

**EKSISTENSI PEMERINTAHAN PARTAI DALAM SISTEM
KETATANEGARAAN INDONESIA**
Else Suhaimi*

Abstract: *Within the framework of representative democracy, a general election is held every five years. These elections include the election of legislative members, the election of president and vice president and the election of regional heads and regional deputy heads. The only participant in the election is a political party. Political parties have a strategic function which is to prepare candidates for the people's representative, presidential candidates and vice presidential candidates as well as regional head and deputy regional head candidates. The vote acquisition of political in the Legislative Election, Presidential Election and Local Election determine the position of political parties in government. Party government begins nomination by political parties. Legislative members in addition to being representative of political parties who sit in factions according to the number of votes. Likewise after the presidential election, the presidential election and vice presidential pairs that are carried by a coalition of political parties indicate the existence of a seat of minister for the bearer political parties. Furthermore, after the elections, the pair of Pilkada, who was carried by a coalition of political parties, indicated the existence of seat in regional government.*

Keywords: *party government, representative democracy, political parties*

Pendahuluan

Dalam sistem pemerintahan negara modern salah satu cirinya adalah dianutnya sistem demokrasi. Demokrasi merupakan sistem pemerintahan dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat. Hampir setiap negara mengklaim sebagai negara yang demokratis. Pelaksanaan demokrasi di tiap-tiap negara tidak bisa sama. Hal tersebut sangat tergantung pada sistem sosial politik dari negara yang bersangkutan serta falsafah negara tersebut.

Berdasarkan sejarahnya, awal penerapan sistem demokrasi ini dilaksanakan pada zaman Yunani pada pemerintahan yang dinamakan Polis (negara kota). Socrates menganggap Polis identik dengan masyarakat dan masyarakat identik dengan negara. Sistem pemerintahan negara bersifat demokratis yang langsung. Rakyat ikut secara langsung menentukan kebijaksanaan pemerintahan negara. Hal ini dapat dilakukan karena Negara saat itu hanya merupakan suatu kota kecil, rakyat hanya sedikit, kepentingan rakyat belum banyak (Soehino 1980:15).

Bertambahnya jumlah penduduk dan diikuti dengan semakin meningkat kebutuhan manusia maka sebagian besar ahli mengatakan tidak mungkin pada saat ini dilaksanakan demokrasi langsung, maka muncullah ide demokrasi tak langsung atau melalui lembaga perwakilan.

Pada penyelenggaraan demokrasi tidak langsung ini keikutsertaan rakyat terbatas pada penentuan pengisian jabatan melalui pemilihan umum. Pada pemilihan umum rakyat secara langsung menentukan pilihannya

*Dosen PNSDpk Fakultas Hukum Unitas Palembang, email: elsehadi@gmail.com

untuk memilih seseorang yang akan duduk dalam lembaga perwakilan. Selanjutnya lembaga perwakilan yang akan menjalankan kedaulatan rakyat dalam penyelenggaraan Negara. Lembaga perwakilan adalah cara yang sangat praktis untuk memungkinkan anggota masyarakat menerapkan pengaruhnya terhadap orang-orang yang menjalankan tugas (Abu Daud Busroh, 1993: 21).

Aktor utama dalam sistem demokrasi perwakilan adalah partai politik, yaitu para wakil terpilih yang memiliki “mandat” untuk membuat pilihan-pilihan kebijakan dan “tugas” untuk mengontrol pemerintah. Melalui mandat ini pula “aturan main” dibuat, dan sekaligus dalam aturan tersebut pencapaian tujuan utama mereka; mengejar kebijakan dan mengejar jabatan. Tujuan yang disebut pertama merupakan upaya partai untuk membuat pemerintah melakukan apa yang menjadi kepentingan mereka dan mencerminkan ide-ide mereka (misalnya membuat kebijakan sosial ekonomi, melakukan kebijakan luar negeri dan lain-lain. Tujuan terakhir mereka adalah untuk mendapatkan akses pada arena pengambilan keputusan parlemen dan pemerintah dengan bersaing dengan partai-partai lain. Tidak mungkin ada perilaku mengejar kebijakan tanpa duduk di kursi kekuasaan (kursi parlemen atau menteri di pemerintahan). Jenis perilaku partai dan interaksi yang dihasilkan antara eksekutif dan legislatif ini merupakan tipikal demokrasi parlementer (Richard S. Katzdan, 2014: 262).

Situasi tersebut tidak jauh dengan yang terjadi di Indonesia. Setiap kebijakan yang diambil baik dari ranah eksekutif maupun legislatif bahkan yudikatif mendapatkan pengaruh dari partai politik. Melalui demokrasi perwakilan Partai politik memegang peranan yang luar biasa di Negara Indonesia ini, tidak ada kebijakan yang tidak diketahui oleh partai politik.

Sehubungan dengan hal tersebut dikenal dengan pemerintahan partai yaitu badan eksekutif yang bertanggung jawab pada pembuatan kebijakan dan mewakili di tingkat atas dalam pemerintahan. Dengan kata lain demokrasi perwakilan ini melahirkan pemerintahan partai politik.

