yang tidak akan sama di setiap pemerintahan di negara manapun.

Pada awalnya, Mahfud MD membangun hipotesis bahwa konfigurasi politik tertentu akan melahirkan karakter produk hukum tertentu pula. Dan, dalam penelitiannya,⁵⁴ Mahfud menguraikan, variabel bebas (konfigurasi politik) dan variable terpengaruh (karakter produk hukum) dibagi dalam dua ujung yang dikotomis. Variabel konfigurasi politik dibagi atas konfigurasi yang demokratis dan konfigurasi yang otoriter, sedangkan variabel karakter produk hukum dibagi atas produk hukum yang berkarakter responsif atau otonom dan produk hukum yang berkarakter ortodoks/konservatif atau menindas. Dengan pemecahan kedua variabel tersebut ke dalam konsep-konsep yang dikotomis, hipotesis di atas dinyatakan secara lebih rinci bahwa; konfigurasi politik yang demokratis akan melahirkan produk hukum yang berkarakter responsif atau otonom, sedangkan

⁵³*ibid.*

⁵⁴ Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*, GamaMedia, Yogyakarta, 1999, hlm. 6

konfigurasi politik yang otoriter akan melahirkan produk hukum yang berkarakter konservatif/ortodoks atau menindas.

Berdasarkan indikator-indikator itu, maka Mahfud menjabarkannya dalam pengertian konseptual sebagai berikut.⁵⁵

1. *Konfigurasi politik demokratis* adalah konfigurasi yang membuka peluang bagi berperannya potensi rakyat secara maksimal untuk turut aktif menentukan kebijakan negara. Di dalam konfigurasi yang demikian pemerintah lebih merupakan “komite” yang harus melaksanakan kehendak-kehendak masyarakatnya, yang dirumuskan secara demokratis, badan perwakilan rakyat dan parpol berfungsi secara proporsional dan lebih menentukan dalam pembuatan kebijakan negara, sedangkan dunia pers dapat melaksanakan fungsinya dengan bebas tanpa ancaman pembreidelan.
2. *Konfigurasi politik otoriter* adalah konfigurasi yang menempatkan pemerintah pada posisi yang sangat dominan dengan sifat yang intervensionis dalam penentuan dan pelaksanaan kebijakan negara sehingga potensi dan aspirasi masyarakat tidak teragregasi dan terartikulasi secara proporsional. Bahkan dengan peran pemerintah yang sangat dominan, badan perwakilan rakyat dan parpol tidak berfungsi dengan baik dan lebih merupakan alat justifikasi (rubber stamps) atas kehendak pemerintah; sedangkan pers tidak memiliki kebebasan dan senantiasa di bawah kontrol pemerintah dan bayang-bayangan pembreidelan.
3. *Produk hukum responsif/otonom* adalah produk hukum yang karakternya mencerminkan pemenuhan atas tuntutan-tuntutan baik individu maupun berbagai kelompok sosial di dalam masyarakat sehingga lebih mampu mencerminkan rasa keadilan di masyarakat. Proses pembuatan hukum responsif ini mengundang secara terbuka partisipasi dan aspirasi masyarakat, dan lembaga-lembaga peradilan, hukum diberi fungsi sebagai alat pelaksana bagi kehendak masyarakat; sedangkan rumusannya biasanya cukup rinci sehingga tidak terbuka untuk dapat diinterpretasikan berdasarkan kehendak dan visi pemerintah sendiri.
4. *Produk hukum konservatif/ortodoks* adalah produk hukum yang karakternya mencerminkan visi politik pemegang kekuasaan, sehingga pembuatannya tidak mengundang partisipasi dan aspirasi masyarakat secara sungguh-sungguh. Jika prosedurn seperti itu ada, biasanya lebih formalitas. Di dalam produk yang demikian biasanya hukum diberi fungsi dengan sifat positivis instrumentalis atau menjadi alat bagi pelaksanaan ideologi dan program pemerintah. Rumusan materi

⁵⁵*Ibid.*, hlm.8

hukumnya biasanya bersifat pokok-pokok saja sehingga dapat diinterpretasi pemerintah menurut visi dan kehendaknya sendiri dengan berbagai peraturan pelaksanaan.

Dapat disimpulkan, konfigurasi politik suatu negara tidak dapat dipandang secara “hitam-putih” untuk disebut demokrasi atau otoriter. Tidak mungkin penyebutan mutlak itu akan terasa jika pilihan suatu negara atas suatu konfigurasi politik dikaitkan dengan tujuan atau keperluan pragmatisnya. Adakalanya otoriterisme yang dianut oleh suatu negara didasarkan pada alasan untuk menjamin kesejahteraan rakyatnya sehingga kepentingan rakyat menjadi perhatian yang utama. Tujuan negara otoriter seperti ini sebenarnya sama dengan tujuan negara demokrasi dalam melindungi kepentingan rakyatnya. Di negara-negara yang menganut wawasan welfare state misalnya, sangat jelas tujuan utamanya adalah membangun kesejahteraan masyarakat, namun dengan pilihan strategi yang dari standar konvensional tidaklah demokratis.⁵⁶

Untuk mengualifikasikan apakah konfigurasi politik itu demokratis atau otoriter, indikator yang di gunakan Moh. Mahfud MD adalah bekerjanya tiga pilar demokrasi, yaitu peranan partai politik dan perwakilan, kebebasan pers, dan peranan eksekutif. Pada konfigurasi politik demokratis, partai politik dan lembaga perwakilan rakyat aktif berperan menentukan hukum negara atau politik nasional. Kehidupan pers relatif bebas, sedangkan peranan lembaga eksekutif (pemerintah) tidak dominan dan tunduk pada kemauan-kemauan rakyat yang digambarkan lewat kehendak lembaga perwakilan rakyat. Pada konfigurasi politik otoriter yang terjadi sebaliknya.⁵⁷

⁵⁶ Moh. Mahfud MD, *Politik... Op. Cit.*, hlm.25

⁵⁷*Ibid.*

Konfigurasi Politik diartikan sebagai susunan atau konstelasi kekuatan politik yang secara dikotomis dibagi atas dua konsep yang bertentangan secara diametral, yaitu konfigurasi politik demokratis dan konfigurasi politik otoriter. Dalam kaitanya dengan hukum, politik tidak hanya berpengaruh dalam pembuatan atau pembentukan hukum, tetapi juga dalam proses implementasinya. Konfigurasi politik demokratis akan menghasilkan hukum yang bersifat responsif, sementara konfigurasi politik otoriter akan menghasilkan produk hukum yang konservatif atau ortodoks.

C. Sejarah Perjalanan Politik Hukum Di Indonesia

Sejarah dan perkembangan politik hukum di Indonesia dimulai pada saat diproklamirkannya kemerdekaan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945 oleh sang proklamator Ir. Soekarno dan Muh. Hatta. Dari kemerdekaan itulah mulai dijalankannya suatu roda pemerintahan dengan menciptakan hukum – hukum yang baru yang terlepas dari hukum-hukum para penjajah yang selama hampir 3,5 abad menjajah negeri ini.

Hukum menjadi juga objek politik, yaitu objek dari politik hukum. Politik hukum berusaha membuat kaidah-kaidah yang akan menentukan bagaimana seharusnya manusia bertindak. Politik hukum menyelidiki perubahan-perubahan apa yang harus diadakan dalam hukum yang sekarang berlaku supaya menjadi sesuai dengan kenyataan sosial (*sociale werkelijkheid*).⁵⁸ Akan tetapi, sering juga

⁵⁸<http://digilib.unila.ac.id/6119/16/BAB%20II.pdf> , diakses pada hari Sabtu, 7 Januari 2018 pukul 23.01 wib

untuk menjauhkan tata hukum dari kenyataan sosial, yaitu dalam hal politik hukum menjadi alat dalam tangan suatu rulling class yang hendak menjajah tanpa.

Sudah banyak pengertian atau definisi tentang politik hukum yang diberikan oleh para ahli di dalam berbagai literatur. Dari berbagai pengertian atau definisi itu, dengan mengambil substansinya yang ternyata sama, bahwa politik hukum adalah “legal policy atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan Negara.” Dengan demikian, politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan Negara seperti yang tercantum di dalam Pembukaan UUD 1945.

Negara Indonesia dari awal kemerdekaan hingga sampai saat ini yang mengalami beberapa periode serta era kepemimpinan yang berkuasa didalamnya, campur tangan politik dalam pelaksanaannya sangat mempengaruhi hasil dari produk hukum tersebut, mulai dari era Orde lama yang menganut sistem demokrasi dipimpin oleh Ir Soekarno sebagai presiden. Ke era Orde baru yang dikenal diktator dan otoriter. Sampai era Reformasi yang masih dipergunakan hingga saat ini di Indonesia.

1. Periode Orde Lama (1950-1959)

Saat diproklamirkannya kemerdekaan dimulailah tatanan hidup berbangsa dan bernegara Republik Indonesia. Seperti halnya suatu bangunan baru yang pertama dibangun adalah pondamen yang kuat

begitu pula dalam bernegara diperlukan konsep-konsep dasar bernegara dan berbangsa yang menunjukkan bahwa bangsa ini memiliki suatu ideologi yang memberikan pandangan dalam bernegara serta memberikan ciri tersendiri dari bangsa- bangsa lainnya.

Konfigurasi politik pada era Orde lama atau yang dikenal dengan demokrasi terpimpin ini, bertolak belakang dengan yang terjadi pada era demokrasi parlementer. Sistem politik demokrasi terpimpin muncul secara resmi setelah konstituente dianggap gagal memenuhi tugasnya menyusun UUD yang tetap, dan dibubarkan dengan Dekrit Presiden tanggal 5 juli 1959. Meskipun kesahihan atau pembenaran yuridis-konstitusional atas dekrit itu bermacam-macam, kerana menurut UUDS presiden tidak berwenang “memberlakukan” atau “mencabut berlakunya” sebuah UUD, tetapi praktiknya dekrit ini diterima dan dianggap final sebagai dasar berlakunya UUD dan menjadi titik tolak munculnya demokrasi baru yang disebut demokrasi terpimpin.⁵⁹

Pada masa yang dipimpin oleh Soekarno ini memang dasar-dasar berbangsa dan bernegara yang dibangun memiliki nilai yang sangat tinggi yang dapat menggabungkan kemajemukan bangsa ini seperti Pancasila yang didalamnya melambangkan berbagai kekuatan yang terikat menjadi satu dengan semboyan negara bhineka tunggal ika. Serta merumuskan suatu undang-undang dasar 1945 yang dipakai sebagai kaedah pokok dalam perundang-undangan di indonesia dan dalam

⁵⁹ Moh. Mahfud MD, *Politik... Op. Cit.*, hlm.129

pembukaannya yang mencerminkan secara tegas sikap bangsa Indonesia baik didalam maupun diluar negeri.

Demokrasi terpimpin merupakan penolakan terhadap sistem yang berlaku sebelumnya, ketika politik sangat ditentukan oleh politik partai-partai melalui sistem *free fight*.⁶⁰ Proses pengambilan keputusan dalam demokrasi terpimpin didasarkan pada musyawarah dan mufakat dan mufakat serta semangat gotong royong di bawah kepemimpinan Soekarno yang kemudian menampilkan Soekarno sebagai penguasa yang otoriter. Bersamaan dengan penjelmaan kepemimpinan otoriter Soekarno, ada dua kekuatan lain yang mengokohkan kekuatan politiknya (di atas melemahnya partai-partai lain), yaitu Angkatan Darat dan Partai Komunis Indonesia (PKI). Sehingga pada masa itu ada tiga kekuatan politik yang saling tarik-menarik yaitu Soekarno, Angkatan Darat, dan PKI.⁶¹

Dalam perjalanan sejarahnya bangsa Indonesia mengalami berbagai perubahan asas, paham, ideologi dan doktrin dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara dan melalui berbagai hambatan dan ancaman yang membahayakan perjuangan bangsa Indonesia dalam mempertahankan serta mengisi kemerdekaan. Presiden Soekarno pada tanggal 5 Juli 1959 mengeluarkan Dekrit Presiden yang isinya pembubaran konstituante, diundangkan dengan resmi dalam Lembaran Negara tahun 1959 No. 75, Berita Negara 1959 No. 69 berintikan penetapan berlakunya kembali UUD 1945 dan tidak berlakunya lagi

⁶⁰ Yahya Muhaimin, *Bisnis dan Politik, Kebijakan Ekonomi Indonesia 1950-1980*, LP3ES, Jakarta, 1991, hlm. 42

⁶¹*Ibid.*

UUDS 1950, dan pembentukan MPRS dan DPAS. Sistem ini yang mengungkapkan struktur, fungsi dan mekanisme, yang dilaksanakan ini berdasarkan pada sistem “Trial and Error” yang perwujudannya senantiasa dipengaruhi bahkan diwarnai oleh berbagai paham politik yang ada serta disesuaikan dengan situasi dan kondisi yang cepat berkembang. Sistem “Trial and Error” telah membuahkan sistem multi ideologi dan multi partai politik yang pada akhirnya melahirkan multi mayoritas, keadaan ini terus berlangsung hingga pecahnya pemberontakan DI/TII yang berhaluan theokratisme Islam fundamental (1952-1962) dan kemudian Pemilu 1955 melahirkan empat partai besar yaitu PNI, NU, Masyumi dan PKI yang secara perlahan terjadi pergeseran politik ke sistem catur mayoritas.

Dekret Presiden 5 Juli 1959 telah menjadi gong penutup bagi kehidupan demokrasi liberal yang menganut sistem demokrasi parlementer. Sejak dikeluarkan dekrit itu, dimulailah langgam otoritarian dalam kehidupan politik di Indonesia di bawah bendera demokrasi terpimpin. Demokrasi terpimpin akan mengolah proses pengambilan keputusan melalui musyawarah mufakat dan berdasarkan semangat gotong royong. Implikasi sistem ini dijabarkan dalam amanat presiden tanggal 17 Agustus 1959 yang diberi nama Manifesto Politik (Manipol) yang rinciannya secara sistematis dikenal dengan akronim USDEK.⁶²

Wujud berbagai hambatan adalah disintegrasi dan instabilisasi nasional sejak periode orde lama yang berpuncak pada pemberontakan

⁶² Moh. Mahfud MD, *Politik... Op. Cit.*, hlm.136

PKI 30 September 1945 sampai lahirnya Supersemar sebagai titik balik lahirnya tonggak pemerintahan era Orde Baru yang merupakan koreksi total terhadap budaya dan sistem politik Orde Lama dimana masih terlihat kentalnya mekanisme, fungsi dan struktur politik yang tradisional berlandaskan ideologi sosialisme komunisme.

Era orde lama, apa yang dicapai para pendiri bangsa ini pada orde lama sebenarnya menjadi suatu kebanggaan bagi Indonesia sampai sekarang, hanya saja adanya keinginan yang begitu kuat dari para pendiri bangsa tersebut membawa kediktatoran untuk menjalankan politik didalam pemerintahannya membawa boomerang bagi dirinya sendiri kelemahan inilah yang dapat diambil kesempatan oleh rezim orde baru untuk menggulingkan pemerintahan. Selain itu politik nasional pada saat itu juga masih dipengaruhi besar oleh isu politik dunia sesudah perang dunia kedua adanya ketakutan tumbuhnya kembali paham-paham komunis bagi negara barat juga membawa dampak baik itu yang dilakukan secara langsung maupun tidak langsung. Secara lebih spesifik lagi disini saya mencurigai adanya dorongan dari negara barat untuk menggulingkan rezim Soekarno.

2. Periode Orde Baru (1966-1998)

Meletusnya G 30 S/PKI pada tahun 1965 telah meruntuhkan konfigurasi politik era demokrasi terpimpin yang bercorak otoritarian itu. Penghianatan tersebut mengakhiri tolak-tarik di antara tiga kekuatan politik—Soekarno, Angkatan Darat, PKI—dalam dinamika era

demokrasi terpimpin yang ditandai dengan tampilnya militer sebagai pemenang. Soekarno diberhentikan secara konstitusional oleh MPRS karena dianggap tidak dapat member pertanggungjawaban atas musibah nasional G30S/PKI, sedangkan PKI dibubarkan dan dinyatakan sebagai partai terlarang karena telah mengkhianati negara. Militer tampil sebagai pemeran utama dalam pentas politik pada awal era Orde Baru, suatu era yang dipakai sebagai nama resmi pengganti era demokrasi terpimpin (1959-1966) yang kemudian disebut Orde lama.⁶³

Lahirnya supersemar di era pemerintahan menjadikan kekuasaan berada penuh ditangan Soeharto setelah Orde Baru dikukuhkan dalam sebuah sidang MPRS yang berlangsung pada Juni-Juli 1966. Harapan pun banyak dimunculkan dari sejak orde baru berkuasa mulai dari konsistensinya menumpas pemberotakan PKI hingga meningkatkan taraf hidup bangsa dengan Program pembangunan.

Pada awal perjalanannya, pemerintahan Orde Baru menunjukkan langgam libertarian yang sebenarnya adalah langgam transisi sambil mencari format baru bagi konfigurasi politik. Program pembangunan yang menitikberatkan pada bidang ekonomi harus diamankan dengan “stabilitas nasional” yang dianggap sebagai prasyarat yang realisasinya ternyata menuntut langgam otoritarian. Sejak penemuan format baru penemuan politik Indonesia pada tahun 1969/1971, Indonesia mulai menampilkan konfigurasi politik yang otoriter birokratis yang diperlukan

⁶³ Moh. Mahfud MD, *Politik... Op. Cit.*, hlm.195

untuk mengamankan jalannya pembangunan. Dan karenanya produk hukum pun menjadi konservatif/ortodok.⁶⁴

Pemerintahan Orde Baru pula menekankan stabilitas nasional dalam program politiknya dan untuk mencapai stabilitas nasional terlebih dahulu diawali dengan apa yang disebut dengan konsensus nasional. Ada dua macam konsensus nasional, yaitu :

- 1) Pertama berwujud kebulatan tekad masyarakat dan pemerintah untuk melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 secara konsekuen dan murni. Konsensus ini disebut juga dengan konsensus utama.
- 2) Konsensus kedua adalah konsensus mengenai cara-cara melaksanakan konsensus utama. Yaitu, kelahiran konsensus ini sebagai langkah lanjut dari konsensus pertama yang menjadi bagian yang tidak terpisahkan.

Masyarakat Orde baru adalah masyarakat Indonesia yang bertekad melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen. Ada baiknya dikemukakan di sini cuplikan pengertian Orde Baru sebagaimana dirumuskan dalam Seminar II Angkatan Darat.⁶⁵

- 1) Musuh utama Orde Baru adalah PKI/pengikut-pengikutnya yaitu Orde Lama.
- 2) Orde Baru adalah suatu sikap mental.
- 3) Tujuan Orde Baru adalah menciptakan kehidupan politik, ekonomi, dan cultural yang dijiwai oleh moral Pancasila, khususnya sila Ketuhanan Yang Maha Esa.
- 4) Orde Baru menghendaki pemikiran yang realistis dan pragmatis, walaupun tidak meninggalkan idealisme perjuangan.
- 5) Orde Baru menghendaki diutamakannya kepentingan nasional, walaupun tidak menggalkan *commitment* ideology perjuangan antiimperialisme dan kolonialisme.
- 6) Orde Baru menginginkan suatu tata susunan yang lebih stabil, berdasarkan lembaga-lembaga (institusional), (misalnya; MPRS, DPR, Kabinet, dan musyawarah) dan yang kurang dipengaruhi oleh oknum-oknum yang dapat menimbulkan

⁶⁴*Ibid.*

⁶⁵*Ibid., hlm.199*

kultus individu; akan tetapi Orde Baru tidak menolak pimpinan yang kuat dan pemerintahan yang kuat, malahan menghendaki cirri-ciri yang demikian dalam masa pembangunan.

- 7) Orde Baru menghendaki pengutamakan konsolidasi ekonomi dan social dalam negeri.
- 8) Orde Baru menghendaki pelaksanaan yang sungguh-sungguh dari cita-cita demokrasi politik dan demokrasi ekonomi.
- 9) Orde Baru menghendaki suatu tata politik dan ekonomi yang berlandaskan Pancasila, UUD 1945, dan yang mempunyai prinsip idiil, operasional dalam ketetapan MPRS IV/1966.
- 10) Orde Baru adalah suatu tata politik dan ekonomi yang belum mempunyai kenyataan, yang ada baru suatu iklim yang cukup menguntungkan bagu pertumbuhan Orde Baru ini.
- 11) Orde Baru adalah suatu proses peralihan dari Orde Lama ke suatu susunan baru.
- 12) Orde Baru masih menunggu pelaksanaan dari segala Ketetapan MPRS IV/1966.
- 13) Orde Baru harus didukung oleh tokoh pimpinan yang berjiwa Orde Baru yang menduduki tempat-tempat strategis.
- 14) Orde Baru harus didukung oleh suatu imbalanced kekuatan yang dimenangkan oleh barisan Orde Baru.⁶⁶

Tarik-menarik antara tiga kekuatan pada era Orde Lama tersebut setelah adanya peristiwa G30S/PKI itu menyebabkan Soekarno sebagai Presiden Orde Lama dan PKI terbuang dari pentas politik nasional. Dan sebagai pemeran utama dalam pentas politik nasional ialah diduduki oleh Angkatan Darat. Tampilnya militer bukanlah hal yang awam terlihat di era Orde Baru ini, sebab militer memang sudah terlibat dalam politik praktis pada era Orde Lama. Hal pertama yang dapat terlihat guna menjalankan kekuasaan adalah dengan menambahkan kekuatan TNI dan Polri didalam berbagi bidang kehidupan berbangsa dan bernegara dengan cara memasukkan kedua pilar ini ke dalam keanggotaan MPR/DPR.

