



Jurnal

APHTN-HAN

Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara-Hukum Administrasi Negara

Jln. Kramat VI, No. 18 Kec. Senen, Jakarta Pusat 10410

🌐 japhtnhan.id

✉ info@japhtnhan.id

POLITIK HUKUM PEGUATAN PARTAI POLITIK UNTUK MEWUJUDKAN PRODUK HUKUM YANG DEMOKRATIS

Politics of Law Strengthening Political Parties to Realize Democratic Legal Products

Pascal Wilmar Yehezkiel Toloh

Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta

*Corresponding email ✉: pascalwilmaryehezkieltoloh@mail.ugm.ac.id

Naskah Diterima 28 November 2022	Revisi 20 Januari 2023	Diterima 25 Januari 2023
-------------------------------------	---------------------------	-----------------------------

Abstract

Political parties are a means of absorbing, gathering and channeling people's political aspirations in formulating and establishing state policies. political parties often act loudly for and on behalf of the interests of the people, but in reality on the ground they fight for the interests of their own management or are oligarchic, this is caused by problems with party democratization. then the issues raised in this study are First, what is the role of political parties in a constitutional democracy, and second, how is legal politics strengthening political parties in the formation of democratic legal products. The writing of this article uses normative legal research methods. In Indonesia's democratic political system, political parties provide a very important position and role in the constitutional mechanism by becoming a strategic liaison between government processes and citizens. Political parties still have problems with internal democratization, finance, regeneration and an electoral system that does not support the identification of political parties in society, these various problems weaken political parties in realizing democratic legal products. It is necessary to strengthen political parties both internally and externally, namely regeneration to increase idealistic resources, changes to political party laws to provide financial independence with strong funding from the state, to build party solidity to avoid state intervention and changes in the electoral system simultaneously. As well as, setting the standardization of internal decision making of political

parties. In addition, it is important to have a mechanism for controlling legal norms against the AD/ART of political parties.

Keywords: Politics of Law; Political Parties; Legislation; Constitutional Democracy.

Abstrak

Partai politik sebagai sarana penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara. seringkali partai politik bertindak dengan lantang untuk dan atas nama kepentingan rakyat, tetapi dalam kenyataannya dilapangan justru berjuang untuk kepentingan pengurusnya sendiri atau bersifat oligarkis, hal tersebut disebabkan oleh problematik demokratisasi partai. maka permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini yakni Pertama, bagaimana peran partai politik dalam negara demokrasi konstitusional, dan kedua, bagaimana politik hukum penguatan partai politik dalam pembentukan produk hukum demokratis. Penulisan artikel ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Dalam sistem politik demokrasi Indonesia memberikan partai politik posisi dan peranan yang sangat penting dalam mekanisme ketatanegaraan dengan menjadi penghubung strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara. Partai Politik masih memiliki masalah demokratisasi internal, finansial, kaderisasi dan sistem pemilu yang tidak mendukung indentifikasi partai politik dimasyarakat, berbagai problematik tersebut memperlemah partai politik mewujudkan produk hukum yang demokratis. Perlu adanya penguatan partai politik baik secara internal dan eksternal yakni kaderisasi untuk peningkatam sumber daya yang idealis, perubahan undang-undang partai politik untuk memberikan kemandirian finansial dengan pendanaan yang kuat dari negaramembangun soliditas partai agar terhindar dari intervensi negara dan perubahan sistem pemilu serentak. Serta, pengaturan standarisasi pengambilan keputusan internal partai politik. Selain itu penting adanya mekanisme kontrol norma hukum terhadap AD/ART Partai Politik.

Kata kunci: Politik Hukum;Partai Politik; Legislasi; Demokrasi Konstitusional.

Daftar Isi

Abstrak	142
Daftar Isi	143
Pendahuluan	144
Latar Belakang	144
Perumusan Masalah	146
Metode Penelitian	146
Pembahasan	146
Peran Konstitusional Partai Politik dalam Sistem Demokrasi	146
Problematisasi Partai Politik	148
Politik Hukum Penguatan Partai Politik	154
Peran Partai Politik di Parlemen	159
Produk Hukum Yang Demokratis	161
Demokratisasi Pembentukan Undang-Undang	162
Kesimpulan	166
Daftar Pustaka	167



Copyright © 2023 by Author(s)

This work is licensed under a **Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License**. All writings published in this journal are personal views of the authors and do not represent the views of this journal and the author's affiliated institutions.

HOW TO CITE:

Chicago Manual of Style Footnote:

¹ Pascal Wilmar Yehezkiel Toloh, "Politik Hukum Penguatan Partai Politik Untuk Mewujudkan Produk Hukum Yang Demokratis", *JAPHTN-HAN* 2, no 1 (2023): 141-168, <https://doi.org/10.55292/japhtnhan.v2i1.60>

Chicago Manual of Style for Reference:

Toloh, Pascal Wilmar Yehezkiel, "Politik Hukum Penguatan Partai Politik Untuk Mewujudkan Produk Hukum Yang Demokratis". *JAPHTN-HAN* 2, no 1 (2023): 141-168, <https://doi.org/10.55292/japhtnhan.v2i1.60>.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perubahan fundamental konsepsi penyelenggaraan kedaulatan rakyat dalam UUD 1945 hasil perubahan, terlihat pada rumusan Pasal 1 ayat (2) yang menyatakan: “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”, sebelum perubahan bentuk kedaulatan rakyat dijalankan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Kedaulatan rakyat yang dijalankan menurut konstitusi melahirkan konsep demokrasi konstitusional, yang dapat dimaknai bahwa pelaksanaan demokrasi disalurkan dan diselenggarakan menurut prosedur konstitusional yang ditetapkan dalam hukum dan konstitusi (*constitutional democracy*).¹

Dalam UUD NRI Tahun 1945 diberikan jaminan pelembagaan demokrasi sebagai bagian dari hak sipil dan politik yang secara eksplisit tertuang pada Pasal 28 yang menegaskan “Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.” Dalam rangka pelaksanaan demokrasi, hak untuk berserikat dan berkumpul ini kemudian diwujudkan dalam pembentukan Partai Politik sebagai salah satu pilar demokrasi dalam sistem politik Indonesia dan sebagai konsekuensi partai politik sebagai bagian yang tak dapat dipisahkan dari sistem demokrasi. Sejalan dengan itu, Yves Meny dan Andrew Knapp menyatakan bahwa *a democratic system without political parties or with a single party is impossible or at any rate hard to imagine*.²

Eksistensi partai politik di Indonesia dapat merujuk pada penjelasan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik yang menuliskan bahwa sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kemerdekaan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat merupakan hak asasi manusia yang harus dilaksanakan untuk memperkuat semangat kebangsaan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang demokratis.

Menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, definisi 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*”. Kemudian fungsi partai politik dirumuskan dalam Pasal 11 yang menyatakan bahwa partai politik berfungsi sebagai sarana:

¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*, 5th ed. (Jakarta: Sinar Grafika, 2018).h.58

² Fathan Ali Mubiina, “Kedudukan Fraksi Di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Pasca Reformasi,” *Jurnal Konstitusi* 17, no. 2 (August 19, 2020): 441, <https://doi.org/10.31078/JK17210>.

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

Khusus pada fungsi yang disebutkan pada huruf c, partai politik sebagai sarana penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara. Peran partai politik dalam pembentukan kebijakan publik dapat dilihat pada proses legislasi, dimana partai politik merupakan aktor utama dalam proses legislasi dengan memiliki peran dominan karena kedudukannya sebagai wakil rakyat diparlemen yang memiliki fungsi legislasi.³ Sebagai wadah aspirasi masyarakat maka sudah selayaknya kepentingan masyarakat dapat ikut dalam proses pengambilan kebijakan hukum tersebut.

Partai politik yang memiliki kedudukan sentral antara rakyat dan negara, seringkali partai politik bertindak dengan lantang untuk dan atas nama kepentingan rakyat, tetapi dalam kenyataannya dilapangan justru berjuang untuk kepentingan pengurusnya sendiri atau bersifat oligarkis.⁴ Hal tersebut disebabkan lemahnya kaderisasi anggota partai politik, sistem organisasi yang bercorak sentralistik, masalah kemandirian finansial partai sehingga terjadi kebergantungan finansial pada sosok elit tertentu dan masalah eksternal seperti sistem pemilu dan ketentuan dalam undang-undang partai politik yang tidak mendukung upaya demokratisasi internal partai. Problematik tersebut dapat berdampak pada perannya dalam pembentukan produk hukum, yang lebih cenderung elitis dan nir-partisipatif. Seperti pada beberapa hasil legislasi 3 (tiga) tahun terakhir terdapat beberapa produk hukum yang cacat formil serta bersubstansi non demokratis berdasarkan hasil studi masyarakat maupun putusan Mahkamah Konstitusi.

³ Benekdiktus Hestu Cipto Handoyo, *Prinsip-Prinsip Legislatif Dan Akademik Drafting: Pedoman Bagi Perancangan Peraturan Perundang-Undangan* (Yogyakarta: PT Kanisius, 2021).h.175.

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, 6th ed. (Jakarta: Rajawali Pers, 2014).h.410.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini yakni Pertama, bagaimana peran konstitusional partai politik dalam sistem demokrasi? dan kedua, bagaimana politik hukum penguatan partai politik dalam pembentukan produk hukum demokratis.

C. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan artikel ini ialah yuridis normatif. Penelitian ini dilakukan dengan mengkaji norma hukum dan azas-azas hukum yang berkaitan dengan kepartaian dan proses legislasi serta studi kepustakaan seperti literatur, jurnal dan laporan penelitian sebagai data sekunder yang berhubungan dengan topik artikel ini dan dianalisis dengan metode yuridis kualitatif.