Pemerintahan partai politik ini jika tidak diimbangi maka tidak menutup kemungkinan terjadi *keos* (Richard S. Katzdan, 2014: 263). Karena semua kebijakan akan bermuara pada persetujuan dari partai politik yang *notabene* nya punya kepentingan yang terkadang sulit untuk dipahami.

Sebagai aktor utama demokrasi maka penyelenggaraan event 5 tahunan Pemilu tersebut, partai politik merupakan satu-satunya peserta Pemilu. Sebagai peserta Pemilu maka partai politik memiliki fungsi strategis yaitu menyiapkan calon-calon anggota legislatif yang akan dipilih pada pemilihan umum legislatif (Pileg), calon presiden dan calon wakil presiden untuk pemilihan umum presiden (Pilpres) serta calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah untuk pemilihan umum kepala daerah (Pilkada).

Fungsi strategis ini telah lama diberikan kepada partai politik sejak pertama pembentukannya. Dimana dalam sejarah kita ketahui campur tangan partai politik dalam menentukan jabatan-jabatan penting dan orang-orang yang akan duduk di jabatan tersebut, seperti anggota legislatif maupun para menteri. Untuk itu partai politik sangat dekat dengan kekuasaan. Pembagian, maupun pengisian kekuasaan tidak terlepas dari partai politik, dan partai politik tidak terlepas dari politik.

Dengan paradigma kekuasaan tersebut, maka dalam setiap Pemilu antar partai politik dalam menarik dukungan berubah menjadi

“pertarungan” yang menghasilkan “menang/kalah”. Dengan paradigma pertarungan tersebut, seolah-olah halal jika partai politik melakukan segala cara asalkan meraih kemenangan.

Sekedar mengingatkan kita akan peristiwa “munculnya DPR tandingan” ini boleh jadi akibat dari suatu pertarungan yaitu pertarungan politik antara Koalisi Merah Putih (KMP) dengan Koalisi Indonesia Hebat (KIH).

Dalam banyak keputusan politik atau kebijakan-kebijakan yang diambil oleh penguasa, hanya melibatkan partai politik baik yang telah duduk di legislatif ataupun kelembagaan partai politik itu sendiri. Dan di lain pihak sangat jarang atau hampir tidak pernah terjadi partai politik melakukan “turun ke bawah” untuk menyaring aspirasi masyarakat. Maka dari itu, tidak heran terkadang yang terjadi antara kehendak masyarakat dan kehendak Dewan Perwakilan Rakyat tidak sama, karena anggota Dewan Perwakilan Rakyat masih enggan untuk menanggalkan “baju” partai politik yang mengusungnya. Dan biasanya dalam proses pengambilan keputusan, aspirasi yang didengar adalah aspirasi parpol bukan masyarakat secara lebih luas.

Sehubungan dengan itu, perlu suatu terobosan baru dalam pelaksanaan demokrasi di Indonesia. Demokrasi yang berbasis pada falsafah bangsa yaitu Pancasila. Di mana dalam falsafah bangsa demokrasi Indonesia berbasis pada keterwakilan semua elemen bangsa tidak mesti/hanya keterwakilan yang berbasis pada partai politik.

Dengan demikian begitu besar pengaruh partai politik dalam semua sendi kehidupan kenegaraan apalagi dalam sistem demokrasi perwakilan. Sehingga menarik untuk mengkaji pemerintahan partai politik sebagai ciri pemerintahan dalam demokrasi perwakilan.

Hubungan Antara Dewan Perwakilan Rakyat dan Partai Politik di Indonesia

Secara teoritis, hubungan antara DPR dengan partai politik didasari pada dianutnya demokrasi sebagai salah satu asas kenegaraan yang diberlakukan di negara Indonesia. Jika dikaitkan dengan praktek ketatanegaraan meskipun sebuah Negara mengklaim dirinya adalah Negara demokrasi tapi dalam banyak hal Negara itu sesungguhnya mengabaikan banyak asas-asas atau prinsip-prinsip demokrasi.

Dengan demikian secara eksplisit demokrasi meniscayakan pengakuan dan penghargaan pada hak-hak rakyat melalui berbagai event seperti Pemilu, Pilpres bahkan dalam pemilihan Kepala Desa. Semakin banyak melibatkan rakyat dalam keputusan politik mencerminkan semakin membaiknya pelaksanaan demokrasi di Negara yang bersangkutan. Sedangkan secara implisit pengertian demokrasi tercermin dari kedekatan penguasa atau pemimpin Negara dengan rakyatnya dengan menerapkan prinsip keterbukaan atau transparansi serta bersedia mengkoreksi dan meluruskan kebijakan-kebijakan yang dinilai merugikan kepentingan rakyat (Nomenson Sinarno, 2014:181).