Pada era Orde Baru, keadaan HAM di Indonesia jauh lebih buruk dibanding era Soekarno. Di era ini Soeharto menerapkan tiga kebijakan

⁶⁶*Ibid., hlm.199-200*

sekaligus, yaitu (1)mengkang hak berserikat, bereksepresi, dan berpendapat; (2)melakukan eliminasi dan kebijakan reduksionis konsep terhadap konsep HAM; dan (3)melakukan pembunuhan dan penghilangan orang secara paksa tanpa alasan hukum. Ketiga hal tersebut merupakan satu kesatuan tindakan pelanggaran HAM sebagai bagian politik mempertahankan kekuasaan.⁶⁷

Semenjak dekade awal hingga akhir 1970-an, pemerintah Soeharto mulai melakukan langkah-langkah politik depolitisasi dengan pertama-tama mengekang kebebasan berorganisasi dengan melakukan kebijakan penyederhanaan partai politik, yaitu melebur sejumlah partai ke dalam dua partai dan satu Golongan Karya (GolKar). Partai-partai Islam dilebur menjadi Partai Persatuan Pembangunan (PPP), sedangkan partai-partai nasionalis sekuler dilebur menjadi Partai Demokrasi Indonesia (PDI).⁶⁸

Lalu dengan menguatkan salah satu parpol, Kericuhan dalam pembahasan RUU-RUU yang mengantarkan penundaan pemilu (yang seharusnya diselenggarakan tahun 1968) itu disertai dengan Emaskulasi yang sistematis terhadap partai-partai kuat yang akan bertarung dalam pemilu. Pengebirian ini sejalan dengan Sikap ABRI yang menyetujui peyelenggaraan pemilu, tetapi dengan jaminan bahwa “kekuatan orde baru harus menang”. Karena itu, disamping menggarap UU pemilu yang dapat memberikan jaminan atas dominasi kekuatan pemerintah, maka partai-partai yang diperhitungkan mendapat dukungan dari pemilih mulai

⁶⁷ Suparman Marzuki, *Politik Hukum... Op. Cit.*, hlm.106

⁶⁸*Ibid.*, hlm.107

dilemahkan. Menghadapi pemilu 1971, selain mennggarap UU pemilu dan melakukan emaskulasi terhadap partai-partai besar, pemerintah juga membangun partai sendiri, yaitu Golongan karya (Golkar). Sejak awal orde baru GolKar sudah didesain untuk menjadi partai pemerintah yang diproyeksikan menjadi tangan sipil angkatan darat dalam pemilu. Sekretariat bersama (Sekber) golkar adalah tangan sipil angkatan darat yang dulu berhasil secara efektif mengimbangi (kemudian menghancurkan (PKI).

Era orde baru, rezim Soeharto pada masa ini berlangsung sangat lama bahkan sangat tidak sehat karena seseorang yang sudah berkuasa terlalu lama cenderung merasa memiliki sepenuhnya dan tidak mengetahui yang sebenarnya bahwa ia menjalankan politik demi kepentingan rakyat. Terlihat dari bebabagai aturan hukum yang dibuat adanya kesan yang sangat kuat untuk mempertahankan kekuasaannya tanpa tersentuh oleh siapapun. Namun ada satu hal yang dilupakan oleh Soeharto yakni masih ada mahasiswa yang siap melakukan perubahan sebagai agen of change.

3. Periode Reformasi (1998-Sekarang)

Keberhasilan gerakan reformasi ialah karena adanya semangat yang satu dari komponen anak bangsa untuk menuntut reformasi politik di dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Reformasi politik suatu keniscayaan, ketika bangsa Indonesia berkeinginan untuk melakukan perbaikan sistem kehidupan bernegara. Kerena hal ini bercermin dari sistem ketatanegaraan yang dibangun pada masa pemerintahan Orde baru

tidak mencerminkan sistem kehidupan berbangsa dan bernegara yang demokratis. Dengan keberhasilan tingkat reformasi politik, yang dibuktikan dengan adanya amandemen konstitusi (UUD 1945) sebagai arah kebijakan politik hukum yang diambilnya, di mana selama pemerintahan Orde Baru sangat disakralkan itu seperti kitab suci yang tidak boleh diganggu gugat. Maka politik hukum yang terpenting pada masa Orde Reformasi adalah diambilnya suatu keputusan politik untuk melakukan perubahan UUD 1945.⁶⁹

Bermula dari krisis ekonomi nasional yang terjadi pada tahun 1997-1998 yang melumpuhkan segala sendi kehidupan mulailah muncul ketidakpercayaan terhadap pemerintahan orde baru dibawah kepemimpinan Soeharto. Ketidakpercayaan ini mulai memunculkan keinginan suatu perubahan yang menyeluruh sehingga mulailah dielakukan suatu yang dinamakan reformasi. Adapun tokoh-tokoh reformasi yang menjadi pelopor gerakan ini diantaranya Amien Rais, Adnan Buyung Nasution, Andi Alfian Malaranggeng dan tokoh-tokoh lainnya yang didukung oleh gerakan besar-besaran mahasiswa seluruh Indonesia serta berbagai lapisan masyarakat. Gerakan ini berhasil menumbangkan orde baru dan rezim kepemimpinan Soeharto.

Salah satu agenda reformasi pemerintahan pasca pemerintahan Soeharto adalah penguatan penghormatan, pemenuhan, dan perlindungan HAM. Agenda tersebut direspons oleh DPR dan pemerintahan B.J Habibie, Gus Dur, Megawati, Dan SBY dalam bentuk kebijakan hukum

⁶⁹ Mokhammad Najih, *Pengantar Hukum Indonesia*, , Setara Press, Malang, 2012, hlm.45.

di antaranya: (1) mencabut peraturan perundang-undangan yang melanggar atau tidak sejalan dengan HAM; (2) mengubah (mengamandemen) UUD1945; (3) membuat peraturan perundang-undangan yang seluruhnya baru, yang ditujukan kepada perlindungan HAM; dan (4) meratifikasi konvensi HAM internasional. Pemerintah juga memperbaiki dan membentuk lembaga-lembaga baru yang didasarkan pada perspektif penghormatan dan perlindungan HAM.⁷⁰

1) Era kepemimpinan Habibie

Pengangkatan BJ. Habibie dalam Sidang Istimewa MPR yang mengukuhkan Habibie sebagai Presiden, ditentang oleh gelombang demonstrasi dari puluhan ribu mahasiswa dan rakyat di Jakarta dan di kota-kota lain. Gelombang demonstrasi ini memuncak dalam peristiwa Tragedi Semanggi, yang menewaskan 18 orang.

Konfigurasi politik di MPR dan DPR era B.J. Habibie secara formal masih dikuasai fraksi Golkar, fraksi TNI/Polri, Utusan Daerah, dan Utusan Golongan hasil Pemilu 1997. Namun demikian, kejatuhan Soeharto dan kuatnya tekanan nasional dan internasional memaksa konfigurasi politik orde baru itu mengeluarkan peraturan perundang-undangan sebagai koreksi atas rezim orde baru, sekaligus memuat langkah-langkah hukum dan

⁷⁰ *Ibid.*, hlm.120

politik yang menjadi faktor kondisional lahirnya peraturan perundang-undangan berikutnya.⁷¹

Masa pemerintahan Habibie ditandai dengan dimulainya kerjasama dengan Dana Moneter Internasional untuk membantu dalam proses pemulihan ekonomi. Selain itu, Habibie juga melonggarkan pengawasan terhadap media massa dan kebebasan berekspresi. Kejadian penting dalam masa pemerintahan Habibie adalah keputusannya untuk mengizinkan Timor Timur untuk mengadakan referendum yang berakhir dengan berpisahnya wilayah tersebut dari Indonesia pada Oktober 1999. Keputusan tersebut terbukti tidak populer di mata masyarakat sehingga hingga kini pun masa pemerintahan Habibie sering dianggap sebagai salah satu masa kelam dalam sejarah Indonesia.

2) Era kepemimpinan Gus Dur

Abdurrahman Wahid atau dikenal dengan Gus dur memenangkan pemilihan presiden tahun 1999 yang pada saat itu masih dipilih oleh MPR walaupun sebenarnya partai pemenang pemilu adalah partai Megawati Soekarno Putri yakni PDIP. PDIP berhasil meraih 35 % suara namun adanya politik poros tengah yang digagas oleh Amien Rais berhasil memenangkan Gus Dur dan pada saat itu juga megwati dipilih oleh Gus Dur sendiri sebagai

⁷¹*Ibid., hlm.132*

wakil presiden.⁷² Pemilu untuk MPR, DPR, dan DPRD diadakan pada 7 Juni 1999. PDI Perjuangan pimpinan putri Soekarno, Megawati Sukarnoputri keluar menjadi pemenang pada pemilu parlemen dengan mendapatkan 34% dari seluruh suara; Golkar (partai Soeharto - sebelumnya selalu menjadi pemenang pemilu-pemilu sebelumnya) memperoleh 22%; Partai Persatuan Pembangunan pimpinan Hamzah Haz 12%; Partai Kebangkitan Bangsa pimpinan Abdurrahman Wahid (Gus Dur) 10%. Pada Oktober 1999, MPR melantik Abdurrahman Wahid sebagai presiden dan Megawati sebagai wakil presiden untuk masa bakti 5 tahun. Wahid membentuk kabinet pertamanya, Kabinet Persatuan Nasional pada awal November 1999 dan melakukan reshuffle kabinetnya pada Agustus 2000.⁷³

Masa pemerintahan Abdurrahman Wahid diwarnai dengan gerakan-gerakan separatisme yang makin berkembang di Aceh, Maluku dan Papua. Selain itu, banyak kebijakan Abdurrahman Wahid yang ditentang oleh MPR/DPR. Serta kandasnya kasus korupsi yang melibatkan rezim Soeharto serta masalah yang lebih modern yakni adanya serang teroris dikedubes luar negeri. Pada 29 Januari 2001, ribuan demonstran berkumpul di Gedung MPR dan meminta Gus Dur untuk mengundurkan diri dengan tuduhan korupsi dan ketidak kompetenan. Di bawah tekanan yang besar,

⁷² <https://belajarkukumonline.wordpress.com/2015/11/24/sejarah-dan-perkembangan-politik-hukum-di-indonesia/> di Akses Pada Tanggal 12 Januari 2018 Pukul 21:00

⁷³

https://id.wikipedia.org/w/index.php?title=Sejarah_Indonesia&action=edit§ion=47 di Akses Pada Tanggal 12 Januari 2018 Pukul 21:44

Abdurrahman Wahid lalu mengumumkan pemindahan kekuasaan kepada wakil presiden Megawati Soekarnoputri.

3. Era kepemimpinan Megawati Soekarno Putri

Melalui Sidang Istimewa MPR pada 23 Juli 2001, Megawati secara resmi diumumkan menjadi Presiden Indonesia ke-5. Meski ekonomi Indonesia mengalami banyak perbaikan, seperti nilai mata tukar rupiah yang lebih stabil, namun Indonesia pada masa pemerintahannya tetap tidak menunjukkan perubahan yang berarti dalam bidang-bidang lain. Megawati yang merupakan anak dari Presiden terdahulu yakni Soeharto pada awalnya diharapkan dapat memberikan perubahan namun seiring sikapnya yang dingin dan jarang memberikan suatu paparan tentang politiknya dianggap lembek oleh masyarakat. Dan serangan teroris semakin sering terjadi pada masa pemerintahan ini.⁷⁴

Pada Sidang Umum MPR pertama pada Agustus 2000, Presiden Wahid memberikan laporan pertanggung jawabannya. Pada 29 Januari 2001, ribuan demonstran menyerbu MPR dan meminta Presiden agar mengundurkan diri dengan alasan keterlibatannya dalam skandal korupsi. Di bawah tekanan dari MPR untuk memperbaiki manajemen dan koordinasi di dalam pemerintahannya, dia mengedarkan keputusan presiden yang memberikan kekuasaan negara sehari-hari kepada wakil presiden

⁷⁴ <https://belajarkukumonline.wordpress.com/2015/11/24/sejarah-dan-perkembangan-politik-hukum-di-indonesia/> di Akses Pada Tanggal 12 Januari 2018 Pukul 21:44

Megawati. Megawati mengambil alih jabatan presiden tak lama kemudian. Kabinet pada masa pemerintahan Megawati disebut dengan Kabinet Gotong Royong. Tahun 2002, Masa pemerintahan ini mendapat pukulan besar ketika Pulau Sipadan dan Ligitan lepas dari NKRI berdasarkan keputusan Mahkamah Internasional.⁷⁵

Namun satu hal yang sangat berarti pada masa pemerintahan ini adalah keberanian megawati untuk menyetujui pemilihan Presiden Republik Indonesia secara langsung oleh rakyat. Pemilihan langsung dilaksanakan pada pemilu tahun 2004 dan Susilo Bambang Yudhoyono keluar sebagai pemenangnya.

4. Era kepemimpinan Susilo Bambang Yudhoyono

Pada 2004, pemilu satu hari terbesar di dunia diselenggarakan, dengan Susilo Bambang Yudhoyono terpilih sebagai presiden pertama yang dipilih secara langsung oleh rakyat, kemudian membentuk Kabinet Indonesia Bersatu. Pemerintah ini pada awal masa kerjanya telah menerima berbagai cobaan dan tantangan besar, seperti gempa bumi besar di Aceh dan Nias pada Desember 2004 yang meluluh lantakkan sebagian dari Aceh serta gempa bumi lain pada awal 2005 yang mengguncang Sumatera.⁷⁶

75

https://id.wikipedia.org/w/index.php?title=Sejarah_Indonesia&action=edit§ion=48 di Akses Pada Tanggal 12 Januari 2018 Pukul 21:55

76

https://id.wikipedia.org/w/index.php?title=Sejarah_Indonesia&action=edit§ion=49 di Akses Pada Tanggal 12 Januari 2018 Pukul 21:58

Setelah memenangkan pemilu secara langsung SBY tampil sebagai presiden pertama dalam pemilihan yang dilakukan secara langsung. Pada awal kepemimpinannya SBY memprioritaskan pada pengentasan korupsi yang semakin marak di Indonesia dengan berbagai gebrakannya salah satunya adalah dengan mendirikan lembaga super body untuk memberantas korupsi yakni KPK. Dalam masa jabatannya yang pertama SBY berhasil mencapai beberapa kemajuan diantaranya semakin kondusifnya ekonomi nasional.⁷⁷

Dengan keberhasilan ini pula ia kembali terpilih menjadi presiden pada pemilu ditahun 2009 dengan wakil presiden yang berbeda bila pada masa pertamanya Jusuf Kalla merupakan seorang bersal dari parpol namun kini bersama Boediono yang seorang profesional eonomi. Dimasa pemerintahanya yang kedua ini dan masih berjalan hingga kini mulai terlihat beberapa kelemahan misalnya kurang sigapnya menaggapi beberapa isu sampai isu-isu tersebut menjadi hangat bahkan membingungkan, lalu dari pemberantasan korupsi sendiri menimbulkan banyak tanda tanya sampai sekarang mulai dari kasus pimpinan KPK, Mafia hukum, serta politisasi diberbagai bidang yang sebenarnya tidak memerlukan suatu sentuhan politik yang berlebihan guna pencitaraan.⁷⁸

⁷⁷ <https://www.endriksafudin.com/politik-hukum-ham-di-indonesia/> di Akses Pada Tanggal 12 Januari 2018 Pukul 22:15

⁷⁸*ibid.*

Era setelah reformasi, pada era ini terlihat arah politik bangsa yang terjadi adalah kembali mencari dan menemukan jati dirinya yang setelah sekian lama hilang pada saat era orde baru. Ini terlihat dari gerakan-gerakan yang mengarah pada kebebasan namun yang terbatas serta mengexpresikan diri. Adanya suatu sistem hukum yang lebih transparan serta meningkatnya peran masyarakat baik sebagai pembuat, pelaku, dan pelaksana hukum atau lebih dikenal dengan demokrasi. Namun saya garis bawahi melihat perkembangan arah politik yang mengutamakan rakyat, banyak dari pelaku politik yang dengan segala kemampuan dan kekuasaanya namun belum tentu memiliki tujuan yang baik mencoba mengambil kesempatan ini. Jadi masyarakat haruslah jeli melihat mana yang benar-benar bekerja demi negara.

D. Prinsip-Prinsip Pemerintahan Dalam Islam

1. Prinsip Syura

Menurut bahasa, syura memiliki dua pengertian, yaitu menampakkan dan memaparkan sesuatu atau mengambil sesuatu. Sedangkan secara istilah, beberapa ulama terdahulu telah memberikan definisi syura, diantara mereka adalah Ar Raghīb al-Ashfahani yang mendefinisikan syura sebagai proses mengemukakan pendapat dengan saling merevisi antara peserta syura.⁷⁹ Berikut beberapa definisi dalam prinsip-prinsip syura.

⁷⁹Lihat Al Mufradat fi Gharib Al-Quran hlm. 207

- a. Pentadbiran dan pengurusan berlandaskan sistem perbincangan dan perundingan dalam menentukan sesuatu keputusan dan tindakan (Mushawarah).
- b. Keputusan dan ketetapan dalam pemerintahan dibuat melalui persetujuan hasil daripada perbincangan.(Mudhakarrah).
- c. Kesepekatan , kesefahaman dan kesatuan pendapat serta pandangan dalam menangani dan menyelesaikan sesuatu isu atau permasalahan . (Wihdat al-Fikr)
- d. Menjadikan Al-Quran dan al-Sunnah sebagai asas sandaran dan sumber rujukan.
- e. Menggunakan kebijaksanaan hikmah dan sifat lemah lembut. (Mawizah).
- f. Keputusan dan tindakan yang diambil hendaklah mengutamakan kepentingan (Maslahah Ammah)
- g. Menghormati dan menghargai pandangan , pendapat serta nasihat yang diketengahkan oleh orang lain .

Amalan syura merupakan aspek penting yang diberikan penekanan dalam kepimpinan Islam. Mereka juga bermusyawarah untuk mengambil tindakan mengumpul, menyalin dan menyusun al Qur'an. Jadi, prinsip syura ini adalah lumrah dalam pimpinan Islam dalam segenap peringkatnya.

2. Prinsip Keadilan

Keadilan yang dimaksudkan di sini ialah keadilan mutlak yang digariskan oleh Islam yang mengatasi segala kepentingan pribadi, keluarga, kelompok dan sebagainya, sekalipun terhadap musuh dan terhadap golongan non-muslim.

3. Kebebasan

Kebebasan itu diberikan kepada rakyat yang tunduk dibawah pemerintahan Islam, baik dari golongan Muslim atau bukan Muslim. Oleh sebab manusia diberi hak kebebasan memilih maka hal ini perlu diberikan kepada semua individu. Islam memberi kebebasan beragama, kebebasan dalam memiliki harta, kebebasan bergerak dan berpindah, kebebasan berbicara dan memberi pendapat hendaklah dalam ruang yang tidak merusak kepentingan undang-undang syara. dan ketenteraman kehidupan masyarakat yang menjadi asas kepada undang-undang negara.. Kebebasan itu adalah dengan falsafah negara, system politik dan perundangannya. Lantaran itu mereka yang murtad dalam negara Islam dianggap sebagai pengkhianat

.

4. Persamaan

Prinsip persamaan ini ialah setiap kaum adalah sama sebagai rakyat di antara satu sama lain dalam hak kebebasan dan tanggungjawab di hadapan undang-undang. Islam dalam melaksanakan prinsip ini secara umumnya berlaku dalam kehidupan rakyat negara Islam tetapi dalam beberapa hal ada perbedaannya di antara rakyat yang mendukung negara dan rakyat yang tidak mendukung ideology Negara tetapi patuh kepada pimpinan negara. Prinsip equality ini diterima oleh Islam dalam konteks penyelarasan dalam perhubungan manusia secara umum.

Allah berfirman: “Hai manusia, sesungguhnya Kami jadikan kamu dari golongan lelaki dan perempuan. Kami jadikan kamu dari berbagai bangsa dan suku kaum, supaya kamu dapat berkenalan. Sesungguhnya yang paling mulia di antara kamu disisi Tuhan ialah bertaqwa.”

