

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Demokrasi

Merupakan suatu konsepsi mekanisme kekuasaan dalam menjalankan roda pemerintahan, dimana demokrasi memberikan landasan dan mekanisme kekuasaan berdasarkan prinsip persamaan dan kesederajatan manusia. Seperti halnya di dalam teori demokrasi dimana unsur utama partisipasi langsung oleh rakyat dalam pemerintahan monarki.<sup>1</sup> Teori ini banyak mengalami perkembangan terutama pada waktu pemerintahan monarki, yang dimana hubungan antara kekuasaan rakyat dan penguasa dicirikan dengan lambang feodal. Setelah rakyat mulai merasakan terdapat kekurangan dari sistem pemerintah feodal, hal tersebut memancing timbulnya pemikiran pada zaman pencerahan para pemikir menyadari adanya teori rasionalitas yang seharusnya berkembang dalam segala bentuk pemerintahan.

Teori Rasionalitas yaitu bentuk kontrak sosial yang berisikan ketentuan yang seharusnya mengikat kedua belah pihak, yaitu pihak raja sebagai pemerintah dan pihak rakyat yang diperintah. Dengan perkembangan pemikiran teori demokrasi kemudian berkembang lagi antara lain pencetusnya adalah Nicollo Machiaveli dengan ide Sekularisme, Thomas Hobbes dengan ide Negara Kontrak yaitu

---

<sup>1</sup> Miriam Budiardjo, 2002, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta, PT. Gramedia Pustaka Utama, hlm 54.

pembagian kekuasaan legislatif, eksekutif, lembaga federal dan konstitusi negara. Ide Liberalisme oleh John Locke, ide Trias Politica oleh Montesquieu, serta ide kedaulatan rakyat dan kontrak sosial yang diperkenalkan oleh Rousseau.

Sedangkan pengertian demokrasi itu sendiri menurut etimologi terdiri dari dua kata yang berasal dari bahasa Yunani, yakni *demos* yang artinya rakyat dan *kratos* yang artinya kekuasaan. Gabungan dari keduanya memiliki arti sebagai suatu sistem pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat.<sup>2</sup>

Beberapa pakar berpendapat tentang istilah demokrasi sebagai berikut:<sup>3</sup>

- a) Joseph A. Schmeter misalnya, mengungkapkan bahwa suatu demokrasi merupakan perencanaan institusional yang bertujuan untuk mencapai suatu keputusan politik yang di mana individu-individu, memperoleh kekuasaan untuk memutuskan cara perjuangan kompetitif atas suatu rakyat;
- b) Sidnet Hook, berpendapat bahwa demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan yang dimana keputusan-keputusan pemerintah, yang penting secara langsung dan tidak langsung didasarkan pada suatu kesepakatan mayoritas yang diberikan secara bebas dari rakyat dewasa;

---

<sup>2</sup> A. Ubaedillah dan Abdul Rozak, 2008, *Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education) Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Masyarakat Madani, Edisi Ketiga*, ICCE UIN Syarif Hidayatullah, hlm. 36.

<sup>3</sup> *Ibid*

- c) Philippe C. Schmitter dan Terry Lynn Karl menyatakan bahwa demokrasi langsung adalah suatu sistem yang di mana pemerintah dimintai untuk suatu pertanggungjawaban atas semua tindakan-tindakan mereka di wilayah publik oleh warga negara, yang dimana bertindak secara tidak langsung melalui kompetisi dan kerjasama dengan para wakil mereka yang terpilih;
- d) Henry B. Mayo berpendapat bahwa demokrasi sebagai suatu sistem politik yang menunjukkan bahwa kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat melalui pemilihan-pemilihan berkala yang dimana didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan di dalam berpolitik.

Dari pemaparan di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa kekuasaan pada pokoknya diakui berasal dari rakyat dan karena itulah rakyatlah yang mengatur dan menentukan arah serta yang menyelenggarakan kehidupan kenegaraan. Oleh sebab itu, negara yang ideal adalah negara yang melaksanakan pemerintahan bersama-sama rakyat yang artinya dengan melibatkan masyarakat dalam arti yang seluas-luasnya dalam penyelenggaraan negara. Agar di dalam pemahaman tentang demokrasi lebih mendalam, penulis akan memaparkan pada bagian selanjutnya dalam konsepsi demokrasi.