Dalam Ilmu Politik, partai politik merupakan sekelompok anggota yang terorganisasi secara rapi dan stabil yang disatukan dan didorong oleh suatu ideologi tertentu, yang berusaha mencari dan mempertahankan kekuasaan dalam pemerintahan lewat pemilihan umum guna melaksanakan kebijaksanaan umum yang pengesahan ketiga partai politik tersebut dengan

undang-undang didasari oleh kesadaran bahwa partai politik itu perlu difusikan dan disahkan dan undang-undang sebagai sarana legitimasi kekuasaan pemerintah, sarana pengintegrasian masyarakat, dan saluran partisipasi masyarakat dalam proses politik (Elly M.Setiadi, 2013:279).

Dari pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa kehadiran partai politik untuk mencari dan mempertahankan kekuasaan berdasarkan suatu ideologi yang dianut oleh partai politik tersebut melalui pemilihan umum. Setelah itu kekuasaan yang telah didapat atau dipertahankan tersebut mendapatkan suatu legitimasi dalam suatu undang-undang.

Menurut paham kedaulatan rakyat, rakyatlah yang dianggap sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu Negara. Rakyatlah yang menentukan corak dan cara pemerintahan diselenggarakan. Bagi Negara dengan jumlah penduduk yang banyak dan wilayah yang sangat luas, tingkat kehidupan berkembang sangat kompleks dengan tingkat kecerdasan warga yang tidak merata dan tingkat spesialisasi antar sektor pekerjaan yang cenderung berkembang semakin tajam. Akibatnya, kedaulatan rakyat tidak mungkin dilakukan secara murni. Kompleksitas keadaan menghendaki bahwa kedaulatan rakyat itu dilaksanakan dengan melalui sistem perwakilan. Atau disebut juga sistem demokrasi perwakilan yaitu kedaulatan rakyat itu dilaksanakan oleh wakil-wakil rakyat yang duduk di lembaga perwakilan rakyat yang disebut parlemen. Wakil-wakil rakyat itu ditentukan sendiri oleh rakyat melalui pemilihan umum (Jimly Asshidiqqie, 2006:169).

Maka dari itu keanggotaan dalam lembaga DPR merupakan cerminan dari kedaulatan rakyat, dan kedudukannya sebagai wakil rakyat. Sebagai wakil rakyat ada tiga hal penting yang harus diatur oleh para wakil rakyat melalui parlemen yaitu (i) pengaturan yang dapat mengurangi hak dan kebebasan warga Negara, (ii) pengaturan yang dapat membebani harta kekayaan warga negara, dan (iii) pengaturan mengenai pengeluaran-pengeluaran oleh penyelenggara Negara (Jimly Asshidiqqie, 2006:169).

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) merupakan Lembaga legislatif yang para anggotanya terpilih melalui mekanisme Pemilihan Umum, sebagai sebuah Institusi, keberadaan sangat penting dan strategis dalam melaksanakan perannya guna mewujudkan pemerintahan yang baik dan bersih (*good and clean governance*) dalam menjalankan fungsinya perlu senantiasa mengedepankan komitmen moral dan profesionalitas. Komitmen tersebut menjadi sangat penting sebagai upaya untuk mewujudkan DPR yang produktif, terpercaya dan berwibawa.

Dalam UUD 1945 eksistensi DPR diatur dalam Pasal 19 sd Pasal 21 UUD 1945. Secara garis besar fungsi anggota DPR meliputi fungsi pengaturan (legislasi), fungsi pengawasan (control) dan fungsi anggaran. Dalam menjalankan fungsinya, hubungan antara DPR dan partai politik tidak bisa dilepaskan. Untuk itu hubungan tersebut dapat dilihat dari dua (2) tipe yaitu: 1). hubungan yang bersifat ideologis dan 2). hubungan yang bersifat pragmatis. Tipe hubungan antara DPR dan partai politik ini menjadi dasar untuk melihat implikasi rekrutmen politik terhadap penguatan fungsi legislatif di Indonesia.

1). Hubungan yang bersifat ideologis

Hubungan antara DPR dengan partai politik merupakan hubungan yang bersifat ideologis dikarenakan anggota DPR tersebut merupakan hasil

pengkaderan dari partai politik yang mengusung mereka. Sifat hubungan ini terjalin karena proses duduknya seseorang menjadi anggota dewan hanya melalui partai politik. Partai politik melakukan rekrutmen politik untuk mencalonkan kader terbaiknya untuk menjadi anggota dewan. Khusus bagi partai politik yang ideologis menjadikan ideologi partai sebagai dasar dari rekrutmen politik. Ideologi partai politik dijadikan salah satu materi pendidikan bagi calon anggota legislatif tersebut.

Seiring perkembangan zaman partai politik harus jeli dan terbuka terhadap pengaruh dari ide-ide pemikiran luar seperti ide-ide pemikiran Islam Liberal yang kemudian dikembangkan menjadi suatu gerakan yang dimotori anak-anak muda. Di antaranya kelompok pengkaji Islam Liberal di Institut Studi Arus Informasi yang disingkat ISAI (Dian Indriyani & Andriyani, 2017:141).