Manusia tidak ada bedanya di antara satu dengan yang lain dalam penilaian Allah di segi keturunan, warna kulit, bahasa dan kebudayaan, tapi perbedaan itu terletak kepada ketaqwaannya. Rasulullah SAW. bersabda: “Kamu semua dari Adam dan Adam dari tanah, tidak ada perbedaan di antara orang Arab dengan orang bukan Arab kecuali dengan taqwa. Berdasarkan prinsip inilah Rasulullah SAW. menegaskan dalam pelaksanaan undang-undang dalam sabdanya yang artinya: “Demi Allah sekiranya Fatimah mencuri aku potong tangannya.”

Hai sekalian manusia, bertakwalah kepada Tuhan-mu yang telah menciptakan kamu dari seorang diri, dan dari padanya Allah menciptakan isterinya; dan dari pada keduanya Allah memperkembang biakkan laki-laki dan perempuan yang banyak. Dan bertakwalah kepada Allah yang dengan (mempergunakan) nama-Nya kamu saling meminta satu sama lain, dan (peliharalah) hubungan silaturrahim. Sesungguhnya Allah selalu menjaga dan mengawasi kamu. (An Nisa ayat 1)

Hai manusia, sesungguhnya Kami menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan dan menjadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling kenal-mengenal.

Sesungguhnya orang yang paling mulia diantara kamu disisi Allah ialah orang yang paling taqwa diantara kamu. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Maha Mengenal.(Al-Hujarat ayat 13)

Selain dalam Al-Qur'an prinsip-prinsip dalam penyelenggaraan pemerintah terdapat juga dalam hadits antarlain⁸⁰:

1. Prinsip kebutuhan akan pemimpin
Apabila ada tiga orang bepergian keluar hendaklah salah seorang di antara mereka menjadi pemimpin.(Hadits riwayat Abu daud)
Tidak boleh bagi tiga orang yang berada di tempat terbuka di muka bumi ini kecuali ada salah seorang di antara mereka yang menjadi pemimpin mereka.(hadits riwayat Ahmad)
2. Prinsip tanggung jawab seorang pemimpin
Tiap-tiap kamu adalah pemimpin dan bertanggung jawab terhadap yang dipimpinnya, seorang kepala negara yang memimpin rakyat bertanggung jawab atas mereka, dan seorang laki-laki adalah pemimpin penghuni rumahnya dan bertanggung jawab atas mereka.(muttafaq 'alaih)

5. Kepemimpinan dalam islam

Kepemimpinan dalam pandangan islam merupakan amanah dan tanggung jawab yang tidak hanya dipertanggungjawabkan kepada anggota-anggota yang dipimpinnya, tetapi juga akan dipertanggung jawabkan di hadapan Allah SWT. Jadi, pertanggung jawaban kepemimpinan dalam islam tidak hanya bersifat horizontal-formal sesama manusia, tetapi bersifat vertikal-moral, yakni tanggung jawab kepada Allah SWT di akhirat.⁸¹

⁸⁰ J.Suyuthi Pulangan, *Fiqih Siyasah... Op.Cit.*, hlm.16.

⁸¹ Tim DPPAI, *Menjadi pemimpin Muslim Sejati*, DPPAI UII, Yogyakarta, 2013, hlm. 24.

Kepemimpinan merupakan tanggung jawab sekaligus amanah yang amat berat dan harus diemban sebaik-baiknya. Hal tersebut dijelaskan dalam Al-Qur'an surat Al-Mukminun Ayat 8-11 yang artinya:

“Dan orang-orang yang memelihara amanat-amanat (yang dipikulnya) dan janji mereka dan orang-orang yang memelihara shalatnya, mereka itulah orang-orang yang akan mewarisi surga Firdaus, mereka kekal di dalamnya.” (Q.S. Al-Mukminun, Ayat: 8-11)

Rasulullah juga telah mengingatkan kembali dalam hadistnya agar dapat menjaga amanah kepemimpinan, sebab hal itu akan dipertanggung jawabkan baik di dunia maupun di akhirat. Hal ini diperjelaskan pada sabda Rasulullah SAW berikut:

“Setiap kalian adalah pemimpin, dan kalian akan dimintai pertanggung jawaban atas kepemimpinannya”

Dari kedua ayat tersebut sudah jelas sekali bahwa tanggung jawab sebagai seorang pemimpin menurut islam sangat lah berat karena merupakan amanah dari banyak orang yang mempercayainya, maka jika pemimpin tersebut tidak menjalankan amanahnya maka akan sesat lah orang-orang yang dipimpinnya.

Oleh karena itu, kepemimpinan bukanlah wewenang yang digunakan sebagai alat untuk menguasai semata, namun sebaiknya digunakan sebagai wewenang untuk menuntun dan mengarahkan menuju kebenaran, juga dijadikan alat untuk mendekatkan diri kepada sang pencipta yaitu Allah SWT.

6. Pengertian Pemimpin

Istilah pemimpin memiliki beberapa pengertian, diantaranya adalah Khilafah (Q.S. Al-Baqarah [2]:30), Imam, Ulil Amri (Q.S. An-Nisa' [4]:59), Wali, Ra'in (H.R. Bukhari dan Muslim), Amir dan Rais.⁸²

Dalam surat an-Nisa' [4] Ayat 59 Allah SWT berfirman yang artinya:

“Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.” (Q.S. an-Nisa'[4]:59).

Dalam ayat tersebut terdapat kata *ulil amri* atau seorang yang menjadi pemimpin diantara kita (umat manusia) yang berarti mendapatkan amanah untuk mengarahkan dan merangkul orang-orang yang dipiminnya. Maka dapat disimpulkan bahwa pemimpin adalah seorang yang mendapatkan amanah untuk mengayomi urusan atau kepentingan umatnya atau rakyatnya.

7. Prinsip-prinsip Kepemimpinan Islam

Seorang pemimpin adalah seorang panutan bagi umat dan rakyatnya. Maka dari itu, pemimpin memiliki peran yang sangat penting dalam setiap pengambilan keputusan. Berikut ini merupakan prinsip-prinsip kepemimpinan dalam islam:⁸³

- a. Tidak menjadikan orang kafir (orang tidak beriman) sebagai pemimpin. Hal ini telah diatur dalam Al-Qur'an surat An-Nisa' [4]:144 yang artinya:
“Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengambil orang-orang kafir menjadi wali dengan meninggalkan orang-

⁸²*Ibid*, hlm. 25.

⁸³*Ibid*, hlm. 28.

orang mukmin. Inginkah kamu mengadakan alasan yang nyata bagi Allah (untuk menyiksamu)?" (Q.S. An-Nisa' [4]:144).

- b. Menjadi suri tauladan/uswatun hasanah. Nabi Muhammad SAW bersabda:
"Barangsiapa yang mencontohkan sesuatu yang baik maka akan mendapatkan pahala dari pahala orang yang mengamalkannya sesudahnya tanpa mengurangi pahala mereka sedikitpun. Dan barangsiapa memberikan contoh-contoh yang buruk dalam islam maka akan mendapatkan dosa dari dosa orang-orang yang mengamalkannya sesudahnya tanpa mengurangi dosa mereka sekalipun."(H.R. Muslim).
- c. Menerapkan musyawarah, Allah SWT berfirman yang artinya:
"Maka disebabkan rahmat dari Allah-lah kamu berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. Karena itu maafkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawaratlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya."(Q.S. Al-Imran[3]:159).

Berdasarkan penjelasan diatas maka penulis menyimpulkan bahwa Pelaksana Tugas juga merupakan seorang pemimpin yang diberikan amanah berupa wewenang untuk menggantikan tugas Kepala Daerah yang sedang tidak dapat melaksanakan tugasnya, maka dari itu jika seorang Pelaksana Tugas tidak menjalankan amanah yang diberikan sesuai dengan yang diberikan atau diatur maka orang-orang yang dipimpinnya akan tersesat dan Pelaksana Tugas yang menjabat akan mendapatkan dosa yang dipertanggung jawabkan nanti di akhirat kepada Allah SWT.

BAB III

PARTAI POLITIK DALAM TATANAN DEMOKRASI

A. Arti Penting Partai Politik Dalam Demokrasi

Partai politik mempunyai posisi (*status*) dan peranan (*role*) yang sangat penting dalam setiap sistem demokrasi. Partai memainkan peran penghubung

yang sangat strategis antara proses-proses pemerintah dengan warga negara. Bahkan, banyak yang berpendapat bahwa partai politiklah yang sebetulnya menentukan demokrasi. Oleh karena itu, partai politik merupakan pilar yang sangat penting untuk diperkuat derajat pelembagaannya (*the degree of institutionalization*) dalam setiap sistem politik yang demokratis.⁸⁴ Partai politik secara langsung terkait dengan kekuatan demokratisasi dalam masyarakat. Partai Politik adalah agen demokrasi yang penting untuk setiap sistem yang ingin melembagakan dan mewakili aturan massa.

Meskipun demokrasi Athena jelas mendahului penemuan partai politik dalam pengertian modern, yakni organisasi formal yang mempromosikan calon untuk merebut kekuasaan di bawah label identifikasi umum, dan terlepas dari kegigihan beberapa negara demokrasi kecil di mana partai belum berakar dan fenomena yang lebih umum yakni pemerintahan-pemerintahan lokal non-partisan dalam sistem yang memiliki partai di tingkat nasional, sudah diterima secara luas “bahwa partai politik menciptakan demokrasi dan bahwa demokrasi modern tidak terbayangkan tanpa partai”. Namun di balik konsensus ini, ada berbagai pandangan tentang apa arti demokrasi, dan bagaimana sifat dan fungsi sebenarnya partai politik dan sistem partai dalam demokrasi.⁸⁵

Aktor utama dalam demokrasi yang menghubungkan kepentingan rakyat dengan negara dan pemerintah adalah partai politik (parpol), terutama dalam level demokrasi elektoral (*electoral democracy*) dan demokrasi politik (*political democracy*). Keduanya mencerminkan demokrasi perwakilan (*representation*

⁸⁴Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Cetakan Kedelapan, Edisi Pertama, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hlm.401

⁸⁵ Richard S. Katz dan William Crotty, *Handbook Partai Politik... Op., Cit.* hlm.52

democracy).⁸⁶ Dalam hal ini, negara harus menjamin bahwa setiap partai politik mempunyai kesempatan yang sama dalam rangka penyelenggaraan demokrasi dan melaksanakan fungsinya.

Partai politik sebagai pilar demokrasi, memang sudah seharusnya ditata dan disempurnakan untuk mewujudkan sistem politik yang demokratis, transparan dan akuntabel serta mempunyai manfaat bagi masyarakat dan bangsa. Sebuah parpol yang dibentuk tentu bertujuan untuk membentuk budaya politik yang tertib, santun dan bermartabat, karena parpol merupakan pintu utama bagi pengembangan sistem pengkaderan yang memadai untuk menghasilkan pemimpin yang mempunyai kehormatan, keadaban dan kemampuan yang baik.⁸⁷

Partai politik memiliki peran fundamental dalam masyarakat demokrasi. Menurut Neumann, partai politik merupakan perantara yang besar yang menghubungkan kekuatan-kekuatan dan ideologi sosial dengan lembaga-lembaga pemerintahan yang resmi.⁸⁸ Dengan hal tersebut, partai politik dapat di maknai sebagai jembatan penghubung antara “yang memerintah” dan “yang diperintah”.

Peranan partai politik yang secara sederhana dapat diartikan sebagai representation of idea, yaitu bertindak untuk mewakili kepentingan-kepentingan warga, memberikan jalan kompromi bagi pendapat atau tuntutan yang saling bersaing, serta menyediakan sarana kompromi bagi suksesi kepemimpinan politik secara damai dan legitimate. Dalam konteks parpol sebagai “jembatan” komunikasi antara rakyat dan pemerintah (yang berkuasa), maka partai politik melalui jajaran struktural partai pada berbagai tingkatan administratif harus secara

⁸⁶Agus Riwanto, *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu Di Indonesia*, Thafa Media, Yogyakarta, 2016, hlm. 34

⁸⁷Mukthie Fadjar, *Partai Politik Dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia*, Edisi Revisi, Setara Press, Malang, 2013, hlm.60

⁸⁸ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu... Op., Cit.* hlm.404

aktif menjadi bagian dalam kehidupan sosial dan politik dalam suatu entitas masyarakat tertentu.

Dalam suatu negara demokrasi, kedudukan dan peranan setiap lembaga negara haruslah sama-sama kuat dan bersifat saling mengendalikan dalam hubungan *checks and balances*. Akan tetapi, jika lembaga-lembaga negara tersebut tidak berfungsi dengan baik, kinerjanya tidak efektif, atau lemah wibawanya dalam menjalankan fungsinya masing-masing, yang sering terjadi adalah partai-partai politik yang rakus atau ekstrimlah yang merajarela menguasai dan mengendalikan segala proses-proses penyelenggaraan fungsi-fungsi pemerintah.⁸⁹

Oleh karena itu, sistem kepartaian yang baik sangat menentukan bekerjanya sistem ketatanegaraan berdasarkan prinsip *checks and balances* dalam arti yang luas. Sebaliknya, efektif bekerjanya fungsi-fungsi kelembagaan negara itu sesuai prinsip *checks and balances* berdasarkan konstitusi juga sangat menentukan kualitas sistem kepartaian dan mekanisme demokrasi yang dikembangkan di suatu negara. Semua ini tentu berkaitan erat dengan dinamika pertumbuhan tradisi dan kultur berpikir bebas dalam kehidupan bermasyarakat. Tradisi berfikir atau kebebasan berfikir itu pada gilirannya memengaruhi tumbuh-berkembangnya prinsip-prinsip kemerdekaan berserikat dan berkumpul dalam dinamika kehidupan masyarakat demokratis yang bersangkutan.⁹⁰

Demokrasi merupakan istilah yang kini menjadi sangat populer. Menurut Ramlan Subekti, Demokrasi dilihat dari sudut structural secara ideal adalah sistem

⁸⁹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu... Op., Cit. hlm.402*

⁹⁰*Ibid.*

politik yang memelihara keseimbangan antara konflik dan konsensus.⁹¹ Demokrasi dapat diartikan memungkinkan adanya perbedaan pendapat, persaingan dan pertentangan diberbagai kelompok di antara perorangan, di antara perorangan dan kelompok, perorangan dan pemerintah, kelompok dan pemerintah, bahkan diantara berbagai lembaga-lembaga pemerintahan negara.

Dalam negara hukum yang demokratis, partai politik mempunyai posisi dan peran yang sangat penting. Partai menjadi peranan penghubung yang strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga Negara.⁹² Fungsi yang mendasar dari partai politik adalah mengarah pada formulasi dan implementasi kebijakan publik yang akan mengatur masyarakat. Dikatakannya bahwa partai politik juga merupakan pengorganisasian warga Negara yang menjadi anggotanya untuk bersama-sama memperjuangkan dan mewujudkan Negara dan masyarakat yang di cita-citakan.⁹³

Proses pelembagaan demokrasi itu pada pokoknya sangat ditentukan oleh pelembagaan organisasi partai politik sebagai bagian yang tak terpisahkan dari sistem demokrasi itu sendiri. Oleh karena itu, menurut Yves Meny and Andrew Knapp, "*A democratic system without political parties or with a single party is impossible or at any rate hard to imagine*". Suatu politik dengan hanya satu partai politik, sulit sekali dibayangkan untuk disebut demokratis, apalagi jika tanpa partai politik sama sekali. Derajat pelembagaan partai politik itu sendiri dalam

⁹¹Sirajuddin, dan Winardi, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press, Malang, 2015, hlm.278

⁹²*Ibid.*, hlm.283

⁹³*Ibid.*

sistem demokrasi, tergantung pada tiga parameter, yaitu (i) *its age*; (ii) *the depersonalization of organization*; dan (iii) *organizational differentiation*.⁹⁴

Namun demikian, banyak juga pandangan kritis dan bahkan skeptis terhadap partai politik. Pandangan yang paling serius diantaranya menyatakan bahwa partai politik itu sebenarnya tidak lebih daripada kendaraan politik bagi sekelompok elit yang berkuasa atau berniat memuaskan “nafsu birahi” kekuasaannya sendiri. Partai politik hanyalah berfungsi sebagai alat bagi segelintir orang yang kebetulan beruntung yang berhasil memenangkan suara rakyat yang mudah dikelabui, untuk memaksakan berlakunya kebijakan-kebijakan publik tertentu *at the expense of the general will* atau kepentingan umum.⁹⁵

Partai politik yang baik memerlukan lahan sosial untuk tumbuh, yaitu adanya kemerdekaan berfikir di antara sesama warga negara yang akan menyalurkan aspirasi politiknya melalui salah satu saluran yang utama, yaitu partai politik.⁹⁶ Dalam sistem *representative democracy*, biasa dimengerti bahwa partisipasi rakyat yang berdaulat terutama disalurkan melalui pemungutan suara rakyat untuk membentuk lembaga perwakilan. Mekanisme perwakilan ini dianggap dengan sendirinya efektif untuk maksud menjamin keterwakilan aspirasi atau kepentingan rakyat. Oleh karena itu, dalam sistem perwakilan, kedudukan dan peranan partai politik dianggap sangat dominan.⁹⁷

Partai politik tentu saja dapat tumbuh dan berkembang dengan baik ketika ada jaminan kebebasan berserikat, berkumpul dan berorganisasi. Jaminan tersebut

⁹⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu... Op., Cit.* hlm.403-404

⁹⁵ *Ibid.*, hlm.401

⁹⁶ *Ibid.*, hlm.413.

⁹⁷ *Ibid.*

secara universal diatur dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM). Artikel 20 (1) DUHAM menentukan, *“Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and association”*. Sementara dalam konteks nasional diatur dalam UUD Negar RI Tahun 1945 yang memberikan jaminan yang sangat tegas pada Pasal 28E ayat (3) bahwa *“setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat”*.⁹⁸

Dengan adanya landasan norma-norma hukum yang melandasi tumbuh dan berkembangnya sebuah Partai Politik untuk melakukan kebebasan berserikat, berkumpul dan berorganisasi tersebut. Menjadikan Partai Politik untuk menunjang kembali kualitas dan kuantitas setiap kelompoknya untuk berperan aktif ke jenjang yang lebih baik dalam negara demokrasi yang menuju ke demokratis.

Jadi dapat dikatakan bahwa peranan partai politik adalah sebagai sarana untuk menghimpun aspirasi, artikulasi dan agregasi kepentingan yang dilakukan kepada masyarakat untuk mencapai tujuan yang diinginkan yaitu untuk mempengaruhi pembuatan kebijakan publik. Selain memiliki fungsi, partai politik juga mempunyai tujuan, dimana tujuan partai politik adalah mewujudkan cita-cita bangsa, mengembangkan kehidupan demokrasi bagi seluruh masyarakat Indonesia. Dengan adanya partai politik ini masyarakat Indonesia semakin mengenal pendidikan politik yang diberikan partai politik kepada masyarakat.

Ditinjau dari perspektif peraturan perundang-undangan, Bab 1 Ketentuan Umum Pasal 1 Angka (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun

⁹⁸Sirajuddin, dan Winardi, *Dasar-Dasar.. Op., Cit.* hlm.283.

1999⁹⁹, yang berisi “*Partai politik adalah setiap organisasi yang dibentuk oleh warga negara Republik Indonesia secara sukarela atas dasar persamaan kehendak untuk memperjuangkan baik kepentingan anggotanya maupun bangsa dan negara melalui pemilihan umum*”.

Sedangkan dalam Bab 1 Ketentuan Umum Pasal 1 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2002¹⁰⁰, yang berisi “*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*”.

Di antara banyak fungsi demokratisasi oleh parpol, ada lima yang sangat penting:¹⁰¹

1. Mengagregasikan kepentingan-kepentingan dan nilai-nilai dan berbagai kalangan masyarakat.
2. Menjajaki, membuat, dan memperkenalkan kepada masyarakat platform pemilihan umum partai politik mereka.
3. Mengatur proses pembentukan kehendak politis (*political will*) dengan menawarkan alternatif-alternatif kebijakan yang lebih terstruktur.
4. Merekrut, mendidik, dan mengawasi staf yang kompeten untuk kantor publik mereka dan untuk menduduki kursi di parlemen.
5. Memasyarakatkan, mendidik, serta menawarkan kepada anggota-anggotanya saluran mana yang efektif bagi partisipasi politik mereka sepanjang masa antar pemilu.