Di dalam konsep demokrasi, rakyat ditempatkan pada posisi yang begitu strategis dalam sistem ketatanegaraan, walaupun pada implementasinya terdapat perbedaan antara negara satu dengan negara yang lainnya. Oleh karena itu terdapat berbagai varian implementasi demokrasi tersebut, maka di dalam literatur kenegaraan dikenal beberapa istilah demokrasi antara lain adalah demokrasi konstitusional, demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, demokrasi Islam, demokrasi rakyat, demokrasi soviet, demokrasi nasional, demokrasi Pancasila dan lain sebagainya.<sup>4</sup>

Adapun kriteria demokrasi secara komprehensif menurut Gwendolen M. Carter, John H. Herz, dan Henry B. Mayo, Carter dan Herz mengkonseptualisasikan demokrasi sebagai pemerintah yang dicirikan dan dijalankannya melalui prinsip-prinsip:<sup>5</sup> (1) pembatasan terhadap tindakan pemerintah untuk memberikan perlindungan bagi individu dan kelompok dengan jalan menyusun pergantian pimpinan secara berkala, tertib dan damai, melalui alat-alat perwakilan rakyat yang efektif; (2) adanya sikap toleransi terhadap pendapat yang berlawanan; (3) persamaan di depan hukum yang diwujudkan dengan sikap tunduk kepada *rule of law* tanpa membedakan kedudukan politik; (4) adanya pemilihan yang bebas dengan disertai model perwakilan yang efektif; (5) diberinya kebebasan partisipasi dan beroposisi bagi partai politik, organisasi kemasyarakatan, masyarakat

---

<sup>4</sup> Moh. Koesnardi dan Bintan R. Saragih, 1988, *Ilmu Negara, Cetakan ke-2*, Jakarta, hlm. 167-191.

<sup>5</sup> Muntoha, Demokrasi dan Negara Hukum, *Jurnal Hukum*, No. 3, Vol. 16, Juli 2009.

dan perseorangan serta prasarana pendapat umum semacam pers dan media massa; (6) adanya penghormatan terhadap hak rakyat untuk menyatakan pandangannya betapa pun tampak salah dan tidak populernya pandangan itu; (7) dikembangkannya sikap menghargai hak-hak minoritas dan perorangan dengan lebih mengutamakan penggunaan cara-cara persuasif dan diskusi dari pada koersif dan represif.

Adapula menurut Henry B. Mayo, nilai-nilai yang harus dipenuhi dalam kriteria demokrasi adalah:<sup>6</sup> (1) menyelesaikan pertikaian secara damai dan sukarela; (2) menjamin terjadinya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang selalu berubah; (3) pergantian penguasa secara teratur; (4) penggunaan pemaksaan seminimal mungkin; (5) pengakuan dan penghormatan terhadap nilai-nilai keanekaragaman; (6) menegakkan keadilan; (7) memajukan ilmu pengetahuan; (8) pengakuan dan penghormatan terhadap kebebasan.

Dalam konsep dan kriteria yang telah dipaparkan di atas, niscaya tidak akan dapat berjalan dengan baik dan ideal di dalam implementasinya, karena demokrasi itu sendiri memiliki instrumen-instrumen pendukung, agar dapat berjalan dengan baik dan ideal. Demi menjalankan semua kriteria, nilai, prinsip dan elemen demokrasi di atas, perlu adanya suatu lembaga-lembaga sebagai berikut:<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> *Ibid*

<sup>7</sup> Moh. Koesnardi dan Bintan R. Saragih, *op.cit*, hlm. 171.

- a. Pemerintah yang bertanggung jawab;
- b. Dewan Perwakilan Rakyat yang mewakili golongan-golongan dan kepentingan-kepentingan dalam masyarakat yang dipilih dengan melalui pemilihan umum, yang bebas dan rahasia, atas dasar sekurang-kurangnya dua calon untuk setiap kursi. Dewan/perwakilan ini mengadakan pengawasan/kontrol memungkinkan oposisi yang konstruktif dan memungkinkan penilaian terhadap kebijakan pemerintah secara berkelanjutan;
- c. Suatu organisasi politik yang mencakup satu atau lebih partai politik. Partai-partai menyelenggarakan hubungan yang berkelanjutan antara masyarakat umum dengan pemimpin-pemimpinnya;
- d. Pers dan media massa yang bebas untuk menyatakan pendapat dan;
- e. Sistem peradilan yang bebas untuk menjamin hak-hak asasi dan mempertahankan keadilan.

Mengutip teori Jean Jaques Rousseau, demokrasi merupakan sebuah tahapan atau sebuah proses yang harus dilalui sebuah negara untuk mendapatkan kesejahteraan.<sup>8</sup> Dari teori tersebut Negara Indonesia mengimplementasikan di dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-undang Dasar

---

<sup>8</sup> HM. Thalbah, Teori Demokrasi dalam Wacana Ketatanegaraan Perspektif Pemikiran Hans Kelsen, Bojonegoro, Jawa Timur, *Jurnal Hukum*, No. 3 Vol. 16 Juli 2009,

Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-undang Dasar”. Dalam UUD Tahun 1945, kedaulatan rakyat dilaksanakan melalui sistem perwakilan (*representation*).<sup>9</sup> Jimly Asshidiqie mengatakan bahwa kedaulatan rakyat dengan sistem perwakilan atau demokrasi biasa juga disebut sistem demokrasi perwakilan (*representative democracy*) atau demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*).<sup>10</sup>

Oleh sebab itu hal tersebut tidak lepas dari kegiatan politik yang tercakup dalam suatu konsep partisipasi politik yang mempunyai berbagai macam-macam bentuk dan intensitas,<sup>11</sup> salah satu macam bentuk partisipasi adalah dengan bergabung dalam sebuah partai politik. Dimasa modern ini, demokrasi dengan sistem keterlibatan atau partisipasi rakyat di dalam pengambilan kebijakan publik harus didelegasikan dalam bentuk partai-partai politik.<sup>12</sup>

