

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

“Sejak 2013 level demokrasi di Indonesia turun dari *free democracy* menjadi *partly free democracy*. Namun, penurunan yang cukup signifikan terjadi pada tahun 2016 sampai 2020. Indeks demokrasi yang diukur oleh *Freedom House* berasal dari indikator hak politik dan juga kebebasan sipil”.¹ “Laporan “*Democracy Index 2023: Age of Conflict*” yang dirilis *Economist Intelligence Unit* (EIU), Indonesia berada di peringkat ke-56 dengan skor 6,53, turun dua tingkat dari tahun 2022”.² “Kondisi yang sama ditunjukkan oleh data dari *Freedom House*, dimana nilai indeks demokrasi Indonesia turun dari 62 pada tahun 2019 menjadi 57 pada tahun 2024”.³

Tidak adanya pengaturan secara khusus baik dalam Pasal maupun dalam Bab tersendiri terkait partai politik (Parpol) di dalam UUD NRI 1945, menimbulkan sedikit keraguan bahwa partai politik adalah salah satu pilar demokrasi di Indonesia. Jika ditelusuri pada setiap Pasal dalam UUD NRI 1945, kata “partai politik” tersebar di dalam beberapa Pasal, yakni Pasal 6A Ayat (2), Pasal 8, Pasal 22E Ayat (3), dan Pasal 24C Ayat (1) UUD NRI 1945. Artinya, dari Pasal-Pasal tersebut partai politik hanya menerangkan bahwa eksistensinya terkait hubungannya dengan lembaga negara yang lain.

¹ Damar Kristal, *Perbandingan (De)Konsolidasi Demokrasi: Studi Penurunan Kualitas Demokrasi di Indonesia dan Filipina Pada Periode 2016-2020*, Jurnal Penelitian Politik, Volume 18 No. 2 Desember 2021, halaman 126.

² <https://www.eiu.com/n/?s> Diakses pada tanggal 27 Januari 2025, pukul 21.05 WIB.

³ <https://freedomhouse.org/country/indonesia/freedom-world/2024> Diakses pada tanggal 27 Januari 2025, pukul 21.06 WIB.

Sebagaimana dikemukakan oleh Jorge Laguardia:

Dalam esainya mengenai kerangka konstitusional bagi partai politik di Amerika Tengah, pengakuan formal terhadap partai politik pertama kali diperkenalkan melalui Konstitusi Guatemala tahun 1945. Sejak saat itu, seluruh negara di kawasan tersebut secara konstitusional mengakui keberadaan dan peran partai politik dalam sistem ketatanegaraan mereka.⁴

Pernyataan tersebut memiliki relevansi kuat bagi konteks Indonesia. Pengakuan terhadap partai politik dalam konstitusi mencerminkan transisi menuju demokrasi yang terinstitusionalisasi, baik di Amerika Tengah maupun di Indonesia khususnya. Pada bagian dari salah satu Bab Pembahasan nanti, penulis akan mengonseptualisasikan “model-model alternatif dalam regulasi hukum Partai Politik dari lima model regulasi, yakni model pelarangan (*prohibiting*), perizinan (*permitting*), promotif (*promoting*), protektif (*protecting*), dan penetapan (*prescribing*)”.⁵

Menurut Uu Nurul Huda menyatakan bahwa:

Studi tentang hukum Partai Politik merupakan studi hukum yang letaknya di lapangan hukum ketatanegaraan. Hukum Parpol merupakan salah satu bagian dari materi muatan hukum tata negara sebagai sekumpulan peraturan hukum yang mengatur organisasi negara, hubungan antar perlengkapan negara termasuk pembentukan dan cara pengisian jabatan-jabatan pada alat-alat perlengkapan negara, kedudukan warga negara dan hak-hak asasinya.⁶

Begitu besarnya eksistensi parpol dalam menciptakan iklim demokrasi yang baik. Salah satunya adalah bagaimana kemudian parpol berperan dalam pengisian jabatan lembaga negara yang tentu saja salah satunya adalah dengan

⁴ Kenneth Janda, *Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives: Adopting Party Law*, National Democratic Institute for International Affairs, Northwestern University, 2005, halaman 6.

⁵ *Ibid.*, halaman 8.

⁶ Uu Nurul Huda, *Hukum Partai Politik dan Pemilu di Indonesia*, Fokusmedia, Bandung, 2018, halaman 10.

mekanisme pemilihan umum (Pemilu). Berdasarkan Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik (UU Parpol) menyatakan 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.

Isharyanto menyatakan bahwa:

Sebagai salah satu pilar demokrasi, partai politik atau parpol merupakan wadah perjuangan bagi masyarakat untuk mewujudkan kehidupan politik yang lebih baik. Masyarakat semestinya dapat menyalurkan aspirasi dan kepentingannya melalui parpol. Namun kenyataannya, keberadaan parpol tidak berbanding lurus dengan fungsi yang diembannya. Parpol yang hadir masih dianggap sebagai masalah ketimbang solusi bagi demokratisasi.⁷

Setidaknya ada 11 (sebelas) Fungsi Partai Politik dalam Sistem Politik Demokrasi yakni sebagai jembatan antara rakyat/masyarakat dengan negara, yaitu:

1. Melakukan pendidikan politik bagi warga negara sehingga mereka tidak saja memiliki pengetahuan tentang konstitusi negara tetapi juga memiliki kesadaran akan hak dan kewajiban sebagai warga negara berdasarkan konstitusi.
2. Mengajak dan merekrut warga negara yang telah dewasa menjadi anggota partai politik, dan memperkenalkan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga partai kepada anggota baru tersebut.
3. Menjadi saluran partisipasi politik warga negara, baik dalam memilih penyelenggara negara melalui pemilu maupun dalam mengusulkan alternatif kebijakan publik, baik mendukung maupun menentang suatu rencana keputusan politik.
4. Melakukan kaderisasi secara sistematis dan berjenjang bagi para anggota yang memiliki potensi sebagai pemimpin bangsa.
5. Menjadi saluran aspirasi dan kepentingan warga negara, dan berdasarkan himpunan aspirasi dan kepentingan rakyat itu dan dengan berpedoman

⁷ Isharyanto, *Partai Politik, Ideologi, dan Kekuasaan*, CV. Absolute Media, Yogyakarta, halaman 1.

pada ideologi partai kemudian merumuskan dan memperjuangkan suatu alternatif keputusan politik (baik menyangkut pengusulan seseorang atau lebih tokoh menjadi penyelenggara negara maupun menyangkut kebijakan publik).

6. Mencari dan mempertahankan kekuasaan baik pada lembaga legislatif maupun eksekutif melalui pemilihan umum sebagai sarana memperjuangkan dan mewujudkan rencana keputusan politik yang diperjuangkan tersebut.
7. Berdasarkan kekuasaan yang diperoleh melalui pemilu, kemudian memperjuangkan rencana kebijakan publik menjadi kebijakan publik dan menetapkan calon penyelenggara negara menjadi pejabat negara.
8. Kalau dipercaya sebagai pemenang pemilu, dengan atau tanpa koalisi dengan partai lain, melaksanakan kebijakan publik tersebut menjadi kenyataan sehingga hasilnya dapat dirasakan oleh para warga negara. Akan tetapi kalau kalah dalam pemilu, partai berperan sebagai mitra-kritis (oposisi) terhadap partai yang memerintah, baik dalam pembuatan legislasi dan penetapan anggaran maupun dalam pengawasan atas pelaksanaan legislasi dan anggaran tersebut.
9. Mengkomunikasikan apa yang dikerjakan dan yang tidak dikerjakan kepada para anggota, simpatisan, dan konstituen; dan mengkomunikasikan apa yang disampaikan rakyat pada “akar rumput” kepada pemerintah dan sebaliknya mengkomunikasikan keputusan pemerintah kepada rakyat pada “akar rumput”.
10. Menjadi sarana dan media integrasi nasional karena partai politik tidak saja beranggotakan warga negara dari berbagai latar belakang suku, agama, daerah, pekerjaan, dan profesi, tetapi juga karena memperjuangkan dan mewujudkan kebijakan publik untuk kepentingan nasional.
11. Dengan melaksanakan semua peran politik tersebut di atas (fungsi rekrutmen, pendidikan politik, kaderisasi, representasi politik, kepesertaan dalam pemilu, pemerintahan dan oposisi, komunikasi politik, dan integrasi nasional) dengan efektif, partai politik pada dasarnya juga berperan dalam “menyelesaikan konflik politik” melalui berbagai keputusan politik yang dibuat dan dilaksanakan.⁸

Dari pendapat tersebut di atas bahwa demokrasi yang ideal tumbuh atas dasar perdebatan dalam hal ide dan gagasan, bukan dikarenakan persekongkolan untuk kepentingan oligarki. keberadaan oposisi prinsipnya adalah dalam rangka mengontrol keseimbangan antara oligarki dengan kekuasaan. Begitu juga dengan

⁸ Lihat Ramlan Surbakti dan Didik Supriyanto, *Pengendalian Keuangan Partai Politik, Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan*, Jakarta, halaman 9-11.

kehadiran masyarakat (*civil society*) sebagai penyeimbang kekuasaan agar dapat berjalan sesuai dengan tujuan negara. Senyatanya pada dewasa ini rekrutmen dan kaderisasi partai gagal, dilihat dari banyaknya calon yang diambil dari luar kader partai dan sumber konflik justru datang dari internal partai.

“Sistem politik demokrasi yang kuat memerlukan partai politik yang tidak saja fungsional dan demokratis, baik secara internal maupun eksternal, tetapi juga terlembaga dan kompetitif”.⁹ “Permasalahan serius lainnya dari partai politik Indonesia saat ini adalah rendahnya pelebagaan internal partai politik itu sendiri”.¹⁰ Menurut Randall dan Svasand dalam Lili Romli Dkk, “yang dimaksud dengan pelebagaan partai politik ialah proses pemantapan partai politik baik dalam wujud prilaku yang memola maupun dalam sikap atau budaya, sehingga partai menjadi lebih dari sekedar organisasi”.¹¹ “Dalam konteks demokratisasi, meskipun pelebagaan partai politik dan pelebagaan sistem kepartaian sebagai instrumen demokrasi merupakan dua isu yang berbeda, keduanya merupakan aspek yang sama-sama penting”.¹²

Belum adanya regulasi di Indonesia yang mengatur tentang pedoman dan tata cara audit atas penerimaan dan pengeluaran partai politik. Berdasarkan Pasal 1 Angka 5 UU Parpol menyatakan bahwa “Keuangan Partai Politik adalah semua hak dan kewajiban Partai Politik yang dapat dinilai dengan uang, berupa uang,

⁹ *Ibid.*, halaman 2.

