

**ASPEK YURIDIS PERAN PARTAI POLITIK DALAM MEMBERIKAN
PENDIDIKAN POLITIK KEPADA MASYARAKAT**
(Studi Terhadap Pendidikan Politik Oleh Partai Demokrat, Partai Golkar, Partai
Demokrasi Indonesia Perjuangan, Partai Keadilan Sejahtera
di Kabupaten Deli Serdang)

TESIS



Oleh :

BUDI WANDANI

Nomor Mahasiswa : 11912663
BKU : HTN/HAN
Program Studi : Ilmu Hukum

PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

2013

**ASPEK YURIDIS PERAN PARTAI POLITIK DALAM MEMBERIKAN
PENDIDIKAN POLITIK KEPADA MASYARAKAT**
(Studi Terhadap Pendidikan Politik Oleh Partai Demokrat, Partai Golkar, Partai
Demokrasi Indonesia Perjuangan, Partai Keadilan Sejahtera
di Kabupaten Deli Serdang)

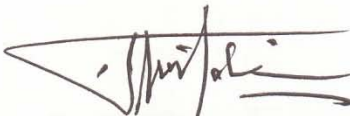
TESIS

**Oleh :
BUDI WANDANI**

**Nomor Mahasiswa : 11912663
BKU : HTN/HAN
Program Studi : Ilmu Hukum**

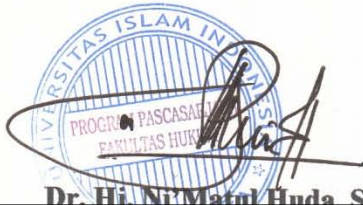
Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan ke
Dewan Penguji dalam ujian tesis

Pembimbing


Dr. Saifudin, S.H., M.Hum.

Tanggal, *24/2013*
7

Mengetahui
Ketua Program


Dr. Hj. Ni Matul Huda, S.H., M.Hum.

Tanggal *24/2013*

**ASPEK YURIDIS PERAN PARTAI POLITIK DALAM MEMBERIKAN
PENDIDIKAN POLITIK KEPADA MASYARAKAT**
(Studi Terhadap Pendidikan Politik Oleh Partai Demokrat, Partai Golkar, Partai
Demokrasi Indonesia Perjuangan, Partai Keadilan Sejahtera
di Kabupaten Deli Serdang)

TESIS

**Oleh :
BUDI WANDANI**

Nomor Mahasiswa : 11912663
BKU : HTN/HAN
Program Studi : Ilmu Hukum

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji
pada tanggal, 20 Juli 2013 dan dinyatakan LULUS

Tim Penguji
Ketua


Dr. Saifudin, S.H., M.Hum.

Tanggal, 24/7 2013

Anggota


Dr. Mustaqiem, S.H., M.Hum.

Tanggal, 24/7 2013

Anggota

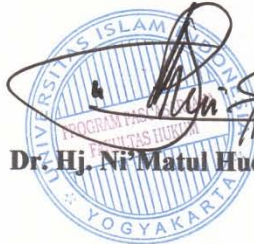

Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H.

Tanggal, 23/7 2013

Mengetahui
Ketua Program


Dr. Hj. Ni Matul Huda, S.H., M.Hum.

Tanggal, 24/7 2013



HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Penyusunan tesis ini akan penulis persembahkan kepada **Ayahanda** yang kami cintai, **Ibunda** yang kami cintai dan Adinda tersayang **Windra Gandaya, S.E.**, Adinda tersayang **Icha Trilia** dan seluruh keluarga besarku. Kemudian juga kekasihku yang akan selalu ada dihatiku yang setiap saat memberikan semangat dalam susah dan duka untuk menyelesaikan penyusunan tesis ini.

Bismillahirrahmanirrahim, Allah SWT berfirman:

إِنَّمَّ أَيُّوفَى الصَّابِرُونَ أَجْرَهُمْ بِغَيْرِ حِسَابٍ

“Sesungguhnya hanya orang-orang yang bersabarlah yang dicukupkan pahala mereka tanpa batas.”
(QS. Az-Zumar: 10)

Bismillahirrahmanirrahim, Allah SWT berfirman:

رَبَّنَا آتِنَا مِن لَّدُنكَ رَحْمَةً. وَهِيَ لَنَا مِنْ أَمْرِنَا رَشْدًا

"Ya Tuhan kami, berikanlah rahmat kepada kami dari sisi-Mu dan sempurnakanlah bagi kami petunjuk yang lurus dalam urusan kami ini."
(QS. Al-Kahfi: 10).

PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis dengan Judul:

ASPEK YURIDIS PERAN PARTAI POLITIK DALAM MEMBERIKAN PENDIDIKAN POLITIK KEPADA MASYARAKAT

(Studi Terhadap Pendidikan Politik Oleh Partai Demokrat, Partai Golkar, Partai
Demokrasi Indonesia Perjuangan, Partai Keadilan Sejahtera
di Kabupaten Deli Serdang)

Benar-benar karya dari penulis, Kecuali bagian-bagian tertentu yang telah
diberikan keterangan pengutipan sebagaimana etika akademis yang berlaku.
Jika terbukti bahwa karya ini bukan karya penulis sendiri, maka penulis siap
untuk menerima sanksi sebagaimana yang telah ditentukan oleh
Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta,

BUDI WANDANI

KATA PENGANTAR



Assalamua'alaikum Wr. Wb.

Dengan memanjatkan Puji dan Syukur Kehadirat Allah SWT, yang mana atas berkat, rahmat dan Hidayah-Nya penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis ini. Penyusunan tesis ini dilaksanakan untuk memenuhi persyaratan guna menyelesaikan studi pada Program Magister Ilmu Hukum pada Universitas Islam Indonesia Yogyakarta. Dalam penyusunan tesis ini penulis mengambil judul : **“ASPEK YURIDIS PERAN PARTAI POLITIK DALAM MEMBERIKAN PENDIDIKAN POLITIK KEPADA MASYARAKAT (Studi Terhadap Pendidikan Politik Oleh Partai Demokrat, Partai Golkar, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, Partai Keadilan Sejahtera di Kabupaten Deli Serdang)”**. Di dalam penyusunan tesis ini penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna, terutama dalam menggali, mengungkapkan dan menguraikan hal-hal yang penulis kemukakan serta sebagai bahan informasi kepustakaan, namun dengan tekad dan rasa ingin tahu dalam pengembangan ilmu pengetahuan maka penulis dapat menyelesaikannya.

Atas terselesainya tesis ini, penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang terhingga dengan penuh rasa hormat kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Drs. Edy Suandi Hamid, M.Ec., selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
2. Ibu Dr. Hj. Ni'Matul Huda, S.H., M.Hum., selaku ketua Program Pasca Sarjana Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia.

3. Bapak Dr. Saifudin, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing dan ketua tim penguji dengan kepakaran yang telah meluangkan waktu yang sangat berguna bagi penulis dan memberikan kontribusi, pengarahan, masukan, petunjuk bagi terwujudnya tesis ini dengan perhatian dan keiklasannya telah memberikan dorongan, koreksi dan saran baik dari aspek metodologi penelitian maupun isi tesis secara keseluruhan. Untuk itu dengan tidak mengurangi rasa hormat kepada beliau maka penulis menghaturkan terima kasih yang sebesar-besarnya dengan iringan doa “*semoga amal baiknya diterima dan mendapat balasan dari ALLAH SWT Yang Maha Pengasih, Maha Pemurah lagi Maha Penyayang*”.
4. Bapak Dr. Mustaqiem, S.H., M.Hum., dan Ibu Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H., selaku Dosen penguji yang telah memberikan ilmu dan masukan pada tesis ini sehingga dapat mendukung penulis dalam melakukan perbaikan dalam langkah kedepan.
5. Rekan-rakan Angkatan 26 Program Magister ilmu hukum Universitas Islam Indonesia, dan Rekan-rekan BKU Hukum Tata Negara/ Hukum Administrasi Negara pada khususnya, semoga kebersamaan yang selama ini terjalin dapat terus berjalan.
6. Seluruh karyawan Program Magister ilmu hukum Universitas Islam Indonesia, yang telah memberikan pelayanan dan kemudahan administrasi sejak penulis masuk kuliah sampai dengan terselesaikannya penulisan tesis ini, semoga tali silaturahmi ini terus terjalin kedepannya.

7. Teriama kasih dan Salam hormat kepada sahabat-sahabat penulis di Lembaga Bantuan Hukum dan Studi Kebijakan Publik (LBH SIKAP), yaitu Mohamad Yusuf, S.H., L.LM (Advokat/ direktur Lbh Sikap), Fidelis Angwarmasse, S.H. (Advokat), Sapto Nugroho Wusono, S.H. (Advokat), Detkri Badhiron, S.H., M.H. (Advokat), Fendi Hari Wijaya, S.H. (Advokat), Wandy Marseli, S.H. (Advokat), Bima Heri Nugraha, S.H. (Advokat), Nelson A.P Panjaitan, S.H. (Pembela Umum), Dafiq Syahal Mansyur, S.H., M.H. (Advokat/ Manajemen Yayasan Lestari Indonesia), Gus Purnomo, S.H. (Pembela Umum), T. Wahyudi, S.T., S.H. (Pembela Umum/ Wakil ketua Forum Pengawal Pancasila 1 juni 1945), Irwan Surya Dilaga Pakpahan, S.H. (Pembela Umum), Parningotan Tua Marbun (Pembela Umum), Dwi (Pembela Umum), Kirnadi (Sekjen Aliansi Buruh Yogyakarta), teman-teman SPSI Yogyakarta, teman-teman Sekolah Buruh Yogyakarta (SBY) Ombro/ Irsyad, Emon, Mbak Heni, Mbak Ning dan lain-lain, teman-teman Federasi Serikat Pekerja Tekstil, Sandang Dan Kulit (F SP TSK) dan:
8. Hj. Mega Magdalena Batubara, S.H., M.Kn. (Wakil Bendahara V), Ahmad Dason Siregar (Koordinator Devisi Komunikasi Publik), Amir Hamzah Dalimunthe. (Koordinatot Divisi Pembinaan Anggota Cabang), dan Tambat Ginting (Wakil Bendahara II) serta seluruh fungsionaris/ staf/ perangkat/ pengurus Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrat, Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, Masa Bakti 2011-2016. Surya Dharma, S.Ag. (Wakil Ketua Bidang Kerjasama Legislatif dan Lenbaga Politik) serta seluruh fungsionaris/ staf/ perangkat/ pengurus Dewan Pimpinan Daerah

Partai Golongan Karya, Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, Masa Bakti 2009-2015. Ir. Syahminan Nasution, MBA. (Wakil Ketua Bidang Organisasi, Keanggotaan, Kaderisasi dan Rekrutmen), serta seluruh fungsionaris/ staf/ perangkat/ pengurus Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, masa bakti tahun 2011-2015. MHD. Darwis Batubara, M.Pd. (Sekertaris Umum) serta seluruh fungsionaris/ staf/ perangkat/ pengurus Dewan Pengurus Daerah Partai Keadilan Sejahtera Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, Periode tahun 2010-2015 dan yang terakhir:

9. Saudara, teman, rekan-rekan penulis dan pihak-pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah membantu/ memberikan semangat kepada penulis dalam penyusunan tesis ini baik secara langsung maupun tidak langsung yakni memberikan dorongan moril maupun materil, sehingga penyusunan tesis ini dapat terwujud.

Akhir kata semoga segala bantuan, dukungan, masukan, yang telah diberikan, dapat menjadi amal dan manfaat untuk semua orang dan juga mendapatkan pahala dari ALLAH SWT (*Aminnn*). Dan penulis berbesar hati apabila para pembaca sudi kiranya memberikan kritik, masukan dan saran dalam rangka perbaikan diri sendiri maupun kemajuan ilmu pengetahuan.

Wassalamualaikum wr. wb.

Yogyakarta, Juli 2013
Penyusun

BUDI WANDANI

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN	iv
PERNYATAAN ORISINALITAS	v
KATA PENGANTAR	vi
HALAMAN DAFTAR ISI	x
HALAMAN ABSTRAK	

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	13
C. Tujuan Penelitian	13
D. Kerangka Pemikiran Teoritik	14
1. Teori Demokrasi	14
2. Teori Partai Politik	17
3. Teori Pendidikan Politik	21
E. Metode Penelitian	25
1. Pendekatan Penelitian.....	25
2. Jenis Penelitian.....	26
3. Lokasi Penelitian dan Subyek Penelitian.....	26
4. Sumber Data	26
5. Teknik dan Alat Pengumpulan Data.....	27

6. Analisis dan Pengolahan Data.....	28
--------------------------------------	----

F. Sistematika Penulisan	29
--------------------------------	----

BAB II DEMOKRASI DALAM KONTEKS NEGARA HUKUM DI INDONESIA

A. Hubungan Demokrasi dan Hukum Sebagai Satu Kesatuan Yang Tidak Dapat Dipisahkan	31
---	----

B. Unsur-unsur Demokrasi Dalam Negara Hukum Yang Demokratis	49
---	----

1. Unsur- unsur Demokrasi	49
---------------------------------	----

2. Konsep Negara Hukum	52
------------------------------	----

3. Konsep Negara Demokrasi	64
----------------------------------	----

C. Dinamika Demokrasi dan Hukum Pasca Reformasi Di Indonesia	67
--	----

BAB III PARTAI POLITIK DALAM DEMOKRATISASI DI DAERAH

A. Demokratisasi Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah	77
---	----

1. Desentralisasi Pemerintahan Daerah	81
---	----

2. Asas- asas Pemerintahan di Daerah Menuju Demokrasi	87
---	----

B. Struktur, Peran dan Fungsi Partai Politik	94
--	----

1. Struktur Partai Politik	94
----------------------------------	----

2. Tujuan Partai Politik Pasca Reformasi	98
--	----

3. Peran dan Fungsi Ideal Partai Politik	103
--	-----

C. Dinamika Kehidupan Partai Politik di Daerah Paca Reformasi	111
---	-----

1. Masa Reformasi Tahun 1999 s/d 2009	111
2. Sistem Kepartaian di Indonesia	114

**BAB IV HAMBATAN YANG DI HADAPI DAN UPAYA YANG
DILAKUKAN PARTAI POLITIK DALAM MEMBERIKAN
PENDIDIKAN POLITIK DI KAB. DELI SERDANG TAHUN
2008 S/D 2011**

A. Deskripsi Pendidikan Politik Oleh Partai Politik Demokrat, PartaiGolonganKarya, PartaiDemokrasi Indonesia Perjuangan, PartaiKeadilan Sejahtera di Kabupaten Deli Serdang	117
1. Partai Demokrat.....	119
2. Partai Golongan Karya (PartaiGolkar)	120
3. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P)	121
4. Partai Keadilan Sejahtera (PKS)	122
B. Hakekat Partai Politik Demokrat, Partai Golongan Karya, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, Partai Keadilan Sejahtera Menjalankan Peran Memberikan Pendidikan Politik yang ideal Kepada Masyarakat Kabupaten Deli Serdang Tahun 2008 s/d 2011.....	124
1. Partai Demokrat.....	128
2. Partai Golongan Karya (PartaiGolkar)	131
3. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P)	135
4. Partai Keadilan Sejahtera (PKS)	140

5. Partai Politik Yang Ideal Dalam Memberikan Pendidikan Politik	145
C. Faktor Pendukung dan Penghambat Pendidikan Politik Oleh Partai Politik Demokrat, Partai Golongan Karya, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, Partai Keadilan Sejahtera di Kabupaten Deli Serdang.....	150

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan	155
B. Saran	158
DaftarPustaka	159
Lampiran	169

ABSTRAK

Penelitian ini akan menjelaskan tentang proses “peran partai politik dalam memberikan pendidikan politik kepada masyarakat di Kabupaten Deli Serdang” yang dilakukan oleh Partai Politik Demokrat, Partai Golongan Karya (GOLKAR), Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P), Partai Keadilan Sejahtera (PKS) di tahun 2008 s/d 2011, beserta efektivitas, hambatan, faktor pendukung partai politik dalam memberikan pendidikan politik kepada masyarakat. Penelitian ini menggunakan metode studi kasus melalui wawancara mendalam dan dokumentasi tertulis kepada Narasumber. Hasil penelitian ini menunjukkan, bahwa pada prakteknya pemberian pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat belum sepenuhnya/ belum maksimal dilakukan oleh partai politik tersebut. Dalam konteks ini, pragmatisme bersumber dari dua hal. Pertama, faktor internal partai politik yaitu masalah dana, waktu, sikap pesimisme serta ketidakpercayaan/ trush masyarakat. Kedua, faktor eksternal, yaitu budaya politik masyarakat yang sangat berpengaruh dengan tidak percayanya kepada persepsi elit partai politik maupun partai politik itu sendiri terhadap kecenderungan pilihan publik/ masyarakat karena dianggap tidak pro rakyat.

Kata kunci: Pendidikan politik, Partai politik dan Demokrasi.

ABSTRACTION

This research will describe the process of "juridical aspect of the role of political parties in providing political education to the people" which has been by political parties such as the Democratic Party, the Party of the Functional Group (Golkar), the Indonesian Democratic Party of Struggle (PDI-P), the Prosperous Justice Party (PKS) in Deli Serdang district, and its effectiveness, barriers, supporting factors of political parties in providing political education to the community. This research uses case studies method through depth-interviews and written documentation to the informants. These results indicate that in practice the provision of political education for members and the public have not been fully done / not maximized by the political parties. In this context, the pragmatism comes from two things. Firstly, the internal factors of political party, they are funding, time, the pessimism and distrust of society. Secondly, external factors, they are the political culture of the society which is very influential with disbelief to the perception of political party elites and political parties themselves to the preferences of public/society because they are considered as anti-people/not pro-people.

Keywords: Education of politics, Politic party, Society and Democracy.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sejarah perkembangan partai politik di Indonesia sangat mewarnai perkembangan demokrasi di Indonesia. Hal ini sangat mudah di pahami, karena partai politik merupakan gambaran wajah peran rakyat dalam percaturan politik nasional atau dengan kata lain merupakan cerminan tingkat partisipasi politik masyarakat. Di negara - negara yang menganut paham demokrasi seperti Indonesia, gagasan mengenai partisipasi rakyat mempunyai dasar idiologis bahwa rakyat berhak untuk menentukan siapa-siapa yang akan menjadi pemimpin yang nantinya menentukan kebijaksanaan umum (*public policy*). Di negara - negara totaliter gagasan mengenai partisipasi masyarakat di dasari pada pandangan elite politiknya bahwa rakyat perlu dibimbing dan dibina untuk mencapai stabilitas yang langgeng.¹

Dari berbagai defenisi yang ada, partai politik setidaknya dapat di defenisikan sebagai berikut, yaitu “sebuah organisasi untuk memperjuangkan nilai atau ideologi tertentu melalui penguasaan struktur kekuasaan dan kekuasaan itu diperoleh melalui keikutsertaannya di dalam pemilihan umum”².

Dengan demikian kaitannya dengan pendidikan politik sekurang-kurangnya harus memiliki tiga tujuan yaitu *Pertama* membentuk kepribadian politik, *Kedua* kesadaran politik, serta *Ketiga* harus bertujuan untuk membentuk kemampuan dalam berpartisipasi politik pada individu agar

¹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta : Gramedia, 1977), hlm 161

² Sigit Pamungkas, *Partai Politik, Teori dan Praktik di Indonesia.*, (Yogyakarta: Institute for Democracy and welfarism, 2011), hlm, 5.

individu menjadi partisipan politik dalam bentuk yang positif. Pembentukan kepribadian politik dapat dilakukan melalui metode secara tidak langsung yaitu sosialisasi dan pelatihan, serta metode yang bersifat langsung yaitu pengajaran politik melalui institusi pendidikan. Untuk menumbuhkan kesadaran politik ditempuh dengan dialog dan pengajaran instruktif. Adapun partisipasi politik akan terwujud dalam keikutsertaan individu secara sukarela dalam kehidupan politik masyarakatnya. Jika hal-hal tersebut dapat terbentuk dalam jiwa setiap warga negara yang ditegakkan dengan pilar-pilar ideologi, spiritual, moral dan intelektual, maka diharapkan bangsa ini akan menjadi bangsa yang berkarakter, dan dapat mengantarkan rakyat Indonesia menjadi bangsa yang maju dan besar³.

Sepanjang sejarah yang ditorehkan bangsa Indonesia, telah dilaksanakan pemilu sebanyak sepuluh kali yaitu pemilu pada tahun 1955, 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997, 1999, dan 2004 serta 2009. Akan tetapi banyak yang mengatakan bahwa pemilu di republik ini belum berkualitas karena rakyat dianggap masih buta dan belum mengerti benar arti politik. Hal ini disebabkan oleh kurangnya pendidikan politik yang diberikan oleh partai politik. Apabila kita analisis lebih dalam Pendidikan Politik merupakan proses pembelajaran dan pemahaman tentang hak, kewajiban, dan tanggung jawab setiap warga negara dalam kehidupan berbangsa dan bernegara⁴.

Jika dikaitkan dengan partai politik, pendidikan politik bisa diartikan sebagai usaha sadar dan tersistematis dalam mentransformasikan segala sesuatu

³ Firmanzah, *Persaingan Legitimasi Kekuasaan, dan Marketing Politik* (Pembelajaran Politik Pemilu 2009).,(Yayasan Obor Indonesia , Jakarta, 2010)., hlm 439.

⁴ *Ibid.*, hlm. 440.

yang berkenaan dengan perjuangan partai politik tersebut kepada massanya agar mereka sadar akan peran dan fungsi, serta hak dan kewajibannya sebagai manusia atau warga negara. Alhasil fungsi dari pada pendidikan politik oleh partai politik belum menunjukkan hasil yang signifikan bagi peningkatan kesadaran politik masyarakat. Justru partai politik menuai banyak kritik. Karena partai politik cenderung mengutamakan kepentingan kekuasaan atau kepentingan para elite dan kepentingan golongan partai politik dari pada kepentingan untuk memajukan masyarakat, bangsa dan negara.

Ironisnya, Pendidikan Politik yang kerap dikumandangkan oleh para elit partai politik hanya sebuah slogan yang tak bermakna. Kondisi ini menuntut setiap partai politik untuk mengoreksi sejauh mana orientasi serta implementasi visi dan misi partai politik secara konsisten dan berkesinambungan dalam memberikan pendidikan politik⁵. Berikut penulis akan mengulas sedikit tentang 4 (empat) partai politik Pemenang Pemilu Legislatif Tahun 2009 di antaranya:

1. Partai Demokrat adalah sebuah partai politik Indonesia. Pada tanggal 10 September 2001 jam 10.00 WIB Partai Demokrat didaftarkan ke Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia oleh saudara Vence Rumangkang, saudara Prof. Dr. Subur Budhisantoso, saudara Prof. Dr. Irsan Tandjung, saudara Drs. Sutan Bhatogana MBA, saudara Prof. Dr. Rusli Ramli dan saudara Prof. Dr. RF. Saragih, SH, MH dan diterima oleh Ka SUBDIT Pendaftaran Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. Kemudian pada tanggal 25 September 2001 terbitlah Surat Keputusan Menteri kehakiman dan Hak Asasi Manusia Nomor "M.MU.06.08.-138" tentang pendaftaran dan pengesahan Partai Demokrat. Dengan Surat Keputusan tersebut Partai Demokrat telah resmi menjadi salah satu partai politik di Indonesia dan pada tanggal 9 Oktober 2001 Departemen Kehakiman dan Hak Asasi

⁵Artikel: *Menakar Peranan Partai Politik dalam Pendidikan Politik Bangsa* <http://nophrendz.wordpress.com>, diakses melalui google pada tanggal 23september 2012, jam 22.30 WIB.

Manusia Republik Indonesia mengeluarkan Lembaran Berita Negara Nomor : 81 Tahun 2001 Tentang Pengesahan. Partai Demokrat dan Lambang Partai Demokrat. Selanjutnya pada tanggal 17 Oktober 2002 di Jakarta *Hilton Convention Center (JHCC)*, Partai Demokrat dideklarasikan dan dilanjutkan dengan Rapat Kerja Nasional (Rakemas) Pertama pada tanggal 18-19 Oktober 2002 di Hotel Indonesia yang dihadiri Dewan Pimpinan Daerah (DPD) dan Dewan Pimpinan Cabang (DPC) seluruh Indonesia⁶. Sejalan dengan deklarasi berdirinya Partai Demokrat, sebagai perangkat organisasi dibuatlah Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART). Sebagai langkah awal maka pada tahun 2001 diterbitkan AD/ART yang pertama sebagai peraturan sementara organisasi. Pada tahun. 2003 diadakan koreksi dan revisi sekaligus didaftarkan ke Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia sebagai Persyaratan berdirinya Partai Demokrat. Sejak pendaftaran tersebut, AD/ART Partai Demokrat sudah bersifat tetap dan mengikat hingga ada perubahan oleh forum Kongres ini⁷. Pendirian partai ini erat kaitannya dengan niat untuk membawa Susilo Bambang Yudhoyono, yang kala itu menjadi Menteri Koordinator bidang Politik dan Keamanan di bawah Presiden Megawati, menjadi presiden. Karena hal inilah, Partai Demokrat terkait kuat dengan figur Yudhoyono. Dari hasil Pemilu 2009, Partai Demokrat menjadi Pemenang Pemilu Legislatif 2009. Partai Demokrat memperoleh 150 kursi (26,4%) di DPR RI, setelah mendapat 21.703.137 total suara (20,4%). Partai Demokrat meraih suara terbanyak di banyak provinsi, hal yang pada pemilu sebelumnya tidak terjadi, seperti di Aceh, DKI Jakarta, dan Jawa Barat⁸.

2. Kemudian Partai Golongan Karya (Partai Golkar) yang sebelumnya bernama Golongan Karya (Golkar) dan Sekretariat Bersama Golongan Karya (Sekber Golkar), adalah sebuah partai politik di Indonesia. Partai Golkar bermula dengan berdirinya Sekber Golkar pada masa-masa akhir pemerintahan Presiden Soekarno, tepatnya 20 Oktober 1964 oleh Angkatan Darat untuk menandingi pengaruh Partai Komunis Indonesia dalam kehidupan politik. Partai Golkar mendapat 107 kursi (19,2%) di DPR hasil Pemilihan Umum Anggota DPR 2009, setelah mendapat sebanyak 15.037.757 suara (14,5%). Perolehan suara dan kursi Partai Golkar menempatkannya pada posisi kedua dalam Pemilu ini⁹.
3. Posisi berikutnya diduduki oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) yaitu sebuah partai politik di Indonesia. Lahirnya PDI-P dapat dikaitkan dengan peristiwa 27 Juli 1996. Dan 10 Januari 1973 (pendirian

⁶ Diakses melalui website resmi partai Demokrat : <http://www.demokrat.or.id/sejarah/>, pada tanggal,13 April 2013.

⁷ Diakses melalui website resmi partai Demokrat : <http://www.demokrat.or.id/sejarah/>, pada tanggal,13 April 2013.

⁸ Diakses melalui Google dengan website : http://id.wikipedia.org/wiki/Partai_Demokrat, Pada tanggal 13 April 2013.

⁹ Sumber Data: Dari Wikipedia bahasa Indonesia, ensiklopedia bebas http://id.wikipedia.org/wiki/Partai_Golongan_Karya Diakses Pada hari, Minggu, 9 Desember 2012.

PDI, dianggap sebagai penerus) Tetapi baru pada Pemilu tahun 1999 PDI-P ikut Pemilu, PDI-P mendapat 95 kursi (16,96%) di DPR-RI hasil Pemilihan Umum Anggota DPR 2009, setelah mendapat 14.600.091 suara (14,0%). Dengan hasil ini, PDI-P menempati posisi ketiga dalam perolehan suara serta kursi di DPR-RI¹⁰.

4. Urutan ke 4 (Empat) Partai Keadilan Sejahtera (PKS), sebelumnya bernama Partai Keadilan (PK), adalah sebuah partai politik berbasis Islam di Indonesia. Partai Keadilan Sejahtera Didirikan di Jakarta pada 20 April 2002 (atau tanggal 9 Jumadil 'Ula 1423 H untuk tahun hijriah) dan merupakan kelanjutan dari Partai Keadilan (PK) yang didirikan di Jakarta pada 20 Juli 1998 (atau 26 Rabi'ul Awwal 1419 H). Partai Keadilan Sejahtera mendapat 57 kursi (10%) di DPR hasil Pemilihan Umum Anggota DPR 2009, setelah mendapat sebanyak 8.206.955 suara (7,9%) dan menjadi satu-satunya partai selain Demokrat yang mengalami kenaikan jumlah persentase perolehan suara¹¹.

Pemilu legislatif tahun 2009 menjadi bukti bahwa politik menjadi sebuah ajang kompetisi untuk mencapai tujuan dalam arti yang umum, terbukti banyaknya calon legislatif di seluruh Indonesia yang mencapai ribuan orang. Tidak dapat dipungkiri bahwa masih terdapat beberapa permasalahan dalam proses demokrasi bangsa ini, seperti tidak sejalan aspirasi masyarakat dengan praksis politik wakil rakyat di lembaga legislatif, terbatasnya pengetahuan masyarakat terhadap aspek teknis pemilu berikut tata aturannya, *parliamentary*, *presidential*, dan *electoral threshold*, serta terjadinya kecurangan berupa manipulasi data dan politik uang yang berdampak pada maraknya konflik horizontal antar warga. Untuk mengatasi berbagai fenomena tersebut, kualitas budaya demokrasi di masyarakat perlu ditingkatkan melalui pemberian pendidikan politik yang baik¹².

Ketika kebijakan desentralisasi yang menentukan format hubungan

¹⁰ Sumber Data : Dari Wikipedia bahasa Indonesia, ensiklopedia bebas http://id.wikipedia.org/wiki/Partai_Keadilan_Sejahtera Diakses Pada hari, Minggu, 9 Desember 2012.

¹¹ Sumber Data Dari Wikipedia bahasa Indonesia, ensiklopedia bebas http://id.wikipedia.org/wiki/Partai_Keadilan_Sejahtera diakses Pada hari, Minggu, 9 Desember 2012.

¹² DKS Nugraha, dkk, *Peran Partai Politik*, Cet 1.(Pohon Cahaya: Jakarta 2011), hlm 4.

pemerintah pusat dan daerah sangat dipengaruhi karakteristik struktur kekuasaan politik yang ada. Struktur kekuasaan yang dicirikan oleh peran negara yang besar (*omni potent*) dan intervensi negara yang luas dalam berbagai aspek kehidupan sosial (*omni present*) sangat mempengaruhi kelangsungan sistem pemerintahan yang sentralistik yang bertahan selama kurun waktu yang panjang di masa lalu. Dalam struktur kekuasaan yang dicirikan oleh dominasi peran negara, yang dikenal dengan birokratik otoritarian, kooptasi merupakan unsur yang penting dalam sistem pemerintahan yang sentralistik. Sehubungan dengan itu, format hubungan pusat daerah dalam struktur kekuasaan yang otoritarian dan sentralistik itu menempatkan pemerintah daerah tidak lebih sebagai instrumen bagi pemerintah pusat dalam mengatur kepentingan daerah. Sistem pemerintahan yang sentralistik yang ditopang oleh struktur kekuasaan yang otoritarian itu membawa implikasi yang luas bagi dinamika politik di daerah. *Pertama*, konsep pemisahan kekuasaan antara lembaga eksekutif dan lembaga legislatif dalam pemerintahan daerah tidak relevan. *Kedua*, Kepala daerah (Gubernur, Bupati/Walikota) tidak hanya sebagai administrator/kepala administratif wilayah tetapi juga merupakan kepanjangan tangan (derevasi) pemerintahan pusat yang ada di daerah¹³.

Di dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 Tentang partai politik¹⁴, Bab V Tujuan dan Fungsi, Pasal 11 ayat (1) Partai Politik berfungsi sebagai sarana:

¹³ Nordholt, Henk Schulte dan Gerry van Klinken eds., *Politik Lokal di Indonesia*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia., 2007)., hlm. 15.

¹⁴ Undang-undang Negara Republik Indonesia Nomor 02 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 02 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

- a. Pendidikan Politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- b. penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat;
- c. penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara;
- d. partisipasi politik warga negara Indonesia; dan
- e. rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender¹⁵.

Dan dalam Bab XIII Pendidikan Politik, Pasal 31 ayat (1) partai politik melakukan Pendidikan Politik bagi masyarakat sesuai dengan ruang lingkup tanggung jawabnya dengan memperhatikan keadilan dan kesetaraan gender dengan tujuan antara lain:

- a. Meningkatkan kesadaran hak dan kewajiban masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- b. Meningkatkan partisipasi politik dan inisiatif masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; dan
- c. Meningkatkan kemandirian, kedewasaan, dan membangun karakter bangsa dalam rangka memelihara persatuan dan kesatuan bangsa¹⁶.

Ketentuan di atas sudah bagus, tetapi tentu berbeda prakteknya di lapangan, fungsi dan kewajiban partai politik hampir tidak berjalan. Partai politik hampir-hampir menyerupai “republik tersendiri” di tengah-tengah masyarakat dan seolah-olah terlepas dengan masyarakat, kegiatan pendidikan politik yang seharusnya dilakukan, hanya formalitas menjelang pemilu dan setelah pemilu hampir-hampir partai politik melupakan pendukungnya.

Ada tiga hal yang menyebabkan demikian, pertama berdirinya partai-

¹⁵ Lihat : Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik, dalam Bab V Tujuan dan Fungsi Pasal 11 ayat (1).

¹⁶Lihat : Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik, dalam Bab XIII Pendidikan Politik, Pasal 31 ayat (1).

partai politik sebagian besar tidak mencerminkan kepentingan riil masyarakat dibawah tetapi lebih merupakan kepentingan untuk kendaraan politik elit. Kedua masyarakat yang seharusnya memiliki akses informasi dan akses dalam mengambil keputusan, tidak pernah memberi ruang yang tersedia, akibatnya partai politik tak ubahnya hanya kendaraan yang dimanfaatkan untuk mengambil dukungan politik tetapi setelah itu diabaikan. Ketiga sampai sekarang belum ada ketentuan yang mengatur mekanisme pertanggung jawaban partai politik kepada pemilinya. Seharusnya ada semacam “konvensi pemilih” dimana partai politik menyampaikan pertanggung jawabannya¹⁷.

Tanggung jawab politik bukan saja terletak di tangan partai politik sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang Nomor 02 Tahun 2008 tentang Partai Politik¹⁸. Penulis menyadari bahwa kontribusi partai politik untuk menempatkan orang-orangnya dalam sistem legislatif dan pemerintahan begitu besar, maka kualitas keputusan dan kebijakan yang akan diambil juga akan sangat bergantung pada kualitas wakil-wakil partai politik yang duduk didalamnya. Ketika kualitas orang yang duduk dalam suatu jabatan melalui proses seleksi yang ketat dalam partai, dapat diharapkan bahwa keputusan dan kebijakan yang diambil pun akan berkualitas. Namun, begitu juga sebaliknya apabila orang-orang partai politik yang duduk dalam jabatan tersebut bukanlah orang yang berkualitas, sudah dapat dipastikan bahwa keputusan dan kebijakan

¹⁷ Mulyana W. Kusuma dkk, *Menata Politik Paska Reformasi*, Penerbit: KIPP Indonesia, Jakarta, Juni 2000, Hlm, 18.

¹⁸ Undang-undang Negara Republik Indonesia Nomor 02 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 02 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

yang mereka tetapkan tidak berkualitas pula¹⁹. Untuk itu masyarakat harus cermat, dan tugas partai politiklah dalam memberikan Pendidikan Politik, yang maknanya sebagai pencerahan dan pencerdasan politik, yang harus dilakukan oleh seluruh elemen bangsa, baik oleh kekuatan pemerintah maupun agen-agen non pemerintah serta individual. Hal ini penting agar rakyat bisa mengakses secara langsung berjalannya proses politik di negeri ini, sehingga segala bentuk kecurangan politik bisa dihindari.

Kabupaten Deli Serdang adalah 1 (satu) dari 25 (Dua puluh lima) Kabupaten dan 8 (Delapan) kota yang terintegral kedalam provinsi Sumatera Utara, Kabupaten Deli Serdang terbentuk Pada tanggal 14 November 1956, Kabupaten Deli dan Serdang ditetapkan menjadi Daerah Otonom dan namanya berubah menjadi Kabupaten Deli Serdang sesuai dengan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1948 yaitu Undang-Undang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah dengan Undang-Undang Nomor 7 Drt Tahun 1956²⁰.

Dinamika partai politik di Indonesia jika dilihat dari tataran lokal ke empat partai politik yaitu Partai Demokrat, Paratai Golongan Karya (Golkar), Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) dan Partai Keadilan Sejahtera (PKS) di Kabupaten Deli Serdang adalah partai yang di dominasi oleh pemilih/masyarakat, walaupun di daerah tersebut perbedaaan ras, agama, dan suku bangsa sangat kuat, golongan-golongan masih sangat kental akan tetapi masyarakat lebih cenderung untuk menyalurkan ikatan-ikatan terbatas dalam

¹⁹ Firmanzah, *Marketing Politik* (Antara Pemahaman dan Realitas), Yayasan Obor Indonesia: Jakarta 2008, hlm.70.

²⁰ Diakses melalui Google dengan website : <http://www.depdagri.go.id>, Pada tanggal 17 Oktober 2012.

satu wadah saja untuk mencapai suatu kemenangan dalam kompetisi pesta demokrasi. Pemilu 2009 membuktikan ke empat partai politik tersebut menduduki peringkat tertinggi di dalam meraih kursi di DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) Kabupaten Deli Serdang dengan 6 (enam) Daerah Pemilihan (Dapil) yang ada di Kabupaten Deli Serdang. Walaupun ke 4 (empat) partai politik itu mampu mengirim wakil-wakilnya menjadi pemimpin rakyat di legislatif akan tetapi faktanya jarang sekali wakil terpilih itu mau untuk turun ke dapil nya. Berikut adalah uraian jumlah calon terpilih di masing-masing partai tersebut di antaranya Partai Demokrat 13 (tiga belas orang calon terpilih), Partai Golongan Karya (Golkar) 6 (enam orang calon terpilih), Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) 6 (enam orang calon terpilih) dan Partai Keadilan Sejahtera (PKS) 5 (lima orang calon terpilih)²¹.

Dengan demikian keberadaan partai-partai tersebut membuktikan bahwa masyarakat di Kabupaten Deli Serdang sedikit mulai maju dari keterpurukan di bidang politik dengan berbagai macam sistem politik yang berbeda-beda pada setiap pemilu, sudah menjadi barang tentu partai politik dan calon terpilih/ wakil rakyat harus tetap berkontribusi secara berkesinambungan untuk menjalankan fungsi dan tanggung jawabnya memberikan pendidikan politik kepada masyarakat/ konsituen di Kabupaten Deli Serdang. Mengingat semakin banyaknya pandangan masyarakat kritis dan bahkan skeptik terhadap partai politik yang menyatakan bahwa partai politik itu sebenarnya tidak lebih

²¹ Daftar Terpilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten / Kota Pemilihan Umum Tahun 2009 Kabupaten Deli Serdang. Sumber data: KPUD Kabupaten Deli Serdang, dan diakses melalui Google dengan Website: http://kpudeliserdang.net/data/Pemilu_Legislatif_2009, pada tanggal, 20 Juli 2013.

daripada kendaraan politik bagi sekelompok *elite* yang berkuasa atau berniat memuaskan “nafsu birahi” kekuasaannya sendiri. Partai politik hanyalah berfungsi sebagai alat bagi segelintir orang yang kebetulan beruntung dan berhasil memenangkan suara rakyat yang mudah dikelabui, untuk memaksakan berlakunya kebijakan-kebijakan publik tanpa menginggit jasa para konsituennya. Jika kemudian partai politik melupakan masyarakat atau konsituennya maka hal yang sering terjadi adalah partai-partai politik yang rakus atau ekstrim, yang merajalela menguasai dan mengendalikan segala proses-proses penyelenggaraan fungsi-fungsi pemerintahan baik eksekutif maupun legislatif.