Pada sistem kepartaian yang multipartai menyebabkan kedudukan partai politik menjadi strategis dan menentukan. Presiden tidak bisa mengabaikan keinginan partai politik begitu saja. Aktor utama dalam sistem demokrasi perwakilan adalah partai politik, yaitu para wakil terpilih yang memiliki “mandat” untuk membuat pilihan-pilihan kebijakan dan “tugas” untuk mengontrol pemerintah. Melalui mandat ini pula “aturan main” dibuat, dan sekaligus dalam aturan tersebut pencapaian tujuan utama mereka; mengejar kebijakan dan mengejar jabatan. Tujuan yang disebut pertama merupakan upaya partai untuk membuat pemerintah melakukan apa yang menjadi kepentingan mereka dan mencerminkan ide-ide mereka (misalnya membuat kebijakan sosial ekonomi, melakukan kebijakan luar negeri dan lain-lain. Tujuan terakhir mereka adalah untuk mendapatkan akses pada arena pengambilan keputusan parlemen dan pemerintah dengan bersaing dengan partai-partai lain. Tidak mungkin ada perilaku mengejar kebijakan tanpa duduk di kursi kekuasaan (kursi parlemen atau menteri di pemerintahan (Richard S.Katzhan & William Croty, 2014:262).

Pemeliharaan terhadap ideologi partai dimulai sejak awal rekrutmen kader partai. Untuk itu terdapat hubungan yang erat antara ideologi partai dengan pola rekrutmen kader partai politik. Setiap partai politik memiliki pola rekrutmen yang berbeda-beda, akan tetapi pola yang dilakukan oleh setiap partai politik berpuncak pada pendidikan dan pelatihan bagi kader partai tersebut. Akan tetapi ada perbedaan di antara pola-pola tersebut yaitu ada partai politik yang menjadikan sarana pendidikan dan pelatihan hanya bersifat insidental semata, ada yang secara periodic tertentu, hanya berorientasi pada tujuan tertentu/jangka pendek. Tentu pada pola-pola seperti ini tidak menjamin terjadinya bertahannya suatu pemahaman terhadap ideologi partai yang diikutinya.

Pemahaman terhadap ideologi partai politik harus dilakukan secara bertahap, berkesinambungan dan berkelanjutan. Semakin tinggi jenjang keanggotaan seorang kader dimungkinkan semakin dalam ia memahami ideologi partai sampai kepada aplikasinya di lapangan. Untuk itu dalam menjaga pemahaman yang sama terhadap diperlukan sarana rekrutmen yang bersifat jangka panjang, tersusun secara sistematis dan dilakukan dengan bertahap dan berkelanjutan.

Ideologi partai biasa tercermin dalam visi dan misi partai politik yang ditetapkan dalam AD/ART Parpol. Dengan demikian seorang anggota dewan tidak dapat terlepas dari pengaruh ideologi partai politiknya. Ideologi partai

politik tersebut membentuk cara pandang yang secara tidak langsung mempengaruhi kinerja yang bersangkutan dalam melaksanakan tugas sebagai anggota legislatif.

Salah satu tugas anggota legislatif adalah membentuk peraturan perundang-undangan. Dalam pelaksanaan tugas tersebut lembaga legislatif berpedoman pada sistem perundang-undangan yang dikenal dengan istilah hirarki peraturan perundang-undangan. Pada hirarki peraturan perundang-undangan tersebut berpuncak pada nilai dan asas. Dari nilai dan asas tersebut akan terbentuk suatu norma hukum yang akan diaplikasikan. Ideologi partai politik merupakan komponen dari nilai atau asas yang akan mempengaruhi pembentukan suatu aturan hukum.

Di Indonesia, munculnya partai politik berbasis agama tidak lepas dari adanya kesempatan yang luas setelah keruntuhan pemerintahan orde baru. Menurut Bahtiar Effendy, kemunculan kembali partai-partai Islam paling tidak bisa dipahami sebagai *an indicator that for (many) muslims and perhaps form (many) other political practitioners as well Islam can function as a political resources* (Bahtiar Effendy, 2003:202). Dalam konteks demikian, pembentukan sumber daya politik membutuhkan aktualisasi dalam bentuk kepemimpinan politik. Partai politik Islam merupakan salah satu cara untuk menghadirkan kepemimpinan politik yang sesuai dengan nilai-nilai Islam.

Dalam nilai-nilai Islam tersebut terkandung juga nilai-nilai lain yang tidak bertentangan sebagaimana terdapat dalam Pancasila seperti nilai kemanusiaan, nilai persatuan/persaudaraan dan nilai keadilan. Pengaktualisasian nilai-nilai tersebut diambil secara musyawarah mufakat. Untuk itu dalam konteks pembentukan partai-partai politik Islam, Islam tidak saja dipahami sebagai sebuah nilai-nilai yang diperjuangkan di arena politik, akan tetapi Islam juga bisa berfungsi sebagai instrument untuk memperjuangkan dan mempertahankan kekuasaan.

Lahirnya sumber daya politik Islam tidak terlepas dari proses yang panjang. Selama orde baru, Islam dikembangkan bercorak kultural, sebagaimana pendapat sejumlah cendekiawan muslim yang lebih ingin melihat Islam sebagai kekuatan moral daripada kekuatan politik. Untuk itu selama orde baru berusaha membangun corak sistem politik yang cenderung sekuler dengan menghindari sistem politik aliran atau agama.