II. PEMBAHASAN

A. Peran Konstitusional Partai Politik Dalam Sistem Demokrasi

Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, keberadaan partai politik (parpol) sangat strategis dalam kegiatan penyelenggaraan negara serta agenda demokratisasi di era reformasi pasca runtuhnya pemerintahan non demokratis Orde Baru. Perihal korelasi partai politik dan demokrasi Max Weber menyatakan partai politik adalah anak kandung dari demokrasi,⁵ mengingat bahwa demokrasi membuka peluang yang besar bagi hadirnya partai politik. Karena secara substantif, demokrasi memberikan ruang terhadap kebebasan berserikat, berkumpul dan berorganisasi termasuk mendirikan partai politik, dalam rangka turut serta menyampaikan aspirasi dan berbicara.⁶ Pendapat yang selaras dengan Jimly Asshiddiqie yang mengatakan bahwa Indonesia sebagai negara yang menganut sistem politik demokrasi memberi partai politik posisi (*status*) dan peranan (*role*) yang sangat penting, sebab partai politik dapat memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara.⁷

Dalam perspektif politik, partai politik digambarkan sebagai infrastruktur politik yang sangat menentukan kemajuan dan kemunduran kehidupan demokrasi, sebab partai politik memiliki fungsi-fungsi asasi yang sejalan dengan kepentingan demokrasi seperti sebagai jembatan bagi masyarakat untuk mengejawantahkan kebebasan berbicara dan melakukan control terhadap penguasa. Sehingga, dengan adanya partai-partai politik yang kuat dan sehat memiliki kecenderungan untuk menguatkan demokrasi⁸.

Secara konstitusional, UUD 1945 Perubahan memberikan peran konstitusional kepada partai politik baik secara langsung seperti Pasal 22E ayat (3) yang menyatakan

⁵ Peter Mair, *The West European Party System* (Oxford: Oxford University Press, 1990).h.35.

⁶ Aisah Putri Budiatri, Herlambang P. Wiratraman Wijayanto, ed., *Demokrasi Tanpa Demos: Refleksi 100 Ilmuwan Sosial Politik Tentang Kemunduran Demokrasi Di Indonesia* (Depok: Pustaka LP3S, 2021).h.132

⁷ Jimly Asshiddiqie, 2014, *Op.Cit*, Hlm.401

⁸ Firman Noor, LP3ES 2021, *Op.Cit*, Hlm. 133

bahwa peserta Pemilu DPR dan DPD adalah partai politik, Pasal 6A ayat (2) yang menyatakan bahwa pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik, serta secara tidak langsung partai politik memiliki peran strategis melalui mekanisme di Dewan Perwakilan Rakyat dalam menentukan berbagai jabatan pejabat negara seperti kepala daerah, anggota DPRD ditingkat kabupaten/kota, hakim agung, hakim konstitusi, anggota Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Kepala Polri, Panglima TNI, duta besar, anggota komisi-komisi independen dan berbagai jabatan penyelenggara negara lainnya.

Menurut Janedjri M. Gaffar eksistensi partai politik dalam agenda demokrasi prosedural seperti pemilu merupakan instrumen untuk mewujudkan *government by discussion*, dalam konsep ini partai politik memiliki posisi sentral dengan uraian sebagai berikut.⁹

- 1) Tahap Pertama, setiap parpol bertanggungjawab menyerap, memformulasikan, dan mempertajam pendapat publik melalui mekanisme internal. Para tokoh partai harus mampu menjadikan partainya sebagai wadah bagi masyarakat untuk mengemukakan aspirasi dan tuntutan. Parpol juga harus dapat merumuskan aspirasi publik menjadi program partai.
- 2) Tahap Kedua, program parpol tersebut selanjutnya dipresentasikan dan dikampanyekan kepada pemilih, terutama oleh calon wakil rakyat yang diusung. Pemilih memiliki kesempatan menganalisis dan membandingkan program-program yang ditawarkan oleh setiap parpol. Pemilih akan menilai programpartai yang sesuai dengan aspirasi dan tuntutan, serta merupakan solusi terbaik dari permasalahan yang dihadapi. Tahapan ini merupakan perluasan diskusi yang semula dilakukan internal masing-masing parpol, serta pada akhirnya menentukan partai dan calon yang akan dipilih.
- 3) Pasca-Pemilu, proses diskusi berlanjut pada tahap ketiga, yaitu memasuki wilayah penyelenggara negara dan pemerintahan. Semua wakil rakyat, baik dari parpol mayoritas maupun minoritas, akan berupaya menyatukan agenda. Mereka juga menyesuaikan dengan program partai yang diusung melalui proses diskusi dalam pembuatan undang-undang dan kebijakan publik. Dalam proses ini tentu saja partai mayoritas memiliki kekuatan lebih besar, sehingga program partai inilah yang paling berpotensi menjadi kebijakan negara.
- 4) Pada tahap keempat, partai kecil atau yang tidak memenangi pemilu tetap memiliki peran penting. Mereka berperan mengkritisi kebijakan negara dan pemerintahan, serta dapat memberikan rekomendasi berdasarkan program partainya sendiri. Proses ini bertujuan untuk menjaga penyelenggaraan negara dari penyimpangan dan penyalahgunaan, serta menajamkan perdebatan publik, sehingga tidak hanya mewakili aspirasi dan kepentingan mayoritas.

Keberadaan partai politik yang bertindak sebagai perantara antara warga negara dan negara (pemerintah) dalam proses-proses pengambilan keputusan bernegara

⁹ Gaffar Janedjri M, *Demokrasi Konstitusional: Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945* (Jakarta: Konstitusi Press, 2012).h.58-59

tercermin sebagaimana pemikiran Robert Michels yang menyebutkan bahwa “..organisasi.. merupakan satu-satunya sarana ekonomi atau politik untuk membentuk kemauan kolektif”,¹⁰ Kedudukan strategis partai politik tersebut disadari sangat menentukan kelangsungan hidup orang banyak melalui kebijakan publik atau kebijakan hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan, oleh sebab itu untuk menciptakan proses-proses yang mencerminkan kehendak rakyat, partai politik sebagai salah satu pilar demokrasi pada proses pelebagaan partai politik haruslah tak terpisahkan dari sistem demokrasi itu sendiri yakni dengan menjunjung tinggi daulat rakyat yang telah terlembaga itu.¹¹

B. Problematik Partai Politik

Kedudukan sentral partai politik dalam demokrasi menjadi salah satu penentu perkembangan kehidupan demokratis dalam penyelenggaraan negara, oleh Allen Hicken menyebutkan keberadaan partai politik menentukan sehat tidaknya pemerintahan demokratis, sifat dan kualitas representasi/perwakilan, stabilitas pemerintahan dan kualitas kebijakan publik. Sejalan dengan itu, Djayadi Hanan menekankan bahwa dengan peran sentral partai politik maka kualitas demokrasi dan pemerintahan di Indonesia banyak bergantung pada kualitas partai politik, sehingga bagi Hanan memperkuat dan meningkatkan kualitas partai politik akan banyak membantu meningkatkan kualitas demokrasi dan pemerintahan. Sebaliknya, ketika partai politik bermasalah akan menjadi hulu persoalan terhadap buruknya kualitas demokrasi dan pemerintahan.¹²

1. Kuasa Obligarki dan Masalah Kemandirian Finansial

Menakar berbagai persoalan partai politik di Indonesia saat ini, Jimly Asshiddiqie menyinggung masalah demokratisasi internal. Menurutnya, organisasi dan termasuk juga organisasi partai politik, kadang-kadang bertindak dengan lantang untuk dan atas nama kepentingan rakyat, tetapi dalam kenyataannya di lapangan justru berjuang untuk kepentingan pengurusnya sendiri atau bersifat oligarkis.¹³

Masih pada persoalan yang sama Firman Noor menjelaskan bahwa nuansa oligarkis dalam internal partai politik disebabkan oleh faktor kepemimpinan (*leadership*) yang pada umumnya masih mengedepankan semangat personifikasi, eksklusivisme dan elitisme. Kemunculan figur atau kelompok yang memiliki modalitas politik terkait faktor historis atau finansial atau keduanya kerap menjadi *inner cirle* yang sulit terbantahkan, selain itu dalam beberapa partai dalam aturan

¹⁰ Robert Michels, *Partai Politik : Kecenderungan Oligarkis Dalam Birokrasi* (Jakarta: Rajawali Pers, 1984).h.23.