Sebagai daerah otonom, Kabupaten Deli Serdang dituntut untuk mampu mengoptimalkan anomali pemilih saat pemilihan umum yang memiliki unsur-unsur yang terkait satu sama lain, sebut saja tingkat pendidikan, suku, agama, pekerjaan serta tingkat pendapatan. Ketika proses ini menghasilkan para pemilih yang rasional, yang menurut beberapa ahli politik, ekonomi, hukum merupakan suatu demokrasi. Empat model korupsi pemilu harus dihindari yang berkaitan dengan Politik uang, yaitu beli suara (*vote buying*), beli kandidat (*candidacy buying*), manipulasi pendanaan kampanye dan manipulasi administrasi dan perolehan suara (*administrative electoral corruption*)²².

Mengacu pada uraian tersebut di atas, dalam rangka untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan partai politik dalam memberikan Pendidikan Politik

²² Teten Masduki, *Pilkadal Rawan Politik Uang*, Kompas, 11 Feb, 2005, hlm 6.

yang partisipatif dan menyerap aspirasi masyarakat agar keterbatasan pengetahuan masyarakat terhadap aspek teknis pemilu sertaantisipasi terjadinya kecurangan berupa manipulasi data dan politik uang yang berdampak pada maraknya konflik horizontal antar warga. Untuk mengatasi berbagai fenomena tersebut, kualitas budaya demokrasi di masyarakat perlu ditingkatkan melalui pemberian Pendidikan Politik yang baik di Kabupaten Deli Serdang Provinsi Sumatera utara, maka rencana penulisan tesis ini ditulis dengan judul: ASPEK YURIDIS PERAN PARTAI POLITIK DALAM MEMBERIKAN PENDIDIKAN POLITIK KEPADA MASYARAKAT (Studi Terhadap Pendidikan Politik Oleh Partai Demokrat, Partai Golkar, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, Partai Keadilan Sejahtera di Kabupaten Deli Serdang).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah sebagaimana telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana peran partai politik Demokrat, Golkar, PDI-Perjuangan, PKS dalam menjalankan pendidikan politik yang ideal kepada masyarakat di Kabupaten Deli Serdang pra dan pasca pemilu diera Reformasi Tahun 2008 s/d 2011?
2. Apa saja faktor pendukung dan faktor penghambat partai politik Demokrat, Golkar, PDI-Perjuangan, PKS dalam memberikan Pendidikan Politik kepada masyarakat diera reformasi?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian yang dilakukan berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang diuraikan di atas bertujuan:

1. Mengetahui secara perspektif ilmu hukum apa hakekat Partai Politik Demokrat, Golkar, PDI-Perjuangan, PKS dalam menjalankan pendidikan politik yang ideal kepada masyarakat di Kabupaten Deli Serdang pra dan pasca pemilu diera Reformasi Tahun 2008 s/d 2011?
2. Mengetahui secara keilmuan hukum apa faktor pendukung dan penghambat Partai Politik Demokrat, Golkar, PDI-Perjuangan, PKS dalam memberikan Pendidikan Politik kepada masyarakat Kabupaten Deli Serdang diera reformasi?

D. Kerangka Pemikiran Teoritik.

1. Teori Demokrasi

Merujuk teori ketatanegaraan klasik yang dikemukakan Aristoteles, konsep negara hukum (*rule of law*) merupakan pemikiran yang dihadapkan (*contrast*) dengan konsep *rule of man*²³ lebih jauh konsep ini menyinggung demokrasi sebagai sistem politik ideal dan ideologi yang berasal dari Barat. Dalam suatu negara yang demokratis, setiap warga masyarakat dapat menikmati hak-hak dasar mereka secara bebas, termasuk di dalamnya adalah hak untuk berpendapat (*Freedom Of Expression*), hak untuk berkumpul dan berserikat (*Freedom Of Assembly*), hak untuk menikmati pers yang bebas (*Freedom Of the Press*)²⁴. Henry B. Mayo menyatakan, demokrasi sebagai sistem politik yang menunjukkan bahwa kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik²⁵

Demokrasi menyiratkan arti kekuasaan politik atau pemerintahan yang dijalankan oleh rakyat, dari rakyat dan untuk rakyat, demokrasi dipahami sebagai sebuah ruang lingkup yang sangat luas, fenomena demokrasi sangat menarik untuk dibicarakan. Apalagi jika dikaitkan dengan kenyataan, bahwa negara Indonesia merupakan negara yang masih menjadikan proses

²³ Brian Z. Tamanaha, *On the Rule of Law: History, Politics, Theory*, Cambridge University Press, 2004, hlm. 9.

²⁴ Afan Gaffar, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, (Pustaka Pelajar, Yogyakarta), 2002 hlm 9.

²⁵ Eep Syaefulloh Fatah, *Catatan Atas Gagalnya Politik Orde Baru*, (Pustaka Pelajar: Yogyakarta), 1998, hlm 233.

demokratisasi sebagai sebuah tumpuan. Secara substansial, demokrasi tidak akan berjalan dengan efektif tanpa berkembangnya pengorganisasian internal partai, lembaga lembaga pemerintahan, maupun perkumpulan-perkumpulan masyarakat²⁶. Kelestarian demokrasi memerlukan rakyat yang bersepakat mengenai makna demokrasi, yang paham akan bekerjanya demokrasi dan kegunaannya bagi kehidupan mereka. Demokrasi yang kuat bersumber pada kehendak rakyat dan bertujuan untuk mencapai kebaikan atau kemaslahatan bersama. Oleh karena itu, demokrasi mesti berkaitan dengan persoalan perwakilan kehendak rakyat itu²⁷.

Istilah demokrasi berasal dari dua asal kata, yang mengacu pada sistem pemerintahan zaman Yunani-Kuno yang disebut '*demokratia*', yaitu '*demos*' dan '*kratos* atau *kratein*'. Menurut artinya secara harfiah yang dimaksud dengan demokrasi, yaitu *demos* yang berarti rakyat dan *kratos* atau *cratein* yang berarti memerintah, pemerintahan yang dijalankan oleh rakyat²⁸. Demokrasi menyiratkan arti kekuasaan politik atau pemerintahan yang dijalankan oleh rakyat, dari rakyat dan untuk rakyat, warga masyarakat yang telah terkonsep sebagai warga negara²⁹. Dengan demikian dilihat dari arti kata asalnya, demokrasi mengandung arti pemerintahan oleh rakyat. Sekalipun

²⁶ Anam Rifai dkk, *Partai Politik, Demokrasi dan Kebijakan Publik*, cet ke 2 Averroes Press, Malang, 2000 hlm. 7.

²⁷ Mochtar Mas'ood, *Negara, Kapital dan Demokrasi*, cetakan kedua, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999, hlm 6.

²⁸ <http://id.wikipedia.org/wiki/Demokrasi>. *BBC History of democracy*, BBC. Diakses pada 26 November 2011.

²⁹ Harris G. Warren, *at.al, Our Democracy at Work*, Englewood Cliffs, USA: Printice Hall, Inc. 1963, *Dalam Miriam Budiardjo, Masalah Kenegaraan*, Gramedia, Jakarta, 1982. hlm 3.

sejelas itu arti istilah demokrasi menurut bunyi kata-kata asalnya, akan tetapi dalam praktek demokrasi itu dipahami dan dijalankan secara berbeda-beda.

Robert A. Dahl dalam studinya yang terkenal mengajukan lima kriteria demokrasi sebagai sebuah ideologi politik, yaitu :

1. Persamaan hak pilih dalam menentukan keputusan kolektif yang mengikat.
2. Partisipasi efektif, yaitu kesempatan yang sama bagi semua warga negara dalam proses pembuatan keputusan secara kolektif.
3. Pembeberan kebenaran, yaitu adanya peluang yang sama bagi setiap orang untuk memberikan penilaian terhadap jalannya proses politik dan pemerintahan secara logis.
4. Kontral terakhir terhadap agenda, yaitu adanya kekuasaan eksklusif bagi masyarakat untuk menentukan agenda mana yang harus dan tidak harus diputuskan melalui proses pemerintahan, termasuk mendelegasikan kekuasaan itu pada orang lain atau lembaga yang mewakili masyarakat.
5. Pencakupan, yaitu terliputnya masyarakat mencakup semua orang dewasa dalam kaitannya dalam hukum³⁰.

Sementara itu, Henry B. Mayo menyebutkan nilai-nilai berikut ini sebagai nilai yang harus dipenuhi untuk mendefinisikan demokrasi, yaitu:

1. Menyelesaikan pertikaian-pertikaian secara damai dan sukarela
2. Menjamin terjadinya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang selalu berubah.
3. Pergantian peenguasa dengan teratur.
4. Penggunaan paksaan sesedikit mungkin.
5. Pengakuan dan penghormatan terhadap nilai keanekaragaman.
6. Memajukan ilmu pengetahuan.
7. Pengakuan dan penghormatan terhadap kebebasan³¹.

Jika demokrasi dipandang sebagai pemerintahan oleh rakyat, tentu mengandung pengertian bahwa mereka akan mendapatkan apa yang mereka inginkan dan yang mereka pandang lebih baik. Suatu hal dipandang baik bagi rakyat atau dianggap sebagai kepentingan mereka berdasarkan pilihan

³⁰ Dahl A. Robert. *Dilema Demokrasi Pluralis : Antara Otonomi dan Kontrol*, Terjemahan Sahat Simamora, (Rajawali Press, Jakarta), 1985 hlm 10-11.

³¹ Henry B. Mayo. *Nilai-nilai Demokrasi Dalam Miriam Budiardjo, Masalah Kenegaraan*, Gramedia, Jakarta, 1982 hlm 165-191.

mereka sendiri, bahkan pilihan pihak lain, seperti elit yang dipandang mengetahui dan berkuasa dalam hal itu. Akan tetapi, rakyat harus terdidik dan tercerahkan secara memadai agar dapat menentukan apa yang mereka inginkan atau pandang baik. Itulah sebabnya demokrasi menekankan pentingnya lembaga-lembaga yang dapat menjadi sarana pencerahan demos, seperti pendidikan dalam arti luas dan debat publik³².

2. Teori Partai Politik

Partisipasi politik sebagai peran serta masyarakat secara kolektif di dalam proses penentuan pemimpin, pembuatan kebijakan publik dan pengawasan pemerintah dapat diwujudkan melalui organisasi politik yang sering disebut partai politik. *Sigmund Neumann* mendefinisikan partai politik adalah organisasi artikulatif yang terdiri dari pelaku-pelaku politik yang aktif dalam masyarakat, yaitu mereka yang memusatkan perhatiannya pada pengendalian kekuasaan pemerintahan yang bersaing untuk memperoleh dukungan rakyat dengan beberapa kelompok lain yang mempunyai pandangan yang berbeda³³.

Pengertian Partai Politik menurut Pasal 1 Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 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

³² Robert Dahl, *Dilema Demokrasi Pluralis*, Rajawali, Jakarta, 1982, hlm 7.

³³ Miriam Budiarto, *Partisipasi dan Partai Politik*, Gramedia: Jakarta, 1981, hlm 14.

Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945³⁴. Dari defenisi tersebut, bebrapa hal dapat dijelaskan sebagai berikut, partai politik merupakan sebuah organisasi , sebagai sebuah organisasi partai politik merupakan Entitas yang berkerjanya didasarkan kepada prinsip-prinsip tertentu seperti adanya kepemimpinan dan keanggotaan, devisionalisasi dan spesifikasi, melakukan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan kontrol serta adanya aturan main yang mengatur perilaku anggota dan organisasi³⁵.

Keberadaan partai politik diatur dalam legalitas hukum dan kehendak pembentuknya merupakan jaminan hak warga negara. Kehadiran partai politik sangat penting bagi sebuah negara demokrasi. Berdasarkan teori yang telah banyak diterima secara luas bahwa infrastruktur politik terdiri atas komponen-komponen:

1. Partai politik (*Political Party*),
2. Kelompok kepentingan (*Interest group*),
3. Kelompok penekan (*Pressure group*),
4. Media komunikasi politik (*Political communication media*),
5. Tokoh politik (*Political figure*)³⁶

Partai politik merupakan salah satu bagian dari sistem politik yang ada dalam suatu negara, kehadiran partai politik dalam sistem demokrasi tidak dapat dilepaskan dari peran dan fungsinya, tidak hanya konstituen yagn dikelola tetapi juga kepada bangsa dan negara. Karena, organisasi partai politik yagn dapat menempatkan orang-orangnya dalam jabatan-jabatan

³⁴ Lihat Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

³⁵ Sigit Pamungkas, *Op.Cit.*, hlm 5.

³⁶ Sudijono Sastroatmodjo, *Preilaku Politik*, (Semarang, IKIP, Press, tahun 1995). Hlm 116.

politis berarti akan menentukan kebijakan publik yang berdampak luas, tidak hanya kepada konstituen mereka. Sehingga, kehadiran partai politik juga perlu diletakkan dalam kerangka yang lebih luas dan tidak terbatas pada kelompok ideologis mereka saja. Baik buruknya kaderisasi dan regenerasi dalam tumbuh organisasi partai politik akan menentukan kualitas calon-calon pemimpin bangsa³⁷.

Partai politik merupakan salah satu infrastruktur politik, yaitu struktur politik kemasyarakatan yang memiliki peran cukup penting dalam arah kebijakan politik. Partai Politik maupun infrastruktur politik yang lain sama-sama memiliki kekuatan untuk mempengaruhi kebijakan pemerintahan. Tetapi ada perbedaan yang membedakan Partai Politik dengan infrastruktur politik yang lain. Salah satunya adalah Partai Politik merupakan organisasi resmi yang bisa menjadi peserta dalam pemilihan umum. Banyak batasan atau definisi yang diberikan oleh para ahli terhadap Partai Politik. Carl J Friedrich³⁸ mendefinisikan partai politik sebagai Sekelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut dan mempertahankan pengawasan terhadap pemerintahan bagi pimpinan partainya dan berdasarkan pengawasan ini memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat ideal maupun material.

Partai politik merupakan tulang punggung Demokrasi sebagai penghubung antara rakyat dengan pemerintah, juga merupakan wujud dari

³⁷ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik (edisi revisi)*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm 404.

³⁸ Dikutip dari Miriam Budiardjo (Penyunting), *Partisipasi dan Partai Politik Sebuah Bunga Rampai*, (Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1993), hlm 161.

sistem politik yang sudah modern. Oleh karena itu, hampir di seluruh negara dewasa ini partai politik dijadikan sebagai lembaga politik yang mempunyai fungsi sebagai³⁹ :

1. *Fungsi artikulasi* yaitu suatu proses penginputan berbagai kebutuhan, tuntutan dan kepentingan melalui wakil-wakil kelompok yang masuk dalam lembaga legislatif, agar kepentingan, tuntutan dan kebutuhan kelompoknya dapat terwakili dan terlindungi dalam pembuatan kebijakan publik⁴⁰.
2. *Fungsi agregasi kepentingan*, merupakan cara bagaimana tuntutan-tuntutan yang dilancarkan oleh kelompok-kelompok yang berbeda digabungkan menjadi alternatif-alternatif pembuatan kebijakan publik⁴¹.
3. *Fungsi sosialisasi politik*, merupakan cara untuk memperkenalkan nilai-nilai politik, sikap sikap dan etika politik yang berlaku atau yang dianut oleh suatu negara⁴².
4. *Fungsi rekrutmen politik*, adalah suatu proses seleksi atau rekrutmen anggota anggota kelompok untuk mewakili kelompoknya dalam jabatan-jabatan administratif maupun publik⁴³.
5. *Fungsi komunikasi politik dan sarana control pemerintah*, adalah suatu fungsi yang dijalankan oleh partai politik dengan segala struktur yang tersedia, mengadakan komunikasi informasi, isu gagasan politik⁴⁴.

Partai politik harus mampu meredakan pertentangan-pertentangan yang terjadi di masyarakat dengan cara musyawarah dan tidak dengan kekerasan, Tujuan umum partai politik adalah⁴⁵:

1. mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam negara kesatuan RI.
3. Mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

³⁹ Usman Ali, *Partai Politik dan Kebijakan-kebijakan*, (Grapindo: Bandung, 2001). Hlm. 23.

⁴⁰ Koirudin. *Partai Politik dan Agenda Transisi Demokrasi*. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2004)., hlm. 86.

⁴¹ Koirudin, *Ibid.*, hlm 92.

⁴² Koirudin, *Ibid.*, hlm 94.

⁴³ Budi Winarno. *Sistem Politik Indonesia era Reformasi*. (Jakarta: Medpress, 2008). hlm. 98.

⁴⁴ Firmanzah. *Mengelola Partai Politik*. (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia. 2008)., hlm. 73.

⁴⁵ Budi Winarno, *Op.Cit.* hlm. 103.

Partai politik secara ideal adalah untuk mengaktifkan dan memobilisasi rakyat mewakili kepentingan, memberikan jalan kompromi bagi pendapat yang saling bersaing serta menyediakan sarana suksesi kepemimpinan politik secara sah (*legitimate*) dan damai. Partai politik merupakan perantara yang besar yang menghubungkan kekuatan-kekuatan dan ideologi-ideologi sosial dengan lembaga-lembaga pemerintahan yang resmi dan mengikatkannya dengan aksi politik di dalam masyarakat politik yang lebih luas.

3. Teori Pendidikan Politik

Hubungan politik dan pendidikan sangat erat hal ini seperti diungkapkan Aristoteles menegaskan bahwa manusia pada hakikatnya adalah makhluk politik sudah menjadi bawaanya hidup dalam suatu polis. Sifat politis adalah substansi dari pribadi manusia yakni merupakan pilar-pilar kepribadiannya, maka politik merupakan persoalan khas bagi manusia⁴⁶.

Istilah Pendidikan Politik dalam bahasa Inggris sering disamakan dengan istilah *political socialization*. Istilah *political socialization* jika dikaitkan secara harfiah ke dalam bahasa Indonesia akan bermakna sosialisasi politik. Oleh karena itu dengan menggunakan istilah *political socialization* banyak yang mensinonimkan istilah Pendidikan Politik dengan istilah sosialisasi politik, karena keduanya memiliki makna yang hampir

⁴⁶ Charles F. Andrain, *Kehidupan Politik Dan Perubahan Sosial*, Penerjemah Luqman, (Tiara wacana: Yogyakarta 1992). Hlm. 18.

sama. Dengan kata lain, sosialisasi politik adalah Pendidikan Politik dalam arti sempit⁴⁷.

Menurut Ramlan Surbakti⁴⁸, dalam memberikan pengertian tentang Pendidikan Politik harus dijelaskan terlebih dahulu mengenai sosialisasi politik bahwa Sosialisasi politik dibagi dua yaitu Pendidikan Politik dan indoktrinasi politik. Pendidikan Politik merupakan suatu proses dialegik diantara pemberi dan penerima pesan. Melalui proses ini, para anggota masyarakat mengenal dan mempelajari nilai-nilai, norma-norma, dan simbol-simbol politik negaranya dari berbagai pihak dalam sistem politik seperti sekolah, pemerintah, dan partai politik.

Menurut Kartini Kartono⁴⁹ bahwa Pendidikan Politik dapat memberikan sumbangan besar bagi :

1. Proses demokrasi yang semakin maju dari semua individu (rakyat) dan masyarakat/struktur kemasyarakatannya,
2. Dengan prinsip-prinsip realistik, lebih manusiawi, dan berlandaskan hukum formal dalam menggalang komunikasi politik yang modern.

Tanggung jawab dan kewajiban Pendidikan Politik terhadap rakyat sesungguhnya ada pada partai politik sesuai Undang-undang Negara Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik⁵⁰. Pasal 34 Ayat 3a Undang-undang ini menyatakan bahwa bantuan keuangan dari APBN/APBD

⁴⁷ Rusadi Kartaprawira, *Sistem Politik Indonesia Suatu Model Pengantar*. (Bandung: Sinar Algensindo. 2004), hlm. 5.

⁴⁸ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*. (Jakarta: Grasindo, 1999), hlm. 23.

⁴⁹ Kartini Kartono "Pendidikan Politik" *Sebagai Bagian Dari Pendidikan Orang Dewasa*, (Mandar Maju: Bandung, 2010)., hlm. 57.

⁵⁰ Lihat: Undang-undang Negara Republik Indonesia Nomor 02 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 02 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

sebagaimana dimaksud ayat tiga (3) diprioritaskan untuk melaksanakan Pendidikan Politik bagi anggota partai politik dan masyarakat. Pada Ayat 3b Pasal 34 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 ini juga dijelaskan tentang yang dimaksud Pendidikan Politik, yaitu berkaitan dengan; a) pendalaman mengenai empat pilar berbangsa dan bernegara yaitu Pancasila, Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Bhinneka Tunggal Ika dan Negara Kesatuan Republik Indonesia; b) pemahaman mengenai hak dan kewajiban warga negara Indonesia dalam membangun etika dan budaya politik; dan c) pengkaderan anggota partai politik secara berjenjang dan berkelanjutan⁵¹. Sedangkan Alfian⁵² mengemukakan pendapat tentang pendidikan politik sebagai berikut:

Pendidikan politik (dalam arti kata yang lebih ketat) dapat diartikan sebagai usaha yang sadar untuk mengubah proses sosialisasi masyarakat sehingga memahami dan menghayati betul-betul nilai-nilai yang terkandung dalam suatu sistem politik yang ideal yang hendak dibangun.

Dengan demikian, pendidikan politik menurut Alfian sama dengan sosialisasi politik, yaitu proses menyampaikan atau menyebarkan program-program pemerintah (penguasa) kepada masyarakat dalam suatu sistem politik.

Fungsi Pendidikan Politik bagi individu diatas intinya ialah bahwa Pendidikan Politik berusaha merubah aspek kognitif, afektif dan psikomotor

⁵¹ Lihat: Undang-undang Negara Republik Indonesia Nomor 02 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 02 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Pasal 34.

⁵² Alfian, *Pemikiran dan Perubahan Politik Indonesia*. (Bandung: Liberty., 1992), hlm. 235.

dari individu. Rusadi Kantaprawira⁵³ memandang Pendidikan Politik sebagai salah satu fungsi struktur Politik dengan tujuan untuk meningkatkan pengetahuan Politik rakyat dan agar mereka dapat berpartisipasi secara maksimal dalam sistem Politik. Dalam kaitan itu bahwa Pendidikan Politik merupakan metode untuk melibatkan rakyat dalam sistem Politik melalui partisipasinya dalam menyalurkan tuntutan dan dukungan⁵⁴.

Adapun tujuan dari Pendidikan Politik yaitu⁵⁵:

1. Melatih orang muda dan orang dewasa menjadi warga negara yang baik; khususnya dalam fungsi sosial dan fungsi politik, seperti bias mengembangkan sikap gotong royong/kooperatif, mau bermusyawarah dan kerja sama; bersikap toleran, solider, loyal terhadap bangsa dan negara, bersikap sportif dan seterusnya demi kesejahteraan hidup bersama.
2. Membangkitkan dan mengembangkan hati nurani politik, rasa etika politik dan tanggung jawab politik, agar orang menjadi insan politik terpuji (bukan memupuk egoisme dan menjadi bintang politik).
3. Agar orang memiliki wawasan kritis mengenai relasi-relasi politik yang ada di sekitarnya. Memiliki kesadaran bahwa urusan-urusan manusia dan struktur sosial yang ada di tengah masyarakat itu tidak permanen, tidak massif atau immanen sifatnya, tetapi selalu bisa berubah dan daaaaapat diubah melalui perjuangan politik.
4. Kemudian mampu mengadakan analisis mengenai konflik-konflik politik yang aktual, lalu berusaha ikut memecahkan; jadi terdapat partisipasi politik. Sebab, urusan politik itu jelas membawa dampak kebaikan atau keburukan kepada rakyat banyak. Karena rakyat juga sangat berkepentingan dengan urusan politik yang menyangkut mati hidupnya diri sendiri dan keselamatan rakyat pada umumnya.
5. Selanjutnya berpartisipasi politik dengan jalan memberikan pertimbangan yang konstruktif mengenai masyarakat dan kejadian politik itu merupakan hak-hak demokratis yang asasi. Hal yang perlu bukan hanya melancarkan proses-proses politik dari warga negara dan pertanggungjawabannya untuk mengatur masyarakat dan negara mengarah pada kehidupan yang sejahtera.

⁵³ Miriam Budiardjo, Rusadi Kartaprawira. *Sistem Politik Indonesia Suatu Model Pengantar*, (Bandung: Sinar Algensindo, 2004), hlm 54.

⁵⁴ Idrus Affandi, *Political Education Robert Brownhill & Patricia Smart*. (Bandung: Kencana Utama. 2009)., hlm. 27.

⁵⁵ Nasrullah Nazsir dan Amril Ghaffar Sunny. *Partai Politik, Partisipasi Politik dan Pendidikan Politik*. (Bandung: 2004)., hlm. 104.

Dengan demikian Pendidikan Politik memiliki tiga tujuan: membentuk kepribadian politik, kesadaran politik, serta bertujuan untuk membentuk kemampuan dalam berpartisipasi politik pada individu, agar individu menjadi partisipan politik dalam bentuk yang positif⁵⁶.

Pembentukan kepribadian politik dapat dilakukan melalui metode secara tidak langsung yaitu sosialisasi dan pelatihan, serta metode yang bersifat langsung yaitu pengajaran politik melalui institusi pendidikan. Untuk menumbuhkan kesadaran politik ditempuh dengan dialog dan pengajaran instruktif⁵⁷. Adapun partisipasi politik, terwujud dalam keikutsertaan individu secara sukarela dalam kehidupan politik masyarakatnya. Jika hal-hal tersebut dapat terbentuk dalam jiwa setiap warga negara yang ditegakkan dengan pilar-pilar ideologi, spiritual, moral dan intelektual, maka diharapkan bangsa ini akan menjadi bangsa yang berkarakter, dan dapat mengantarkan rakyat Indonesia menjadi bangsa yang maju dan besar⁵⁸.

E. Metode Penelitian

1. Pendekatan Penelitian

Jenis pendekatan yang digunakan dalam penulisan ini adalah pendekatan Yuridis Normatif, yang dimaksud dengan pendekatan Yuridis Normatif adalah: peneliti beranjak dari teori-teori hukum atau pandangan-pandangan yang berkembang di dalam ilmu hukum dalam melakukan telaah

⁵⁶ *Ibid*, 104.

⁵⁷ Kesadaran hukum <http://sudiknoartikel.blogspot.com/2008/03/kesadaran-hukum-sebagai-landasan-untuk.html> diakses pada tanggal 28 November 2012 jam 21.35 WIB.

⁵⁸ Saiful Mujani, *Muslim Demokrat: Islam, Budaya, Budaya Demokrasi dan Partisipasi Politik di Indonesia Pasca Orde Baru*. (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. 2007) hlm 45.

terhadap fakta hukum yang diteliti untuk kemudian memecahkan persoalan yang sedang diteliti tersebut⁵⁹.

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan adalah penelitian lapangan dan penelitian pustaka, Artinya ialah: penulis melakukan pencarian atau penggalian data melalui wawancara langsung dengan responden, kemudian ditambah atau didukung dengan literatur-literatur yang terkait dengan masalah yang diteliti.

3. Lokasi Penelitian dan Subyek Penelitian

Lokasi penelitian yang akan menjadi obyek penelitian penulisan ini adalah: Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara. Sedangkan para Subyek yang akan diwawancarai adalah:

- a. Pimpinan/ ketua partai politik di Kabupaten Deli Serdang (Dewan Pimpinan Daerah/ Dewan Pimpinan Wilayah/ Ranting)
- b. Kader partai politik/ Konstituen

4. Sumber Data

Sumber data yang digunakan adalah :

- a. Data Primer, yaitu data-data yang diperoleh dari hasil penelitian yang dilakukan di lapangan.
- b. Data Sekunder, yaitu data-data yang diperoleh dengan mempelajari berbagai literatur yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Data ini dikelompokkan menjadi tiga bagian, yaitu :

⁵⁹ Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum.*, Cetakan Keenam. (kencana. Jakarta. 2010). hlm: 95.

- 1) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan yang mengikat, diantaranya terdiri dari:
 - a) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - b) Undang-undang Nomor 2 tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik⁶⁰.
 - c) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- 2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan kejelasan atas bahan hukum primer terdiri dari buku-buku, laporan penelitian, jurnal ilmiah dan tulisan-tulisan lain.
- 3) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan kejelasan atas bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum, kamus umum Bahasa Indonesia.

5. Teknik dan Alat Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yaitu dengan menggali data dari sumber data yang dikelompokkan ke dalam dua kelompok sumber data yaitu :

- 1) Studi kepustakaan, yaitu mempelajari literatur, peraturan perundang-undangan yang berlaku yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.
- 2) Wawancara, yaitu mengadakan tanya jawab secara langsung kepada responden penelitian berdasarkan pedoman wawancara yang telah dipersiapkan terlebih dahulu.

⁶⁰ Lihat: Undang-undang Negara Republik Indonesia Nomor 02 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 02 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

6. Analisis dan Pengolahan Data

Analisa data yang dilakukan secara deskriptif kualitatif, yaitu mengambil data-data yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti sehingga dapat diuraikan secara deskriptif, kualitatif dan komperhensif, yaitu menggambarkan kenyataan yang berlaku dan masih ada kaitannya dengan aspek-aspek hukum yang berlaku.

Pada penelitian hukum empiris, pengolahan data hakikatnya kegiatan untuk mengadakan sistematisasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis. Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis tersebut untuk memudahkan pekerjaan analisis dan konstruksi⁶¹.

⁶¹Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali press. Jakarta, 1990. hal 34.

F. SISTEMATIKA PENULISAN

BAB I PENDAHULUAN

Pada Bab I ini penulis menguraikan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori, metode penelitian, dan kerangka/ sistematika penulisan tesis.

BAB II DEMOKRASI DALAM KONTEKS NEGARA HUKUM INDONESIA

Pada Bab II ini penulis menguraikan antara lain sub A. Hubungan Demokrasi dan Hukum Sebagai Satu Kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, B. Unsur-unsur Demokrasi dalam Negara Hukum yang Demokratis, C. Dinamika Demokrasi dan Hukum Pasca Reformasi di Indonesia

BAB III PARTAI POLITIK DALAM DEMOKRATISASI DI DAERAH

Pada Bab III ini penulis menguraikan antara lain sub A. Demokratisasi Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah, B. Struktur, Peran dan Fungsi Partai Politik, B. Dinamika Kehidupan Partai Politik di Daerah Paca Reformasi

BAB IV HAMBATAN YANG DIHADAPI DAN UPAYA YANG DILAKUKAN PARTAI POLITIK DALAM MEMBERIKAN PENDIDIKAN POLITIK DI KAB.DELI SERDANG (Tahun 2008 s/d 2011).

Pada Bab IV ini mengenai antara lain sub A. Penyajian Data dan Analisis, penulis menguraikan dan mendeskripsikan pendidikan politik

oleh partai politik di Kabupaten Deli Serdang., kemudian yang terdiri dari sub B, C, analisis yang akan menjawab pertanyaan pada rumusan masalah Nomor 1 dan 2 pada Bab I proposal ini.

BAB V PENUTUP

A. Simpulan.

Berisikan kesimpulan dari hasil penelitian dimana merupakan pernyataan singkat tentang hasil akhir yang mengaitkan antara landasan pemikiran teoritik yang dijadikan pijakan dengan hasil analisis data yang diperoleh dari hasil penelitian.

B. Saran.

Berisikan saran dari hasil pengamatan yang berdasarkan pertimbangan peneliti yang berkaitan dengan objek penelitian.

Daftar pustaka

Lampira

BAB II
DEMOKRASI DALAM KONTEKS NEGARA HUKUM
DI INDONESIA

A. Hubungan Demokrasi dan Hukum sebagai satu kesatuan yang tidak dapat di pisahkan

Kita harus mengakui bahwa ada kaitan yang sangat erat antara demokrasi dan hukum, hal tersebut tidaklah tidaklah dapat dibantah. Bahkan tidak sedikit ahli mengatakan bahwa demokrasi dan hukum ibarat dua sisi mata uang logam dimana ada demokrasi, disitu pasti ada hukum. Ketika mulai belajar ilmu negara sebagai Fenomena sosial, misalnya, orang diberi tahu bahwa studi tentang negara dan hukum dapat berkembang secara subur pada saat (atau di) negara yang diperintah secara tidak **absolut** atau di dalam suasana yang demokratis. Dengan demikian, ada keyakinan bahwa ada korelasi positif antara kehidupan demokrasi dan kehidupan hukum. Jika kualitas demokrasi baik, kualitas hukum akan baik, dan jika demokrasi bobrok, hukumnya pun akan jelek⁶².

Dinamika perkembangan hukum dan demokrasi di Indonesia dewasa ini belum menunjukkan ketidak konsistenan sehingga sering memicu kekecewaan sebagian masyarakat indonesia. Di satu sisi, perkembangan semangat berdemokrasi di setiap bidang sudah mulai tumbuh. Hal ini dapat terlihat dari gejala-gejala yang menjadi prasyarat sebuah negara yang menjunjung tinggi

⁶² Perlu ditegaskan bahwa di dalam studi hukum ada pendapat yang sebaliknya, yakni hukumlah yang seharusnya menentukan kualitas sistem kemasyarakatan lainnya sehingga hukum merupakan *independent variable*. Tetapi, dipercaya bahwa pandangan yang demikian adalah *das sollen*. Moh. Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, (Yogyakarta: Gama Media, 1999), hlm. 47-48.

demokrasi, seperti kebebasan menyatakan pendapat, kemerdekaan berserikat, adanya pemilihan langsung, adanya terbosan otonomi daerah, kebebasan pers dan lainnya. Namun di sisi lain, perkembangan hukum sebagai bagian atau pilar penting dari demokratisasi belum menjadi sebuah nilai (value) yang terintegral dengan perkembangan demokrasi. Kepuasan terhadap perkembangan berdemokrasi tidak berbanding lurus dengan perkembangan hukum baik yang tumbuh di masyarakat maupun perkembangan hukum formil yang menjadi pilar proses penegakan hukum. Jika dikatakan bahwa hubungan antara demokrasi dan hukum itu ibarat dua sisi mata sekeping mata uang, dapat disimpulkan bahwa kualitas demokrasi suatu negara akan menentukan kualitas hukumnya. Artinya negara-negara yang otoriter atau non demokratis akan lahir hukum-hukum non demokratis⁶³.

Prinsip semacam trias politika menjadi sangat penting untuk diperhitungkan ketika fakta-fakta di era demokrasi yang mencatat kekuasaan pemerintah (eksekutif) yang begitu besar ternyata tidak mampu untuk membentuk masyarakat yang adil dan beradab, bahkan kekuasaan absolut pemerintah sering kali menimbulkan pelanggaran terhadap hak-hak asasi manusia. Demikian pula kekuasaan berlebihan di lembaga negara yang lain seperti eksekutif dan legislatif, misalnya kekuasaan berlebihan dari lembaga legislatif menentukan sendiri anggaran untuk gaji dan tunjangan anggota-anggotanya tanpa mempedulikan aspirasi rakyat, dampak yang timbul kemudian adalah tidak akan membawa kebaikan untuk rakyat itu sendiri. Intinya, setiap

⁶³ *Ibid*, hlm. 52.

lembaga negara bukan saja harus akuntabel (*accountable*), akan tetapi juga harus ada mekanisme formal yang mewujudkan akuntabilitas dari setiap lembaga negara dan mekanisme ini mampu secara operasional (bukan hanya secara teori) membatasi kekuasaan lembaga negara tersebut secara demokrasi.

Demokrasi dipahami sebagai sebuah ruang lingkup yang sangat luas. Apapun bentuknya, fenomena demokrasi sangat menarik untuk dibicarakan. Apalagi jika dikaitkan dengan kenyataan, bahwa negara Indonesia merupakan negara yang masih menjadikan proses demokratisasi sebagai sebuah tumpuan/landasan untuk menjalankan roda Pemerintahan. Secara substansial, demokrasi tidak akan berjalan dengan efektif tanpa berkembangnya pengorganisasian internal partai, lembaga-lembaga pemerintahan, maupun perkumpulan-perkumpulan masyarakat.

Ide kebebasan pada mulanya mengandung makna yang benar-benar Negatif. Ide kebebasan ini berarti ketiadaan ikatan apapun, ketiadaan kekuasaan yang membebaskan kewajiban. Tetapi masyarakat berarti sebuah tatanan, dan tatanan berarti ikatan-ikatan. Negara adalah suatu tatanan sosial yang mengikat para individu kepada perbuatan tertentu. Dengan demikian, menurut arti semula dari kebebasan, orang yang bebas adalah orang yang hidup diluar masyarakat dan negara⁶⁴.

Pada kemunculannya kembali Demokrasi di Eropa hak-hak politik rakyat dan hak-hak asasi manusia secara individu merupakan tema dasar dalam pemikiran politik (ketatanegaraan). Untuk itu maka timbulah gagasan tentang

⁶⁴ Hans Kelsen, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara, General Theory of Law and State* (New York: Russel and Russel, 1971)., (Penerbit Nusa Media, PO Box 137 Ujungberung, Bandung, Cetakan VII September 2011), hlm. 403.

cara membatasi kekuasaan Pemerintah melalui pembuatan konstitusi baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis⁶⁵. Di atas konstitusi inilah bisa ditentukan batas-batas kekuasaan pemerintah dan jaminan atas hak-hak politik rakyat, sehingga kekuasaan pemerintah diimbangi dengan kekuasaan parlemen dan lembaga-lembaga hukum. Gagasan inilah yang kemudian dinamakan konstitusionalisme dalam sistem ketatanegaraan⁶⁶.

Istilah demokrasi berasal dari Yunani Kuno yang diutarakan di Athena pada abad ke 5 SM. Negara tersebut biasanya dianggap sebagai contoh awal dari sebuah sistem yang berhubungan dengan hukum demokrasi modern. Namun, arti dari istilah ini telah berubah sejalan dengan waktu, dan definisi modern telah berevolusi sejak abad ke-18. Hal ini dapat ditelusuri dari beberapa pendapat dalam banyak literatur. Ditinjau dari asal katanya, Roge Haque dan Martin Harrop memaparkan *“the word it self comes from the Greek “demokratia” meaning rules (kratos) by the people (demos). Thus democracy in its literal and riches sense refer to denial of any separation between the two”*. Demokrasi berasal dari bahasa Yunani yang artinya kekuasaan atau aturan (*kratos*) oleh rakyat (*demos*). Jadi, demokrasi dalam arti harafiah adalah banyak makna, yaitu tidak hanya pemilihan terhadap pimpinan oleh masyarakat tetapi penyangkalan pemisahan terhadap keduanya)⁶⁷.

.....”Pendapat yang sama juga disampaikan *Andrew Hey Wood* bahwa *“Democracy is derived from the Greek word kratos, meaning*

⁶⁵ Moh. Mahfud MD, S.H., S.U., *DEMOKRASI DAN KONSTITUSI DI INDONESIA*. (Penerbit Rineka Cipta : Jakarta, , cetakan kedua, Oktober 2003), hlm. 26.

⁶⁶ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (PT Gramedia : Jakarta, 1982), hlm. 56-57.

⁶⁷ Rog Haque dan Martin Harrop dalam Juanda. *Hukum Pemerintahan Daerah, Pasting Surut Hubungan Kewenangan antara DPRD dan Kepala Daerah*. (Penerbit PT. Alumni: Bandung, 2008).. hlm. 58.

power, or rule. Democracy thus means rule by the demos (the demos referring to the people, although the Greeks originally used this to mean the poor or the many”.

Yang artinya Demokrasi berasal dari kata Yunani “Kratos” artinya kekuasaan atau aturan. Selanjutnya “demos” mengandung arti rakyat meskipun pada awalnya di zaman Yunani kata rakyat tersebut digunakan dalam pengertian “orang sedikit” atau “orang banyak”⁶⁸. Kata “rakyat” dalam pengertian demokrasi inilah yang kemudian dikembangkan oleh Abraham Lincoln’s dalam sebuah filosofi pemerintahan yaitu *government of the people, by the people and for the people* (Pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat)⁶⁹. Menurut orang-orang Yunani, demokrasi setidaknya harus memenuhi enam persyaratan yaitu⁷⁰ Warga negara harus cukup serasi dalam kepentingan-nya mereka sehingga mereka sama-sama memiliki suatu perasaan yang kuat tentang kepentingan umum dan bertindak atas dasar itu, sehingga tidak nyata-nyata bertentangan dengan tujuan atau kepentingan pribadi mereka. Warga negara benar-benar harus amat padu dan homogen dalam hal ciri-ciri khas yang, kalau tidak demikian halnya, cenderung menimbulkan konflik politik dan perbedaan pendapat yang tajam mengenai kepentingan umum. Menurut pandangan ini, tidak ada negara yang dapat berharap menjadi sebuah polis yang baik apabila warga-negaranya memiliki perbedaan besar dalam sumberdaya ekonominya dan jumlah waktu lowong yang mereka punyai, atau apabila mereka menganut agama yang berbeda-beda, atau menggunakan

⁶⁸ *Ibid*, hlm, 59.