¹⁰ Lili Romli Dkk, *Kerangka Penguatan Partai Politik di Indonesia*, Puskapol Fisip UI, Jakarta, halaman 1.

¹¹ *Ibid.*,

¹² *Ibid.*,

atau barang serta segala bentuk kekayaan yang dimiliki dan menjadi tanggung jawab Partai Politik”.

Berdasarkan Pasal 34 UU Parpol menyatakan bahwa:

- (1) Keuangan Partai Politik bersumber dari:
 - a. iuran anggota;
 - b. sumbangan yang sah menurut hukum; dan
 - c. bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
- (2) Sumbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, dapat berupa uang, barang, dan/atau jasa.
- (3) Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c diberikan secara proporsional kepada Partai Politik yang mendapatkan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota yang penghitungannya berdasarkan jumlah perolehan suara.
- (3a) Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diprioritaskan untuk melaksanakan pendidikan politik bagi anggota Partai Politik dan masyarakat.
- (3b) Pendidikan Politik sebagaimana dimaksud pada ayat berkaitan dengan kegiatan:
 - a. pendalaman mengenai empat pilar berbangsa dan bernegara yaitu Pancasila, UUD NRI 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 berkelanjutan.
- (4) Bantuan keuangan dan laporan penggunaan bantuan keuangan kepada Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan (3a) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

“Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa partai politik pada saat ini sangat individualis, liberal, dan kapitalis. Tidak salah jika dikatakan peraturan tentang partai politik yang berlaku sekarang tidak sesuai dengan semangat pengaturan

kedaulatan rakyat para pendiri negara/para perancang Undang-Undang Dasar”.¹³ Hal tersebut tentu saja relevan dengan kondisi saat ini, dengan biaya yang dibutuhkan Parpol akan semakin besar ketika menghadapi Pemilu. Dana tersebut berasal dari para pendiri partai dan tentu saja dari para calon yang ikut serta dalam Pemilu. “Berdasarkan kenyataan ini sangat besar kemungkinan para calon itu akan berusaha mendapatkan dana sebesar-besarnya ketika sudah terpilih dan menduduki jabatan tertentu sebagai pengembalian dana yang sudah dikeluarkan”.¹⁴

Perlu segera memperbaiki regulasi yang ada agar pengendalian keuangan partai politik berdasarkan tujuan dan prinsip yang berlandaskan demokrasi Pancasila. Mulai dari sumber penerimaan dan penggunaan dana publik, pengeluaran, transparansi dan akuntabilitas, penegakan hukum keuangan partai serta kesiapan partai politik itu sendiri.

Permasalahan lainnya adalah masih diaturnya terkait mekanisme *Recall* anggota partai. Pemberhentian dari keanggotaan Partai Politik diikuti dengan pemberhentian dari keanggotaan di lembaga perwakilan rakyat. Pasal 16 UU Parpol menyatakan bahwa:

- (1) Anggota Partai Politik diberhentikan keanggotaannya dari Partai Politik apabila:
 - a. meninggal dunia;
 - b. mengundurkan diri secara tertulis;
 - c. menjadi anggota Partai Politik lain; atau
 - d. melanggar AD dan ART.
- (2) Tata cara pemberhentian keanggotaan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur di dalam AD dan ART.

¹³ Budiman N.P.D Sinaga dan Sahat H.M.T Sinaga, *Syarat Partai Politik Peserta Pemilihan Umum Yang Inkonstitusional*, Jurnal Masalah-Masalah Hukum, Jilid 48 No. 3, Juli 2019, halaman 254.

¹⁴ *Ibid.*, halaman 251.

- (3) Dalam hal anggota Partai Politik yang diberhentikan adalah anggota lembaga perwakilan rakyat, pemberhentian dari keanggotaan Partai Politik diikuti dengan pemberhentian dari keanggotaan di lembaga perwakilan rakyat sesuai dengan peraturan perundangundangan.

Hak pemberhentian terhadap anggota DPR seharusnya tidak sepenuhnya berada ditangan partai politik, seharusnya melalui Badan Kehormatan DPR (BKDPR) setelah adanya hasil penyelidikan dan verifikasi yang dituangkan dalam keputusan BKDPR atas pengaduan dari pimpinan DPR, masyarakat dan pemilih juga memiliki hak untuk menentukan apakah anggota partai politik tersebut layak diberhentikan ataukah tidak.¹⁵ Tri Cahya Indra Permana menyatakan bahwa:

Meskipun Undang-Undang Partai Politik telah mengatur mekanisme penyelesaian perselisihan Partai Politik, namun pengaturan mengenai penyelesaian perselisihan parpol tersebut di atas mengandung kontradiksi. Hal itu ditunjukkan meskipun di dalam Pasal 32 disebutkan putusan Mahkamah Parpol bersifat final dan mengikat secara internal namun masih membuka kemungkinan upaya hukum ke Pengadilan Negeri dan Mahkamah Agung.¹⁶

“Dalam rangka menjalankan peran dan fungsinya dengan baik maka kelembagaan partai politik harus kuat, solid dan terjalannya komunikasi yang baik antar pengurus. Jika hal ini tidak terlaksana dengan baik maka akan menimbulkan perpecahan dalam parpol dan hal inilah yang harus dihindari”.¹⁷

“Idealnya penyelesaian perselisihan dapat juga dilakukan dengan cara mekanisme

¹⁵ Firmansyah Putra, *Pengaturan Tentang Pemberhentian Antarwaktu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Perspektif Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia*, Tesis Program Magister Ilmu Hukum Universitas Jambi, Jambi, halaman 102.

¹⁶ Tri Cahya Indra Permana, *Model Penyelesaian Perselisihan Partai Politik Secara Internal Maupun Eksternal*, Jurnal Hukum dan Peradilan, Volume 5, Nomor 1, Maret 2016, halaman 38.

¹⁷ Jamaludin Ghafur dan M. Yasin al Arif, *Sukses Kepemimpinan dalam Partai Politik: (Studi atas Partai Golkar dan Partai Persatuan Pembangunan)*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, No. 4 Vol. 24, Oktober 2017, halaman 579.

internal yang menjamin demokratisasi melalui partisipasi anggota partai politik itu sendiri dalam proses pengambilan keputusan”.¹⁸

Selain itu terkait revisi Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib DPR terdapat penambahan Pasal 228A¹⁹ yang memungkinkan DPR mengevaluasi pejabat negara seperti pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), hingga Hakim Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung yang ditetapkan oleh DPR melalui rapat paripurna. DPR sebagai lembaga legislatif dapat dianggap memiliki potensi lebih besar untuk mencampuri independensi lembaga yudikatif dan lembaga negara independen, apabila evaluasi ini tidak dilandasi prinsip *checks and balances* yang ketat dan transparan

Isu terkait gender dan kepemimpinan tak luput menjadi persoalan. Keterwakilan perempuan secara limitatif diatur di dalam Pasal 2 Ayat (2) dan Ayat (5) serta Pasal 29 Ayat (1a) UU Parpol. Layyin Mahfiana menyatakan bahwa:

Anggota Partai politik perlu memahami sensitivitas gender sehingga pemenuhan kuota 30% bukanlah sekedar memenuhi Undang-Undang semata. Demikian pula sebaliknya, perempuan yang berpartisipasi dalam partai politik tidak hanya berpatokan pada partisipasi dan representasi tetapi yang lebih penting dan bermakna adalah memahami arah dan tujuan dalam memperjuangkan, keberpihakan dan memberdayakan perempuan. Sehingga pada akhirnya masyarakat pemilih perempuan menaruh harapan pada aspirasi

¹⁸ Randy Pradityo, *Penyelesaian Perselisihan Internal Partai Politik Secara Mufakat Dan Demokratis*, Jurnal Hukum dan Peradilan, Volume 7, Nomor 3, November 2018, halaman 385.

¹⁹ Lihat Pasal I, *Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2025 Tentang Perubahan Atas Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Tata Tertib*, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 126.

wakil-wakil perempuan dalam Dewan Perwakilan Rakyat akan nasib dan perjuangan perempuan untuk mendapatkan perlindungan dan keadilan.²⁰

Muhadam Labolo dan Teguh Ilham penguatan partai politik dapat dilakukan sebagai berikut:

1. Penguatan ideologi partai politik
Anantara politik dan ideologi tidak dapat dipisahkan. Ideologi sangat berperan penting karena ideologi membentuk identitas partai tersebut. Justru dengan banyaknya ideologi dapat membantu menyelesaikan permasalahan bangsa yang kompleks karena beragamnya permasalahan membutuhkan pola penyelesaian yang beragam pula. Inilah yang menjadi tantangan setiap partai yang ada, bagaimana partai tersebut mampu membangun basis ideologi yang jelas dan dapat diterima di tengah-tengah masyarakat. Dalam penguatan ideologi tersebut, yang perlu diperhatikan adalah terkait:
 - a. Isu politik
 - b. Agenda politik
 - c. Pengembangan politik
 - d. Konsistensi ideologi
2. Memperkuat sistem rekrutmen dan pola kaderisasi anggota partai politik
Untuk menghasilkan pemimpin-pemimpin yang berkualitas maka diperlukan sistem rekrutmen dan pola kaderisasi anggota partai politik yang baik. Bagus tidaknya sistem kaderisasi suatu partai politik dapat dilihat dari kemampuan kader partai dalam bersaing dengan kader partai lain. Pertama, Proses rekrutmen calon anggota partai politik haruslah diikuti dengan sistem seleksi yang ketat. Pola rekrutmen dan seleksi anggota partai politik harus menghasilkan kader-kader yang memenuhi kualifikasi dan kompetensi tertentu. Kedua, diberikan masa orientasi dan sosialisasi dalam rangka mengenalkan ideologi dan program-program partai. Ketiga, setiap anggota partai politik perlu diberikan pembinaan yang baik. Keempat, partai politik harus mempersiapkan setiap kadernya untuk mengisi jabatan politik tertentu dengan memakai prinsip skala prioritas berdasarkan kecakapan. Kelima, perlu adanya pembatasan masabhakti anggota partai. Keenam, partai politik perlu menerapkan sanksi tegas terhadap kadernya yang terbukti melakukan pelanggaran, baik pidana maupun moral.
3. Penguatan sistem *fundraising* partai politik
Salah satu unsur penting dalam penyelenggaraan partai adalah pendanaan.²¹

²⁰ Layyin Mahfiana, *Limitasi Undang-Undang Partai Politik Dalam Mendorong Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia: Kajian Hukum Dan Perubahan Sosial*, Justicia Islamica: Jurnal Kajian Hukum dan Sosial, Vol 8, No 2 (2011) halaman 176-177.