Islamisasi kultural secara langsung atau tidak merupakan fondasi bagi cepat merebaknya partai-partai Islam pasca orde baru. Gerakan Islam kultural merupakan alternative untuk menghindari represif kekuasaan orde baru. Untuk itu ketika kekuasaan orde baru runtuh, gerakan tersebut cepat berubah menjadi gerakan politik dengan mendirikan partai-partai politik, seperti NU mendirikan PKB, dan Muhammadiyah mendirikan PAN (Kacung Marijan, 2013:313)

Penyusunan program legislasi nasional (Prolegnas) harus juga berdasarkan peraturan perundang-undangan merupakan hasil kompromi politik antara kelompok agama dan kelompok nasionalis. Dua ideologi besar dalam sistem kepartaian yaitu ideologi Islam dan Nasionalis hendaknya mewarnai peraturan perundang-undangan. seperti: Undang-undang Haji, Undang-Undang Zakat dan seterusnya

Terdapat hubungan sebab akibat antara pemilih dengan partai politik, dan partai politik dengan ideologi. Ketika pemilih mayoritas Islam semestinya berkorelasi dengan partai politik Islam. Begitupun partai politik

yang mengusung ideologi Islam harus mampu memperlihatkan identitas dan kebijakan yang berkorelasi dengan ideologi Islam. Namun menurut Ramlan Surbakti; identitas partai politik dari segi kebijakan publik tak jelas karena ideologi partai lebih banyak sebagai tontonan daripada tuntunan. Disiplin partai makin lama makin lemah karena fungsi partai sebagai peserta pemilu makin lama makin diambil alih oleh calon. Sehingga akhirnya menyebabkan pemilih yang mengidentifikasi diri secara psikologik dengan suatu partai semakin kecil (Ramlan Surbakti, 2017:6).

Menurut Gibert Abcarian, "wakil rakyat bertindak sebagai partisan, di sini si wakil bertindak sesuai dengan keinginan atau program dari partai si wakil. Setelah si wakil terpilih maka lepaslah hubungan dengan pemilih/rakyat dan mulailah hubungan dengan partai yang mencalonkannya dalam Pemilu tersebut".

Selain itu menurut teori organ yang dikemukakan oleh Bintan R Saragih, menyatakan bahwa setelah rakyat memilih wakilnya, tidak perlu lagi mencampuri lembaga perwakilan tersebut dan lembaga itu bebas melakukan fungsinya menurut Undang-Undang Dasar (Bintan Saragih, 82-86).

Untuk itu partai politik yang ideologis, keberadaan kadernya di DPR sebagai anggota legislatif tidak dapat dilepaskan dari peran penting partai politik dan ideologi yang diusung partai politik tersebut. Ruang tersebut di berikan oleh peraturan perundang-undangan dalam wadah yang disebut fraksi (Pataniari Siahaan, 2012:454).

Keberadaan fraksi di DPR merupakan sarana control ideologis partai politik terhadap para anggota dewan. Melalui mekanisme *recall* atau pergantian antar waktu, anggota masing-masing fraksi yang dianggap tidak sejalan dengan kebijakan organisasi dan partai politiknya bisa diberhentikan dan diganti dengan anggota lain yang dipandang lebih loyal. Untuk itu suara fraksi menentukan fungsi legislasi, pengawasan maupun anggaran DPR dan juga mempengaruhi kualitas produk dari tiap-tiap keputusan yang dikeluarkan DPR.

Dalam proses pengambilan keputusan terkait dengan RUU, selalu memasuskkkan agenda pendapat fraksi. Sikap dan pandangan dari fraksi tersebut merupakan pandangan politik yang berisi alasan-alasan dari partai politik tersebut sebagaai pertanggungjawaban kepada rakyat. Pendapat anggota dalam rapat-rapat di DPR, walaupun seolah-olah dilihat sebagai pendapat perseorangan, tetapi biasanya sudah mendapat arahan dari fraksi.

2). Hubungan yang bersifat pragmatis

Pragmatisme bertitik tolak dari suatu pemikiran bahwa tidak ada kebenaran yang mutlak dan abadi. Schiller, mengemukakan bahwa sesuatu pernyataan itu dikatakan benar jika pernyataan itu berguna, sedangkan istilah salah merupakan pernyataan yang tidak berguna. Menurut pragmatism, kebenaran suatu pernyataan diukur dengan kriteria apakah pernyataan tersebut bersifat fungsional dalam kehidupan praktis atau tidak. Artinya, pernyataan itu dikatakan benar apabila menghasilkan jalan keluar dalam praktik atau membuahkan hasil yang memuaskan.

Bahwa sesuatu itu dikatakan benar apabila memuaskan atau memenuhi keinginan-keinginan atau tujuan-tujuan manusia. Kepercayaan akan kebenaran bukan hanya memberikan kepuasan bagi seluruh sifat dasar manusia, melainkan juga memberi kepuasan selama jangka waktu tertentu. Pengujian suatu kebenaran dilakukan secara eksperimen. Pengujian ini

selaras dengan semangat dan praktik saisi modern, baik dalam laboratorium maupun dalam kehidupan sehari-hari. Kebenaran itu apabila membantu dalam perjuangan hidup dan eksistensi manusia.