⁶⁹ *Ibid*, hlm, 59.

⁷⁰ Isjwara dalam Deddy Ismatullah dan Asep A. Sahid Gatara. Ilmu Negara dalam Multi Perspektif Kekuasaan, Masyarakat, Hukum dan Agama. (Pustaka Setia: Bandung, 2007), hlm. 13.

bahasa yang berlainan, atau berbeda dalam hal ras, budaya atau (menurut istilah yang kita gunakan sekarang) kelompok etnis.

Demokrasi 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 indikator perkembangan politik suatu negara. Dalam demokrasi, kekuasaan tertinggi pada rakyat. Kekuasaan tertinggi di tangan rakyat itu dapat mencakup bidang politik atau bidang ekonomi. Apabila kekuasaan itu berkenaan dengan bidang politik, sistem kekuasaan disebut demokrasi politik, begitu juga menyangkut ekonomi, disebut demokrasi ekonomi. Dengan demikian, istilah demokrasi di sini yakni demokrasi politik dan demokrasi ekonomi, harus dipahami sebagai konsep mengenai kedaulatan rakyat yang meliputi aspek politik dan ekonomi⁷¹.

Kelestarian demokrasi memerlukan rakyat yang bersepakat mengenai makna demokrasi, yang paham akan bekerjanya demokrasi dan kegunaannya bagi kehidupan mereka. Demokrasi yang kuat bersumber pada kehendak rakyat dan bertujuan untuk mencapai kebaikan atau kemaslahatan bersama. Oleh karena itu, demokrasi mesti berkaitan dengan persoalan perwakilan kehendak rakyat itu sendiri⁷².

⁷¹ Jimly Asshidiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*. PT Bhuna Ilmu Populer Kelompok (Gramedia: Jakarta, 2009). hlm, 31.

⁷² Mochtar Mas' oed, *Negara, Kapital dan Demokrasi*, cetakan kedua, {(Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999), hlm, 6.

Dalam bingkai teori politik, demokrasi lebih menekankan pada unsur masyarakat sebagai sebuah variabel. Terlepas dari pengertian demokrasi dengan beberapa pra syarat seperti di atas, ada banyak pemikir, khususnya di bidang politik, yang menggunakan wacana demokrasi sebagai bahan perbincangan. Sejauh ini, wacana demokrasi hanya berkembang dalam tataran kurang fungsional. Di samping itu, banyak pemikir demokrasi yang salah memisahkan diri dengan wacana hukum ketatanegaraan, padahal, di satu sisi, antara teori demokrasi dengan teori ketatanegaraan banyak sangkut pautnya. Dalam konteks ini terutama jika menyangkut tatanan yang berkaitan dengan kelembagaan negara sebagai sebuah representasi kehendak rakyat. Salah satu pemikir yang mencoba menggabungkan kedua faktor tersebut adalah Hans Kelsen.

Dalam teori Jean Jaques Rousseau, demokrasi adalah sebuah tahapan atau sebuah proses yang harus dilalui oleh sebuah negara untuk mendapatkan kesejahteraan. Pernyataan Rousseau ini seakan mengatakan, bahwa demokrasi bagi sebuah negara adalah sebuah pembelajaran menuju ke arah perkembangan ketatanegaraan yang sempurna. Padahal disadari oleh Rousseau bahwa kesempurnaan bukanlah milik manusia, oleh karenanya yang menjadi ukuran ada tidaknya sebuah demokrasi dalam sebuah negara bukan ditentukan oleh tujuan akhir melainkan lebih melihat pada fakta tahapan yang ada. Demokrasi akan berjalan sesuai dengan perkembangan zaman dan akan sangat dipengaruhi oleh faktor budaya sebuah negara. Dengan begitu Rousseau seolah ingin

mengatakan bahwa jika menempatkan demokrasi secara kaku dan ideal, tidak akan pernah ada demokrasi yang nyata dan tidak akan pernah ada demokrasi⁷³.

Hal inilah yang juga disadari oleh Hans Kelsen. Uraian tentang demokrasi menjadi lebih tertata dan terstruktur. Ini untuk membuktikan, bahwa demokrasi adalah sebuah proses yang berkelanjutan menuju kesempurnaan. Awal dari datangnya ide demokrasi menurut Hans Kelsen adalah adanya ide kebebasan yang berada dalam benak manusia. Pertama kali, kosakata “kebebasan” dinilai sebagai sesuatu yang negatif. Pengertian “kebebasan” semula dianggap bebas dari ikatan-ikatan atau ketiadaan terhadap segala ikatan ketiadaan terhadap segala kewajiban. Namun hal inilah yang ditolak oleh Hans Kelsen. Pasalnya ketika manusia berada dalam konstruksi kemasyarakatan maka ide “kebebasan” tidak bisa lagi dinilai secara sederhana, tidak lagi semata-mata bebas dari ikatan namun ide “kebebasan” dianalogikan menjadi prinsip penentuan kehendak sendiri. Inilah yang kemudian menjadi dasar pemikiran Hans Kelsen mengenai demokrasi⁷⁴.

Terkait dengan kedaulatan Padmo Wahjono mengemukakan bahwa kekuasaan yang tertinggi yang bersumber dari rakyat (kedaulatan rakyat) harus menimbulkan pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat. Pemerintahan itu harus menjalankan kehendak rakyat banyak yang disalurkan dalam bentuk hukum (negara hukum)⁷⁵. Hal yang senada juga dikemukakan oleh Abdul

⁷³ Lihat dalam Jean Jacques Rousseau, *Du Contract Social (Perjanjian Sosial)*, (Cetakan Pertama, Visimedia, Jakarta, 2007), hlm, 113.

⁷⁴ Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Cetakan pertama, (Penerbit Nuansa dan Penerbit Nusamedia, Bandung, 2006), hlm, 404.

⁷⁵ Dimuat dalam Asep Warlan Yusuf., *Pemerintah Berdasar Hukum*, (Prenada Medi Group: Jakarta.2002), hlm. 33.

Razak bahwa negara Indonesia dibangun dalam pilar demokrasi konstitusional yang di dalamnya terkandung dua prinsip utama yaitu prinsip kedaulatan rakyat dan prinsip negara hukum. Kedua pilar inilah yang semestinya menjadi dasar dalam menjalankan roda pemerintahan. Konsekuensi logis dari prinsip kedaulatan rakyat mengharuskan untuk diterima bahwa kewenangan yang dimiliki pemerintah bersumber dari rakyat sebagai pemegang kedaulatan. Ciri utama negara moderen adalah kedaulatan rakyat dengan perwakilan dan negara hukum yang demokratis. Ciri-ciri utama ini kemudian mendapatkan bermacam-macam variasi dalam mengartikan negara hukum dan demokrasi⁷⁶.

Dalam perspektif yang bersifat horizontal, menurut Jimly Asshiddiqie⁷⁷, menurut beliau gagasan demokrasi yang berdasar atas hukum (*constitutional democracy*) mengandung empat prinsip pokok, yaitu:

1. Adanya jaminan persamaan dan kesetaraan dalam kehidupan bersama
2. Pengakuan dan penghormatan terhadap perbedaan atau pluralistik
3. Adanya aturan yang mengikat dan dijadikan sumber rujukan demokrasi di Indonesia bersama dan
4. Adanya penyelesaian sengketa berdasarkan mekanisme aturan yang ditaati bersama.

Hal senada juga dikemukakan oleh Affan Gaffar⁷⁸ mengemukakan bahwa dalam ilmu politik dikenal dua macam pemahaman tentang demokrasi yaitu pemahaman secara normatif dan pemahaman secara empirik. Untuk pemahaman yang kedua dikenal dengan istilah *procedural democracy*. Dalam

⁷⁶ Abdul Razak. Analisis *Hukum Tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Daerah*. Jurnal Ammanagappa Volume 12.(Universitas Hasanuddin Makassar: 2004). hlm. 341. Diakses melalui <http://www.google.co.id/search?hl=id&biw=1366&bih=617&noj=1&q=Analisis+Hukum+Tentang+Tata+Cara+Pembentukan+Peraturan+Daerah&oq=Analisis+Hukum+Tentang+Tata+Cara+Pembentukan+Peraturan+Daerah>. Pada hari Senin, tanggal 4 maret 2013.

⁷⁷ Jimly Asshiddiqie. *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*. (PT Bhuana Ilmu Populer Kelompok Gramedia: Jakarta.2009). hlm. 209.

⁷⁸ Afan Gaffar dalam Achmad Ruslan, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, (Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006). hlm 31.

pemahaman secara normatif, demokrasi merupakan sesuatu yang hendak dilakukan/ diselenggarakan oleh sebuah negara seperti dalam ungkapan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Ungkapan normatif tersebut biasanya termuat dalam konstitusi masing-masing negara seperti dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pandangan demokrasi dalam contoh empirik adalah musyawarah mufakat. Dengan demikian tidak selamanya demokrasi normatif sesuai dengan demokrasi empirik. Demokrasi secara empirik adalah perwujudan demokrasi dalam kehidupan bernegara. Untuk mengetahui penerapan demokrasi secara empirik beberapa ahli mengemukakan pendapatnya mengenai tanda-tanda empiris diterapkannya demokrasi. Pendapat Robert A. Dahl⁷⁹ mengemukakan bahwa sistem yang demokratis ditentukan dengan syarat sebagai berikut:

1. *Akuntabilitas* dalam demokrasi, setiap pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat harus dapat mempertanggungjawabkan kebijaksanaan yang hendak dan telah ditempuhnya.
2. *Rotasi kekuasaan* dalam demokrasi, pemegang kekuasaan tidak menjalankan kekuasaannya secara terus menerus dalam waktu yang lama, terdapat suatu sistem pemilihan umum yang membolehkan menyebabkan adanya rotasi kekuasaan di negara tersebut.
3. *Rekrutment politik* yang terbuka didalam demokrasi, terdapat suatu rekrutmen politik yang transparan bagi masyarakat. Untuk tercapainya syarat ini maka suatu sistem pemilihan umum secara langsung menjadi syarat untuk terpenuhinya suatu rekrutmen politik yang terbuka.
4. *Pemilihan umum yang jujur*, dalam demokrasi pemilihan umum yang dilaksanakan adalah pemilihan umum yang jujur, tanpa rekayasa dan hasil dari pemilihan umum benar-benar merupakan hasil yang berasal dari suara rakyat.
5. *Menghormati hak-hak dasar*, dalam demokrasi, seluruh penyelenggara negara dan pemerintahan memberikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak dasar warga negara antara lain hak memperoleh kehidupan layak, hak memperoleh pendidikan, hak memperoleh pendidikan dan hak-hak dasar lainnya.

⁷⁹ *Ibid.* hlm. 3.

6. *Persamaan dalam hak politik* dalam demokrasi, harus terdapat persamaan dalam penyaluran hak-hak politik dari warga negara.

Beberapa hal untuk menguraikan bentuk nyata dari hal diatas adalah sebagai berikut:

- a. Persamaan hak pilih dalam menentukan keputusan kolektif yang mengikat, partisipasi efektif, yaitu kesempatan yang sama bagi semua warga negara dalam proses pembuatan keputusan secara kolektif, pembeberan kebenaran, yaitu adanya peluang yang sama bagi setiap orang untuk memberikan penilaian terhadap jalannya proses politik dan pemerintahan secara logis.
- b. Kontrol terakhir terhadap agenda, yaitu adanya kekuasaan eksklusif bagi masyarakat untuk menentukan agenda mana yang harus dan tidak harus diputuskan melalui proses pemerintahan, termasuk mendelegasikan kekuasaan itu pada orang lain atau lembaga yang mewakili masyarakat, dan pencakupan, yaitu terliputnya masyarakat yang tercakup semua orang dewasa dalam kaitannya dengan hukum⁸⁰.

Bernhard Suttor menyebutkan bahwa demokrasi memiliki tanda-tanda empiris, yaitu jaminan terhadap hak-hak untuk mengeluarkan pendapat, memperoleh informasi bebas, kebebasan pers, berserikat dan berkoalisi, berkumpul dan berdemonstrasi, mendirikan partai-partai, berposisi, lalu pemilihan yang bebas, sama, rahasia atas dasar minimal dua alternatif, dimana para wakil dipilih untuk waktu terbatas⁸¹. Affari Gaffar menyebutkan lima ciri empiris demokrasi yaitu akuntabilitas, rotasi kekuasaan, rekrutmen politik yang terbuka, pemilihan umum, menikmati hak-hak dasar⁸². Miriam Budiardjo menegaskan bahwa demokrasi konstitusional pertama-tama merupakan *rechtsstaat*, lebih terinci diantaranya adalah⁸³:

⁸⁰ J.S. Mill dalam Hendra Nurtjahjo. *Filsafat Demokrasi*. (PSHTN FH UI: Jakarta. 2005), hlm.1.

⁸¹ Hendra Nurtjahjo.2005.*Filsafat Demokrasi.....*, *Op cit*. hlm. 32.

⁸² Afan Gaffar dalam Achmad Ruslan, *Politik*, *Op cit*. hlm. 33.

⁸³ Miriam Budiardjo,*Dasar-Dasar Ilmu Politik*. (Penerbit Gramedia:Jakarta. 2008). hlm. 34.

1. Perlindungan konstitusional;
2. Badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak;
3. Pemilihan umum yang bebas;
4. Kebebasan menyatakan pendapat;
5. Kebebasan berserikat/berorganisasi dan beroposisi;
6. Pendidikan kewarganegaraan;
7. Kebijakan politik ditetapkan atas dasar kehendak masyarakat.

Menurut pendapat Henry B. Mayo⁸⁴ mengemukakan bahwa “*a democratic political system is one in which public policies are made on majority basis, by representatives subject to effective popular control at periodic elections which are conducted on the principle of political equity and under conditions of political freedom*”. Yang berarti Sistem politik yang demokratis adalah sistem yang menunjukkan di mana kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang di dasarkan atas prinsip persamaan politik dan di selenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik.

Berpijak kepada pandangan para pakar tersebut, penulis dapat mengetahui bahwa ciri hakiki negara demokratis adalah negara hukum, pemerintah yang di bawah kontrol nyata masyarakat, pemilihan umum yang bebas dan kontinyu, prinsip mayoritas, adanya jaminan terhadap hak-hak demokratis. Dewasa ini demokrasi menjadi trend di semua negara dan pemerintahan, apakah dia monarki ataupun republik semua mengatakan dirinya penegak demokrasi. Timbulnya trend demokrasi seperti itu disebabkan pengertian demokrasi tidak lagi hanya teknis pemerintahan tetapi mengarah

⁸⁴ Henry B. Mayo dalam Moh. Malufud MD. *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*. cetakan Pertama. (Liberty : Yogyakarta.1993). hlm. 19.

kepada pengertian harkat kemanusiaan, pandangan hidup kebebasan, kebersamaan, kesempatan yang sama bagi semua orang baik secara perseorangan maupun secara berkelompok⁸⁵.

Dengan perkembangan seperti itu timbul penghargaan kepada manusia secara seutuhnya, baik dalam arti micro dan macro cosmos, demikian pun dalam arti sebagai manusia mahluk sosial dan politik. Disadari bahwa dalam kehidupan berkelompok atau berorganisasi, terlebih dalam organisasi kenegaraan, tidak mungkin nilai atau harkat perseorangan seutuhnya ikut di dalam proses. Namun, dengan sentuhan-sentuhan tertentu dari seorang pemimpin atau cara-cara yang dianut oleh satu organisasi mengambil keputusan, dapat terjadi rasa puas dalam hati semua anggota. Walaupun pendapatnya sendiri ditolak atau mungkin keputusan tersebut justru merupakan pembatasan atau hukuman bagi dirinya.

Dari uraian diatas terlihat bahwa demokrasi dan negara hukum adalah dua konsepsi yang saling berkaitan yang satu sama lainnya tidak dapat dipisahkan. Pada konsepsi demokrasi, di dalamnya terkandung prinsip-prinsip kedaulatan rakyat (*democratie*) sedangkan di dalam konsepsi negara hukum terkandung prinsip-prinsip negara hukum (*nomocratie*), yang masing-masing prinsip dari kedua konsepsi tersebut dijalankan secara beriringan sebagai dua sisi dari satu mata uang. Paham negara hukum yang demikian dikenal dengan sebutan “negara hukum yang demokratis” (*democratische rechtsstaat*) atau

⁸⁵ Artikel Hukum Nasional, oleh Hadi Sukamto dkk. Tanpa tahun, *Partisipasi Masyarakat dalam Penanggulangan Kemiskinan*. UNM Malang. hlm. 3. Diakses melalui www.google.com-hukum-dan-Partisipasi,Masyarakat-dalam-PenanggulanganKemiskinan. Pada tanggal 13 Maret 2013.

dalam bentuk konstitusional disebut *constitutional democracy*⁸⁶. Negara hukum demokratis memuat konsep-konsep/ maupun teori-teori hukum di dalamnya, yang suda sejak lama dianut oleh banyak negara di dunia.

Menurut konsep hukum Hans Kelsen, dalam teorinya yang “murni” (*the pure theory of law*) bebas dari elemen-elemen asing pada kedua jenis teori tradisional, teori tersebut tidak tergantung pada pertimbangan-pertimbangan moralitas dan fakta-fakta aktual. Menurut kelsen, filosofi hukum yang ada pada waktu itu dikatakan telah terkontaminasi oleh ideologi politik dan moralitas disatu sisi, dan telah mengalami reduksi karena ilmu pengetahuan disisi yang lain⁸⁷. Sedangkan hukum itu sendiri harus murni dari elemen-elemen asing yang tidak yuridis. Inilah prinsip metodologis dasarnya dari konsep Hans kelsen tentang konsep hukum murninya.

Teorinya yang “murni” (*the pure theory of law*) bebas dari elemen-elemen asing pada kedua jenis teori tradisional, teori tersebut tidak tergantung pada pertimbangan-pertimbangan moralitas dan fakta-fakta aktual. Menurut kelsen, filosofi hukum yang ada pada waktu itu dikatakan telah terkontaminasi oleh ideologi politik dan moralitas disatu sisi, dan telah mengalami reduksi karena ilmu pengetahuan disisi yang lain⁸⁸. Sedangkan hukum itu sendiri harus murni dari elemen-elemen asing yang tidak yuridis. Inilah prinsip metodologis

⁸⁶ Jimly Asshidiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*. (PT Bhuana Ilmu Populer Kelompok Gramedia: Jakarta, 2009)., hlm. 690.

⁸⁷ MKN-UNSRI : *Teori Hukum Murni (The Pure Theory Of Law)*, <http://mkn-unsri.blogspot.com/2010/03/teori-hukum-murni-pure-theory-of-law.html>, diakses tanggal 7 April 2013.

⁸⁸ Artikel: MKN UNSRI: *Teori Hukum Murni (The Pure Theory Of Law)*, <http://mknunsri.blogspot.com/2010/03/teori-hukummurni-pure-theory-of-law.html>, diakses pada tanggal 21 Maret 2013.

dasarnya dari konsep Hans Kelsen tentang konsep hukum murninya. Hukum harus dibersihkan dari analisis yang nonyuridis, seperti unsur sosiologis, politis, historis, bahkan etis⁸⁹. Kelsen memahami *pure theory of law*-nya sebagai teori *Kognisi*⁹⁰ hukum, teori pengetahuan hukum. Ia berulang-ulang kali menulis bahwa satu-satunya tujuan *pure theory of law* adalah kognisi atau pengetahuan tentang objeknya. Tepatnya ditetapkan sebagai hukum itu sendiri⁹¹.

Sebagai suatu teori, ia terutama dimaksudkan untuk mengetahui dan menjelaskan tujuannya. Teori ini berupaya *menjawab* pertanyaan-pertanyaan, apa itu hukum dan bagaimana ia ada, bukan bagaimana ia semestinya ada. Ia merupakan ilmu hukum (yurisprudensi), bukan politik hukum⁹². *Pure Theory of law* adalah teori hukum positif, hanya teori hukum positif, dan bukan teori tentang sistem hukum tertentu. *Pure Theory of Law* adalah teori hukum umum, bukan penafsiran norma-norma hukum negara tertentu atau hukum internasional⁹³. Namun dia menyajikan teori penafsiran⁹⁴. Positivisme hukum lahir karena tekanan yang kuat pada fakta sebagai satu-satunya basis pembenaran atau pertanggungjawaban. Dengan inspirasi dari empirisme

⁸⁹ Darji Darmodiharjo, dan Shidarta, *Pokok-pokok Filsafat Hukum*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm 115.

⁹⁰ *Kognisi* adalah kepercayaan seseorang tentang sesuatu yang didapatkan dari proses berpikir tentang seseorang atau sesuatu. Proses yang dilakukan adalah memperoleh pengetahuan dan memanipulasi pengetahuan melalui aktivitas mengingat, menganalisis, memahami, menilai, menalar, membayangkan dan berbahasa. Kapasitas atau kemampuan kognisi biasa diartikan sebagai kecerdasan atau inteligensi. Dikutif melalui <http://id.wikipedia.org/wiki/Kognisi>, diakses pada tanggal 23 maret 2013.

⁹¹ Hans Kelsen, *Pengantar Teori Hukum*, penerjemah: Siwi Purwadi, (Bandung: Nusa Media, 2009), hlm 3.

⁹² Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni*, penerjemah: Raisul Muttaqin, (Bandung: Nusa Media, 2009), hal 1.

⁹³ Hans Kelsen, *Pengantar Teori, Op.Cit.*, hlm. 37.

⁹⁴ Hans Kelsen, *Pengantar Teori..., Op.Cit.*, hlm. 1.

filosofis, para pemikir hukum abad ke-19 berusaha menjadikan hukum menjadi produk ilmiah. Itu berarti, hukum dapat diterima apabila ilmiah. Hukum adalah karya ilmiah. Untuk itu hukum harus mendapatkan pembenarannya dan didukung sepenuhnya oleh fakta empiris⁹⁵. Menurut Hans Kelsen, hukum berurusan dengan bentuk (formal), bukan isi (material). Jadi, keadilan sebagai isi hukum berada diluar hukum. Suatu hukum dengan demikian dapat saja tidak adil, tetapi ia tetaplah hukum karena dikeluarkan oleh penguasa⁹⁶.

Berdasar teori Han Kelsen, Indonesia adalah negara hukum (*Rechtsstaat* atau *The Rule of Law*) yang diidealkan oleh para pendiri bangsa yang membahas dan merumuskan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagaimana kemudian dituangkan dalam penjelasan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum perubahan. Penegasan sebagai negara hukum dikuatkan dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah perubahan pada Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi “Negara Indonesia adalah negara Hukum⁹⁷”

Namun, pelaksanaan hukum di Indonesia masih belum bisa memberikan rasa keadilan dan terlihat berbeda di kalangan masyarakat luas, sekarang ini hukum di Indonesia sudah bisa dijual beli, dan dapat dipastikan melenceng dari tujuan hukum itu sendiri. Bagaimana tidak asalakan punya banyak uang maka semua kebebasan hukum bisa dilaksanakan, supremasi hukum di Indonesia masih dipertanyakan penegakannya. memperhatikan

⁹⁵ Andre Ata Ujan, *Filsafat Hukum*, (Yogyakarta: Kanisius, 2009), hlm. 66.

⁹⁶ Darji Darmodiharjo, dan Shidarta, *POKOK-POKOK... Op.Cit*, hlm. 115.

⁹⁷ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, translated by: Anders Wedberg, (New York; Russell & Russell, 1961), dalam Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni*, penerjemah: Raisul Muttaqin, (Bandung: Nusa Media, 2009), hal. 123-124.

memang jika di negara yang berbasis pada hukum tetapi justru hukum itu sendiri bisa dijual belikan oleh elit/ oknum/ orang yang mempunyai uang. Seharusnya hukum itu bersifat netral dan berfungsi memberikan kesejahteraan, rasa keadilan dan meningkatkan keamanan didalam Negara Indonesia ini.

Nonet dan *Selznick* menulis bahwa hukum berkaitan erat dengan kekuasaan karena tata hukum senantiasa terlihat pada status quo. Penggunaan kekuasaan yang bersifat menindas biasanya terdapat pada masyarakat yang masih berada pada tahap pembentukan suatu tatanan politik tertentu. Masyarakat yang baru dilahirkan harus menunjukkan dan membuktikan bahwa ia dapat menguasai keadaan, menguasai anggota-anggotanya, atau menciptakan ketertiban. Tujuan utama yang harus dicapai oleh yang lebih mengutamakan tujuan tentu lebih mengutamakan isi dan substansi diatas prosedur atau cara-cara untuk mencapai substansi tujuan tersebut sehingga, jika perlu, prosedur atau cara-cara (hukum) dapat dikesampingkan. Ini berarti bahwa negara-negara yang baru berada pada tahap perkembangan tertentu tidak dapat menghindarkan diri dari proses melahirkan hukum-hukum yang berkarakter menindas seperti halnya tidak dapatnya menghindarkan diri untuk melalui sistem politik yang otoriter⁹⁸.

Tegasnya, untuk membangun integrasi nasional sering diperlukan pola-pola yang otoriter (non-demokrasi) yang berimplikasi pada lahirnya hukum-hukum yang menindas. Lucian W. Pye (1986) dan beberapa pakar lain menulis tentang adanya anggapan bahwa upaya pembangunan (ekonomi) sering

⁹⁸ Moh. Mahfud MD, *Pergulatan Politik...., Op.Cit.*, hlm. 55.

dipertentangkandengan demokrasi. Artinya, upaya untuk membangun itu harus didukung oleh integrasi, sedangkan integrasi itu dapat diraih melalui sistem yang otoriter yang jika dikaitkan dengan produk hukum tentunya akan bertendensi melahirkan hukum-hukum yang menindas atau ortodoks⁹⁹.

⁹⁹ Moh. Mahfud MD, *Pergulatan Politik....., Op.Cit.*, hlm. 56.

B. Unsur-unsur Demokrasi dalam Negara Hukum yang Demokratis

1. Unsur-unsur Demokrasi

Indonesia dewasa ini merupakan salah satu negara yang menjadikan demokrasi sebagai aturan dasarnya. Secara historis dan praktis, Pada kemunculannya kembali asas demokrasi di Eropa abad XIX hak-hak politik rakyat dan hak-hak asasi manusia secara individu merupakan tema dasar dalam pemikiran politik (ketatanegaraan). Untuk itu maka timbullah gagasan tentang cara membatasi kekuasaan Pemerintahan melalui pembuatan konstitusi baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Di atas konstitusi inilah bias ditentukan batas-batas kekuasaan Pemerintah dan jaminan atas hak-hak politik rakyat, sehingga kekuasaan pemerintah diimbangi dengan kekuasaan Perlemen dan lembaga-lembaga hukum. Gagasan inilah yang kemudian dinamakan konstitusionalisme dalam sistem ketatanegaraan¹⁰⁰.

Jika kemudian kekuasaan penguasa negara yang absolut, akan selalu menimbulkan pemerintahan yang otoriter, yaitu pemerintahan yang didasarkan kehendak sekelompok orang, sehingga menimbulkan kesewenangwenangan yang mengakibatkan penderitaan bagi rakyat. Untuk menghindari kekuasaan yang absolut, kekuasaan penguasa harus dibatasi oleh hukum. Ajaran inilah yang dinamakan *Rule of Law* (kedaulatan hukum) yaitu yang berdaulat dalam suatu negara adalah hukum. Dengan ajaran ini maka akan dapat menjauhkan diri dari tindakan yang sewenangwenang penguasa terhadap rakyat, dan

¹⁰⁰ Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi Di Indonesia*, Cetakan kedua, Oktober 2003 (Jakarta: PT Rineka Cipta), Hlm. 26. Dalam Miriam Budiardjo, Hlm. 57-58.

sekaligus melindungi hak-hak rakyat. Suatu pemerintahan yang berpegang pada *rule of law* harus memenuhi unsur-unsur sebagai berikut :

- a. Adanya supremasi hukum, yaitu hukum menempati posisi yang paling tinggi, di mana semua orang tunduk terhadap hukum.
- b. Adanya perlakuan yang sama di depan hukum.
- c. Adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia.

Dari uraian di atas penulis akan mencoba menguraikan beberapa model demokrasi yang ideal untuk diaplikasikan didalam menjalankan roda pemerintahan, antara lain:

- 1) Demokrasi Langsung (*Direct Democracy*), yaitu Suatu bentuk pemerintahan dimana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik dijalankan secara langsung oleh seluruh seluruh warga negara yang bertindak berdasarkan prosedur mayoritas.
- 2) Demokrasi Tidak Langsung (*Indirect Democracy*), Suatu bentuk pemerintahan di mana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik dijalankan oleh sedikit orang yang dipilih oleh rakyat melalui pemilihan umum. Suatu negara dikatakan sebagai suatu negara yang demokratis apabila memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:

- a) Adanya Partisipasi secara Aktif dalam Kehidupan Bermasyarakat, Berbangsa dan Bernegara dan berpartisipasi secara aktif warga negara dalam kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara dapat diarahkan untuk mengendalikan tindakantindakan para pemimpin negara, serta ikut berpartisipasi dalam pemilu. Selain itu masyarakat juga dapat menyampaikan kritik, mengajukan gagasan, atau dapat memperjuangkan kepentingan-kepentingan masyarakat melalui saluran-saluran yang demokratis sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku.
- b) Adanya Perlindungan terhadap Hak-hak Rakyat secara Konstitusional, Perlindungan secara konstitusional atas hak-hak warga negara artinya hak-hak warga negara memperoleh jaminan perlindungan hukum yang kokoh dalam konstitusi negara (Undang-

Undang Dasar). Dengan adanya jaminan yang tegas dari konstitusi diharapkan hak-hak warga negara dihormati, sehingga warga negara dapat melaksanakan hak-haknya dengan baik tanpa adanya keraguan karena dijamin oleh konstitusi negara.

- c) Adanya Peradilan yang Bebas dan Tidak Memihak yaitu peradilan yang bebas dan tidak memihak artinya badan peradilan dalam menjalankan fungsinya tidak dipengaruhi atau dicampurtangani oleh kekuasaan manapun termasuk kekuasaan eksekutif (presiden). Sehingga dalam mengambil suatu keputusan akan menggunakan pikiran jernih berdasarkan ketentuan-ketentuan yang berlaku dan memenuhi unsur keadilan masyarakat.
- d) Adanya Pemilihan Umum yang Bebas, bersih, jujur, adil dan transparan, pemilihan umum yang bebas adalah pemilihan umum yang dilakukan sesuai dengan hati nurani, tanpa adanya paksaan dan tekanan dari pihak manapun. Pemilihan umum merupakan mekanisme untuk menentukan komposisi dalam pemerintahan dan parlemen secara berkala dan merupakan sarana utama bagi masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam bidang politik. Oleh karena itu, pelaksanaan pemilu yang berkelanjutan merupakan langkah penting untuk kelangsungan hidup bangsa dan negara.
- e) Adanya kebebasan untuk menyatakan pendapat dan untuk berorganisasi artinya kebebasan menyatakan pendapat adalah kebebasan warga negara untuk menyatakan gagasan, pandangan, ide atau pendapatnya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Sedangkan kebebasan berorganisasi adalah kebebasan warga negara untuk menjadi anggota dari suatu partai politik atau organisasi masyarakat. Kebebasan dan kemerdekaan pada awalnya timbul dalam kehidupan politik sebagai reaksi terhadap absolutisme. Kebebasan diperlukan untuk memberikan kesempatan kepada warga negara untuk memperjuangkan kepentingannya. Berta melakukan pengawasan terhadap penyelenggara negara.
- f) Adanya pengakuan dan penegakan supremasi hukum, yang mempunyai ciri jika pengakuan dan supremasi hukum adalah hukum mempunyai kedudukan yang paling tinggi dan semua warga negara dan pemerintah tunduk dan taat kepada hukum. Penghormatan terhadap hukum harus di kedepankan baik oleh penguasa maupun oleh warga negara. Segala warga negara berdiri setara di depan hukum tanpa ada kecualinya. Ketaatan terhadap hukum merupakan salah satu syarat yang sangat mendasar bagi terwujudnya masyarakat yang demokratis.

Jika hal tersebut diatas secara benar diterapkan maka bangsa ini akan terhindar dari pemerintahan yang otoriter, dengan kata lain pemerintahan yang

didasarkan pada kehendak sekelompok orang, sehingga menimbulkan kesewenang-wenangan yang mengakibatkan penderitaan bagi rakyat.

Jika kemudian demokrasi selalu menempatkan rakyat pada posisi yang sangat strategis dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, walaupun pada tataran implementasinya terjadi perbedaan antara negara yang satu dengan negara yang lain. Karena berbagai varian implementasi demokrasi tersebut, maka di dalam literatur kenegaraan dikenal beberapa istilah demokrasi yaitu demokrasi konstitusional, demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, demokrasi Pancasila, demokrasi rakyat, demokrasi soviet, demokrasi nasional, dan lain sebagainya¹⁰¹. Semua konsep ini memakai istilah demokrasi, yang menurut asal kata berarti “rakyat berkuasa” atau *government or rule by the people* (kata Yunani *demos* berarti rakyat, *kratos/ kratein* berarti kekuasaan/ berkuasa)¹⁰².

2. Konsep Negara Hukum

Negara hukum menempatkan hukum sebagai pijakan dasar dalam kehidupan bernegara, sehingga sesungguhnya hukum merupakan kekuasaan tertinggi dalam penyelenggaraan negara atau dikenal dengan prinsip bahwa yang memerintah dalam negara adalah hukum, bukan manusia (*the rule of law, and not a man*). Pada prinsipnya, melalui hukum diarahkan untuk mewujudkan

¹⁰¹ Untuk kepentingan pemahaman secara komprehensif terhadap istilah-istilah demokrasi tersebut, baca lebih lanjut: Moh. Koesnardi dan Bintang R. Saragih, *Ilmu Negara*, Cetakan ke-2, (Gaya Media Pratama: Jakarta, 1988), hlm. 167 – 191.

¹⁰² Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Cetakan ke-7, (Gramedia: Jakarta, 1996), hlm. 50.

ketertiban dengan memiliki beberapa tujuan yang menurut teori modern adalah untuk mencapai keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum¹⁰³.

Gagasan negara hukum itu dibangun dengan mengembangkan perangkat hukum itu sendiri sebagai suatu sistem yang fungsional dan berkeadilan tanpa memandang aspek sosial, kemudian dikembangkan dengan menata supra struktur dan infra struktur kelembagaan politik, ekonomi dan sosial yang tertib dan teratur, serta dibina dengan membangun budaya dan kesadaran hukum yang rasional dan impersonal dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Secara historis, gagasan tentang konsepsi negara hukum terus bergulir sejalan dengan arus perkembangan sejarah. Mulai dari konsepsi negara hukum liberal (*nachwachter staat/* negara sebagai penjaga malam) ke negara hukum formal (*formele rechtsstaat*) kemudian menjadi negara hukum materiil (*materiele rechtsstaat*) hingga pada ide negara kemakmuran (*welvarstaat*) atau negara yang mengabdikan kepada kepentingan umum (*social service state* atau *sociale verzorgingsstaat*)¹⁰⁴.

Negara hukum menurut konsep Eropa Kontinental yang dinamakan *rechtsstaat*, negara hukum menurut konsep Anglo Saxon (*rule of law*), konsep *socialist legality*, dan konsep negara hukum Pancasila. Konsep-konsep negara hukum ini memiliki dinamika sejarahnya masing-masing. Pada masa Yunani kuno pemikiran tentang negara hukum dikembangkan oleh para filsuf besar Yunani Kuno, seperti Plato (429-347 SM) dan Aristoteles (384-322 SM).

¹⁰³ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory), Teori Peradilan (Judicialprudence), Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, (Jakarta: Prenada Medi Group, 2010), hlm.213.

¹⁰⁴ Pado Wahjono, *Membudayakan Undang-Undang Dasar 1945*, (IND HILL-Co: Jakarta, 1991), hlm. 73.

Secara embrionik, gagasan negara hukum telah dikemukakan oleh Plato dan Aristoteles, ketika ia memperkenalkan konsep *Nomoi*, sebagai karya tulis ketiga yang dibuat di usia tuanya. Sementara itu, dalam dua tulisan pertama, *Politeia* dan *Politicos*, belum muncul istilah negara hukum¹⁰⁵, dalam *Nomoi*, Plato menguraikan bentuk-bentuk pemerintahan yang mungkin dijalankan. Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan negara yang baik ialah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik. Pada dasarnya, ada dua macam pemerintahan yang dapat diselenggarakan, pemerintahan yang dibentuk melalui jalan hukum, dan pemerintahan yang terbentuk tidak melalui jalan hukum¹⁰⁶.

Konsep negara hukum muncul dalam berbagai model seperti negara hukum menurut Al-Qur'an dan Sunnah atau Nomokrasi Islam, negara hukum menurut konsep Eropa Kontinental yang dinamakan *rechtstaat*, negara hukum menurut konsep Anglo-Saxon *rule of law*, konsep *socialist legality*, dan konsep negara hukum pancasila¹⁰⁷. Prinsip negara hukum ialah melakukan perlindungan hidup bagi rakyat terhadap tindak pemerintahan. Philipus M. Hadjon¹⁰⁸, mengkaitkan dengan prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikatakan sebagai tujuan daripada negara

¹⁰⁵ M. Tahir Azhary, *Negara Hukum*, (Jakarta: Bulan Bintang 1992), hlm 73-74.

¹⁰⁶ Budiono Kusumohamidjojo, *Filsafat Hukum: Problemtika Ketertiban yang Adil*, (Jakarta: Grasindo. 2004), hlm 36-37.

¹⁰⁷ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011), Hlm 1.

¹⁰⁸ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia Sebuah Studi tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, (PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1987), hlm. 71.

hukum; sebaliknya dalam negara totaliter tidak ada tempat bagi hak-hak asasi. Selanjutnya Philipus M. Hadjon¹⁰⁹ hanya mengemukakan hanya 3 (tiga) konsep negara hukum, yaitu: *rechtstaats*, *the rule of law*, dan *negara hukum pancasila*.

Berbeda dengan Philipus M. Hadjon yang hanya mengemukakan tiga (3) konsep negara hukum, Muhammad Taher Azhary¹¹⁰, mengemukakan ada lima (5) macam konsep negara hukum, sebagai *species begrip* yaitu :

1. Negara hukum menurut Qur'an dan Sunnah (Nomokrasi Islam) lebih tepat dan lebih memperlihatkan kaitan nomokrasi atau negara hukum itu dengan hukum Islam.
2. Negara hukum menurut Konsep Eropa kontinental yang dinamakan *rechtsstaat*, model negara hukum ini diterapkan misalnya di Belanda, Jerman dan Perancis.
3. Konsep *rule of law* yang diterapkan di negara-negara Anglo-Saxon, antara lain Inggris dan Amerika Serikat.
4. Suatu konsep yang disebut *socialist legality* yang diterapkan antara lain di Uni Soviet sebagai negara komunis.
5. Konsep negara hukum Pancasila

Gagasan negara hukum sebagai kelanjutan dari pemikiran tentang pembatasan kekuasaan sebagai salah satu prinsip konstitusionalisme demokrasi. Inti dari pemikiran tentang negara hukum adalah adanya pembatasan terhadap kekuasaan melalui sebuah aturan yuridis. Kehidupan bernegara pada abad ke-21 merupakan sebuah wujud paradig baru bagi negara-negara di dunia untuk meletakkan masing-masing negaranya yang berdasarkan atas prinsip negara hukum. Secara teoretis terdapat beberapa konsep negara hukum, yaitu *Rechtstaat*, *Rule of Law*, *Socialist Legality*,

¹⁰⁹ *Ibid.*, hlm 74 – 98.

¹¹⁰ Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah Dan Masa Kini*, Cetakan keempat, (Kencana Prenada Media Group: Jakarta 2010), hlm. 83-83.

nomokrasi Islam dan negara hukum Pancasila. Namun dari berbagai konsep tersebut, *Rechtstaat* dan *Rule of Law* sebagai konsep yang paling banyak dikenal di berbagai negara¹¹¹. Konsep Hukum dan Demokrasi dilahirkan semata-mata untuk membendung adanya kesewenang-wenangan dari kekuasaan yang mempraktekkan sistem yang absolut dan mengabaikan hak-hak dari rakyatnya itu sendiri. Teori Kedaulatan Rakyat (Demokrasi) Sumber dari kekuasaan tertinggi atau kedaulatan suatu negara berada di tangan rakyat dan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat.