²¹ Lihat Muhadam Labolo dan Teguh Ilham, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia (Teori, Konsep dan Isu Strategis)*, PT. RajaGrafindo, Jakarta, halaman 226-237.

Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa “partai politik merupakan pilar yang penting untuk diperkuat derajat pelembagaannya (*the degree of institutionalization*) dalam setiap sistem politik yang demokratis”.²² Sejatinnya usaha untuk penguatan kelembagaan guna peningkatan fungsi dan peran partai politik serta mendorong terciptanya pelembagaan partai yang demokratis dan akuntabel yang diatur dalam UU Parpol masih jauh dari kata sempurna.

Berdasarkan Bab VII mengenai Keanggotaan dan Kedaulatan Anggota Pasal 14, 15 dan 16 UU Parpol belum sepenuhnya memberikan dan menjamin kepastian hukum dan demokratisasi bagi anggota dan kedaulatan anggota. Hal ini dapat dilihat bahwa dalam Pasal tersebut memerintahkan mengenai keanggotaan dan kedaulatan anggota diatur lebih lanjut dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) partai. Melihat AD/ART beberapa Parpol yang ada di Indonesia ditemukan bahwa anggota dapat diberhentikan sewaktu-waktu oleh Parpol. Hal ini tentu saja berimplikasi kepada keanggotaan dan kedaulatan anggota yang jauh dari kaidah demokrasi yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat, aspirasi, keterbukaan, keadilan, tanggung jawab, dan perlakuan yang tidak diskriminatif.

“Konstitusi belum tentu konstitusionalisme. Esensi konstitusionalisme menggagas pembatasan kekuasaan”.²³ Esensi dari reformasi yang pernah terjadi di Indonesia adalah pembatasan kekuasaan. Alih-alih ingin membuat iklim demokrasi menjadi lebih baik, senyatanya dalam proses pemilihan ketua umum

²² Uu Nurul Huda, *Hukum Partai Politik... Op. Cit.*, halaman 66.

²³ Laica Marzuki, *Konstitusionalisme dan Hak Asasi Manusia*, Jurnal Konstitusi, Volume 8, Nomor 4, Agustus 2011, halaman 483.

dalam partai politik jauh dari semangat demokratis. Dewasa ini, pemilihan kepemimpinan dalam partai politik yang sebagaimana di atur dalam AD/ART Partai, malah banyak terjadi rezim aklamasi. “Perlunya aturan baku mengenai perodesasi masa jabatan ketua umum partai politik untuk mencegah otoritarianisme dan memastikan demokrasi yang sehat”.²⁴

Dalam penelitian hukum normatif, hipotesis bersifat sementara dan teoretis digunakan untuk membangun argumentasi dan dianalisis melalui pendekatan-pendekatan hukum. Hipotesis dalam penelitian ini adalah terkait kelembagaan partai politik di Indonesia adalah belum sepenuhnya sesuai dengan kerangka Negara hukum Pancasila, terutama dalam hal fungsi kelembagaan secara teoretis terutama dalam kedaulatan anggota dan fungsi partai politik yang kemudian akan diuji melalui nilai keadilan, keterbukaan dan kesetaraan dalam aspek demokratisasi internal partai politik, transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan partai politik serta peningkatan kesetaraan gender dan kepemimpinan partai politik dalam sistem nasional berbangsa dan bernegara.

Berdasarkan berbagai pertanyaan terkait dengan latar belakang dengan topik kajian sebagaimana dipaparkan tersebut di atas, selanjutnya akan dijadikan sebagai langkah awal untuk melakukan penelitian terhadap tema penelitian dengan judul “***Kelembagaan Partai Politik Dalam Kerangka Negara Hukum Pancasila***”. Dengan demikian, melalui penelitian dimaksud, maka berbagai

²⁴ Hendra Tri Ferdianto dan Icha Cahyaning Fitri, *Kajian Yuridis Undang-Undang Tentang Partai Politik Mengenai Batas Masa Jabatanketua Partai Politik*, ALADALAH: Jurnal Politik, Sosial, Hukum dan Humaniora Volume. 2 No. 4 Oktober 2024, halaman 263.

pertanyaan sebagaimana telah dikemukakan akan dapat terjawab secara komprehensif dan dapat dipertanggung jawabkan secara keilmuan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan kelembagaan partai politik menurut Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia?
2. Apakah kedaulatan anggota dan fungsi partai politik dalam mewujudkan kelembagaan Partai Politik telah sesuai dengan cita demokrasi dan nomokrasi?
3. Bagaimana konsep kelembagaan partai politik dalam kerangka Negara hukum Pancasila?

C. Tujuan Penelitian

Sehubungan dengan latar belakang dan pokok-pokok permasalahann yang telah diuraikan diatas, penulisan ini dilakuukan bertujuan untuk:

1. Untuk mengkaji, menganalisis dan mengkritisi kelembagaan partai politik menurut Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia.
2. Untuk mengkaji, menganalisis dan mengkritisi kedaulatan anggota dan fungsi partai politik dalam mewujudkan kelembagaan Partai Politik telah sesuai dengan cita demokrasi dan nomokrasi.

3. Untuk mengkaji, menganalisis, mengkritisi, mengevaluasi dan menemukan konsep kelembagaan partai politik dalam kerangka Negara hukum Pancasila.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara akademik (teoritis) maupun secara praktis:

1. Secara akademis hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dalam pengkajian Ilmu Hukum Tata Negara khususnya bagi pengkajian dalam bidang “Kelembagaan Partai Politik Dalam Kerangka Negara Hukum Pancasila”. Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai titik tolak dalam penelitian selanjutnya yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.
2. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan pertimbangan dan masukan dalam pengambilan keputusan bagi para pemangku kepentingan yang pada umumnya untuk mahasiswa Hukum Tata Negara dan pada khususnya bagi Partai Politik.

E. Kerangka Konseptual

1. Kelembagaan

Scott menyatakan “Lembaga merupakan suatu kumpulan organisasi-organisasi atau institusi yang bertanggung jawab untuk menjalankan pelaksanaan pemerintahan baik dari peraturan, administrasi birokrasi, politik,

dan lain-lain”.²⁵ Terminologi pelebagaan dalam bahasa inggris adalah *institutionalization* yang berarti bahwa:

Pertama, “*the act or process of establishing a group, movement, program, etc., as a permanent and publicly recognized entity for the promotion of a particular cause*”. (Terjemahannya: tindakan atau proses pembentukan kelompok, gerakan, program, dll., sebagai entitas permanen dan diakui publik untuk mempromosikan tujuan tertentu). Kedua, “*the process of making a principle or pattern of behavior into a normative policy or practice perpetuated in public establishments such as schools, courts, legislative bodies, etc*”. (Terjemahannya: proses pembuatan prinsip atau pola perilaku menjadi kebijakan atau praktik normatif yang diabadikan dalam lembaga publik seperti sekolah, pengadilan, badan legislatif, dll).²⁶

“Konsep pelebagaan kali pertama dikemukakan oleh Samuel P. Huntington. Pelebagaan adalah proses yang membuat organisasi dan prosedur memperoleh nilai dan stabilitas”.²⁷

Sedangkan Kelebagaan memiliki beberapa komponen utama yang terdiri dari:

1. Batas yurisdiksi, yaitu lingkup subjek dan objek yang tercakup dalam suatu kelembagaan.
2. *Property right*, yaitu hak dan kewajiban yang diatur oleh hukum, adat dan tradisi atau konsesus yang menjalin hubungan antar anggota masyarakat dalam hal kepentingannya terhadap sumber daya.
3. Aturan representatif, yaitu subjek yang hendak berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan yang berhubungan dengan sumber daya.²⁸

Scott menyatakan tiga pilar dalam tatanan sebuah kelembagaan, yaitu:

²⁵ Helmi dan Achmad Nurmandi, *Dinamika Kelebagaan Dalam Pelaksana Otonomi Khusus Syariat Islam di Aceh (Kajian Kelebagaan)*, Jurnal Ilmu Pemerintahan & Kebijakan Publik, halaman 268-269.

²⁶ <https://www.dictionary.com/browse/institutionalization>

²⁷ Lili romli, *Partai Politik Dinamika dan Problematik Pelebagaan di indonesia*, Intrans Publishing, Jawa Timur, 2021, halaman 5.

²⁸ Ernan, et al, *Perencanaan dan Pengembangan Wilayah*. Yayasan Obor Indonesia. 2009. halaman 15.

Pilar regulatif menekankan aturan dan pengaturan sanksi, **pilar normatif** mengandung dimensi evaluatif dan kewajiban aktor sebagai pelaksana tugas, sedangkan **pilar kognitif** melibatkan konsepsi bersama dan *frame* yang menempatkan pada pemahaman makna. Setiap pilar tersebut memberikan alasan yang berbeda dalam hal legitimasi, baik yang berdasarkan sanksi hukuman, secara kewenangan moral dan dukungan budaya.²⁹

Dari berbagai pengertian tersebut di atas bahwa pelebagaan berorientasi kepada kepentingan kelompok atau organisasi memiliki tujuan yang kemudian memiliki aturan baik prinsip, pola perilaku anggota yang disepakati bersama melalui aturan internal organisasi yang merupakan salah satu bagian dalam kelembagaan. “Max Weber menekankan aspek profesionalisme dalam dunia politik modern, karena didukung oleh legitimasi legal-rasional”.³⁰ “Partai Politik merupakan alat negara yang akan menuntun kemana arah pembangunan negara berlangsung karena ditentukan oleh kebijakan yang dibuat legislatif dan eksekutif yang biasanya dari partai politik”.³¹

2. Organisasi (Partai Politik)

“Upaya agar partai politik berfungsi dengan baik, usaha yang perlu dilakukan antara lain adalah melalui penguatan kelembagaan partai politik agar menjadi institusi demokrasi yang kuat dan berjalan dengan optimal”.³²

“Lemahnya kelembagaan partai yang ada saat ini lebih disebabkan oleh

²⁹ Helmi dan Achmad Nurmandi, *Dinamika Kelembagaan Dalam... Op. Cit.*, halaman 269.

³⁰ Firmanzah, *Mengelola Partai Politik Komunikasi dan Positioning Ideologi Politik di Era Demokrasi*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2018, halaman. 67.

³¹ Zuly Qodir, *Teori dan Praktik Politik di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2016, halaman. 17.