¹¹ Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*h.403

¹² Djayadi Hanan, *Memperkuat Partai Melalui Pemilu, Memperkuat Demokrasi Presidensial di Indonesia, Lihat Demokrasi Tanpa Demos: refleksi 100 Ilmuwan Sosial Politik Tentang Kemunduran Demokrasi di Indonesia*, (Depok: Pustaka LP3ES, 2021).h.108

¹³ Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*h.410.

mainnya yang ditetapkan dalam AD/ART juga memberikan peluang sentralisasi kekuasaan kepada figure atau kelompok tertentu dalam internal partai. Implikasinya, kehidupan demokrasi internal tidak berkembang dan proses penentuan kebijakan internal ditentukan oleh segelintir elit saja. Pelemahan demokrasi internal ini pun berdampak pada proses penyerapan aspirasi di masyarakat karena kader-kader yang ada ditengah masyarakat kerap mengalah pada keputusan pimpinan partai karena telah menciptakan kehidupan politik internal partai yang elitis dan oligarkis mulai dari level lokal hingga nasional.¹⁴

Penyebab lain suburnya kaum oligarki di internal partai disebabkan belum adanya kebijakan negara yang benar-benar membantu finansial partai yang lebih besar, yang diatur secara transparan dan mendorong terjadinya inovasi pengelolaan anggaran sehingga tidak adanya kemandirian finansial partai. Situasi ini menyebabkan ketergantungan partai kepada para oligarki sebagai sumber utama pendanaan kegiatan partai terus terjadi.¹⁵ Perihal pendanaan partai politik di Indonesia, sejak era reformasi pasca berakhirnya rezim orde baru, sumber finansial partai politik telah diintegrasikan ke dalam sistem pemilu dengan berbasis pada anggaran negara dan donasi, yang dilengkapi dengan berbagai macam pembatasan jumlah sumbangan dan persyarakatan transparansi. Akan tetapi, sistem ini tidak berjalan maksimal sehingga para politikus Indonesia praktis mendanai kegiatan politik mereka dengan dana pribadi atau mutlak bergantung pada sponsor baik itu perorangan atau badan usaha.¹⁶

Pada Tahun 2019 negara mengalokasikan secara keseluruhan dana partai politik sekitar Rp.466,2 Miliar dengan perhitungan Rp.1.000 per suara didasarkan pada payung hukum Peraturan Pemerintah Nomor 1 tahun 2018 tentang perubahan kedua Peraturan Pemerintah Nomor 5 tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik¹⁷, namun anggaran negara tersebut tidak sebanding dengan pengeluaran partai, yang menurut laporan total pengeluaran kampanye legislatif 2019 sebesar Rp.3,1 Triliun¹⁸ sehingga dapat diasumsikan dengan lebih rendahnya subsidi negara daripada biaya politik riil, maka mayoritas partai diasumsikan bahwa mayoritas partai mencari modal melalui donasi.

Terkait masalah pendanaan parpol ini, menurut analisis Marcus Mietzner praktik pendanaan politik di Indonesia bersumber dari modal pribadi atau menggalang dana kampanye dari sumber yang tidak jelas dan “kekurangan” dalam sistem pendanaan politik ini sebagian besar disengaja, rezim pendanaan yang beroperasi di luar alokasi dana negara dan kontribusi resmi membuat aktor politik yang kaya menjadi lebih

¹⁴ Firman Noor, *Partai Politik Sebagai Problem Demokrasi* (Jakarta: LIPI Press, 2018).h.24

¹⁵ Firman Noor, LP3ES 2021, *Op.Cit*, h. 139.

¹⁶ Marcus Mietzner, *Sistem Elektoral Indonesia: Mengapa Perlu DIreformasi?*, Lihat Demokrasi Tanpa Demos: refleksi 100 Ilmuwan Sosial Politik Tentang Kemunduran Demokrasi di Indonesia, (Depok: Pustaka LP3ES, 2021),h94.

¹⁷ *Ibid*.

¹⁸Di Akses Dari “Total Dana Kampanye Parpol Total Rp.1.3 Triliun,” <https://www.beritasatu.com/archive/179979/total-dana-kampanye-parpol-capai-rp-31-triliun#!>, 2019. Pada tanggal 9 November 2022.

unggul daripada pesaing mereka dan patronase politik pun terus berlangsung tanpa pengawasan yang efektif dari lembaga audit negara. Dengan kata lain masalah sistem ini bukanlah hasil dari perencanaan yang buruk melainkan bagian dari skema atau strategi yang dikendalikan oleh elit-oligarki yang berkuasa.¹⁹

Akibat dari ketergantungan finansial pada sosok elit maupun kaum oligarki, partai politik menjadi kendaraan politik yang dipersonalisasi dan bersifat sementara dengan *platform* siap pakai dengan kekuasaan terpusat pada sosok atau kelompok yang memegang kendali finansial dengan tujuan jangka pendek yakni mendapat posisi di puncak pemerintahan.²⁰ Fakta politik Indonesia menunjukkan di era reformasi sejak 2002, dengan kuatnya kepentingan kekuasaan, para elit politik mampu membangun partai baru dari nol hanya dalam beberapa tahun karena sumberdaya finansial yang kuat atau karena dukungan pemodal yang kuat. Sejarah politik mencatat dimulai oleh Susilo Bambang Yudhoyono yang mendirikan Partai Demokrat sebagai kendaraan Pemilu tahun 2004, kemudian pada tahun 2006 didirikan Partai Hanura oleh para purnawirawan jenderal TNI yang dipimpin oleh mantan Panglima TNI Jenderal Wiranto, kemudian disusul oleh mantan menantu Soeharto yang juga mantan Pangkostrad TNI sekaligus pengusaha Prabowo Subianto dan pada Tahun 2011 Pengusaha Media Surya Paloh mendirikan Partai Nasional Demokrat (Nasdem).

Adanya kepemimpinan elit dalam partai politik juga disebabkan oleh pragmatisme kader dalam proses pemilihan pimpinan partai politik sehingga membuat proses demokrasi internal tersebut dibajak oligarki karena tawaran uang, jabatan dan kegiatan transaksional politik jangka pendek. Seperti halnya yang terjadi pada Partai Golkar dalam Munaslub dengan agenda pemilihan Ketua Umum Partai Golkar 2016, ketika Setya Novanto dan Ade Komarudin bertarung pada putaran kedua karena memperoleh sama-sama 30% suara dari 560²¹ pemilih pada putaran pertama, sehingga diselesaikan dengan mekanisme lobi yang diberikan oleh para pemilih dan panitia. Alhasil Setya Novanto berhasil jadi Ketua Umum Partai Golkar ke sembilan untuk periode 2016-2019. Kemenangan Setya Novanto tidak terlepas dari strategi dan kekuatan/sumber (*resources*) yang dimiliki olehnya. Terpilihnya Setya Novanto sebagai Ketua Umum, mengikuti rekam jejak Jusuf Kalla dan Aburizal Bakrie sebagai Ketua Umum sebelumnya. Jusuf Kalla menggunakan sumber daya kekuasaan yaitu menjabat sebagai Wakil Presiden dan sumber daya kekuatan finansial karena memiliki dana yang besar untuk membiayai kampanye mensukseskan pemilihannya. Aburizal Bakrie juga menggunakan sumber daya kekuasaannya yaitu menjabat sebagai Menteri pada era Presiden Susilo Bambang dan juga sumber daya kekuatan finansial yang tinggi. Sebagai seorang oligark, sumber dana untuk mendapatkan dukungan merupakan hal yang tidak sulit bagi Jusuf Kalla, Aburizal Bakrie bahkan Setya Novanto. Pragmatisme politik telah menjadi mentalitas

¹⁹ Marcus Mietzner, LP3ES 2021, *Op.Cit*,h. 95.

²⁰ Andreas Ufen, *Presidensialisme, Populisme dan Disfungsi Partai Politik, Lihat Demokrasi Tanpa Demos: refleksi 100 Ilmuwan Sosial Politik Tentang Kemunduran Demokrasi di Indonesia*, (Depok: Pustaka LP3ES, 2021), h.156.

²¹ Di Akses dari, <https://nasional.tempo.co/read/771529/akom-dan-setya-novanto-ke-putaran-kedua-pemilihan-ketum-golkar>, Pada Tanggal 9 November 2022.

para kader Partai Golkar terutama untuk menentukan pilihan Ketua Umum sehingga kontestasi pada saat itu menimbulkan justifikasi publik bahwa ketua umum yang terpilih adalah calon yang paling kaya.

Munaslub yang bernuansa oligarkis tersebut pun menghasilkan keputusan transaksional seperti:²² (1) Mencabut dan menyatakan tidak berlaku lagi Keputusan Munas Partai Golkar No. 5/Munas 9/2014 tentang Posisi Partai Golkar dalam Koalisi Merah Putih; (2) Menginstruksikan kepada Ketua Umum Partai Golkar terpilih untuk memperjuangkan Jenderal Purnawirawan Soeharto sebagai Pahlawan Nasional; (3) Pencabutan sanksi organisasi pemberhentian sebagai Anggota Partai Golkar atas nama Agung Gumiwang, Nusron Wahid dan beberapa kader lainnya; (4) Mengesahkan Aburizal Bakrie dari Ketua Umum Demisioner Partai Golkar menjadi Ketua Dewan Pembina Partai Golkar. Padahal musyawarah internal partai politik haruslah menjadi wadah adu gagasan dan perumusan aspirasi rakyat untuk diperjuangkan pada pembentukan kebijakan hukum sebagaimana kedudukannya sebagai suprastruktur politik dalam negara demokrasi.

2. Jauhnya Hubungan Partai Politik dan Masyarakat

Adapun problematik lain partai politik Indonesia yakni hubungan partai politik dan masyarakat yang berjarak atau tidak dekat. Indikator yang bisa digunakan untuk ini adalah tingkat identitas partai (*Party Identification*) yang diartikan orientasi afeksi, sikap, atau perasaan seseorang terhadap partai politik dalam masyarakat.²³ Sehingga, mempengaruhi pemilih untuk memilih partai tersebut pada setiap agenda pemilu karena kuatnya kedekatan emosional dan psikologis. Tren negatif rendahnya identitas partai di Indonesia dapat dilihat dari hasil riset Lembaga Survei Indonesia (LSI) pada Januari 2021 yang menunjukkan tingkat identitas partai hanya 12 persen saja.²⁴ Sehingga sisanya 88 persen tidak mempunyai identitas partai atau disebut sebagai pemilih atau masyarakat yang secara politik mengambang (*floating*).²⁵ Jauhnya jarak antara partai politik dan masyarakat berdampak pada tidak maksimalnya peran parpol sebagai jembatan atau *intermediary* yang memungkinkan partai melakukan proses representasi dengan cara mengekspresikan dan mengartikulasi tuntutan dan kebutuhan masyarakat²⁶ kepada pemerintah sebagai

²² Samuel, Bob, and Laila Kholid Alfirdaus. "Ketika Oligarki Menyandera Partai Politik: Studi Kasus Musyawarah Nasional Luar Biasa Partai Golongan Karya (Golkar) Tahun 2016." *Journal of Politic and Government Studies* 8.04 (2019): h.337.