## B. Partai Politik

Pasca runtuhnya rezim Orde Baru pada Mei 1998, Indonesia mengalami euforia politik yang salah satunya ditandai dengan terbukanya kebebasan politik setelah lebih 32 tahun terbungkam. Melalui B.J. Habibie yang menggantikan Soeharto, Habibie “dipaksa” untuk segera

---

<sup>9</sup> Lihat Pasal 1 ayat (2) UUD Tahun 1945,

<sup>10</sup> Jimly Asshidiqie, 2006, “*Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Indonesia*,” Jakarta, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, hlm. 168.

<sup>11</sup> Miriam Budiharjo, 1981, “*Partisipasi dan Partai Politik Sebuah Bunga Rampai*,” Jakarta, Yayasan Obor, hlm. 5.

<sup>12</sup> Firman Subagyo, 2009, *Menata Partai Politik dalam Arus Demokratisasi Indonesia*, Jakarta, PT. Wahana Semesta Intermedia, hlm. 77.

merealisasikan beberapa reformasi politik salah satunya memberikan kebebasan bagi setiap warga negara untuk membentuk partai politik.

Partai politik itu sendiri sering disebut-sebut sebagai salah satu pilar demokrasi. Dalam keberadaannya partai politik merupakan pengakuan atas adanya kebebasan berserikat dan menyampaikan pendapat. Dari kebijakan tersebut mendorong lahirnya banyak partai politik baru selain tiga partai politik besar yang telah ada di waktu tersebut.

Partai politik baru tersebut berasal dari partai politik yang tidak lolos ambang batas pemilu (*electoral threshold*) pada pemilu sebelumnya yang kemudian berganti nama. Partai politik baru yang muncul tersebut bisa akibat adanya konflik internal dan dapat juga merupakan partai politik yang sama sekali baru.

Adapun pengertian Partai Politik menurut Carl J. Friederich:

Partai politik adalah kelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasaan terhadap pemerintahan bagi pimpinan partainya dan berdasarkan penguasaan ini, memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat idiil secara materil.<sup>13</sup>

Sedangkan menurut Carr, "*political party is an organization that attempts to achieve and maintain control of government*" (partai politik adalah suatu organisasi yang berusaha untuk mencapai dan memelihara pengawasan terhadap pemerintah). Sementara itu Nimmo berpendapat, "*a political party is a coalition of fairly stable, enduring, and frequently*

---

<sup>13</sup> Miriam Budiharjo, *op, cit*, hlm. 404.



*conflicting interests, organized to mobilize support in competitive election in order to control policy making”*.<sup>14</sup>

Sedangkan pengertian partai politik menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik dinyatakan bahwa “Partai politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Ada tiga teori yang menjelaskan tentang munculnya partai politik, *Pertama*, teori kelembagaan, dimana teori ini bahwa kemunculan partai politik karena dibentuk oleh kalangan legislatif untuk mengadakan kontak dengan masyarakat. *Kedua*, teori situasi historik dimana teori ini mengatakan bahwa timbulnya partai politik sebagai upaya untuk mengatasi krisis yang ditimbulkan oleh perubahan masyarakat secara luas, yaitu berupa krisis legitimasi, integrasi, dan partisipasi. *Ketiga*, teori pembangunan dimana teori ini melihat bahwa munculnya partai politik sebagai produk modernisasi sosial ekonomi.<sup>15</sup>

Oleh sebab itu partai politik mempunyai posisi dan peran yang penting di dalam setiap sistem demokrasi. Seperti yang dikatakan oleh

---

<sup>14</sup> Hafied Cangara, 2016, *Komunikasi Politik*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm. 168.

<sup>15</sup> Ramlan Surbakti, 1992, “*Memahami Ilmu Politik*”, Jakarta, Grasindo, hlm 113-114.

Schattscheider (1942), "*Political parties created democracy*" yang dimana maksudnya adalah partai politiklah yang sebetulnya menentukan demokrasi. Ataupun menurut Carr (1965), "*political party is an organization that attempts to achieve and maintain control of government*" (partai politik adalah suatu organisasi yang berusaha untuk mencapai dan memelihara pengawasan terhadap pemerintah). Dari pengertian dan teori terbentuknya Partai Politik yang dipaparkan di atas, partai politik itu sendiri memiliki beberapa prinsip-prinsip dasar di dalamnya.