Sedangkan *Rechtstaat* lahir pada abad ke-19 setelah tumbuhnya paham tentang negara yang berdaulat dan berkembangnya teori perjanjian mengenai terbentuknya negara serta kesepakatan penggunaan kekuasaannya. Menurut Scheltema, unsur-unsur *Rechtstaat* adalah kepastian hukum, persamaan, demokrasi dan pemerintahan yang melayani kepentingan umum. Sedangkan konsep *Rechtstaat* muncul dari Friedrich Julius Stahl yang diilhami oleh Immanuel Kant yang unsur-unsur terdiri atas:

1. Perlindungan hak-hak asasi manusia.
2. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu.

¹¹¹ *Socialist legality* adalah konsep yang dianut di negara-negara komunis/sosialis yang hendak mengimbangi konsep *rule of law*. Di dalam konsep ini, hukum ditempatkan di bawah sosialisme. Sedangkan negara hukum pancasila menurut Padmo Wahjono bertitik pangkal dari asas kekeluargaan yang tercantum dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan konstruksinya didasarkan atas asas kekeluargaan dengan kesepakatan satu tujuan (*Gesamtakt*). Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, (Jakarta: Prenada Media Group: 2007), hlm. 83-96. Mengenai konsep nomokrasi Islam, Majid Khadduri menggunakan istilah nomokrasi untuk konsep negara dari sudut Islam, namun bukan berarti teokrasi. Sedangkan Hazirin melihat dalam sudut pandang Hukum Islam sebagai satu kesatuan yang utuh harus selalu merupakan hubungan segitiga, yaitu hubungan vertikal dengan Tuhan (*hablun min Allah*) dan hubungan horizontal antara sesama manusia (*hablun min an-nas*). Jika tidak berpegang pada tali (agama) Allah dan tali (perjanjian) dengan manusia (atau memisahkan keduanya), maka hidup manusia menjadi hina. Muhammad Alim, *Asas-Asas Negara Hukum Modern Dalam Islam: Kajian Komprehensif Islam dan Ketatanegaraan*, (Penerbit LKiS: Yogyakarta, 2010), hlm. 96.

3. Pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan.
4. Peradilan administrasi negara¹¹².

Demikian juga *Rule of Law* merupakan konsep negara hukum yang tumbuh dan berkembang di negara Anglo Saxon, antara lain Amerika Serikat dan Inggris. Pandangan ini lahir dari Albert Venn Dicey yang mengemukakan bahwa setidaknya *Rule of Law* mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

1. Supremasi hukum (*supremacy of law*) dan tidak adanya kesewenang-wenangan tanpa aturan yang jelas.
2. Persamaan di muka hukum (*equality before the law*).
3. Konstitusi yang didasarkan atas hak perorangan (*the constitution based on individual rights*)¹¹³.

Dalam konteks Indonesia, Franz Magnis Suseno berpandangan suatu Negara hukum yang demokratis meliputi sebagai berikut:

1. Fungsi-fungsi kenegaraan dijalankan oleh lembaga-lembaga sesuai dengan ketentuan-ketentuan sebuah Undang-Undang Dasar.
2. Undang-undang dasar menjamin HAM sebagai unsur yang paling penting.
3. Badan-badan negara yang menjalankan kekuasaan masing-masing selalu dan hanya atas dasar hukum yang berlaku.
4. Terhadap tindakan badan negara, masyarakat dapat mengadu ke pengadilan dan putusan pengadilan dilaksanakan oleh badan negara.
5. Badan kehakiman bebas dan tidak memihak¹¹⁴.

Negara hukum yang menempatkan hukum sebagai pijakan dasar dalam kehidupan bernegara, memaknai hukum sebagai kesatuan hirarkis tatanan norma hukum yang berpuncak pada konstitusi (*supremacy of the constitution*). Keberadaan supremasi konstitusi merupakan konsekuensi dari negara hukum dan wujud perjanjian sosial tertinggi yang menjelma sebagai pedoman dasar,

¹¹² Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2006), hlm. 3.

¹¹³ Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi Tentang Prinsip- Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*. (Jakarta: Prenada Media Group. 2007), hlm. 90.

¹¹⁴ Lukman Hakim, *Eksistensi Komisi-Komisi Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Ringkasan Disertasi, Malang: PDIH FH Universitas Brawijaya, 2009), hlm. 30. Diakses melalui www.google.com pada tanggal 17 Februari 2013.

yaitu merupakan landasan dalam penyelenggaraan pemeritahan negara di Indonesia¹¹⁵. Sejalan dengan perkembangan sistem ketatanegaraan Indonesia, Jimly Asshiddiqie mengemukakan beberapa prinsip dalam negara hukum modern, meliputi supremasi hukum (*supremacy of law*), persamaan di depan hukum (*equality before the law*), asas legalitas (*due process of law*), pembatasan kekuasaan, organorgan pendukung yang independen, peradilan bebas dan tidak memihak, peradilan tata usaha negara, peradilan tata negara (*constitutional court*), perlindungan HAM, demokratis (*democratische rechtstaat*), negara sebagai sarana mewujudkan *welfare rechtstaat* dan tansparansi dan kontrol sosial¹¹⁶.

Proses transisi di Indonesia dengan dilakukannya perubahan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, telah mengubah secara mendasar sistem ketatanegaraan di Indonesia yang diarahkan untuk mewujudkan negara hukum¹¹⁷. Dalam negara hukum yang menempatkan hukum sebagai pijakan dasar dalam kehidupan bernegara, memaknai hukum sebagai kesatuan hirarkis tatanan norma hukum yang berpuncak pada konstitusi (*supremacy of the constitution*). Keberadaan supremasi konstitusi merupakan konsekuensi dari negara hukum dan wujud perjanjian social tertinggi yang menjelma sebagai pedoman dasar, yaitu merupakan landasan dalam penyelenggaraan pemeritahan negara di Indonesia¹¹⁸. Konsepsi negara

¹¹⁵ Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*. (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008). hlm. 231.

¹¹⁶ *Ibid*, hlm. 49-52.

¹¹⁷ I Dewa Gede Palguna, *Mahkamah Konstitusi, Judicial Review, dan Welfare State*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), hlm. 77-78.

¹¹⁸ Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara..., Op.Cit.*, hlm. 231.

hukum Indonesia telah diletakkan sebagai dasar bernegara yang tercantum dalam batang tubuh Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil perubahan, yang sebelumnya hanya dicantumkan dalam penjelasan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum perubahan. Melalui beberapa penekanan pada Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil perubahan, konsepsi negara hukum menjadi norma dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Wujud Indonesia sebagai negara hukum berdasarkan Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan, “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”.

Paham negara hukum sebagaimana ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berkaitan erat dengan paham negara kesejahteraan (*welfare state*) atau paham negara hukum materiil sesuai dengan bunyi alinea keempat Pembukaan dan Pasal 34 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sehingga pelaksanaannya diharapkan mampu mendukung dan mempercepat terwujudnya negara kesejahteraan di Indonesia¹¹⁹. Menurut Bagir Manan, konsep negara hukum modern merupakan perpaduan antara konsep negara hukum dan negara kesejahteraan yang menematkan negara tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat, tetapi juga memikul tanggung jawab mewujudkan keadilan sosial demi kemakmuran rakyat. Dengan demikian

¹¹⁹ Lihat selengkapnya dalam Mahkamah Konstitusi, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002*, Buku II, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010), hlm. 63.

negara hukum yang bertopang pada sistem demokrasi dapat disebut sebagai negara hukum yang demokratis (*demokratische rechtstaat*)¹²⁰.

Salah satu prinsip dasar yang mendapat penegasan dalam perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah prinsip negara hukum, sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa ‘Negara Indonesia adalah negara hukum’. Bahkan secara historis negara hukum (*Rechtsstaat*) adalah negara yang diidealkan oleh para pendiri bangsa sebagaimana dituangkan dalam penjelasan umum Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum perubahan tentang sistem pemerintahan negara yang menyatakan bahwa Negara Indonesia berdasar atas hukum (*Rechtsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*Machtsstaat*).

Dalam mengkaji dan memahami negara hukum, maka perlu diketahui tentang sejarah timbulnya pemikiran hukum. Cita negara hukum untuk pertama kali dikemukakan oleh Plato dan kemudian pemikiran tersebut dipertegas oleh Aristoteles. Plato dalam bukunya *Politeia* sangat prihatin melihat keadaan negaranya yang dipimpin oleh orang yang haus akan harta, kekuasaan dan popularitas. Pemerintah sewenang-wenang yang tidak memperhatikan rakyatnya telah menggugah Plato untuk mewujudkan suatu negara yang ideal sekali sesuai dengan cita-citanya, suatu negara yang bebas dari pemimpin negara yang rakus dan jahat dengan keadilan yang dijunjung tinggi¹²¹.

¹²⁰ Jazim Hamidi dan Malik, *Hukum Perbandingan Konstitusi*. (Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher. 2009). hlm. 306.

¹²¹ Budiono Kusumohamidjojo, *Filsafat Hukum: Problemtika Ketertiban yang Adil*, (Jakarta: Grasindo. 2004), hlm 38..

Agar supaya negara menjadi baik, pada teorinya maka pemimpin negara harus diserahkan kepada filosof, karena filosof adalah manusia yang arif bijaksana, yang menghargai kesusilaan dan berpengetahuan tinggi. Namun Plato mengubah pendiriannya menganggap adanya hukum untuk mengatur warga negara, sekali lagi hanya untuk warga negara saja, karena hukum yang dibuat manusia tentunya tidak harus berlaku bagi penguasa itu sendiri, karena penguasa disamping memiliki pengetahuan untuk memerintah juga termasuk pengetahuan membuat hukum. Kemudian dengan memberikan perhatian dan arti yang lebih tinggi pada hukum, Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan pemerintah yang baik ialah yang diatur oleh hukum. Menurut Aristoteles, suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum: “Aturan yang konstitusional dalam negara berkaitan secara erat, juga dengan pertanyaan kembali apakah lebih baik diatur oleh manusia atau hukum terbaik, selama suatu pemerintahan menurut hukum, oleh sebab itu supremasi hukum diterima oleh Aristoteles sebagai tanda negara yang baik dan bukan semata-mata sebagai keperluan yang tak selayaknya”¹²².

Sedangkan menurut Arief Sidharta, Scheltema, merumuskan pandangannya tentang unsur-unsur dan asas-asas negara hukum itu secara baru, yaitu meliputi 5 (lima) hal sebagai berikut¹²³:

- a. Pengakuan, penghormatan, dan perlindungan Hak Asasi Manusia yang berakar dalam penghormatan atas martabat manusia (*human dignity*).
- b. Berlakunya asas kepastian hukum. negara hukum untuk bertujuan menjamin bahwa kepastian hukum terwujud dalam masyarakat. Hukum

¹²² *Ibid.*, hlm. 39

¹²³ B. Arief Sidharta, “Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum”, dalam Jentera (Jurnal Hukum), “Rule of Law”, *Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK)*: (Jakarta, edisi 3 Tahun II, November 2004), hlm.124-125.

bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum dan prediktabilitas yang tinggi, sehingga dinamika kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat *predictable*.

Adapun asas-asas yang terkandung dalam atau terkait dengan asas kepastian hukum itu adalah:

- 1) Asas legalitas, konstitusionalitas, dan supremasi hukum.
- 2) Asas undang-undang menetapkan berbagai perangkat peraturan tentang cara pemerintah dan para pejabatnya melakukan tindakan pemerintahan.
- 3) Asas non-retroaktif perundang-undangan, sebelum mengikat undang-undang harus lebih dulu diundangkan dan diumumkan secara layak.
- 4) Asas peradilan bebas, independent, imparial, dan objektif, rasional, adil dan manusiawi.
- 5) Asas *non-liquet*, hakim tidak boleh menolak perkara karena alasan undang-undangnya tidak ada atau tidak jelas.
- 6) Hak asasi manusia harus dirumuskan dan dijamin perlindungannya dalam undang-undang atau Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

c. Berlakunya Persamaan (*Similia Similius atau Equality before the Law*)

Dalam negara hukum, Pemerintah tidak boleh mengistimewakan orang atau kelompok orang tertentu, atau memdiskriminasikan orang atau kelompok orang tertentu. Di dalam prinsip ini, terkandung adanya jaminan persamaan bagi semua orang di hadapan hukum dan pemerintahan, dan tersedianya mekanisme untuk menuntut perlakuan yang sama bagi semua warga negara.

d. Asas demokrasi dimana setiap orang mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk turut serta dalam pemerintahan atau untuk mempengaruhi tindakan tindakan pemerintahan.

e. Untuk itu asas demokrasi itu diwujudkan melalui beberapa prinsip yang teraplikasi melalui mekanisme pemilihan pejabat-pejabat publik tertentu

yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil yang diselenggarakan secara berkala. Pemerintah bertanggungjawab dan dapat dimintai pertanggungjawaban oleh badan perwakilan rakyat. Semua warga negara memiliki kemungkinan dan kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan politik dan mengontrol pemerintah. Semua tindakan pemerintahan terbuka bagi kritik dan kajian rasional oleh semua pihak. Kebebasan berpendapat/berkeyakinan dan menyatakan pendapat harus memperoleh tempat yang proporsional. Kebebasan pers dan lalu lintas informasi, rancangan peraturan perundang-undangan harus dipublikasikan untuk memungkinkan partisipasi rakyat secara efektif.

Pemerintah dan Pejabat yang bertugas sebagai pengemban amanat sebagai pelayan masyarakat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakatnya sesuai dengan tujuan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang dipimpinnya. Di dalam mengaplikasikan kesejahteraan itu seorang Pemimpin/ penguasa memerlukan asas yang mengandung nilai-nilai, norma yang baik, adapun asas-asas umum pemerintahan Indonesia yang adil dan patut, yang dimaksud untuk mendukung jalannya pemerintahan Indonesia dirinci sebagai berikut¹²⁴:

- a. Asas persamaan
- b. Asas keseimbangan, keserasian, keselarasan
- c. Asas menghormati dan member haknya setiap orang
- d. Asas kecermatan
- e. Asas kepastian hukum

¹²⁴ S.F. Marbun, SH., MHum. *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Cetakan ke III (Penerbit: FH UII Press, Jl. Tamansiswa No.158 Yogyakarta, 2011), hlm. 387.

- f. Asas kejujuran dan keterbukaan
- g. Asas larangan menyalagunakan wewenang-wenang
- h. Asas kepercayaan dan pengharapan
- i. Asas motivasi
- j. Asas kepantasan dan kewajaran
- k. Asas pertanggung jawaban
- l. Asas kepekaan
- m. Asas penyelenggaraan kepentingan umum
- n. Asas kebijaksanaan
- o. Asas itikad baik

Gambara konsepsi negara hukum ini semakin mengukuhkan posisi negara sebagai *welfare state*. Karena akan mustahil jika kemudian mewujudkan cita-cita *rule of law* sementara posisi dan peran negara sangat minimal seperti yang terjadi di Indonesia. Atas dasar itulah kemudian, negara diberikan kebebasan bertindak. Negara dalam hal ini pemerintah/ Penguasa yang memiliki *freies ermessen* atau *pouvoir discretionnaire*, yaitu kebebasan yang dimiliki pemerintah untuk turut serta dalam kehidupan ekonomi, sosial dan budaya dan keleluasaan untuk membuat kebijakan publik guna merealisasikan hak-hak ekosob dan tujuan demokrasi.

3. Konsep Negara Demokrasi

Mempelajari tentang tujuan dari demokrasi pada dasarnya setiap negara mempunyai tujuan yaitu tujuan bangsa itu sendiri dalam hidup bernegara. Tujuan negara berbeda-beda sesuai dengan pandangan masyarakat pada bangsa tersebut serta pandangan hidup yang melandasinya. Pada umumnya, tujuan negara ditetapkan dalam konstitusi atau hukum dasar negara yang bersangkutan. Ada beberapa pendapat dari para ahli mengenai tujuan negara yang demokrasi diantaranya Sidney Hook memberikan definisi tentang demokrasi sebagai bentuk pemerintahan di mana keputusan-keputusan

pemerintah yang penting atau arah kebijakan di balik keputusan secara langsung didasarkan pada keputusan mayoritas yang diberikan secara bebas dari rakyat dewasa¹²⁵. Hal ini berarti bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok mengenai kehidupan mereka, termasuk dalam menilai kebijaksanaan negara yang turut menentukan kehidupan mereka tersebut¹²⁶. Oleh karena itu, demokrasi sebagai suatu gagasan politik di dalamnya terkandung 5 (lima) kriteria, yaitu¹²⁷:

1. Persamaan hak pilih dalam menentukan keputusan kolektif yang mengikat.
2. Partisipasi efektif, yaitu kesempatan yang sama bagi semua warga negara dalam proses pembuatan keputusan secara kolektif.
3. Pembeberan kebenaran, yaitu adanya peluang yang sama bagi setiap orang untuk memberikan penilaian terhadap jalannya proses politik dan pemerintahan secara logis.
4. Kontrol terakhir terhadap agenda, yaitu adanya keputusan eksklusif bagi masyarakat untuk menentukan agenda mana yang harus dan tidak harus diputuskan melalui proses pemerintahan, termasuk mendelegasikan kekuasaan itu pada orang lain atau lembaga yang mewakili masyarakat, dan
5. Pencakupan, yaitu terliputnya masyarakat mencakup semua orang dewasa dalam kaitannya dengan hukum.

Tertinggalnya hukum dalam proses berdemokrasi menjadi sebuah ironi mengingat konstruksi hukum bernegara kita yang secara ideologis tercantum dalam konstitusi atau Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menunjukkan bahwa Hukum dan demokrasi merupakan bagian yang tidak terpisahkan. Pasal 1 ayat 2 Undang-undang Dasar Negara

¹²⁵ Sidney Hook dalam Nakamura dan Samalwood, *The Politics of Policy Implementation*, st. (Martin's Press, New York, 1980), hlm. 67.

¹²⁶ Deliar Noer, *Pengantar ke Pemikiran Politik*, (CV. Rajawali, Jakarta: 1983), hlm. 207.

¹²⁷ Robert A. Dahl, *Dilema Demokrasi Pluralis: Antara Otonomi dan Kontrol*, terjemahan Sahat Simamora, (Rajawali Press: Jakarta, 1985), hlm. 19 – 20.

Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi¹²⁸ : Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Dan ayat 3 berbunyi, Negara Indonesia adalah negara hukum. Frasa “kedaulatan rakyat” menunjukkan bahwa sumber kedaulatan tertinggi dari negara ini adalah rakyat, namun kedaulatan harus tunduk pada Undang-Undang Dasar karena negara Indonesia adalah negara hukum (*rechstaat*) bukan negara kekuasaan (*Machstaat*). Visi bangsa ini sudah cukup nampak pada kalimat yang ada di Pasal 1 ayat 2 dan 3 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut bahwa negara kita meskipun melandaskan pada prinsip demokrasi dengan kedaulatan rakyat sebagai sumber utama, namun kedaulatan itu harus dikelola dan dikontrol secara baik lewat mekanisme hukum.

Secara historis filosofis, pertautan antara hukum dan demokrasi dalam sebuah negara dapat dilacak dari asal muasal lahirnya negara. Bagi *Thomas Hobbes*, negara merupakan representasi adanya kontrak perjanjian antara rakyat dan penguasa yang dalam hal ini adalah negara. Agar tidak terjadi penyimpangan dan tirani dalam proses perjanjian tersebut maka diperlukan aturan atau hukum untuk menjaganya. Hukum dan kemudian termanifestasi sebagai *organized public* inilah yang kemudian hari menjadi organ yang disebut negara. Negara adalah wajah lain dari perwujudan hukum untuk mengatur antara rakyat dan yang berkuasa. Dalam pandangan Hobbes, jika tidak ada hukum, maka demi kepentingan diri, antara manusia akan terlibat dalam *war of all against all* (perang semua melawan semua). Tanpa hukum

¹²⁸ Pasal 1 ayat 2 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

yang ditegakkan oleh penguasa kuat, maka individu-individu akan saling membinasakan (*homo homini lupus*).

Sedangkan Menurut *Jean Bodin* memberi penegasan dalam konteks Penguasa Kuat, Bodin melihat hukum sebagai perintah raja dan perintah ini menjadi aturan umum yang berlaku bagi rakyat dan persoalan umum. Semua tradisi dan hukum kebiasaan hanya akan menjadi absah dengan adanya erintah pemegang kedaulatan yang menetapkannya dalam hal ini negara atau Raja. Bagi Bodin, kekuasaan raja adalah kekuasaan tertinggi atas warga dan rakyat. Karena pemikirannya inilah, Jean Bodin kemudian dikenal sebagai peletak dasar kedaulatan negara. Negara yang memiliki kekuasaan tertinggi itu menghendaki penataan mutlak bagi semua warga negara¹²⁹.

Dalam konteks kekinian Indonesiaan sebagaimana disebut di atas bahwa karakter dan visi negara ini sudah tergambar sebagai negara hukum. Karakter negara hukum yang identic dengan demokrasi sebagaimana dalam konstitusi oleh beberapa ahli hukum menyebut tipe negara hukum Indonesia sebagai negara hukum demokrasi. Namun untuk menghindari determinasi negara yang berlebihan, Rousseau menghadirkan pemikiran untuk menempatkan rakyat sebagai poros utama hadirnya hukum. Jadi hukum tidak sekedar perintah bagi penguasa sebagai Bodin, tapi Rousseau menitikberatkan pada pemikiran bahwa hukum itu lahir untuk mengabdikan kepada rakyat karena hukum adalah wujud kemauan dan kepentingan umum yang hidup teratur dalam sistem politik negara (*volunte generale*). Bukan pula kemauan dan kepentingan

¹²⁹ Juniarso Ridwan & Achmad Sodik S, “ Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Publik”. (Nuansa: Bandung. 2010). hlm. 28

orang-orang yang hidup dalam segerombolan yang tidak teratur (*volonte de tous*) dan yang pasti bukan kemauan dan kepentingan orang per orang (*volonte varticuliere*)¹³⁰. Rousseau termasuk pemikir hukum yang menempatkan kedaulatan rakyat sebagai sumber dan pilar utama hukum yang juga identik dengan semangat demokrasi. Dengan demikian kontruksi pemikiran Hobbes, Bodin dan Rousseau menunjukkan bahwa pertautan antara negara hukum dan demokrasi menjadi penting dalam sebuah tatanan bernegara.

¹³⁰ Franz L Neumann dalam azhary, *Negara Hukum. The Rule Of law: Political Theory and Legal System in Modern Society*, (USA: Berg Publisher, 1986).hlm. 134.

C. Dinamika Demokrasi dan Hukum Pasca Reformasi di Indonesia

Reformasi di tahun 1998 merupakan upaya untuk mengganti tatanan sosial lama dengan tatanan sosial baru yang dijiwai oleh semangat reformasi yang berkembang dalam masyarakat dan sesuai pula dengan aspirasi rakyat. Semangat reformasi dilandasi oleh nilai-nilai transformasi menuju ke arah demokrasi. Menurut Dewanta, bahwa transformasi ke arah demokrasi mengandung pengertian pergeseran dari suatu sistem nondemokratis (apapun bentuknya) ke arah sistem yang demokratis. Transformasi ke arah demokrasi selalu berkaitan dengan perubahan dari hubungan yang memiliki karakter *zero-sum*, dalam pengertian bahwa negara sangat kuat dan masyarakat sipil sangat lemah menjadi hubungan yang *positive-sum*. Untuk itu diperlukan strategi dan taktik untuk meningkatkan kekuatan masyarakat sipil sehingga memiliki bargaining position yang lebih kuat yang dapat memaksa negara mempertimbangkannya dalam suatu proses politik¹³¹.

Sedangkan pasca reformasi menurut F.J. Stahl dari kalangan ahli hukum Eropa Kontinental memberikan ciri-ciri negara hukum (*rechtstaat*) yaitu adanya pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia, pemisahan kekuasaan negara, pemerintahan berdasarkan undang-undang, dan adanya peradilan administrasi. Jika kita melihat pandangan Arief Sidharta¹³², Scheltema, merumuskan pandangannya tentang unsur-unsur dan asas-asas Negara Hukum itu secara baru, yaitu meliputi 5 (lima) hal sebagai berikut:

¹³¹ Dewanta, Awan S. *Transformasi Menuju Demokrasi*, Dalam: *Demokrasi Indonesia Kontemporer*, (Jakarta: Rajawali Press. 1996). hlm. 277.

¹³² B. Arief Sidharta, “*Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum*”, dalam Jentera (Jurnal Hukum), “Rule of Law”, (Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK), Jakarta, edisi 3 Tahun II, November 2004), hlm., 124-125.

1. Pengakuan, penghormatan, dan perlindungan Hak Asasi Manusia yang berakar dalam penghormatan atas martabat manusia (*human dignity*).
2. Berlakunya asas kepastian hukum. Negara Hukum untuk bertujuan menjamin bahwa kepastian hukum terwujud dalam masyarakat. Hukum bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum dan prediktabilitas yang tinggi, sehingga dinamika kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat '*predictable*'. Asas-asas yang terkandung dalam atau terkait dengan asas kepastian hukum itu adalah¹³³:
 - a. Asas legalitas, konstitusionalitas, dan supremasi hukum;
 - b. Asas undang-undang menetapkan berbagai perangkat peraturan tentang cara pemerintah dan para pejabatnya melakukan tindakan pemerintahan;
 - c. Asas non-retroaktif perundang-undangan, sebelum mengikat undang-undang harus lebih dulu diundangkan dan diumumkan secara layak;
 - d. Asas peradilan bebas, independent, imparial, dan objektif, rasional, adil dan manusiawi;
 - e. Asas non-liquet, hakim tidak boleh menolak perkara karena alasan undangundangnya tidak ada atau tidak jelas;
 - f. Hak asasi manusia harus dirumuskan dan dijamin perlindungannya dalam undang-undang atau Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Berlakunya Persamaan (*Similia Similius atau Equality before the Law*)

Dalam negara hukum, Pemerintah tidak boleh mengistimewakan orang atau kelompok orang tertentu, atau memdiskriminasikan orang atau kelompok orang tertentu. Di dalam prinsip ini, terkandung adanya jaminan persamaan bagi semua orang di hadapan hukum dan pemerintahan, dan tersedianya mekanisme untuk menuntut perlakuan yang sama bagi semua warga negara.

¹³³ *Ibid.*, hlm. 126.

4. Asas demokrasi dimana setiap orang mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk turut serta dalam pemerintahan atau untuk mempengaruhi tindakan-tindakan pemerintahan. Untuk itu asas demokrasi itu diwujudkan melalui beberapa prinsip, yaitu:

- a. Adanya mekanisme pemilihan pejabat-pejabat publik tertentu yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil yang diselenggarakan secara berkala;
- b. Pemerintah bertanggung jawab dan dapat dimintai pertanggung jawaban oleh badan perwakilan rakyat;
- c. Semua warga negara memiliki kemungkinan dan kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan politik dan mengontrol pemerintah;
- d. Semua tindakan pemerintahan terbuka bagi kritik dan kajian rasional oleh semua pihak;
- e. Kebebasan berpendapat/berkeyakinan dan menyatakan pendapat;
- f. Kebebasan pers dan lalu lintas informasi;
- g. Rancangan undang-undang harus dipublikasikan untuk memungkinkan partisipasi rakyat secara efektif.

5. Pemerintah dan Pejabat mengemban amanat sebagai pelayan masyarakat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan bernegara yang bersangkutan. Dalam asas ini terkandung hal-hal sebagai berikut:

- a. Asas-asas umum pemerintahan yang layak;
- b. Syarat-syarat fundamental bagi keberadaan manusia yang bermartabat manusiawi dijamin dan dirumuskan dalam aturan perundang-undangan, khususnya dalam konstitusi;
- c. Pemerintah harus secara rasional menata tiap tindakannya, memiliki tujuan yang jelas dan berhasil guna (doelmatig). Artinya, pemerintahan itu harus diselenggarakan secara efektif dan efisien.

Muhammad Tahir Azhary¹³⁴, dengan mengambil inspirasi dari sistem hukum Islam, mengajukan pandangan bahwa ciri-ciri nomokrasi atau negara

¹³⁴ Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, (Bulan Bintang, Jakarta, 1992), hlm. 64.

Hukum yang baik itu mengandung 9 (sembilan) prinsip, yaitu: Prinsip kekuasaan sebagai amanah, Prinsip musyawarah, Prinsip keadilan, Prinsip persamaan, Prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, Prinsip peradilan yang bebas, Prinsip perdamaian, Prinsip kesejahteraan, Prinsip ketaatan rakyat.

Posisi masyarakat yang sangat kuat ini, menurut Dewanta, tidaklah berarti mengorbankan negara. Negara yang kuat dalam arti mampu menjalankan fungsi-fungsinya secara efektif yang ditandai oleh menguatnya peranan masyarakat tanpa diikuti menguatnya peran negara yang menimbulkan suatu bentuk tatanan yang anarkhis, yang ditandai oleh disorder bahkan disintegrasi. Sementara pada kutub ekstrem yang lain, menguatnya negara tanpa diimbangi oleh menguatnya peran masyarakat akan memunculkan bentuk-bentuk hubungan seperti otoritarian, diktator, tirani dan sebagainya. Menguatnya posisi masyarakat disini dapat juga diartikan bahwa masyarakat menjadi subyek, dan bukan obyek, dengan ikut menentukan dalam setiap kegiatan yang menyangkut dirinya baik dalam bidang politik, ekonomi maupun sosial¹³⁵. Melihat penjelasan diatas bahwa didalam perspektif teori kontrak sosial (*social contract*), Jean Jacque Rousseau mengemukakan bahwa rakyat merupakan pelaksana dari kehendak umum (*volonte generale*). Kehendak umum ini merupakan suatu kontrak bagi masyarakat yang bersangkutan untuk mengikatkan diri dan patuh pada pemerintah yang dipilih oleh rakyat, sebaliknya pemerintah juga terikat dengan kontrak social untuk melaksanakan

¹³⁵ *Ibid*, hlm. 276.

kehendak rakyat.²⁸ Dalam keadaan demikian negara dapat dipandang sebagai asosiasi manusia yang hidup dan bekerjasama untuk mencapai tujuan bersama¹³⁶.

Negara merupakan suatu masyarakat teritorial yang dibagi menjadi pemerintah dan yang diperintah (rakyat) yang memiliki sifat dan tujuan tertentu¹³⁷. Pada dasarnya, sifat hakiki dari suatu negara adalah ikatan suatu bangsa, organisasi kewibawaan atau organisasi jabatan (*ambten organisatie*), dan bentuk eksekutif merupakan organisasi kekuasaan¹³⁸. Sedangkan dalam pandangan Logemann, sifat dan hakikat negara adalah suatu organisasi kekuasaan yang memiliki kewibawaan (*gezag*) yang dapat memaksakan kehendaknya kepada semua orang yang menjadi warga dari organisasi kekuasaan itu¹³⁹.

Berkaitan dengan tujuan negara itu sendiri dan berangkat dari pemahaman bahwa keberadaan suatu negara didasarkan atas keperluan rakyat sebagai pemilik kedaulatan sehingga negara tidak mempunyai tujuan tersendiri di luar kehendak rakyat¹⁴⁰. Namun pada dasarnya tujuan akhir setiap negara untuk menciptakan kebahagiaan bagi rakyatnya (*bonum publicum*,

¹³⁶ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. (Penerbit Gramedia: Jakarta. 2008). hlm. 54.

¹³⁷ Lihat: C.F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern: Studi Perbandingan Tentang Sejarah dan Bentuk*, Terjemahan dari: *Modern Political Constitutions: An Introduction to the Comparative of Their History and Existing Form*. (Penerbit: Nusamedia: Bandung. 2011), hlm.7.

¹³⁸ Lukman Hakim, *Kedudukan Hukum Komisi Negara di Indonesia*. (Penerbit: PPS UB Malang. Malang Jawa Timur, 2010). hlm. 19.

¹³⁹ I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Ilmu Negara dan Teori Negara*, (Penerbit: Refika Aditama: Jakarta, 2010), hlm. 43.

¹⁴⁰ Harjono, "Pemilik dan Kembalinya Demokrasi". Makalah disampaikan pada Dialog Publik, *Mencegah dan Menyelesaikan Sengketa Pemilihan Kepala Daerah*, (Fakultas Hukum Universitas Jember, Maret 2010), hlm. 19.

common good, common wealth)¹⁴¹. Dalam pendekatan teori tujuan negara (*die lehren vom zweck des staates*) secara garis besar negara membagi arah tujuan menjadi tiga konsep, yang diuraikan sebagai berikut:

1. Mencapai tujuan politik, yaitu negara identik dengan penguasa. Tujuan negara adalah membangun kekuasaan secara efektif. Penguasa (*in casu* pemerintah) menggunakan kekuasaannya untuk memaksakan kepentingannya. Setelah kekuasaan kuat, penguasa tersebut kemudian menjadi korup, tiran dan despotik (semena-mena dan kejam).
2. Mencapai kemakmuran materiil, yaitu kemakmuran atau kesejahteraan materiil menjadi tujuan inheren dalam bangunan negara karena negara sebagai organisasi masyarakat berupaya menggolongkan pemenuhan kebutuhan materiilnya secara struktural melalui pemerintahan yang ada. Tujuan mencapai kemakmuran ini melahirkan tipologi negara yang berbeda, meliputi *polizei staat* (mencapai kemakmuran negara), *formele rechtstaat* (mencapai kemakmuran individu) dan *materielle rechtstaat* (hukum diarahkan pada kemanfaatan atau kesejahteraan masyarakat (*social welfare*) sebagai tujuan negara kesejahteraan).
3. Mencapai kebahagiaan akhirat (konsep eskatologi), yang menekankan peran negara untuk memberikan fasilitas kepada rakyatnya untuk leluasa melakukan amal shalih guna mempersiapkan hidup sesudah mati (*life after death*) sehingga negara bertanggungjawab secara moral untuk mengarahkan warganya untuk menjadi manusia yang beriman dan bertakwa di samping berilmu dan berteknologi¹⁴².

Menurut Miriam Budiardjo, penyelenggaraan negara setidaknya perlu memiliki fungsi melaksanakan penertiban (*law and order*), mengusahakan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, pertahanan dan menegakkan keadilan¹⁴³. Sedangkan tujuan Negara Republik Indonesia sebagaimana tertuang dalam Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 adalah untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan

¹⁴¹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar... Op.Cit.*, hlm. 54.

¹⁴² Lukman Hakim, *Kedudukan Hakim..., Op.Cit.*, hlm. 22-23.

¹⁴³ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar..., Op.Cit.*, hlm. 55-56

kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/ Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia¹⁴⁴.

Penyelenggaraan kehidupan bernegara memiliki hubungan dengan bentuk negara. Plato melihat ada lima macam bentuk negara yang diklasifikasi sesuai dengan sifat-sifat tertentu jiwa manusia. Puncak bentuk negara ini adalah aristokrasi, kemudian suatu negara dapat menjadi timokrasi. Ketika kekuasaan negara jatuh akibat timokrasi maka bentuk negara menjadi oligarki¹⁴⁵. Apabila pemerintahan negara berpindah ke tangan rakyat, maka negara disebut dengan demokrasi. Dalam demokrasi menurut pandangan Rousseau bahwa rakyat yang memegang kekuasaan pemerintahan dengan mengutamakan kepentingan-kepentingan umum melalui prinsip kemerdekaan dan kebebasan¹⁴⁶. Namun, jika suatu negara dalam kondisi merdeka dan bebas sebagai sebuah euforia, bentuk negara dapat menjadi anarki yang berujung

¹⁴⁴ Lihat: Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹⁴⁵ Oligarki merupakan pemerintahan negara yang dipegang oleh orang-orang kaya yang mempunyai hasrat dan kecenderungan untuk lebih kaya lagi. Keadaan ini menimbulkan kemelaratan umum sehingga sebagian besar anggota masyarakat terdiri dari orang-orang miskin. Kondisi demikian membuat tekanan pihak penguasa kepada rakyat semakin berat. Akibatnya, rakyat yang terdiri dari orang-orang miskin menyadari nasibnya dan selanjutnya bersatu untuk memberontak dengan melawan para hartawan yang memegang pemerintahan.

Lihat: dalam I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Ilmu Negara...*, *Op.Cit...*, hlm. 92.

¹⁴⁶ Munir Fuady, *Konsep Negara...*, *Op.Cit.*, hlm. 5-6.

pada bentuk tirani, yaitu keadaan di mana setiap orang dapat berbuat sesuka hatinya sehingga tidak dapat diatur lagi dan keadaan menjadi kacau¹⁴⁷.

¹⁴⁷ I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Ilmu Negara...*, *Op.Cit.*, hlm. 93.

BAB III

PARTAI POLITIK DALAM DEMOKRATISASI DI DAERAH

A. Demokratisasi Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah

Reformasi dibidang pemerintahan daerah salah satunya adalah tuntutan demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan di daerah itu sendiri, terutama optimalisasi peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selanjutnya disebut (DPRD), jika dilihat dalam hukum tertinggi (konstitusi) Negara Indonesia menganut paham demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan termasuk pemerintahan daerah. Berdasarkan Pasal 18 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan¹⁴⁸. Jika berbicara pelaksanaan otonomi memiliki prinsip demokrasi, otonomi luas dan kewenangan yang luas, keadilan, pembagian kekuasaan, pengaturan kewenangan, dan penghormatan atas hak-hak asli.

Secara etimologi istilah desentralisasi berasal dari bahasa Latin, yaitu "de" berarti lepas dan *centrum* berarti pusat. Jadi menurut perkataan berasal dari desentralisasi adalah melepaskan dari pusat¹⁴⁹. Dengan demikian itu merupakan salah satu dari asas-asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang menekankan adanya pemberian kewenangan oleh negara (pemerintah pusat) kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat

¹⁴⁸ Lihat : Pasal 18 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹⁴⁹ Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah ,Pasang Surut Hubungan Kewenangan antara DPRD dan Kepala Daerah*, (PT. Alumni: Bandung, 2004), hlm. 117.

setempat¹⁵⁰. Reformasi itu ditandai dengan lahirnya Undang - Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah¹⁵¹. Kemudian disusul dengan lahirnya Undang - Undang baru yang menggantikan Undang - Undang tersebut di atas, yaitu Undang - Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah¹⁵². Perubahan Undang – Undang Nomor 22 Tahun 1999 menjadi Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004, membawa polemik tersendiri untuk para pihak yang terkait. Dalam Penulisan ilmiah ini akan dibahas perubahan - perubahan yang terjadi dalam Undang-Undang yang baru dan juga permasalahan yang terkait didalamnya, selain itu berbagai macam persoalan yang melandasi pergantian Undang -Undang Nomor 22 Tahun 1999 menjadi Undang - Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyangkut tentang susunan, peran, dan juga keefektifan dalam hal pengawasan.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi secara konstitusional, dimana wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintahan daerah serta bentuk susunan pemerintahannya diatur dengan undang-undang. Pemerintahan negara membagi-bagi pemerintahan menjadi pemerintah daerah, yang bertujuan mempercepat dalam mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik

¹⁵⁰ Ade Saptono, *Hukum dan Kearifan Lokal Revitalisasi Hukum Adat Nusantara*, (PT.Grasindo: Jakarta, 2010). hlm. 1.

¹⁵¹ Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah.

¹⁵² Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Indonesia Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah¹⁵³.

Lebih lanjut desentralisasi merupakan penyerahan segala urusan, baik pengaturan dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, maupun penyelenggaraan pemerintah dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk selanjutnya menjadi urusan rumah tangga sendiri. Desentralisasi pemerintahan yang pelaksanaan diwujudkan dengan pemberian otonomi kepada daerah-daerah, didalam meningkatkan daerah-daerah mencapai daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan. Dengan demikian daerah perlu diberikan wewenang untuk melaksanakan berbagai urusan pemerintahan sebagai urusan rumah tangganya, serta sekaligus memiliki pendapatan daerah¹⁵⁴.