⁹⁹ Lihat dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik

¹⁰⁰ Lihat dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik

¹⁰¹ <https://www.dictio.id/t/bagaimanakah-peran-partai-politik-dalam-negara-demokrasi/12555/2> di Akses Pada Tanggal 19 Januari 2018 Pukul 22:15

Secara khusus tujuan dari partai politik adalah :

1. Meningkatkan partisipasi politik anggota dan masyarakat dalam rangka penyelenggaraan kegiatan politik dan pemerintahan;
2. Memperjuangkan cita-cita Partai Politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; dan
3. Membangun etika dan budaya politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Rangkuman tentang partai dalam teori demokrasi ini tentu saja belum lengkap. Pembaca yang cermat akan mencatat, rangkuman ini juga meninggalkan sejumlah kesimpulan yang longgar. Beberapa dari kesimpulan ini terkait (atau setidaknya disinggung) dalam bab-bab lain dari buku ini, tetapi banyak yang tidak. Pembaca yang cermat juga akan mencatat bagian-bagian dengan sedikit atau tanpa referensi pada “literature”. Kesimpulan yang longgar dan referensi yang langka mencerminkan fakta bahwa meskipun literature tentang teori demokrasi sangat banyak, ia berkembang sebagian besar tanpa mengacu pada kekayaan dan kompleksitas studi empiris tentang partai politik, dan bahwa meski para sarjana partai sering membuat referensi awal pada sentralitas mereka pada demokrasi modern, mereka jarang melampaui ini untuk membahas perbedaan antara varian-varian teori demokrasi normatif. Ketika para sarjana partai membahas macam-macam demokrasi, mereka biasanya mengacu pada perbedaan antara sistem presidensial dan parlementer, atau antara pola kompetisi bipolar dan terfragmentasi. Ketika teoretisi demokrasi berpikir tentang partai, mereka biasanya bertanya apakah partai-partai itu perlu demokratis dalam organisasi mereka sendiri. Atau bahkan apakah partai merupakan prasyarat atau halangan

bagi demokrasi.¹⁰² Jadi fungsi dan tujuan partai politik dapat disimpulkan sebagai organisasi resmi penyalur aspirasi masyarakat yang memiliki kekuatan politik, ikut menentukan proses pembentukan kekuasaan pemerintah secara legal (diakui berkekuatan hukum) mempunyai hak beraktifitas merebut dan mempertahankan kekuasaan politik dalam suatu tatanan negara demokrasi.

B. Macam-macam Partai Politik

Di dalam sistem demokrasi, partai politik tumbuh dan berkembang di setiap negara, sehingga banyak ragam dan jumlahnya. Oleh sebab itu, para ahli mengelompokannya dalam beberapa macam partai politik yang ditinjau dan orientasinya, sikapnya, serta komposisi dan keanggotaannya.

1. Klasifikasi Partai politik berdasarkan sifat dan orientasi partai; dimana partai dapat dibedakan menjadi beberapa bagian:
 - a. Partai Lindungan (*Patronage Party*)
Umumnya memiliki organisasi nasional yang kendor. Maksud utama adalah memenangkan pemilihan umum dengan mencari dukungan dan kesetiaan anggotanya terutama menjelang pemilihan umum.
 - b. Partai asas/Ideologi.
Biasanya mempunyai pandangan hidup (*ideology*) yang digariskan dalam kebijakan pimpinan dan berpedoman pada doktrin dan disiplin partai yang kuat dan mengikat. Dengan demikian, hubungan antara anggota sangat kuat/erat dan ideologinya sangat kuat.
 - c. Partai program.

¹⁰² Richard S. Katz dan William Crotty, *Handbook Partai Politik... Op., Cit.* hlm. 69.

Merupakan partai yang berorientasi pada program-program yang konkret untuk diperjuangkan menjadi program nasional.¹⁰³

- d. Partai Afeksi
Suatu partai yang dibentuk oleh sekelompok orang sebagai penghormatan atau tanda kecintaan terhadap seseorang yang dihormati atau dicintainya. Contoh Partai Bonaparte dan Partai de Gaulles di Prancis. Kedua partai ini dibentuk oleh orang-orang yang menaruh hormat terhadap dua orang tokoh Prancis, yaitu Napoleon Bonaparte dan Jenderal de Gaulle.
- e. Partai kepentingan
Partai yang didirikan atau dibentuk oleh sekelompok orang untuk memperjuangkan kepentingan anggotanya. Contohnya partai Buruh dan Partai Tani.

Berdasarkan sifat dan orientasi berbagai macam partai diatas, setiap partai politik dapat lahir dan tumbuh berkembang sesuai dengan kondisi politik yang ada pada tempat atau daerah partai tersebut dilahirkan sesuai dengan kepentingan yang akan diperjuangkan di dalam partai tersebut.

2. Klasifikasi Partai politik berdasarkan sikapnya menghadapi kondisi politik dalam Negara.

- a. Partai Radikal
Partai radikal adalah partai yang dibentuk oleh orang-orang atau sekelompok orang yang merasa tidak puas dengan keadaan politik pemerintahan yang sedang berlangsung. Partai dibentuk dengan tujuan ingin mengadakan perubahan atau reformasi secara cepat, total, dan mendasar.
- b. Partai Progresif
Partai progresif adalah partai yang dibentuk oleh sekelompok orang yang merasa tidak puas dengan sistem politik/pemerintahan yang sedang berlangsung. Partai dibentuk dengan tujuan ingin mengadakan perubahan atau reformasi secara bertahap.
- c. Partai Reaksioner
Partai reaksioner adalah partai yang dibentuk oleh sekelompok orang yang merasa tidak puas dengan sistem politik/pemerintahan

¹⁰³ Gede Yusa, dkk., *Hukum Tata Negara Pasca Perubahan UUD NRI 1945*, Setara Press, Malang, 2016, hlm.224

yang sedang berlangsung dan ingin mengembalikan sistem yang berlaku sebelumnya.

d. Partai Konservatif

Partai konservatif adalah partai yang dibentuk oleh orang-orang yang cukup merasa puas dengan sistem politik/pemerintahan yang sedang berlangsung dan ingin tetap mempertahankannya.

Setiap partai yang ada dalam sebuah negara akan memperjuangkan aspirasi dan cita-cita partainya, hal tersebut dapat terlihat dalam sikap setiap partai. Ada partai yang tidak merasa puas dengan politik atau pemerintahan yang berlangsung dan ada juga yang merasa puas dengan pemerintahan yang berlangsung.

3. Klasifikasi Partai politik berdasarkan menurut jumlah dan fungsi anggotanya;¹⁰⁴

- a. Partai massa yakni partai yang selalu mendasarkan kekuatannya pada jumlah anggotanya. Hubungan antara anggota sangat longgar, disiplin dan kualitas anggota partai politik tidak atau kurang mendapatkan perhatian dan pembinaan.¹⁰⁵ Partai massa terbentuk diluar parlemen (extra-parlemen) dengan basis massa yang luas, seperti buruh, tani, kelompok agama, dll, dengan ideology yang kuat untuk memobilisasi massa dengan organisasi yang tepat. Tujuan utama bukan hanya untuk mendapatkan kemenangan dalam pemilu, tetapi juga memberikan pendidikan politik bagi rakyat/anggota. Contoh: parpol-parpol di Indonesia (1950-1960an), seperti PNI, Masyumi, PKI, dll.¹⁰⁶
- b. Partai Proto, adalah tipe awal parpol sebelum mencapai tingkat perkembangan seperti dewasa ini yang muncul di Eropa Barat sekitar abad tengah sampai akhir abad ke-19. Ciri paling menonjol partai proto adalah perbedaan antara kelompok anggota (ins) dengan non-anggota (outs). Masih belum Nampak sebagai parpol modern, tetapi hanya merupakan faksi-faksi yang dibentuk berdasarkan pengelompokan ideology dalam masyarakat.¹⁰⁷

¹⁰⁴ Mariam Budiardjo, Op., Cit. hlm. 166-170

¹⁰⁵ *Ibid.*

¹⁰⁶ Sirajuddin, dan Winardi, *Dasar-Dasar... Op., Cit.* hlm.285

¹⁰⁷ *Ibid.*

- c. Partai Kader yakni partai yang mementingkan kualitas, loyalitas dan disiplin anggotanya. Karena itu, untuk menjadi anggota partai perlu seleksi yang ketat, dan adanya sanksi yang tegas terhadap anggotanya dari pimpinan partai yang menyimpang dari garis kebijakan partai serta disiplin partai sangat tegas dan konsekuen, dimana jumlah anggota tidak dijadikan target partai.¹⁰⁸
- d. Partai Diktatorial, merupakan suatu tipe partai massa tetapi memiliki ideology yang lebih kaku dan radikal. Kontrol terhadap anggota dan rekrutmen anggota sangat ketat (selektif), karena dituntut kesetiaan dan komitmen terhadap ideology. Contoh: PKI dan umumnya partai komunis.
- e. Partai *Catch-all*, merupakan gabungan partai kader dan partai massa, istilah "*Catch-all*" pertama kali dikemukakan oleh Otto Kirchheimer untuk memberikan tipologi pada kecenderungan parpol di Eropa Barat pasca Perang Dunia II. *Catch-all* artinya "menampung kelompok-kelompok social sebanyak mungkin untuk dijadikan anggotanya".¹⁰⁹

Macam-macam pengelompokan yang timbul dalam menentukan jumlah dan fungsi dari partai politik tersebut menjadikan setiap pengelompokan partai politik memiliki ciri khas tersendiri dalam hal pengkaderan dan bahkan terhadap pendidikan politik itu sendiri.

4. Kasifikasi atas dasar Jumlah Partai yang berpengaruh dalam Badan Perwakilan, bahwa menurut Maurice Duverger, terdiri atas tiga (3) sistem, yakni:¹¹⁰
 - a. Sistem satu partai atau partai tunggal/Mono Partai.
Dalam sistem ini, konsentrasi kekuasaan ada pada satu partai yang berkuasa secara dominan. Bilamana ada partai politik lain, sifatnya non kompetitif (tidak boleh bersaing secara bebas). Sistem ini biasanya dianut oleh negara-negara komunis.
 - b. Sistem dua partai/Dwi Partai.

¹⁰⁸ Mariam Budiardjo, Op., Cit. hlm. 166-170

¹⁰⁹ Sirajuddin, dan Winardi, *Dasar-Dasar... Op., Cit.* hlm.285

¹¹⁰ I Gede Yusa, dkk., *Hukum Tata Negara... Op., Cit.* hlm.224

Sistem ini diartikan sebagai adanya dua partai atau lebih, tetapi dengan peranan dominan dari dua partai. Contohnya Inggris dan Amerika Serikat. Di Inggris ada 3 partai yakni Partai Buruh, Partai Konservatif dan Partai Liberal. Namun yang dominan adalah partai Buruh dan Konservatif. Sistem dwi partai akan lebih menjamin stabilitas pemerintahan, karena fungsi partai dalam Badan Perwakilan Umum akan menduduki pemerintahan, dan partai yang kalah akan menjadi oposisi yang loyal. Menurut Miriam Budiardjo, sistem dwi partai akan berjalan dengan baik bila didukung oleh adanya komposisi Masyarakat yang homogeny (*social homogeneity*), konsensus dalam masyarakat mengenai asas dan tujuan social yang pokok adalah kuat, dan adanya kontinuitas sejarah. Di samping itu, sistem dwi partai pada umumnya diperkuat dengan sistem pemilihan distrik (*single member constituency*) karena cenderung menghambat tumbuh dan berkembangnya partai kecil.

c. Sistem Multi partai.

Dalam sistem multi partai, ada lebih dari dua partai politik yang berpengaruh di badan perwakilan rakyat. Sistem ini tumbuh dalam masyarakat yang komposisinya heterogen. Perbedaan ras, suku, agama sangat kuat sehingga kelompok-kelompok dalam masyarakat cenderung mengikatkan diri pada ikatan-ikatan terbatas (*primordial*), dan menyalurkan aspirasinya lewat ikatan-ikatan terbatas tersebut. Contohnya di Indonesia. Sistem multi partai apabila digandengkan dengan sistem pemerintahan parlementer akan cenderung menyebabkan ketidakstabilan pemerintah karena eksekutif merupakan pemerintah koalisi (gabungan lebih dari satu partai) untuk memperoleh dukungan mayoritas di parlemen. Pemerintah koalisi ini mudah pecah bila ada sedikit saja perbedaan pendapat antara partai yang berkoalisi. Di samping itu, tugas partai dalam parlemen menjadi tidak jelas karena suatu saat ia menjadi partai pemerintah dan saat koalisi pecah ia berubah menjadi partai oposisi. Contoh nyata dapat dilihat dari pengalaman Indonesia dari Tahun 1950-1959, di bawah Undang-undang Dasar Sementara Tahun 1950, dalam jangka waktu 9(Sembilan) tahun ada tujuh kali pergantian cabinet, yang membuktikan eksekutif menjadi labil.¹¹¹ Sistem multi partai akan terus berkembang bila didukung oleh sistem pemilihan proporsional, karena member kemungkinan kepada partai kecil terus hidup, walaupun hanya memperoleh sedikit sekali kursi di dalam parlemen.

Di setiap negara dalam penerapan sistem kepartaiannya berbeda-beda.

Sedangkan dalam penerapan sistem kepartaian di Indonesia menganut sistem

¹¹¹ *Ibid.*

multi partai, yang di mana ada lebih dari dua partai politik yang berpengaruh di badan perwakilan rakyat ataupun di pemerintahan.

Adapun 4 (empat) fungsi partai politik dalam negara yakni sebagai berikut¹¹²:

- a. Partai sebagai sarana komunikasi politik dimana partai politik bertugas sebagai alat komunikasi dua arah, yakni menyalurkan aspirasi anggotanya kepada pemerintah dan sebaliknya menginformasikan segala kebijaksanaan yang telah diambil pemerintah kepada para anggotanya. Proses penyaluran aspirasi melalui langkah penggabungan aspirasi (*interest aggregation*), kemudian diolah dan dirumuskan dalam bentuk yang teratur (*interest articulation*). Hasil perumusan kepentingan ini kemudian disampaikan kepada pemerintah.
- b. Partai politik berfungsi sebagai sarana sosialisasi politik (*instrument of political socialization*). Sosialisasi politik merupakan suatu proses melalui mana seseorang memperoleh sikap dan orientasi mengenai suatu fenomena politik, yang umumnya berlaku dalam masyarakat dimana ia berbeda. Proses ini berjalan secara berangsur-angsur dari masa anak-anak sampai dewasa, melalui mana orang-orang mentransfer norma-norma dan nilai-nilai dari generasi ke generasi berikutnya. Partai politik inilah sebagai salah satu sarana.
- c. Partai Politik sebagai saran *recruitment* politik. Partai politik berfungsi mencari dan mengajak orang yang berbakat untuk aktif dalam kegiatan politik sebagai anggota partai. Caranya yakni melalui kontak pribadi, persuasi dan lain-lain. Melalui proses seleksi akan melahirkan kader-kader pemimpin bangsa di kemudian hari.
- d. Partai Politik sebagai sarana manajemen konflik. Dalam suatu negara demokrasi, perbedaan pendapat adalah wajar terjadi. Jika sampai terjadi konflik dalam masyarakat, partai politik berkewajiban menengahi atau menyelesaikan konflik.

Fungsi dari partai politik itu sendiri dalam negara ialah sebagai alat penyambung aspirasi masyarakat agar didengar dan dipertimbangkan oleh pemerintah di negara tersebut melalui anggota dari partai politiknya. Selain itu,

¹¹² *Ibid.*, hlm.221.

partai politik juga berfungsi sebagai sarana untuk mencari *talent* muda yang berbakat untuk turut serta aktif dalam kegiatan politik sebagai anggota partai.

Berdasarkan klasifikasi berikut terdapat 5 (lima) macam fungsi dasar dari partai politik tersebut, yaitu :

- a. Fungsi Artikulasi Kepentingan.
Artikulasi Kepentingan adalah suatu proses penginputan berbagai kebutuhan, tuntutan dan kepentingan melalui wakil-wakil kelompok yang masuk dalam lembaga legislative, agar kepentingan, tuntutan dan kebutuhan kelompoknya dapat terwakili dan terlindungi dalam pembuatan kebijakan publik.
- b. Fungsi Agregasi Kepentingan.
Agregasi Kepentingan merupakan cara bagaimana tuntutan-tuntutan yang dilancarkan oleh kelompok-kelompok yang berbeda, digabungkan menjadi alternative-alternatif pembuatan kebijakan publik. Agregasi kepentingan dijalankan dalam “sistem politik yang tidak memperbolehkan persaingan partai secara terbuka, fungsi organisasi itu terjadi di tingkat atas, mampu dalam birokrasi dan berbagai jembatan militer sesuai kebutuhan dari rakyat dan konsumen”.
- c. Fungsi Sosialisasi Politik.
Sosialisasi Politik merupakan suatu cara untuk memperkenalkan nilai-nilai politik, sikap-sikap dan etika politik yang berlaku atau yang dianut oleh suatu negara. Pembentukan sikap-sikap politik atau untuk membentuk suatu sikap dan keyakinan politik dibutuhkan waktu yang panjang melalui proses yang berlangsung tanpa henti.
- d. Fungsi Rekrutmen Politik.
Rekrutmen Politik adalah suatu proses seleksi atau rekrutmen anggota-anggota kelompok untuk mewakili kelompoknya dalam jabatan-jabatan administrative maupun politik. Setiap sistem politik memiliki sistem atau prosedur-prosedur rekrutmen yang berbeda. Anggota kelompok yang direkrut/diseleksi adalah yang memiliki suatu kemampuan atau bakat yang sangat dibutuhkan untuk suatu jabatan atau fungsi politik.
- e. Fungsi Komunikasi Politik.
Komunikasi Politik adalah salah satu fungsi yang dijalankan oleh partai politik dengan segala struktur yang tersedia, mengadakan komunikasi informasi, isu dan gagasan politik. Media-media massa banyak berperan sebagai alat komunikasi politik dan membentuk kebudayaan politik. Partai politik menjalankan fungsi sebagai alat

mengkomunikasikan pandangan dan prinsip-prinsip partai, program kerja partai, gagasan partai dan sebagainya.¹¹³

Setiap partai politik rata-rata memiliki fungsi dan tujuan yang sama, yaitu untuk turut serta aktif dalam penyelenggaraan pemerintahan dan berpartisipasi dalam pembangunan negaranya. Namun tidak sedikit pula partai politik yang menyimpang fungsi dan tujuannya, hanya karena mementingkan kepentingan segelintir elit politik dalam mencapai tujuan pribadi partai tersebut tanpa memperhatikan kondisi politik yang baik untuk negaranya.

C. Pendanaan Partai Politik Dalam Negara Demokrasi

Di antara kegiatan utama organisasi partai adalah menggalang sumber daya, mengumpulkan, mengorganisir, dan menggunakan orang-orang dan benda-benda yang berguna untuk menguasai personil pemerintahan. Uang hanya salah satu sumber daya tersebut, tapi sangat berharga dalam masyarakat industri maju.¹¹⁴

Partai politik sebagai organisasi tentunya membutuhkan biaya untuk bisa menjalankan semua kegiatan operasionalnya, sehingga permasalahan biaya menjadi suatu keharusan untuk bisa mempertahankan eksistensi selain daripada dukungan masyarakat. Permasalahan biaya untuk bisa menjalankan operasional partai politik tentunya membutuhkan biaya yang sangat besar.

¹¹³ Fadillah Putra, *Partai Politik Dan Kebijakan Publik*, Cetakan Kedua, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2004, hlm. 15-20.

¹¹⁴ Richard S. Katz dan William Crotty, *Handbook Partai Politik... Op., Cit.* hlm.218

Menurut tradisi belanja kampanye di orbit Anglo-Saxon tunduk pada ketentuan hukum. Hubungan yang erat dengan sistem pemilu *first-past-the-post* yang menghasilkan mayoritas tampaknya cukup jelas. Namun, pembatasan “terbukti menjadi ladang ranjau konstitusi” Karena mahkamah agung harus memutuskan “apakah undang-undang tertentu mematuhi prinsip keadilan dan kebebasan berekspresi yang sering bertentangan”.¹¹⁵

Partai politik (parpol) tidak akan bisa terlepas dari yang namanya pembiayaan partai. Namun kekuatan parpol tidak hanya dilihat dari factor pembiayaan parpol saja, dengan kata lain hal tersebut bukan menjadi satu-satunya kekuatan partai. Berbeda dengan negara-negara maju lainnya yang mana letak kekuatannya terletak pada parpol itu sendiri.

