

# HUMANIKA

## Kajian Ilmiah Mata Kuliah Umum

Volume 5 Nomor 1, Maret - Agustus 2005

- **Implementasi Pembelajaran Berbasis Kompetensi dalam Pendidikan Agama Islam.** *Mami Hajaroh*
- **Ikhtiar Membangkitkan Pancasila sebagai Dasar Negara dan Pandangan Hidup bangsa.** *E. Kus Eddy Sartono*
- **Kemitraan sebagai Strategi Pemberdayaan Petani yang Berkeadilan Sosial.** *Suyato*
- **Dinamika Perubahan Nilai Budaya Nasional dalam Perspektif Global.** *Puji Lestari*



# HUMANIKA

## Kajian Ilmiah Mata Kuliah Umum

Volume 5 Nomor 1, Maret - Agustus 2005

- ◆ **Penerbit:** UPT MKU Universitas Negeri Yogyakarta
- ◆ **Pelindung dan Penasehat:** Pembantu Rektor I UNY
- ◆ **Penanggung Jawab/Pemimpin Umum:** Ketua UPT MKU UNY
- ◆ **Penyunting Ahli:** Dr. Muhsinatun Siyash Masruri, M Pd dan Dr. Maman Suryaman, M Pd
- ◆ **Pemimpin Redaksi:** Suranto, M Pd, M Si
- ◆ **Sekretaris Redaksi:** Marzuki, M Ag, L. Andriani P., M Hum
- ◆ **Anggota Redaksi:** Ajat Sudrajat, M Ag, Kus Eddy Sartono, M Si, Dina Dwi Kurniarini, M Hum, Rukiyati, M Hum, Siti Irene Astuti Dwiningrum, M Si, dan Dra. Mawanti Widyastuti
- ◆ **Tata Usaha/Pelaksana:** Murtamadji, M Si, Y. Nurasih
- ◆ **Tata Letak:** Mami Hajaroh, M Pd, Amir Syamsudin, M Ag, Ari Saraswati
- ◆ **Alamat Redaksi/Tata Usaha:** UPT MKU UNY Karangmalang Yogyakarta 55281  
Telepon: (0274) 586168 Pesawat 251

*HUMANIKA Kajian Ilmiah Mata Kuliah Umum* menerima kiriman tulisan/ artikel yang terkait dengan Mata Kuliah Umum (MKU), yang meliputi Pendidikan Agama, Pendidikan Pancasila, Pendidikan Kewarganegaraan, Ilmu Sosial Dasar, Ilmu Budaya Dasar, Ilmu Alamiah Dasar, dan Pendidikan Kependudukan dan Lingkungan Hidup, dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Naskah bisa berupa hasil penelitian atau artikel ilmiah bebas dan belum pernah diterbitkan
2. Naskah diketik dengan spasi ganda (2 spasi) dengan jumlah halaman 10 -15 halaman kuarto, diketik dengan *MS Word* ukuran font 12 *Times New Roman*
3. Naskah memuat komponen: judul (< 10 kata), nama penulis, abstrak (100-150 kata), isi karangan (yang memuat pendahuluan, pembahasan, dan penutup/ kesimpulan), daftar pustaka, dan biodata penulis
4. Naskah dikirim dalam bentuk *print out* dan disket kecil
5. Daftar pustaka ditulis secara alfabetis seperti berikut

Rakhmat, Jalaluddin. (1994). *Psikologi Komunikasi*. Bandung: Remaja Rosdakarya.

Urbaningrum, Anas. (1998). "Menyorot Masaiah Integrasi Nasional Kita". *Republika*. 25 Juli, hal. 6.

## DAFTAR ISI

**Pengantar Redaksi.** /ii

**Daftar Isi.** /iii

**Implementasi Pembelajaran Berbasis Kompetensi Dalam Pendidikan Agama Islam.** *Mami Hajaroh* / 1 - 11.

**Peningkatan Mutu Pendidikan Agama Islam (PAI) Melalui Kurikulum Berbasis Kompetensi.** *Syukri Fathudin Ahmad Widodo* / 12 - 25.