Demokrasi perwakilan yang dijalankan melalui kelembagaan untuk mewadahnya, seperti halnya DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah), tidak akan terlepas dari tarik menarik antara aspirasi rakyat pemilih dengan mekanisme yang dibangun di tingkat politik perwakilan itu sendiri. Interaksi yang dibangun akan memberikan dampak pada dinamika pemerintahan secara keseluruhan, termasuk pada konteks reaksi perwakilan politik yang dihasilkan

¹⁵³ Deddy Supriady Bratakusumah dan Dadang Solihin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, (PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta:2002), hlm.1.

¹⁵⁴ Inu Kencana Syafei, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Rineka Cipta, Jakarta, 2002), hlm. 85-86.

dalam menghadapi perubahan lingkungan yang terjadi¹⁵⁵. Sistem demokrasi perwakilan yang dilaksanakan pada tataran kelembagaan tentunya dapat terjadi variasi antar satu negara dengan negara lainnya. Dalam kerangka sistem politik, kerja partai politik terkait dengan pelaksanaan fungsi-fungsinya akan sangat berperan besar bagi peranan para anggotanya yang duduk sebagai wakil rakyat di parlemen¹⁵⁶.

Dalam perjalanannya demokrasi yang merupakan konsep perwakilan diartikan secara luas, melalui sikap atau tindakan yang mengatasnamakan pihak lain, tetapi berbagai pendapat dapat mengalami perbedaan tentang bagaimana proses untuk mencapainya. Argumentasi terkait konsep perwakilan dituntut untuk memikirkan bagi dirinya sendiri, atau pihak yang mewakili, menjalankan sikap bijaksana yang dimiliki, sedangkan pihak lainnya percaya perwakilan secara mandat melalui jaringan yang dibangunnya¹⁵⁷. Berbagai faktor yang mendasari variasi antar negara tersebut, terkait dengan masalah hubungan antara wakil dengan terwakil. Untuk masalah hubungan ini, terdapat dua teori yaitu teori mandat dan teori kebebasan. Dalam teori mandat, wakil dilihat sebagai penerima mandat untuk merealisasikan kekuasaan terwakil dalam proses politik. Wakil dianjurkan untuk selalu memberikan pandangan, bersikap dan bertindak sejalan dengan mandat dalam menjalankan tugasnya.

¹⁵⁵ Lili Romli, *Potret Otonomi Daerah dan Wakil Rakyat di Tingkat Lokal*, (Pustaka Pelajar: Yogyakarta, 2007), hlm. 181-187.

¹⁵⁶ Lihat: *chanell* demikian, partai politik dapat berperan dan mempengaruhi para anggotanya yang duduk di parlemen, termasuk di DPRD melalui kewenangan fraksi. Lihat tulisan Ronald H. Chilcote, *Theories of Comparative Politics: The Search for a Paradigm*, (Westview Press, Boulder, Colorado, 1981, khususnya Chapter 5 tentang “*Theories of System and State*”), hlm. 147.

¹⁵⁷ Lihat Andrew Heywood dalam Prayudi, hlm, 6, *Political Theory: An Introduction*, (Second Edition, Palgrave New York, 1999), hlm. 252.

Sedangkan dalam teori kebebasan, wakil dianggap perlu merumuskan sikap dan pandangannya tentang masalah yang dihadapi tanpa terikat secara ketat kepada pihak terwakili. Terwakili dianggap sudah memberikan kepercayaan kepadanya selalu wakil¹⁵⁸. Di antara kedua teori itu muncul teori politico (*politico*) yang mengkombinasikan antara mandat dan kebebasan.

1. Desentralisasi Pemerintahan Daerah

Pelaksanaan desentralisasi yang diwujudkan dengan otonomi daerah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, pemerataan, keadilan, peran serta masyarakat, peningkatan daya saing daerah, efisiensi dan efektivitas, keanekaragaman daerah menurut prinsip-prinsip demokrasi dengan memperhatikan aspirasi melalui partisipasi masyarakat. Secara etimologi istilah desentralisasi berasal dari bahasa Latin, yaitu "*de*" berarti lepas dan *centrum* berarti pusat. Jadi menurut perkataan berasal dari desentralisasi adalah melepaskan dari pusat¹⁵⁹.

Setiap negara kesatuan (*unitary state, eenheidsstaat*) dapat disusun dan diselenggarakan menurut asas dan sistem sentralisasi, dapat sepenuhnya dilaksanakan oleh dan dari pusat pemerintahan (*single centralized government*) atau oleh Pusat bersama-sama organnya yang dipencarkan di daerah-daerahnya¹⁶⁰. Misalnya Pemerintah provinsi, kabupaten dan kota memiliki kepala daerah sebagai kepala pemerintahan. Kepala daerah provinsi disebut

¹⁵⁸ Arbi Sanit, *Perwakilan Politik di Indonesia*, (Penerbit CV Rajawali: Jakarta, 1985), hlm. 37.

¹⁵⁹ Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah, Pasang Surut Hubungan Kewenangan antara DPRD dan Kepala Daerah*, (PT. Alumni : Bandung, 2004). hlm. 117.

¹⁶⁰ Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah (Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika)*, cetakan ke II (Penerbit: Pustaka Pelajar Yogyakarta, 2009., hlm. 85.

Gubernur, kepala daerah kabupaten disebut Bupati dan kepala daerah kota disebut Walikota. Kepala Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah melaksanakan desentralisasi yang merupakan penyerahan kewenangan urusan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah Indonesia sebagai negara kesatuan menganut desentralisasi, tugas pembantuan dan dekonsentrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah. Begitu pula dengan implementasi otonomi memiliki prinsip demokrasi, otonomi luas dan kewenangan yang luas, keadilan, pembagian kekuasaan, pengaturan kewenangan, dan penghormatan atas hak-hak asli, yang merupakan salah satu dari asas-asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang menekankan adanya pemberian kewenangan kepada pemerintahan daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. Bachrul Elmi, memberikan penjelasan lebih lanjut tentang *governance* bahwa kewenangan yang diamanatkan kepada pemerintahan daerah, dilaksanakan untuk mengelola sumber daya sosial dan ekonomi dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah¹⁶¹.

Secara Yuridis Ruang lingkup pemerintah daerah terdapat dalam Pasal 3 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Ayat (1) menyatakan bahwa Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (3) adalah Pemerintahan daerah provinsi yang terdiri atas pemerintah daerah provinsi dan DPRD provinsi.

¹⁶¹ Bachrul Elmi, *Keuangan Pemerintah Daerah Otonom di Indonesia*, (Universitas Indonesia Press, Jakarta, 2002), hlm. 14.

Pemerintahan daerah kabupaten/kota yang terdiri atas pemerintah daerah kabupaten/kota dan DPRD kabupaten/kota. Pada ayat (2) dijelaskan bahwa “Pemerintah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas kepala daerah dan perangkat daerah”¹⁶².

Sentralisasi seperti yang telah diuraikan diatas, yang disertai pemencaran organ-organ yang menjalankan sebagian wewenang Pemerintah Pusat didaerah dikenal sebagai dekonsentrasi (*centralisatie men deconsentratie*). Desentralisasi akan didapat apabila kewenangan mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh pemerintah Pusat (*central government*), melainkan juga oleh kesatuan-kesatuan pemerintah yang lebih rendah yang mandiri (*zelftanding*), bersifat otonomi (territorial ataupun Fungsional)¹⁶³. Jadi, desentralisasi bukan sekedar pemencaran kewenangan-kewenangan, tetapi juga pembagian kekuasaan untuk mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintah negara antara pemerintah Pusat dan satuan-satuan pemerintah tingkat lebih rendah¹⁶⁴.

Ada beberapa alasan mengapa pemerintah perlu melaksanakan desentralisasi kekuasaan kepada pemerintah daerah. Alasan-alasan ini didasarkan pada kondisi ideal yang diinginkan, sekaligus memberikan landasan filosofis bagi penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai sistem

¹⁶² Lihat: Pasal 3 ayat (1) dan (2) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁶³ Ni'matul Huda, *Otonomi...*, *Op. Cit.*, hlm. 85.

¹⁶⁴ *Ibid.*, hlm. 85-86.

pemerintahan yang dianut negara. Mengenai alasan-alasan ini Joseph Riwu

Kaho menyatakan sebagai berikut¹⁶⁵ :

- a. Dilihat dari sudut politik sebagai permainan kekuasaan, desentralisasi dimaksudkan untuk mencegah penumpukan kekuasaan pada satu pihak saja yang pada akhirnya menimbulkan tirani.
- b. Dalam bidang politik, penyelenggaraan desentralisasi dianggap sebagai tindakan pendemokrasian, untuk menarik untuk ikut serta dalam pemerintahan dan melatih diri dalam mempergunakan hak-hak demokrasi.
- c. Dari sudut teknik organisatoris pemerintahan, alasan mengadakan pemerintahan daerah (desentralisasi) adalah semata-mata untuk mencapai pemerintahan yang efisien. Apa yang dianggap lebih utama untuk diurus oleh pemerintah setempat, pengurusannya diserahkan kepada daerah.
- d. Dari sudut cultural, desentralisasi perlu diadakan supaya perhatian dapat sepenuhnya dapat ditumpukan kepada kekhususan suatu daerah, seperti geografi, keadaan penduduk, kegiatan ekonomi, watak kebudayaan atau latar belakang sejarahnya.
- e. Dari sudut kepentingan pembangunan ekonomi, desentralisasi diperlukan karena pemerinthan Daerah dapat lebih banyak dan secara langsung membantu pembangunan tersebut.

Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, tampak bahwa tujuan yang akan diwujudkan dengan dianutnya konsep desentralisasi adalah agar tidak terjadi penumpukan kekuasaan (*concentration of power*) pada satu pihak saja, yakni Pemerintah Pusat. Dan dengan desentralisasi diharapkan terjadi distribusi kekuasaan (*distribution of power*) maupun transfer kekuasaan (*transfer of power*) dan terciptanya pelayanan masyarakat (*public services*) yang efektif, efisien dan ekonomis, serta terwujudnya pemerintahan yang demokratis (*democratic government*) sebagai model pemerintahan modern serta menghindari lahirnya pemerintahan sentralistik yang sebenarnya sudah tidak populer di era demokarsi ini.

¹⁶⁵ Josef Riwu Kaho, *Prospek otonomi daerah di Negara Republik Indonesia*, (Rajawali Pers: Jakarta 1991). Hlm. 28

Dengan demikian, sistem desentralisasi mengandung makna pengakuan penentu kebijaksanaan pemerintah terhadap potensi dan kemampuan daerah dengan melibatkan wakil-wakil rakyat di daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan, dengan melatih diri dengan menggunakan hak yang seimbang dengan kewajiban masyarakat yang demokratis¹⁶⁶. Menurut Bagir Manan, dasar-dasar hubungan antara pusat dan daerah dalam kerangka desentralisasi ada 4 (empat) macam, yaitu¹⁶⁷:

- a. Dasar-dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara. Yang berarti Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menghendaki kerakyatan dilaksanakan pada pemerintah tingkat daerah, berarti Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menghendaki keikutsertaan rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan tingkat daerah, keikutsertaan rakyat pada pemerintahan tingkat daerah hanya dimungkinkan oleh desentralisasi.
- b. Dasar pemeliharaan dan pengembangan prinsip-prinsip pemerintahan asli, pada tingkat daerah, susunan pemerintah asli yang ingin dipertahankan adalah yang sesuai dengan dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara.
- c. Dasar kebhinekaan, yaitu “Bineka Tunggal Ika”, melambangkan keragaman Indonesia, otonomi, atau desentralisasi merupakan salah satu cara untuk mengendorkan “*spanning*” yang timbul dari keragaman.
- d. Dasar negara hukum, dalam perkembangannya, paham Negara hukum tidak dapat dipisahkandari paham kerakyatan. Sebab pada akhirnya, hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan negara atau pemerintah diartikan sebagai hukum yang dibuat atas dasar kekuasaan atau kedaulatan rakyat.

Sistem otonomi daerah yang memberikan sebagian wewenang yang tadinya harus diputuskan pada pemerintah pusat kini dapat di putuskan di tingkat pemerintah daerah. Kelebihan sistem ini adalah sebagian besar keputusan dan kebijakan yang berada di daerah dapat diputuskan di daerah

¹⁶⁶ Ni'matul Huda, *Otonomi...*, *Op. Cit.*, hlm. 86.

¹⁶⁷ Bagir Manan, *Hubungan antara Pusat dan Daerah Menurut Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, (Sinar Harapan: Jakarta, 1994)., sebagai mana dikutip kembali oleh Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah...*, *Op. Cit.*, hlm. 86-87.

tanpa adanya campur tangan dari pemerintahan di pusat. Namun kekurangan dari sistem desentralisasi pada otonomi khusus untuk daerah adalah euforia yang berlebihan di mana wewenang tersebut hanya mementingkan kepentingan golongan dan kelompok serta digunakan untuk mengeruk keuntungan pribadi atau oknum. Hal tersebut terjadi karena sulit untuk dikontrol oleh pemerintah di tingkat pusat. Pemberian otonomi daerah sebagai perwujudan dari desentralisasi pada hakekatnya memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat¹⁶⁸. Desentralisasi diselenggarakan untuk mewakili kepentingan nasional, desentralisasi juga diselenggarakan untuk mewakili kepentingan masyarakat setempat (lokal) di daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Mengingat masyarakat lokal memiliki keunikan masing-masing, dengan demikian hanya cocok jika instrumen desentralisasi diterapkan.

Pada hakekatnya pemerintahan daerah melaksanakan asas desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan penyelenggaraan pemerintahan wajib dan pilihan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pemerintah daerah dalam fungsi mengatur bersifat

¹⁶⁸ Lihat: Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

menetapkan peraturan-peraturan terhadap kepentingan daerah yang bersifat abstrak berisi norma perintah dan larangan, sedangkan tindakan mengurus bersifat peristiwa konkrit serta tindakan mengadili yaitu mengambil tindakan dalam bentuk keputusan untuk menyelesaikan sengketa dalam hukum publik, privat dan hukum adat. Sistem daerah otonom berdasarkan asas desentralisasi, pemerintahan daerah melakukan urusan penyelenggaraan rumah tangga sendiri telah didelegasikan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah¹⁶⁹.

2. Asas-asas Pemerintahan di Daerah menuju Demokrasi

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak terlepas dari penyelenggaraan pemerintahan pusat, oleh karenanya pemerintahan daerah merupakan bagian dari penyelenggaraan pemerintahan negara. Dengan demikian asas penyelenggaraan pemerintahan berlaku juga dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, termasuk asas-asas penyelenggaraan pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan tentang pemerintahan daerah.

Secara yuridis Azas-azas yang dipakai dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah tetap mengacu pada tiga azas umum yang sama seperti yang ada pada Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yaitu¹⁷⁰ asas pembantuan, asas dekonsentrasi dan asas desentralisasi. Namun karena pengertian dan prinsip otonomi daerah yang dijadikan landasan dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor

¹⁶⁹ Jimly Asshiddiqie, *Pokok – Pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi*, (PT.Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2007), hlm. 423.

¹⁷⁰ Lihat: Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah¹⁷¹, berbeda dengan apa yang dimaksudkan dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, azas-azas tersebut mengandung implikasi yang berbeda. Hal ini terlihat misalnya dalam rumusan tentang desentralisasi. Dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan di Daerah yang dimaksudkan dengan desentralisasi adalah penyerahan "*urusan*" pemerintahan, sedangkan dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dikatakan sebagai penyerahan "*wewenang*" pemerintahan. Ini adalah dua hal yang berbeda. Dalam hal yang pertama, tugas daerah adalah melaksanakan "*urusan*" yang diserahkan, sementara "*wewenang*"nya tetap ada pada pemerintah pusat. Sebab itu asas desentralisasi disini tidak berbeda dengan asas dekonsentrasi. Sekalipun dalam rumusannya berisi kata-kata "*menjadi urusan rumah tangganya*".

Menurut Inu Kencana Safei, menyebutkan asas adalah dasar, pedoman atau sesuatu yang dianggap kebenaran, yang menjadi tujuan berpikir dan prinsip yang menjadi pegangan. Dengan demikian yang menjadi asas pemerintahan adalah dasar dari suatu sistem pemerintahan seperti idiologi suatu bangsa, falsafah hidup dan konstitusi yang membentuk sistem pemerintahan¹⁷². Begitu pula Talizi dalam Inu Kencana Safie¹⁷³ menyebutkan pengertian asas-asas pemerintahan yang berlaku secara umum sebagai berikut:

¹⁷¹ Lihat: Undang-undang Republik Indonesia Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

¹⁷² Inu Kencana Syafei, *Sistem Pemerintahan....*, *Op.Cit.*, hlm. 104.

¹⁷³ *Ibid.*, hlm. 105.

”Secara umum dapat dikatakan bahwa asas-asas pemerintahan tercantum di dalam pedoman-pedoman, peraturan-peraturan yang bersifat mengikat.....”

Kemudian jika berdasarkan Pasal 19 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah¹⁷⁴, penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada asas-asas umum penyelenggaraan negara yang diatur pada Pasal 20 Ayat (1) Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah¹⁷⁵, yang terdiri atas :

- a. asas kepastian hukum,
- b. asas tertib penyelenggara negara;
- c. asas kepentingan umum;
- d. asas keterbukaan;
- e. asas proporsionalitas;
- f. asas profesionalitas;
- g. asas akuntabilitas;
- h. asas efisiensi; dan
- i. asas efektivitas.

Berdasarkan penjelasan Pasal 20 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dijelaskan bahwa asas umum penyelenggaraan negara dalam ketentuan ini sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia nomor 28 tahun 1999 tentang penyelenggaraan negara yang Bersih dari Kolusi, Korupsi, korupsi, dan Nepotisme , ditambah asas efisiensi dan efektivitas. Selanjutnya dalam penjelasan tentang Pasal 20 Ayat

¹⁷⁴ Lihat: Pasal 19 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁷⁵ Lihat: Pasal 20 Ayat (1) Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

(1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan sebagai berikut¹⁷⁶:

- a. Asas kepastian hukum, adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.
- b. Asas tertib penyelenggaraan negara, adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara.
- c. Asas kepentingan umum, adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.
- d. Asas keterbukaan, adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara..
- e. Asas proporsional, adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.
- f. Asas profesionalitas, adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- g. Asas akuntabilitas, adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Asas desentralisasi dalam pemerintahan daerah di Indonesia dapat ditanggapi sebagai hubungan hukum keperdataan, dimana terdapat penyerahan sebagian hak dari pemilik hak kepada penerima sebagian hak, dengan obyek tertentu. Pemilik hak pemerintahan adalah di tangan pemerintah, dan hak pemerintahan tersebut diberikan kepada pemerintah daerah, dengan obyek hak berupa kewenangan pemerintah dalam bentuk untuk mengatur urusan pemerintahan, dengan tetap dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ditinjau dari sudut penyelenggaraan pemerintahan, desentralisasi

¹⁷⁶ Lihat: Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dari Kolusi, Korupsi, korupsi, dan Nepotisme , *ditambah asas efisiensi dan efektivitas*, dan Berdasarkan penjelasan Pasal 20 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

antara lain bertujuan meringankan beban pekerjaan pemerintah pusat. Dengan desentralisasi tugas dan pekerjaan dialihkan kepada Daerah. Dengan demikian pemerintah pusat dapat memusatkan perhatian pada hal-hal yang bersangkutan dengan kepentingan nasional atau negara secara keseluruhan. Menurut hemat penulis desentralisasi merupakan asas yang menyatukan penyerahan sejumlah urusan pemerintahan dari pemerintah pusat (dari pemerintah pusat yang lebih tinggi kepada pemerintah daerah yang lebih rendah) sehingga menjadi urusan rumah tangga sendiri daerah itu. Untuk itu semua prakarsa, wewenang dan tanggungjawab mengenai urusan-urusan diserahkan sepenuhnya menjadi tanggungjawab daerah tersebut.

Menurut pendapat *Kuncoro Purbopranoto* yang mengutip dari pendapat *R.Crince Le Raoy* dalam *Philipus M Hadjon,dkk*¹⁷⁷ menyebutkan asas-asas umum pemerintahan yang baik terdiri atas 11 asas, yaitu :

- a. Asas kepastian hukum (*principle of legal security*);
- b. Asas keseimbangan (*principle of proportionality*);
- c. Asas kesamaan dalam pengambilan keputusan pangreh (*principle of equalit*);
- d. Asas bertindak cermat (*principle of caresfulleness*);
- e. Asas motivasi untuk setiap keputusan pangreh (*principle of motivation*);
- f. Asas jangan mencampuradukan kewenangan (*principle of non misuse of competence*);
- g. Asas permainan yang layak (*principle of fair play*);
- h. Asas keadilan atau kewajaran (*principle of reasonableness or prohibition of arbitrariness*);
- i. Asas menanggapi pengharapan yang wajar (*principle of meeting raised expectation*);
- j. 10. Asas meniadakan akibat-akibat suatu keputusan yang batal (*principle of undoing the consequences of an annulled decision*);
- k. 11. Asas perlindungan atas pandangan hidup (cara hidup) pribadi (*principle of protecting the personal way of life*).

¹⁷⁷ Philipus M Hadjon., dkk, *Pengantar Hukum Adminsitasi Indonesian* (Introduction to the Indonesian Adminstrative Law),(Gajah Mada University Press: Yogyakarta.2005). hlm. 279.

Kemudian *Kuncoro Purbopranoto* sendiri menambahkan pendapatnya dengan dua asas sehingga menjadi 13 asas yaitu¹⁷⁸ : Asas kebijaksanaan (*sapientia*) dan Asas penyelenggaraan kepentingan umum (*principle of public service*). Berdasarkan pada asas yang dikemukakan oleh *R.Crince Le Raoy* dan *Kuncoro Purbopranoto* merupakan tindakan pemerintah yakni, pemerintah dalam melaksanakan tugas dan wewenang mengurus kepentingan rakyat melakukan berbagai macam tindakan. Menurut *E.Utrecht* mengklasifikasikan perbuatan pemerintah secara umum atas 2 (dua) hal¹⁷⁹:

- a. Perbuatan nyata (*feitelijkehandelingen*).
- b. Perbuatan hukum (*rechtelijkehandelingen*).

Bentuk-bentuk kongkrit dari perbuatan nyata (*feitelijkehandelingen*), dapat dicontohkan perbuatan nyata pemerintah dapat dibedakan sesuai dengan obyeknya, seperti bidang pembangunan adalah pembangunan jembatan dalam rangka memperlancar komunikasi, pengukuran tanah swasta guna pembangunan gedung-gedung pemerintah, sedangkan pada bidang penegakkan hukum adalah tindakan paksaan pemerintah (*bestuursdwang*)¹⁸⁰.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik pada pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah, pemerintah harus berpedoman pada asas atau prinsip umum penyelenggaraan pemerintahan, karena wilayah Negara Republik Indonesia sangat luas serta penduduk beragam sehingga pemerintahan yang baik dilaksanakan secara seragam untuk wilayah Negara

¹⁷⁸ *Ibid.*, hlm.280.

¹⁷⁹ E.Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, (FHPM Universitas Negeri Padjadjaran: Bandung, 1960)., hlm.. 68.

¹⁸⁰ Johannes Usfunan, *Perbuatan Pemerintah yang Dapat Digugat*, (Djambatan: Surabaya, 2002), hlm. 139.

Republik Indonesia. Tindakan pemerintah mengeluarkan keputusan tata usaha negara yang mengakibatkan kerugian bagi masyarakat, asas-asas pemerintahan yang baik menjadi suatu alasan gugatan. Asas-asas pemerintahan yang baik merupakan sendi dalam mewujudkan pemerintah yang baik. Sesuai rumusan pasal 20 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah¹⁸¹, asas efisiensi dan efektivitas belum ada penjelasan. Menurut pendapat *Prajudi Atmosudirdja* asas efisiensi adalah sasaran wajib dikejar seoptimal mungkin dengan kehematan biaya dengan pencapaian produktivitas tinggi. Sedangkan efektivitas adalah kegiatan harus mengenai sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan atau direncanakan¹⁸².

Pemerintahan daerah yang bertanggungjawab menunjukkan tata masyarakat yang berubah, terciptanya kebutuhan kesejahteraan dalam kemakmuran serta berkeadilan yang melibatkan masyarakat, maka dikembangkan konsep *good governance* (kepemimpinan yang baik). *Good governance* dewasa ini merupakan prinsip-prinsip atau asas-asas penyelenggaraan pemerintahan termasuk dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, karena pemerintahan daerah merupakan sub ordinat dari pemerintahan yang bersifat dependent bukan independent. Karakter dependent dari pemerintah daerah merupakan bagian tak terpisahkan dari

¹⁸¹ Lihat: pasal 20 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁸² Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, (Penerbit Ghalia: Jakarta, 1984). hlm. 79-80.

penyelenggaraan pemerintahan pusat. The World Bank mendefinisikan *governance*, sebagai berikut :

”.....*the way state power is used in managing economic and social resources for development of society*¹⁸³. Yang artinya kewenangan negara adalah mengatur ekonomi dan sumber social untuk pembangunan masyarakat.....”.

“Beliau juga memberikan penjelasan lebih lanjut tentang *governance* bahwa kewenangan yang diamanatkan kepada pemerintahan daerah, dilaksanakan untuk mengelola sumber daya sosial dan ekonomi dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah....¹⁸⁴”.

B. Struktur, Peran dan Fungsi Partai Politik

1. Struktur Partai Politik

Menurut penulis struktur kepartaian merupakan puncak yang dibentuk dari struktur dasar yang terdiri atas struktur sosial masyarakat. Adapun peran partai politik dalam mewujudkan struktur sosial masyarakat yang sejahtera ialah dengan cara menyerap aspirasi dari masyarakat itu sendiri secara transparan, tetapi dalam perjalanannya banyak contoh kasus tidak sedikit pula partai politik menjadikan konflik dan polemik dalam masyarakat karena adanya tumpang tindih kepentingan satu sama lain.

Sistem demokrasi seutuhnya mendorong adanya masyarakat yang sadar akan posisinya dalam suatu proses politik, tidak hanya berpartisipasi sebagai pemilih dalam pemilihan umum sebagaimana telah disampaikan di atas, atau ikut berdemonstrasi untuk mengkritisi kebijakan pemeerintah dan seterusnya demi terciptanya pemerintahan yang demokratis. Kehadiran partai politik dalam sistem demokrasi tidak dapat dilepaskan dari peran dan fungsinya, tidak

¹⁸³ The Word Bank dalam Bachrul Elmi, *Keuangan Pemerintah.....*, *Op.Cit.*, hlm. 14.

¹⁸⁴ *Ibid.*, hlm. 14.

hanya kepada konstituen yang dikelola tetapi juga kepada bangsa dan negara¹⁸⁵. Idealnya partai politik memiliki fungsi utama untuk mengorganisir kepentingan yang timbul dalam suatu komunitas baik masyarakat secara mikro maupun makro bangsa. Dalam konteks bangsa Indonesia, fungsi partai politik yang cukup penting yakni sebagai sarana pendidikan politik dimana partai politik menjadi media atau kendaraan yang mengantar masyarakat pada kondisi sadar secara politik.

Menurut Carl J. Friedrich Partai politik merupakan sekelompok manusia yang terorganisir:

“A Political party is a group of human beings, satbly organized with the objective of securing of maintaining for its leaders the control a government, with the further objektive of giving to members of the party, throught such control ideal and material benefits and advantages.....”

Yang berarti sekelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan cara merebut dan mempertahankan penguasaan terhadap pemerintah bagi pimpinan partainya, dan berdasarkan penguasa ini memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat materil maupun ideal.....¹⁸⁶.

Sedangkan R.F. Soutau mendefenisikan bahwa partai pollitik merupakan sekelompok warga negara yang sedikit banyak terorganisir, yang bertindak sebagai suatu kesatuan politik dan dengan memanfaatkan kekuasaannya untuk memilih bertujuan menguasai pemerintah dan melaksanakan kebijaksanaan umum mereka¹⁸⁷.

¹⁸⁵ Firmanzah. *Mengelola Partai Politik*, komunikasi dan Positioning Ideologi Politik di Era Demokrasi.(Edisi revisi. Penerbit: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2011). hlm. 67.

¹⁸⁶ Cari J. Friedrich, *Contitutional Government and democracy: Theory and Practice in Europe and America*, (Weltham, Mass, Blaisdeil Plublishing Company, 1976), hlm. 419.

¹⁸⁷ Roger F. Soutau, *An Introduction To Polkitics*, (London, Longmans, Green & Co, 1961), hlm. 199.

Oleh karena organisasi partai politik yang dapat menempatkan orang-orangnya dalam jabatan jabatan politis berarti akan menentukan kebijakan publik yang berdampak luas, tidak hanya kepada konstituen mereka. Sehingga, kehadiran partai politik juga perlu diletakkan dalam kerangka yang lebih luas dan tidak terbatas pada kelompok ideologis mereka saja. Baik buruknya sistem kaderisasi dan regenerasi dalam tubuh organisasi partai politik akan menentukan kualitas calon-calon pemimpin bangsa. Untuk dapat menganalisis peran dan kontribusi partai politik dalam konteks yang lebih luas, ada baiknya kita memahami apa itu partai politik. Pemahaman ini diperlukan karena penulis melihat perlunya usaha untuk mengembalikan fungsi dan kedudukan partai politik, ditengah-tengah kepragmatisan para politisi, agar kita tidak mudah terbawa oleh arus populer¹⁸⁸.

Bentuk keputusan yang diberikan kepada daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagai penyerahan sebagian atau keseluruhan kewewangan pemerintah pusat diatur dalam bentuk ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia penyerahan atau pelimpahan kewenangan urusan pemerintahan diatur oleh undang-undang tentang pemerintahan daerah berupa produk undang-undang yang dibuat oleh dewan perwakilan rakyat pusat sebagai badan legislatif. Salah satu prinsip penyelenggaraan pemerintahan di daerah adalah untuk meningkatkan dayaguna dan hasilguna penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam tujuan otonomi daerah yakni, pelaksanaan pembangunan dan

¹⁸⁸ *Ibid*, hlm. 67.

layanan terhadap masyarakat serta untuk meningkatkan pembinaan kestabilan politik dan kesatuan bangsa¹⁸⁹. Adapun tujuan kebijakan otonomi daerah menurut Joko Widodo antara lain sebagai berikut¹⁹⁰:

- a. Demokratisasi penyelenggaraan pemerintah daerah.
- b. Pemberdayaan masyarakat dan daerah.
- c. Peningkatan kualitas layanan masyarakat.
- d. Peningkatan kesejahteraan, keadilan, dan pemerataan.
- e. Terselenggaranya tata kelola pemerintahan yang baik.
- f. Terbebasnya praktek penyelenggaraan pemerintahan dari malpraktek, baik berupa korupsi, kolusi maupun nepotisme.

Selanjutnya secara umum partai politik mempunyai struktur antara lain adalah Pimpinan pusat, pimpinan wilayah, pimpinan daerah, pimpinan cabang, pimpinan kecamatan atau yang sering disebut pimpinan ranting. Struktur diatas mempunyai anggota-anggota yang berbeda latar belakang mulai dari pendidikan, agama, etnis, ekonomi, maupun kelas sosial. Partai politik mempunyai posisi (status) dan peranan (*role*) yang sangat penting dalam setiap sistem demokrasi. Partai politik memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara. Bahkan banyak yang berpendapat bahwa partai politiklah yang sebetulnya menentukan demokrasi (*“Political parties created democracy”*). Karena itu, partai politik merupakan pilar yang sangat penting untuk diperkuat derajat pelembagaannya (*the degree of institutionalization*) dalam setiap sistem politik yang demokratis. Bahkan, oleh Schattscheider¹⁹¹ dikatakan pula, *“Modern democracy is unthinkable save in terms of the parties”*. Oleh karena

¹⁸⁹ HAW Widjaja., *Otonomi di....*, *Op.Cit* hlm..208

¹⁹⁰ Joko Widodo, *Membangun Birokrasi Berbasis Kinerja*, (Bayu Media Publishing: Malang, 2008), hlm. 6.

¹⁹¹ Schattscheider, dalam Robert Michels, *Partai Politik: Kecenderungan Oligarkis dalam Birokrasi*, (Penerbit Rajawali: Jakarta, 1984), hlm 23.

itu, sistem kepartaian yang baik sangat menentukan bekerjanya sistem ketatanegaraan berdasarkan prinsip “*checks and balances*” dalam arti yang luas. Sebaliknya, jika efektif bekerjanya maka 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 berpikir atau kebebasan berpikir itu pada gilirannya mempengaruhi tumbuh-berkembangnya prinsip-prinsip kemerdekaan berserikat dan berkumpul dalam dinamika kehidupan masyarakat demokratis yang bersangkutan¹⁹².

2. Tujuan Partai Politik Pasca Reformasi

Sejak memasuki Era Reformasi pada tahun 1998, Indonesia telah menyelenggarakan secara periodik tiga kali pemilihan umum (Pemilu), yaitu Pemilu 1999, Pemilu 2004, dan Pemilu 2009. Pemilu 2014 akan menjadi Pemilu keempat dalam Era Reformasi di Indonesia. Dalam perspektif demokrasi elektoral, Indonesia telah mampu melewati apa yang dalam studi demokrasi disebut *the two-turnover test*. Istilah ini merujuk pada kemampuan negara melewati fase transisi demokrasi menuju fase konsolidasi demokrasi berdasarkan keberhasilan menyelenggarakan dua kali Pemilu sejak berakhirnya era kekuasaan otoriter¹⁹³.

¹⁹² Robert Michels, *Partai Politik: Kecenderungan Oligarkis dalam Birokrasi*, (Penerbit Rajawali, Jakarta, 1984), hlm 23.

¹⁹³ Samuel P. Huntington, *The Third Wave Democratization in the Late Twentieth Century*, University of Oklahoma Press, dalam Norman. 1991),. hlm. 26-27.

Pemilu yang keempat nanti merupakan momentum bagi Indonesia memantapkan konsolidasi demokrasi. Keberhasilan menyelenggarakan Pemilu tentu tidak dapat seketika disimpulkan Indonesia telah berhasil mewujudkan demokrasi substantif, meskipun demokrasi elektoral adalah prasyarat dan bagian esensial bagi demokrasi substantif. Demokrasi elektoral (demokrasi minimalis) dan demokrasi substantif (demokrasi maksimalis) mengandung makna dan memiliki ukuran berbeda. Jika realisasi demokrasi elektoral diukur hanya sebatas Pemilu yang bebas, kompetitif, dan demokratis, maka realisasi demokrasi substantive mensyaratkan lebih daripada sekadar penyelenggaraan Pemilu. Demokrasi substantif mencakup aspek yang luas, mulai dari adanya kebebasan sipil dan politik, jaminan hak-hak asasi manusia, hingga terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih. Menurut laporan penilaian praktik demokrasi di dunia yang dirilis oleh Freedom House, lembaga independen terkemuka dari Amerika Serikat yang melakukan riset dan advokasi demokrasi, berjudul *Countries at the Crossroads 2012*, kualitas demokrasi Indonesia menurun dan masuk dalam kelompok negara di persimpangan jalan. Penilaian ini didasarkan atas beberapa indikator, yaitu perlindungan terhadap kaum minoritas, jaminan keamanan bagi jurnalis melaksanakan tugasnya, dominasi kepemilikan media oleh segelintir elite, dan keseriusan pemberantasan korupsi. Indonesia mendapat nilai rendah terkait dengan indikator tersebut¹⁹⁴.

¹⁹⁴ Lihat *Kompas*, Skor Indonesia Kembali Memburuk. 19 September 2012. Hlm. 1. Diakses langsung ke website resmi Freedom House (www.freedomhouse.org). Pada hari Sabtu, tanggal 9 Maret 2013.

Tujuan dari partai politik di Indonesia pasca reformasi tercantum dalam undang-undang. Pengaturan tujuan ini adalah dalam rangka supaya partai politik di Indonesia yang berjumlah sangat banyak itu bisa berdiri dan bergerak ke arah yang sama yaitu mewujudkan bangsa Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur walaupun dibungkus dengan ideologi dan *flatform* yang berbeda. Tujuan dari partai politik di Indonesia, lebih spesifik dituangkan didalam Undang-undang Nomor 02 Tahun 2008 tentang partai politik¹⁹⁵ dibagi menjadi tujuan khusus dan tujuan umum yang tercantum dalam pasal 10 ayat (1) dan (2), yaitu¹⁹⁶:

a. Tujuan umum partai politik adalah:

- 1) mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) menjaga dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- 3) mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia dan
- 4) mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

b. Tujuan khusus 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.

¹⁹⁵ Lihat: Undang-undang Negara Republik Indonesia Nomor 02 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 02 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

¹⁹⁶ Lihat: Undang-undang Negara Republik Indonesia Nomor 02 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 02 Tahun 2008 tentang Partai Politik..

Menurut Ranney & waterman¹⁹⁷ Partai politik dilihat sebagai

“autonomous groups that make nominations and contest elections and contest elections in the hope of eventually gaining and exercise control of the personnel and policies of government....”

yang berarti otonomi menggolongkan pemilihan dalam konteks pemilih dan pencalonan buatan (kaderisasi) itu dengan harapan akan secepatnya perolehan dan kendali latihan dari personil dan kebijakan dari pemerintah.

Dalam konteks ini, mereka melihat bahwa tujuan utama dibentuknya partai politiknya adalah mendapatkan kekuasaan dan melakukan kontrol terhadap orang-orang yang duduk dalam pemerintahan sekaligus kebijakannya. Partai politik sangat terkait dengan kekuasaan, untuk membentuk dan mengontrol kebijakan publik. Selain itu, partai politik juga diharapkan independen dari pengaruh pemerintah. Hal ini tentunya menyiratkan tujuan agar partai politik bisa mengkritisi setiap kebijakan dan tidak tergantung pada pemerintah yang dikritisi¹⁹⁸. Lebih jauh Palombara dan weiner mengidentifikasi empat karakteristik dasar yang menjadi cirri khas organisasi yang dikategorikan sebagai partai politik. Kriteria mereka sangat populer dewasa ini untuk melakukan studi komparasi politis. Keempat karekteristik dasar dari partai politik adalah sebagai berikut¹⁹⁹:

- a. Organisasi jangka panjang, yaitu organisasi partai politik harus bersifat jangka panjang, diharapkan dapat terus hadir meskipun pendirinya sudah tidak ada lagi. Partai politik bukan sekedar gabungan dari para pendukung yang setia dengan pemimpin yang kharismatik. Partai politik hanya akan

¹⁹⁷ Rannney, A., & Kendall, W. *Democracy and the American party system*, New York: Harcourt, Brace 1987., dalam Firmanzah. *Mengelola Partai Politik*. (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.2008). hlm. 67-68.

¹⁹⁸ Firmanzah. *Mengelola Partai Politik...*, *Op. Cit.*, hlm. 68.

¹⁹⁹ *Ibid.*, hlm. 68-69.

berfungsi dengan baik sebagai organisasi ketika ada sistem dan prosedur yang mengatur aktivitas organisasi, dan ada mekanisme suksesi yang dapat menjamin keberlangsungan partai politik untuk jangka waktu yang lama.

- b. Struktur organisasi, Partai politik hanya akan dapat menjalankan fungsi politiknya apabila didukung oleh struktur organisasi, mulai dari tingkat lokal sampai nasional, dan ada pola interaksi yang teratur diantara keduanya. Partai politik kemudian dilihat sebagai organisasi yang meliputi suatu wilayah teritorial serta dikelola secara procedural dan sistematis. Struktur organisasi partai politik yang sistematis dapat menjamin aliran informasi dari bawah ke atas maupun dari atas ke bawah, sehingga nantinya akan meningkatkan efisiensi serta efektivitas fungsi kontrol dan koordinasi.
- c. Tujuan berkuasa, partai politik didirikan untuk mendapatkan mempertahankan kekuasaan, baik di level lokal maupun nasional. Siapa yang memimpin negara, provinsi atau kabupaten, ini pula yang membedakan partai politik dengan bentuk kelompok dan grup lain yang terdapat dalam masyarakat seperti perserikatan, asosiasi, dan ikatan.
- d. Dukungan publik luas adalah cara untuk mendapatkan kekuasaan. Partai politik perlu mendapatkan dukungan luas dari masyarakat. Dukungan inilah yang menjadi sumber legitimasi untuk berkuasa, karakteristik ini menunjukkan bahwa partai politik harus mampu diterima oleh mayoritas masyarakat dan sanggup memobilisasi sebanyak mungkin elemen

masyarakat. Semakin besar dukungan publik yang didapatkan oleh suatu partai politik, semakin besar juga legitimasi yang diperoleh.