Untuk itu mengikuti pandangan pragmatism maka hubungan antara DPR dengan partai politik terjalin karena memberikan kegunaan atau manfaat. Hubungan ini dapat dilihat dari kontribusi dari para anggota legislatif dalam memberikan kemudahan-kemudahan akses bagi partai politik untuk mempengaruhi kinerja pemerintah. Selain itu anggota legislatif memberikan fasilitas-fasilitas bagi partai politik untuk mempertahankan eksistensi partai politik serta membantu partai politik untuk menjalankan fungsi-fungsinya dengan memberikan pendanaan dan membuka akses untuk melakukan hubungan dengan pihak ketiga seperti pengusaha dan birokrat.

Partai Politik dalam Sistem Pemerintahan

Setelah adanya perubahan mekanisme pengisian jabatan Presiden dan jabatan Wakil Presiden melalui Pilpres, pola pencalonan calon Presiden dan calon Wakil Presiden dilakukan oleh partai politik selaku peserta pemilu. Terdapat syarat bagi partai politik untuk mencalonkan calon Presiden dan calon Wakil Presiden dengan istilah *presidential threshold* yaitu ambang batas pencalonan sebesar 20% suara di DPR.

Ketentuan ambang batas tersebut memaksa partai politik untuk berkoalisi satu sama lain. Hal ini dikarenakan era multipartai saat ini sulit bagi partai politik untuk mencapai suara 20%. Dalam situasi koalisi pragmatis saat ini proses pencalonan tersebut sangat syarat dengan kepentingan politik dan kekuasaan. Termasuk di dalamnya persoalan tentang pembentukan kabinet.

Selama ini secara umum tergambar bahwa pembentukan kabinet menteri-menteri sangat didominasi oleh partai politik. Setiap partai politik yang tergabung dalam koalisi pencalonan mempunyai peluang yang besar untuk memasukan nama-nama yang direkomendasikan partai politik ke dalam bursa menteri-menteri. Pola seperti ini dikatakan bahwa *sistem pemerintahan presidensial beraroma parlementer*. Karena pada *sistem parlementer* pembentukan kabinet yang dipimpin oleh Perdana Menteri sepenuhnya didukung atau berasal dari partai politik. Sehingga dalam *sistem parlementer*, parlemen yang *notabene* nya orang-orang partai sangat kuat sementara Presiden hanya sebagai Raja.

Pada *sistem presidensial* Indonesia, kedudukan dan fungsi Presiden terbagi dua yaitu sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Pada UUD 1945 tidak menrinci secara detail tugas sebagai kepala negara dan tugas sebagai kepala pemerintahan. Akan tetapi pembagian tugas tersebut dijumpai dalam pendapat para ahli hukum.

Dianutnya *sistem presidensial dalam sistem multipartai* berdampak pada tidak tercapainya oposisi. Partai politik yang tidak berada dalam koalisi pencalonan presiden dan wakil presiden otomatis berada di luar kabinet. Namun biasanya suara yang di dapat oleh partai politik tersebut tidak mampu mengimbangi jumlah suara partai koalisi. Untuk menjaga kestabilan pemerintahan maka partai yang berada di koalisi pemerintah belum tentu menjadi penyeimbang ketika berada dalam lembaga legislatif. Akibatnya pemerintahan dalam sistem presidensial relative aman dan tidak akan mendapat kritikan-kritikan tajam.

Pada Pasal 4 UUD 1945 diatur bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh seorang Wakil Presiden. Selanjutnya pada Pasal 5 ayat (2) UUD 1945 diketahui bahwa Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang. Dengan demikian secara tersirat tugas pertama Presiden adalah menjalankan undang-undang. Dalam rangka menjalankan undang-undang Presiden mempunyai hak untuk mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Untuk itu dalam *sistem presidensial* hak Presiden tersebut merupakan perwujudan dari *cek and balances* kekuasaan antara kekuasaan DPR sebagai lembaga legislatif dengan kekuasaan Presiden sebagai lembaga eksekutif.

Prinsip *cek and balances* yang dimaksud bahwasannya kedudukan DPR dan Presiden adalah sederajat karena sama-sama dipilih dalam pemilihan umum. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai representatif rakyat harus menampung dan menyalurkan aspirasi rakyat dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan tersebut menjadi dasar atau landasan bagi Presiden untuk menyelenggarakan pemerintahan sesuai dengan aspirasi rakyat tersebut. Namun di sisi lain Presiden di beri hak oleh rakyat untuk mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR, hal ini dikarenakan lembaga eksekutif yang dijalankan oleh Presiden memiliki sumber daya manusia yang handal di bidang masing-masing yang sangat dibutuhkan oleh rakyat. Sehingga sumber daya yang handal tersebut dinilai mempunyai kemampuan yang lebih baik dari DPR dalam hal kemampuan menyerap dan mengembangkan kebutuhan yang diperlukan oleh masyarakat luas untuk memenuhi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Begitupun pengisian jabatan sebagai hakim konstitusi, anggota Komisi Yudisial, Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) terdapat campur tangan dari partai politik melalui anggotanya yang duduk di parlemen. Malah, dalam kepemimpinan Jokowi jabatan Jaksa Agung diambil dari unsur partai politik. Penentuan Ketua Mahkamah Agung, jika tidak disetujui oleh salah satu partai yang ada di parlemen maka pengisian jabatan tersebut tidak akan berhasil. Hal ini terjadi pada saat pengangkatan Bagir Manan sebagai Ketua MA yang berlarut-larut karena tidak disetujui oleh salah satu Parpol yang ada di Parlemen.