Karena pentingnya peran partai dalam sistem demokrasi, berbagai aturan telah diadopsi baik yang membatasi atau mendukung jenis penghasilan politik tertentu. Insentif untuk merangsang kegiatan penggalangan dana tertentu oleh partai politik masih jarang di antara aturan-aturan ini.¹¹⁶

Waktu dan lagi skandal telah melahirkan tuntutan akan transparansi yang lebih besar dalam pendanaan politik. Tujuan utama tindakan hukum adalah untuk menjadikan uang politik sebagai isu kebijakan publik, di mana masyarakat selalu menaruh minat. Meskipun transparansi yang sempurna mungkin tidak akan tercapai, keinginan akan perilaku keuangan yang benar adalah sah dalam demokrasi apapun. Pembatasan terhadap tindakan akan lahir dari prinsip serta kepraktisan.¹¹⁷

¹¹⁵ *Ibid.*, hlm. 737

¹¹⁶ *Ibid.*, hlm. 739

¹¹⁷ *Ibid.*, hlm. 744

Di hampir semua negara, partai dan calon diwajibkan oleh undang-undang untuk memberikan laporan atau melakukannya atas dasar sukarela. Informasi yang diberikan dalam laporan tersebut sering agak tidak lengkap. Ini terutama menyangkut unsure-unsur partai yang memberikan laporan dan kategori yang harus dilaporkan. Laporan biasanya meliputi berbagai sumber pendapatan partai dan item pengeluaran staf dan kantor, iklan di media cetak, radio dan TV, materi kampanye, surat langsung, dan jajak pendapat. Masalah utama dari laporan di banyak negara adalah bahwa data untuk organisasi partai lokal dan regional tidak dimasukkan. Laporan (sebagian besar dari mereka harus diserahkan setiap tahun dan ditambah setelah pemilihan umum) harus disampaikan kepada cabang tertentu dari administrasi publik, parlemen atau badan khusus. Biasanya laporan harus dipublikasikan.¹¹⁸

Di antara negara-negara Anglo-Saxon, aturan pelaporan Kanada adalah yang paling ketat. Agen-agen utama partai yang terdaftar harus melaporkan setiap tahun. Setelah pemilu partai serta agen resmi dari masing-masing calon harus mengajukan pengembalian biaya pemilu yang terjadi. Baru-baru ini asosiasi konstituensi, kampanye kepemimpinan dan kontestan nominasi ditambahkan paa orang-orang yang harus mengajukan laporan keuangan. Meskipun Inggris, di mana undang-undang telah berkonsentrasi pada calon selama lebih dari satu abad, dan Australia memiliki pengalaman dalam aturan dana politik, rezim pelaporan di kedua negara kurang maju.¹¹⁹

Swedia dan Belanda memiliki tradisi hukum tidak melaporkan dana partai karena partai mereka dianggap sebagai bagian dari masyarakat sipil. Namun,

¹¹⁸ *Ibid.*, hlm.746

¹¹⁹ *Ibid.*

kedua Negara memberikan transparansi, meskipun laporan keuangan mencakup organisasi partai nasional saja dan tidak mengikuti format umum. Di negara-negara Eropa lainnya, pelaporan ditetapkan oleh hukum, meskipun dalam tingkat yang berbeda. Laporan partai di Austria harus membuktikan bahwa subsidi publik dibelanjakan sesuai dengan hukum: beberapa *Lander* meminta laporan, meskipun kurang ketat dari pada hukum federal. Dengan demikian data yang diterbitkan oleh partai Austria tidak berhenti komprehensif dan tingkat transparansi jauh lebih rendah dari pada rekan-rekan mereka di Jerman.¹²⁰

Keuangan partai terbagi menjadi dua macam. Pertama, keuangan yang dihimpun dan dipergunakan untuk kegiatan parpol (*party finance*). Kedua, keuangan partai yang dihimpun dan digunakan untuk masa kampanye (*campaign finance*). Kedua macam sistem penerimaan keuangan partai ini harus sebanding dengan besaran dana yang dibutuhkan parpol.

Mengenai sumber pembiayaan partai politik dimana UU Nomor .2/2008 tentang Partai Politik dan UU Nomor.2/2011 tentang perubahan atas UU Nomor .2/2008 memang telah mengatur mengenai sumber keuangan partai politik. Setidaknya ada tiga sumber keuangan partai politik.¹²¹

Sumber keuangan partai dapat berupa dari iuran anggota, sumbangan, dapat berupa uang, barang, dan/atau jasa. Yang berasal dari perseorangan anggota parpol, perseorangan 32 bukan anggota parpol maksimal Rp 1 miliar per tahun, dan perusahaan dan/atau badan usaha maksimal Rp 7,5 miliar per tahun. Sumber lain ialah dari negara yang berupa bantuan APBN/APBD diberikan secara proporsional untuk parpol yang meraih kursi di DPR/DPR berdasar jumlah

¹²⁰ *Ibid.*

¹²¹ <http://www.hukumpedia.com/untouchable/tdloc-pendanaan-partai-politik-dari-apbn> Di akses Pada Tanggal 8 Februari 2018 Pukul 16.30 Wib)

perolehan suara. Dana ini dipergunakan untuk dana penunjang kegiatan pendidikan politik bagi anggota partai maupun masyarakat juga dan kegiatan operasional partai.

Sementara itu Pasal 35 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan sumbangan perseorangan adalah (1) perseorangan anggota partai politik yang pelaksanaannya diatur dalam anggaran dasar dan anggaran rumah tangga; (2) perseorangan bukan anggota partai politik paling banyak senilai Rp1 miliar per orang dalam waktu satu tahun anggaran, dan (3) perusahaan dan/atau badan usaha, paling banyak senilai Rp.7,5 miliar per perusahaan dan/atau badan usaha dalam waktu satu tahun anggaran. Akan tetapi, karena agenda politik setiap partai politik sangat banyak, maka sumber keuangan partai politik sebagaimana diatur dalam undang-undang di atas tidak mencukupi dan memadai.¹²²

Pada faktanya, keuangan parpol tidak hanya bersumber dari tiga sumber yang tersebut tetapi ada juga penerimaan dana lain, salah satunya sumbangan dari pengusaha swasta, potongan gaji kader di legislatif/eksekutif dan lain-lain. Parpol di Indonesia sekadar fokus pada manajemen keuangan parpol. Hal ini tidak terjadi di parpol-parpol di negara-negara lain. Amerika dan Inggris misalnya, tata kelola parpol berpijak pada platform yang 33 dilandasi kebutuhan utama masyarakat dan apa yang diinginkan masyarakat, bukan berpijak pada tata kelola keuangan parpol. Karena itu perlu kebijakan untuk menyetatkan proses demokrasi melalui berbagai bentuk reformasi pembiayaan partai yang meliputi; reformasi sumber pendanaan partai, reformasi pengelolaan keuangan partai yang transparan dan akuntabel, dan

¹²² Lihat Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik

terakhir reformasi pengeluaran partai.¹²³ Biaya politik yang sangat mahal mendorong partai politik berlomba-lomba untuk memperebutkan sumber-sumber uang di pemerintahan. Uang negara dipandang sebagai sumber uang tambahan yang sangat potensial. Partai politik pun mulai melakukan perburuan rente melalui kader-kader mereka di lembaga legislatif, eksekutif, maupun mengambil dana dari perusahaan-perusahaan. Perburuan rente yang dilakukan partai politik ini jelas merugikan rakyat karena menggerogoti kebijakan dan anggaran negara melalui pemanfaatan jabatan atau akses politik. Karena operasional parpol memakai dana rakyat (APBN /APBD) sebagai badan publik, partai wajib membuat laporan keuangan untuk disampaikan secara terbuka.

BAB VI

ANALISIS DATA

A. Diskripsi Data

1. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

UU Nomor 2 Tahun 2008 merevisi Penyempurnaan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik dilakukan secara bertahap dan berkelanjutan untuk memperbaiki tatanan kehidupan politik nasional. Secara umum arah, dan tujuan penataan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang

¹²³ <http://nasional.kompas.com/read/2016/11/28/19085981/pendanaan.partai.politik>
Di akses Pada Tanggal 19 Februari 2018, Pukul 01:20 Wib.

Partai Politik adalah untuk mencapai suatu sistem politik; yang demokratis dan sistem pemerintahan presidensial yang kuat dan efektif. Pada bagian berikut dijalankan secara final bagaimana mekanisme untuk membangun sistem politik yang demokratis dan mampu memberikan dukungan yang kuat bagi terwujudnya sistem pemerintahan presidensial yang kuat dan efektif.¹²⁴

Sehingga lahirlah UU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. UU ini menitikberatkan peranan partai dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Undang-Undang ini terdiri dari 50 pasal, ditambah 1 pasal peralihan dan 1 pasal tentang ketentuan penutup. Sehingga memiliki 52 pasal secara keseluruhan. Undang-undang membahas sejumlah poin penting dari penyempurnaan UU sebelumnya yaitu tentang manajemen internal partai politik, syarat pendirian partai politik, pendidikan politik, sumber keuangan, pengaturan keanggotaan, peradilan perkara partai politik, dll.

2. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 merupakan perubahan atas UU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dimana undang-undang ini merupakan penyempurnaan atas UU sebelumnya, dimana dalam UU ini terdapat perubahan yang signifikan sebab bertujuan meningkatkan peranan partai politik serta pendidikan politik dan kaderisasi partai politik. Hal ini dikarenakan masih

¹²⁴ Lihat Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

minimnya pendidikan politik serta masih rendahnya pemahaman anggota partai akan pentingnya pendidikan politik.¹²⁵

Sebagaimana kita ketahui saat ini bahwa salah satu tujuan partai politik yaitu tempat bagi kader untuk belajar pendidikan politik, namun kenyataannya banyak kader partai yang belum sepenuhnya memahami apa itu pendidikan politik, selain itu pendidikan karakter yang bagian dari pada pendidikan politik pun tidak semua kader memilikinya sehingga ketika mereka menjadi anggota legislatif maupun eksekutif mereka melakukan korupsi. Padahal disinilah peranan pendidikan politik bagi kader untuk membententuk karakter pemimpin yang berkualitas dan terhindar dari yang namanya korupsi. UU Nomor 2 Tahun 2011 terdiri dari 51 pasal, pasal peralihan dan ketentuan penutup. Undang-undang ini mengalami perubahan atas 15 pasal dan juga penambahan serta penyisipan sejumlah ayat dalam sejumlah pasal. Namun pada intinya UU ini merupakan penyempurnaan dari UU sebelumnya serta dan masih di gunakan sampai saat ini.

B. Negara Mendukung Pendanaan Partai Politik Oleh Negara

Pada dasarnya setiap negara yang menganut demokrasi akan menjadikan kebebasan berpolitik sebagai acuan utama untuk bisa dilihat sebagai negara yang demokratis. Pemilu menjadi landasan untuk menilai bahwa sebuah negara bisa dikatakan sebagai negara yang demokratis, karena demokrasi menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi di sebuah negara.

Menurut Ni'matul Huda dalam bukunya yang berjudul *Ilmu Negara*, yang berbicara tentang sejarah teori demokrasi menjelaskan bahwa, ada 2 (dua) fakta

¹²⁵Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

historis yang penting. *Pertama*, hampir semua orang pada masa ini mengaku sebagai demokrat. Beragam jenis rezim politik di dunia mendeskripsikan dirinya sebagai demokrasi. Namun demikian, apa yang dikatakan dan diperbuat oleh rezim yang satu dan rezim yang lain sering berbeda secara substansial. *Kedua*, sementara banyak negara yang saat ini menganut paham demokrasi, sejarah lembaga politiknya mengungkap adanya kerapuhan dan kerawanan tatanan demokrasi. Sejarah Eropa abad ke-20 sendiri menggambarkan dengan jelas bahwa demokrasi merupakan bentuk pemerintahan yang sangat sulit diwujudkan dan dijaga.¹²⁶

Permasalahan belum sampai pada titik temu di sekitar perdebatan tentang demokrasi itu adalah bagaimana mengimplementasikan demokrasi itu didalam praktik. Berbagai negara telah menentukan jalannya sendiri-sendiri yang tidak sedikit di antaranya justru mempraktikkan cara-cara atau mengambil jalan yang sangat tidak demokratis, kendati diatas menyebutkan “demokrasi” sebagai asas yang fundamental, oleh sebab itu, studi-studi tentang politik sampai pada identifikasi bahwa fenomena demokrasi itu dapat dibedakan atas demokrasi normatif dan demokrasi empirik (demokrasi *das sollen* dan *das sein*). Karena sering terjadinya persilangan antara demokrasi normatif dan demokrasi empirik itu sendiri, maka banyak dilakukan diskusi-diskusi tentang pelaksanaan demokrasi dimana selalu menjadi objek diskusi yang senantiasa menarik untuk dibahas.¹²⁷

Pemilu yang demokratis menjadi penilaian penting akan kesuksesan sebuah negara menarapkan konsep demokrasi. Selain rakyat, partai politik menjadi salah satu ciri tentang pemilu yang demokratis.

¹²⁶Dipo Septiawan, 2016, dalam skripsi “*Optimalisasi Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Studi Periode 2009-2014*, FH UII, Yogyakarta, hlm 25.

¹²⁷*Ibid*

Partai politik memiliki banyak fungsi dalam melaksanakan sistem demokrasi. Partai adalah perangkat ide-ide dan selalu menjelaskan, mensistematisasikan dan menerangkan ajaran partai. Partai adalah wakil kelompok-kelompok kepentingan sosial, menjembatani jarak yang terdapat antara orang per orang dan masyarakat luas.¹²⁸

Keberadaan partai politik di Indonesia, sebenarnya bisa dilacak sebelum kemerdekaan. Pada masa pra kemerdekaan ini, terdapat beberapa tahapan yang dapat diamati. partai adalah kelanjutan dari gerakan dan sekaligus terjemahan dari rasa nasionalisme dan rasa kebangsaan yang berkembang pada waktu itu.¹²⁹

Partai politik pada dasarnya merupakan suatu kelompok yang terorganisir, dimana para anggotanya memiliki orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama dengan tujuan untuk memperoleh kekuasaan politik dengan merebut jabatan-jabatan politik secara konstitusional lewat pemilihan umum.¹³⁰

Partai politik memiliki peran fundamental dalam masyarakat demokrasi. Menurut Neumann, partai politik merupakan perantara yang besar yang menghubungkan kekuatan-kekuatan dan ideologi sosial dengan lembaga-lembaga pemerintahan yang resmi.¹³¹ Dengan kata lain, partai politik merupakan jembatan penghubung antara “yang memerintah” dan “yang diperintah”.

Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dinyatakan bahwa “*Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan*

¹²⁸Ahmad Sukardjo, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm.148

¹²⁹Sirajuddin, dkk, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press, Malang, 2015, hlm.288.

¹³⁰I Gede Yusa, *Hukum Tata Negara.. Op., Cit.* hlm.218.

¹³¹Miriam Budiardjo, *Loc., Cit.* hlm. 404

dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945."¹³² Dari ketentuan pasal diatas jelas bahwa pembentukan partai politik selain memiliki cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota tetapi pembentukan partai politik juga harus memperhatikan kepentingan rakyat, bangsa dan negara.

Sebagai organisasi yang hidup di tengah masyarakat, partai politik menyerap, merumuskan, dan mengagregasi kepentingan masyarakat. Sedangkan sebagai organisasi yang menempatkan kader-kadernya di lembaga legislatif maupun eksekutif, partai politik menyampaikan dan mendesakkan kepentingan masyarakat tersebut untuk dibuat kebijakan pemerintah. Oleh karena itu, partai politik memiliki fungsi sebagai sarana komunikasi politik, sarana sosialisasi politik, sarana rekrutmen politik, dan sarana pengatur konflik.

Selain ke-empat fungsi di atas, partai politik juga berfungsi sebagai sarana untuk menyampaikan aspirasi, dimana partai politik memiliki kewajiban untuk mengumpulkan aspirasi-aspirasi masyarakat, yang kemudian aspirasi tersebut di sampaikan kepada perwakilan mereka di legislatif dan eksekutif untuk bisa di perjuangkan.

Partai politik sebagai organisasi tentunya membutuhkan biaya untuk bisa menjalankan semua kegiatan operasionalnya, sehingga permasalahan biaya

¹³²Lihat Undang Undang Nomor 2 Tahun 2011, Tentang Partai Politik.

menjadi suatu keharusan untuk bisa mempertahankan eksistensi selain daripada dukungan masyarakat. Permasalahan biaya untuk bisa menjalankan operasional partai politik tentunya membutuhkan biaya yang sangat besar.

Mengenai sumber pembiayaan partai politik dimana UU Nomor .2/2008 tentang Partai Politik dan UU Nomor.2/2011 tentang perubahan atas UU Nomor .2/2008 memang telah mengatur mengenai sumber keuangan partai politik. Setidaknya ada tiga sumber keuangan partai politik.¹³³

Pertama, jumlah iuran mengenai anggota parpol akan ditentukan oleh partai politik, tidak ada jumlah tertentu yang di tentukan oleh undang-undang mengenai besaran iuran anggota. Dalam praktik tidak banyak parpol yang menjalankan ketentuan ini secara teratur, hal ini karena tidak ada anggaran dasar atau anggaran rumah tangga parpol yang mengatur mengenai hal tersebut. Sehingga dalam praktek yang terjadi adalah iuran diperoleh berdasarkan kesukarelaan hati dari anggotanya. Pengumpulan dana lain diperoleh dari pengumpulan dana perseorangan anggota parpol, parpol menjadikan anggota-anggota mereka duduk di lembaga legislatif maupun eksekutif dengan maksud menjadi sarana penyumbang.¹³⁴ Dasar hukum yang digunakan untuk menarik sumbangan tersebut adalah rapat pengurus partai di tingkat pusat.

Kedua, sumbangan sah menurut hukum. Pasal 34 ayat (1) UU Nomor.2/2011 memaparkan tiga sumbangan yang dimaksud, sbb:¹³⁵
“sumbangan sebagaimana dimaksud dimaksud dalam pasal 34 ayat (1) huruf b yang diterima Partai Politik berasal dari:

¹³³<http://www.hukumpedia.com/untouchable/tdloc-pendanaan-partai-politik-dari-apbn> (di akses pada hari Jum'at 8 Februari 2018 Pukul 16.30 Wib)

¹³⁴*Ibid*

¹³⁵*Ibid*

- a. Perseorangan anggota Partai Politik yang pelaksanaannya diatur dalam AD dan ART;
- b. Perseorangan bukan anggota Partai Politik paling banyak senilai Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) per orangan dalam waktu 1 (satu) tahun anggaran; dan
- c. Perusahaan dan/atau badan usaha, paling banyak senilai Rp. 7,500.000.000,00 (tujuh miliar lima ratus juta rupiah) per perusahaan dan/atau badan usaha dalam waktu 1 (satu) tahun anggaran.’’

Pembatasan jumlah maksimal dan sumber kontribusi dana merupakan salah satu metode paling umum digunakan untuk mengatur peredaran uang dalam politik. Sebagian besar negara demokrasi mengenakan batas sumbangan. Batas sumbangan individu selalu lebih kecil dari batas sumbangan dari perusahaan, organisasi, atau kelompok.

Pengaturan mengenai batas sumbangan dimaksudkan untuk mencegah jangan sampai individu atau perusahaan tertentu mendikte keputusan yang diambil partai politik karena sumbangan yang diberikan besar.

Ketiga, bantuan keuangan dari APBN/APBD. Bantuan APBN/APBD diberikan secara proporsional kepada parpol yang mendapatkan kursi di DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dengan didasarkan dengan jumlah perolehan suara. Untuk menentukan jumlah subsidi negara kepada parpol diatur dalam PP Nomor 1 Tahun 2018 tentang perubahan atas PP Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik, serta Permendagri Nomor 6 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Permendagri Nomor 77 Tahun 2014 tentang

Pedoman Tata Cara Penghitungan, Penyelenggaraan Dalam APBD, dan Tata Tertib Administrasi Pengajuan, Penyaluran, dan Laporan Pertanggungjawaban Penggunaan Bantuan Keuangan Partai Politik.¹³⁶

Walaupun sudah pengaturan mengenai sumber keuangan partai politik oleh negara, permasalahan korupsi tetap saja terjadi di tubuh partai politik, baik melalui pengurusnya maupun perwakilannya yang ada di lembaga legislatif maupun eksekutif. Hal tersebut dikarenakan kebutuhan pendanaan yang sangat besar dimana telah menyebabkan partai-partai politik di negeri ini berlomba-lomba mengakumulasi sumber dananya dengan berbagai cara. Tak terkecuali dengan menghalalkan segala cara: seperti korupsi, praktik curang, dan pengumpulan sumber-sumber dana haram yang tak jelas asal usulnya. Disinilah peranan pemerintah dan DPR harus mencari terobosan guna menghapus biaya politik yang besar ini, sekaligus menguburkan praktik kotor untuk pendanaan parpol. Sebagaimana terjadi selama ini.¹³⁷

Oleh sebab itu solusi paling ideal adalah parpol sepenuhnya dibiayai oleh negara melalui anggaran pendapatan belanja negara (APBN). Dasar pertimbangannya, dana APBN cukup untuk pembiayaan parpol dan dampak positifnya jauh lebih besar daripada parpol dibiarkan bergerilya mencari sumber pendanaan sendiri. Katakan saja, dengan asumsi anggaran parpol cukup 1 persen dari APBN sebesar Rp. 2.100 triliun itu berarti setahun dikururkan sekitar Rp. 21 triliun bagi kepentingan hidup dan berkembangnya salah satu pilar demokrasi ini beserta dana untuk penyelenggaraan Pemilu dan Pilkada¹³⁸.

¹³⁶*Ibid*

¹³⁷<http://www.beritasatu.com/blog/tajuk/2760-rasional-parpol-dibiayai-negara.html> Di akses Pada Tanggal 8 Februari 2018, Pada Pukul 16.45 wib.

¹³⁸*Ibid*

Angka ini tak terlalu berat untuk negara, tapi justru sangat berarti bagi parpol. Tidak hanya penghematan dana, dampak positif yang diterima akan jauh lebih besar jika parpol dibiayai oleh negara. Dengan dibiayai oleh negara, kualitas rekrutmen calon pemimpin, baik di eksekutif maupun legislatif akan lebih terjamin. Pada gilirannya, keberlangsungan demokrasi dan pemerintahan pun akan tetap terjaga dengan baik.