Berdasarkan pemaparan tentang tujuan pendidikan politik di atas, penulis menganalisis bahwa yang menjadi tujuan utama dari pendidikan politik adalah agar generasi muda saat ini, dan masyarakat pada umumnya memiliki kemampuan untuk memahami situasi sosial, politik yang penuh konflik dan masih banyak kekurangan. Aktifitas yang dilakukanpun diarahkan pada proses demokratisasi dalam skala kecil khususnya didaerah serta berani bersikap kritis terhadap kondisi masyarakat di lingkungannya. Pendidikan politik mengajarkan mereka/ masyarakat untuk mampu mengembangkan semua bakat dan kemampuannya dalam aspek kognitif wawasan kritis, sikap positif, dan keterampilan politik. Kesemuanya itu dirancang agar mereka/ masyarakat dapat mengaktualisasikan diri dengan jalan ikut berpartisipasi secara aktif dalam bidang politik baik didaerah maupun pada tngkat nasional. Dari tujuan pendidikan politik di atas, dapat kita dilihat bahwa antara tujuan pendidikan politik dengan fungsi yang dimilikinya hampir sama. Tercapainya fungsi dan tujuan pendidikan politik merupakan keberhasilan dari diadakannya pendidikan politik itu sendiri.

3. Peran dan Fungsi Ideal Partai Politik

Sebelum menginjak pada pembahasan tentang peran partai politik dalam proses pembuatan dan penerapan kebijakan di Indonesia, alangkah lebih baiknya jika kita menilik kembali sebenarnya apa arti dan fungsi dasar partai politik tersebut. Partai politik sendiri telah menjadi ciri penting dalam sebuah

politik modern²⁰⁰. Hampir dapat dipastikan bahwa partai-partai politik telah menjadi bagian yang tak terpisahkan dari sebuah sistem politik, baik itu sebuah sistem politik yang demokratis maupun sistem politik yang otoriter sekalipun. *Sigmund Neuman*²⁰¹ mengartikan partai politik sebagai organisasi artikulatif yang terdiri dari pelaku-pelaku politik yang aktif dalam masyarakat, yaitu mereka yang memusatkan perhatiannya pada pengendalian kekuasaan pemerintahan dan yang bersaing untuk memperoleh dukungan rakyat, dengan beberapa kelompok lain yang mempunyai pandangan yang berbeda-beda. Dengan demikian, partai politik merupakan perantara yang besar yang menghubungkan kekuatan-kekuatan dan ideology-ideologi social dengan lembaga-lembaga pemerintahan yang resmi dan yang mengaitkannya dengan aksi politik di dalam masyarakat politik yang lebih luas.

Sedangkan fungsi partai politik berkenaan dengan apa yang dilakukan oleh partai politik, dan dampaknya terhadap sistem politik. Setiap aktivitas partai politik, terutama partai mayoritas, akan mengalami dampak terhadap struktur dan fungsi pemerintahan secara proses politik di dalamnya. Sehingga wajar apabila sarjana-sarjana ilmu politik menaruh perhatian cukup besar terhadap partai politik, terutama di negara-negara demokratis, dan negara yang sedang mengalami masa transisi demokrasi. Keberadaan partai politik di Indonesia salah satunya diatur oleh Undang-undang Nomor 02 Tahun 2008

²⁰⁰ Budi Winarno. *Sistem Politik Indonesia era Reformasi*. (Jakarta: Medpress. 2008)., hlm. 98.

²⁰¹ Sigmund Neumann “*Modern Political Parties*”, *Comparative Politics: A Reader*, diedit oleh Harry E. Eckstein dan David E. Apter,(London: the Free Press of Glencoe,1963), dalam Firmanzah. *Mengelola Partai Politik*. (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.2008). hlm. 352.

tentang partai politik²⁰². Undang-undang tersebut mengatur tentang fungsi dari partai politik di Indonesia yang tertuang dalam pasal 11 yaitu²⁰³ :

- a. Partai politik berfungsi sebagai sarana :
 - 1) Pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi Warga Negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
 - 1) penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat.
 - 2) penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan Negara.
 - 3) partisipasi politik Warga Negara Indonesia dan
 - 4) rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

Dalam Negara demokratis, partai politik menyelenggarakan beberapa fungsi salah satu fungsi ialah sebagai sarana komunikasi politik. Arus informasi dalam suatu Negara bersifat dua arah., artinya berjalan dari atas ke bawah dan dari bawah ke atas. Kedudukan partai dalam arus ini adalah sebagai jembatan antara “mereka yang memerintah” dan “mereka yang diperintah”²⁰⁴. Namun secara garis besar, fungsi-fungsi partai politik adalah sebagai berikut:

- a. Fungsi artikulasi kepentingan

Artikulasi kepentingan adalah suatu proses peng-input-an sebagai kebutuhan, tuntutan dan kepentingan melalui wakil-wakil kelompok yang masuk dalam lembaga legislatif, agar kepentingan, tuntutan dan

²⁰² Lihat: Undang-undang Negara Republik Indonesia Nomor 02 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 02 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

²⁰³ Lihat: Pasal 11, Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 02 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

²⁰⁴ Miriam Budiardjo. *Partisipasi dan Partai Politik: Suatu Pengantar*. (Jakarta: Gramedia, 1982). hlm. 14.

kebutuhan kelompoknya dapat terwakili dan terlindungi dalam pembuatan kebijakan publik. Pemerintah dalam mengeluarkan keputusan dapat bersifat menolong masyarakat dan bisa pula dinilai sebagai kebijakan yang justru menyulitkan masyarakat²⁰⁵.

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 jabatan militer sesuai kebutuhan dari rakyat dan konsumen”²⁰⁶.

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 dengan kata lain untuk membentuk suatu sikap dan keyakinan politik dibutuhkan waktu yang panjang melalui proses yang berlangsung tanpa henti²⁰⁷.

Budaya politik merupakan produk dari proses pendidikan atau sosialisasi politik dalam sebuah masyarakat. Dengan sosialisasi politik, individu dalam negara akan menerima norma, sistem keyakinan, dan

²⁰⁵ Koirudin. *Partai Politik dan Agenda Transisi Demokrasi*. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2004). hlm. 86.

²⁰⁶ *Ibid*, hlm. 92.

²⁰⁷ *Ibid*, hlm. 94.

nilai-nilai dari generasi sebelumnya, yang dilakukan melalui berbagai tahap, dan dilakukan oleh bermacam-macam agens, seperti keluarga, saudara, teman bermain, sekolah (mulai dari taman kanak-kanak sampai perguruan tinggi), lingkungan pekerjaan, dan tentu saja media massa, seperti radio, Televisi, surat kabar, majalah, dan juga internet. Proses sosialisasi atau pendidikan politik Indonesia tidak memberikan ruang yang cukup untuk memunculkan masyarakat madani (*civil society*). Yaitu suatu masyarakat yang mandiri, yang mampu mengisi ruang publik sehingga mampu membatasi kekuasaan negara yang berlebihan. Masyarakat madani merupakan gambaran tingkat partisipasi politik pada takaran yang maksimal. Dalam kaitan ini, sedikitnya ada tiga alasan utama mengapa pendidikan politik dan sosialisasi politik di Indonesia tidak memberi peluang yang cukup untuk meningkatkan partisipasi politik masyarakat²⁰⁸.

d. Fungsi rekrutmen politik

Tujuan partai politik dimanapun mereka berada adalah dalam rangka meraih kekuasaan. Untuk itu, mereka perlu melakukan rekrutmen terhadap pemimpin-pemimpin politik yang mampu menopang kekuasaan yang mereka raih²⁰⁹. Partai politik pastinya akan menempatkan anggotanya untuk menduduki jabatan-jabatan strategis di pemerintahan.

fungsi ini berkaitan erat dengan masalah seleksi kepemimpinan, baik kepemimpinan internal partai politik maupun kepemimpinan

²⁰⁸ Afan Gaffar, “*Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*,” (Pustaka Pelajar Indonesia, Cetakan I, Mei, 1999). hlm. 102-103.

²⁰⁹ Budi Winarno, *Sistem Politik Indonesia Op. Cit.*, hlm. 98.

nasional yang lebih luas. Untuk kepentingan internalnya, setiap partai politik butuh kader-kader yang berkualitas, karena hanya dengan kader yang demikian ia dapat menjadi partai politik yang mempunyai kesempatan lebih besar untuk mengembangkan diri. Dengan mempunyai kader-kader yang baik, partai politik tidak akan sulit menentukan pimpinannya sendiri dan mempunyai peluang untuk mengajukan calon untuk masuk ke bursa kepemimpinan nasional. Selain untuk tingkatan seperti itu partai politik juga berkepentingan memperluas atau memperbanyak keanggotaan. Maka ia pun berusaha menarik sebanyak-banyaknya orang untuk menjadi anggotanya. Dengan didirikannya organisasi-organisasi massa (sebagai *onderbouw*) yang melibatkan golongan-golongan buruh, petani, pemuda, mahasiswa, wanita dan sebagainya, kesempatan untuk berpartisipasi diperluas. Rekrutmen politik menjamin kontinuitas dan kelestarian partai politik, sekaligus merupakan salah satu cara untuk menjaring dan melatih calon-calon pemimpin. Ada berbagai cara untuk melakukan rekrutmen politik yaitu melalui kontrak pribadi, persuasi, ataupun cara-cara lain²¹⁰.

e. Sebagai sarana control pemerintah

Terdapat dua mekanisme partai politik dalam menyalurkan sikap kritis terhadap pemerintah. *Pertama*, sikap kritis disalurkan dan dicerminkan oleh wakil-wakil partai politik yang terdapat dalam lembaga legislative. Lembaga legislative ini mempunyai beberapa fungsi, bisa

²¹⁰ *Ibid.*, hlm. 99-100.

sebagai partner pemerintah, dan sekaligus mengusulkan rancangan undang-undang yang akan diimplementasikan pemerintah. Ketika partai politik melihat ketidakberesan dalam situasi dan kondisi sosial masyarakat, mereka dapat mengusulkan rancangan undang-undang yang dapat mengubahnya. Pada kenyataannya, hal ini tidak mudah dan otomatis dapat dilakukan, mengingat pola pengambilan keputusan yang sangat kompleks dan kerap terjadi negosiasi politik antarfraksi. *Kedua*, partai politik dapat menyuarakan analisis dan sikap kritisnya melalui jalur non parlementer, misalnya dengan jalan diskusi dan debat publik tentang kebijakan pemerintah. Bisa juga dilakukan dialog dengan media massa untuk pembentukan opini publik sehingga mendapatkan dukungan politis publik²¹¹.

Menurut Mega Magdalena Batubara²¹². Peran partai politik telah memberikan kontribusi yang signifikan bagi sistem perpolitikan nasional maupun ditingkat lokal (daerah) yang lebih jauh beliau menjelaskan:

“Salah satu wujud pelibatan masyarakat dalam proses politik adalah pemilihan umum (pemilu). Pemilu merupakan sarana bagi masyarakat untuk ikut menentukan figur dan arah kepemimpinan negara atau daerah dalam periode tertentu. Ketika demokrasi mendapat perhatian yang luas dari masyarakat dunia, penyelenggaraan pemilu yang demokratis menjadi syarat penting dalam pembentukan kepemimpinan sebuah negara. Begitu juga dengan Partai politik yang memiliki fungsi utama untuk menghasilkan calon pemimpinnya yang benar-benar mendekati kehendak rakyat. Oleh karena itu, partai politik merupakan salah satu sarana legitimasi kekuasaan.....”

²¹¹ Firmanzah. *Mengelola Partai Politik*. (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.2008). hlm. 73.

²¹² Sumber Data: Wawancara dengan Hj. Mega Magdalena Batubara, S.H., M.Kn. (Wakil Bendahara V) Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrat, Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, Masa Bakti 2011-2016. Pada hari Rabu, tanggal 26 Desember 2012.

Menurut penulis pengurus partai politik sebagai salah satu pilar demokrasi masih perlu untuk terus berbenah, khususnya dalam rangka melaksanakan peran dan fungsinya sebagai agen sosialisasi politik. Jika dilihat dalam kehidupan bermasyarakat partai politik ternyata masih belum mampu secara optimal melaksanakan sosialisasi politik sampai pada kalangan masyarakat pedesaan dalam waktu yang relatif lama dan secara merata. Karena itu, peran serta tokoh agama, tokoh masyarakat, tokoh pemuda, lembaga swadaya masyarakat, lembaga pemerintah harus ikut mendukung dalam rangka sosialisasi politik yang sangat mutlak diperlukan.

Lebih jauh Efektivitas dan efisiensi pendidikan politik sesuai dengan peran dan fungsi partai politik perlu terus ditingkatkan, karena itu, pemerintah, para pemegang peran dan agen-agen politik perlu memperhatikan karakteristik pendidikan politik, dan karakteristik pembelajaran orang dewasa, remaja dan masyarakat secara umum, serta media penunjang pembelajarannya. Meskipun selama ini, pendidikan politik sudah dilaksanakan, namun partisipasi politik masyarakat masih relatif rendah. Salah satu indikatornya adalah masih rendahnya tingkat partisipasi masyarakat dalam pemilihan umum, masih seringkali terjadi bentrokan fisik antar pendukung partai politik, masih banyaknya masyarakat yang apatis terhadap proses pemerintahan, dan masih banyaknya “*elit-elit*” politik yang sesungguhnya juga tidak memahami makna dan hakikat politik. Berdasarkan fakta tersebut, penulis berpendapat bahwa sangat mungkin dalam proses pendidikan politik tersebut terjadi sesuatu yang salah, mungkin pada sumber

pembelajarannya, narasumber, peserta, metode, atau sarana dan prasarana pendukungnya, atau mungkin karena merosotnya kepercayaan masyarakat pada proses politik dan agen politik (partai politik).

C. Dinamika Kehidupan Partai Politik di Daerah Paca Reformasi

1. Masa Reformasi Tahun 1999 s/d 2009

Dalam dinamika politik kontemporer, terutama pada pemilu tahun 2009 menjadi titik berangkat pemilihan umum yang berbeda dari pemilu pada era orde baru. Proses politik yang terjadi pada pemilihan umum tahun 1999, biasa disebut sebagai pemilu pertama di Indonesia yang lebih mengapresiasi konsep-konsep dasar demokrasi secara penuh sesuai dengan tuntutan-tuntutan demokratisasi Indonesia melalui gerakan reformasi²¹³. Dimana pada era ini transisi demokrasi mulai terjadi. Tanda-tanda transisi demokrasi ditunjukkan dengan hadirnya mekanisme multi partai, kebebasan mengemukakan pendapat secara terbuka dan kemerdekaan pers. Bahkan semakin terbukti dengan berlangsungnya prosesi suksesi kepemimpinan nasional yang berjalan relatif lancar pada tahun 1999 dan dilanjutkan tahun 2004 lalu²¹⁴.

Reformasi yang ditandai dengan jatuhnya Soeharto dan pengangkatan Wakil Presiden B.J. Habibie sebagai Presiden diikuti dengan perubahan yang mendasar terhadap sistem kepartaian di Indonesia. Sejak bergulirnya reformasi pada masa pemerintahan Habibie, jumlah partai politik tidak dibatasi dan bebas menentukan asas partai. Kebebasan mendirikan partai ini dilembagakan dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik.

²¹³ Firmanzah. *Persaingan, Legitimasi Kekuasaan, dan Marketing Politik*, Pembelajaran Politik Pemilu 2009. (Penerbit, Yayasan obor Indonesia: Jakarta 2010). hlm. 87.

²¹⁴ *Ibid*, hlm. 87.

Perubahan ini sekaligus merupakan awal dan tumbuhnya kembali multipartai di Indonesia. Pada Pemilu 1999 ada 48 partai politik yang memenuhi syarat dapat mengikuti Pemilu tahun 1999. Dan pada tahun 2004 ada sebanyak 24 partai politik²¹⁵

Hak rakyat untuk memilih pemerintahannya melalui pemilihan umum yang periodik yang bebas dan adil diakui sebagai hak demokratis paling dasar. Dalam proses menuju pemilu tahun 2009 terdapat dinamika Politik yang perlu menjadi catatan. Dinamika itu terutama terkait dengan KPU dan partai politik. Adapun dinamika itu adalah terjadinya delegitimasi pemilu. Delegitimasi pemilu ini muncul pasca putusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang membatalkan otomatisasi partai-partai yang tidak lolos *electoral threshod* (ET) tetapi mendapatkan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) untuk menjadi peserta pemilu tahun 2009²¹⁶.

Dilain pihak bahwa masyarakat suda tidak lagi percaya dengan pemilihan umum yang dilaksanakan oleh pemerintah orde baruyang hanya untuk melanggengkan kekuasaan dan banyak praktik-praktik manipulasi suara, tidak terkecuali didaerah-daerah. Pemilu tahun 1999 merupakan pemilu pertama setelah jatuhnya rezim soeharto yang dilaksanakan pada tanggal 7 Juni tahun 1999. Salah satunya adalah diterapkannya sistem multi partai yang ditandai dengan adanya 181 partai politik. Jumlah ini kemudian menyusut menjadi 48 partai politik setelah dilakukan verifikasi oleh tim verifikasi yang

²¹⁵ Ign. Ismanto dkk. *Pemilihan Presiden Secara Langsung 2004*, dokumen analisis, dan kritik. Dalam Hanta Yuda, *Presidensialisme Setengah Hati*, 2010, hlm. 118.

²¹⁶ Sigit Pamungkas, *PARTAI POLITIK*, Teori dan Praktik di Indonesia, (Penerbit, *Institute for Democracy and welfarism* : Yogyakarta, 2011), hlm., 195-196.

diketahui oleh Prof. Dr. Nurcholis Madjid berdasarkan undang-undang nomor 2 tahun 1999 tentang partai politik dan undang-undang nomor 3 tahun 1999 tentang pemilihan umum. Kesempatan semacam ini sejak pemerintahan orde baru tidak pernah diberikan dan sistem multi partai selalu dikediri karena dianggap sebagai faktor instabilitas politik Indonesia²¹⁷.

Sistem Pemilu pada waktu itu masih menggunakan sistem propesional tertutup yang menyuruh masyarakat untuk memilih “kucing dalam karung”. Walaupun demikian pemilu tahun 1999 memberikan ruang yang sebebas-bebasnya untuk melakukan kontrol baik dari masyarakat maupun kelompok – kelompok independen. dalam banyak aspek pemilu ini bertolak belakang dengan masa orde baru. Banyak pengamat politik mengatakan bahwa pemilu tahun 1999 merupakan pemilu Demokratis yang kedua setelah pemilu tahun 1955. Tekanan untuk melakukan Demokratisasi oleh kalangan reformis dalam pemilu ini tidak bias menghapuskan jatah kursi untuk militer, walaupun kursi untuk militer bisa dikurangi menjadi 38 orang yang mulanya 75 orang. Tetapi ada perkembangan yang menarik tentang posisi Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang dulunya dijadikan kepentingan Politik Golkar dibebaskan untuk memilih dan tidak diperbolehkan aktif atau menjadi pengurus partai politik²¹⁸.

Hasil Pemilu tahun 1999 sebanyak 21 partai politik masuk legislative. Diantaranya lima partai yang mendapatkan suara terbesar adalah Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) 154 kursi (33,74% suara atau

²¹⁷ Anam Rifai, Khoiruddin Abbas, Romi Faslah, Saiful Arif, dan Sutomo. *Partai Politik Demokrasi dan Kebijakan Publik*, (Penerbit: Program Sekolah Demokrasi Averroes Press. Cetakan 1 Mei 2010), hlm., 23-24.

²¹⁸ *Ibid*, hlm. 24.

30,80% kursi), Partai Golkar 120 kursi (22,44% suara atau 24,00% kursi), PPP 59 kursi (10,71% suara atau 11,80% kursi), PKB 51 kursi (12,61% suara atau 10,20 kursi), dan PAN memperoleh 34 kursi (7,12% suara atau 7,00% kursi). Lalu sidang umum (SU) MPR pada tanggal 14 sampai 21 oktober 1999 telah memilih duet KH. Abdurrahman Wahid dan Megawati Soekarno Putri sebagai Presiden dan wakil presiden. Eforia demokrasi pemilu tahun 1999 berakibat tidak membuahkan dinamika politik nasional yang mendukung bagi terciptanya masa transisi demokrasi yang mengara pada terciptanya demokrasi. Beberapa agenda reformasi yang seharusnya menjadi agenda yang sangat penting yang seharusnya dibenahi pada masa reformasi ini malah banyak upaya-upaya yang sistematis untuk melenyapkan dipentas politik nasional, seperti pemberantasan korupsi, penegakan hukum, perbaikan ekonomi, dan lain sebagainya²¹⁹.

2. Sistem Kepartaian di Indonesia

Sistem kepartaian dapat didefenisikan sebagai struktur kompetisi dan kerjasama partai politik²²⁰. Dalam sistem presidensial di Indonesia hingga saat ini belum dapat mewujudkan secara penuh pemerintahan yang kuat dan efektif. Dalam rangka menciptakan pemerintahan yang kuat, stabil, dan efektif perlu didukung pula oleh sistem kepartaian yang sederhana. Dengan sistem kepartaian sederhana akan dapat dihasilkan tingkat fragmentasi yang relatif rendah di parlemen, yang pada gilirannya dapat tercipta pengambilan keputusan yang tidak berlarut-larut. Jumlah partai yang terlalu banyak akan

²¹⁹ *Ibid*, hlm. 24.

²²⁰ Pennings dan Lane, ed., 2005., hlm., 4., dalam Sigit Pamungkas, *Partai Politik..., Op., Cit.* hlm. 42.

menimbulkan dilema bagi demokrasi, karena banyaknya partai politik peserta pemilu akan berakibat sulitnya tercapai pemenang mayoritas. Di sisi lain, ketiadaan partai politik yang mampu menguasai mayoritas di parlemen merupakan kendala bagi terciptanya stabilitas pemerintahan dan politik. Istilah sistem kepartaian pada awalnya ditemukan dalam karya Duverger, '*Political Parties*', untuk menggambarkan bentuk dan corak dari kehidupan bersama Partai politik di beberapa negara²²¹.

Partai politik adalah merupakan salah satu wadah yang dibangun oleh masyarakat untuk kemajuan dalam berbangsa dan bernegara, pikiran-pikiran, pandangan, dan keyakinan dieksplorasikan bebas dalam masyarakat demokratis. Disamping partai politik, bentuk ekspresi lainnya terjelma juga dalam wujud kebebasan pers, kebebasan berkumpul, ataupun kebebasan berserikat melalui organisasi-organisasi non-partai politik seperti lembaga swadaya masyarakat (LSM), organisasi-organisasi kemasyarakatan (Ormas), organisasi non pemerintah (NGO's), dan lain sebagainya. Namun, dalam hubungannya dengan kegiatan bernegara, peranan partai politik sebagai media dan wahana tentulah sangat menonjol. Disamping faktor-faktor yang lain seperti pers yang bebas dan peranan kelas menengah yang tercerahkan, dan sebagainya, peranan partai politik dapat dikatakan sangat menentukan dalam dinamika kegiatan bernegara. Partai politik betapapun juga sangat berperan dalam proses dinamis perjuangan nilai dan kepentingan (*values and interests*) dari konstituen yang diwakilinya untuk menentukan kebijakan dalam konteks

²²¹ Sigit Pamungkas, *PARTAI POLITIK...*, *Op., Cit.* hlm. 42.

kegiatan bernegara. Partai politiklah yang bertindak sebagai perantara dalam proses-proses pengambilan keputusan bernegara, yang menghubungkan antara warga negara dengan institusi-institusi kenegaraan. Menurut Robert Michels dalam bukunya, “*Political Parties, A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*, Organisasi merupakan satu-satunya sarana ekonomi atau politik untuk membentuk kemauan kolektif”²²².

Dalam hal lain kultur juga sangat menentukan arah pemikiran masyarakat terhadap pilihan partai politik, sehingga partai politik pada awal pendiriannya harus mempunyai prinsip-prinsip tertentu yang sesuai dengan arah pemikiran masyarakat pada umumnya agar dapat memperoleh suara yang banyak. Partai politik juga merupakan elemen bangsa yang sangat efektif dalam memperjuangkan aspirasi dan harapan rakyat, kerana partai politik merupakan jembatan yang dekat dengan pemerintah. Para wakil-wakil politik yang mewakili rakyat di legislatif seharusnya terlebih dahulu memperjuangkan aspirasi dan kepentingan rakyat, buka justru terlebih dahulu memperjuangkan aspirasi-aspirasi dan kepentingan-kepentingan individu, kelompok partai ataupun kepentingan-kepentingan penguasa. Permasalahan terakhir telah banyak terjadi, tidak hanya pada lembaga legislatif pusat bahkan juga telah menyebar pada lembaga legislatif di daerah-daerah²²³.

²²² *Ibid.*, hlm. 23-24.

²²³ Saiman. *Reformasi dan Peran Partai Politik Dalam Pembangunan Indonesia*. (Jurnal Government, Edisi 2, Agustus 2003), hlm. 2.

BAB IV

HAMBATAN YANG DIHADAPI DAN UPAYA YANG DILAKUKAN PARTAI POLITIK DALAM MEMBERIKAN PENDIDIKAN POLITIK DI KAB. DELI SERDANG TAHUN 2008 S/D 2011

A. Deskripsi Pendidikan Politik Oleh Partai Politik Demokrat, partai Golongan Karya, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, Partai Keadilan Sejahtera di Kabupaten Deli Serdang

Kabupaten Deli Serdang adalah 1 (satu) dari 25 (Dua puluh lima) Kabupaten dan 8 (Delapan) kota yang terintegral kedalam provinsi Sumatera Utara, diantara ke 25 Kabupaten salah satunya adalah Kabupaten Deli Serdang. Kabupaten Deli Serdang terbentuk Pada tanggal 14 November 1956, Kabupaten Deli dan Serdang ditetapkan menjadi Daerah Otonom dan namanya berubah menjadi Kabupaten Deli Serdang sesuai dengan Undang-undang Nomor 22 tahun 1948 yaitu Undang-undang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah dengan Undang-undang Nomor 7 Drt Tahun 1956²²⁴.

Pada akhir-akhir masa jabatan legislatif maupun eksekutif, partai politik hanya populer pada saat akan diselenggarakannya pemilihan umum, hal ini mengindikasikan bahwa partai politik pada saat tidak adanya hajatan itu cenderung tidak kelihatan aktivitasnya. Kondisi ini diakibatkan karena fungsi-fungsi partai politik tidak bisa berjalan sebagaimana mestinya, terutama yang berkenaan dengan fungsi yang kedua yaitu sosialisasi atau pendidikan politik kepada masyarakat. Sebuah partai agar mendapat dukungan dari masyarakat,

²²⁴ Diakses melalui Google dengan website : <http://www.depdagri.go.id>, Pada tanggal 17 Oktober 2012.

partai tersebut harus mampu membuka pandangan tentang demokrasi, nilai-nilai kebangsaan dan hak-hak warganegara. Disamping itu partai politik harus mampu menjadikan masyarakat memahami posisinya sebagai warganegara dan mau berpartisipasi dalam kehidupan politiknya, hal ini dimaksudkan untuk²²⁵:

- a. Meningkatkan pengetahuan dan pemahaman masyarakat tentang demokrasi, berpolitik yang baik dan benar dan hak-hak warga Negara.
- b. Memperkenalkan partai politik sebagai sarana untuk memperjuangkan kepentingan.
- c. Memperkenalkan lembaga-lembaga negara baik yang ada di tingkat pusat maupun daerah.

Data yang diperoleh dari penelitian lapangan dikategorikan menjadi dua, yaitu data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam (*in depth interview*) dengan kader, pengurus dan anggota partai politik Demokrat, Golongan karya, Partai demokrasi Indonesia Perjuangan dan Partai Keadilan Sejahtera di Kabupaten Deliserdang, provinsi Sumatera Utara. Kemudian rakyat/ Konsituen, dan fungsionaris partai politik di tingkat kabupaten yang dijadikan informan dalam penelitian ini, sedangkan data sekunder didapat dari sumber pustaka/ buku literature dari pengurus partai politik yang terkait di daerah tersebut, terutama data yang berkenaan dengan ke empat partai politik tersebut. Deskripsi hasil penelitian adalah sebagai berikut:

²²⁵ *Partai politik sebagai sarana pendidikan politik masyarakat menuju demokrasi*, dalam <http://ml.scribd.com/doc/26566890/Partai-Politik-Sebagai-Sarana-Pendidikan-Politik-Masyarakat-Menuju-Demokrasi> diakses pada hari selasa, tanggal, 5 Febuari 2013.

1. Partai Demokrat

Menurut Ahmad Dason Siregar²²⁶ secara institusi, Partai Demokrat khususnya di tingkat Dewan Pimpinan cabang (DPC) kabupaten Deli Serdang, Sumatera Utara suda memiliki program pendidikan politik. Bentuk pendidikan politik yang dilakukan DPC Partai Demokrat di Kabupaten Deli Serdang yaitu pada saat kampanye, reses, dan ketika bertemu dengan konstituen. Intinya, secara kelembagaan Partai Demokrat suda sering melakukan pendidikan politik yang mengundang banyak orang, baik dalam bentuk kegiatan institusi sendiri maupun kerja sama dengan lembaga lain. Dewan Pimpinan cabang Partai Demokrat dalam melakukan Program pendidikan politik kepada masyarakat diberi bantuan pemerintah, baik pemerintah pusat maupun daerah dan juga anggota legislatif di tingkat kabupaten. Semua sumber dana tersebut diberikan kepada partai politik per tahun, sebagaimana diatur dalam Peraturan perundang-undangan Nomor 02 tahun 2008 tentang Partai Politik²²⁷.

Untuk pola pendidikan politik secara internal, materi diberikan kepada kader ketika dalam proses sosialisasi mengenai pentingnya pendidikan politik. Pendidikan diberikan bertahap dalam tingkat Dewan Pimpinan cabang (DPC) maupun Pimpinan Anak Cabang (PAC), jadi sifatnya semacam pengajaran/ pendidikan mengenai tahapan, tujuan, fungsi dan peran Partai politik dalam membangun demokrasi di Indonesia dan khususnya di Daerah Kabupaten Deli serdang, hal itu sudah berlangsung dan kami mulai sejak partai ini berdiri.

²²⁶ Sumber Data: Wawancara dengan Ahmad Dason Siregar (Koordinator Devisi Komunikasi Publik) Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrat, Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, Masa Bakti 2011-2016. Pada hari Rabu, tanggal 26 Desember 2012.

²²⁷ Lihat: Undang-undang Republik Indonesia Nomor 02 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 02 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

Sedangkan Kendala yang kerap ditemui Partai Demokrat adalah masalah waktu dan dana, sedangkan faktor pendukungnya adalah antusias masyarakat yang begitu tinggi untuk mengikuti program pendidikan politik yang dilakukan oleh Partai Demokrat.

2. Partai Golongan Karya

Menurut Surya Dharma²²⁸ bentuk kegiatan pendidikan politik dari Partai Golkar salah satunya adalah *outbound* yang dimulai dari tingkat provinsi sampai ke tingkat pedesaan bahkan. Partai Golkar sering mengadakan pelatihan ideologi untuk kader-kadernya, agar lebih baik dalam memberikan pendidikan politik kepada masyarakat *grass root*. Selain itu, pendidikan politik telah dilakukan secara periodik dalam bentuk orientasi fungsionaris dengan materi antara lain: Pancasila, ideologi, dan komunikasi massa. Partai Golkar dalam waktu dekat ini juga akan membuat silabus/ rekes untuk kaderisasi dengan tujuan membangun kebersamaan ideologi.

Beliau juga memaknai arti dari pada pendidikan politik sebagai suatu kegiatan yang dilakukan oleh partai politik dengan tujuan agar warga negara mengetahui hak dan kewajibannya sebagai warga negara. Selanjutnya, narasumber mengemukakan rencana Partai Golkar akan konsisten mengadakan suatu pertemuan dengan kadernya dalam tengang waktu yang tidak lama. Pertemuan ini merupakan ajang bagi pengurus Partai Golkar untuk berkomunikasi dengan kadernya, untuk menjadi kader yang mampu

²²⁸ Sumber Data: Wawancara dengan Surya Dharma, S.Ag. (Wakil Ketua Bidang Kerjasama Legislatif dan Lembaga Politik) Dewan Pimpinan Daerah Partai Golongan Karya, Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, Masa Bakti 2009-2015. Pada hari selasa, tanggal 02 Januari 2013.

berkomunikasi dengan masyarakat. Faktor pendukung program pendidikan politik oleh partai Golkar ke masyarakat Kabupaten Deli Serdang adalah karena tingginya antusias masyarakat di Kabupaten Deli Serdang untuk mengikuti pendidikan politik (terutama anak-anak muda) maka partai Golkar secara berkesinambungan melakukan kegiatan ini, yang berupa (pelatihan-pelatihan) *training of trainer*, yang sebenarnya ditujukan kepada para kader Golkar untuk menjadi kader yang memiliki kemampuan yang baik dalam berpolitik. Sejah ini hambatan yang dialami partai Golkar adalah masalah dana dan juga kesibukan. Kesibukan itu di alami oleh pengurus sendiri dan masyarakat pada umumnya. Kegiatan ini sebenarnya belum bersinggungan langsung dalam hal pemberian informasi politik kepada masyarakat, itulah salah satu faktor penghambat yang dihadapi oleh partai Golkar di Kabupaten Deliserdang²²⁹.

3. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan

Syahminan Nasution²³⁰ menyatakan bahwa dalam melaksanakan fungsi pendidikan politik selama ini program pendidikan politik yang dilakukan oleh partainya Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) adalah mensosialisasikan *ideologi* partai. Materi inilah yang dianggap paling utama dengan menekankan pemahaman pada empat pilar bangsa yaitu Pancasila, Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,

²²⁹ Sumber Data: Wawancara dengan Surya Dharma, S.Ag. (Wakil Ketua Bidang Kerjasama Legislatif dan Lenbaga Politik) Dewan Pimpinan Daerah Partai Golongan Karya, Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, Masa Bakti 2009-2015. Pada hari selasa, tanggal 02 Januari 2013.

²³⁰ Sumber Data: Wawancara dengan Ir. Syahminan Nasution, MBA. (Wakil Ketua Bidang Organisasi, Keanggotaan, Kaderisasi dan Rekrutmen, Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, masa bakti tahun 2011-2015. Pada hari Kamis, tanggal 20 Desember 2012.

Bhinneka Tunggal Ika dan NKRI. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) juga memfokuskan kegiatannya kepada para kadernya yang diharapkan bahwa kader internal inilah yang menjadi penyambung lidah partai kepada masyarakat. Beliau mengakui bahwa cara ini belum sepenuhnya sesuai dengan hasil yang diharapkan, karena dengan melihat kondisi masyarakat yang memilih partai bukan karena ideologinya, tetapi melihat hal-hal lain.

Hambatan yang kami hadapi ialah rasa pesimis serta ketidakpercayaan masyarakat yang luar biasa terhadap partai politik akibat sudah terlalu banyaknya kebohongan yang dilakukan partai politik²³¹, yang berdampak kepada masyarakat cenderung menjatuhkan pilihannya berdasarkan kepada figur, atau isu-isu apa yang menonjol, bukan semata-mata karena ideologi. Sedangkan untuk masalah dana sejauh ini menurut narasumber tidak ada masalah, karena anggota secara sukarela menyisihkan uangnya atau iuran demi terlaksananya program pendidikan politik kepada masyarakat sesuai amanat undang-undang.

4. Partai Keadilan Sejahtera

Terkait dengan pendidikan politik, menurut narasumber²³² yang dilakukan Partai Keadilan Sejahtera (PKS) maka kami mempunyai program rutin diantaranya Gerakan dakwa berkaitan dengan sentuhan-sentuhan keagamaan. Sebagai contoh, penanaman nilai demokrasi pada masyarakat

²³¹ Sumber Data: Wawancara dengan Ir. Syahminan Nasution, MBA. (Wakil Ketua Bidang Organisasi, Keanggotaan, Kaderisasi dan Rekrutmen, Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, masa bakti tahun 2011-2015. Pada hari Kamis, tanggal 20 Desember 2012.

²³² Sumber Data: Wawancara dengan MHD. Darwis Batubara, M.Pd. (Sekertaris Umum Dewan Pengurus Daerah Partai Keadilan Sejahtera Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, Periode tahun 2010-2015. Pada hari Rabu, tanggal 19 Desember 2012.

dengan pendekatan agama, bahwa demokrasi tidak bertentangan dengan agama. Bahwa dalam ajaran agama juga terdapat ajaran demokrasi. Di dalam Islam ada syuro. Bersyuro dan berdemokrasi itu perintah agama. Hal inilah yang kita tanamkan pada mereka. Di samping ada kegiatan-kegiatan lain seperti, bahasa agamanya itu *tazkia tunhufus*, membuat hati ini menjadi bening dan suci. Gerakan dakwa ini diadakan di masjid dengan mendatangkan ustad, politisi, atau kader Partai Keadilan Sejahtera (PKS) yang ada di pemerintahan.

Dana untuk pendidikan politik merupakan tanggung jawab bersama atau tidak semata-mata tanggung jawab partai politik saja, tetapi harus ada semacam tanggung jawab dari pemerintah pusat sebagai penyelenggara Negara dan pemerintah daerah sebagai perpanjangan tangan dari pemerintah pusat. Sejauh ini tidak ada kendala yang begitu berarti dalam rangka melaksanakan pendidikan politik. Pembangunan politik di Kabupaten Deli Serdang merupakan proses penataan kehidupan pemerintah, Partai Politik dan semua instansi yang dilakukan terus-menerus sesuai dengan pertumbuhan sosial politik masyarakat, untuk mewujudkan masyarakat yang cerdas dan mandiri di dalam memandang dan berdinamika dengan partai politik.

B. Hakekat Partai Politik Demokrat, Partai Golongan Karya, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, Partai Keadilan Sejahtera dalam Menjalankan Peran Memberikan Pendidikan Politik yang Ideal Kepada Masyarakat Kabupaten Deli Serdang Tahun 2008 s/d 2011

Secara yuridis hakekat diadakannya pendidikan politik secara formal terdapat dalam Inpres Nomor 12 Tahun 1982 tentang Pendidikan Politik bagi Generasi Muda yang menyatakan bahwa tujuan pendidikan politik adalah memberikan pedoman kepada generasi muda Indonesia guna meningkatkan kesadaran kehidupan berbangsa dan bernegara. Sedangkan tujuan pendidikan politik lainnya ialah menciptakan generasi muda Indonesia yang sadar akan kehidupan berbangsa dan bernegara berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai salah satu usaha untuk membangun manusia Indonesia seutuhnya²³³.

Walaupun pendidikan politik dirasa penting oleh 4 (empat) partai politik sebagai narasumber. Namun pada praktiknya partai politik belum maksimal melakukan pendidikan politik secara luas bagi publik dan masyarakat Kabupaten Deli Serdang . Fakta empiris menyebutkan bahwa pendidikan politik hanya secara eksklusif ditujukan bagi kader internal partai. Secara tersirat, yang terjadi dalam praktik politik di Kabupaten Deli Serdang terdapat sebuah miskonsepsi pemahaman tentang pendidikan politik. Partai politik yang ada memiliki tafsirannya masing-masing tentang pendidikan

²³³ Inpres Nomor 12 Tahun 1982 tentang Pendidikan Politik Bagi Generasi Muda.

politik bagi masyarakat, yang kemudian diejawantahkan dalam bentuk kegiatan-kegiatan sosial serta sosialisasi. Padahal, berangkat dari gagasan teori pendidikan politik ala Charles F. Andrain²³⁴ Bahwa Pendidikan Politik dalam bahasa Inggris sering disamakan dengan istilah *political socialization*. Istilah *political socialization* bermakna sosialisasi politik. Oleh karena itu dengan menggunakan istilah *political socialization* banyak yang mensinonimkan istilah Pendidikan Politik dengan istilah sosialisasi politik, karena keduanya memiliki makna yang hampir sama. Dengan kata lain, sosialisasi politik adalah Pendidikan Politik dalam arti sempit.