**Prospek Pemberlakuan Hukum Pidana Islam Di Indonesia.** *Marzuki* / 26 - 38.

**Ikhtiar Membangkitkan Pancasila Sebagai Dasar Negara Dan Pandangan Hidup Bangsa.** *E. Kus Eddy Sartono* / 39 - 48.

**Sumbangan Mata Kuliah Pengembangan Kepribadian Khususnya Pendidikan Pancasila Dalam Mewujudkan Watak Bangsa Dan Nasionisme.** *Sigit Dwi Kusrahmadi* / 49-63

**Partai Politik Di Indonesia (Kajian Teoritik Dan Perkembangannya Pada Pemilu 1999).** *Sunarso* / 64 - 80.

**Strategi Sosial Pengusaha Pengrajin Kecil Untuk Mempertahankan Kelangsungan Hidup Usahanya Dan Faktor Faktor Yang Mempengaruhinya.** *Murtamadji* / 81 - 94.

**Kemitraan Sebagai Strategi Pemberdayaan Petani Yang Berkeadilan Sosial (Kajian Dari Perspektif Transformasi Struktural Dan Kultural).** *Suyato* / 95 - 106.

**Pendidikan Berkebudayaan.** *Mujinem* / 105 - 118.

**Dinamika Perubahan Nilai Budaya Nasional Dalam Perspektif Global.** *Puji Lestari* / 107 - 133.

**Upaya Penanaman Kesadaran Lingkungan Dalam Konteks Implementasi Kurikulum 2002 Di Universitas Negeri Yogyakarta.** *Sri Agustin Sutrisnowati & Bambang Saeful Hadi* / 134 - 146.

**Implementasi Konsep Pemikiran John Dewey Dalam Pembelajaran Bahasa Di Negara Multi Etnik (Sebuah Tinjauan Aksiologis Pembelajaran Bahasa untuk Memahami Hakikat Manusia Pemilik Bahasa dan Budaya).** *Siti Nurbaya* / 147 - 155.

**Pendayagunaan Teknologi Komunikasi Untuk Mendukung Efisiensi Di Perkantoran.** *Suranto Aw.* / 156 - 164

# PARTAI POLITIK DI INDONESIA (KAJIAN TEORITIK DAN PERKEMBANGANNYA PADA PEMILU 1999)

Oleh: Sunarso, M.Si.  
(FIS-UNY)

## **Abstrak**

*Pengertian partai politik menurut undang-undang Nomor 2 Tahun 1999, adalah setiap organisasi yang dibentuk oleh warga negara Republik Indonesia secara sukarela atas dasar persamaan kehendak untuk memperjuangkan baik kepentingan anggotanya maupun bangsa dan negara melalui pemilihan umum. Berdasarkan jumlah partai yang ada dalam suatu negara dapat dibedakan tiga jenis sistem kepartaian: yaitu sistem partai tunggal, sistem dua partai dan sistem banyak partai. Pemilu 1999 Indonesia menganut sistem banyak partai.*

*Tujuan umum partai politik adalah mewujudkan cita-cita nasional Bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam negara kesatuan Republik Indonesia. Tujuan khusus partai politik adalah memperjuangkan cita-cita para anggotanya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.*

*Angin segar reformasi telah melapangkan ruang gerak politik yang berdampak pada kebebasan rakyat membentuk partai-partai politik baru. Pemilu pertama setelah reformasi (1999) diikuti 48 partai politik yang memenuhi syarat. Empat di antaranya adalah pemain lama: PPP, Golkar, PDI-Perjuangan, dan PDI yang pecah setelah Kongres PDI di Medan pada Juni 1996. Meski masih diwarnai kecurangan di mana-mana, Pemilu 1999 dianggap sama demokratisnya dengan Pemilu 1955 sebagai pemilu pertama di Indonesia.*

## **Pendahuluan**

Pembentukan partai politik pada dasarnya merupakan salah satu pencerminan hak warga negara untuk berserikat, berkumpul, dan menyatakan pendapat sesuai dengan Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945. Melalui partai politik rakyat dapat mewujudkan haknya untuk

menyatakan pendapat tentang arah kehidupan berbangsa dan bernegara. Keragaman pendapat di dalam masyarakat akan melahirkan keinginan untuk membentuk berbagai partai politik sesuai dengan ragam pendapat yang hidup. Dengan demikian pada hakikatnya negara tidak membatasi jumlah partai politik yang dibentuk oleh rakyat.