Selama ini APBN hanya mengalokasikan sekitar Rp. 9 miliar untuk parpol yang memiliki wakil di parlemen. Jumlah tersebut jelas jauh dari memadai untuk memenuhi kebutuhan parpol. Itulah yang mengakibatkan parpol kemudian berjibaku mencari sumber-sumber pendanaan dengan menghalalkan segala cara. Bukan rahasia lagi bahwa parpol-parpol yang memiliki perwakilannya di kursi legislatif dan ada kadernya yang di eksekutif, mempunyai kesempatan besar besar untuk menggerogoti dana APBN dan APBD. Mereka kerap menggunakan kekuasaan politiknya untuk merampok anggaran negara, baik APBN maupun APBD sampai Ratusan triliunan anggaran negara dan daerah dikorupsi setiaap tahun.¹³⁹

Juga karena biaya politik yang besar, peluang figur-figur yang memiliki integritas dan kapabilitas menjadi sangat tipis jika tidak memiliki uang. Lihat saja, figur-figur yang menjadi calon bupati, gubernur, dan presiden hanyalah mereka yang memiliki uang atau didukung oleh pengusaha. Ini memang bukan aib. Namun, kenyataan menunjukkan sebagian besar bupati dan gubernur di Indonesia tidak memiliki integritas dan kapabilitas. Korupsi merajalela dari Sabang sampe

¹³⁹*Ibid*

Meurake karena bupati dan gubernur harus mengembalikan dana para cukong yang membiayai.

Sungguh, inilah tragedi demokrasi yang dipasung oleh biaya politik yang demikian besar. Reformasi yang berhasilkan melahirkan partai-partai politik modern terbukti tetap saja menjalankan praktik-praktik politik kotor karena menjadi bagian dari kapitalisme politik. Demi uang dan kekuasaan, parpol dan elitnya pun menjadi kuda tunggangan untuk mengejar mamon sampai ke ujung dunia. Terjadilah kemudian praktik korupsi berjamaah oleh para elite dengan menggerogoti BUMN-BUMN dan dana-dana APBN serta APBD. Dunia usaha pun menjadi sapi perah untuk menghidupi partai dan seluruh aktifitasnya.

Sudah saatnya negeri ini mengakhiri praktik kotor demokrasi. Mahalnya biaya politik harus disudahi. Karena itu, sudah sangat mendesak adanya reformasi sistem pendanaan partai politik. Reformasi partai sudah terwujud dan cukup sukses mengawal kehidupan demokrasi bangsa. Namun, reformasi parpol mustahil berjalan dengan baik dan berkembang secara sehat tanpa reformasi pendanaan dan anggaran.¹⁴⁰

Karena itu, demi kesehatan demokrasi serta lahirnya figur-figur pemimpin politik yang berintegritas dan kapabel, baik di eksekutif maupun legislatif, maka lebih baik sumber dana parpol satu saja, yaitu dari APBN. Pemerintah dan DPR harus memastikan solusi ini.

Inilah solusi paling elegan ketika parpol dilarang berbisnis, usaha tidak boleh, minta bantuan dibatasi, serta bergabungnya para pengusaha dengan parpol

¹⁴⁰*Ibid*

dicurigai. Padahal untuk biaya operasional serta pembinaan kader partai membutuhkan biaya yang besar.

Indonesia perlu belajar dari Jepang yang parpolnya dibiayai pemerintah. Indonesia juga perlu belajar dari Jerman dan sejumlah negara lain yang menjalankan kebijakan yang sama. Negara yang kuat secara budaya dan ekonomi ini membiayai parpol agar tidak terjerumus dalam cara-cara yang merugikan rakyat. Jika kondisi ini terus dibiarkan seperti sekarang, demokrasi Indonesia akan tetap menjadi demokrasi transaksional. Jual-beli kursi partai calon pemimpin eksekutif dan legislatif akan terus terjadi. Ini jelas tidak sehat untuk kehidupan demokrasi, juga dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.¹⁴¹

Dengan pembiayaan parpol oleh negara, hal itu akan membantu Indonesia mewujudkan demokrasi substantif, yakni demokrasi yang mengabdikan kepada kepentingan rakyat, bukan kepentingan si yang punya modal.

Selain pendanaan APBN, pemerintah juga bisa menyediakan gedung atau fasilitas publik milik pemerintah/negara secara cuma-cuma untuk kepentingan kampanye. Pemerintah juga bisa menyediakan media massa milik negara untuk sarana kampanye, agar semua kandidat berkampanye memiliki kesempatan yang sama. Selain bisa menekan biaya politik yang besar-besaran, negara pun ikut punya andil besar dalam mencetak pemimpin bangsa dimasa depan, melalui pintu parpol mana pun. Itulah sesungguhnya bukti lain negara mencintai rakyatnya, yakni memberikan pemimpin yang baik entah untuk duduk di legislatif maupun eksekutif.¹⁴²

¹⁴¹*Ibid*

¹⁴²*Ibid*

Hal ini sangat penting mengingat fungsi partai politik yang sangat besar, seperti yang di jelaskan oleh Miriam Budiardjo yang menyebutkan empat fungsi partai politik. *Pertama*, sebagai sarana komunikasi politik. ¹⁴³Di ruang publik, banyak ragam pendapat dan aspirasi yang berkembang, apabila tidak ditampung dan digabung dengan pendapat dan aspirasi orang lain yang senada. Proses ini dinamakan penggabungan kepentingan (*interest agregation*). Sesudah digabungkan, pendapat dan aspirasi diolah dan dirumuskan dalam bentuk yang lebih terdalam bentuk yang lebih teratur. Proses ini dinamakan perumusan kepentingan (*interest articulation*). Selanjutnya, partai politik merumuskan sebagai usul kebijakan untuk di perjuangkan ke pemerintah.

Kedua, sebagai sarana sosialisasi politik, yakni sautu proses dimana seseorang memperoleh sikap dan orientasi terhadap fenomena politik yang umumnya berlaku dalam masyarakat dimana ia berada.

Ketiga, sebagai sarana rekrutmen politik. Fungsi ini berkaitan erat dengan usaha mencari dan mengajak orang berbakat untuk turut aktif dalam kegiatan politik sebagai anggota partai politik.

Keempat, sebagai sarana pengatur konflik (*conflict management*). Di negara demokratis yang masyarakatnya terbuka, perbedaan pendapat merupakan suatu keniscayaan. Namun seringkali pertikaian-pertikaian muncul akibat perbedaan etnik, status, sosial ekonomi atau agama. Di sinilah partai politik dapat berfungsi sebagai sarana mengatur konflik. Meskipun dalam praktiknya, partai politik justru mempertam konflik.

¹⁴³Ahmad Sukardjo, *Op. Cit.*, hlm.149

Oleh sebab itu berdasarkan fungsi di atas sudah seharusnya pembiayaan partai politik di biayai sepenuhnya oleh negara, namun untuk memastikan bahwa penganggarannya digunakan sesuai dengan tujuannya, maka diperlukan pengaturannya ke dalam aturan hukum yang jelas. Dimana di dalam aturan tersebut adanya pembatasan jumlah partai politik yang menerima dana serta sanksi yang tegas berupa pembubaran partai politik bila masih ada partai politik yang mencari dana di luar dana yang disediakan oleh negara, selain itu juga diperlukan sanksi yang tegas bagi para pengurus atau pihak-pihak yang menyalahgunakan dana yang di beri oleh negara untuk pembiayaan partai politik tersebut.

C. Politik Hukum dari Pendanaan Partai Politik Oleh Negara dalam UU No.2 Tahun 2008, dan UU No.2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik

Setiap masyarakat yang teratur, dapat menentukan pola-pola hubungan yang bersifat tetap antara para anggotanya dalam masyarakat untuk mencapai tujuan yang hendak dicapai. Politik adalah bidang dalam masyarakat yang berhubungan dengan tujuan masyarakat tersebut. Struktur politik menaruh perhatian pada pengorganisasian kegiatan kolektif untuk mencapai tujuan-tujuan yang secara kolektif menonjol. Politik juga merupakan aktifitas memilih suatu tujuan sosial tertentu. Dalam hukum pun kita juga akan bisa berhadapan dengan persoalan serupa, yaitu dengan keharusan untuk menentukan pilihan mengenai tujuan

maupun cara-cara yang hendak dipakai untuk mencapai tujuan tersebut. Kesemua hal ini termasuk dalam bidang politik hukum.¹⁴⁴

Dalam membahas politik hukum maka yang dimaksud adalah keadaan yang berlaku pada waktu sekarang di Indonesia, sesuai dengan asas pertingkatan (hierarki) hukum itu sendiri, atau dengan terminologi Logeman, sebagai hukum yang berlaku disini dan kini. Sedangkan tafsiran klasik hukum positif, ialah hukum yang dibuat atau ditetapkan oleh negara melalui lembaga negara atau pejabat yang diberi wewenang untuk menetapkannya. Dari pengertian hukum positif secara umum dapat dikatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan yang diambil atau ditempuh oleh negara melalui lembaga negara atau pejabat yang diberi wewenang untuk menetapkan hukum yang mana yang perlu di ganti, atau yang perlu dirubah, atau hukum yang mana perlu dipertahankan, atau hukum yang mana yang perlu diatur atau dikeluarkan agar dengan kebijakan itu penyelenggaraan negara dan pemerintahan dapat berjalan dengan baik dan tertib sehingga tujuan negara secara bertahap dapat terencana dan terwujud.¹⁴⁵

Begitu pula tujuan di buatnya UU No.2 Tahun 2008, dan UU No.2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik, tentunya memiliki dasar serta filosofi-filosofi yang bertujuan untuk mengatur ketertiban kehidupan berbangsa dan bernegara khususnya dalam mewujudkan tujuan demokrasi. Oleh karena itu disini penulis akan coba memaparkan politik hukum pembentukan UU No.2 Tahun 2008, dan UU No.2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik.

¹⁴⁴Mawardi, Didalam Skripsi, *Presidential Treshold Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu*, FH UII, hlm 70.

¹⁴⁵*Ibid.*

C.1. Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mempunyai tujuan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia berkewajiban untuk mewujudkan tujuan negara tersebut.¹⁴⁶ Pemerintahan negara diselenggarakan oleh rangkaian kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif dan kekuasaan yudikatif. Perwujudan kekuasaan legislatif mencerminkan nilai-nilai demokrasi sesuai yang diamanatkan Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penerapan nilai demokrasi tersebut memberikan peran yang besar terhadap lahirnya sistem perpolitikan nasional yang memberi peluang konstitusional bagi kehadiran partai politik. Dalam kedudukannya sebagai pilar demokrasi, peran partai politik dalam sistem perpolitikan nasional merupakan wadah seleksi kepemimpinan nasional dan daerah.¹⁴⁷

Pengalaman nasional: dalam rangkaian penyelenggaraan seleksi kepemimpinan nasional dan daerah melalui pemilihan umum membuktikan keberhasilan partai politik sebagai pilar demokrasi. Penerapan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik telah memberikan banyak kontribusi

¹⁴⁶Depdagri, *Naskah akademik RUU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik*, 2007. hlm.5.

¹⁴⁷*Ibid.*

dalam membangun perpolitikan nasional. Penyelenggaraan Pemilu tahun 2004 oleh banyak kalangan termasuk kalangan internasional dinilai berhasil. Dengan gambaran ini dapat dikatakan bahwa sistem perpolitikan nasional dipandang mulai sejalan dengan penataan kehidupan berbangsa dan bernegara yang di dalamnya mencakup penataan partai politik. Peran partai politik memerlukan peningkatan kapasitas, kualitas dan kinerjanya agar mewujudkan nilai-nilai, aspirasi dan kehendak rakyat.

Peran partai politik telah memberikan kontribusi yang signifikan bagi sistem perpolitikan nasional, terutama dalam kehidupan masyarakat Indonesia yang dinamis dan sedang berubah. Jika kapasitas dan kinerja partai politik dapat ditingkatkan secara berarti maka hal ini akan berpengaruh besar terhadap peningkatan kualitas demokrasi, dan kinerja sistem politik. Oleh sebab itu, dalam rangka menyongsong penyelenggaraan Pemilu 2009 dan pemilu berikutnya, kapasitas, kualitas dan kinerja partai politik perlu ditingkatkan melalui penyempurnaan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik. Penyempurnaan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik diharapkan dapat meningkatkan kualitas demokrasi.¹⁴⁸

Penyempurnaan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik dilakukan secara bertahap dan berkelanjutan untuk memperbaiki tatanan kehidupan politik nasional. Secara umum arah, dan tujuan penataan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik adalah untuk mencapai suatu sistem politik yang demokratis dan sistem pemerintahan presidensial yang kuat dan efektif. Pada bagian berikut dijelaskan secara final bagaimana

¹⁴⁸*Ibid.*, hlm.6.

mekanisme untuk membangun sistem politik yang demokratis dan mampu memberikan dukungan yang kuat bagi terwujudnya sistem pemerintahan presidensial yang kuat dan efektif.¹⁴⁹

1. Menuju Sistem Politik yang demokratis Sebelum sampai pada ini rumusan apa dan bagaimana suatu sistem politik itu bisa dikatakan demokratis, terlebih dahulu perlu dipahami mengenai apa itu konsep politik dan sistem politik yang demokratis. Langkah berikutnya baru difokuskan pada pembahasan konsepsi dan teoritis tentang penguatan lembaga politik seperti partai dan sistem kepartaian. Secara umum kata demokrasi bermakna pemerintahan oleh rakyat. Secara historis konsep demokrasi memang ditujukan sebagai perlawanan terhadap pemerintahan yang otoriter dan situasi ketidakadilan sosial. Pengertian politik yang demokratis memang lebih luas daripada konsep lembaga demokrasi. Lembaga demokrasi seringkali diartikan sebagai:¹⁵⁰

Institutions are a social constructed set of arrangements routinely exercised and accepted. democratic institutions are in essence a set of arrangements for organizing political competition, legitimating rulers and ensuring accountable governance, typically through free elections to determine the composition of the legislature and of the government (in other words, representative rather than direct democracy). They also imply a liberal state and limited government (hence liberal democracy) in which the basic rules of governance are established by the constitution and (the rule of law. Furthermore" democratic institutions are underpinned by common citizenship, in which the rights and freedoms of all citizens are equally protected under the law.

(Lembaga adalah aturan yang dibentuk secara sosial, dan dipraktikkan secara rutin dan diterima secara umum. Lembaga demokrasi pada dasarnya adalah seperangkat aturan untuk mengorganisir persaingan, melegitimasi penguasaan;

¹⁴⁹*Ibid.*

¹⁵⁰*Ibid.*

dan menjamin tata pemerintahan yang akuntabel, khususnya melalui pemilihan umum yang bebas (dengan kata lain demokrasi perwakilan daripada demokrasi langsung).¹⁵¹ Konsep ini juga mengindikasikan sebuah negara liberal dan pemerintahan terbatas (karena itu demokrasi liberal) yang mana dasar hukum dari tata pemerintahan berdasarkan konstitusi dan kedaulatan hukum. Lebih lanjut, lembaga-lembaga demokrasi adalah disangga oleh suatu basis kewarganegaraan, yang mana hak dan kebebasan semua penduduk dilindungi secara adil oleh hukum). Sedangkan politik yang demokratis bermakna lebih luas. Ia mencakup praktek politik yang terjadi dalam tubuh negara maupun masyarakat. Ia juga meliputi persoalan demokrasi formal prosedural dan demokrasi substantif. Demokrasi formal merujuk pada lembaga, prosedur, dan rutinitas dari sistem demokrasi. Sedangkan Substantif demokrasi merujuk pada redistribusi kekuasaan. dalam hal ini sejauh mana warganegara dilibatkan dalam kebijakan yang mempengaruhi hidup mereka. Politik yang demokratis di sini juga mengindikasikan perlunya lembaga, prosedur, dan rutinitas didasarkan pada prinsip-prinsip demokrasi seperti kedaulatan rakyat pada pemerintah dan elite-elite politik dan keadilan politik bagi semua rakyat. Politik yang demokratis bahkan seringkali dianggap sebagai situasi atau konteks yang dapat melahirkan suatu lembaga demokrasi.

Sistem politik yang demokratis mengandung pengertian bagaimana lembaga, prosedur, dan rutinitas demokrasi menyatu dalam kultur berpolitik di tempat tertentu. Politik yang demokratis menjadi sebuah sistem bila kepentingan

¹⁵¹*Ibid.*, hlm.7.

berbagai aktor dalam jangka panjang adalah untuk menjaga stabilitas aturan main demokrasi yang mereka sepakati.¹⁵² Biasanya, ada dua tahap dari proses politik yang demokratis bergerak menuju sistem demokrasi. Sebagai contoh, dalam waktu yang relatif singkat, lembaga atau prosedur pemilu dibuat dan digunakan di suatu tempat. Kemudian dengan beberapa pemilu, para politisi dan pemilih belajar mengaplikasikan aturan main itu ke dalam konteks sosialnya. Aturan pemilu itu akan menjadi sistem ketika aturan tersebut menyatu dengan kultur politik masyarakat dan akar-akar yang ada berupaya menjaga keberlangsungannya. Dalam banyak kajian yang dilakukan, ada kesamaan pandangan bahwa reformasi politik belum sepenuhnya mampu mengarahkan politik menuju tatanan struktur dan budaya politik yang demokratis. Masih terbentang kesenjangan antara harapan demokratisasi pada sektor politik, dan sektor kehidupan kemasyarakatan secara luas. Kesenjangan tersebut seringkali dimaknai sebagai *extremely democratic defisit*. Pemilih lebih banyak dimobilisasi daripada terlibat secara substantif (*deep participation*). Partai politik disibukkan oleh persiapan untuk menjadi peserta pemilu dan upaya peningkatan kinerja partai politik. Pemilu lebih banyak sebagai upaya sosialisasi partai politik daripada perumusan program dan kebijakan partai untuk menegajawantahkan kedaulatan rakyat.¹⁵³

¹⁵²*Ibid.*, hlm.8.

¹⁵³*Ibid.*

Dalam rapat perumusan pertamakali RUU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik antara Pansus dan juga Kemendagri pada Rabu 11 Juli 2017. Dimana di hadiri oleh 41 dari 50 anggota Pansus, dengan rician sebagai berikut:¹⁵⁴

Pimpinan

1. Ganjar Pranowo/Ketua (F-PDI-P)
2. M. Idrus Marham/wakil ketua (FPG)
3. Drs.H. Chozin Cuaidy/ wakil Ketua (FPPP)
4. M.Nasir Jamil, S.Ag/ wakil Ketua (FPKS)

Fraksi Partai Golongan Karya

5. Drs. Darus Riska
6. Dr. H. Abdul Ghafur
7. Ir. H. Azhar Romli, Msi
8. Drs. Hajriyanto Y Thohari, MA.
9. Dr. Happy Bone Zulkarnaen, MS
10. Dewi Asmara, SH
11. Nusron Wahid, SS
12. H. Gusti Iskandar Sukma Alamsyah, SE
13. Hj. Tyas Indiyah Iskandar, SH.,M.kn
14. Hj.Nannie Hardiyanti, SH.,M.Hum
15. Josef A Nae SOI

Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan

¹⁵⁴Kemendagri, *Risalah rapat RUU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik*. 2007, hlm 1-3.

16. Panda Nababan
17. Soewarno
18. Dr. Idham, SH,.MH.
19. H. Fachruddin S
20. Drs. Eka Santosa
21. Drs. Ben Vincent Djeharu, MM
22. Agus Condro Prayitno
23. H. Irmadi Lubis
24. Zainal Arifin

Fraksi Partai Demokrat

25. Drh.Jhony Allen Marbun, MM.
26. I Wayan Gunastra
27. H. Soekarsono Hadiwarsito
28. Drs. H.Ir. Sutan Bhatoenaga, MM

Fraksi Partai Persatuan Pembangunan

29. Drs. Arief MudatsirMandan, MSI
30. Drs. H. Lukman Hakiem

Fraksi Partai Amanat Nasional

31. Drs.H.AM.Fatwa
32. Ir. Sayutri Asyahtri
33. Dr. Ahmad Farham Hamid, MS
34. Drs. Abdul Hakam Naja
35. Ir. Putra Jaya Husin

Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa

36. Drs. H. Saifullah Ma'shum

37. Maisduki Baldlowi

Fraksi Partai Keadilan Sosial

38. Ir. Untung Wahono, MSI

Fraksi Bintang Pelopor Demokrasi

39. Jamaluddin Karim. SH

40. Rapiuddin Hamarung

Fraksi Bintang Reformasi

-

Fraksi Partai Damai Sejahtera

41. Ir. Apri Hananto Sukandar, MSI

PEMERINTAH

1. MENTERI HUKUM DAN HAM

2. MENTERI SEKERTARIS NEGARA

3. MENTERI DALAM NEGERI AD INTERIM

Dimana dalam agenda rapat pertama antara pansus dan pemerintah ini membahas mengenai:¹⁵⁵

1. Penjelasan Pemerintah mengenai RUU Partai Politik dan Susduk
2. Pandangan dan pendapat fraksi mengenai RUU Partai Politik dan Susduk
3. Mengesahkan jadwal dan mekanisme kerja Pansus RUU Partai Politik dan Susduk.