Untuk itulah dalam memberikan pengertian tentang Pendidikan Politik harus dijelaskan terlebih dahulu mengenai sosialisasi politik bahwa Sosialisasi politik dibagi dua yaitu Pendidikan Politik dan indoktrinasi politik. Pendidikan Politik merupakan suatu proses dialegik diantara pemberi dan penerima pesan²³⁵. Lebih jauh, tujuan yang diharapkan dalam idealisasi tersebut ialah penciptaan kesadaran (*conscientization*) masyarakat. Namun fenomena di lapangan justru tidak sejalan dengan harapan teori. Hal ini ditandai dengan masih kentalnya praktik *money politic* di daerah. Kondisi ini diperburuk dengan fakta bahwa terdapat banyak kendala dalam proses pembuktiannya secara hukum. Kelemahan yang terdata mencakup dua aspek, baik terkait institusi baik dari internal partai politik maupun dari eksternal partai politik (dalam hal ini sumbangan-sumbangan dari donator maupun perusahaan yang

²³⁴ Charles F. Andrain, *Kehidupan Politik Dan Perubahan Sosial*, Penerjemah Luqman, (Tiara wacana: Yogyakarta 1992). Hlm. 18.

²³⁵ Rusadi Kartaprawira, *Sistem Politik Indonesia Suatu Model Pengantar*. (Bandung: Sinar Algensindo. 2004), hlm. 5.

mempunyai kepentingan), kedua yaitu lemahnya lembaga pelaksana dan pengawas pemilu, maupun regulasinya. Namun demikian, masih ada harapan untuk kedepannya yang dilakukan oleh partai politik di Kabupaten Deli serdang, dimana terdapat sedikit masyarakat sudah mulai cerdas, karena beberapa kandidat yang memainkan peranan *money politic* tidak berhasil sebagaimana yang mereka harapkan. Lebih lanjut, isu agama dan etnisitas masih menjadi pertimbangan utama bagi kebanyakan masyarakat khususnya di Kabupaten Deli serdang, Sumatera Utara. Hal ini menandakan bahwa nilai obyektifitas yang dikehendaki oleh sebuah masyarakat demokratis belum berlaku sepenuhnya di Kabupaten Deli serdang.

Amanat Undang-undang Nomor 02 Tahun 2011 tentang Pendidikan Politik²³⁶ sangat di perlukan bukan saja bagi para pemilih yang kurang (belum) memiliki pemahaman tentang persoalan politik tetapi juga bagi para pemilih yang sudah memiliki pengetahuan tentang persoalan politik. Hal demikian dikarenakan sikap apatis pada aktivitas politik dimungkinkan dapat muncul dari kalangan masyarakat yang memiliki pengetahuan yang mendalam dan luas pada persoalan politik. Hal ini juga dikarenakan frustrasi, kecewa dengan realitas politik yang jauh dari idealitas. Hal tersebut diharapkan menjadi lebih baik dengan kaderisasi, para kader mampu dan dapat mengamalkan ilmu yang didapat kepada masyarakat, serta sebagai sarana untuk mempersatukan pemimpin dalam mensosialisasikan pembangunan yang telah dilaksanakan agar kehidupan politik lebih baik dari sebelumnya. Ini bertujuan untuk

²³⁶ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 02 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 02 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

memperbaiki kendala yang dihadapi partai politik dalam memberikan pendidikan politik, khususnya dikabupaten Deli Serdang, sehingga kinerja yang dihadapi partai politik akan lebih baik yang salah satunya adalah meningkatkan pendidikan politi, meningkatkan partisipasi masyarakat agar lebih baik dan meningkat, kemudian agar masyarakat loyal terhadap partai yang didukungnya, dan yang tak kala penting adalah meningkatkan kecerdasan pemilih yang juga merupakan pendukung bagi partai politik dalam melakukan pendidikan politik.

Pelaksanaan pemilu dan pilukada adalah bagian dari proses pendidikan politik bagi masyarakat khususnya dikabupaten deli serdang, dimana perlu ditumbuhkannya kesadaran bagi masyarakat berkaitan dengan keikutsertaan publik didalamnya. Menurut pandangan penulis, setiap kali melakukan pendidikan politik ke masyarakat/ publik yang tidak boleh dilupakan adalah membangun *mindset* atau pola pikir, yakni mengutamakan objektivitas dengan basis rasionalitas. Dengan pendekatan inilah sesungguhnya publik akan bisa atau tidak untuk berpartisipasi. Hal lain yang juga terkait dengan tingkat partisipasi publik dalam pemilu dan pilukada adalah masyarakat akan mendapatkan apa, jika tidak jelas apa yang akan mereka dapatkan, maka partai politik tidak bisa mengajak masyarakat untuk berpartisipasi dalam pemilu dan pilukada. Masyarakat akan mau berpartisipasi jika ada kesadaran kolektif untuk itu, terhadap kemanfaatan apa yang didapat oleh masyarakat. Itulah yang harus dijelaskan kepada masyarakat/ publik, dan ini harus terus menerus dikembangkan oleh setiap partai politik.

1. Partai Demokrat

Seperti yang telah terurai pada bab sebelumnya bahwa Bentuk pendidikan politik yang dilakukan Dewan Pimpinan Cabang (DPC) Partai Demokrat di Kabupaten Deli Serdang yaitu dilakukan pada saat sebelum pemilu (kampanye) maupun setelahnya, melakukan reses/ kunjungan kerja ketika bertemu dengan konstituen. Dan pada Intinya, secara kelembagaan Partai Demokrat suda sering melakukan pendidikan politik yang mengundang banyak orang, baik dalam bentuk kegiatan institusi sendiri maupun kerja sama dengan lembaga lain. Dewan Pimpinan cabang Partai Demokrat dalam melakukan Program pendidikan politik kepada masyarakat diberi bantuan pemerintah baik secara materi (infrastruktur) maupun suprastruktur, baik pemerintah pusat maupun daerah dan juga peran serta para anggota- anggota legislatif di tingkat kabupaten, provinsi dan pusat. Sasaran yang diprioritaskan oleh partai Demokrat adalah para kader maupun pemilih, mulai dari anak muda sampai orang tua.

Sebagai anggota Partai Demokrat, Mega Magdalena Batubara²³⁷ juga berpendapat bahwa idealnya partai politik memberikan pendidikan yang mencerminkan rasa demokrasi agar rakyat menjadi pemilih cerdas dan bertanggung jawab terhadap nasib bangsa ini. pendidikan politik seharusnya berisi penjelasan setidaknya tentang undang-undang partai politik, fungsi partai politik, hak dan kewajiban masyarakat dalam rangka mengawal demokrasi. Kemudian juga arahan tentang peran dan fungsi dari pendidikan

²³⁷ Sumber Data: Wawancara dengan Hj. Mega Magdalena Batubara, S.H., M.Kn. (Wakil Bendahara V) Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrat, Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, Masa Bakti 2011-2016. Pada hari Rabu, tanggal 26 Desember 2012.

politik itu haruslah berdasarkan kepada nilai-nilai yang terkandung didalam pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selain itu, perlu juga termasuk di dalamnya materi tentang hak dan kewajiban berpolitik sebagai warga masyarakat, dewan pimpinan cabang partai demokrat Kabupaten Deli Serdang tidak hanya menjelang pemilu saja melakukan aktivitas pendidikan politik dimasyarakat, akan tetapi Partai Demokrat juga aktif melakukan pendidikan politik atau pencerdasan politik setelah pemilu dilaksanakan, itu artinya bahwa kami partai demokrat selalu konsisten dalam melakukan kegiatan pendidikan politik²³⁸.

Menurut Mega Magdalena Batubara²³⁹, kami bangga dengan 13 (tiga belas) anggota DPRD yang ada di kabupaten deli serdang, kami dari Dewan Pimpinan Cabang (DPC) suda memberikan peran serta dalam memberikan pendidikan politik kepada masyarakat yang baik dan santun. Dan dari ke 13 anggota DPRD atau sekitar 27 % Demokrat di Kabupaten Deli Serdang berhasil memberikan pendidikan politik kepada masyarakat desa maupun kota di Kabupaten Deli Serdang Sumatera Utara. Ahmad Dason Siregar²⁴⁰ menambahkan bahwa apa yang diinginkan masyarakat sebagaimana yang diamanatkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik²⁴¹ adalah pendidikan politik terhadap masyarakat supaya pemahaman kita

²³⁸ *Ibid.*, Wawancara dengan Ahmad Dason Siregar.

²³⁹ Sumber Data: Wawancara dengan Hj. Mega Magdalena Batubara, S.H., M.Kn. (Wakil Bendahara V) Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrat, Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, Masa Bakti 2011-2016. Pada hari Rabu, tanggal 26 Desember 2012.

²⁴⁰ Sumber Data: Wawancara dengan Ahmad Dason Siregar. (Koordinator Divisi Komunikasi Publik Cabang) Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrat, Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, Masa Bakti 2011-2016. Pada hari Rabu, tanggal 26 Desember 2012.

²⁴¹ Lihat : Undang-undang Republik Indonesia Nomor 02 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 02 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

tentang hak dan tugas dan kewajiban sebagai organisasi politik, sebagai masyarakat pemilih, dan sebagai anggota partai politik bisa dipahami seutuhnya sehingga tahu apa yang harus dikerjakan oleh partai politik dan apa yang tidak. Untuk selanjutnya, kalau pendidikan politik itu berjalan maka Partai Demokrat berharap bahwa pemilih itu lahir menjadi pemilih yang cerdas artinya, dia melihat program dan kredibilitas dari calon yang diusung partai politik, yang selama ini minim sekali penilaian-penilaian dari *voter* itu. Terkait Partai Demokrat sebagai partai,

Amir Hamzah Dalimunthe²⁴² menambahkan bahwa partai demokrat sudah melakukan langkah-langkah yang strategis dalam memberikan pendidikan politik itu kedalam masyarakat ditingkat Kabupaten Deli serdang. Lebih khusus untuk Kabupaten Deli serdang yang kita hadapi sebagai negara yang menganut sistem demokrasi yang terkadang dipaksakan, tetapi pendidikan politik adalah hal yang sangat penting sebagai prasyarat terlaksananya demokrasi yang sehat dan terdidik. Dalam hal ini yang menjadi perekat bangsa adalah partai politik di mana partai politik khususnya partai demokrat di Kabupaten Deli Serdang mempunyai hubungan emosional yang positif dengan masyarakat yang dilakukan dengan cara sosialisasi. Pendidikan politik inilah yang dijadikan alat untuk mengarahkan bangsa ke arah yang lebih baik dalam hal sistem perpolitikannya dan sistem pemilihan agar masyarakat menjadi pemilih yang cerdas.

²⁴² Sumber Data: Wawancara dengan Amir Hamzah Dalimunthe. (Koordinator Divisi Pembinaan Anggota Cabang) Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrat, Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, Masa Bakti 2011-2016. Pada hari Rabu, tanggal 26 Desember 2012.

Pembinaan perilaku politik tak kalah penting harus dilakukan, dapat melalui penyelenggaraan pendidikan politik yang dilakukan dengan pengajaran-pengajaran yang mengacu pada substansi dari pendidikan politik, yang dalam hal ini adalah kurikulum pendidikan politik. *Pertama*, pengetahuan yang terdiri dari pengetahuan professional, dan pengetahuan praktikal pemahaman kepada masyarakat. *Kedua*, keterampilan yang terdiri dari keterampilan intelektual, keterampilan tindakan, keterampilan komunikasi. *Ketiga*, sikap dan nilai-nilai procedural harus ditanamkan sejak dini kepada masyarakat²⁴³.

Tambat Ginting²⁴⁴ mengatakan ada dana dari kesbang (pemerintah daerah/ dana dari APBD) sekitar 186 juta untuk 13 kursi yang diatur dalam Peraturan daerah. Dengan rincian 14 juta per orang, pertriwulan di tahun 2012 untuk kepentingan pendidikan politik, sosialisasi dan konsolidasi kemasyarakatan khususnya di kabupaten deli serdang, dan juga dana iuran dari anggota di Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrat, Kabupaten Deli Serdang didukung dengan dana kas internal Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrat, Kabupaten Deli Serdang.

2. Partai Golongan Karya

Kegiatan pendidikan politik yang dilakukan oleh Partai Golkar secara konsisten telah menjadi program rutin partai khususnya di Kabupaten Deli

²⁴³ Sumber Data: Wawancara dengan Hj. Mega Magdalena Batubara, S.H., M.Kn. (Wakil Bendahara V) Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrat, Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, Masa Bakti 2011-2016. Pada hari Rabu, tanggal 26 Desember 2012.

²⁴⁴ Sumber Data: Wawancara dengan Tambat Ginting (Wakil Bendahara II) Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrat, Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, Masa Bakti 2011-2016. Pada hari Rabu, tanggal 26 Desember 2012.

serdang, yang kemudian di aplikasikan langsung dengan masyarakat pada saat ini adalah menggiatkan program sektor riil yang bergerak di bidang kegiatan pembinaan yang dilakukan partai Golkar dibiayai dari beberapa sumber. Menurut Surya Dharma bahwa pendanaan kegiatan yang dilakukan oleh Partai Golkar di daerah/ Kabupaten Deli Serdang ini berasal dari partai sendiri, APBD, dan ABPN. Namun, dana yang diberikan melalui APBD dan APBN dinilai tidak memadai untuk membiayai kegiatan pembinaan. Sumber dana yang paling diandalkan dan yang paling dominan adalah dari kas partai Golkar sendiri²⁴⁵.

Keterlibatan pemerintah/ pemerintah daerah terkait bantuan anggaran untuk pendidikan politik secara spesifik tidak ada karena bantuan dana sebagai sumber keuangan partai politik yang diambilkan secara proporsional dari APBN/APBD sebagaimana diamanatkan Pasal 34 ayat (1) huruf c Undang-undang nomor 02 Tahun 2008 tentang partai politik²⁴⁶ merupakan bantuan dana untuk alokasi secara umum kegiatan untuk partai politik. Artinya alokasi bantuan dari APBN/ APBD tidak ada yang secara spesifik untuk kegiatan pendidikan politik yang dilakukan partai politik. Penyediaan dana untuk pendidikan politik merupakan mekanisme internal partai politik dalam menyisihkan anggaran dari APBN/ APBD tersebut. Tentu saja jumlah dana yang disisihkan dari bantuan APBN/ APBD sangat tidak cukup bila

²⁴⁵ Sumber Data: Wawancara dengan Surya Dharma, S.Ag. (Wakil Ketua Bidang Kerjasama Legislatif dan Lembaga Politik) Dewan Pimpinan Daerah Partai Golongan Karya, Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, Masa Bakti 2009-2015. Pada hari selasa, tanggal 02 Januari 2013.

²⁴⁶ Lihat : Pasal 34 ayat (1) huruf c, Undang-undang Republik Indonesia Nomor 02 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 02 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

dibandingkan dengan tingkat kebutuhan dana untuk pendidikan politik yang dilakukan partai politik bahkan dapat dikatakan bahwa bantuan dana dari APBN/ APBD tersebut untuk keseluruhan kebutuhan dana operasional partai politik juga tidak mencukupi²⁴⁷.

Lebih jauh narasumber²⁴⁸ menjelaskan upaya yang dilakukan oleh partai politik Golkar dalam hal memberikan pendidikan politik kepada masyarakat, khususnya memberi penyadaran tentang hak dan kewajiban warga negara dalam berpolitik dengan baik dan benar, belum disambut baik oleh masyarakat. Menurut penilaian beliau bahwa masyarakat masih berpikiran pragmatis tentang proses politik yang berjalan, seperti contoh: masyarakat lebih memilih untuk tidak memilih dikarenakan suatu pekerjaan/ tuntutan ekonomi. Beberapa pertanyaan yang dikemukakan oleh masyarakat mengenai keterlibatannya dalam proses politik, seperti untuk apa memikirkan hal ini jika keadaan ekonomi tidak membaik, dan tidak ada perubahan. Kondisi seperti inilah yang mendorong sifat apatis masyarakat dalam proses politik yang berjalan. Pelaksanaan pendidikan politik adalah kewajiban partai politik tanpa terkecuali, untuk memberikan pendidikan politik kepada masyarakat juga harus diwadahi dalam ketentuan yang memuat nilai-nilai keadilan, semisal dengan memperhatikan kondisi geografis suatu wilayah. Akan tetapi itu tidak

²⁴⁷ Sumber Data: Wawancara dengan Surya Dharma, S.Ag. (Wakil Ketua Bidang Kerjasama Legislatif dan Lembaga Politik) Dewan Pimpinan Daerah Partai Golongan Karya, Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, Masa Bakti 2009-2015. Pada hari selasa, tanggal 02 Januari 2013.

²⁴⁸ Sumber Data: Wawancara dengan Surya Dharma, S.Ag. (Wakil Ketua Bidang Kerjasama Legislatif dan Lembaga Politik) Dewan Pimpinan Daerah Partai Golongan Karya, Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, Masa Bakti 2009-2015. Pada hari selasa, tanggal 02 Januari 2013.

menjadi halangan bagi DPD Partai Golkar Kabupaten Deli Serdang dalam memberikan pendidikan politik kepada masyarakat di kabupaten deli serdang, secara konsisten kami melakukan pendidikan politik hampir disemua kecamatan/ desa di kabupaten deli serdang. Antara lain di Kecamatan Gunung Meriah, kecamatan Tanjung Morawa (desa Sei Merah, Bangun Sari), kecamatan Sibolangit, kecamatan Galang (desa Galang suka) dan masih banyak lagi.

Narasumber²⁴⁹menambahkan partai Golkar berkewajiban menyalurkan aspirasi politik anggotanya dan masyarakat luas khususnya dikabupaten deli serdang, agar menjadi anggota masyarakat yang sadar akan hak dan kewajiban politiknya dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Untuk pengkaderan, partai politik melakukan rekrutmen yang meliputi beberapa aspek antara lain:

- a) Menyiapkan kader yang siap pakai dalam program pendidikan Karakterdes (Kader Teritorial tingkat Desa/ Kelurahan) untuk persiapan pemenangan pemilu, pencitraan partai, menyerap dan menghimpun serta memperjuangkan aspirasi masyarakat di tingkat daerah.
- b) Menyiapkan kader pemimpin melalui program-program latihan kepemimpinan sesuai dengan kebutuhan riil Partai Golkar melalui sayap-sayap partai diantaranya Angkatan Muda Pembaharuan Indonesia (AMPI), Kesatuan Organisasi Serbaguna Gotong Royong (KOSGORO), Sentral Organisasi Kekaryaannya Swadiri Indonesia (SOKSI), Angkatan Muda Partai Golkar (AMPG), Kelompok Perempuan Partai Golkar (KPPG).
- c) Meningkatkan keterampilan fungsionaris Partai Golkar dalam mengelola pelaksanaan program kerja Partai sesuai dengan pembedaan dalam struktur kepengurusan yang ada di Partai Golkar.

²⁴⁹ Sumber Data: Wawancara dengan Surya Dharma, S.Ag. (Wakil Ketua Bidang Kerjasama Legislatif dan Lembaga Politik) Dewan Pimpinan Daerah Partai Golongan Karya, Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, Masa Bakti 2009-2015. Pada hari selasa, tanggal 02 Januari 2013.

Proses pelaksanaan pendidikan politik di Partai Golkar yaitu mengikuti pola perjenjangan pelatihan kader sesuai dengan tingkatan organisasi secara berjenjang berupa “Mengadakan pelatihan tingkat nasional, tingkat Provinsi, tingkat kabupaten/ kota, tingkat komisaris kecamatan, Komisaris Desa/ Kelurahan di Kabupaten/ Kota se Deli Serdang, Sumatera Utara yang diselenggarakan oleh DPD Partai Golkar Pusat, provinsi maupun tingkat Kabupaten/ Kota yang diikuti oleh seluruh fungsionaris partai Golkar”.

3. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan

Sebagai cita-cita bersama, perwujudan Indonesia yang merdeka, berdaulat, bersatu, demokratis, adil, makmur, beradab, dan berketuhanan adalah hak sekaligus tanggung jawab seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu menuntut keterlibatan semua kekuatan bangsa, baik secara individual maupun yang teroganisir dalam organisasi rakyat yang demokratis serta terbuka bagi semua warga negara, tanpa membedakan suku, agama, gender, keturunan dan kedudukan sosial.

“ Pendidikan politik merupakan suatu sarana untuk meningkatkan kesadaran berbangsa dan bernegara yang dilaksanakan secara berkesinambungan dan terencana baik dilakukan melalui Kader Partai Politik maupun dari sayap-sayap partai politik. Untuk itu kami didaerah berkerja semaksimal mungkin guna terwujudnya pelaksanaan pendidikan politik yang harus berpegang teguh pada falsafah dan kepribadian integral dari keseluruhan pembangunan bangsa yang dilaksanakan sesuai dengan landasan yang telah mendasari kehidupan bangsa Indonesia agar bisa berjalan sesuai dengan cita-cita demokrasi²⁵⁰ ”.

²⁵⁰ Sumber Data: Wawancara dengan Ir. Syahminan Nasution, MBA. (Wakil Ketua Bidang Organisasi, Keanggotaan, Kaderisasi dan Rekrutmen, Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, masa bakti tahun 2011-2015. Pada hari Kamis, tanggal 20 Desember 2012.

“Pemahaman masyarakat hingga saat ini masih banyak yang beranggapan bahwa sistem politik itu bukan urusan mereka melainkan urusan pemerintah, sehingga masyarakat masih ada yang dibodoh-bodohi atau diberikan janji–janji manis. Dalam realitanya atau penerapannya tidak sesuai dengan apa yang telah dijanjikan ketika sudah berhasil duduk, Untuk mencegah hal–hal yang tidak diinginkan kembali terulang, sehingga diberikanlah pendidikan politik kepada masyarakat oleh partai politik di berbagai daerah/kecamatan khususnya yang masuk didalam kabupaten deli serdang²⁵¹”

Sedangkan di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Deli Serdang Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan berhasil memperoleh 6 (enam) kursi, hasil itu sama jumlahnya dengan partai Golongan Karya yang juga memperoleh 6 (enam) kursi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kabupaten Deli Serdang²⁵².

Terkait dengan uraian diatas, Syahminan Nasution yang juga pengurus Dewan Pimpinan Cabang, menambahkan bahwa pendidikan politik sudah merupakan program tahunan dan merupakan kewajiban partai yang telah digariskan dalam AD/ ART Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P), untuk itu Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) selalu konsisten memberikan pendidikan politik kepada kader/ masyarakat baik sebelum pemilu maupun setelah pemilu berlangsung. Agar pendidikan politik yang partisipatif dan dapat menyerap aspirasi masyarakat/ kader maka Pendidikan politik minimal dilakukan 5 (lima) sampai 6 (enam) kali dalam setahun oleh Dewan Pimpinan Cabang (DPC) Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, dengan fokus wilayah dan tingkatan target yang berbeda beda, mulai ditingkat Kabupaten/ kota, Tingkat

²⁵¹ *Ibid.*, Syahminan Nasution.

²⁵² *Ibid.*, Syahminan Nasution.

Kecamatan/ kota kecamatan, sampai dengan tingkatan desa yang terintegral didalam Kabupaten Deli Serdang. Terkait pendanaan partai, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) mendapatkannya dari kursi yang ada di DPR-RI maupun DPRD Kabupaten Deli Serdang, iuran dari partai/ kas partai dan anggota partai. Perihal dana pembinaan khusus untuk partai politik, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) telah melaksanakan pembinaan-pembinaan yang dilakukan dengan cara sendiri. Pada prinsipnya, *“partai ini harus berjuang dan bekerja untuk rakyat”*²⁵³.

Kegiatan yang dilakukan Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) dalam rangka memberikan Pendidikan Politik kepada anggota/ kader Partai dan atau membina anggota Partai Politik sebelum dan sesudah Pemilu salah satunya dengan sosialisasi “Pentingnya gotong royong untuk mencapai kedaulatan dibidang ekonomi kerakyatan yang tertuang dalam pancasila dan kembali ke ajaran bung karno²⁵⁴” dan menurut narasumber masih bnyak lagi kegiatan yang dilakukan guna mencerdaskan masyarakat khususnya dikabupaten Deli Serdang.

Lebih jauh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) sangat menjunjung tinggi kepentingan rakyat, bahwa pada hakekatnya hal yang pokok dan mendasar dari pendidikan politik ialah membangun kesadaran politik masyarakat itu sendiri dalam anatominya terdiri dari pikiran, hati, dan

²⁵³ Sumber Data: Wawancara dengan Ir. Syahminan Nasution, MBA. (Wakil Ketua Bidang Organisasi, Keanggotaan, Kaderisasi dan Rekrutmen, Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, masa bakti tahun 2011-2015. Pada hari Kamis, tanggal 20 Desember 2012.

²⁵⁴ DPC PDI Perjuangan Deli serdang Gelar Panggung Rakyat di Tanjung Morawa 16 juni 2012., (Koran “Harian Umum Batak Pos” , edisi Senin, 18 Juni 2012), halaman. 7., kolom. 4 s/d 7.

tindakan. Dari keseluruhan hal tersebut, partai kemudian mengarahkan kesadarannya dalam hal garis politik partai, dalam garis kepemimpinan partai, dan dalam hal garis ideologi partai. Pendidikan politik oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) terdiri dari dua lapisan, yaitu pendidikan politik bagi *kader, pengurus, anggota, dan simpatisan serta pendidikan politik bagi rakyat.*

Menurut Syahminan Nasution²⁵⁵, yang sekaligus menjabat sebagai wakil ketua bidang organisasi, keanggotaan, kaderisasi dan rekrutmen, Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan Kabupaten Deli Serdang, pendidikan politik dalam bentuk kaderisasi dan penguasaan organisasi. Dalam pelatihan ini diberikan tentang berbagai keahlian organisasi seperti penguasaan kesekretariatan, kemampuan memimpin partai dan pengelolaan manajemen keuangan. Pendidikan yang langsung, praktis dan turun ke masyarakat sangat dibutuhkan, karena ujung tombak partai harus berhubungan dengan masyarakat dalam membangun relasi, komunikasi, serta berusaha meyakinkan orang untuk merebut kepercayaan publik yang sekarang hampir tak lagi mempercayai partai politik.

Adapun bentuk pendidikan politik bagi publik/ masyarakat yang dilakukan oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) meliputi kegiatan tatap muka. Narasumber menyadari bahwa partainya tidak memiliki cukup kemampuan untuk misalkan mengadakan diskusi tingkat ilmiah tapi,

²⁵⁵ Sumber Data: Wawancara dengan Ir. Syahminan Nasution, MBA. (Wakil Ketua Bidang Organisasi, Keanggotaan, Kaderisasi dan Rekrutmen, Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, masa bakti tahun 2011-2015. Pada hari Kamis, tanggal 20 Desember 2012.

kader-kader partai dianggap cukup pandai dan cair untuk berada di tengah-tengah rakyat. Beliau mencontohkan “pada tanggal 16 Mei 2012, Ketua DPC-Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) Kabupaten Deli Serdang Resmikan Posko Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) di Dusun V Desa kedai Durian, Kecamatan Delitua, kabupaten Deli Serdang, menurut beliau ketua kami membangun tempat itu guna memberikan Pelayanan kepada masyarakat didalam kesulitan ataupun kesusahan. Beliau menambahkan bahwa tempat tersebut dibangun bukan semata-mata mencari popularitas melainkan membantu masyarakat dan melayani masyarakat dibidang kesehatan dan membuka pelayanan kesehatan, kemudian memberikan bantuan hukum dengan membuka kantor badan bantuan hukum atau biro hukum Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) dan juga memberikan pendidikan politik disetiap kecamatan dan pedesaan di jajaran kabupaten Deli Serdang²⁵⁶.”

Narasumber menegaskan yang terakhir bahwa salah satu hambatan yang kami hadapi ialah rasa pesimis serta ketidakpercayaan masyarakat yang luar biasa terhadap partai politik akibat sudah terlalu banyaknya kebohongan yang dilakukan partai politik²⁵⁷. Yang tumbuh justru politik uang bernuansa transaksional. Menurut beliau, kondisi seperti ini layaknya seperti negeri yang sedang terpuruk. Hal ini dilatarbelakangi oleh banyaknya gerakan-gerakan yang mengarahkan bahwa politik itu kotor, politik itu tidak baik, dan rakyat

²⁵⁶ Koran “Mingguan Medan Sumut”, *Ketua DPC-PDI Perjuangan Kab. Deli Serdang Resmikan Posko PDI Perjuangan, Serta Santuni Anak Yatim Di Kec.Delitua.*, Edisi No. 516 (Tahun ke X), 16-23 Mei 2012, halaman. 12., Kolom. 1 s/d 6.

²⁵⁷ Sumber Data: Wawancara dengan Ir. Syahminan Nasution, MBA. (Wakil Ketua Bidang Organisasi, Keanggotaan, Kaderisasi dan Rekrutmen, Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, masa bakti tahun 2011-2015. Pada hari Kamis, tanggal 20 Desember 2012.

harus menjauhi politik. Kemudian, pihaknya juga menganggap bahwa yang menjadi masalah kehidupan berpolitik masa ini adalah keterlibatan masyarakat dalam proses demokrasi yang menjadi rendah. Untuk itulah kami Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) serius dan konsen melakukan pendidikan politik secara berkesinambungan dan konsisten

4. Partai Keadilan Sejahtera

Menurut narasumber²⁵⁸ pendidikan politik sangat penting bagi penyadaran berpolitik masyarakat di Indonesia khususnya di kabupaten Deli Serdang. Oleh sebab itu, peran partai politik harus mengarah ke arah sana. Begitu juga Partai Keadilan Sejahtera yang selalu mengadakan pendidikan politik, sosialisasi politik maupun pelatihan-pelatihan dalam bentuk dakwa dan pendidikan politik dalam arti luas di Kabupaten Deli serdang. Jika partai politik dalam melakukan tugasnya hanya mencari suara sebanyak-banyaknya, popularitas, pencitraan partai, tanpa bertanggung jawab dalam peningkatan kualitas kehidupan berpolitik masyarakat Indonesia, yang bisa mengarahkan masyarakat pada kesadaran dan kedewasaan berpolitik, maka partai politik sesungguhnya belum bisa dikatakan telah memberikan kontribusi besar terhadap negara.

Keadaan tersebut harus dibangun terus menerus dan salah satu poin yang perlu dibangun ialah persoalan sistem politik. Termasuk dalam sistem politik ini ialah terkait kesadaran dan kedewasaan berpolitik masyarakat kita. Sebagai contoh, sebenarnya banyak masyarakat yang belum siap dengan

²⁵⁸ Sumber Data: Wawancara dengan MHD. Darwis Batubara, M.Pd. (Sekertaris Umum Dewan Pengurus Daerah Partai Keadialan Sejahtera Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, Periode tahun 2010-2015. Pada hari Rabu, tanggal 19 Desember 2012.

pelaksanaan sistem pemilihan umum langsung seperti saat ini. Beliau menyatakan, di kabupaten Deli Serdang, Partai Keadilan Sejahtera (PKS) berupaya untuk terus mendorong anggotanya/ kader-kadernya dan simpatisannya agar memberi kesadaran politik yang baik, kami melakukan itu bukan hanya menjelang pemilu saja, akan tetapi pendidikan politik kami lakukan sebelum dan sesudah pemilu secara terus menerus. Sasarannya minimal, kelompok masyarakat tersebut tidak anti politik, masyarakat yang apatis, dan masyarakat yang mempunyai asumsi bahwa politik itu kotor, politik itu tidak baik, dan rakyat harus menjauhi politik.

Menurut narasumber²⁵⁹ partai politik sesungguhnya belum bisa sepenuhnya dikatakan telah memberikan kontribusi besar terhadap negara. Keadaan tersebut harus dibangun terus menerus dan salah satu poin yang perlu dibangun ialah persoalan sistem politik. Termasuk dalam sistem politik ini ialah terkait kesadaran dan kedewasaan berpolitik masyarakat kita. Untuk itu maka Partai Keadilan Sejahtera (PKS) dalam menjalankan mesin partainya merekrut/ seleksi kadernya dengan 2 (dua) kriteria, diantaranya, pertama kader terdaftar semua orang bisa mempunyai kartu Partai Keadilan Sejahtera (PKS) yang dalam hal ini narasumber menganggap bahwa pemegang kartu anggota adalah kader Partai Keadilan Sejahtera (PKS), kedua adalah kader terbina dimana kader itu ikut dengan aktivitas-aktivitas Partai Keadilan Sejahtera (PKS) tetapi tidak mau menjadi pengurus partai atau dengan kata lain kader ini merupakan simpatisan partai. Secara khusus pola rekrutmen sarannya

²⁵⁹ Sumber Data: Wawancara dengan MHD. Darwis Batubara, M.Pd. (Sekertaris Umum Dewan Pengurus Daerah Partai Keadialan Sejahtera Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, Periode tahun 2010-2015. Pada hari Rabu, tanggal 19 Desember 2012.

kepada para akademisi tingkat sarjana (S2) sebesar 80% dan pada tingkat pasca sarjana (S2) kami menargetkan sebesar 20%. Peningkatan kapasitas atau pembinaan atau tarbiyah merupakan hal yang sangat penting dan ideal dalam membangun suasana atau iklim politik yang demokratis serta mencegah terjadinya politik saling menjatuhkan antara satu dengan yang lain baik secara internal di partai maupun terhadap partai lain, karena dalam membangun bangsa, kondisi politik harus normal. Hal yang demikian itu merupakan kegiatan yang diperuntukkan untuk anggota Partai Keadilan Sejahtera (PKS) yang baru. Materi yang dibawakan bukan hanya materi partai saja tetapi juga kesadaran tentang pentingnya politik, pentingnya membela negara, pentingnya berkontribusi pada negara, bahwa negara ini harus diselamatkan dan harus bertanggungjawab dalam pembangunan secara bersama-sama.

Pertemuan rutin ini juga merupakan agenda bualan maupun tahunan oleh Partai Keadilan Sejahtera (PKS) juga memberi kewajiban kepada kadernya baik yang menjabat di Legislatif maupun eksekutif mulai tingkat daerah maupun pusat, diantaranya untuk anggota DPRD Kabupaten maupun provinsi diwajibkan melakukan pendidikan politik kepada masyarakat 1 (satu) tahun 3 (tiga) kali. Sebagai contoh kami pernah melakukan kegiatan tersebut antara lain:

1. Partai Keadilan Sejahtera (PKS) Beri pendidikan bisnis²⁶⁰, yaitu dengan memberikan pendidikan politik dalam konteks pendidikan bisnis kepada 300 (tiga ratus) kadernya yang digelar di kota Medan.
2. Partai Keadilan Sejahtera (PKS) berikan sosialisasi program partai²⁶¹, yaitu menggelar kegiatan silaturahmi kepada masyarakat di Kecamatan

²⁶⁰ Sumber : koran "SUMUT POS", *PKS Beri Pendidikan Bisnis*, Edidisi: Selasa, 18 Oktober 2011., dalam Kliping Koran, Dewan Pengurus Daerah, Partai Keadilan Sejahtera, Kabupaten Deli Serdang., Periode Januari 2011 s/d Periode Juni 2012.

Pantai Labu Kabupaten Deli Serdang, dan di Kecamatan Tanjung Morawa, Kabupaten Deli Serdang. Kegiatan itu meliputi bagaimana para pengurus partai beserta anggota DPRD agar bersinergi untuk mensukseskan seluruh kegiatan panitia semarak Ramadhan 1432H.

3. Reses Anggota DPRD Sumatera Utara ke desa Tumpatan Nibung²⁶². Yaitu anggota DPRD Sumatera Utara melakukan reses sekaligus pertemuan dengan masyarakat desa Tumpatan Nibung, Kecamatan Batangkuis, Kabupaten Deli Serdang, dalam rangkaian peringatan maulid Nabi Besar Muhammad SAW dan juga mengingatkan tentang nilai-nilai Kepemimpinan.
4. Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Kabupaten Deli Serdang Rayakan Milad di Lima Tempat²⁶³., perayaan Milad Partai Keadilan Sejahtera (PKS) digelar di 5 (lima) tempat antara lain di kecamatan Sunggal, Percut Sei Tuan, Beringin, Galang, dan Pancur Batu kabupaten Deli Serdang., kegiatan yang diselenggarakan yaitu senam nusantara, gerak jalan santai, ceramah umum, serta gotong royong.

Pemberian pendidikan politik langsung turun ke masyarakat tidak terlepas dari dana-dana yang dikeluarkan oleh internal Partai Keadilan Sejahtera (PKS). Secara hukum penyediaan dana untuk pendidikan politik merupakan tanggung jawab bersama atau tidak semata-mata tanggung jawab partai politik saja, artinya dalam hal ini tidak terlepas peran pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Mekanisme internal partai politik dalam mengelola dana anggaran dari APBN/ APBD harus digunakan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Tentu saja jumlah dana yang didapat dari bantuan APBN/ APBD sangat tidak cukup bila dibandingkan dengan tingkat kebutuhan dana untuk pendidikan politik yang dilakukan Partai Keadilan Sejahtera (PKS) bahkan

²⁶¹ Sumber : koran "SUMUT POS", *Idris Lutfi Silaturahmi dan Sosialisasi Program Partai*, Edidisi: Kamis, 18 Agustus 2011., dalam Kliping Koran, Dewan Pengurus Daerah, Partai Keadilan Sejahtera, Kabupaten Deli Serdang., Periode Januari 2011 s/d Periode Juni 2012.

²⁶² Sumber : koran "WASPADA", *Reses Anggota DPRD Sumatera Utara ke desa Tumpatan Nibung.*, Edidisi: Rabu, 22 Februari 2012., dalam Kliping Koran, Dewan Pengurus Daerah, Partai Keadilan Sejahtera, Kabupaten Deli Serdang., Periode Januari 2011 s/d Periode Juni 2012.

²⁶³ Sumber : koran "Tribun Medan", *Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Kabupaten Deli Serdang Rayakan Milad di Lima Tempat.*, Edidisi: Kamis, 03 Mei 2012., dalam Kliping Koran, Dewan Pengurus Daerah, Partai Keadilan Sejahtera, Kabupaten Deli Serdang., Periode Januari 2011 s/d Periode Juni 2012.

dapat dikatakan bahwa bantuan dana dari APBN/ APBD tersebut untuk keseluruhan kebutuhan masyarakat di Kabupaten Deli Serdang dalam menggunakan dana operasional partai politik juga tidak mencukupi, untuk itu subsidi dan dana yang paling diandalkan terakhir adalah bersumber dari kas Partai Keadilan Sejahtera (PKS) sendiri.

“Selanjutnya dalam hubungan ini, Menurut Mhd. Darwis²⁶⁴ jika rakyat sebagai “the principal” mempunyai posisi yang sangat penting, khususnya masyarakat di Kabupaten Deli serdang, maka agen pun (dalam hal ini adalah partai politik lokal) akan bisa menjalankan fungsinya secara baik dan bisa merealisasikan janji-janji kampanye politiknya ketika mereka akan maju menjadi calaon legislatif. Jika anggota legislatif ini baik, maka rakyat pun akan kembali memilihnya dalam pemilu berikutnya.....”

Antara anggota legislatif dan konstituennya lalu menjadi produktif dan berhubungan dengan baik. Partai Keadilan Sejahtera mengakui masalahnya di daerah maupun di tingkat pusat, hubungan *agent-principal* ini belum berjalan dengan baik. Terkadang sebagian oknum *the principal* juga menggunakan dalil “atas nama rakyat” untuk mengedepankan kebutuhan dan interesnya sendiri. Banyak dari mereka yang kemudian menjadi *broker-broker* politik yang mengadu domba para calon legislatif dan/atau anggota jadi legislatif dengan dalih untuk mendapatkan “hadiah-hadiah” bagi diri mereka sendiri, bukan untuk kepentingan rakyat banyak dan pada akhirnya demokrasi politik lokal menjadi jauh dari perwujudan cita-cita demokrasi.

²⁶⁴ Sumber Data: Wawancara dengan MHD. Darwis Batubara, M.Pd. (Sekertaris Umum Dewan Pengurus Daerah Partai Keadialan Sejahtera Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, Periode tahun 2010-2015. Pada hari Rabu, tanggal 19 Desember 2012.

5. Partai politik yang ideal dalam memberikan pendidikan politik

Menurut penulis, partai politik yang ideal dapat dilihat dalam tingkat pelaksanaan dan pemberian pendidikan politik harus juga memperhatikan segmentasi masyarakat berdasarkan kebutuhannya. Pada tingkat internal partai politik telah memiliki pelatihan kader secara berjenjang. Di tingkat masyarakat menengah ke atas, pendidikan yang dilakukan dianggap cukup berhasil. Hal ini ditandai dengan cepatnya masyarakat pada segmen tersebut dalam menangkap isu yang dilontarkan. Sedangkan kebanyakan di tingkat masyarakat bawah, mereka belum paham tentang politik.