Adapun tiga prinsip dasar dari partai politik, yakni:

- a. Partai sebagai koalisi, yaitu membentuk koalisi dari berbagai kepentingan untuk membangun kekuatan mayoritas. Partai yang dibentuk atas dasar koalisi di dalamnya terdapat fraksi-fraksi. Kehadiran fraksi-fraksi dalam partai besar sering mengacaukan kesatuan partai karena satu sama lain berusaha menjadi dominan dalam koalisi partai. Ketidakcocokan dalam koalisi partai terutama muncul dalam hal penetapan asas perjuangan, program, kepengurusan organisasi dan pencalonan kandidat.
- b. Partai Politik sebagai organisasi, dimana untuk menjadi institusi yang eksis, dinamis serta berkelanjutan partai politik harus diorganisasikan. Partai Politik harus dibina dan dibesarkan sehingga dapat mampu menarik dan menjadi suatu wadah perjuangan, dan representasi dari sejumlah orang atau kelompok. Partai Politik itu sendiri tugasnya adalah mencalonkan anggotanya untuk pemilu

dengan label Partai Politik. Mengambil bagian dalam pemilu, mengajukan calon yang telah disepakati, mengumpulkan dana dan membuat isu propaganda dalam suatu kampanye. Untuk itu partai politik melakukan suatu mobilisasi kepada anggota-anggotanya untuk loyal kepada partai.

- c. Partai sebagai pembuat kebijakan (*policy making*) dimana maksudnya adalah partai politik juga berbeda dari kelompok sosial lainnya dalam hal pengambilan kebijakan. Partai politik mendukung secara konkret para calon yang telah mereka ajukan untuk menduduki suatu jabatan-jabatan publik. Dari posisi ini mereka memiliki kekuasaan untuk dapat mempengaruhi atau mengangkat petugas atau karyawan dalam lingkup kekuasaannya, bahkan turut memberi pengaruh di dalam pengambilan kebijakan dikementrian di mana kader partai menduduki posisi yang sama melalui kolegitas partai.<sup>16</sup>

Dari ketiga pemaparan di atas mengenai prinsip dasar partai politik tersebut bisa dibedakan antara partai politik gerakan dan kelompok penekan. Kelompok Gerakan itu sendiri adalah kelompok yang mengadakan perubahan dan menciptakan lembaga masyarakat dengan memakai cara politik. Kelompok gerakan ini memiliki ruang gerak yang terbatas dan bersifat fundamental, dan kadang-kadang bersifat ideologi. Sedangkan kelompok penekan (*pressure group*) biasanya

---

<sup>16</sup> Hafied Cangara, *op. cit*, hlm. 169.

memperjuangkan suatu kepentingan dan memberi pengaruh terhadap kekuatan-kekuatan politik yang ada di parlemen untuk mendapatkan suatu keputusan yang merugikan. Kelompok ini biasanya mewakili berbagai golongan dan lebih banyak memperjuangkan kepentingan umum. Selain itu partai politik juga dapat dibedakan berdasarkan asas dan orientasinya, ada tiga jenis partai politik yaitu partai politik pragmatis, partai politik doktriner dan partai politik kepentingan.<sup>17</sup>

Partai politik pragmatis adalah suatu partai yang memiliki program serta kegiatan yang tidak terikat kaku pada suatu ideologi tertentu dan biasanya partai politik pragmatis ini terdapat pada sistem dua partai yang berkompetisi stabil. Partai politik doktriner adalah suatu partai yang memiliki program dan kegiatan konkret dengan dasar ideologi tertentu, partai doktriner ini merupakan suatu bentuk partai yang terorganisir secara ketat. Partai politik kepentingan ialah salah satu partai politik yang dibentuk hanya berdasarkan kepentingan tertentu.

Hampir semua negara yang menganut sistem demokrasi dengan model multipartai atau dua partai pasti memiliki undang-undang kepartaian. Undang-undang ini berfungsi untuk mengatur tumbuh kembangnya Partai Politik serta sebagai kontrol Partai Politik itu sendiri. Di Indonesia peraturan kepartaian diatur di dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2011.

---

<sup>17</sup> Ali Safa'at, 2015, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, hlm. 27.

Menurut Miriam Budiardjo ada beberapa fungsi partai politik antara lain:<sup>18</sup>

a. Partai politik sebagai sarana komunikasi politik

Artinya partai politik merupakan sarana untuk mengartikulasikan aspirasi dan kepentingan masyarakat, baik secara perseorangan maupun kelompok, untuk kemudian diperjuangkan melalui wakilnya yang berada dilembaga legislatif kepada pemerintah terkait dengan kebijakan publik, dan sebaliknya, partai politik berfungsi mendeseminasikan kebijakan pemerintah kepada masyarakat. Sedangkan Muhadam Labolo, berpendapat bahwa partai politik berfungsi sebagai jembatan komunikasi antara pemerintah dan masyarakat.<sup>19</sup> Dengan begitu aspirasi yang disuarakan oleh masyarakat diharapkan dapat tersampaikan melalui partai politik.

b. Sebagai sarana sosialisasi dan edukasi politik

Dimana partai politik berfungsi untuk mensosialisasikan sistem politik maupun fenomena politik kepada masyarakat. Sedangkan dalam ilmu politik, yang dimaksud dengan sosialisasi politik diartikan sebagai suatu proses yang melaluinya seseorang memperoleh sikap serta orientasi terhadap fenomena politik, yang pada umumnya berlaku dalam masyarakat dimana orang itu berada. Orang tersebut menentukan dan ikut dalam bagian proses sikap politik orang lain misalnya dalam nasionalisme, kelas sosial, suku

---

<sup>18</sup> Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, hlm. 405-409.