Dalam keragaman ini, setiap partai mempunyai kedudukan, fungsi, hak, dan kewajiban yang sama dan sederajat. Kedaulatan partai berada di tangan anggotanya, dan karena itu partai politik bersifat mandiri dalam mengatur rumah tangga organisasinya. Dengan demikian, pihak-pihak yang berada di luar partai tidak dibenarkan campur tangan dalam urusan rumah tangga suatu partai politik.

Untuk mencapai suatu kehidupan berbangsa dan bernegara yang sehat yang dicita-citakan oleh para pendiri negara sebagaimana dirumuskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, setiap partai politik dalam kehidupan bernegara melaksanakan secara konsisten Pancasila sebagai dasar negara (Penjelasan UU No. 2 Tahun 1999). Dengan demikian, dinamika demokrasi di Indonesia mendapat landasan yang kokoh. Karena acuan utama partai politik telah disepakati maka setiap partai politik dapat mempunyai asas atau ciri, aspirasi, dan program tersendiri yang tidak bertentangan dengan Pancasila. Aspirasi dan program partai politik merupakan perwujudan dari asas dan ciri dalam upaya memecahkan permasalahan bangsa. Program tersebut diarahkan untuk mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia.

Sebagai salah satu lembaga demokrasi, partai politik berfungsi mengembangkan kesadaran atas hak dan kewajiban politik rakyat, menyalurkan kepentingan masyarakat dalam pembuatan kebijakan negara, serta membina dan mempersiapkan anggota masyarakat untuk mengisi jabatan-jabatan politik sesuai dengan mekanisme demokrasi. partai politik juga merupakan salah satu wahana untuk menyatakan dukungan dan tuntutan dalam proses politik. Semua fungsi ini diwujudkan melalui pemilihan umum yang diselenggarakan secara demokratis, jujur, dan adil dengan menggalakkan pemberian dan pemungutan suara secara langsung, umum, bebas, dan rahasia, sebagaimana diamanatkan dalam Tap. MPR Nomor XIV/MPR/1998 tentang Perubahan dan Tambahan atas Tap. MPR Nomor III/MPR/1988 tentang Pemilihan Umum.

Negara harus menjamin bahwa setiap warga negara mempunyai kesempatan yang sama untuk mempengaruhi kebijakan negara melalui partai politik dan terwujudnya asas demokrasi yaitu satu orang satu

suara. Mengingat pembentukan partai politik merupakan perwujudan kedaulatan rakyat, bukan perwujudan kekuatan ekonomi, maka perlu pembatasan sumber keuangan partai politik untuk mencegah penyalahgunaan uang demi kepentingan politik. Keterbukaan partai politik dalam hal keuangan merupakan informasi penting bagi warga negara untuk menilai dan memutuskan dukungannya terhadap partai politik tersebut (Penjelasan UU Nomor 2 Tahun 1999).

### **Pengertian Partai Politik**

Partai politik merupakan kelompok anggota yang terorganisir secara rapi dan stabil yang dipersatukan dan dimotivasi dengan ideologi tertentu, dan yang berusaha mencari dan mempertahankan melalui pemilihan umum guna melaksanakan alternatif kebijakan umum yang mereka susun (Ramlan Surbakti, 1992: 116). Partai politik merupakan suatu keharusan dalam politik modern yang demokratis. Sebagai suatu organisasi politik secara ideal dimaksudkan untuk mengaktifkan dan memobilisasi rakyat, mewakili kepentingan tertentu, memberi jalan kompromi bagi pendapat yang saling bersaing, serta menyediakan sarana suksesi kepemimpinan politik secara *ligitimate* dan damai. Dalam pengertian modern partai politik didefinisikan sebagai suatu kelompok yang mengajukan calon-calon bagi jabatan publik untuk dipilih oleh rakyat sehingga dapat mengontrol atau mempengaruhi tindakan-tindakan pemerintah (Ichlasul Amal, 1996: xv).