³² Lili Romli, *Reformasi Partai... Op. Cit.*, halaman. 199.

sistem internal partai yang belum modern”.³³ “Pengelolaan partai politik di era reformasi yang demokratis seharusnya berjalan linier dengan pemerintahan yang demokratis. Namun, pengelolaan partai politik di era reformasi masih bersifat personal dan tradisional. Desentralisasi partai politik perlu dilakukan karena memberikan dampak positif dalam membangun kelembagaan”.³⁴ “Dalam setiap organisasi anggota merupakan sumber dukungan utama Dalam organisasi politik peran anggota signifikan karena para anggota ini akan berperan sebagai juru bicara untuk menyuarakan dan menyebarluaskan *platform* dan program partai kepada masyarakat”.³⁵

Para sarjana Ilmu Politik umumnya menyepakati bahwa partai politik dan sistem kepartaian harus memainkan peran yang menentukan dalam proses transisi ataupun konsolidasi demokratisasi di berbagai negara di dunia, Namun, sangat sedikit disepakati mengenai kualitas yang harus dimiliki oleh Partai atau tipe sistem kepartaian yang paling kondusif bagi berkembangnya sistem demokrasi. Ada perdebatan mengenai berbagai hal, mulai dari pilihan jumlah partai yang ideal, tingkat polarisasi ideologi, hubungan antarpolisi, hingga pengaruh perbedaan latar belakang sosial dan kultural yang ada. Untuk membantu merumuskan apa sebenarnya yang dimaksud dengan pelembaan partai politik, secara konseptual buku ini menggunakan

³³ Teguh Imansyah, *Regulasi Partai Politik Dalam Mewujudkan Penguatan Peran Dan Fungsi Kelembagaan Partai Politik*. Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional, 2012, halaman. 375.

³⁴ Bambang Ariyanto, *Desentralisasi Pengelolaan Partai Politik (Upaya Penataan Kelembagaan Partai Politik Menuju Partai Modern)*, Prosiding Konferensi Nasional Hukum Tata Negara Ke-3 “Demokratisasi Partai Politik Di Indonesia” Padang-Bukittinggi, 5-8 September 2016, Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) Fakultas Hukum Universitas Andalas, 2016. halaman. 967.

³⁵ Lili Romli, *Masalah Kelembagaan Partai Politik di Indonesia Pasca-Orde Baru*, Jurnal Politika, 2008, halaman. 29.

perumusan yang dibuat Vicky Randall dan Lars Svasand. Menurut mereka, Proses pelebagaan ini mengandung dua dimensi, yakni internal-eksternal dan struktural-attitudinal.

Randall dan Svasand menyatakan bahwa:

Dari kombinasi kedua dimensi ini dihasilkan empat faktor yang dapat digunakan untuk mengukur tingkat pelebagaan partai politik, yaitu derajat kesisteman (*systemness*), derajat identitas nilai (*value infusion*), derajat otonomi suatu partai dalam Pembuatan keputusan (*decisional autonomy*), dan derajat pengetahuan publik (*reificotlon*) terhadap suatu partai politik.³⁶

Demokratis/de·mo·kra·tis//démokratis/ a bersifat demokrasi; berciri demokrasi.³⁷ Demokratis adalah kata sifat demokrasi. Sehingga, warga negara yang demokratis merupakan mereka yang berperilaku hidup baik dalam kehidupan pribadi maupun kenegaraan dengan memegang nilai-nilai demokrasi. Menurut Nurcholis Madjid, demokrasi bukanlah kata benda, tetapi lebih merupakan kata kerja yang mengandung makna sebagai proses dinamis.³⁸ Sukron Kamil menyatakan Demokasi adalah proses menuju dan menjaga civil society yang menghormati dan berupaya merealisasikan nilai-nilai demokrasi.³⁹

3. Negara Hukum Pancasila

Pancasila lahir dan dirumuskan dalam sidang Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) yaitu pada saat pembahasan

³⁶ Lili Romli Dkk, *Kerangka Penguatan Partai Politik di Indonesia*, Op. Cit., halaman 4-5.

³⁷ <https://kbbi.web.id/demokratis>

³⁸ Dwi Sulisworo, Tri Wahyuningsih, Dikdik Baegaqi Arif, *Demokrasi*, Bahan Ajar, Hibah Materi Pembelajaran Non Konvensional, 2012, halaman 5.

³⁹ *Ibid.*, halaman 5.

dasar-dasar negara, khususnya di dalam pidato Soekarno pada tanggal 1 Juni 1945. Soekarno dalam pidatonya menyebutkan Pancasila sebagai rumusan dasar Negara Indonesia yang artinya lima dasar.⁴⁰ Pancasila dapat dikatakan memiliki fungsi sebagai dasar falsafah negara atau *Philosophische Grondslag*, *Wetanschauung*, Ideologi Negara, *Staatsfundamentalnorn*, *Staatsidee*, cita hukum (*rechtsidee*) dari bangsa Indonesia.⁴¹

Setiap gagasan pembentukan Teori Hukum Pancasila mengharuskan adanya jaminan terhadap keberlangsungan Pancasila itu sendiri sebagai dasar filsafat, dasar Negara, ideologi, dan falsafah hidup Negara. Hal ini dimaksudkan untuk menjaga peran strategis Pancasila ditengah dinamika pembangunan hukum di Indonesia.⁴² Menjadikan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara berarti memberikan kesempatan yang sama kepada sumber hukum lainnya untuk berkontribusi dalam pembentukan hukum negara melalui penerapan asas-asas yang bersifat universal dan berkesesuaian dengan Pancasila.⁴³

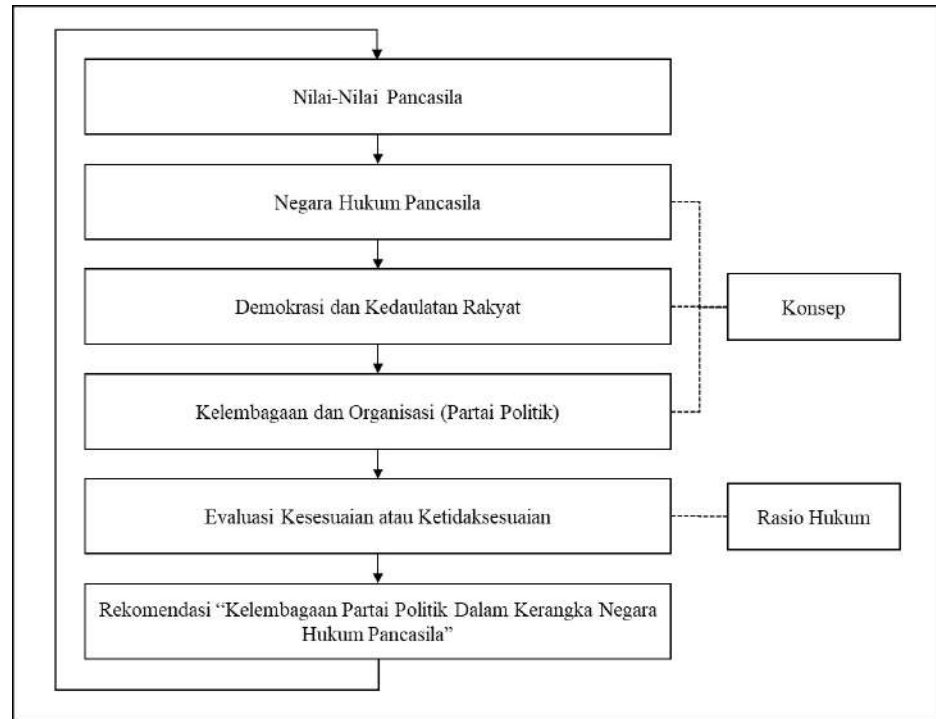
⁴⁰ Kaelan, *Pancasila Yuridis Kenegaraan*, Cet Pertama, Liberty, Yogyakarta, 1987, halaman. 10.

⁴¹ Notonogoro, *Pancasila Dasar Falsafah Negara, kumpulan tiga uraian pokok-pokok persoalan tentang Pancasila*, Cet kelima, Bina Akasara, Jakarta, 1983, hal. 53.

⁴² Abdul Aziz Nasihuddin dkk, *Teori Hukum Pancasila*, CV. Elvaretta Buana, Semarang, 2024, Halaman. 137.

⁴³ *Ibid.*, Halaman 139.

Bagan 1.1
Kerangka Konseptual



Adapun konsep yang digunakan dalam penelitian disertasi ini, yaitu, 1) Konsep Negara Hukum Pancasila; 2). Konsep Demokrasi dan Kedaulatan Rakyat; 3). Konsep Kelembagaan dan 4) Konsep organisasi dalam hal ini adalah Partai Politik sebagai sebuah organisasi. Berdasarkan keterangan di atas dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa definisi kerja dalam rangka menjaga konsistensi makna dalam penelitian terkait Kelembagaan Partai Politik Dalam Kerangka Negara Hukum Pancasila adalah merujuk pada struktur formal yang mengatur bagaimana suatu lembaga beroperasi, yang didukung dengan 3 (tiga) pilar yaitu *normative*, *regulative* dan kognitif yang efektif, efisien, rasional dan stabil yang dikristalisasi melalui organisasi (Partai Politik) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang memegang dan

menghormati serta merealisasikan cita demokrasi dan nomokrasi yang terkandung dalam Pancasila (seperti nilai keadilan, keterbukaan dan kesetaraan)⁴⁴ dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

F. Landasan Teoretis

1. Teori Negara Hukum

Sebelum konsep supremasi hukum menjadi lazim di berbagai kerangka kerja dalam skala global, evolusi gagasan pembentukan negara hukum telah dibahas secara ekstensif oleh para sarjana sepanjang sejarah. Awalnya konsep negara hukum dapat dikaitkan dengan Plato pada awalnya, dengan Aristoteles kemudian menguraikan filsafat Plato.⁴⁵ Plato menegaskan dalam karyanya *Nomoi* bahwa “pemerintahan yang efektif dari pemerintahan bergantung pada undang-undang yang sehat”.⁴⁶ Aristoteles kemudian menguatkan perspektif Plato dengan mengusulkan bahwa pemerintahan yang efektif adalah pemerintahan yang dikelola menurut konstitusi dan di bawah supremasi hukum.⁴⁷

Dalam bukunya yang berjudul ‘*Politica*’ Aristoteles menyatakan:

⁴⁴ Ketiga nilai ini (keadilan, keterbukaan dan kesetaraan merupakan nilai fundamental dan universal dari konsep negara hukum (*rechtsstaat/rule of law*), demokrasi konstitusional, dan perlindungan HAM. Nilai-nilai tidak muncul secara kebetulan, tetapi karena: Sejarah perkembangan pemikiran hukum barat dan global, dan tuntutan logis dan rasionalitas dari legitimasi hukum itu sendiri. Tidak hanya secara substansial tetapi juga formal, dicerminkan dalam konstitusi dan norma hukum tertulis, kewajiban badan publik untuk membuka akses informasi, Pengadilan yang independen, dan lain sebagainya.