Perlunya Pelibatan Elemen Masyarakat di Luar Partai Politik dalam Penentuan Jabatan Publik

Partai politik merupakan salah satu saja dari bentuk pelembagaan sebagai wujud ekspresi ide-ide, pikiran-pikiran, pandangan dan keyakinan bebas dalam masyarakat demokratis. Di samping 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, organisasi non pemerintah, dan lain sebagainya (Jimly Asshidiqqie, 2006:155).

Pertanyaannya kini bagaimana perkembangan dari kelompok-kelompok non partai politik tersebut? Bagaimana akses yang diberikan oleh pemerintah untuk dapat ikut serta menentukan kebijakan? Bagaimana

ruang yang diberikan kepada mereka. Selama ini yang terjadi kerap kelompok-kelompok tersebut dianggap berseberangan dan mengancam roda pemerintahan. Contoh konkrit yaitu bagaimana pemerintah DKI Jakarta memperlakukan FPI dan Forum Betawi Rembuk. Aspirasi mereka tidak pernah di dengar dan dianggap ancaman sehingga harus dibubarkan.

Dalam iklim demokrasi, kran-kran aspirasi masih belum terbuka lebar, masih dibatasi dan terbatas pada partai politik. Padahal telah banyak bukti bagaimana oknum anggota dewan yang notabane nya dari partai politik sama sekali tidak menyuarakan aspirasi rakyat malah sebaliknya sibuk mengurus kepentingan pribadi.

Negara Indonesia adalah negara persatuan yang sistem demokrasinya mendasarkan pada asas 'Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan'. Hal ini mengandung arti suatu negara demokrasi dari bangsa multi kultural, multi etnis serta pluralitas dalam kehidupan agama. Hal ini akan bertahan kokoh manakala berlandaskan pada pengelolaan pemerintahan yang sanggup menjamin keseimbangan antara pemenuhan prinsip kebebasan, kesetaraan, dan persaudaraan yang berlaku bagi segenap warga dan elemen kebangsaan, bukan hanya pemenuhan hak-hak individu atau hak-hak kelompok masyarakat, melainkan juga kewajiban untuk mengembangkan solidaritas sosial (gotong royong) dalam rangka kemaslahatan dan kebahagiaan hidup bangsa secara keseluruhan. Prinsip dalam negara demokrasi kerakyatan adalah prinsip pemerintahan mayoritas berdasarkan kesetaraan hak warga Negara, dengan menghormati hak-hak minoritas mengandaikan adanya kedaulatan rakyat berdasarkan semangat kekeluargaan.

Oleh karena itu esensi pokok sila 'Kerakyatan yang dipimpin oleh Hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan' bukanlah demokrasi yang individualistik. Inti pokok sila tersebut adalah kerakyatan, yang berarti kesesuaian hakikat struktur dan pelaksanaan negara dengan hakikat rakyat maka tidak bisa dipisahkan dengan hakikat manusia yaitu kodrat manusia yang terkandung dalam sila Kedua Pancasila. Kemudian sila 'persatuan Indonesia' yang sesuai dengan rumusan persatuan dan kesatuan sila-sila Pancasila, kedua sila yang mendahuluinya menjiwai dan mendasari sila Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan.

Pengisian jabatan publik tidak mesti harus dari parpol, harus dibuka kran pengisian jabatan publik berasal dari non parpol. Begitupun pengisian keanggotaan DPR, dan DPRD tidak mesti dari parpol, harus dimasukan juga dari unsur non partisan misalnya praktisi, kelompok masyarakat adat, para profesioanal, maupun tokoh-tokoh masyarakat.

Maka kedepan bisa dipikirkan bahwa pengisian keanggotaan DPR dan DPRD bukan memilih individu si A yang dicalonkan hanya oleh partai politik akan tetapi kedepan harus dibuka peluang peserta pemilu dari non partisan dari kelompok profesinya, kelompok masyarakat hukum adat dan kelompok-kelompok lain yang mewakili aspirasi mereka. Misalnya anggota dari unsur kelompok tani, bisa mendaftarkan sebagai calon sesuai dengan kuota masyarakat untuk dipilih sebagai wakil rakyat. Kondisi sekarang kita memilih individu yang didaftarkan oleh partai politik. Sementara masyarakat tidak mengenal baik si calon, dan ci calon juga tidak begitu

paham apa yang menjadi tugasnya jika kelak terpilih sebagai anggota dewan.