Dimana pada rapat pertama ini pemerintah di wakili oleh Mendagri menyampaikan hasil kajian dan evaluasi pemerintah terhadap UU Nomor 31 tentang Partai Politik. Dimana secara garis besar permasalahan UU tersebut mencakup:¹⁵⁶

PERMASALAHAN DALAM UU NOMOR 31 TAHUN 2002

1. Belum tegasnya pemikiran menjamin efektifitas manajemen internal partai politik guna mewujudkan partai politik sebagai organisasi yang modern. Hal tersebut tercermin dari belum lengkapnya pengaturan

¹⁵⁵*Ibid.*, hlm.6.

¹⁵⁶*Ibid.*

yang terakait anggaran dasar partai politik, penguatan hirarki partai politik secara nasional, keuangan partai politik, peraturan partai politik dan peradilan partai politik.

2. Belum tegasnya pengaturan yang memungkinkan berperannya partai politik dalam mewujudkan sistem kepartaian yang sesuai dengan sistem pemerintahan presidensial. Hal itu tercermin dari belum lengkapnya pengaturan yang terkait syarat pembentukan partai politik, asas dan ciri partai politik, tujuan dan fungsi, hak dan kewajiban, rekrutmen partai politik, pendidikan politik, larangan, pembubaran dan penggabungan partai politik, pengawasan dan sanksi.

Yang menyangkut materi penyempurnaan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik berkaitan dengan:¹⁵⁷

- a. Mempertegas pengaturan dan menjamin efektifitas manajemen partai politik guna mewujudkan partai politik sebagai organisasi yang modern.
 1. Penguatan anggaran dasar partai politik
Penguatan berpandangan bahwa guna mewujudkan organisasi partai politik yang modern dapat berperan secara maksimal sebagai bagian dari sistem politik dan sistem pemerintahan berdasarkan UUD 1945 maka partai politik harus di kelola berdasarkan peraturan internal partai politik yang semakin baik dan akuntabel. Itulah sebabnya pemerintah mengusulkan rumusan yang lebih rinci tentang anggaran dasar partai politik sebagaimana yang tertuang pada pasal 2 ayat (3) bab pembentukan tentang partai politik, bab 2 di dalam rancangan undang-undang ini.
 2. Penguatan hirarki partai politik secara nasional.
Partai politik adalah organisasi berbadan hukum yang bersifat tunggal secara nasional. Oleh sebab itu pemerintah mengusulkan secara tegas pengaturan mengenai organisasi dan

¹⁵⁷*Ibid.*

kedudukan dalam bab 7, partai politik berjenjang dari tingkat pusat, provinsi, serta kabupaten dan kota yang mempunyai hubungan kerja yang bersifat hirarkis sebagaimana dirumuskan di dalam pasal 14 ayat (2) dalam rancangan undang-undang. Demikian juga peraturan tentang keanggotaan dan kedaulatan dalam bab 6, kepengurusan dalam bab 8, dan pengambilan keputusan dalam bab 9.

3. Keuangan partai politik

Disadari bahwa permasalahan partai politik bermuara pada masalah keuangan baik yang bersifat internal maupun bersifat eksternal. Pemerintah mengusulkan pengaturan keuangan dalam bab 14 baik pengaturan bantuan keuangan dari pasal 33, besaran sumbangan keuangan pada pasal 34 serta penggunaan sumber keuangan pada pasal 35, dan sistem pelaporan keuangan partai politik pada pasal 36. Guna menjamin akuntabilitas partai politik, pemerintah mengusulkan dialokasikan anggaran dari APBN untuk pendanaan audit atas laporan keuangan partai politik.

4. Peraturan partai politik

Pemerintah juga mengusulkan di atur tentang peraturan dan keputusan partai politik pada pasal 29 dan pasal 30 dalam RUU ini sebagai upaya peningkatan efektifitas manajemen internal partai politik.

5. Peradilan perkara partai politik

Di samping perumusan penyempurnaan rumusan anggaran dasar partai politik, pemerintah juga mengusulkan perumusan yang lebih tegas mengenai mekanisme peradilan perkara partai politik pada bab 13. Guna menjamin penyelesaian perkara yang lebih efektif pemerintah mengusulkan putusan pengadilan negeri merupakan putusan pertama dan terakhir dan hanya dapat di upayakan hukum banding pada pengadilan tinggi. Di samping itu penyelesaian perkara paling lama di batasi 90 hari, kedua, mempertegas pengaturan yang memungkinkan berperannya partai politik dalam mewujudkan sistem kepartaian yang sesuai dengan sistem pemerintahan presidensial.

a). Syarat pembentukan partai politik

b). Pemerintah mengusulkan di tingkatkannya pendiri partai politik dari 50 orang menjadi 250 orang.

c). Asas dan ciri partai politik dalam bab 3, tetap

d). Tujuan dan fungsi pada bab 4, penyempurnaan redaksional dan susunan pasal-pasal.

e). Hak dan kewajiban pada bab 5, tetap.

f). Rekrutmen pada bab 10, pemerintah mengusulkan pengaturan yang lebih tegas mengenai rekrutmen warga negara Indonesia untuk menjadi anggota parpol dan rekrutmen anggota politik untuk menjadi DPR, DPRD, calon kepala daerah dan wakil kepala daerah, serta calon presiden dan wakil presiden.

- g). Pendidikan partai politik pada bab 12 pemerintah mengusulkan yang lebih lengkap mengenai pendidikan politik oleh partai politik guna meningkatkan kesabaran warga negara Indonesia mengenai hak dan kewajibannya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.
- h). Larangan pada bab 15, tetap.
- i). Pembubaran dan penggabungan partai politik pada bab 16, tetap.
- j). Pengawasan pada bab 17, tetap.
- k). Sanksi pada bab 18. Guna menjamin pelaksanaan tugas dan kewajiban serta tidak dilakukannya larangan partai politik, pemerintah mengusulkan yang lebih rinci mengenai sanksi sebagaimana tertuang dalam pasal 47 sampai pasal 49 pada RUU ini.

Selanjutnya pada penyampaian pemerintah terhadap RUU ini, terjadi pro dan kontra terkait penjelasan yang di sampaikan oleh pemerintah. Sebab ada sejumlah fraksi yang mempertanyakan kejelasan atas apa yang di sampaikan oleh pemerintah ini, seperti kejelasan materi, pokok bahasan, alasan perubahan pasal terkait pendirian partai politik, dll. Selain itu juga ada sejumlah fraksi yang mendukung penjelasan pemerintah terhadap RUU ini, dimana mereka menganggap bahwa perlu nya ada penguatan terhadap peranan partai politik. Mengingat bahwa partai politik pada dasawarsa sebelumnya telah jauh menyimpang dari apa yang menjadi tujuannya. Sehingga perubahan ini sangat diperlukan untuk memperkuat peranan partai politik sebagai pilar dari demokrasi itu sendiri. Maka dari itu secara keseluruhan fraksi sepakat untuk melakukan pembahasan yang komprehensif mengingat pentingnya partai politik dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Karena penguatan partai politik dibutuhkan untuk melahirkan kader-kader calon pemimpin yang berkualitas serta memberikan pendidikan politik bagi masyarakat Indonesia.¹⁵⁸

¹⁵⁸Lihat Risalah sidang Panja RUU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

Di antara berbagai permasalahan yang disampaikan pada pembahasan tersebut, tentunya meliputi perbaikan terhadap rekrutmen partai politik, keterwakilan perempuan, pendanaan partai politik, yang pada dasarnya semua bertujuan untuk mengokohkan peranan partai politik dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, karena kita tahu bahwa partai politik sangat berperan dalam pembangunan serta kemajuan demokrasi di Indonesia. Oleh karena itu sejarah perjalanan partai politik di Indonesia mengalami banyak pasang surut, mulai dari ingin di hapuskan pada masa orde lama, di kekang pada masa orba, serta terjadinya pertumbuhan yang signifikan pada masa sesudah demokrasi. Hal ini lah yang mengilhami untuk di lakukan perbaikan atas peranan partai politik, sehingga partai politik bukan hanya menjadi alat bagi cita-cita demokrasi. Tetapi juga dapat mengimplementasikan agar terwujudnya cita-cita tersebut. Sehingga dengan adanya pembahasan antara pemerintah dan DPR sampai disahkannya RUU tersebut menjadi UU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik semata-mata untuk tujuan memperkuat peranan partai politik dalam mewujudkan tujuan dari pada demokrasi, mengingat partai politik merupakan salah satu pilar demokrasi itu sendiri.

C.2. Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik

Penguatan partai di Indonesia secara teoritis harus mencakup keseimbangan peran partai pada tiga wajah keorganisasiannya. Istilah wajah organisasi partai untuk menunjukkan tiga konteks yang dihadapi partai. Wajah organisasi partai

yang pertama adalah partai pada akar rumput. Pada level ini partai menghadapi konteks lokal, partai lokal, pendukung. Serta masyarakat pemilih. Wajah organisasi partai yang kedua adalah partai pada level pusat. Pada level ini partai menghadapi konteks nasional, partai-partai lain, dan negara. Wajah organisasi partai yang ketiga adalah partai pada level pemerintahan. Pada level ini partai menghadapi konteks dalam pemerintahan, fraksi-fraksi lain, komisi, dan negara.¹⁵⁹

Penguatan partai pada wajah pertama adalah :melalui penguatan pada akar rumput. Partai politik pada level akar rumput merupakan ujung tombak partai. merekalah yang secara langsung bersentuhan dengan basis sosial partai dan masyarakat secara umum. Pengelolaan partai politik pada akar rumput ini pada akhirnya akan menentukan kuat atau lemahnya dukungan terhadap partai. Persoalan memelihara loyalitas : pendukung ini menjadi problematika utama bagi partai politik di akar rumput. Banyak pendapat yang mengatakan bahwa peranan partai di akar rumput saat ini lebih banyak diambil oleh organisasi masyarakat sipil dan media massa. Penguatan juga harus dilakukan pada level partai di pusat. Partai di pusat bukan hanya menjadi payung bagi aktivitas partai pada level pemerintahan." tetapi juga menjadi pendukung aktivitas pekerja partai dan koordinator berbagai kepentingan.¹⁶⁰ Apa pun kebijakan yang diambil harus dikomunikasikan kepada partai pada level akar rumput dan pada partai di pemerintahan. Peran partai politik dalam penyelenggaraan pemerintahan yang diraih oleh partai politik kemudian harus ditransformasikan dalam berbagai kebijakan dengan mengedepankan kepentingan rakyat.¹⁶¹

¹⁵⁹Depdagri, *Risalah UU tentang Perubahan Atas UU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik*, 2011.

¹⁶⁰*Ibid.*

¹⁶¹*Ibid.*

Pelebagaan partai atau institutionalisasi :partaibiasa dilakukan denganpenguatan 4 (empat) kompomen kunci. yakni, pengakaran partai (*partyrooting*), legitimasi partai (*party. legitimacy*), aturan dan regulasi (*rule andregulation*), dan daya saing partai (*compelitiveness*)Pengakaran partai dimaksudkan agar partai terikat secara organik dengan masyarakat. khususnya dengan konstituennya. Dengan ini partai dapat secara kontinyu menjalankan fungsi-fungsinya yang terhubung secara langsung dengan masyarakat. seperti pendidikan Politik. sosialisasi dan komunikasi palitik dan juga agregasi kepentingan yang lebih luas.

Selanjutnya,pelebagaan kepartaian bisa juga dilakukan denganmenata aturan dan regulasi (*rule and regulation*): dalam partai. Pengertiannyaadalah pengutaanpartai dengan menciptakan kejelasan strukktur dan aturan kelembagaan dalam berbagai aktivitas partai baik di pemerintahan. Internal organisasi, maupun akar rumput. Dengan adanya aturan main yang jelas dan disepakati oleh sebagian besaranggota, akan dapat dicegah upaya untuk manipulasi oleh individu atau kelompok tertentu bagi kepentingan-kepentingan jangka pendekyang merusak partai. Selanjutnya dalam perbaikan terhadap struktur dan aturan. dapat dilekatkan berbagai nilai demokrasi dalam pengelolaan partai.¹⁶²

Pelebagaan partai politikjuga dilakukan dengan menguatkan daya saing partai yakni yang berkaitan dengan ,kapasitas atau tingkat kompetensi partai untuk berkompetisi dengan partai politik lain dalam arena pemilu maupun kebijakan publik. Dayasaing yang tinggi dari partai ditunjukkan oleh kapasitasnya dalam mewarnai khidupan politik yang didasari pada programdan ideologi partai

¹⁶²*Ibid.*

sebagai arah perjuangan partai. Secara teoretik. Daya saing partai berarti kapasitasnya untuk memperjuangkan program-program yang telah mereka susun. Partai yang demikian seringkali dianggap memiliki identitas partai programatik.¹⁶³

Dasar penyempurnaan sistem politik pada umumnya dan sistem pemerintahan pada khususnya Merupakan agenda kolektif bangsa kita, maka ada dua strategi penyempurnaan yang bisa dilakukan, yaitu (1) penyempurnaan yang bersifat mendasar yang memerlukan perubahan atau amandemen kembali atas UUD 1945; dan (2) penyempurnaan yang bersifat bertahap melalui perbaikan dan atau revisi terhadap segenap perundang-undangan bidang politik. Idealnya penyempurnaan tersebut semestinya dilakukan secara mendasar sekaligus. Namun karena berbagai pertimbangan obyektif seperti fisibilitas (*feasibility*), dan risiko serta *cost* politik yang mungkin diakibatkannya, maka. penyempurnaan secara bertahap melalui revisi UU Politik adalah pilihan yang paling realistis.¹⁶⁴

Rapat pembahasan mengenai RUU perubahan atas UU Nomor 2 tahun 2008 tentang partai politik pada hari Kamis tanggal 9 September 2010 dimana dalam rapat ini di hadiri oleh anggota Panja dan Timmus serta perwakilan dari Kemendagri dan Kemenkumham.

Pimpinan Komisi II DPR RI

1. H. Chairurrahman Harahap, SH.MH
2. Dr. Drs. H. Taufiq Effendi, MBA

¹⁶³*Ibid.*

¹⁶⁴*Ibid.*

3. Ganjar Pranowo
4. Drs.Abdul Hakam Naja, MSI

Fraksi Partai Demokrat

5. Khatibul Umam Wiranu. M.Hum
6. Muslim.SH
7. Drs.H.Jufri

Fraksi Partai Golkar

8. Nurul Arifin, S.IP, M.SI.
9. Ir. Basuki Thajahaja Purnama, MM
10. Drs. Taufiq Hidayat, M.Si

Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan

11. Arif Wibowo
12. Alexander Litaay

Fraksi Partai Keadilan Sejahtera

13. Aus Hidayat Nur
14. Drs. Almuzzamil Yusuf

Fraksi Partai Amanat Nasional

15. Drs. H. Ridwan Rusli, M.Si.

Fraksi Partai Persatuan Pembangunan

16. Drs. H. Nu'man Abdul Hakim

Fraksi Kebangkitan Bangsa

17. Abdul Malik Haramain, M.Si.

Fraksi Partai Gerindra

18. Drs.H.Harun Al Rasyid, M,Si

Fraksi Partai Hanura

19. Drs. Akbar Faisal,M.Si.

Anggota yang berhalangan hadir (izin)

1. Rusminiati, SH.
2. Ignatius Moelyono
3. Dr. H. Subakyato, SH,MH,MM.
4. Drs. Agung Gunanjar Sudarsa, BcIP,M,Si.
5. Dr. Yasonna H Laoly,SH,MH.
6. Agus Purnomo, S,IP

Seperti yang diketahui bahwa dalam pembahasan politik hukum UU Nomor 2 Tahun 2011 saat ini tidak jauh dari pembahasan sebelumnya mengenai UU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Dimana pada pembahasan ini juga menekankan perbaikan dan juga peranan partai politik dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Seperti diketahui bahwa pasca di buatnya UU Nomor 2 Tahun 2008 Partai Politik Mulai tumbuh bak jamur sehabis hujan, hal ini tidak bisa di punkiri akibat dari reformasi yang memberikan kebebasan kepada masyarakat untuk berserikat atau berpolitik. Sehingga kebebasan ini kemudian menjadi dasar bagi setiap masyarakat untuk bisa terjun ke dunia politik, baik memasuki partai politik maupun membentuk partai politik yang baru. Pada dasarnya hal ini adalah hal yang sangat wajar mengingat pada era sebelum reformasi partai pada dasarnya tidak mempunyai peranan yang signifikan

dikarenakan partai politik terancam di bubarkan pada masa orla dn juga di batasi pergerakannya pada massa orba. Sehingga partai politik ketika bisa di anggap telah kehilangan ruh nya yang membuat tujuan didirikannya partai politik tidak bisa tercapai. Namun permasalahan partai politik saat ini ialah terlalu banyak pendirian-pendirian partai politik yang baru yang sebenarnya tidak sejalan dengan cita-cita pemerintahan presidensial, selain itu konflik internal partai politik pun tak terhindarkan. Hal ini dikarenakan pengaruh yang dimiliki oleh partai politik saat ini, sehingga cenderung individu atau kelompok tertentu menyalahgunakan fungsi partai politik untuk kepentingan individu atau elit tertentu. Sehingga hal inilah yang mengakibatkan perselisihan di internal parpol. Selain itu permasalahan keuangan masih jadi hal yang belum terselesaikan baik dari segi akuntabilitas dan auditnya maupun permasalahan biaya politik yang semakin tinggi yang mengakibatkan perlu adanya pengaturan lebih lanjut serta masalah pelaporan atau pertanggungjawaban dana yang bersumber dari APBN/APBD. Begitu juga masalah rekrutmen politik yang belum semana mestinya. Mulai dari masalah kaderisasi serta pendidikan politik yang berdampak terhadap kualitas anggota partai politik atau pun calon legislatif maupun eksekutif, sehingga pentingnya pendidikan politik menjadi arah atau salah satu tujuan dalam revisi RUU ini. Mengingat bahwa pendidikan politik bagi anggota sangat penting karena fungsi partai politik adalah salah satu penghasil calon pemimpin yang tentunya akan mempengaruhi kemajuan bangsa ini, maka dari itu pendidikan politik menjadi salah satu poin yang palinng ditekankan dalam upaya memperkuat peranan partai politik dalam mengawal demokrasi yang berkeadilan di negara ini. Selain itu pendidikan politik bagi masyarakat yang masih sangat minim dan juga perlu di

carikan solusi bersama. Selain itu sanksi yang ada terhadap partai politik yang melanggar pun masih sangat minim. Sehingga hal inilah yang menjadi alasan di revisinya UU Nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik.¹⁶⁵

D. Kelebihan dan kekurangan dari Pendanaan Partai Politik oleh Negara dalam Demokrasi yang Berkualitas

Dalam negara demokrasi, partai politik merupakan salah satu basis penting untuk menyokong serta menjalankan proses demokratisasi. Makna demokrasi sebagai dasar hidup bermasyarakat dan bernegara mengandung pengertian bahwa rakyatlah yang memberikan ketentuan dalam masalah-masalah mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijakan Negara, karena kebijakan tersebut akan menentukan kehidupan rakyat. Negara yang menganut sistem demokrasi adalah Negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat. Dari sudut organisasi, demokrasi berarti pengorganisasian Negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karena kedaulatan berada di tangan rakyat.¹⁶⁶ Abraham Lincoln menyatakan bahwa demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat yang mana antara rakyat dan penguasa harus terdapat "jembatan" untuk menghubungkannya. Dalam demokrasi kontemporer, partai politik telah menjadi instrumen rakyat untuk berkompetisi untuk mendapatkan kendali atas institusi-

¹⁶⁵Lihat Risalah Sidang Panja dan Timmus RUU Perubahan atas UU Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

¹⁶⁶A. Muchtar Ghazali Abdul Majid. *PPKn Materi... Loc. Cit.*

institusi politik. Dengan adanya partai politik jabatan-jabatan politik yang semula menjadi semacam *privillage* kelompok sosial tertentu menjadi dapat di akses oleh dari dan oleh semua kalangan masyarakat tanpa melihat kelas dan stratifikasi sosial.¹⁶⁷

Indonesia sebagai negara yang bentuk pemerintahannya adalah demokrasi, kehadiran serta keberdaan parpol menjadi suatu hal yang penting. Dari legitimasi yuridis parpol adalah Pasal 28 UUD NRI 1945 yang pada prinsipnya menjamin atas kebebasan berserikat, berkumpul, mengeluarkan pikiran melalui lisan, tulisan dan sebagainya yang diatur melalui undang-undang. Turunan dari pasal tersebut salah satunya adalah UU Nomor 2 Tahun 2011 tentang perubahan atas UU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Parpol yang secara konkret dalam pasal 1 angka 1 memberi definisi atas parpol, yakni organisasi yang bersifat nasional dan di bentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.¹⁶⁸

Samuel Huntington menyatakan, dalam demokrasi yang modern karena peran parpol yang begitu penting dan memiliki pengaruh yang signifikan di masyarakat dan negara sehingga partai politik perlu mendapat perhatian dari negara salah satunya melalui pendanaan. Di Indonesia, sebagaimana pasal 34 UU Nomor 2 Tahun 2011 menyatakan bahwa keuangan partai politik bersumber dari iuran anggota, sumbangan yang sah menurut hukum, dan bantuan keuangan dari

¹⁶⁷<http://www.scribd.com/mobile/doc/268266171/mengkaji-kebijakan-pendanaan-parpol-dari-APBN> (Di akses pada hari Minggu 10 Februari 2018 Pukul 10.26 Wib)

¹⁶⁸*Ibid.*

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai wujud pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan di laksanakan secara terbuka dan bertanggungjawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Mengingat peran/fungsi parpol sangat penting dalam proses demokrasi yang bertujuan untuk kesejahteraan rakyat, untuk itu berbagai kalangan parpol harus memperoleh salah satu sumber keuangan dari bantuan dana publik (APBN/APBD).¹⁶⁹

Namun, dewasa ini parpol mengalami degradasi idealita dengan ditunjukkan tidak konsistennya parpol dalam menjalankan peran dan fungsinya dalam proses demokrasi. Sehingga timbul reaksi dsari berbagai kalangan terkait kebijakan pemerintah untuk membiayai parpol dari APBN. Adapun bentuk respon tersebut di antaranya adalah menilai tidak tepat jika parpol memperoleh bantuan dana dari APBN dikarenakan parpol tidak menunjukkan pertanggungjawaban secara transparan dan akuntabel bahkan cenderung korup. Disisi lain menganggap jika parpol tidak dibiayai oleh APBN maka orientasi parpol justru tidak pro dengan orientasi negara tetapi cenderung kepada siapa yang mendanai.¹⁷⁰

D.1. Kelebihan dari Pendanaan Partai Politik oleh Negara dalam Demokrasi yang Berkualitas

1. Parpol akan menjadi lebih baik dalam memperjuangkan aspirasi masyarakat mengingat bahwa kehidupan parpol di biayai oleh negara

¹⁶⁹*Ibid.*

¹⁷⁰*Ibid.*

sehingga menjadi wajar bila parpol akan lebih semangat dalam memperjuangkan kepentingan negara.