⁴⁵ Azhary, *Negara Hukum*, Bulan Bintang, Jakarta, 1992, halaman 63.

⁴⁶ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2019, halaman 2.

⁴⁷ Azhary, *Negara Hukum Indonesia; Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-Unsurnya*, UI Press, Jakarta, 1995, halaman 19.

Suatu negara yang baik adalah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum. Ada tiga unsur dari pemerintahan yang berkonstitusi yaitu (1) pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum; (2) pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berdasarkan pada ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang mengesampingkan konvensi dan konstitusi; (3) pemerintahan berkonstitusi berarti pemerintahan yang dilaksanakan atas kehendak rakyat.⁴⁸

Pemikiran teori tentang negara hukum banyak dikemukakan oleh para filsuf, yang kemudian dalam perkembangannya para ahli hukum juga merumuskan prinsip-prinsip umum tentang negara hukum, yang kemudian dikenal dengan tujuan hukum, yaitu keadilan, kemanfaatan, dan kepastian. Para filsuf tersebut antara lain Plato yang mendasarkan suatu negara hukum (*rechtsstaat dan rule of law*) pada sebuah negara yang dipimpin seorang yang bijaksana (*the philosophers*) dan warga negara nya terdiri atas kaum filosof yang bijak (*perfect guardians*); militer dan teknokrat (*auxiliary guardians*); petani dan; pedagang (*ordinary people*).⁴⁹

Julius Stahl, salah satu pemikir sistem Eropa Kontinental, merumuskan empat elemen penting *rechtsstaat*, yaitu:

1. Perlindungan hak asasi manusia;
2. Pembagian kekuasaan;
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang; dan
4. Peradilan tata usaha negara.⁵⁰

Adapun Albert Venn Dicey, salah satu pemikir sistem Anglo Amerika, merumuskan bahwa *the rule of law* memiliki tiga elemen berikut ini:

1. *Supremacy of law*;
2. *Equality before the law*; dan

⁴⁸ *Ibid*, halaman 20.

⁴⁹ Deddy Ismatullah dan Asep A. Sahid Gatara, *Ilmu Negara Dalam Multi Perspektif*, Pustaka Setia, Bandung, 2007, halaman 165.

⁵⁰ Jimly Asshiddiqie, *Op.cit*, halaman 116.

3. *Due process of law*.⁵¹

Brian Tamanaha, seperti dikutip oleh Marjanne Termoshuizen-Artz dalam Jurnal Hukum Jentera dalam Jimly Asshiddiqie, membagi konsep:

'Rule of law' dalam dua kategori "*formal and substantive*". Setiap kategori, yaitu "*rule of law*" dalam arti formal dan "*rule of law*" dalam arti substantif, masing-masing mempunyai tiga bentuk, sehingga konsep Negara Hukum atau "*Rule of Law*" itu sendiri menurutnya mempunyai 6 bentuk sebagai berikut: 1. *Rule by Law* (bukan *rule of law*), dimana hukum hanya difungsikan sebagai "*instrument of government action*". Hukum hanya dipahami dan difungsikan sebagai alat kekuasaan belaka, tetapi derajat kepastian dan prediktabilitasnya sangat tinggi, serta sangat disukai oleh para penguasa sendiri, baik yang menguasai modal maupun yang menguasai proses-proses pengambilan keputusan politik. 2. *Formal Legality*, yang mencakup ciri-ciri yang bersifat (i) prinsip prospektivitas (*rule written in advance*) dan tidak boleh bersifat retroaktif, (ii) bersifat umum dalam arti berlaku untuk semua orang, (iii) jelas (*clear*), (iv) *public*, dan (v) *relative stabil*. Artinya, dalam bentuk yang '*formal legality*' itu, diidealkan bahwa prediktabilitas hukum sangat diutamakan. 3. *Democracy and Legality*. Demokrasi yang dinamis diimbangi oleh hukum yang menjamin kepastian. Tetapi, menurut Brian Tamanaha, sebagai "*a procedural mode of legitimation*" demokrasi juga mengandung keterbatasan-keterbatasan yang serupa dengan "*formal legality*". Seperti dalam "*formal legality*", rezim demokrasi juga dapat menghasilkan hukum yang buruk dan tidak adil. Karena itu, dalam suatu sistem demokrasi yang berdasar atas hukum dalam arti formal atau *rule of law* dalam arti formal sekali pun, tetap dapat juga timbul ketidakpastian hukum. Jika nilai kepastian dan prediktabilitas itulah yang diutamakan, maka praktek demokrasi itu dapat saja dianggap menjadi lebih buruk daripada rezim otoriter yang lebih menjamin stabilitas dan kepastian. 4. "*Substantive Views*" yang menjamin "*Individual Rights*". 5. *Rights of Dignity and/or Justice* 6. *Social Welfare, substantive equality, welfare, preservation of community*.⁵²

Negara hukum adalah suatu sistem kenegaraan yang diatur berdasarkan hukum yang berlaku, yang berkeadilan yang tersusun dalam suatu konstitusi, di mana semua orang dalam negara tersebut baik yang diperintah maupun

⁵¹ Jimly Asshiddiqie, *Op.cit*, halaman 118.

⁵² Jimly Asshiddiqie, *Gagasan negara hukum Indonesia*, Makalah Disampaikan dalam Forum Dialog Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional yang Diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM. Vol. 1. 2011, halaman 7-8.

yang memerintah, harus tunduk pada hukum yang sama, sehingga setiap orang diperlakukan sama dan setiap orang yang sama diperlakukan berbeda dengan dasar pembedaan yang rasional, tanpa memandang perbedaan warna kulit, ras, gender, agama, daerah dan kepercayaan, dan kewenangan pemerintah dibatasi berdasarkan suatu prinsip distribusi kekuasaan, sehingga pemerintah tidak sewenang-wenang dan tidak melanggar hak-hak rakyat karenanya kepada rakyat diberikan peran sesuai kemampuan dan perannya secara demokratis.⁵³

Kerangka hukum di Indonesia divalidasi oleh peraturan konstitusi yang diuraikan dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia, khususnya dalam Pasal 1 Ayat 3. Dalam kerangka tata kelola hukum, hukum diberi wewenang untuk mengarahkan kontrol terpenting atas urusan negara. Akibatnya, ini sejalan dengan prinsip dasar tata kelola hukum, menekankan supremasi hukum atas kepentingan individu.

2. Teori Demokrasi dan Kedaulatan Rakyat

Istilah "demokrasi" berasal dari Yunani Kuno yang diutarakan di Athena kuno pada abad ke-5 SM. Negara tersebut biasanya dianggap sebagai contoh awal dari sebuah sistem yang berhubungan dengan hukum demokrasi modern. Ditinjau dari sudut etimologi, istilah demokrasi berasal dari perkataan latin "*Democratic*" yang terdiri dari dua suku kata yaitu "*Demos*"

⁵³ Muhammad Junaidi, *Ilmu Negara Sebuah Konstruksi Negara Hukum*, Setara Press, Malang, 2016, halaman 54.

yang berarti rakyat dan “*Cratein*” yang berarti kekuasaan atau pemerintahan. *Democratie* adalah bentuk pemerintahan yang didasarkan atas kerakyatan (bahasa Indonesia: Demokrasi); dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat; pemerintahan kerakyatan”.⁵⁴ “Artinya, rakyat yang menentukan jalannya pemerintahan dan menjamin hak-hak asasi manusia serta kekuasaan pemerintah harus dibatasi dengan aturan-aturan hukum yang tegas dan diatur dalam konstitusi”.⁵⁵

Winarno menyatakan bahwa:

Meskipun dalam praktik yang menjalankan penyelenggaraan negara itu pemerintah, tetapi orang-orang itu pada hakikatnya yang telah dipilih dan mendapat mandat dari rakyat, sedangkan yang dimaksud dengan pemerintah untuk rakyat adalah pemerintahan itu menghasilkan dan menjalankan kebijakan-kebijakan yang diarahkan untuk kepentingan dan kesejahteraan rakyat.⁵⁶

“Demokrasi sebagai suatu sistem bermasyarakat dan bernegara serta pemerintahan memberikan penekanan pada keberadaan kekuasaan di tangan rakyat baik dalam penyelenggaraan berada di tangan rakyat mengandung beberapa pengertian”.⁵⁷

⁵⁴ J.C.T. Simorangkir, *Kamus Hukum*, Sinar grafika, Jakarta, 2005, halaman 36.

⁵⁵ Iriyanto A. Baso Ence, *Negara Hukum dan Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi*, P.T Alumni, Bandung, 2008, halaman. 79.

⁵⁶ Winarno, *Paradigma Pendidikan Kewarganegaraan*, PT Bumi Aksara, Jakarta, 2007, halaman 89.