²³ Saiful Mujani., R. William Liddle, and Kuskridho Ambardi, *Kuasa Rakyat: Analisis Tentang Perilaku Memilih Dalam Pemilihan Legislatif Dan Presiden Indonesia Pasca Orde Baru* (Jakarta: Mizan Media Utama, 2012).h.373.

²⁴ Rilis Survei Nasional LSI, Februari, 2021.

²⁵ Djayadi Hanan, LP3ES 2021, *Op.Cit*, Hlm. 109.

²⁶ *Ibid*.

pembuat kebijakan, akibatnya kebijakan yang keluar tidak sesuai kebutuhan dan tuntutan masyarakat.

3. Otonomi Partai Politik dan Intervensi Negara

Masalah partai politik berikutnya ialah menyangkut kemandirian atau otonomi partai politik, secara yuridis otonomi partai politik yang dimaknai sebagai independensi partai dalam pengambilan keputusan yang didasarkan pada kedaulatan anggota sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, sehingga pihak-pihak yang berada diluar partai politik tidak dibernarkan untuk melakukan intervensi dan campur tangan dalam urusan rumah tangga suatu partai politik. Semangat otonomi partai politik merupakan gerakan penting yang diangkat dalam agenda reformasi. Sebab sebelumnya sejarah mencatat kemandirian partai politik direbut dengan justifikasi hukum baik pada era pemerintahan orde lama dan orde baru. Beberapa contoh kasus misalnya dibawah pemerintahan Presiden Soekarno yang membubarkan Partai Sosialis Indonesia (PSI) dan Majelis Syuro Muslimin Indonesia (Masyumi) pada Tahun 1960 dengan dasar Penetapan Presiden No.7 Tahun 1959 Tentang Syarat-Syarat dan Penyederhanaan Kepartaian dan Pemerintahan Presiden Soeharto yang menunjukan dominasi negara terhadap partai politik dengan dasar UU No. 3 Tahun 1975 Tentang Partai Politik dan Golongan Karya, kemudian intervensi terhadap internal Partai Demokrasi Indonesia (PDI) sehingga mengakibatkan persistiwa kerusuhan dua puluh tujuh juli (Kudatuli) tahun 1996.

Di era Reformasi yang seharusnya menjadi titik kebangkitan Independensi partai politik, namun pada praktiknya intervensi negara masih berlangsung dan menghantui partai politik yang mengalami faksionalisasi dan konflik internal. Aisah Putri Budiatri mengemukakan bahwa saat ini meskipun terdapat landasan hukum Independensi partai politik di undang-undang partai politik, intervensi negara terhadap partai politik saat ini dilakukan dengan dua bentuk intervensi. *Pertama*, intervensi yang dilakukan secara institusional oleh kementerian negara, dalam UU No 2 Tahun 2008, institusi ini disebut dengan kementerian/departemen yang membidangi urusan hukum dan hak asasi manusia yang bertugas melakukan pencatatan administratif terkait partai politik. *Kedua*, bentuk intervensi oleh individu yang pada saat terjadinya campur tangan tersebut memegang jabatan penting dalam pemerintahan.²⁷ Sejauh ini di era Reformasi, bentuk intervensi negara sebagai pihak luar partai dapat dilihat pada konflik Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dan Partai Golongan Karya (Golkar) yang terjadi pada Tahun 2014 sampai 2016 silam, dan yang terbaru konflik Partai Demokrat pada Tahun 2021 yang mengangkat Kepala Staf Kepresidenan Moeldoko sebagai Ketua Umum melalui Konferensi Luar Biasa (KLB).

²⁷ Aisah Putri Budiatri, Konflik Internal Partai dan Intervensi Negara di Era Reformasi, Lihat Demokrasi Tanpa Demos: refleksi 100 Ilmuwan Sosial Politik Tentang Kemunduran Demokrasi di Indonesia, (Depok: Pustaka LP3ES, 2021), h.162.

Segala rangkaian intervensi terhadap partai politik disetiap rezim pemerintahan yang berbeda pada dasarnya memiliki tujuan yang sama yakni menumbangkan kuasa oposisi terhadap jalannya pemerintahan, yang mana hal tersebut bertentangan dengan peran partai politik sebagai sarana kontrol terhadap pemerintah ketika ada kebijakan yang bercorak non demokratis. Oleh karena itu otonomi dan independensi partai politik seharusnya kuat dalam negara yang menganut sistem demokrasi.

4. Dampak Terhadap Demokrasi

Berbagai masalah partai politik seperti yang diuraikan diatas, memberikan dampak signifikan bagi kemunduran demokrasi, Capaian kinerja demokrasi Indonesia tahun 2021 adalah berkategori “sedang” dengan nilai sebesar 78,12 dan aspek kapasitas lembaga demokrasi sebesar 75,67.²⁸ Dapat dilihat bahwa perkembangan demokratisasi di Indonesia pada kurun waktu dua dasawarsa bergerak sangat lambat atau terjadi *democratic stagnation* menurut Warburton dan Aspinall.²⁹ Berdasarkan data empirik tersebut menggambarkan bahwa perkembangan demokrasi di Indonesia masih pada tataran demokrasi prosedural. Hal itu terpenuhi hanya dengan dilaksanakannya pemilu secara rutin sebagai karakteristik demokrasi procedural dan berfungsi hanya sebagai sarana mobilisasi suara rakyat dan instrument legitimasi kekuasaan pemerintah, sehingga *vote* yang dituai dalam pemilu tidak menghasilkan *voice* pada pasca pemilu.³⁰

Peran partai politik pasca pemilu melalui fungsi lembaga perwakilan tidak berjalan maksimal karena dominasi oligarki pada partai politik sampai di parlemen, dalam hal ini sejalan dengan karakteristik demokrasi prosedural yang identik disebut *Democratic Elitism* Weber (1864-1920) dan Joseph Schumpeter (1883-1946).³¹ Karakteristik tersebut memaknai pemilu lebih difungsikan sebagai instrumen oleh para elit politik untuk mendapatkan legitimasi dari masyarakat dan untuk mengamankan genggam hegemoni kekuasaan yang telah didapatkan. Dampaknya, suara masyarakat yang diamanahkan pada pemilu tidak berdampak pada kehadiran negara dalam kehidupan sehari-hari masyarakat baik berupa tindakan maupun kebijakan publik oleh pemerintah, karena tidak terciptanya korelasi

²⁸ “Capaian Indeks Demokrasi Indonesia 2021,” n.d., <https://indonesiabaik.id/infografis/capaian-indeks-demokrasi-indonesia>.

²⁹ E Warburton, E Aspinall - Contemporary Southeast Asia, and undefined 2019, “Explaining Indonesia’s Democratic Regression,” *JSTOR* 41, no. 2 (2017): 256, <https://doi.org/10.1355>.

³⁰ Syarif Hidayat, *Vote Minus Voice: Urgensi Penguatan Kapasitas Lembaga Demokrasi*, Lihat Demokrasi Tanpa Demos: refleksi 100 Ilmuwan Sosial Politik Tentang Kemunduran Demokrasi di Indonesia, (Depok: Pustaka LP3ES, 2021), h.181.

³¹ *Ibid.*

antara *presence and representation*³². Kondisi ini oleh Syarif Hidayat di sebut *Vote Minus Voice*.³³

C. Politik Hukum Penguatan Partai Politik

Era reformasi sebagai harapan terbentuk tatanan demokrasi setelah rezim otoriter orde baru, pada realitasnya justru terjadi stagnasi bahkan kemunduran (*democratic stagnation*), hasil studi membuktikan bahwa kualitas demokrasi memburuk beberapa tahun terakhir, menurut hasil survei litbang Kompas 37,7 responden survei menjawab kualitas demokrasi di Indonesia tahun ini lebih buruk dari tahun sebelumnya.³⁴ tren negatif perkembangan demokrasi tersebut ditandai dengan beberapa produk hukum yang dinilai non demokratis hasil kuasa oligarki sehingga terjadi penolakan oleh gelombang massa masyarakat secara massif di beberapa daerah, seperti revisi UU KPK, Revisi UU Minerba, Revisi UU MK dan terbitnya UU Cipta Kerja. Fenomena ini sesuai dengan studi Mahfud MD bahwa setiap produk hukum merupakan pencerminan dari konfigurasi politik yang melahirkannya.³⁵

Kualitas produk politik tersebut dinilai pengamat seperti Bivetri Susanti sebagai tanda regresi demokrasi dan mengarah pada rezim *autocratic legalism* yakni penggunaan serangan yang terencana dan berkesinambungan oleh penguasa pada institusi yang tugasnya justru untuk mengawasi tindakannya, dalam kerangka mandat demokratiknya, konsep itu melonggarkan ikatan-ikatan dan batasan konstitusional pada eksekutif melalui reformasi hukum.³⁶ Problematik regulasi tersebut disebabkan karena peran ideal partai politik yang tidak bekerja sebagai lembaga penyalur dan pengawal aspirasi rakyat. Oleh karena itu, penguatan partai politik dari berbagai persoalan baik secara internal maupun eksternal adalah jalan keluar mengatasi masalah ketatanegaraan tersebut.