Partisipasi politik sebagai kegiatan warga negara (*private citizen*) yang ideal dan bertujuan mempengaruhi pengambilan keputusan oleh pemerintah. Hal ini mensyaratkan bahwa yang tercakup dalam partisipasi politik adalah kegiatan, dengan demikian orientasi-orientasi para warga negara terhadap politik, pengetahuan tentang politik, minat terhadap politik, perasaan-perasaan mengenai politik kompetisi dan keefektifan politik, persepsi-persepsi tentang relevansi politik, itu seringkali juga tidak berkaitan²⁶⁵. Persoalan mendasar yang menjadi perhatian dalam partisipasi politik hanyalah kegiatan politik yang dimaksudkan untuk mempengaruhi pengambilan keputusan pemerintah. Kegiatan-kegiatan yang demikian difokuskan terhadap pejabat-pejabat umum, mereka yang pada umumnya diakui mempunyai wewenang untuk mengambil keputusan final tentang pengalokasian nilai-nilai secara otoritatif dalam masyarakat. Sebagian besar dari apa yang dinamakan politik, dan sebagian

²⁶⁵ Samuel P Huntington, *Gelombang Ketiga Demokrasi*. (Jakarta: Grafiti. 1999)., hlm. 6.

besar pengalokasian sumber-sumber daya diantara golongan-golongan dalam masyarakat dapat berlangsung tanpa campur tangan pemerintah. Dengan demikian maka besarnya partisipasi politik di dalam suatu masyarakat, sampai tingkat tertentu tergantung kepada lingkup kegiatan pemerintah di dalam masyarakat²⁶⁶.

Dengan kata lain pendidikan politik memiliki makna yang penting dan strategis dalam rangka mendorong agar warga negara (para pemilih) untuk memiliki pengetahuan politik yang memadai, sekaligus kesadaran akan suatu pentingnya sistem politik yang ideal. Di sisi lain, pendidikan politik juga memberikan pemahaman pada warga negara bahwa untuk merubah realitas politik yang ada menuju suatu sistem politik yang ideal, yang antara lain ditandai adanya perubahan kebudayaan politik baru. Kondisi seperti ini yang sering menggoda kalangan masyarakat yang idealis menjadi apatis dan sebagian lagi *golput* (golongan putih). Dengan demikian hendaklah diperlukan trobosan secara yuridis dan spesifik dalam suatu aturan dengan tujuan membentuk kepribadian politik, Kesadaran politik, serta bertujuan untuk Membentuk kemampuan dalam berpartisipasi politik pada individu, agar individu menjadi partisipan politik dalam bentuk yang positif²⁶⁷.

Disinilah letak urgensi pendidikan politik di satu sisi ia dapat berfungsi sebagai sosialisasi politik (pelestarian nilai-nilai politik) lama yang dianggap baik. Disisi lain, pendidikan politik dapat berfungsi untuk melakukan pembaharuan politik (reformasi politik), suatu perubahan politik yang

²⁶⁶ *Ibid.*, hlm. 7.

²⁶⁷ Firmanzah, *Persaingan Legitimasi Kekuasaan, dan Marketing Politik* (Pembelajaran Politik Pemilu 2009).,(Yayasan Obor Indonesia , Jakarta, 2010)., hlm 439.

predictable, dan terencana. Materi-materi yang diperlukan bagi pendidikan politik oleh partai politik khususnya untuk para pemilih adalah diantaranya sebagai berikut²⁶⁸;

- 1) Undang-undang yang mengatur tentang jaminan warga negara dalam kehidupan politik, khususnya dalam Pemilu.
- 2) Prinsip-prinsip penting dalam proses Pemilu sesuai dengan ajaran demokrasi;
- 3) Tahap-tahap Pemilu;
- 4) Urgensi Pemilu bagi warga negara Indonesia;
- 5) Peran serta warga negara dalam Pemilu, khususnya dalam peng-awasan.
- 6) Memilih partai politik yang sesuai dengan aspirasi rakyat;
- 7) Simulasi melakukan pencoblosan;
- 8) Pelanggaran-pelanggaran dalam Pemilu;
- 9) Kiat-kiat memantau Pemilu;
- 10) *Workshop* tentang pemantauan Pemilu.

Oleh karena itu merupakan keharusan partai politik yang akan lebih banyak mendorong masyarakat untuk lebih bisa memilih, serta dikondisikan untuk menyuarakan kebutuhan politik bagi mereka sendiri. Oleh karenanya masyarakat sangat perlu dikondisikan bahwa mereka membutuhkan wakil-wakilnya yang bisa memimpin dengan baik di legislatif maupun eksekutif.

Menurut hasil penelitian Penulis di kabupaten Deli serdang, kepedulian terhadap hubungan pendidikan dan politik sudah mulai berkembang dalam wacana publik. Walaupun belum menjadi satu bidang kajian akademik akan tetapi publikasi berbagai seminar ataupun diskusi yang mengangkat tema tentang pendidikan dan politik masih kurang terdengar. Andaiapun ada, fokus bahasannya belum begitu menyentuh aspek-aspek substantif hubungan politik dan pendidikan, hanya masih di

²⁶⁸ Alfian. *Pemikiran Politik dan Pembangunan Politik di Indonesia*. (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama., 1987). Hlm. 246.

seputar aspek-aspek ideologis politik pendidikan. Walaupun demikian, keyakinan akan adanya hubungan yang tak terpisahkan antara politik dan pendidikan sudah mulai terbentuk.

Lebih jauh Mochtar Buchori mengemukakan bahwa terdapat beberapa pemikiran yang mendukung mulai berkembangnya kesadaran masyarakat terhadap hubungan antara pendidikan politik yaitu²⁶⁹:

- a. Pertama, adanya kesadaran tentang hubungan yang erat antara pendidikan dan politik.
- b. Kedua, adanya kesadaran akan peran penting pendidikan dalam menentukan corak dan arah kehidupan politik.
- c. Ketiga, adanya kesadaran akan pentingnya pemahaman tentang hubungan antara pendidikan dan politik. Keempat, diperlukan pemahaman yang lebih luas tentang politik. Kelima, pentingnya pendidikan kewarganegaraan (*civic education*).

Penjelasan Mochtar Buchori di atas jelas menggambarkan suatu keyakinan terhadap hubungan erat antara pendidikan politik baik dari Partai politik, lembaga-lembaga swasta, pemerintah ataupun masyarakat itu sendiri masyarakat. Terdapat keyakinan yang sangat kuat bahwa melalui pendidikan politik kita dapat menghasilkan pemimpin politik yang berkualitas dan mempunyai kemampuan untuk memimpin.

Keberhasilan pendidikan politik tidak akan dapat tercapai jika tidak dibarengi dengan usaha yang nyata di lapangan. Penyelenggaraan pendidikan politik akan erat kaitannya dengan bentuk pendidikan politik yang akan diterapkan di masyarakat nantinya. Oleh karena itu, bentuk pendidikan politik yang dipilih dapat menentukan keberhasilan dari adanya

²⁶⁹ Muhammad Sirozi,. *Politik Pendidikan: Dinamika Hubungan antara Kepentingan Kekuasaan dan Politik Penyelenggaraan Pendidikan*. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. 2005). hlm. 30.

penyelenggaraan pendidikan politik ini. Bentuk pendidikan politik dapat diselenggarakan antara lain melalui²⁷⁰:

1. bahan bacaan seperti surat kabar, majalah, dan lain-lain bentuk publikasi massa yang biasa membentuk pendapat umum.
2. siaran radio dan televisi serta film (audio visual media).
3. lembaga atau asosiasi dalam masyarakat seperti masjid atau gereja tempat menyampaikan khotbah, dan juga lembaga pendidikan formal ataupun informal.

Berdasarkan pendapat di atas, dapat kita lihat bahwa pendidikan politik dapat diberikan melalui berbagai jalur. Pemberian pendidikan politik yang ideal tidak hanya dibatasi oleh lembaga seperti sekolahan atau organisasi saja, namun dapat diberikan melalui media, misalnya media cetak dalam bentuk artikel. Apapun bentuk pendidikan politik yang akan digunakan dan semua bentuk yang disuguhkan di atas sesungguhnya tidak menjadi persoalan. Aspek yang terpenting adalah bahwa bentuk pendidikan politik tersebut mampu untuk memobilisasi simbol-simbol nasional sehingga pendidikan politik mampu menuju pada arah yang tepat yaitu meningkatkan daya pikir dan daya tanggap rakyat terhadap masalah politik. Selain itu, bentuk pendidikan politik yang dipilih harus mampu meningkatkan rasa keterikatan diri (*sense of belonging*) yang tinggi terhadap tanah air, bangsa dan negara.

Apabila diasosiasikan dengan bentuk politik yang tertera di atas, maka menurut penulis yang menjadi tolak ukur utama keberhasilan pendidikan politik terletak pada penyelenggaraan bentuk pendidikan politik yang terakhir

²⁷⁰ Kantaprawira, Rusadi. *Sistem Politik Indonesia: Suatu Model Pengantar*, (Bandung: Sinar Baru Algensindo.,2004). hlm.56.

yaitu melalui jalur lembaga atau asosiasi dalam masyarakat. Dalam hal ini penulis sangat sependapat bila pendidikan politik lebih ditekankan melalui jalur pendidikan formal. Pendidikan politik formal yaitu pendidikan politik yang diselenggarakan melalui lembaga resmi semisal sekolah.

C. Faktor Pendukung dan Penghambat Pendidikan Politik Oleh Partai Politik Demokrat, partai Golongan Karya, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, Partai Keadilan Sejahtera di Kabupaten Deli Serdang

Dari hasil penelitian di 4 (empat) tempat, dapat penulis analisis dan jelaskan, secara umum saat ini partisipasi masyarakat di Kabupaten Deli Serdang sudah menurun karena banyak faktor diantaranya mereka sudah tidak tertarik untuk ikut pemilu. Salah satunya masalah waktu (hari) dilaksanakannya pemilu cenderung ditetapkan pada hari libur sehingga masyarakat lebih memilih pergi dengan keluarganya kemudian karena ketidaktahuan mengenai manfaat pemilu dan masyarakat cenderung berpikir irasional. Minimnya partisipasi masyarakat menjadi hambatan untuk melakukan pendidikan politik karena juga berdampak kepada:

- 1) Faktor minimnya dana partai politik untuk membiayai kegiatan pendidikan politik.
- 2) Pesimisme serta ketidakpercayaan masyarakat terhadap partai politik akibat sudah terlalu banyaknya kebohongan yang dilakukan oleh partai politik
- 3) Tingkat pendidikan formal masyarakat, karena logikanya masyarakat yang berpendidikan akan lebih mudah untuk diarahkan.

Faktor pendukung dan penghambat tak kalah penting di dalam memberikan program pendidikan politik oleh keempat partai besar tersebut, karena mereka termotivasi untuk meningkatkan partai politik mereka masing-

masing. Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Penulis dapat di analisis bahwa *faktor pendukung dan penghambat* partai politik secara umum dalam memberikan pendidikan politik bagi masyarakat di Kabupaten Deli Serdang di Tahun 2008 s/d 2011 yaitu:

1. Partai Demokrat

- a) Faktor pendukung

Dimana karakteristik masyarakat Kabupaten Deli Serdang yang loyal terhadap partai politik yang didukungnya, terutama pada partai-partai yang sangat ideologis. Hal ini merupakan salah satu aspek penting dari partai politik yaitu *loyalitas* pemilih. Loyalitas pemilih merupakan modal awal bagi partai politik, dimana partai politik yang mempunyai *loyalitas* pemilih yang tinggi tidak bisa dilepaskan dari basis massa masing-masing partai politik di setiap tingkatan. partai politik yang didukung oleh basis massa tertentu umumnya ditandai dengan *loyalitas* pemilihan yang tinggi. Partai Demokrat merupakan salah satu contoh dari partai ini, Partai politik ini meski diwarnai dengan berbagai konflik internal, tersangkut masalah korupsi, terbukti bisa mempertahankan perolehan suara karena mempunyai dukungan massa yang fanatik, di Kabupaten Deli Serdang sendiri partai ini mewakilkan 13 (tiga belas) kadernya yang lolos ke DPRD kabupaten deli serdang. Selain karena dukungan dari basis massa, *loyalitas* pemilih juga bisa muncul karena jaringan dan mesin partai yang bekerja dengan baik.

b) Faktor penghambat

Dana merupakan salah satu kendala dalam pelaksanaan pendidikan politik yang berasal dari partai politik dan pemerintah. Partai politik tidak menyediakan dana khusus untuk pendidikan politik karena dalam versi partai politik, tanggung jawab utama pelaksanaan pendidikan politik berada di tangan pemerintah sehingga pemerintahlah yang harus menyediakan dana khusus untuk pendidikan politik tersebut seperti yang teruang didalam Pasal 34 Ayat 3a Undang-undang Negara Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 02 Tahun 2008 tentang Partai Politik²⁷¹.

2. Partai Golongan Karya (Partai Golkar)

a) Faktor pendukung

Yaitu mengenai kesiapan kepengurusan Partai Golkar mulai ditingkat Nasional, provinsi, kabupaten, kecamatan, desa/ kelurahan dan tingkat Rt untuk mengadakan pelatihan di wilayah kerjanya masing-masing walaupun masih minimnya dana organisasi untuk membiayai kegiatan pendidikan politik tersebut.

b) Faktor penghambat

Waktu merupakan salah satu *faktor penghambat* bagi pendidikan politik di Kabupaten Deli Serdang diantaranya sulitnya mencocokkan waktu dengan sasaran pendidikan, konstituen, kader dan kegiatan partai politik, yang terkadang keduanya sama-sama

²⁷¹ Lihat : Pasal 34 Ayat 3a Undang-undang Negara Republik Indonesia Nomor 02 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 02 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

mempunyai kesibukan, baik dari partai politik dengan kesibukannya secara internal maupun eksternal, maupun masyarakat/ konsituen dengan kesibukannya, mulai dari bekerja, mencari pakan ternak sampai dengan kegiatan yang menyita waktu seperti bekerja di perkebunan sampai sore hari. Terkadang partai politik lebih banyak disibukkan dengan kegiatan politik praktis lainnya (terutama yang berhubungan dengan isu aktual kekuasaan) sehingga perhatian partai politik lebih banyak tertuju dan fokus pada hal tersebut.

3. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P)

a) Faktor pendukung

Bagi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) dalam melakukan pendidikan politik adanya semangat para kader untuk mengikutinya. Lebih jauh, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) termotivasi untuk meningkatkan karier politik kadernya agar dapat menumbuhkan kesadaran konstituen

b) Faktor penghambat

Pengorganisasian kepada Masyarakat semakin apatis dengan kegiatan partai politik, karena di era ini partai politik diidentikan dengan politik uang (*money politic*). Dan juga belum terciptanya sinergisitas kerjasama yang simultan antara *stakeholders* yang berhubungan dengan pendidikan politik seperti pemerintah, partai politik, akademisi, media massa, LSM dan lain sebagainya.

4. Partai Keadilan Sejahtera (PKS)

a) Faktor pendukung

Secara eksplisit Partai Keadilan Sejahtera (PKS) menilai bahwa pendidikan politik itu sangat penting, hal itu harus didukung dengan rekrutmen yang baik pula dalam internal partai, Partai Keadilan Sejahtera (PKS) merekrut para akademisi yang kemudian memberikan pendidikan kedalam masyarakat.

b) Faktor penghambat

Secara umum masyarakat belum sepenuhnya mampu memahami birokrasi/ mekanisme realisasi kepartai politik terhadap suatu permasalahan yang dikeluhkan masyarakat. Persaingan antar partai politik yang terkadang memunculkan *money politic* (politik uang) yang berakibat tidak munculnya kerjasama partai politik dalam rangka memberikan pendidikan politik dan masyarakat menganggap partai politik mempunyai uang. Disisi lain dana juga menjadi faktor penghambat dalam memberikan pendidikan politik kepada masyarakat.

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian penulis, maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. peran partai politik Demokrat, Golkar, PDI-Perjuangan, PKS dalam menjalankan pendidikan politik yang ideal kepada masyarakat di Kabupaten Deli Serdang pra dan pasca pemilu diera Reformasi Tahun 2008 s/d 2011
 - a. Fungsi partai politik yang ideal sebagaimana tertuang di dalam Pasal 11 ayat (1) huruf (a) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 02 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 02 Tahun 2008 tentang Partai Politik. yaitu *“pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara”*
 - b. Pada prakteknya pemberian pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat belum sepenuhnya dilakukan oleh partai politik, hal tersebut terbukti pada keempat tempat lokasi penelitian yaitu partai Demokrat, partai Golongan Karya (Golkar), partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) dan partai Keadilan Sejahtera (PKS). Selama ini partai politik sebagian besar hanya melakukan pengkaderan, kegiatan sosialisasi untuk konstituennya, yang dalam hal

ini mereka sebut dengan pendidikan politik, sedangkan yang dilakukan untuk masyarakat belumlah optimal.

- c. Pendidikan politik yang dilakukan untuk rakyat seharusnya dilakukan pada masa reses (baik yang dilakukan anggota secara perseorangan maupun secara berkelompok) atau masa kampanye menjelang dan sesudah pemilu secara berkelanjutan.
2. Faktor pendukung dan faktor penghambat partai politik Demokrat, Golkar, PDI-Perjuangan, PKS dalam memberikan Pendidikan Politik kepada masyarakat di era reformasi?
 - a. Hambatan bagi partai politik adalah pemahaman masyarakat hingga saat ini bahwa sistem politik itu bukan urusan mereka melainkan urusan pemerintah, sehingga masyarakat jarang yang mau terlibat di dalam sistem politik karena masyarakat sering diberikan janji-janji manis.
 - b. Dalam realitanya atau penerapannya tidak sesuai dengan apa yang telah di janjikan ketika sudah berhasil terpilih/ dan dipilih oleh masyarakat, karena kesibukan elit partai politik yang kemudian berdampak kepada kurangnya perhatian tentang pendidikan politik kepada masyarakat.
 - c. Faktor pendukung Pendidikan politik yaitu pentingnya untuk mengubah pola pikir dan rasa apatis masyarakat kepada partai politik hal ini harus benar-benar disampaikan, diketahui serta dipahami oleh seluruh rakyat Indonesia hakekat partai politik yang sebenarnya agar

rakyat tak hanya menjadi objek politik penguasa saja, akan tetapi juga dapat berperan sebagai subjek politik dalam kanca politik nasional. Akan tetapi pendidikan politik yang diberikan haruslah pendidikan politik yang baik dan berdampak positif serta tidak cenderung menyesatkan rakyat, sehingga rakyat tidak lagi menjadi rakyat yang “bodoh secara politik” akan tetapi pemerintah haruslah menjadikan rakyatnya “faham dan sadar politik”, agar menjadi sekutu yang partisipatif dalam usaha pembangunan bangsa dan Negara, karena rakyat akan sadar hak dan kewajibannya, sadar hukum, kritis, aktif dan kreatif serta konstruktif dalam membangun demokrasi di negeri ini.

- d. Pendidikan politik juga merupakan konsep bagian dari proses perubahan kehidupan politik yang sedang dilakukan dewasa ini dalam rangka usaha menciptakan suatu sistem politik yang benar-benar demokratis, stabil, efektif, dan efisien. Oleh karena itu memilih bukan kesadaran sendiri, tetapi mengikuti pilihan tokohnya. Pendidikan politik ini berfungsi untuk memberikan isi dan arah serta pengertian kepada proses penghayatan nilai-nilai yang sedang berlangsung dalam proses politik.

B. SARAN

Ketika pendidikan politik sudah berjalan dengan baik sesuai dengan peran, fungsi serta tujuannya yang dapat dipahami dan di implementasikan kedalam masyarakat, maka setiap masyarakat/ warga negara Indonesia bertanggung jawab serta berkewajiban untuk turut membangun kesejahteraan masyarakat dan negaranya, yang harus dilakukan bersama-sama dengan pemerintah, instansi terkait dan semua elemen bangsa. Dengan begitu mereka akan aktif dalam usaha mendinamisir dan merenovasi lembaga masyarakat beserta sistem politiknya dalam bingkai demokrasi yang menjadi cita-cita bangsa dan Negara Republik Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

1. BUKU

- Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory), Teori Peradilan (Judicialprudence), Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, Jakarta: Prenada Medi Group, 2010.
- Ade Saptono, *Hukum dan Kearifan Lokal Revitalisasi Hukum Adat Nusantara*, PT.Grasindo: Jakarta, 2010.
- Afan Gaffar, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2002.
- _____, dalam Achmad Ruslan, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar: Yogyakarta, 2006.
- Alfian, *Pemikiran dan Perubahan Politik Indonesia*. Bandung: Liberty, 1987.
- _____, *Pemikiran dan Perubahan Politik Indonesia*. Bandung: Liberty., 1992.
- Anam Rifai dkk, *Partai Politik, Demokrasi dan Kebijakan Publik*, cetakan ke 2 Averroes Press: Malang, 2000.
- Andre Ata Ujan, *Filsafat Hukum*, Yogyakarta: Kanisius, 2009.
- Arbi Sanit, *Perwakilan Politik di Indonesia*, Penerbit CV Rajawali: Jakarta, 1985.
- Asep Warlan Yusuf, *Pemerintah Berdasar Hukum*, Prenada Medi Group: Jakarta 2002.
- Bachrul Elmi, *Keuangan Pemerintah Daerah Otonom di Indonesia*, Universitas Indonesia Press, :Jakarta.2002.
- Bagir Manan, *Hubungan antara Pusat dan Daerah Menurut Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Sinar Harapan: Jakarta, 1994.
- Brian Z. Tamanaha, *On the Rule of Law: History, Politics, Theory*, Cambridge University Press. 2004.
- Budi Winarno. *Sistem Politik Indonesia era Reformasi*. Jakarta: Medpress, 2008.
- Budiono Kusumohamidjojo, *Filsafat Hukum: Problemtika Ketertiban yang Adil*, Jakarta: Grasindo. 2004.

- C.F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern: Studi Perbandingan Tentang Sejarah dan Bentuk*, Terjemahan dari: *Modern Political Constitutions: An Introduction to the Comparative of Their History and Existing Form*. Penerbit: Nusamedia: Bandung. 2011.
- Charles F. Andrain, *Kehidupan Politik Dan Perubahan Sosial*, Penerjemah Luqman, Tiara wacana: Yogyakarta, 1992.
- Dahl A. Robert. *Dilema Demokrasi Pluralis : Antara Otonomi dan Kontrol*, Terjemahan Sahat Simamora, Rajawali Press, Jakarta, 1985.
- Darji Darmodiharjo, dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008.
- Deddy Supriady Bratakusumah dan Dadang Solihin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.*, PT Gramedia Pustaka Utama: Jakarta, 2002.
- Deliar Noer, *Pengantar ke Pemikiran Politik*, CV. Rajawali: Jakarta, 1983.
- Dewanta Awan S. *Transformasi Menuju Demokrasi*, Dalam: *Demokrasi Indonesia Kontemporer*, Jakarta: Rajawali Press. 1996.
- E.Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, FHPM Universitas Negeri Padjadjaran: Bandung, 1960.
- Eep Syaefulloh Fatah, *Catatan Atas Gagalnya Politik Orde Baru*, Pustaka Pelajar, 1998 Yogyakarta, 1998.
- Firmanzah, *Persaingan Legitimasi Kekuasaan, dan Marketing Politik (Pembelajaran Politik Pemilu 2009)*., Yayasan Obor Indonesia , Jakarta, 2010.
- _____, *Marketing Politik*, (Antara Pemahaman dan Realitas), Yayasan Obor Indonesia: Jakarta 2008.
- _____, *Mengelola Partai Politik*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia. 2008.
- Franz L Neumann dalam azhary, *Negara Hukum. The Rule Of law: Political Theory and Legal System in Modern Society*, USA: Berg Publisher, 1986.
- Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Cetakan pertama, Penerbit Nuansa dan Penerbit Nusamedia, Bandung, 2006.
- _____, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara, General Theory of Law and State (Ne York: Russel and Russel, 1971)*, Penerbit Nusa Media, PO Box 137 Ujungberung. Bandung, Cetakan VII September 2011.

- _____, *Teori Hukum Murni*, penerjemah: Raisul Muttaqin dan Siwi Purwadi, Bandung: Nusa Media, 2009.
- Harris G. Warren, *at.al, Our Democracy at Work*, Englewood Cliffs, USA: Printice Hlml, Inc. 1963. Dalam Miriam Budiardjo, *Masalah Kenegaraan*, Gramedia, Jakarta, 1982.
- Henry B. Mayo. *Nilai-nilai Demokrasi Dalam Miriam Budiardjo, Masalah Kenegaraan*, Gramedia, Jakarta, 1982.
- dalam Moh. Malufud MD. *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*. cetakan Pertama. Liberty : Yogyakarta. 1993.
- I Dewa Gede Palguna, *Mahkamah Konstitusi, Judicial Review, dan Welfare State*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008.
- I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Ilmu Negara dan Teori Negara*, Penerbit: Refika Aditama: Jakarta, 2010.
- Idrus Affandi, *Political Education Robert Brownhill & Patricia Smart*. Bandung: Kencana Utama. 2009.
- Ign. Ismanto dkk. *Pemilihan Presiden Secara Langsung 2004*, dokumen analisis, dan kritik, Dalam Hanta Yuda, *Presidensialisme Setengah Hati*, 2010.
- Inu Kencana Syafei, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Rineka Cipta: Jakarta, 2002.
- Isjwara dalam Deddy Ismatullah dan Asep A. Sahid Gatara. *Ilmu Negara dalam Multi Perspektif Kekuasaan, Masyarakat, Hukum dan Agama*. Pustaka Setia: Bandung. 2007.
- Jazim Hamidi dan Malik, *Hukum Perbandingan Konstitusi*. Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher. 2009.
- Jean Jacques Rousseau, *Du Contract Social (Perjanjian Sosial)*, Cetakan Pertama, Visimedia: Jakarta, 2007.
- Jimly Asshidiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*. PT Bhuana Ilmu Populer Kelompok Gramedia: Jakarta, 2009.
- Pokok – Pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi*, PT. Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2007.

- Josef Riwu Kaho, *Prospek otonomi daerah di Negara Republik Indonesia*, Rajawali Pers: Jakarta, 1991.
- Johanes Usfunan, *Perbuatan Pemerintah yang Dapat Digugat*, Djambatan: Surabaya, 2002.
- Joko Widodo, *Membangun Birokrasi Berbasis Kinerja*, Bayu Media Publishing: Malang, 2008.
- J.S. Mill dalam Hendra Nurtjahjo. *Filsafat Demokrasi*. PSHTN FH UI: Jakarta. 2005.
- Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah ,Pasang Surut Hubungan Kewenangan antara DPRD dan Kepala Daerah*, PT. Alumni: Bandung, 2004.
- Juniarso Ridwan & Achmad Sodik S, "*Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Publik*". Nuansa: Bandung. 2010.
- Kartini Kartono "*Pendidikan Politik*" *Sebagai Bagian Dari Pendidikan Orang Dewasa*, Mandar Maju: Bandung, 2010.
- Lukman Hakim, *Kedudukan Hukum Komisi Negara di Indonesia*. Penerbit: PPS UB Malang. Malang Jawa Timur, 2010.
- Lili Romli, *Potret Otonomi Daerah dan Wakil Rakyat di Tingkat Lokal*, Pustaka Pelajar: Yogyakarta, 2007.
- Koirudin. *Partai Politik dan Agenda Transisi Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2004.
- M. Tahir Azhary, *Negara Hukum*, Jakarta: Bulan Bintang 1992.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia : Jakarta, 1982.
- _____, *Dasar-dasar Ilmu Politik (edisi revisi)*, Gramedia Pustaka Utama: Jakarta, 2008.
- _____, *Partisipasi dan Partai Politik Sebuah Bunga Rampai*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1993.
- _____, *Partisipasi dan Partai Politik*, Gramedia: Jakarta, 1981.
- _____, Rusadi Kartaprawira. *Sistem Politik Indonesia Suatu Model Pengantar*, Bandung: Sinar Algensindo, 2004.
- Mochtar Mas'ood, *Negara, Kapital dan Demokrasi*, cetakan kedua, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999.

- Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*. Penerbit Rineka Cipta : Jakarta, cetakan kedua, Oktober 2003.
- _____, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Yogyakarta: Gama Media, 1999.
- _____, *Politik Hukum di Indonesia*, Ed. Revisi, Cet. 4. Jakarta: Rajawali Pers, 2011.
- Moh. Koesnardi dan Bintang R. Saragih, *Ilmu Negara*, Cetakan ke-2, Gaya Media Pratama: Jakarta, 1988.
- Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah Dan Masa Kini*, Cetakan keempat, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010.
- Muhammad Alim, *Asas-Asas Negara Hukum Modern Dalam Islam: Kajian Komprehensif Islam dan Ketatanegaraan*, Penerbit LKiS: Yogyakarta, 2010.
- Muhammad Sirozi, *Politik Pendidikan: Dinamika Hubungan antara Kepentingan Kekuasaan dan Politik Penyelenggaraan Pendidikan*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. 2005.
- Mulyana W. Kusuma dkk, *Menata Politik Paska Reformasi*, Penerbit: KIPP Indonesia, Jakarta, Juni 2000.
- Nasrullah Nazsir dan Amril Ghaffar Sunny. *Partai Politik, Partisipasi Politik dan Pendidikan Politik*. Bandung: Liberty, 2004.
- Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah (Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika)*., cetakan ke II, Penerbit: Pustaka Pelajar Yogyakarta, 2009.
- Padmo Wahjono, *Membudayakan Undang-undang Dasar 1945*, (IND HILL-Co: Jakarta, 1991.
- Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*., Cetakan Keenam. Kencana: Jakarta. 2010.
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia Sebuah Studi tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1987

- Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Adminsitrasi Negara*, Penerbit Ghalia: Jakarta,1984.
- Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: Grasindo, 1999.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Gravindo Persada, Jakarta, 2011.
- Robert A. Dahl, *Dilema Demokrasi Pluralis*, Rajawali: Jakarta, 1982.
- Dilema Demokrasi Pluralis: *Antara Otonomi dan Kontrol*, terjemahan Sahat Simamora, Rajawali Press: Jakarta, 1985.
- Rusadi Kartaprawira, *Sistem Politik Indonesia Suatu Model Pengantar*. (Bandung: Sinar Algensindo. 2004.
- Saiful Mujani, *Muslim Demokrat: Islam, Budaya, Budaya Demokrasi dan Partisipasi Politik di Indonesia Pasca Orde Baru*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. 2007.
- Samuel P Huntington, *Gelombang Ketiga Demokrasi*. Jakarta: Grafiti. 1999.
- Schattscheider, dalam Robert Michels, *Partai Politik: Kecenderungan Oligarkis dalam Birokrasi*, Penerbit Rajawali: Jakarta, 1984.
- S.F. Marbun, SH., MHum. *Peradilan Administrasi Negara Dan Upaya Administratif Di Indonesia*, Cetakan ke III, Penerbit: FH UII Press, Jl. Tamansiswa No.158 Yogyakarta, 2011.
- Sidney Hook dalam Nakamura dan Samallowood, *The Politics of Policy Implementation*, st. Martin's Press, New York, 1980.
- Sigmund Neumann "*Modern Political Parties*", *Comparative Politics: A Reader*, diedit oleh Harry E. Eckstein dan David E. Apter,(*London: the Free Press of Glencoe,1963*), dalam Firmanzah. *Mengelola Partai Politik*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.2008.
- Sigit Pamungkas, *Partai Politik, Teori dan Praktik di Indonesia*, Yogyakarta: Institute for Democracy and welfarism, 2011.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali press. Jakarta,1990.
- Sudijono Sastroatmodjo, *Preilaku Politik*, IKIP Press: Semarang, tahun 1995.

Rog Haque dan Martin Harrop dalam Juanda. Hukum Pemerintahan Daerah, Pasang Surut Hubungan Kewenangan antara DPRD dan Kepala Daerah. Penerbit PT. Alumni: Bandung, 2008.

Usman Ali, *Partai Politik dan Kebijakan-kebijakan*, Grapindo: Bandung, 2001.

2. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2011 Tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 2 tahun 2008 Tentang Partai Politik.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-undang Negara Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dari Kolusi, Korupsi, korupsi, dan Nepotisme.

Mahkamah Konstitusi, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002*, Buku II, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010

Inpres Nomor 12 Tahun 1982 tentang Pendidikan Politik bagi Generasi Muda.

3. JURNAL/ MAKALAH/ KORAN

Hadi Sukanto dkk. Artikel Hukum Nasional, Tanpa tahun, *Partisipasi Masyarakat dalam Penanggulangan Kemiskinan*. UNM Malang. hlm. 3. Diakses melalui www.google.com-hukum-dan-Partisipasi,Masyarakat-dalamPenanggulanganKemiskinan. Pada tanggal 13 Maret 2013.

Artikel: MKN UNSRI: Teori Hukum Murni (The Pure Theory Of Law), <http://mknunsri.blogspot.com/2010/03/teori-hukummurni-pure-theory-of-law.html>, diakses pada tanggal 21 Maret 2013.

Artikel: *Menakar Peranan Partai Politik dalam Pendidikan Politik Bangsa* <http://nophrendz.wordpress.com>, diakses melalui google pada tanggal 23september 2012, jam 22.30 WIB

Lukman Hakim, *Eksistensi Komisi-Komisi Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Ringkasan Disertasi, Malang: PDIH FH Universitas Brawijaya, 2009), hlm. 30. Diakses melalui www.google.com pada tanggal 17 Febuari 2013.

B. Arief Sidharta, “*Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum*”, dalam Jentera (Jurnal Hukum), “Rule of Law”, *Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK)*: (Jakarta, edisi 3 Tahun II, November 2004.

Harjono, “Pemilukada dan Kembalinya Demokrasi”. Makalah disampaikan pada Dialog Publik, *Mencegah dan Menyelesaikan Sengketa Pemilihan Kepala Daerah*, Fakultas Hukum Universitas Jember, Maret 2010.

Saiman. *Reformasi dan Peran Partai Politik Dalam Pembangunan Indonesia*. (Jurnal Government, Edisi 2, Agustus 2003), hlm. 2.

Kompas, Skor Indonesia Kembali Memburuk. 19 September 2012. Hlm, 1.

Kompas, Pilkada Rawan Politik Uang, 11 Feb , 2005, hlm, 6.

Koran “*Harian Umum Batak Pos*” , edisi Senin, 18 Juni 2012.

Koran “*WASPADA*”, *Reses Anggota DPRD Sumatera Utara ke desa Tumpatan Nibung.*, Edidisi: Rabu, 22 Febuari 2012.

Koran “*Tribun Medan*”, *Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Kabupaten Deli Serdang Rayakan Milad di Lima Tempat.*, Edidisi: Kamis, 03 Mei 2012.

Koran “*SUMUT POS*”, *Idris Lutfi Silaturahmi dan Sosialisasi Program Partai*, Edidisi: kamis, 18 Agustus 2011.

Koran “*SUMUT POS*”, *PKS Beri Pendidikan Bisnis*, Edidisi: Selasa, 18 Oktober 2011.

Koran “*Mingguan Medan Sumut*”, *Ketua DPC-PDI Perjuangan Kab. Deli Serdang Resmikan Posko PDI Perjuangan, Serta Santuni Anak Yatim Di Kec.Delitua.*, Edisi No. 516 (Tahun ke X), 16-23 Mei 2012, halaman. 12., Kolom. 1 s/d 6.

4. INTERNET

Abdul Razak. *Analisis Hukum Tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Daerah*. Jurnal Ammanagappa Volume 12.(Universitas Hasanuddin Makassar: 2004). hlm. 341. Diakses melalui <http://www.google.co.id/search?hl=id&biw=1366&bih=617&noj=1&q=Analisis+Hukum+Tentang+Tata+Cara+Pembent>

ukan+Peraturan+Daerah&oq=Analisis+Hukum+Tentang+Tata+Cara+Pe
mbentukan+Peraturan+Daerah. Pada hari Senin, tanggal 4 maret 2013.

Sejarah Kabupaten Deli Serdang Diakses melalui Google dengan website:
<http://www.depdagri.go.id>, Pada tanggal 17 Oktober 2012.

Partai Politik Sebagai Sarana Pendidikan Politik Masyarakat Menuju Demokrasi,
dalam [http://ml.scribd.com/doc/26566890/Partai-Politik-Sebagai-
Sarana-Pendidikan-Politik-Masyarakat-Menuju-Demokrasi](http://ml.scribd.com/doc/26566890/Partai-Politik-Sebagai-Sarana-Pendidikan-Politik-Masyarakat-Menuju-Demokrasi) diakses pada
hari selasa, tanggal, 5 Febuari 2013.

Kesadaran hukum [http://sudiknoartikel.blogspot.com/2008/03/kesadaran-hukum-
sebagai-landasan-untuk.html](http://sudiknoartikel.blogspot.com/2008/03/kesadaran-hukum-sebagai-landasan-untuk.html) diakses pada tanggal 28 November 2012
jam 21.35 WIB.

<http://id.wikipedia.org/wiki/Demokrasi>. *BBC History of democracy, BBC*.Diakses
pada 26 November 2011.

Partai Demokrat Diakses melalui website resmi partai Demokrat :
<http://www.demokrat.or.id/sejarah/>, pada tanggal, 13 April 2013.

Partai Golkar Diakses melalui Google dengan website :[http://id.wikipedia.org/wik
i/Partai Golongan Karya](http://id.wikipedia.org/wiki/Partai_Golongan_Karya), Pada tanggal 13 April 2013

Partai PKS Diakses melalui Website resmi Dewan Pengurus Pusat Partai Keadilan
Sejahterah: <http://www.pks.or.id/content/sejarah-ringkas>, Pada tanggal,
13 april 2013.

Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan Diakses melalui website resmi partai Dem
okrasi Indonesia Perjuangan :[http://www.pdiperjuangan.or.id/index.php?
option=com_content&view=article&id=136&Itemid=98](http://www.pdiperjuangan.or.id/index.php?option=com_content&view=article&id=136&Itemid=98), Pada tanggal, 13
April 2013.

Sumber Data Dari Wikipedia bahasa Indonesia, ensiklopedia bebas [http://id.wikip
edia.org/wiki/Partai Demokrat](http://id.wikip
edia.org/wiki/Partai_Demokrat) Diakses Pada hari, Minggu, 9 Desember
2012.

Sumber Data: Dari Wikipedia bahasa Indonesia, ensiklopedia bebas [http://id.wiki
pedia.org/wiki/Partai Golongan Karya](http://id.wiki
pedia.org/wiki/Partai_Golongan_Karya) Diakses Pada hari, Minggu, 9
Desember 2012.

Sumber Data : Dari Wikipedia bahasa Indonesia, ensiklopedia bebas [http://id.wiki
pedia.org/wiki/Partai Keadilan Sejahtera](http://id.wiki
pedia.org/wiki/Partai_Keadilan_Sejahtera) Diakses Pada hari, Minggu, 9
Desember 2012.

5. LAIN-LAIN

Sumber Data: Wawancara dengan Hj. Mega Magdalena Batubara, S.H., M.Kn. (Wakil Bendahara V), Ahmad Dason Siregar (Koordinator Devisi Komunikasi Publik), Amir Hamzah Dalimunthe. (Koordinator Divisi Pembinaan Anggota Cabang), dan Tambat Ginting (Wakil Bendahara II) kesemuanya pengurus Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrat, Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, Masa Bakti 2011-2016. Pada hari Rabu, tanggal 26 Desember 2012.

Sumber Data: Wawancara dengan Surya Dharma, S.Ag. (Wakil Ketua Bidang Kerjasama Legislatif dan Lembaga Politik) Dewan Pimpinan Daerah Partai Golongan Karya, Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, Masa Bakti 2009-2015. Pada hari selasa, tanggal 02 Januari 2013.

Sumber Data: Wawancara dengan Ir. Syahminan Nasution, MBA. (Wakil Ketua Bidang Organisasi, Keanggotaan, Kaderisasi dan Rekrutmen), Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, masa bakti tahun 2011-2015. Pada hari Kamis, tanggal 20 Desember 2012.

Sumber Data: Wawancara dengan MHD. Darwis Batubara, M.Pd. (Sekertaris Umum) Dewan Pengurus Daerah Partai Keadialan Sejahtera Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara, Periode tahun 2010-2015. Pada hari Rabu, tanggal 19 Desember 2012.

LAMPIRAN