⁵⁷ Tiga hal pengertian dari demokrasi, yakni sebagai berikut: a. Pemerintahan dari rakyat (*government of the people*) Mengandung pengertian yang berhubungan dengan pemerintah yang sah dan diakui (*ligimate government*) dimata rakyat. Sebaliknya ada pemerintahan yang tidak sah dan tidak diakui (*unligimate government*). Pemerintahan yang diakui adalah pemerintahan yang mendapat pengakuan dan dukungan rakyat. Pentingnya legitimasi bagi suatu pemerintahan adalah pemerintah dapat menjalankan roda birokrasi dan program-programnya. b. Pemerintahan oleh rakyat (*government by the people*) Pemerintahan oleh rakyat berarti bahwa suatu pemerintahan menjalankan kekuasaan atas nama rakyat bukan atas dorongan sendiri. Pengawasan yang dilakukan oleh rakyat (*sosial control*) dapat dilakukan secara langsung oleh rakyat maupun tidak langsung (melalui DPR). c. Pemerintahan untuk rakyat (*government for the people*) Mengandung pengertian bahwa kekuasaan yang diberikan oleh rakyat kepada pemerintah dijalankan untuk kepentingan rakyat. Pemerintah diharuskan

Indonesia mengenal Konsep Kedaulatan, hal ini tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945. Menurut Jimly Assiddiqie:

Kedaulatan atau *souvereiniteit (sovereignty)* merupakan konsep mengenai kekuasaan tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Kata daulat dan kedaulatan berasal dari kata Arab *daulah* yang berarti rezim politik atau kekuasaan. Makna aslinya seperti yang dipakai dalam Alquran adalah peredaran dalam konteks pengertian kekuasaan. Perkataan ini dipakai dua kali atau di dua tempat, yaitu (i) hari-hari kekuasaan dipergantikan di antara umat manusia (*tilka al-ayyamu nudawiluha baina al-naas*); dan (ii) hendaklah jangan sampai terjadi bahwa kekayaan hanya beredar di antara orang-orang kaya saja (*duulatan baina al-aghniyd*). Artinya, akar kata *daulat* dalam Alquran terkait dengan konsep mengenai kekuasaan di bidang politik dan kekuasaan di bidang ekonomi. Baru kemudian dalam praktik, dikenal adanya istilah-istilah teknis kekuasaan seperti Daulat Bani Abbasiyah, Daulat Bani Umayyah, dan sebagainya di mana kata daulat dikaitkan dengan pengertian rezim politik.⁵⁸

Secara visuil nampaklah bahwa kekuasaan dapat dibagi dengan dua cara yaitu:

- a. secara vertikal, yaitu pembagian kekuasaan menurut tingkatnya dan dalam hal ini yang dimaksud ialah pembagian kekuasaan antara beberapa tingkat pemerintahan.
- b. secara horizontal, yaitu pembagian kekuasaan menurut fungsinya. Dan pembagian ini menunjukkan perbedaan antara fungsi-fungsi pemerintahan yang bersifat legislatif, eksekutif dan yudikatif yang lebih dikenal sebagai *trias politica* atau pembagian kekuasaan (*division of powers*).⁵⁹

menjamin adanya kebebasan seluas-luasnya kepada rakyat dalam menyampaikan aspirasinya baik melalui media pers maupun secara langsung. Lihat, Dwi Sulisworo, Tri Wahyuningsih, Dikdik Baegaqi Arif, *Bahan Ajar, Hibah Materi Pembelajaran Non Konvensional* 2012, halaman 4-5.

⁵⁸ Jimly Assiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, PT. Bhuna Ilmu Populer, Jakarta, 2007, halaman 143.

⁵⁹ Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, halaman 267.

Dalam UUD NRI 1945, sekurang-kurangnya ada tiga sendi sebagai dasar konstitusional peraturan perundang-undangan:

(1) Sendi Kerakyatan (demokrasi).

Dasar kerakyatan dalam UUD NRI 1945, tertuang dalam salahsatusila dasar negara(SilaKeempat): "Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan". Badan perwakilan rakyat sebagai pncejawantahan paham kerakyatan (demokrasi) adalah badan yang menjalankan fungsi legislatif disampirig fungsi pengawasan. Sendi kerakyatan mcmanang tidak dapat dipisahkan dari fungsi pengaturan. Rakyatlah yang menjadi sumber dan sekaligus pembuat peraturan untuk mengatur diri mereka sendiri dan pemerintahannya. Semua peraturan perundang-undangan pada dasarnya harus dibentuk sccara demokratik. Untuk mewujudkan sejauh mungkin prinsip tersebut sistem perwakilan di Indonesia diadakan baik pada tingkat pusat yaitu DPR dan MPR maupun pemerintahan daerah yaitu DPRD, DPR (bersama Presiden) membentuk undang-undang.

(2) Sendi Negara Berdasarkan Atas Hukum.

Sendi Negara berdasarkan atas hukum tidak tercantum dalam batang-tubuh UUD NRI 1945 melainkan dalam Penjelasan yang menyebutkan: "Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Penjelasan ini sesuai dengan unsur-unsurnegaja berdasarkan atas hukum yang dapat dijumpai dalam batang-tubuh UUD NRI 1945, seperti ada ketentuan-ketentuan tentang pembagian kekuasaan, hak asasi, kekuasaan kehakiman yang bebas, ketentuan-ketentuan tentang kesejahteraan umum.

(3) Sendi Negara Berdasarkan Atas Konstitusi (*Konstitutionalisme*).

Sebenarnya paham negara berdasarkan atas konstitusi tidak dapat dipisahkan dari Negara berdasarkan atas hukum. Kedua sendi ini sama-sama bertujuan untuk membatasi kekuasaan pemerintah dan menolak tiap bentuk kekuasaan tanpa batas atau absolutisme. Pembatasan kekuasaan menurut sendi konstitusionalisme dilakukan dalam menetapkan UUD (konstitusi-tertulis).⁶⁰

⁶⁰ Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, P.T. Alumni, Bandung, 1997, halaman 102-104.

3. Teori Kelembagaan

a. Pengertian

Soejono Soekanto yang menyebut bahwa “lembaga adalah sebagai jelmaan dari kesatuan norma-norma yang dijalankan atau diwujudkan dalam hubungan antar manusia”.⁶¹ “Sumner dan Cooley dalam Soermardjan dan Soemardi, memaknai lembaga sebagai norma yang mantap (*established norm*)”.⁶² Semenjak era sosiologi klasik sampai dengan munculnya paham kelembagaan baru, maka ada tiga bagian pokok yang ada dalam lembaga. “Ketiga bagian tersebut menjadi objek pokok kalangan sosiologi dan sosiologi ekonomi dalam menjelaskan lembaga selama ini, yakni mencakup aspek-aspek normatif, regulatif, dan kultural-kognitif”.⁶³

Meiwita P. Budiharsana menyatakan bahwa:

lembaga adalah tatanan atau himpunan aturan dalam sekelompok masyarakat, termasuk norma, perangkat, peralatan dan perilaku yang diciptakan dan akan menjadi nilai bersama dalam suatu periode tertentu untuk melayani pencapaian tujuan kolektif kelompok masyarakat itu sendiri.⁶⁴

North dalam Meiwita P. Budiharsana bahwa membedakan lembaga dari organisasi, dengan mengatakan lembaga adalah “aturan main (*rules*) untuk mewujudkan bentuk interaksi yang diinginkan sedangkan organisasi adalah

⁶¹ Soejono Soekanto, *Sosiologi: Suatu Pengantar*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, Cet Ke 28. 1999, halaman 218.

⁶² Selo Soemardjan dan S. Soemardi, *Setangkai Bunga Sosiologi (Kumpulan Tulisan)*, Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, 1964, halaman 75.

⁶³ Syahyuti, *Lembaga dan Organisasi Petani Dalam Pengaruh Negara dan Pasar*, Forum Penelitian Agro ekonomi, Volume 28 No. 01. Jeli 2010, halaman 40.

⁶⁴ Meiwita P. Budiharsana, *Analisis dan Pengembangan Kelembagaan*, Penerbit Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Indonesia Kampus UI Depok, Jakarta, 2017, halaman 21.

pemainnya (*players*). Lembaga akan menentukan bagaimana permainan dimainkan oleh organisasi”.⁶⁵

Kekeliruan yang paling sering adalah menerjemahkan “*institution*” menjadi “kelembagaan”, sedangkan “lembaga” dimaknai persis sebagai “organisasi”.⁶⁶ “lembaga” adalah terjemahan langsung dari “*institution*”, dan organisasi adalah terjemahan langsung dari “*organization*”. Keduanya merupakan kata benda. Sementara “kelembagaan” adalah terjemahan dari “*institutional*”. yang bermakna sebagai berbagai hal yang berhubungan dengan lembaga. Demikian pula dengan “keorganisasian” dari terjemahan “*organizational*” yang bermakna sebagai berbagai hal yang berhubungan dengan organisasi. Organisasi merupakan elemen dari lembaga.

b. Organisasi Bagian Dari Lembaga dan Partai Politik Merupakan Suatu Organisasi

“Politik dalam bahasa Arabnya disebut “*Siyasyah*” yang kemudian diterjemahkan menjadi siasat, atau dalam bahasa Inggrisnya “*Politics*”. Politik itu sendiri memang berarti cerdas, dan bijaksana yang dalam pembicaraan sehari-hari kita seakan-akan mengartikan sebagai suatu cara yang dipakai untuk mewujudkan tujuan, tetapi para ahli politik sendiri mengakui bahwa sangat sulit memberikan definisi tentang ilmu politik”.⁶⁷ Menurut Miriam Budiarto, “Partai politik adalah suatu kelompok terorganisir yang anggota-

⁶⁵ *Ibid.*, halaman 22.

⁶⁶ Syahyuti, *Op. Cit.*, halaman 39.

⁶⁷ Inu Kencana dan Azhari, *Sistem Politik Indonesia*, P.T. Refika Aditama, Bandung, 2002, halaman 6.

anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama. Tujuan keiompok ini ialah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik (biasanya) dengan cara konstitusional untuk melaksanakan programnya”.⁶⁸ Menurut Inu Kencana dan Azhari “Partai Politik adalah sekelompok orang-orang memiliki ideologi yang sama, berniat merebut dan mempertahankan kekuasaan dengan tujuan untuk (yang menurut pendapat mereka pribadi paling idealis) memperjuangkan kebenaran, dalam suatu level (tingkat) Negara”.⁶⁹

Dalam Negara demokratis Partai Politik menyelenggarakan beberapa fungsi:

1. Partai sebagai sarana komunikasi politik.
Salah satu tugas dari partai politik adalah menyalurkan aneka ragam pendapat dan aspirasi masyarakat dan mengaturnya sedemikian rupa sehingga kesimpangsiuran pendapat dalam masyarakat berkurang.
2. Partai sebagai sarana sosialisasi politik.
Partai politik juga main peranan sebagai sarana sosialisasi politik (*instrument of political socialization*). Di dalam ilmu politik sosialisasi politik diartikan sebagai proses melalui mana seseorang memperoleh sikap dan orientasi terhadap phenomena politik, yang umumnya berlaku dalam masyarakat di mana ia berada.
3. Partai politik sebagai sarana *recruitment* politik.
Partai politik juga berfungsi untuk mencari dan mengajak orang yang berbakat untuk turut aktif dalam kegiatan politik sebagai anggota partai (*political recruitment*). Dengan demikian partai turut memperluas partisipasi politik. Caranya ialah melalui kontak pribadi, persuasi dan lain-lain. Juga diusahakan untuk menarik golongan muda untuk dididik menjadi kader yang di masa mendatang akan mengganti pimpinan lama (*selection of leadership*).
4. Partai politik sebagai sarana pengatur konflik (*conflict management*).