<sup>19</sup> Muhadam Labolo dan Teguh Ilham, 2015, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum*, Jakarta, PT Raja Graindo Persada, hlm. 23.

bangsa, ideologi hak dan kewajiban.<sup>20</sup> Terdapat dua cara penyampaian pesan sosialisasi politik, kedua cara tersebut adalah *pertama*, dengan pendidikan politik, hal ini dilakukan dengan berdialog antara pemberi dan penerima pesan. Melalui hal ini masyarakat dapat mengenal dan mempelajari nilai-nilai, norma-norma, dan simbol-simbol politik pemerintah serta partai politik itu sendiri.<sup>21</sup> *Kedua*, Indoktrinasi politik yaitu suatu proses sepihak ketika penguasa memobilisasi dan memanipulasi warga masyarakat dengan tujuan agar menerima nilai, norma, serta simbol yang dianggap yang berkuasa sebagai sesuatu yang ideal dan baik.

c. Sebagai sarana rekrutmen politik

Sarana rekrutmen politik yaitu sarana untuk memilih kader yang tepat dalam upaya mengisi pemerintahan yang kosong akibat terjadinya sirkulasi politik. Dalam melakukan rekrutmen ini partai politik dibebani hal yang lebih berat yaitu menciptakan kader yang nantinya terpilih menjadi orang yang duduk dalam pemerintahan harus bertanggung jawab pada asal kekuatan yang membawanya ke posisi itu, yaitu rakyat. Jadi kader tersebut akan memiliki tanggung jawab luas pada seluruh rakyat yang dipimpinnya, tidak hanya pada partai politik yang mengusungnya.

d. Sebagai saran pengatur konflik

---

<sup>20</sup> Ramlan Surbakti, *op.cit.* hlm. 407.

<sup>21</sup> Ramlan Surbakti, 2007, "*Memahami Ilmu Politik*," Jakarta, Gramedia Widiasarana Indonesia, hlm. 149.

Politik pada dasarnya adalah suatu keberagaman pendapat yang kemudian diperjuangkan melalui upaya legal formal (pemilihan umum) untuk menjadi kepentingan bersama. Jelas bahwa kemenangan partai politik yang membawa sebuah pendapat yang berbeda dari pihak yang tergabung dalam partai politik yang kalah akan menimbulkan konflik. Oleh karena itu partai politik berkewajiban melaksanakan interaksi politik yang intens terhadap pihak yang memiliki pandangan berbeda guna meredam terjadinya konflik secara frontal.

Sedangkan fungsi partai politik menurut Pasal 11 Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 yakni menjadi sarana untuk:<sup>22</sup>

1. Pendidikan politik bagi anggotanya dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Republik Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
2. Menciptakan iklim yang kondusif serta sebagai perekat persatuan dan kesatuan bangsa untuk mensejahterakan masyarakat;
3. Penyerap, penghimpun dan penyalur aspirasi politik masyarakat secara konstitusional dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan Negara;
4. Partisipasi politik warga negara Indonesia; dan

---

<sup>22</sup> Lihat Undang-undang No. 2 Tahun 2008 Pasal 12

5. Rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memerhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

Ada pula tujuan Partai Politik menurut Pasal 10 Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 itu sendiri adalah: <sup>23</sup>

1. Tujuan umum partai politik adalah
  - a. Mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
  - b. Menjaga dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
  - c. Mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan
  - d. Mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.
2. Tujuan khusus partai politik adalah:
  - a. Meningkatkan partisipasi politik anggota dan masyarakat dalam rangka penyelenggaraan kegiatan politik dan pemerintahan.
  - b. Memperjuangkan cita-cita partai politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
  - c. Membangun etika dan budaya politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

---

<sup>23</sup> Lihat Undang-undang No. 2 Tahun 2011 Pasal 10



### C. Sistem Partai Politik

Sistem kepartaian adalah pola perilaku dan interaksi di antara sejumlah partai politik dalam suatu sistem politik. Ada beberapa macam kepartaian yang diberlakukan oleh negara, baik yang memakai sistem pemerintahan demokrasi maupun yang menggunakan sistem pemerintahan autokrasi. Budiardjo membagi atas empat macam bentuk partai, yaitu: (1) partai massa, (2) partai kader, (3) partai lindungan, dan (4) partai ideologi.<sup>24</sup>

Dimana Partai Massa/Lindungan mengandalkan jumlah anggota yang besar, partai ini bersifat merakyat sehingga mudah untuk diterima ditengah-tengah masyarakat terutama masyarakat menengah ke bawah. Namun hal tersebut belum menjadikan Partai Massa/Lindungan lebih baik dari pada Partai Kader di dalam hal kepedulian terhadap kesejahteraan rakyat.

Ada pendapat lain mengenai kelemahan dalam partai lindungan ini, antara lain:

- a. Longgarnya keterkaitan antar anggota karena disebabkan banyaknya aliran politik yang ada dan menyebabkan melemahnya ikatan ideologi didalam partai.