Carl Friedrich mendefinisikan partai politik sebagai kelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan untuk merebut atau mempertahankan kekuasaan bagi pemimpin partainya dan berdasarkan kekuasaan itu akan memberikan kegunaan materiil dan idiiil bagi para anggotanya. Soltau mendefinisikan partai politik sebagai kelompok warga negara yang sedikit banyak terorganisasikan, yang bertindak sebagai suatu kesatuan politik dan dengan memanfaatkan kekuasaannya untuk memilih, bertujuan untuk menguasai pemerintahan dan menjalankan kebijakan umum yang mereka buat (Miriam Budiardjo, 1988: 161).

Pengertian partai politik menurut undang-undang Nomor 2 Tahun 1999, adalah setiap organisasi yang dibentuk oleh warga negara Republik Indonesia secara sukarela atas dasar persamaan kehendak untuk memperjuangkan baik kepentingan anggotanya maupun bangsa dan negara melalui pemilihan umum. Kedaulatan partai politik berada di tangan anggotanya. Setiap partai politik mempunyai kedudukan,

fungsi, hak, dan kewajiban yang sama dan sederajat. Partai politik bersifat mandiri dalam mengatur rumah tangga organisasinya (UU No. 2 Tahun 1999).

### **Asal-Usul Partai Politik**

Partai politik berkembang bersamaan dengan berkembangnya proses-proses parlementer dan proses-proses pemilihan (Maurice Duverger, 1984: 3). Partai-partai tersebut muncul sebagai komite pemilihan yang mendapatkan dukungan bagi seorang kandidat dari warga negara yang terkemuka dan mengumpulkan dana yang diperlukan untuk kampanye pemilihan. Selanjutnya kelompok-kelompok parlementer berkembang dalam lembaga-lembaga legislatif, yang mempersatukan wakil-wakil yang mempunyai tujuan-tujuan yang sama. Kerjasama di antara wakil-wakil tersebut pada puncak kedudukan politik dengan sendirinya mengarah pada usaha-usaha untuk membentuk federasi dalam komite-komite pemilihan dan dengan cara demikian, partai politik yang pertama terbentuk. Partai politik telah diadopsi oleh rezim politik yang tidak mengenal pemilihan umum maupun parlemen, dan oleh rezim yang melancarkan pemilihan semu, dengan menawarkan satu-satunya calon sebagai calon untuk dipilih, atau hanya ada satu partai saja yang menduduki semua kursi dalam badan legislatif.

Ramlan Surbakti menjelaskan asal-usul partai politik dengan tiga teori. Pertama teori kelembagaan yang melihat ada hubungan antara parlemen awal dan timbulnya partai politik. Kedua, teori situasi historik yang melihat timbulnya partai politik sebagai upaya sistem politik untuk mengatasi krisis yang ditimbulkan dengan perubahan masyarakat secara luas. Ketiga, teori pembangunan yang melihat partai politik sbagai produk modernisasi sosial ekonomi. Perbedaan teori kedua dengan teori ketiga terletak pada proses pembentukannya. Teori kedua menyatakan, perubahan menimbulkan krisis dan partai politik dibentuk untuk mengatasi krisis, sedangkan teori ketiga menyatakan bahwa perubahan-perubahan itulah yang melahirkan kebutuhan adanya partai politik.

### **Fungsi Partai Politik**

Roy C. Macridis mengemukakan fungsi partai politik meliputi: 1) fungsi perwakilan atau representasi yang meliputi (konversi dan agregasi), 2) fungsi integrasi meliputi (partisipasi, sosialisasi, dan mobilisasi), 3) fungsi persuasi, 4) fungsi represi, 5) fungsi rekrutmen

meliputi (pemilihan pemimpin dan pengangkatan tenaga baru), 6) fungsi perumusan kebijakan, dan 7) fungsi kontrol pada pemerintah (Ichlasul Amal, 1996: 25).