⁶⁸ Miriam Budiarto, *Op. Cit.*, halaman 403-404.

⁶⁹ Inu Kencana dan Azhari, *Op. Cit.*, halaman 78.

Dalam suasana demokrasi, persaingan dan perbedaan pendapat dalam masyarakat merupakan soal yang wajar. Jika sampai terjadi konflik, partai politik berusaha untuk mengatasinya.⁷⁰

Dalam suatu negara demokrasi partai politik memiliki peran yang sangat penting. Organisasi negara pada hakikatnya dilaksanakan oleh dan atas persetujuan rakyat. Hal ini dikarenakan kekuasaan tertinggi atau kedaulatan berada di tangan rakyat. “Partai Politik adalah salah satu bentuk pengelompokan warga negara atas kesamaan pikiran dan kepentingan politik. Sarana kelembagaan terpenting yang dimiliki untuk mengorganisasi perluasan peran serta politik adalah partai politik”.⁷¹ “Partai Politik menjadi alat untuk melegitimasi kehendak rakyat pada sekelompok orang. Sebagai salah satu pilar demokrasi, partai politik adalah wadah perjuangan bagi masyarakat untuk mewujudkan kehidupan politik yang lebih baik”.⁷²

“Peran penting partai politik di samping untuk membentuk struktur sistem pemerintahan yang diantui oleh suatu negara, juga untuk membentuk sistem formasi dan konstelasi di parlemen”.⁷³ “Keduanya dilakukan melalui mekanisme pemilihan umum yang mengandung asas dan prinsip demokrasi secara universal”.⁷⁴ Kecenderungan bermasyarakat inilah yang menjadikan kehidupan berorganisasi guna memenuhi kebutuhan sekaligus kepentingan

⁷⁰ Miriam Budiarjo, *Op. Cit.*, halaman 405-409.

⁷¹ Huntington Samuel P, *Tertib Politik di Tengah Pergeseran Kepentingan Massa*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, halaman 472.

⁷² Isharyanto, *Partai Politik... Op. Cit.*, halaman 1.

⁷³ Agus Riwanto, *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu di Indonesia*, Tahfa Media, Yogyakarta, 2015, halaman 35.

⁷⁴ *Ibid.*,

dari individu serta mencapai tujuan bersama berdasarkan persamaan pemikiran dan hati nurani”.⁷⁵

G. Keaslian Penelitian (Orisinalitas Penelitian)

Penelitian ini adalah hasil karya penulis sendiri dengan menggunakan referensi dari berbagai karya ilmiah antara lain: buku-buku, disertasi, tesis, skripsi, jurnal, makalah dan lain sebagainya. Penelitian ini juga dibantu oleh para dosen Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jambi.

Sebagai bahan perbandingan terkait penelitian ini, ada beberapa karya ilmiah yang mengkaji permasalahan yang tidak jauh berbeda dengan judul dan isi dari usulan penelitian ini. Antara lain adalah sebagai berikut:

Tabel 1. 1
Penelitian Terdahulu

No	Penulis	Judul	Hasil
-1-	-2-	-3-	-5-
1	Rosa Muhammad Thamrin Payapo. Disertasi pada Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar 2018	Penguatan Kelembagaan Komisi Pemilihan Umum Dalam Mewujudkan Pemilihan umum Yang Berkualitas	Konsep ideal penguatan kelembagaan penyelenggaraan pemilihan umum oleh Komisi Pemilihan Umum adalah dengan penguatan sumber daya manusia, anggaran, sarana dan prasarana serta kewenangan regulasi. Penulis memberikan saran yaitu (1) pengisian jabatan anggota harus dilakukan secara transparan, mandiri dan profesional termasuk dalam pembentukan tim seleksi anggota KPU. (2) perlunya pembentukan pengadilan pemilu yang terintegrasi dalam menangani sengketa proses

⁷⁵ Jimly Asshidiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, halaman 44.

No	Penulis	Judul	Hasil
-1-	-2-	-3-	-5-
			pemilu (3) perlunya penguatan pada unsur SDM, sarana prasarana, anggaran dan kewenangan regulasi KPU untuk mewujudkan Pemilu yang berkualitas
2	M. Rifqinizamy. Disertasi Pada Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang 2013	Pembentukan Partai Politik Lokal di Negara Kesatuan Republik Indonesia Perspektif Yuridis Konstitusional	Politik hukum nasional dalam pembentukan UU Partai Politik dan UU Pemilu saat ini belum memberi ruang bagi keberadaan partai politik lokal selain di Provinsi NAD, dikarenakan beberapa alasan. Landasan yang digunakan untuk melahirkan partai politik lokal di Indonesia sebagai Negara Kesatuan yang berotonomi terdiri dari lima landasan. konsep partai politik lokal yang relevan diterapkan di Indonesia dalam perspektif yuridis konstitusional menurut penelitian ini adalah: Pertama: Partai politik lokal yang kehadirannya didasarkan oleh paradigma pluralis dalam pembentukan partai politik. Paradigma memberikan syarat bahwa di masyarakat yang majemuk semestinya dibangun oleh sistem kepartaian desentralistik guna menopang pluralitas masyarakat itu. Kedua: Partai politik lokal yang dikonsepskan adalah satu badan hukum tersendiri yang dikotomik dengan partai politik nasional sebagai badan hukum lain. Ia berkedudukan di Provinsi dengan cabang di Kabupaten/Kota dalam Provinsi dimaksud. Ketiga: Keikutsertaan partai politik lokal dalam Pemilu hanya sebatas Pemilu Lokal yaitu

No	Penulis	Judul	Hasil
-1-	-2-	-3-	-5-
			Pemilukada dan Pemilu Legislatif calon anggota DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota. Keempat: Mekanisme pembentukan, pengawasan dan pembubaran partai politik lokal dirancang mirip dengan proses serupa untuk partai politik nasional sebagaimana yang berlaku saat ini.
3.	Junaidi. Disertasi Pada Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada 2023	Fenomena Calon Tunggal Yang Didukung Mayoritas Partai Politik Dan Implikasinya Terhadap Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	Penelitian ini menemukan beberapa hal, pertama, dalam praktik Pilkada calon tunggal, terdapat beberapa fenomena yang tidak selaras dengan prinsip-prinsip Pemilu yang demokratis disebabkan adanya kelemahan dari aspek peraturan perundang-undangan. Kedua, dukungan mayoritas partai politik atas calon tunggal berimplikasi negatif terhadap pengawasan DPRD, berupa melemahnya daya kritis fraksi-fraksi dalam menilai kinerja/program-program kepala daerah. Ketiga, terdapat tiga poin penting yang perlu dilakukan penataan, di antaranya; 1) perlunya standarisasi sistem rekrutmen bakal calon; 2) penataan koalisi partai pengusung; dan 3) penataan penyelenggaraan Pilkada calon tunggal seperti disain surat suara dan metode pemberian suara, serta memperkuat legitimasi calon tunggal terpilih dengan memperhatikan tingkat partisipasi pemilih.

Sumber: Diolah Penulis

Bagi peneliti yang membedakan pembahasan yang akan diteliti tentang Kelembagaan Partai Politik Dalam Kerangka Negara Hukum Pancasila adalah dengan melihat Kedudukan serta kelembagaan Partai Politik dalam ketatanegaraan Indonesia guna mewujudkan negara hukum berdasarkan Pancasila di Indonesia. Sehingga dengan demikian keaslian dari Disertasi ini adalah benar-benar hasil dari penelitian dari peneliti, bukan hasil menjiplak ataupun plagiat.

H. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Menurut Peter Mahmud Marzuki bahwa: “penelitian yuridis normatif adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi”.⁷⁶ Sedangkan menurut Bahder Johan Nasution menyatakan bahwa “Penelitian hukum normatif adalah bagaimana seorang peneliti menyusun dan merumuskan masalah penelitiannya secara tepat dan tajam, serta bagaimana seorang peneliti memilih metoda untuk menentukan langkah-langkahnya dan bagaimana ia melakukan perumusan dalam membangun teorinya”.⁷⁷ Atas dasar itu, pengkajian dalam penulisan ini didasarkan pada ketentuan-ketentuan dan

⁷⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Metode Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2010, halaman 35.

⁷⁷ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2008, halaman 88.

kaedah-kaedah hukum yang berhubungan dengan Kelembagaan Partai Politik Dalam Kerangka Negara Hukum Pancasila.

2. Metode Pendekatan

Sehubungan dengan tipe penelitian ini adalah penelitian hukum normatif maka pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan sejarah (*Historical Approach*), pendekatan kasus (*Case Law Approach*), dan pendekatan filsafat (*Philosophical Approach*) dan pendekatan politik hukum (*Legal Policy Approach*).

a. Pendekatan Perundang-Undangan (*statute approach*)

Pendekatan Perundang-Undangan menurut Peter Mahmud Marzuki adalah “Pendekatan Perundang-Undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang regulasi yang bersangkutan paut dengan permasalahan yang sedang ditangani. Pendekatan Perundang-Undangan adalah pendekatan dengan menggunakan legilasi dan regulasi”.⁷⁸ Pendekatan ini menempatkan Undang-Undang Partai Politik sebagai sumber utama dalam menyelesaikan suatu permasalahan hukum. Pendekatan ini menjadi alat utama untuk dalam menyusun argumentasi hukum, mengkaji hierarki dan hubungan antar peraturan, dan menilai konsistensi hukum positif dengan nilai-nilai konstitusional dan prinsip negara hukum Pancasila dalam kelembagaan partai

⁷⁸ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, halaman 157.

politik. Pendekatan ini juga diarahkan terkhusus untuk menjawab pertanyaan pada rumusan masalah yang pertama (Bab III) yaitu bagaimana pengaturan kelembagaan partai politik menurut Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia? serta juga dipakai pada sub bab yang menganalisis terkait beberapa regulasi dalam kelembagaan partai politik, seperti kedaulatan anggota partai dan fungsi partai politik.

b. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*)

“Pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum”.⁷⁹ Pendekatan penelitian dipilih dalam rangka mencari jawaban atas isu-isu hukum dalam suatu penelitian hukum. Oleh karena itu, kesesuaian antara pendekatan dengan isu hukum merupakan pertimbangan utama dalam melakukan pilihannya. Pendekatan ini digunakan untuk menjelaskan konsep inti yang digunakan sebagai pisau analisis “Negara hukum Pancasila” dan “kelembagaan partai politik”, menemukan titik temu dan/atau perbedaan antar teori hukum serta memberikan landasan konseptual untuk menilai norma hukum positif yang berlaku. Pendekatan ini juga diarahkan terkhusus untuk menjawab pertanyaan pada rumusan masalah yang kedua dan ketiga (Bab IV dan Bab V) yaitu Apakah kedaulatan anggota dan fungsi partai politik dalam mewujudkan kelembagaan Partai Politik telah sesuai dengan cita demokrasi dan nomokrasi? Bagaimana konsep kelembagaan partai politik dalam kerangka Negara hukum Pancasila?