---

<sup>24</sup> Hafied Cangara, *op.cit*, hlm. 178.

- b. Alotnya pembagian kursi jabatan dan perumusan kebijakan karena karakter dan kepentingan setiap kelompok akan sangat menonjol.<sup>25</sup>

Partai Kader adalah partai yang tidak menekankan jumlah anggota tetapi berfokus kepada pembentukan karakter disiplin dan loyalitas. Partai kader mengutamakan keketatan organisasi dan disiplin para anggotanya, untuk menjaga kemurnian perjuangan partai, hingga kalau diperlukan memecat anggota yang tidak disiplin karena keluar dari garis perjuangan. Oleh sebab itu pendidikan kader sangat diutamakan dalam partai ini. Calon anggota diadakan penyaringan yang sangat ketat. Ada pula karakteristik dari partai kader ini, yang dikemukakan oleh Wolinetz antara lain:

- a. *Professional leadership groups with high degree of accomodation the lower strata in the party;*
- b. *A lower member;*
- c. *A strong and board-ranging orientation toward voters;*
- d. *Maintanance the structure to guarantee a certain degree of internal democracy;*
- e. *The relience for financial resources on combination of both public subsidies and the fees and donatiom of member.*<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Ramlan Surbakti, *op. cit*, hlm. 157.

<sup>26</sup> Steve B. Wolinetz, 2015, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, hlm. 29-30.

Partai Ideologi memiliki pandangan hidup yang digariskan melalui kongres atau musyawarah nasional. Penerimaan anggota partai melalui saringan, sedangkan untuk menjadi pemimpin partai harus melalui proses pengkaderan dari bawah.

Partai *Cath-All* adalah suatu partai yang menghimpun semaksimal mungkin dukungan dari berbagai macam kalangan masyarakat. Sekilas partai *cath-all* sama dengan partai massa. Tetapi sebenarnya terdapat perbedaan yaitu jika partai massa mendasarkan diri atas kelas sosial tertentu, partai *cath-all* mewakili kepentingan bangsa secara keseluruhan. Ciri khas partai ini adalah terorganisasi secara profesional, namun kekurangannya adalah hanya untuk mementingkan kemenangan suatu pemilu.

Secara garis besar, sistem kepartaian dapat dikelompokkan berdasarkan jumlah partai, jarak ideologi dan informasi pemerintah.

a. Sistem kepartaian berdasarkan jumlah partai politik

Menurut Maurice Duverger, sebagaimana dikutip oleh Ramlan Surbakti, terdiri dari tiga kelompok, yaitu sistem partai tunggal, sistem dua partai, dan sistem multipartai.<sup>27</sup>

1. Sistem Partai Tunggal adalah sistem yang didominasi oleh satu partai di parlemen. Bentuk sistem yang dipakai adalah totaliter, otoriter dan dominan. Di dalam sistem ini terdapat satu partai

---

<sup>27</sup> *Ibid*

yang menguasai pemerintahan dan militer, tidak hanya itu bahkan seluruh aspek kehidupan masyarakat. Sistem partai tunggal ini dianut di beberapa negara yaitu Afrika dan China.

Partai Tunggal Totaliter biasanya merupakan partai doktriner dan diterapkan di negara-negara komunis dan fasis. Sedangkan Partai Tunggal Otoriter sebenarnya terdapat lebih dari satu partai namun terdapat satu partai besar yang digunakan oleh penguasa dalam memobilisasi massa dan mengesahkan kekuasaannya, sedangkan partai-partai lain tidak dapat menampilkan diri dikarenakan ruang geraknya dibatasi oleh penguasa.

Beda halnya dengan sistem partai tunggal dominan, meskipun dalam sistem ini terdapat lebih dari satu partai tetapi hanya satu partai saja yang dominan (secara terus menerus berhasil mendapatkan suara untuk berkuasa) sedangkan untuk partai yang lain tidak mampu menyaingi partai yang dominan meskipun telah diberikan kesempatan yang sama oleh penguasa melalui pemilihan umum. Pada sistem Partai Tunggal ini hanya menitikberatkan kepada partai yang dominan, sehingga partai dominan yang berkuasa.

2. Sistem Dua Partai adalah sistem kepartaian yang di dalamnya terdapat dua partai utama yang bersaing dalam pemilihan umum. Di dalam sistem ini terdapat pembagian tugas dimana

partai yang menang bertugas menjadi yang memerintah, sedangkan yang kalah menjadi oposisi loyal terhadap kebijakan pemerintah. Sistem ini biasanya menggunakan sistem pemilu distrik, yaitu satu kursi per daerah pemilihan dan yang dipilih calon, bukan tanda gambar partai. Dalam sistem dua partai ini memiliki tiga syarat agar sistem ini dapat berjalan dengan baik, ketiga syarat tersebut yaitu: (1) memiliki komposisi masyarakat yang homogen (*social homogeneity*), (2) adanya konsensus kuat dalam masyarakat mengenai asas dan tujuan sosial politik (*political consensus*), (3) ada komunitas sejarah (*historical continuity*).<sup>28</sup> Sistem ini jika diterapkan pada masyarakat yang terpolarisasi maka akan perbedaan pandangan yang begitu tajam sehingga mengakibatkan suasana konflik dan tidak ada yang meredakan hal tersebut. Negara yang menganut sistem ini adalah Inggris, Filipina, Selandia Baru, Kanada dan Amerika Serikat. Menurut Maurice Duverger sistem ini khas dengan model *Anglo Saxon*.<sup>29</sup>