Fungsi representasi adalah ekspresi dan artikulasi kepentingan melalui partai. Kadang-kadang fungsi representasi lebih sering ditampilkan dari pada fungsi perantara, partai merupakan ekspresi kepentingan tertentu, kelas tertentu, kelompok sosial tertentu. Dalam pengertian ini fungsi utama partai adalah membenkan sarana politik langsung kepada kepentingan politik yang diwakilinya. Fungsi perantara akan muncul apabila berbagai kepentingan dan pendapat mempunyai alasan yang sama untuk bergabung pada suatu partai. Konversi dan agregasi merupakan varian dari representasi dan perantara. Dengan konversi kita mengerti transformasi dari apa yang disebut bahan-bahan mentah politik yaitu kepentingan dan tuntutan menjadi kebijaksanaan dan keputusan. Pelaksanaan fungsi yang berhasil akan tergantung pada keseimbangan yang tepat antara bahan yang dimasukkan dan yang dikeluarkan.

Partisipasi, sosialisasi, dan mobilisasi merupakan beberapa varian dari keseluruhan fungsi yang esensial, yaitu integasi. Sosialisasi adalah proses, di mana kumpulan norma-norma sistem politik ditularkan kepada orang-orang yang lebih muda. Mobilisasi adalah variasi ekstrem dari sosialisasi, partai berusaha memasukkan secara cepat sejumlah besar orang yang sebelumnya berada diluar sistem tersebut, juga mereka yang apatis, terasing, tidak tahu menahu, tidak tertarik, atau takut, ke dalam sistem itu untuk menanamkan kepentingan dan menjamin dukungan massa. Partisipasi berdiri diantara mobilisasi dan sosialisasi yang berarti bahwa melalui partai pada semua sistem, dan medium, ekspresi kepentingan dan partisipasi dalam pemilihan pemimpin dan kebijaksanaan, terbuka untuk semua pihak. Dengan mobilisasi, partai membentuk ikatan-ikatan rasional dan efektif antara individu dengan sistem politik serta mengubah individu menjadi seorang warga negara, serta mengubah sistem politik menjadi pemerintahan yang responsif.

Persuasi adalah kegiatan partai politik yang dikaitkan dengan pembangunan serta pengajuan usul-usul kebijaksanaan agar memperoleh dukungan seluas mungkin bagi kegiatan-kegiatan tersebut. Pengertian represi adalah partai melalui pemerintah maupun secara langsung mengenakan sanksi baik kepada anggota maupun bukan anggota, serta berusaha menuntut ketaatan dan loyalitas serta menghukum pihak pembangkang. Partai politik yang berusaha untuk mengintegrasikan dan memobilisasi pada umumnya bersifat represif.



Tetapi kita harus ingat bahwa ada suatu dialektika yang dapat mengubah mobilisasi menjadi partisipasi, dan represi menjadi persuasi.

Rekrutmen digunakan dalam pengertian yang seluas mungkin untuk menunjukkan latihan dan persiapan untuk kepemimpinan. Fungsi partai yang lain adalah membuat pertimbangan dan perumusan kebijaksanaan serta kontrol terhadap pemerintah. Dalam sistem dua atau multi partai, secara potensial ada kesempatan lebih besar untuk kompetisi dan diskusi antar partai. Fungsi kontrol terhadap pemerintah meliputi fungsi legislasi atau pembuatan undang-undang, maupun fungsi untuk mengangkat dan memilih pemimpin eksekutif.

### **Tipe-tipe Partai Politik**

Berdasarkan tingkat komitmen partai terhadap ideologi dan kepentingan dapat dibedakan sebagai berikut:

1. Partai kader

Keanggotaan partai ini berasal dari kelas menengah ke atas. Akibatnya ideologi yang dianut partai ini adalah konservatisme ekstrim atau maksimal reformis mederat. Partai kader tidak memerlukan organisasi besar yang dapat memobilisasi massa. Dengan demikian dalam pengertian ini partai kader lebih sebagai suatu kelompok informal daripada sebagai organisasi yang didasarkan pada disiplin.