Seperti yang telah penulis uraian sebelumnya bahwa salah satu masalah partai politik adalah jauhnya jarak antara masyarakat dan partai politik, partai-partai politik Indonesia disebut partai lima tahunan, karena mereka hadir cukup intensif dan teridentifikasi oleh masyarakat hanya ketika Pemilu saja yang agendakan lima tahun sekali.³⁷ Oleh karena itu menurut Djayadi Hanan Pemilu bisa menjadi agenda penguatan partai politik untuk menciptakan hubungan fungsional yang kuat antara partai politik dengan masyarakat, Hanan menawarkan solusi dengan diubahnya desain keserentakan Pemilu atau dengan kata lain siklus Pemilu yang harus dibuat

³² "Encyclopedia of Democratic Thought," *Encyclopedia of Democratic Thought*, December 16, 2003, <https://doi.org/10.4324/9780203422106>.

³³ Syarif Hidayat, LP3ES 2021, *Loc.Cit*, h. 181.

³⁴ "Survei Litbang 'Kompas': 37,7 Persen Responden Nilai Kualitas Demokrasi Di Indonesia Memburuk," , <https://nasional.kompas.com/read/2022/09/19/08061081/survei-litbang-kompas-377-persen-responden-nilai-kualitas-demokrasi-di>, n.d.

³⁵ Moh Mahfud MD, *Op.Cit*, h.368.

³⁶ "Indikator 'Autocratic Legalism' Dalam Kebijakan Negara," <https://www.hukumonline.com/berita/a/3-indikator-autocratic-legalism-dalam-kebijakan-negara-lt6102bdb6645ee>, n.d.

³⁷ Djayadi Hanan, LP3ES 2021, *Op.Cit*, h. 112.

tidak lima tahunan.³⁸ Dengan teknis membagi pelaksanaan Pemilu menjadi Pemilu Nasional dan Pemilu Lokal atau Pemilu Daerah, pelaksanaan Pemilu dilaksanakan tiga kali dalam lima tahun, terdiri dari Pemilu Nasional yakni Pilpres, DPR RI, dan DPD RI), Pemilu Daerah Provinsi yakni Pemilihan Gubernur dan DPRD Provinsi, dan Pemilu Daerah kabupaten/kota yakni Pemilihan Bupati/Walikota bersama DPRD Kabupaten/kota.³⁹ Dengan desain penyelenggaraan pemilu seperti itu maka agenda partai turun dalam masyarakat akan terus berlangsung dan akan terbangun hubungan yang lebih terstruktur dan ajeg antara masyarakat dan partai, sehingga pengfungsian partai politik untuk menyerap aspirasi sebagai bahan legislasi dapat dimaksimalkan.

Penguatan partai politik berikutnya dengan beranjak pada berbagai masalah, seperti kaderisasi yang lemahnya pemahaman ideologi, tidak terciptanya demokratisasi internal karena kuatnya kuasa oligarki, tidak maksimalnya fungsi pendidikan politik masyarakat oleh partai politik, dan masalah kemandirian partai baik secara organisasi maupun finansial.

Menurut Firman Noor penguatan partai politik dapat dilakukan secara internal dan eksternal. Pada aspek internal, yakni *internal-substansial* hal utamanya adalah pelaksanaan kaderisasi yang terstandarisasi, kontinum dan berorientasi pada pembangunan nilai dan praktik demokrasi serta pemantapan ideologi partai. Upaya ini dapat mampu menghasilkan kader yang memiliki idealism kuat yang mendahulukan kepentingan rakyat, bangsa dan partai. Bukan kader yang pragmatis-opportunis dengan orientasi kepentingan individual, penguatan kapasitas sumber daya partai ini juga dapat membentuk soliditas partai agar terhindar dari intervensi negara dengan politik adu domba atau *divide et impera*. Berikutnya secara *internal-prosedural*, yang berfokus pada perbaikan aturan internal partai dan konsistensi mengedepankan sistem, upaya ini bertujuan untuk memperkuat demokrasi internal dan mereduksi kuasa oligarki internal karena sistem yang memberikan *privilege* dan kekuasaan pada sosok atau badan tertentu.⁴⁰

Kemudian dari aspek eksternal, pertama secara *eksternal-substansial* yaitu adanya pelaksanaan pendidikan politik masyarakat agar dapat tercipta lingkungan politik sehat bagi partai politik serta membangun kalangan kritis agar dapat memantau dan mengontrol sikap partai dan kadernya yang tidak profesional, sehingga secara tidak langsung kehidupan demokrasi bisa bertumbuh. Berikutnya secara *eksternal-prosedural* yang mengutamakan pembenahan undang-undang partai politik yang dapat mengikat partai untuk melakukan kaderisasi dalam rangka penguatan idealisme, profesionalisme dan kemandirian. Revisi undang-undang partai politik juga dimaksudkan untuk memperkuat kemandirian partai dalam finansial dengan insentif dari negara yang lebih besar dibarengi dengan sistem control, transparansi dan akuntabilitas keuangan. Hal tersebut dapat mengurangi kebergantungan partai politik pada kalangan elit. Selain itu diperlukan juga penghapusan pengaturan

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid*,h.113.

⁴⁰ Firman Noor, LP3ES 2021, *Op.Cit*, h. 141

ambang batas (*presidential threshold*) dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu yang cenderung meningkatkan transaksional politik dan menguatkan kehadiran oligarki, sehingga dapat melemahkan demokrasi.⁴¹

Demokratisasi partai politik dapat juga dilakukan dengan pengaturan standarisasi mekanisme pengambilan keputusan internal partai politik dalam undang-undang partai politik yang menitikberatkan pada kedaulatan anggota partai agar dapat menutup ruang kepada usaha-usaha sentralisasi kekuasaan internal partai politik pada sosok atau badan tertentu yang pada umumnya dilatarbelakangi kekuatan finansial yang besar dan relasi *patron-klien* atau biasa disebut dengan patronase. Seperti halnya yang terjadi pada Internal Partai Demokrat yang menunjukkan usaha-usaha sentralisasi kekuasaan dengan politik dinasti yang dilegitimasi oleh AD/ART partainya sendiri yang mana seharusnya menjadi acuan dasar partai politik untuk menghidupkan suasana demokratis internal.

Masalah AD/ART tersebut tak lepas dari, lemahnya Undang-Undang Partai Politik yang tidak memberikan muatan yang bersifat imperatif terhadap partai politik agar AD/ART partai sesuai dengan tujuan dan fungsi partai politik sebagaimana yang dimandatkan UU Partai Politik, salah satunya yakni menciptakan dan mengembangkan kehidupan demokrasi baik di internal partai politik maupun dalam kehidupan masyarakat.⁴² Oleh sebab itu, diperlukan mekanisme kontrol hukum (*legal norm control mechanism*)⁴³ terhadap AD/ART secara eksternal agar dapat menjamin validitasnya terhadap undang-undang partai politik dengan diberikannya kewenangan pengujian materiil kepada Mahkamah Agung.

Konsep tersebut pernah diupayakan oleh pakar hukum sekaligus advokat Yusril Ihza Mahendra yang melakukan permohonan pengujian AD/ART Partai Demokrat di Mahkamah Agung dengan mendalilkan substansi sebagai berikut.⁴⁴

- 1) Mahkamah Agung berwenang menguji AD/ART parpol karena AD/ART dibuat oleh sebuah parpol atas perintah undang-undang dan delegasi yang diberikan Undang-Undang Partai Politik.
- 2) AD/ART parpol itu prosedur pembentukannya dan materi pengaturannya ternyata bertentangan dengan undang-undang, bahkan bertentangan dengan UUD 1945.
- 3) Adanya kevakuman hukum untuk menyelesaikan persoalan tersebut. Mahkamah Partai yang merupakan quasi peradilan internal partai, disebut tidak berwenang menguji AD/ART, begitu juga Pengadilan Negeri yang berwenang mengadili perselisihan internal parpol yang tidak dapat diselesaikan oleh Mahkamah Partai, tidak berwenang menguji AD/ART serta Pengadilan TUN juga tidak berwenang

⁴¹ *Ibid*, h.142-143.

⁴² Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik

⁴³ Jimly Asshiddiqie, 2014, *Op.Cit*, h.6.

⁴⁴ "Ini Isi AD/ART Demokrat Yang Digugat Eks Kader-Yusril," <https://news.detik.com/berita/d-5737836/ini-isi-adart-demokrat-yang-digugat-eks-kader-yusril/3>, n.d.

mengadili hal itu karena kewenangannya hanya untuk mengadili sengketa atas putusan tata usaha negara

- 4) Kedudukan parpol sangatlah mendasar dalam kehidupan demokrasi dan penyelenggaraan negara.
- 5) Ada 6 (enam) kali kata partai politik disebutkan di dalam UUD 1945 dan puluhan kali partai politik disebut di dalam undang-undang, bahkan ada undang-undang khusus yang mengatur partai politik seperti yang sekarang berlaku, yakni UU No 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dengan perubahan-perubahannya. Serta kedudukan konstitusional dalam UUD 1945, peran partai politik hanya partai politik sebagai peserta Pemilu Legislatif (Pileg), hanya partai politik yang boleh mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden. Pasca Pemilu fraksi-fraksi partai politik memainkan peranan besar dalam mengajukan dan membahas RUU, membahas calon duta besar, Panglima TNI dan Kapolri, Gubernur BI, BPK, KPK dan seterusnya. Di daerah, sebelum ada calon independen, hanya partai politik yang bisa mencalonkan Kepala Daerah dan Wakilnya.
- 6) Ketika partai politik didirikan dan disahkan, partai tersebut tidak bisa dibubarkan oleh siapapun, termasuk oleh Presiden. Partai politik hanya bisa dibubarkan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi.
- 7) Peran partai yang begitu besar dalam kehidupan demokrasi dan penyelenggaraan negara, jangan sampai sebuah partai bercorak oligarkis dan monolitik, bahkan cenderung diktator.
- 8) Jangan sampai partai yang dibentuk dan dikelola 'suka-suka' oleh para pendiri atau tokoh-tokoh penting yang dilegitimasi oleh AD/ART yang bertentangan dengan undang-undang bahkan UUD NRI Tahun 1945.