⁷⁹ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Malang, 2005. halaman 249.

c. Pendekatan Sejarah (*historical approach*)

“Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah latar belakang apa yang dipelajari dan perkembangan pengaturan mengenai isu yang dihadapi”.⁸⁰ Dalam penelitian Kelembagaan Partai Politik dalam Kerangka Negara Hukum Pancasila, pendekatan sejarah digunakan untuk menjawab pada Sub Bab III yakni menelusuri sejarah pembentukan, kelembagaan dan perkembangan partai politik di Indonesia sejak masa pra kemerdekaan. Menganalisis perubahan Peraturan Perundang-Undangan tentang partai politik (seperti: masa orde lama, orde baru, hingga reformasi). Memahami pergeseran pandangan hukum terhadap kedaulatan anggota dan fungsi partai politik dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

d. Pendekatan Kasus (*case law approach*)

“Pendekatan ini dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi, yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap”.⁸¹ Pendekatan kasus digunakan dalam rangka menelaah pertimbangan hukum hakim (Mahkamah Konstitusi) dalam putusan-putusan yang berkaitan dalam menegakkan prinsip Negara hukum Pancasila dalam konteks kelembagaan partai politik, menilai penerapan norma hukum dalam praktik peradilan, dan mengkaji kontribusi yurisprudensi terhadap perkembangan hukum.

⁸⁰ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, Mataram-NTB, 2020, halaman 57.

⁸¹ *Ibid.*, halaman 57.

Pendekatan ini digunakan untuk menjawab pada Sub Bab III yakni Pengaturan Partai Politik Dalam beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi.

e. Pendekatan Filsafat (*Philosophical Approach*)

Johnny Ibrahim dalam Muhaimin menyatakan bahwa:

Sifat filsafat yang menyeluruh, mendasar, dan spekulatif, penjelajah filsafat akan mengupas isu hukum (*legal issue*) dalam penelitian normatif secara radikal dan mengupas secara mendalam. Socrates pernah mengatakan bahwa tugas filsafat sebenarnya bukan menjawab pertanyaan yang diajukan, tetapi mempersoalkan jawaban yang diberikan. Penjelajahan dalam pendekatan filsafat ini meliputi ajaran ontologisme (ajaran tentang hakikat), aksiologis (ajaran tentang nilai), epistemologis (ajaran tentang pengetahuan), teleologis (ajaran tentang tujuan) yang digunakan untuk menjelaskan secara mendalam sejauh dimungkinkan oleh pencapaian pengetahuan manusia.⁸²

Dalam penelitian ini, pendekatan filsafat digunakan untuk menelaah kesesuaian konsep kelembagaan partai politik dengan nilai-nilai Pancasila, seperti keadilan, keterbukaan dan kesetaraan. Mengkaji konsepsi kelembagaan partai politik bukan hanya sebagai alat kekuasaan, tetapi sebagai perwujudan kehendak rakyat dalam kerangka etis dan ideologis. Memberikan kritik filosofis terhadap praktik partai politik yang menyimpang dari nilai-nilai luhur yang seharusnya menjadi dasar Negara hukum Pancasila. Pendekatan ini digunakan untuk menjawab pada Sub Bab IV yakni Landasan Filosofis, Yuridis, dan Sosiologis Kelembagaan Partai Politik di Indonesia.

⁸² *Ibid.*, halaman 58.

f. Pendekatan Politik Hukum (*Legal Policy Approach*)

Digunakan sebagai cara pandang atau alat bantu untuk melihat persoalan hukum dari sudut tujuan dan orientasi kebijakan hukumnya. Pendekatan ini digunakan untuk menentukan cara pandang atau kerangka analisis. Dalam menganalisis Pasal-Pasal UU Partai Politik pada Sub Bab V, peneliti menggunakan pendekatan politik hukum untuk melihat orientasi kekuasaan dan keadilan.

Seluruh Pendekatan yang telah diuraikan berupaya menemukan kaedah-kaedah hukum yang didasari oleh asas-asas dan prinsip-prinsip dalam Kelembagaan Partai Politik, sehingga memudahkan dalam mencari makna hukum yang terkandung dalam aturan hukum.

3. Pengumpulan Bahan hukum

a. Sumber Bahan Hukum

Dalam Penelitian ini dilakukan pengumpulan bahan hukum yang dikelompokkan menjadi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer yang digunakan adalah antara lain sebagai berikut:

- 1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 Tentang Partai Politik Dan Golongan Karya.
- 2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1985 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 Tentang Partai Politik Dan Golongan Karya.

- 3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Partai Politik.
- 4) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 Tentang Partai Politik.
- 5) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.
- 6) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.
- 7) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- 8) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
- 9) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- 10) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
- 11) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menjadi Undang-Undang.
- 12) Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2005 Tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik.

- 13) Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 Tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik.
- 14) Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2012 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 Tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik.
- 15) Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 Tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik.

Sedangkan bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah berupa buku-buku dalam bidang Hukum Tata Negara, Ilmu Hukum Administrasi Negara serta majalah ilmiah, makalah, jurnal dan hasil penelitian yang aktual dibidang ilmu hukum yang ada hubungannya dengan isu hukum dalam penelitian ini.

b. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan-bahan hukum primer dan sekunder dikumpulkan menurut metode sistematis serta dicatat pada kartu-kartu yang terlebih dahulu dipersiapkan untuk itu. Kartu-kartu tersebut disusun berdasarkan pokok bahasan yang dikaji sesuai dengan masalah yang diangkat dalam penelitian ini. Untuk mempermudah analisis pada kartu-kartu tersebut, dicatat konsep-konsep dan dasar-dasar pemikiran yang berkaitan dengan isu hukum yang ada hubungannya dengan masalah yang diteliti. Pengumpulan bahan hukum

tersebut dilakukan secara sistematis dan teratur yang diklasifikasikan menurut jenisnya, tata urutan dan norma-norma yang diaturnya.

4. Analisis Bahan Hukum

Untuk menganalisis bahan hukum yang telah diperoleh dalam penelitian studi kepustakaan, baik berupa aturan perundang-undangan, buku-buku, artikel ilmiah, dan lain-lain, maka langkah selanjutnya adalah:

- a. Menginventarisir semua Peraturan Perundang-Undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti, yakni yang berkaitan dengan Kelembagaan Partai Politik Dalam Kerangka Negara Hukum Pancasila.
- b. Mensistemisasikan bahan-bahan hukum yang berhubungan dengan masalah yang dibahas, yakni Kelembagaan Partai Politik Dalam Kerangka Negara Hukum Pancasila.
- c. Menginterpretasikan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan Kelembagaan Partai Politik Dalam Kerangka Negara Hukum Pancasila.

Langkah sistematisasi dilakukan untuk memaparkan isi dan struktur atau hubungan hirarkis antara aturan-aturan hukum. “Dalam sistematisasi ini, dilakukan analisis korelasi antara aturan-aturan hukum yang berhubungan agar dapat dipahami dengan baik. Pada tahap ini juga dilakukan rasionalisasi dan penyederhanaan sistem hukum dengan mengkonstruksi aturan-aturan umum

dan pengertian-pengertian hukum agar bahan hukum menjadi tertata lebih baik, lebih masuk akal dan lebih dapat dipahami”.⁸³

I. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan dalam pembahasan, penulisan Disertasi ini disusun secara teratur dan sistematis yang dimuat dalam suatu sistematika sebagai berikut:

BAB I: Bab ini merupakan bab pendahuluan yang berisi uraian-uraian tentang Latar Belakang, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Metode Penelitian dan Kerangka Konseptual serta Teoretis. Dari latar belakang tersebut kemudian diangkat isu hukum atau permasalahan yang akan dikaji secara mendalam untuk kemudian dikaji secara runtut dan teratur melalui suatu metode yang disusun menurut alur pikir ilmiah.

BAB II: Bab ini membahas beberapa teori dan konsep hukum kelembagaan Partai Politik antara lain adalah Terori Negara Hukum Pancasila dalam Kelembagaan Partai Politik, Teori Demokrasi dan Kedaulatan Rakyat, Teori Kelembagaan.

BAB III: Bab ini merupakan bab yang membahas mengenai Kelembagaan Partai Politik Menurut Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia. Pada

⁸³ Bernard Arief Sidaharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, cet. Pertama, Mandar Maju, Bandung, 1999, halaman 150.

bab ini terdiri dari 3 (tiga) sub bab dimana dimuat kajian-kajian mendalam terkait rumusan masalah yang pertama. Sub bab mengenai: Pertama, pengaturan kelembagaan partai politik di Indonesia. Kedua, kedudukan partai politik dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Ketiga, hubungan antara partai politik dan lembaga lain.

BAB IV: Bab ini merupakan bab yang membahas kedaulatan anggota dan fungsi partai politik dalam mewujudkan kelembagaan Partai Politik telah sesuai dengan cita demokrasi dan nomokrasi. Pada bab ini terdiri dari 4 (empat) sub bab dimana dimuat kajian-kajian mendalam terkait: Pertama, landasan teoretis, yuridis, dan sosiologis kelembagaan partai politik di Indonesia. Kedua, kedaulatan anggota partai politik. Ketiga, fungsi partai politik dihubungkan dengan fungsi kelembagaan berdasarkan cita demokrasi dan nomokrasi. Keempat, pemaknaan partai politik di Indonesia berdasarkan cita demokrasi dan nomokrasi.

BAB V: Bab ini merupakan bab yang membahas konsep kelembagaan partai politik dalam kerangka Negara hukum Pancasila. Pada bab ini terdiri dari 4 (empat) sub bab dimana dimuat kajian-kajian mendalam terkait: Pertama, asas hukum partai politik. Kedua, hak dan kewajiban partai politik. Ketiga, etika dan ideologi partai politik. Keempat, konfigurasi politik hukum politik hukum dalam pembentukan Undang-Undang Partai Politik, Undang-Undang Pemilihan Umum dan Undang-Undang MD3 di indoensia.

BAB VI: Merupakan bab penutup yang berisi kesimpulan dan saran. Kesimpulan merupakan jawaban atas rumusan masalah dan berdasarkan kesimpulan tersebut, penulis merumuskan saran.