3. Sistem Multipartai adalah sistem yang terdiri atas lebih dari dua partai politik dominan. Sistem ini merupakan produk dari struktur masyarakat majemuk. Di dalam sistem ini tidak ada partai yang memenangkan pemilu dengan hasil suara mutlak oleh sebab itu koalisi diperlukan untuk memperkuat

---

<sup>28</sup> Miriam Budiardjo, *op.cit*, hlm. 417.

<sup>29</sup> *Ibid*

pemerintah. Pada sistem ini juga tidak ada kejelasan posisi partai oposisi sebab sewaktu-waktu partai oposisi bisa menjadi bagian pemerintah. Oleh sebab itu di dalam sistem ini terdapat siasat yang berubah-ubah sesuai dengan kepentingan dan situasi yang dihadapi masing-masing partai politik.

Pada sistem multipartai, pemilu yang dipakai adalah sistem pemilu proposional/perwakilan berimbang (*proportional representation*) maksudnya adalah memberikan kesempatan yang sangat luas bagi pertumbuhan partai-partai dan golongan-golongan baru.<sup>30</sup>

#### b. Sistem Kepartaian Berdasarkan Jarak ideologi

Sistem ini dilihat berdasarkan jarak ideologi, menurut Daniel Dhakidae, dapat dibedakan berdasarkan lima hal. *Pertama*, perbedaan atas orientasi dasar. *Kedua*, perbedaan pada tujuan konkret yang hendak dicapai. *Ketiga*, perbedaan tentang cara mencapai tujuan. *Keempat*, perbedaan dalam menilai kepribadian politik. *Kelima*, perbedaan pada komposisi partai atau fraksi, terutama basis massa dan pengumpulan partai politik. Dengan demikian semakin besar perbedaan tersebut, semakin jauh ideologi antar parpol.<sup>31</sup>

Menurut Geovani Sartori, sistem kepartaian dibagi secara umum menjadi tiga kelompok berdasarkan jarak ideologi yaitu:<sup>32</sup> (1) sistem

---

<sup>30</sup> *Ibid*

<sup>31</sup> Daniel Dhakidae (ed.), 1999, *Partai-partai Politik Indonesia: Ideologi, Strategi, dan Program*, Jakarta, Kompas, hlm. 196.

<sup>32</sup> Ramlan Surbakti, *op.cit*, hlm. 127-128.

kepartaian pluralis sederhana, pada sistem ini tidak terdapat perbedaan ideologi di antara partai-partai politik yang ada meskipun jumlah partai lebih dari dua, (2) sistem pluralisme moderat, dalam sistem ini terdapat perbedaan ideologi dari partai-partai politik yang ada, tetapi perbedaan tersebut tidak terlalu jauh sehingga masih memungkinkan untuk mencapai suatu kesepakatan, (3) sistem pluralisme ekstrim, yaitu terdapatnya perbedaan ideologi yang tajam diantara partai-partai politik yang ada. Dalam sistem ini biasanya konsensus sulit untuk dicapai dan perilaku partai-partai politiknya mengarah pada perpecahan.

c. Sistem Kepartaian Berdasarkan Formasi Pemerintah

Sistem Kepartaian tidak dapat dilepas dari sistem pemerintahan. Hal ini melihat seberapa kompatibel sistem kepartaian yang dipilih dengan sistem pemerintahan yang ada disuatu negara. Sistem kepartaian berdasarkan formasi pemerintahan, menurut Dahl (1966) dan Rokhan (1970) dapat dibedakan berdasarkan pola oposisi partai.<sup>33</sup>

Kepartaian berdasarkan pola oposisi partai dapat diklarifikasikan ke dalam empat kelompok yaitu: (1) persaingan ketat (*strictly competitive*), (2) bekerjasama dan bersaing (*cooperative and competitive*), (3) bergabung dan bersaing (*coalescent and competitive*), (4) penggabungan ketat (*strictly coalescent*). Indonesia sendiri mengkombinasikan sistem presidensialisme dan multipartai, dimana menurut Rokkan (1970) sistem kepartaian berdasarkan oposisi dengan

---

<sup>33</sup> Sigit Pamungkas, 2011, *Partai Politik Teori dan Praktik di Indonesia*, Yogyakarta, Institute for Democracy and Welfarism, hlm. 45.46.

pola 1 VS 1 VS 1+2-3 yang dimana maksudnya adalah kompetisi didominasi oleh tiga atau lebih partai dengan besaran relatif setara.