Urgensi pengawasan eksternal partai politik melalui *judicial review* AD/ART partai politik di Mahkamah Agung, dapat dirasionalisasikan dari perspektif teori perundang-undangan yang mengenal *delegation of the rule making power*⁴⁵ diartikan bahwa pendelegasian kewenangan pembentukan regulasi oleh pembentuk undang-undang kepada lembaga lain, dalam hal pembentukan AD/ART lembaga yang berwenang membentuknya ialah partai politik, dasar pembentukan AD/ART sebagai perintah dari undang-undang partai politik, dapat digambarkan pada table berikut:

⁴⁵ Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit*, h.275.

No	Dasar Ketentuan	Muatan
1.	Pasal 15 ayat (1)	Kedaulatan Partai Politik berada di tangan anggota yang dilaksanakan menurut AD dan ART
2.	Pasal 22	Kepengurusan Partai Politik di setiap tingkatan dipilih secara demokratis melalui musyawarah sesuai dengan AD dan ART
3.	Pasal 28	Pengambilan keputusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 sesuai dengan AD dan ART Partai Politik.
4.	Pasal 29	A. Partai Politik melakukan rekrutmen terhadap warga negara Indonesia untuk menjadi: a. anggota Partai Politik; b. bakal calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; c. bakal calon Presiden dan Wakil Presiden; dan d. bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. B. Rekrutmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan rekrutmen secara demokratis dan terbuka sesuai dengan AD dan ART serta peraturan perundang-undangan. C. Penetapan atas rekrutmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan dengan keputusan pengurus Partai Politik sesuai dengan AD dan ART.

Sumber : Diolah Sendiri Oleh Penulis

Dari uraian norma diatas dapat dilihat bahwa kedudukan ketentuan terkait AD/ART merupakan penjabaran tindak lanjut dari undang-undang, oleh sebab itu AD/ART partai politik dapat dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan dalam ruang lingkup partai politik sehingga menjadi salah satu objek *judicial review*. Selain itu, melihat kedudukan hukum partai politik sebagai badan hukum publik sesuai Putusan MK No.60/2017 dan Putusan No.48/2018 serta legitimasinya melalui regulasi Kemenkumham, meninjau badan hukum publik lainnya seperti pemerintah daerah yang produk hukumnya diakui sebagai peraturan perundang-undang, oleh sebab itu, dari segi kelembagaan menjadi relevan produk hukum (AD/ART) dari partai politik dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan.

Idealita instrumen hukum diatas merupakan suatu *rule breaking* atau terobosan hukum untuk mengusahakan adanya jaminan terhadap prinsip demokrasi konstitusional, serta secara internal dapat memberikan penguatan terhadap demokratisasi partai politik dan jaminan atas kewenangan partai politik dalam kelembagaan DPR, untuk mewujudkan fungsinya sebagai sarana aspiratif masyarakat melalui pembentukan produk hukum yang demokratis.

Dari uraian norma diatas dapat dilihat bahwa kedudukan ketentuan terkait AD/ART merupakan penjabaran tindak lanjut dari undang-undang, oleh sebab itu AD/ART partai politik dapat dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan dalam ruang lingkup partai politik sehingga menjadi salah satu objek *judicial review*. Selain itu, melihat kedudukan hukum partai politik sebagai badan hukum publik sesuai Putusan MK No.60/2017 dan Putusan No.48/2018 serta legitimasinya melalui regulasi Kemenkumham, meninjau badan hukum publik lainnya seperti pemerintah daerah yang produk hukumnya diakui sebagai peraturan perundang-undang, oleh sebab itu, dari segi kelembagaan menjadi relevan produk hukum (AD/ART) dari partai politik dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan.

Idealita instrumen hukum diatas merupakan suatu *rule breaking* atau terobosan hukum untuk mengusahakan adanya jaminan terhadap prinsip demokrasi konstitusional, serta secara internal dapat memberikan penguatan terhadap demokratisasi partai politik dan jaminan atas kewenangan partai politik dalam kelembagaan DPR, untuk mewujudkan fungsinya sebagai sarana aspiratif masyarakat melalui pembentukan produk hukum yang demokratis.

D. Peran Partai Politik di Parlemen

Penguatan demokrasi internal partai politik dan kaitannya untuk mewujudkan pembentukan produk hukum demokratis sejalan dengan besarnya peran partai politik di parlemen, formalisasi partai politik di parlemen diwujudkan dengan adanya fraksi sesuai ketentuan Pasal 82 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia 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 yang menyatakan bahwa “fraksi merupakan pengelompokan anggota berdasarkan konfigurasi partai politik berdasarkan hasil pemilihan umum”.

Kuatnya peran partai politik ditunjukan dengan adanya kewenangan ketua umum partai politik untuk menetapkan dan memberhentikan pengurus fraksi. Lebih dari itu pengurus partai politik yang bukan anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat memimpin rapat, memberi arahan, memberi pendapat dan kebijakan fraksi dari partai politik. Sehingga pengurus partai politik memiliki kuasa untuk mengoptimalkan pelaksanaan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat, dalam hal ini membawa aspirasi masyarakat dalam produk legislatif.

Kemudian kuatnya kuasa partai politik ditunjukkan dengan adanya kewenangan pemberhentian wakil rakyat yang ada di Dewan Perwakilan Rakyat. Sesuai ketentuan dalam pasal 239 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia 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 yang menyatakan bahwa:

- (1) Anggota DPR berhenti antar waktu karena:
 - a. Meninggal dunia;
 - b. Mengundurkan diri; atau
 - c. diberhentikan
- (2) Anggota DPR diberhentikan antar waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c apabila:
 - a. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPR selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apapun;
 - b. Melanggar sumpah atau janji dan kode etik DPR;
 - c. Dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
 - d. Diusulkan oleh partai politiknya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - e. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon anggota DPR sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan umum anggota DPR, DPD dan DPRD;

Frasa “diberhentikan” sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan atau menjadi anggota partai politik, proses tersebut dilakukan dengan mekanisme Pergantian Antar Waktu (PAW) yang ditentukan oleh internal partai politik, hal tersebut menegaskan dominasi yang besar partai politik dalam pelembagaan DPR.

Kewenangan besar partai politik di DPR sebagaimana yang ditentukan oleh undang-undang tersebut harus dijalankan dengan semangat perjuangan atas aspirasi rakyat dan profesional, adanya kelembagaan partai yang demokratis dan kader yang berkualitas-idealis adalah hal yang mutlak. Idealitas tersebut dapat diwujudkan dengan adanya sistem perekrutan anggota partai politik yang dapat menjangkau seluruh elemen masyarakat bukan hanya orang-orang tertentu karena adanya relasi dinasti politik dan sistem pengkaderan anggota partai politik yang ketat serta berorientasi pada perjuangan kepentingan rakyat, konsep ini perlu untuk dirumuskan dalam undang-undang partai politik agar mengikat secara hukum dan rumusannya disertai dengan mekanisme akuntabilitas atau pertanggungjawaban

kepada publik secara langsung serta dimuatnya sanksi kepada partai politik sebagai pertanggungjawaban hukum jika tidak dilaksanakan.

E. Produk Hukum Yang Demokratis

Konsepsi dasar negara republik ialah menjadikan kedaulatan rakyat sebagai landasan penyelenggaraan negara dan perkembangan demokrasi, sebab rakyatlah pada hakikatnya yang memegang kekuasaan tertinggi. Maka dari itu, pemerintahan dijalankan atas dasar dari, oleh, dan untuk rakyat. Tetapi dalam pelaksanaannya, dalam suatu negara formal modern demokrasi pemerintahan dilaksanakan dengan konsep demokrasi perwakilan, sebab tidak mungkin demokrasi pemerintahan dijalankan secara langsung oleh rakyat. Pelaksanaan demokrasi perwakilan itupun dijalankan dengan batasan dan prosedur yang ditentukan oleh hukum yang berpuncak pada konstitusi hasil dari kontrak sosial antara seluruh rakyat, sehingga dalam perkembangannya berkembang konsep kedaulatan hukum atau negara hukum (*rule of law*). Apabila demokrasi dan nomokrasi dianut secara bersama-sama, keduanya melahirkan konsep negara hukum yang demokratis.⁴⁶

Konsekuensi logis konsepsi negara hukum yang demokratis, ialah hukum dalam bentuk tindakan dan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan kepentingan dan perasaan keadilan rakyat, oleh karena itu proses proseduralnya harus bercorak demokratis dan menolak hukum yang dibuat atau bersubstansi kepentingan kelompok elit atau penguasa. Terlebih hukum yang dibuat tidak boleh bertentangan dengan konstitusi sebagai hukum tertinggi yang adalah cerminan kesepakatan dari seluruh rakyat.⁴⁷

Dalam konteks Indonesia, konsep negara hukum yang demokratis dianut dalam UUD NRI 1945 yang pada pembukaan alinea 4 menuliskan “.....maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat....” Serta dalam rumusan pasal menyebutkan kedaulatan berada ditangan rakyat (Pasal 1 ayat 2) dan negara adalah negara hukum (Pasal 1 ayat 3).

Pada praktiknya demokrasi dan nomokrasi yang seharusnya dipadukan dalam pembentukan hukum, seringkali oleh penguasa menggunakan hukum hanya sebagai alat pembenar saja sehingga melahirkan otoritarianisme yang menisbikan keadilan dan penghormatan terhadap harkat kemanusiaan.⁴⁸ Hal tersebut terjadi karena tidak terwujudnya demokratisasi dalam pembentukan hukum dalam hal ini undang-undang.