2. Parta Massa

Partai massa dibentuk di luar lingkungan parlemen, berorientasi pada basis pendukung yang luas misalnya, buruh, petani, kelompok agama, serta memiliki ideologi yang cukup jelas untuk memobilisasi massa serta mengembangkan organisasi secara rapi untuk mencapai tujuan-tujuan ideolginya. Tujuan utama partai ini adalah tidak hanya memperoleh kemenangan dalam pemilihan, tetapi juga memberikan pendidikan politik bagi para anggotanya dalam rangka membentuk elit yang langsung direkrut dari massa. Jadi latar belakang munculnya partai massa amat bertolak belakang dengan kemunculan partai kader.

3. Partai Diktatorial

Merupakan sub-tipe dari partai massa, tetapi memiliki ideologi yang lebih kaku dan radikal. Pemimpin tertinggi partai ini melakukan kontrol yang sangat ketat terhadap pengurus bawahan maupun anggota partai. Rekrutmen keanggotaan partai diktatorial dilakukan secara lebih selektif daripada partai massa. Untuk

diterima sebagai anggota partai ini seseorang harus lebih dahulu diuji kesetiaan dan komitmennya terhadap ideologi partai. Partai diktatorial menuntut pengabdian secara total setiap anggotanya.

#### 4. Partai *Catch All*

Partai ini merupakan gabungan dari partai kader dan partai massa. *Catch-All* dapat diartikan "tempat menampung kelompok-kelompok sosial sebanyak mungkin untuk dijadikan anggotanya". Tujuan umum partai ini adalah memenangkan pemilihan dengan cara menawarkan program-program dan keuntungan bagi para anggotanya sebagai pengganti ideologi yang kaku. Dengan demikian, aktivitas partai ini erat berkaitan dengan kelompok kepentingan dan kelompok penekan (Ichlasul Amal, 1996: xvi-xvii).

Berdasarkan asas dan orientasinya, partai politik diklasifikasikan menjadi tiga tipe, yakni:

##### 1. Partai Pragmatis

Partai ini memiliki program dan kegiatan yang tak terikat kaku pada suatu doktrin dan ideologi tertentu. Artinya, perubahan waktu, situasi dan kepemimpinan akan juga merubah program, kegiatan dan penampilan partai politik tersebut. Penampilan partai politik pragmatis cenderung merupakan cerminan dari program-program yang disusun oleh pemimpin utamanya. Partai ini biasanya organisasinya agak longgar.

##### 2. Partai Doktriner

Partai doktriner memiliki sejumlah program dan kegiatan konkrit sebagai penjabaran ideologi. Ideologi yang dimaksud adalah seperangkat nilai politik yang dirumuskan secara konkrit dan sistematis dalam bentuk program-program kegiatan yang pelaksanaannya diawasi secara ketat oleh pengurus partai.

##### 3. Partai Kepentingan

Adalah partai politik yang dibentuk dan dikelola atas dasar kepentingan tertentu (Ramlan Surbakti, 1992: 121).

Berdasarkan komposisi dan fungsi anggotanya, partai politik dapat digolongkan menjadi dua tipe, yaitu:

##### 1. Partai Massa

Tipe partai ini mengandalkan kekuatan pada keunggulan jumlah anggota dengan cara memobilisasi massa sebanyak-banyaknya serta mengembangkan diri sebagai pelindung bagi berbagai kelompok dalam masyarakat sehingga pemilihan umum dapat

dengan mudah dimenangkan, dan kesatuan nasional dapat dipelihara, masyarakat dapat dimobilisasi untuk mendukung dan melaksanakan kebijakan tertentu.

2. Partai Kader

Partai kader adalah partai yang mengandalkan kualitas anggota, ketaatan organisasi, dan disiplin anggota sebagai sumber kekuatan utama. Seleksi keanggotaan dalam partai kader biasanya sangat ketat, yaitu melalui kaderisasi yang berjenjang dan intensif, serta penegakan disiplin partai yang konsisten dan tanpa pandang bulu, struktur organisasi partai ini sangat hirarkhis sehingga jalur perintah dan tanggung jawab sangat jeas. Karena sifatnya yang demikian partai kader acapkali disebut sebagai partai yang sangat elitis (Ramlan Surbakti, 1992: 122).