Begitupun dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pemilukada), calon yang diusung tidak hanya dari Parpol tapi harus dibuka peluang dari non partisan. Selama ini yang terjadi pengisian jabatan kepala daerah tersebut harus dicalonkan atau berasal dari Partai Politik. Belum ada partai politik yang benar-benar memperhatikan kepentingan masyarakat secara baik. Elit-elit politik sibuk mengurus kepentingan pribadi dan partai mereka, ini dapat dilihat dari; tingkat kesejahteraan yang belum tercapai, kebutuhan dasar sebagian besar impor, kapitalisme yang merajalela dan lain sebagainya.

Infrastruktur politik dalam suatu Negara merupakan suatu bangunan bawah yang menjadi penopang atau pendukung suatu system (Elly M.Setiadi & Usman Kolip, 2013; 39). Maka demokrasi sebagai suatu sistem bagi negara yang berdasarkan pada kedaulatan rakyat harus didukung atau ditopang untuk tegaknya demokrasi yang sesuai dengan falsafah bangsa Indonesia. Penopang demokrasi di samping Parpol seperti kelompok elit, organisasi kemasyarakatan (Ormas), kelompok kepentingan, kelompok penekan, tokoh masyarakat, kelompok birokrasi, media massa, kelompok profesi, dan sebagainya.

Dari kesekian penopang demokrasi tersebut hanya Parpol saja yang diberi peluang sebagai peserta Pemilu. Sementara Parpol telah menetapkan syarat-syarat tertentu jika para kelompok non partisan tersebut ingin bergabung ke dalam Parpol mereka. Akibatnya banyak aspirasi-aspirasi dari pendukung demokrasi yang tidak tersalurkan dan akhirnya memilih penyaluran aspirasi melalui demonstrasi-demonstrasi.

Dalam demokrasi perwakilan, pemerintahan partai bertanggung jawab untuk mengelola dan memecahkan masalah tindakan kolektif dalam masyarakat. Tidak hanya respon simbolik yang penting, tetapi juga *out put* materi yang dihasilkan. Pemerintah, dan khususnya partai-partai yang berpartisipasi di dalamnya, harus bertanggung jawab.

Kesimpulan

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pemerintahan partai politik merupakan pemerintahan yang mendapatkan pengaruh dari partai politik dan sebagai ciri pemerintahan dalam demokrasi demokrasi perwakilan. Hal ini terlihat pada keanggotaan anggota legislatif yang merupakan kader dari partai politik telah melahirkan hubungan ideologis. Ini tercermin pada keberadaan fraksi di DPR yang merupakan perpanjangan dari partai politik. Produk-produk legislatif secara tidak langsung mendapatkan pengaruh dari partai politik. Pada pola hubungan ideologis ini anggota dewan perwakilan sulit membedakan kedudukannya sebagai wakil rakyat dan sebagai wakil partai politik.

Pengaruh partai politik di pemerintahan telah dimulai dari awal pencalonan pejabat presiden dan wakil presiden. Setelah pasangan yang dicalonkan oleh partai politik itu menang maka selanjutnya pemerintahan yang dibentuk merupakan pemerintahan yang kompromistik. Partai politik yang tergabung dalam koalisi pencalonan mendapatkan jatah kursi di kabinet yang akan dibentuk Presiden dan wakil presiden terpilih. Presiden berdasarkan pada *hak prerogatif*nya memiliki landasan yang kuat untuk

memilih siapa-siapa yang akan dimasukkan dalam kabinet termasuk nama calon yang berasal dari partai politik.

Daftar Pustaka

- Asshiddiqie, J. (2006). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Asshiddiqie, J. (2008). *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Bhuna Ilmu Populer.
- Budiardjo, M. (2013). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Busroh, A. D. (1993). *Ilmu Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Crotty, R. S. (2014). *Handbook Partai Politik*. Bandung: Nusa Media.
- Dian Indriyani & Andriyani. (2017). *Sekularisme dan Isu-Isu Gerakan Umat Islam*, Jurnal Nurani, Vol.17, No.2 Desember.
- Hadi, A. (2019). Moralitas Pancasila dalam Konteks Masyarakat Global: Mengkaji Pendidikan Kewarga negaraan untuk Penguatan Nilai Moral dalam Konteks Globalisasi. *Jurnal Intelektualita: Keislaman, Sosial Dan Sains* , 8, 123-138.
- Harahap, M. Y. (2012). *Hukum Acara Perdata*. Jakarta: Rajawali Press.
- Kolip, E. M. (2013). *Pengantar Sosiologi Politik*. Jakarta: Pernadamedia Group.
- Listiyono Santoso, e. (2003). *(de) Konstruksi Ideologi Negara*. Yogyakarta: Ning-Rat.
- Mertokusumo, S. (2006). *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Yogyakarta: Liberty.
- Siahaan, P. (2012). *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Konpress.
- Sinamo, N. (2014). *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Permata Aksara.
- Susanto, O. S. (2007). *Teori Hukum*. Bandung: Refika Aditama.