Permasalahan selama ini parpol tidak sepenuhnya memperjuangkan aspirasi masyarakat dikarenakan mereka menerima banyak dana dari para pengusaha, sehingga terkadang aspirasi yang mereka perjuangkan bertentangan dengan aspirasi masyarakat. Hal itu dikarenakan bahwa parpol telah menerima banyak dana dari pengusaha, dimana mengharuskan mereka untuk memberikan *feedback* kepada pengusaha melalui kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah dan parlemen harus menguntungkan mereka, belum lagi permasalahan dana dari pihak asing yang diberikan kepada parpol oleh pihak asing tertentu. Dimana mengharuskan mereka untuk memperjuangkan kepentingan asing meskipun merugikan negara itu sendiri. Oleh karena itu pembiayaan partai oleh negara menjadi solusi agar partai benar-benar memperjuangkan kepentingan masyarakat. Sebab pada dasarnya dana APBN merupakan uang masyarakat sehingga menjadi kewajiban bagi partai untuk memperjuangkan aspirasi masyarakat.

2. Mudahnya bagi negara untuk melakukan pengauditan terhadap pertanggungjawaban keuangan partai politik, dikarenakan negara bisa melarang parpol untuk menerima dana selain dari APBN.

Selama ini pelaporan keuangan parpol terlihat tidak transparan, hal ini dikarenakan bahwa parpol tidak melaporkan sepenuhnya jumlah dana yang mereka terima baik dari pihak pengusaha, maupun pihak asing. Oleh karena itu pembiayaan parpol oleh negara akan memudahkan negara untuk

mengaudit penggunaan dana oleh parpol sehingga dana yang diperoleh bisa di gunakan sesuai tujuannya. Sebab pemerintah bisa melarang parpol untuk untuk menerima dana dari pihak pengusaha dan pihak asing yang biasanya jumlahnya tidak diketahui dan sulit untuk di lacak.

3. Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam mengawasi parpol dikarenakan masyarakat punya kewajiban yang besar terhadap pengawasan partai poiliti mengingat bahwa sumber dana parpol berasal dari APBN yang berasal dari rakyat.

Menumbuhkan kesadaran masyarakat akan pentingnya mengawasi kegiatan partai politik. Karena dengan pembiayaan oleh APBN tidak lagi ada alasan masyarakat untuk acuh tidak acuh terhadap parpol mengingat bahwa dana APBN merupakan dana rakyat. Sehingga sudah seharusnya rakyat melek dan sadara akan pentingnya pengetahuan tentang pendidikan politik.

4. Meningkatkan peranan negara dalam mempersiapkan para calon pemimpin masa depan mengingat bahwa pembiayaan parpol oleh negara, sehingga otomatis negara mempunyai peran yang sangat besar dalam memberikan kesempatan melalui pembiayaan kaderisasi melalui pendanaan tersebut.

Selama ini peranan negara terhadap pengkaderisian calon pemimpin sangat minim, sehingga dengan adanya tanggungjawab negara membiayai parpol sama dengan meningkatnya peranan negara dalam mempersiapkan calon pemimpin bangsa masa depan.

5. Memberikan keadilan bagi semua partai politik untuk berkompetisi secara adil dan meningkatkan kreatifitas partai politik untuk menghasilkan calon-

calon yang berkualitas. Hal ini mengingat bahwa partai politik tidak di pusingkan lagi oleh masalah pembiayaan.

Selama ini parpol besar lebih mudah untuk menarik serta merekrut calon kader, mengingat besarnya anggaran yang mereka punya. Sehingga partai-partai kecil tidak bisa bersaing dalam rekrutmen dan pembiayaan pendidikan politik bagi kader. Selain itu partai besar lebih mudah untuk mengkampanyekan dirinya kepada masyarakat melalui media-media televisi, cetak dan internet dengan dana yang mereka miliki. Sedangkan partai-partai kecil tidak bisa bersaing dengan partai besar dalam hal mempromosikan diri. Tetapi dengan dibiayai oleh negara akan memberikan keadilan bagi semua partai untuk bisa berkompetisi secara adil. Disini peran partai bagaimana menjadi kreatif untuk bisa menarik kepercayaan masyarakat.

Pendanaan partai politik oleh APBN merupakan suatu keniscayaan. *Pertama*, kedudukan partai politik sebagai jantung demokrasi atau dengan kata lain pilar demokrasi (filosofis). *Kedua*, kedudukan parpol sangat penting dalam sistem ketatanegaraan (yuridis). *Ketiga*, peran parpol sebagai perantara rakyat dengan pemerintah (sosiologis). *Keempat* dengan memberikan dana parpol dari APBN akan menjaga kemandirian partai politik dari ketergantungan penyumbang dari kalangan pengusaha atau asing. *Kelima*, negara bisa memberikan sanksi yang tegas kepada partai politik yang masih menerima dana dari pengusaha, asing, dan

dana haram hasil korupsi keuangan negara serta penyalahgunaan sumbangan yang diberikan oleh negara.¹⁷¹

D.2. Kekurangan dari Pendanaan Partai Politik oleh Negara dalam Demokrasi yang Berkualitas

1. Belum adanya jaminan partai politik untuk benar-benar sepenuhnya memperjuangkan aspirasi masyarakat.

Hal ini dikarenakan sifat manusia yang egois dan serakah, sehingga kinerja partai politik sangat dipengaruhi oleh para pemimpinnya, selama ini para pemimpin parpol adalah orang-orang yang mempunyai banyak uang tetapi ketika memperoleh kekuasaan dan bisa memanfaatkan kekuasaan tersebut tersebut untuk memperoleh keuntungan bagi diri sendiri ataupun kelompoknya. Maka para pemimpin tersebut tetap saja menyalahgunakan kekuasaannya, meskipun mereka sendiri pada dasarnya sudah punya banyak uang. Begitupun dengan partai politik yang dibiayai oleh negara selama mereka mempunyai peluang untuk bisa mendapatkan keuntungan dari pihak luar pasti mereka akan menerima keuntungan tersebut. Sehingga hal ini belum bisa menjamin sepenuhnya partai tersebut untuk memperjuangkan aspirasi masyarakat 100%.

¹⁷¹<http://www.scribd.com/mobile/doc/268266171/mengkaji-kebijakan-pendanaan-parpol-dari-APBN> (Di akses pada hari Minggu 10 Februari 2018 Pukul 10. 50 Wib)

2. Belum maksimal nya peranan negara untuk mengaudit keuangan partai politik atau sulit bagi negara untuk bisa mengaudit secara keseluruhan sumber dan jumlah keuangan partai politik.

Permasalahan partai politik yang kurang transparansi dan cenderung tertutup terkait keuangan menjadi salah satu alasan bahwa negara sulit untuk bisa mengaudit keuangan partai politik. Saat ini saja yang sudah ada kewajiban untuk memberikan laporan keuangan partai kepada BPK atau KPK tetapi tidak bisa dipastikan 100% bahwa laporan keuangan tersebut merupakan laporan keuangan suatu partai secara keseluruhan.

3. Masih rendahnya kesadaran politik masyarakat di Indonesia.

Kesadaran politik masyarakat yang masih kurang menjadi permasalahan sendiri bangsa ini. Di karenakan kesadaran politik berbading lurus dengan kualitas SDM itu sendiri. Mengingat kualitas SDM dipengaruhi oleh faktor pendidikan masyarakat itu sendiri. Di Indonesia jumlah masyarakat yang menempuh pendidikan tinggi kurang dari 10% jumlah penduduk. Sedangkan yang lain di dominasi oleh SD, SMP, dan SMA sederajat.¹⁷²

4. Mudah nya bagi penguasa untuk mempengaruhi partai politik

Pembiayaan partai politik oleh negara ibarat pedang bermata dua, dimana apabila pemimpin yang ketika itu memimpin adalah orang negarawan maka tentunya tidak ada masalah. Tetapi sebaliknya bila yang memimpin adalah rezim yang otoriter maka semua partai akan di manipulasi oleh penguasa tersebut untuk kepentingan nya sendiri.

¹⁷²Lihat Stastistik BPS tentang Pendidikan masyarakat.

Seperti yang di ungkapkan oleh Direktur Eksekutif Perludem Titi Anggraini yang menilai bahwa segi negatif pembiayaan partai politik oleh negara, dalam sistem kepartaian di Indonesia, parpol masih kurang terbuka dan jujur dalam melaporkan keuangannya. Sehingga dana yang diberikan rawan penyalahgunaan. Selain itu belum adanya jaminan bahwa pengurus parpol untuk bisa terbuka dan transparan. Sehingga perlu adanya jaminan bahwa pengurus partai harus transparan dan akuntabel. Selain itu belum adanya formula yang jelas terkait rumusan mengenai pendanaan partai politik oleh negara terhadap besarnya sehingga dapat mencerminkan keadilan.¹⁷³

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

¹⁷³<http://nasional.sindonews.com/read/974492/12/sisi-positif-dan-negatif-parpol-dapat-suntikan-dana-rp1-t-1425961013> (Di akses pada hari Minggu 10 Februari 2018 Pukul 12. 10 Wib)

1. Sebagai organisasi yang hidup di tengah masyarakat, partai politik menyerap, merumuskan, dan mengagregasi kepentingan masyarakat. Sedangkan sebagai organisasi yang menempatkan kader-kadernya di lembaga legislatif maupun eksekutif, partai politik menyampaikan dan mendesakkan kepentingan masyarakat tersebut untuk dibuat kebijakan pemerintah. Oleh karena itu, partai politik memiliki fungsi sebagai sarana komunikasi politik, sarana sosialisasi politik, sarana rekrutmen politik, dan sarana pengatur konflik. Oleh karena itu negara mempunyai tanggung jawab untuk mendukung partai politik agar bisa berperan sebagaimana mestinya karena permasalahan partai politik yang banyak melibatkan para elit politiknya maupun kadernya yang berada di lembaga eksekutif dan yudikatif melakukan tindakan korupsi dikarenakan kebutuhan partai politik akan dana untuk mengoprasikan kegiatan maupun kampanye-nya membutuhkan banyak dana, sehingga disinilah peran negara seharusnya untuk membiayain partai politik agar permasalahan tersebut bisa terselesaikan.
2. Permasalahan partai politik yang terjadi ketika era orde lama dan juga era orde baru yang mengalami tekanan dan juga pembubaran serta keterbatasan peran menjadi dasar yang mengakibatkan partai politik terdegradasi peranya sebagai salah satu pilar utama demokrasi, sebab itu reformasi menjadi pintu bagi partai politik untuk bisa menempatkan kembali perannya dalam pembangunan bangsa ini. Oleh karena itu Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008 tentang partai politik membawa semangat untuk memperkuat kembali peranan partai politik melalui

penguatan manajemen internal organisasi, pengaturan keuangan organisasi, pendidikan politik bagi kader organisasi serta masalah peradilan perkara partai politik. Sedangkan Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008 tentang partai politik, dimana Undang-Undang ini membawa semangat penyempurnaan atas peranan partai politik yang berfokus pada penguatan pendidikan kader baik pendidikan politik maupun pendidikan karakter, serta peranan partai politik dalam memberikan pendidikan politik bagi masyarakat. Selain itu terkait pengaturan keuangan yang bertujuan untuk mengurangi beban pendanaan partai politik.

3. Mengingat peran/fungsi parpol sangat penting dalam proses demokrasi yang bertujuan untuk kesejahteraan rakyat, untuk itu berbagai kalangan parpol harus memperoleh salah satu sumber keuangan dari bantuan dana publik (APBN/APBD). Namun, dewasa ini parpol mengalami degradasi idealita dengan ditunjukkan tidak konsistennya parpol dalam menjalankan peran dan fungsinya dalam proses demokrasi. Sehingga timbul reaksi dsari berbagai kalangan terkait kebijakan pemerintah untuk membiayai parpol dari APBN. Oleh karena itu penulis menganalisis tentang kelebihan dan kekurangan pendanaan partai politik, dimana pembiayaan partai politik oleh negara merupakan salah satu solusi untuk menyelesaikan permasalahan yang membelit partai politik berkaitan dengan pendanaan partai politik, dikarenakan kalau partai politik dibiayai sepenuhnya oleh negara maka partai politik

akan dengan segenap hati memperjuangkan kepentingan masyarakat, dikarenakan tidak lagi dibiayai oleh pihak asing dan pengusaha. Dan selain itu masyarakat akan lebih partisipatif untuk mengawasi partai politik, serta negara akan dengan mudah melakukan audit atas dana partai politik sehingga tidak memungkinkan lagi penyalahgunaan wewenang partai politik untuk mencari dana selain yang bersumber dari APBN. Selain itu Negara bisa membuat peraturan yang tegas melarang partai politik untuk mencari sumber pemasukan dari pihak asing dan pengusaha serta partai politik yang melanggar akan diberikan sanksi yang tegas baik larangan untuk mengikuti pemilu maupun pembubaran partai politik.

B. SARAN

Adapun saran-saran yang dapat penulis rekomendasikan dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengatasi permasalahan keuangan yang membelit keterlibatan partai politik ataupun elit politik dalam kasus korupsi, seharusnya negara bisa mempertimbangkan untuk membiayai partai politik secara

penuh melalui APBN sehingga tidak lagi menjadi alasan bagi partai politik untuk mendapatkan uang dari pihak asing dan pengusaha yang mana mempengaruhi independensi partai politik untuk memperjuangkan aspirasi masyarakat.

2. Peningkatan peranan partai politik untuk memberikan pendidikan politik bagi masyarakat mengingat bahwa banyak masyarakat yang masih kurang memahami pentingnya pendidikan politik, sehingga disinilah tanggung jawab partai politik sebagai salah satu penggerak masyarakat.
3. Melakukan revisi kembali terhadap Undang-Undang Partai Politik terkait pendanaan partai politik yang melarang penerimaan dana dari pihak asing dan pengusaha ketika sudah dibiayai penuh oleh negara.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Abdul Aziz, Hakim, *“Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia”*, Skripsi pada Program Sarjana Ilmu Hukum, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2012

Agus Riwanto, *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu Di Indonesia*, Thafa Media, Yogyakarta, 2016

Ahmad Sukardjo, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012

A.Muchtar Ghazali Abdul Majid, *PPKn Materi Kuliah Perguruan Tinggi Islam*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 2016

- Andrew Heywood, *Politik*, terjemahan oleh “, Ahmad Lazuardi, Politik, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2014.
- Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2003.
- Bernard L. Tanya, “*Politik Hukum Agenda Kepentingan Bersama*”, Cetakan Pertama, Genta Publishing, Yogyakarta, 2011
- Dedi Mulyadi, *Kebijakan Legislasi, Tentang Sanksi Pidana Pemilu Legislatif Di Indonesia Dalam Perspektif Demokrasi*, Gramata Publishing, Jakarta, 2012
- H. Dahlan Thaib Dan Ni'matul Huda, *Pemilu dan Lembaga Perwakilan dalam Ketatanegaraan*, UII Perss, Indonesia, 1992
- I Gede Yusa, dkk., *Hukum Tata Negara Pasca Perubahan UUD NRI 1945*, Setara Press, Malang, 2016
- Jazim Hamidi, dkk., *Teori dan Politik Hukum Tata Negara*, Ctk Pertama, Total media, Yogyakarta, 2009.
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Cetakan Kedelapan, Edisi Pertama, Rajawali Pers, Jakarta, 2016
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Cetakan Ke-2, Sinar Grafika, Jakarta, 2012.
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Cetakan Ke-1, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Ctk. Kelima, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013.
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Ctk. Keempat, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012.
- Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Balai Pustaka, Jakarta, 1989
- M. Alfian Alfian, *Demokrasi Pilihan Aku*, Cetakan Pertama, Cita Intrans Selaras, Malang, 2012
- M. Alfian Alfian, *Demokrasi” Pilihlah Aku” Warna-warni Politik Kita*, Intrans Pubhising, Malang, 2012.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Edisi Revisi, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008
- Moh. Kusnardi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UI, Jakarta, 1976.

- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Ed.Revisi, Cetakan 5, Rajawali Perss, Jakarta, 2012
- Moh.Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Ctk ke-6, Rajawali Perss, Jakarta, 2014
- Morissan, *Hukum Tata Negara RI Era Reformasi*, Ramdina Prakarsa, Jakarta, 2005.
- Mokhammad Najih, *Pengantar Hukum Indonesia*, , Setara Press, Malang, 2012
- Mukthie Fadjar, *Partai Politik Dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia*, Edisi Revisi, Setara Press, Malang, 2013
- Ni'matul Huda dan M. Imam, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Prenada Media, Yogyakarta, 2013
- Ni'matul Huda, *Perkembangan Hukum Tata Negara "Perdebatan dan Gagasan Penyempurnaan"*, FH UII Press, Yogyakarta, 2014.
- Putera Astomo, *Hukum Tata Negara"Teori dan Praktik"* Thafa Media, Yogyakarta, 2014.
- Richard S. Katz dan William Crotty, *Handbook Partai Politik*, Cetakan I, Nusa Media, Bandung, 2014.
- Suparman Marzuki, *Politik Hukum Hak Asasi Manusia*, Penerbit Erlangga, Yogyakarta, 2014
- Sirajuddin, dan Winardi, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press, Malang, 2015
- Sirajuddin,dkk, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press,Malang, 2015
- Sumarsono, dkk, *Pendidikan Kewarganegaraan*, PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001.
- Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Prenada Media Group, Jakarta, 2010.
- Yuswalina,dkk. *Hukum Tata Negara di Indonesia*,Setara Press, Malang, 2016.

B. Jurnal, Makalah, Karya Ilmiah.

Dipo Septiawan, dalam skripsi “*Optimalisasi Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Studi Periode 2009-2014*”, FH UII, Yogyakarta, 2016.

Kementerian Dalam Negeri, *Risalah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008. Tentang Partai Politik*.

Kementerian Dalam Negeri, *Risalah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011. Tentang Partai Politik*.

C. Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang-Undang No. 2 Tahun 2008, Tentang partai politik

Undang-Undang No. 2 Tahun 2011, Tentang Partai Politik

D. Data Elektronik

Pengertian dan Sejarah demokrasi di Dunia, terdapat pada <http://www.pengertianpakar.com/2015/02/pengertian-dan-sejarah-demokrasi-di.dunia.html>.

Teori-teori Demokrasi, terdapat pada <https://www.slideshare.net/Meehawk/teori-demokrasi>.

Andi Kasmawati, “Politik Hukum, Aspek, dan Teori Perubahan Peraturan Perundang-undangan Pemerintah Daerah”, hlm,8
<http://digilib.unm.ac.id/files/disk1/6/universitas%20negeri%20makassar-digilib-unm-andikasmaw-292-1-humanis-1.pdf>

<https://id.wikipedia.org/wiki/Demokrasi>

<http://digilib.unila.ac.id/1269/8/BAB%20II.pdf>

<http://digilib.unm.ac.id/files/disk1/6/universitas%20negeri%20makassar-digilib-unm-andikasmaw-292-1-humanis-1.pdf> .

<http://digilib.unila.ac.id/6119/16/BAB%20II.pdf>