Berdasarkan basis sosialnya, partai politik dibagi menjadi empat tipe, yaitu:

1. Partai politik yang beranggotakan lapisan-lapisan sosial dalam masyarakat, seperti kelas atas, kelas menengah dan kelas bawah.
2. Partai politik yang anggotanya berasal dari kalangan kelompok kepentingan tertentu seperti petani, buruh dan pengusaha.
3. Partai politik yang anggotanya berasal dari pemeluk agama tertentu seperti Islam, Katolik, Protestan, dan Hindu.
4. Partai politik yang anggota-anggotanya berasal dari kelompok budaya tertentu seperti suku bangsa, bahasa, dan daerah tertentu (Ramlan Surbakti, 1992: 122).

Berdasarkan tujuannya partai politik dibagi menjadi tiga, yaitu:

1. Partai perwakilan kelompok, yaitu partai yang menghimpun berbagai kelompok masyarakat untuk memenangkan sebanyak mungkin kursi dalam parlemen.
2. Partai pembinaan bangsa, yaitu partai yang bertujuan menciptakan kesatuan nasional dan biasanya menindas kepentingan-kepentingan sempit.
3. Partai mobilisasi, yaitu partai yang berupaya memobilisasi masyarakat ke arah pencapaian tujuan-tujuan yang ditetapkan oleh pemimpin partai sedangkan partisipasi dan perwakilan kelompok cenderung bersifat monopolistis karena hanya ada satu partai dalam masyarakat (Ramlan Surbakti, 1992: 123).

## **Sistem Kepartaian**

Sistem kepartaian adalah pola perilaku dan interaksi di antara sejumlah partai politik dalam suatu sistem politik (Ramlan Surbakti, 1992: 124). Berdasarkan jumlah partai yang ada dalam suatu negara dapat dibedakan tiga jenis sistem kepartaian: yaitu sistem partai tunggal, sistem dua partai, dan sistem banyak partai.

### **1. Sistem partai tunggal (mono partai)**

Sistem partai tunggal ada tiga jenis yakni partai tunggal totaliter, partai tunggal otoriter dan partai tunggal dominan yang demokratis. Partai tunggal totaliter biasanya memegang kendali atas pemerintahan dan militer, serta menguasai seluruh aspek kehidupan masyarakat. Partai tunggal totaliter biasanya merupakan partai doktriner yang dianut negara-negara komunis dan fasis.

Partai tunggal otoriter adalah sistem kepartaian yang di dalamnya terdapat lebih dari satu partai tetapi terdapat satu partai besar yang digunakan oleh penguasa sebagai alat mobilisasi masyarakat dan mengesahkan kekuasaannya, sedangkan partai-partai lain kurang dapat menampilkan diri karena ruang gerak dibatasi penguasa. Bentuk partai tunggal otoriter biasanya diterapkan negara-negara berkembang yang menghadapi masalah integrasi nasional dan keterbelakangan ekonomi.

Sistem partai tunggal dominan yang demokratis, yaitu suatu sistem kepartaian yang di dalamnya terdapat lebih satu partai, namun satu partai saja yang dominan terus menerus berhasil mendapatkan dukungan untuk berkuasa. Partai-partai lain tidak mampu menyaingi partai yang dominan, walaupun terdapat kesempatan yang sama untuk mendapatkan dukungan melalui pemilihan umum.

### **2. Sistem dua partai**

Sistem dua partai merupakan sistem kepartaian yang di dalamnya terdapat dua partai yang bersaing untuk mendapatkan dan mempertahankan kewenangan memerintah melalui pemilihan umum. Terdapat pembagian tugas di antara kedua partai yaitu partai yang memenangkan pemilihan umum menjadi partai yang memerintah, sedangkan partai yang kalah dalam pemilihan umum berperan sebagai oposisi.