Secara teoritis keharusan pembentukan norma hukum yang demokratis, sebagaimana yang dikemukakan Janedjri Gaffar baik dilihat dari sisi “kedudukan”

⁴⁶ Clarke Barry Paul, *Foweraker Joe, Encyclopedia of Democratic Thought*.” London: Routledge, 2003.

⁴⁷ *Ibid*.

⁴⁸ *Ibid*, h.12.

maupun “syarat keberlakuan” norma hukum yakni eksistensi norma hukum berada di tengah-tengah antara tataran nilai ideal dengan realitas sosiologis, yang diartikan hukum merupakan manifestasi nilai ideal tertentu yang hendak dicapai dalam masyarakat dan disisi lain, hukum dibentuk untuk memperhatikan kondisi masyarakat agar dapat menjadi instrumen penyelesaian masalah sosial yang dihadapi masyarakat. Serta hukum yang dibentuk harus mampu mencapai tujuan hukum yakni tidak hanya keadilan dan kepastian hukum tetapi juga kemanfaatan hukum bagi rakyat.⁴⁹

Norma hukum yang dimaksud diatas ialah undang-undang karena melihat kedudukannya yang disebutkan dalam konstitusi serta pembentukannya yang dibentuk oleh lembaga perwakilan rakyat bersama Presiden dan pada undang-undang tertentu melibatkan DPD sebagaimana yang ditentukan Pasal 20 UUD. Parameter undang-undang yang bersubstansi demokratis dapat juga merujuk pada konstitusi sebagai kesepakatan umum (*general agreement*) rakyat, karena materi muatannya ialah tindak lanjut dari konstitusi maka materi muatannya antara lain menyoal hak asasi manusia, hak dan kewajiban warga negara, pelaksanaan dan penegakan kedaulatan negara serta pembagian kekuasaan negara, wilayah negara dan pembagian daerah, kewarganegaraan dan kependudukan, keuangan negara serta yang terpenting sesuai dengan aspirasi masyarakat.⁵⁰

Terkait Peraturan Perundang-undangan yang harus mencerminkan UUD NRI Tahun 1945, Jimly Asshiddiqie mengemukakan antara lain:⁵¹

- 1) *Mencerminkan religiusitas kebertuhanan segenap warga negara melalui keyakinan segenap warga terhadap Tuhan Yang Maha Esa.*
- 2) *Mencerminkan prinsip-prinsip humanitas yang berkeadilan dan berkeadaban atau sila kemanusiaan yang adil dan beradab.*
- 3) *Menjamin dan memperkuat prinsip nasionalitas kebangsaan Indonesia melalui sila persatuan Indonesia.*
- 4) *Memperkuat nilai-nilai sovereinitas kerakyatan melalui sila kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan.*
- 5) *Melembagakan upaya untuk membangun sosialitas yang berkeadilan atau perwujudan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.*

F. Demokratisasi Pembentukan Undang-Undang

Untuk mewujudkan cita-cita undang-undang yang demokratis, dalam sistem legislasi partai politik memiliki peran besar, menurut pemikiran Mahfud MD pada prinsipnya hukum dan/atau peraturan perundang-undangan merupakan bagian dari suatu produk politik,⁵² karena peraturan perundang-undangan pada dasarnya

⁴⁹ *Ibid*, h.50.

⁵⁰ *Ibid*, h.49-51.

⁵¹ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang* (Jakarta: Rajawali Pers, 2014).h.143.

⁵² Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, Revisi (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2017).h.5.

merupakan rancangan atau hasil desain lembaga politik (politic body),⁵³ DPR yang didalamnya terdapat struktur fraksi partai politik.

Sebagai pilar demokrasi peran partai politik dalam parlemen menurut Thomas Meyer bahwa parpol menerjemahkan nilai dan kepentingan suatu masyarakat dalam proses dari bawah ke atas sehingga nilai dan kepentingan dari masyarakat itu menjadi rancangan undang-undang negara, peraturan-peraturan yang mengikat dan program bagi rakyat.⁵⁴ Kewajiban partai politik untuk menyerap dan memperjuangkan kepentingan masyarakat dalam pembentukan undang-undang selaras dengan pendapat Almond dan Powell sebagaimana yang dikutip Bayu Dwi Anggono, yang merumuskan 4 (empat) fungsi dari partai politik yaitu: (i) the institutional expression of individual and group interests, (ii) the aggregation of interests, namely the expression of the necessities as an alternative on the level of general politics, (iii) the political recruitment and, (iv) the political socialization.⁵⁵ Dari rumusan tersebut khusus fungsi partai politik sebagai ekspresi institusional kepentingan individu dan kelompok serta agregasi kepentingan mempertegas partai politik sebagai lembaga demokrasi yang harus memperjuangkan terwujudnya produk hukum demokratis.

Proses pembentukan perundang-undangan dalam sebuah negara hukum yang demokratis tidak lagi hanya menjadi wilayah dominasi eksekutif (birokrat) dan parlemen, namun juga masyarakat memiliki tanggung jawab untuk berpartisipasi didalamnya. Masyarakat dapat ikut menentukan arah kebijakan prioritas penyusunan peraturan perundang-undangan sebagai penerima dampak pemberlakuan kebijakan hukum tersebut. Oleh karena itu, tanpa keterlibatan masyarakat dalam pembentukannya, mustahil sebuah peraturan perundang-undangan tersebut dapat diterima dan dilaksanakan dengan baik.⁵⁶ Hal tersebut dikarenakan partisipasi masyarakat merupakan salah satu syarat penting untuk menghasilkan hukum yang responsif.

Menyoal peran masyarakat dalam pembentukan undang-undang, Zainal Arifin Mochtar menyebutkan aspirasi dan partisipasi adalah dua hal yang sangat memegang peranan penting di dalam pembentukan undang-undang, aspirasi dan partisipasi warga dapat ditempatkan sebagai bagian dari politik hukum sebagai konsep kebijakan hukum yang diharapkan dan diimpikan oleh masyarakat.⁵⁷ Serta

⁵³ Henny Andriani, "Politik Hukum Perundang-Undangan Pada Bentuk Partisipasi Masyarakat Dalam Mewujudkan Undang-Undang Yang Responsif, Lihat "Menggagas Arah Kebijakan Reformasi Regulasi Di Indonesia", in *Prosiding Forum Akademik Kebijakan Reformasi Regulasi 2019* (Jakarta: Yayasan Studi Hukum dan Kebijakan, 2019), 21.

⁵⁴ Thomas Meyer, *Peran Partai Politik Dalam Sebuah Sistem Demokrasi* (Jakarta: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2012).h.30.

⁵⁵ Bayu Dwi Anggono, "Telaah Peran Partai Politik Untuk Mewujudkan Peraturan Perundang-Undangan Yang Berdasarkan Pancasila," *Jurnal Konstitusi* 16, no. 4 (2020): 705, <https://doi.org/10.31078/jk1642>.

⁵⁶ "Tim Pengkajian Hukum BPHN, Laporan Akhir Pengkajian Hukum Tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Penentuan Arah Dan Kebijakan Prioritas Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan," 2014.

⁵⁷ Zainal Arifin Mochtar, *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang* (Yogyakarta: EABOOKS, 2022).h.175

ditekankan bahwa salah satu esensi legislasi ialah partisipasi, tetapi bukan hanya sekedar formalitas dari suatu partisipasi.⁵⁸

Dari pemahaman diatas partisipasi masyarakat menggambarkan adanya relasi atau hubungan antara masyarakat dengan pihak legislatif dan Pemerintah dalam proses pembentukan perundang-undangan. Tentunya hubungan tersebut diharapkan dapat memberikan manfaat bagi penciptaan peraturan perundang-undangan yang responsif. Partisipasi masyarakat harus ada pada setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan, bukan hanya berupa hak yang diformalkan dalam bentuk aturan, namun penyampaian aspirasi masyarakat tersebut nyata harus dapat dilaksanakan dan direspon oleh pembentuk undang-undang. Terciptanya suatu peraturan perundang-undangan yang responsif yang bersumber dari aspirasi masyarakat serta mempunyai daya laku yang lama dan daya guna yang efektif untuk kepentingan seluruh lapisan masyarakat adalah muara dari pelaksanaan partisipasi masyarakat.⁵⁹

Terkait kualitas partisipasi, Zainal Arifin Mochtar sebagaimana mengutip pendapat Sherry R. Arnstein (1969) terkait level partisipasi *"tokenism"* yang level partisipasinya hanya dipakai untuk sekedar memenuhi persyaratan pembentukan peraturan.⁶⁰ Sehingga tidak ada upaya yang maksimal untuk menyerap aspirasi rakyat. Oleh karena itu, perlu adanya penguatan partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang sebagai sarana kedaulatan masyarakat, upaya tersebut terlihat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020 tentang pengujian formil Undang-Undang Cipta Kerja yang menekankan konsep Partisipasi masyarakat bermakna (*meaningful participation*) dalam pembentukan undang-undang yang setidaknya memenuhi tiga prasyarat, yaitu:

*"Pertama, hak untuk didengarkan pendapatnya (right to be heard); kedua, hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (right to be considered); dan ketiga, hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (right to be explained). Partisipasi publik tersebut terutama diperuntukan bagi kelompok masyarakat yang terdampak langsung atau memiliki perhatian (concern) terhadap rancangan undang-undang yang sedang dibahas. Apabila diletakkan dalam lima tahapan pembentukan undang-undang yang telah diuraikan pada pertimbangan hukum di atas, partisipasi masyarakat yang lebih bermakna (meaningful participation) harus dilakukan, paling tidak, dalam tahapan (i) pengajuan rancangan undang-undang; (ii) pembahasan bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan presiden, serta pembahasan bersama antara DPR, Presiden, dan DPD sepanjang terkait dengan Pasal 22D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945; dan (iii) persetujuan bersama antara DPR dan presiden."*⁶¹

Kemudian ditindaklanjuti dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan

⁵⁸ Ibid, Hlm.177.