#### D. Koalisi Partai Politik

Koalisi merupakan kelompok individu yang berintegrasi dengan sengaja dibentuk secara independen dari struktur organisasi formal, terdiri dari keanggotaan yang dipersepsikan saling menguntungkan, berorientasi masalah atau isu-isu, memfokuskan pada tujuan (pengaruh pada pihak-pihak) di luar koalisi, serta memerlukan aksi bersama para anggota.<sup>34</sup>

Institusional koalisi partai politik pada suatu negara tergantung pada sistem yang ada pada negara tersebut. Pada umumnya koalisi yang dibangun bertujuan untuk mencapai jumlah mayoritas di parlemen. Suatu koalisi banyak terjadi pada sistem multipartai disuatu negara yang dipadukan dengan sistem parlementer. Ada banyak alasan bagi partai politik melakukan koalisi, Alasan koalisi menurut Efriza dikualifikasikan menjadi dua bagian utama yaitu koalisi taktis dan koalisi strategis.<sup>35</sup>

Koalisi taktis dibangun tidak untuk memenuhi kepentingan visi dan ideologi dari partai politik yang bergabung. Koalisi ini dibangun tidak berdasarkan pada asas keseimbangan sehingga sangat terlihat dominasi kekuasaan berada dan ditentukan oleh partai politik yang lebih besar. Motivasi dalam koalisi ini sangat pragmatis. Sedangkan koalisi pragmatis dibangun untuk pemenuhan kepentingan visi dan ideologi partai politik.

---

<sup>34</sup> Eftiza, 2012, *Political Explorer: Sebuah Kajian Ilmu Politik*, Jakarta, Alfabeta, hlm. 314.

<sup>35</sup> *Ibid*



Sementara itu untuk negara dengan sistem presidensial yang pada umumnya menggunakan sistem dua partai jarang terdapat koalisi. Namun hal tersebut berbeda dengan Indonesia, dimana sistem presidensial yang biasanya dengan dua partai, menjadi presidensial yang dipadukan dengan multipartai yang melatarbelakangi format politik di Indonesia. Dari sistem multipartai tersebut mengharuskan partai-partai yang ada masuk ke dalam koalisi dengan partai-partai lain dalam rangka memperoleh kekuasaan dan pemegang kontrol. Demi mendapatkan hal tersebut partai politik yang berkoalisi harus meninggalkan ideologi awal mereka demi tercapainya kebersamaan.

Secara garis besar koalisi dapat dibagi berdasarkan jenisnya yaitu:<sup>36</sup>

- a. Koalisi potensial, yaitu suatu keadaan di mana terdapat kepentingan yang muncul, bisa menjadi koalisi jika tindakan kolektif di ambil. Koalisi ini dibagi lagi menjadi dua, yaitu *Latent* (belum terbentuk menjadi koalisi aktif) dan *Dormant* (terbentuk sebelumnya, tapi sudah tidak aktif).
- b. Koalisi Aktif ( *operating*), yaitu koalisi yang sedang berjalan. Koalisi ini dibagi menjadi dua, yaitu koalisi mapan (*established*), merupakan koalisi yang aktif, relatif stabil, dan berlangsung dalam rentang waktu terbatas, dan koalisi temporer (*temporary*) adalah koalisi yang dibentuk untuk jangka pendek, fokus pada isu tunggal.

---

<sup>36</sup> *Ibid*

c. Koalisi Berulang (*recurring*) yaitu koalisi temporer yang berlanjut karena isu yang belum terpecahkan.

Sedangkan hakikat dari koalisi itu sendiri adalah untuk membuat pemerintahan yang kuat, mandiri dan tahan lama. Pemerintahan yang kuat dapat diartikan sebagai pemerintahan yang mampu, menciptakan dan mengimplementasikan kebijakannya tanpa khawatir mendapat perlawanan dan penolakan di parlemen.

Suatu Koalisi dapat terbentuk melalui berbagai cara, yaitu:<sup>37</sup>

- 1) Bermula dari satu pendiri (*founder*)
- 2) Dengan menambahkan satu anggota sekali waktu.
- 3) Mencapai massa kritis (*critical mass*)
- 4) Mengajak yang paling lemah untuk mendukung (*invite the weak to support*)
- 5) Membentuk diam-diam dan membubarkan secepatnya.

Berdasarkan tingkat kepercayaan dan kesesuaian tujuan, terdapat lima jenis mitra dalam koalisi, yaitu:<sup>38</sup>

- 1) *Allies* (sekutu)
- 2) *Opponents* (oposan)
- 3) *Bedfellows* (rekan sejalan)
- 4) *Fance sitter* (golongan)
- 5) *Adversaries* (penentang)

---

<sup>37</sup> *Ibid*

<sup>38</sup> *Ibid*

Sampai saat ini, koalisi yang ada tercipta antara partai-partai politik tidak ada yang ideal, tidak ada satupun koalisi yang digalang para elit menghasilkan paduan sesuai dengan hakikatnya. Bentuk koalisi yang sering ditemui ialah koalisi yang membingungkan secara politik, aktor dan ideologi.