⁵⁹ Tim Pengkajian Hukum BPHN, 2014, Loc.Cit.

⁶⁰ Sherry R. Arnstein, *A Ladder of Citizen Participation*, *Journal of American Planning Association*, Vol.35, No.4. July 1969, Hlm.216-224. Op.Cit, Zainal Arifin Mochtar, 2022, Hh.177.

⁶¹ "Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020,".

Peraturan Perundang-undangan, Prinsip Partisipasi Masyarakat kemudian diperjelas dalam Pasal 96 yang menyatakan:⁶²

- (1) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/ atau tertulis dalam setiap tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- (2) Pemberian masukan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara daring dan/atau luring.
- (3) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan orang perseorangan atau kelompok orang yang terdampak langsung dan/atau mempunyai kepentingan atas materi muatan Rancangan Peraturan Perundang-undangan.
- (4) Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap Naskah Akademik dan/atau Rancangan Peraturan Perundang-undangan, dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.
- (5) Dalam melaksanakan hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembentuk Peraturan Perundang- undangan menginformasikan kepada masyarakat tentang Pembentukan Peraturan Perundang- undangan.
- (6) Untuk memenuhi hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembentuk Peraturan Perundang- undangan dapat melakukan kegiatan konsultasi publik melalui: 1) rapat dengar pendapat umum; 2) kunjungan Pembentuk Peraturan Perundang-undangan dapat menjelaskan kepada masyarakat mengenai hasil pembahasan masukan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1).; 3) seminar, lokakarya, diskusi; dan/ atau 4) kegiatan konsultasi publik lainnya.
- (7) Hasil kegiatan konsultasi publik sebagaimana dimaksud pada ayat (6) menjadi bahan pertimbangan dalam perencanaan, penyusunan, dan pembahasan Rancangan Peraturan Perundang-undangan.

Konsep partisipasi bermakna yang memberikan ruang seluas-luasnya kepada masyarakat harus dibarengi dengan adanya penguatan kapasitas masyarakat, merujuk pada pendapat Mahfud MD yang menyatakan bahwa perlu adanya kehidupan politik yang demokratis dengan mendorong peran Presiden untuk mendukung agenda demokratisasi mengingat sistem pemerintahan presidensial yang menguatkan kedudukan Presiden. Selain itu, perlu diupayakan penguatan masyarakat sipil untuk meningkatkan pemberdayaan masyarakat dalam memperjuangkan aspirasi politiknya dan mendorong percepatan demokratisasi. Dalam hal ini demokratisasi internal partai politik merupakan solusi agar dapat menciptakan demokratisasi dalam pembentukan undang-undang.

⁶² Pasal 96 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

III. KESIMPULAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara eksplisit menegaskan Indonesia prinsip kedaulatan rakyat sebagai dasar penyelenggaraan negara yang dijalankan dengan sistem politik demokrasi sehingga memberikan partai politik posisi (*status*) dan peranan (*role*) yang sangat penting dalam mekanisme ketatanegaraan dengan menjadi penghubung strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara. Disetiap era pemerintahan partai politik mengalami berbagai problematik seperti minimnya kaderisasi yang berorientasi pada penguatan ideologi, tidak terciptanya demokratisasi internal karena kuasa oligarkis, jauhnya hubungan dengan masyarakat dan tidak adanya kemandirian finansial karena kebergantungan pada donasi oligarki yang disebabkan sistem pendanaan partai politik yang tidak dijamin oleh undang-undang partai politik.

Sebagai lembaga demokrasi partai politik memiliki peran penting dalam pembentukan produk hukum yang demokratis melalui mekanisme legislasi di parlemen, hal tersebut dapat terwujud dengan adanya sistem partisipasi masyarakat yang bermakna serta penguatan partai politik baik secara internal dan eksternal yakni peningkatan sumber daya yang idealis, perubahan undang-undang partai politik untuk memberikan kemandirian finansial dengan pendanaan yang kuat dari negara, sistem pemilu serentak dan membangun soliditas partai agar terhindar dari intervensi negara. Penguatan partai politik juga harus dilakukan melalui perumusan norma baru terkait mekanisme kaderisasi serta adanya pertanggungjawaban hukum partai politik dan pengaturan standarisasi pengambilan keputusan internal partai politik dalam undang-undang partai politik, disertai mekanisme kontrol norma lewat penambahan kewenangan pengujian AD/ART partai politik terhadap undang-undang pada Mahkamah Agung.

DAFTAR PUSTAKA

- Andriani Andriani. "Politik Hukum Perundang-Undangan Pada Bentuk Partisipasi Masyarakat Dalam Mewujudkan Undang-Undang Yang Responsif, Lihat "Menggagas Arah Kebijakan Reformasi Regulasi Di Indonesia"." In *Prosiding Forum Akademik Kebijakan Reformasi Regulasi 2019*, 21. Jakarta: Yayasan Studi Hukum dan Kebijakan, 2019
- Anggono, Bayu Dwi. "Telaah Peran Partai Politik Untuk Mewujudkan Peraturan Perundang-Undangan Yang Berdasarkan Pancasila." *Jurnal Konstitusi* 16, no. 4 (2020): 705. <https://doi.org/10.31078/jk1642>.
- Akom dan Setya Novanto ke Putaran Kedua Pemilihan Ketum Golkar, <https://nasional.tempo.co/read/771529/akom-dan-setya-novanto-ke-putaran-kedua-pemilihan-ketum-golkar>,
- Asshiddiqie Jimly. *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*. 5th ed. Jakarta: Sinar Grafika, 2018.
- — —. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. 6th ed. Jakarta: Rajawali Pers, 2014.
- — —. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Rajawali Pers, 2014.
- Capaian Indeks Demokrasi Indonesia 2021," n.d. <https://indonesiabaik.id/infografis/capaian-indeks-demokrasi-indonesia>
- Clarke Barry Paul, Foweraker Joe, *Encyclopedia of Democratic Thought*. London: Routledge, 2003.
- Gaffar, M, Janedjri *Demokrasi Konstitusional: Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*. Jakarta: Konstitusi Press, 2012.
- Handoyo H. C. Benekdiktus o. *Prinsip-Prinsip Legislatif Dan Akademik Drafting: Pedoman Bagi Perancangan Peraturan Perundang-Undangan*. Yogyakarta: PT Kanisius, 2021.
- Indikator 'Autocratic Legalism' Dalam Kebijakan Negar." <https://www.hukumonline.com/berita/a/3-indikator-autocratic-legalism-dalam-kebijakan-negara-lt6102bdb6645ee>.
- Ini Isi AD/ART Demokrat Yang Digugat Eks Kader-Yusril." <https://news.detik.com/berita/d-5737836/ini-isi-adart-demokrat-yang-digugat-eks-kader-yusril/3>.
- Mair Peter. *The West European Party System*. Oxford: Oxford University Press, 1990.
- MD, Mahfud. *Politik Hukum Di Indonesia*. Revisi. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2017.
- Meyer Thomas. *Peran Partai Politik Dalam Sebuah Sistem Demokrasi*. Jakarta: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2012.
- Michels, Robert, *Partai Politik : Kecenderungan Oligarkis Dalam Birokrasi*. Jakarta: Rajawali Pers, 1984.
- Mochtar Arifin Zainal. *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang*. Yogyakarta: EABOOKS, 2022.
- Mubiina, Ali Fathan. "Kedudukan Fraksi Di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Pasca Reformasi." *Jurnal Konstitusi* 17, no. 2 (August 19, 2020): 441. <https://doi.org/10.31078/JK17210>.

- Mujani Saiful, Liddle R, Liddle, and Ambardi Kuskridho. *Kuasa Rakyat: Analisis Tentang Perilaku Memilih Dalam Pemilihan Legislatif Dan Presiden Indonesia Pasca Orde Baru*. Jakarta: Mizan Media Utama, 2012.
- Noor Firman. *Partai Politik Sebagai Problem Demokrasi*. Jakarta: LIPI Press, 2018
- Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020
- Samuel, Bob, and Laila Kholid Alfirdaus. "Ketika Oligarki Menyandera Partai Politik: Studi Kasus Musyawarah Nasional Luar Biasa Partai Golongan Karya (Golkar) Tahun 2016." *Journal of Politic and Government Studies* 8.04 (2019): 337.
- Survei Litbang 'Kompas': 37,7 Persen Responden Nilai Kualitas Demokrasi Di Indonesia Memburuk." ,
<https://nasional.kompas.com/read/2022/09/19/08061081/survei-litbang-kompas-377-persen-responden-nilai-kualitas-demokrasi-di>.
- Tim Pengkajian Hukum BPHN, Laporan Akhir Pengkajian Hukum Tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Penentuan Arah Dan Kebijakan Prioritas Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan," 2014.
- Total Dana Kampanye Parpol Total Rp.1.3 Triliun." <https://www.beritasatu.com/archive/179979/total-dana-kampanye-parpol-capai-rp-31-triliun#!>, 2019
- Warburton, Aspinall- Contemporary Southeast Asia, and undefined 2019.
 "Explaining Indonesia's Democratic Regression." *JSTOR* 41, no. 2 (2017): 256.
<https://doi.org/10.1355/cs41-2k>.
- Wijayanto, Budiatri Putri Aisah, Wiratraman P, Herlambang , ed. *Demokrasi Tanpa Demos: Refleksi 100 Ilmuwan Sosial Politik Tentang Kemunduran Demokrasi Di Indonesia*. Depok: Pustaka LP3S, 2021.