### 3. Sistem banyak partai

Sistem banyak partai merupakan produk dari struktur masyarakat yang majemuk, baik secara kultural maupun secara sosial ekonomi. Karena banyak partai yang bersaing untuk mendapatkan dan mempertahankan kekuasaan melalui pemilihan umum maka yang sering terjadi adalah pemerintahan koalisi dengan dua atau lebih partai yang secara bersama-sama dapat mencapai mayoritas di parlemen. Untuk mencapai konsensus di antara partai-partai yang berkoalisi itu diperlukan dagang sapi, yaitu tawar-menawar dalam hal program dan kedudukan menteri (Ramlan Surbakti, 1992: 125-127).

### **Dasar Pemikiran Dibuatnya UU Partai Politik Era Reformasi**

Ada beberapa dasar pemikiran dibuatnya UU partai politik pada era reformasi, di antaranya adalah:

1. Kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pikiran sebagaimana diakui dan dijamin dalam Undang-Undang Dasar 1945 adalah bagian dari hak asasi manusia.
2. Usaha untuk menumbuhkan dan memperkokoh kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pikiran, merupakan bagian dari upaya untuk mewujudkan kehidupan kebangsaan yang kuat dalam negara kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, demokratis, dan berdasarkan atas hukum.
3. Partai politik merupakan sarana yang sangat penting arti, fungsi, dan perannya sebagai perwujudan kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pikiran dalam mengembangkan kehidupan demokrasi yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.
4. Undang-undang Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1985 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan golongan Karya sudah tidak dapat menampung aspirasi politik yang berkembang sehingga kehidupan demokrasi di Indonesia tidak dapat berlangsung dengan baik.
5. Untuk memberi landasan hukum yang lebih baik bagi tumbuhnya kehidupan partai politik yang dapat lebih menjamin peran serta rakyat Indonesia, maka dikeluarkanlah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik sebagai pengganti Undang-Undang yang ada sebelumnya (UU Nomor 2 tahun 1999).

### **Syarat Pembentukan Partai Politik (UU No.2 Tahun 1999)**

Ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam rangka pembentukan partai politik, di antaranya adalah:

1. Sekurang-kurangnya 50 orang warga negara Republik Indonesia yang telah berusia 21 tahun dapat membentuk partai politik.
2. Partai politik yang dibentuk harus memenuhi syarat: a) Mencantumkan Pancasila sebagai dasar negara dari negara kesatuan Republik Indonesia dalam anggaran dasar partai, b) Asas atau ciri, aspirasi, dan program partai politik tidak bertentangan dengan Pancasila, c) Keanggotaan partai politik bersifat terbuka untuk setiap warga negara Republik Indonesia yang telah mempunyai hak pilih, d) Partai politik tidak boleh menggunakan nama atau lambang yang sama dengan lambang negara asing, bendera negara Republik Indonesia, bendera negara asing, gambar perorangan serta nama dan lambang partai lain yang telah ada.
3. Pembentukan partai politik tidak boleh membahayakan persatuan dan kesatuan nasional.
4. Partai politik didirikan dengan akte notaris dan didaftarkan pada departemen kehakiman.

### **Tujuan, Fungsi, Hak dan Kewajiban Partai Politik (UU No.2 Tahun 1999)**

Tujuan umum partai politik adalah mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan UUD 1945. Mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam negara kesatuan Republik Indonesia. Tujuan khusus partai politik adalah memperjuangkan cita-cita para anggotanya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Setiap partai politik wajib mencantumkan tujuan umum dan tujuan khususnya dalam anggaran dasarnya.

Partai politik berfungsi: (a) Melaksanakan pendidikan politik dengan menumbuhkan dan mengembangkan kesadaran atas hak dan kewajiban politik rakyat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, (b) Menyerap, menyalurkan, dan memperjuangkan kepentingan masyarakat dalam pembuatan kebijakan negara melalui mekanisme badan-badan permusyawaratan/perwakilan rakyat, dan (c) Mempersiapkan anggota masyarakat untuk mengisi jabatan-jabatan politik sesuai dengan mekanisme demokrasi.

Partai politik mempunyai hak untuk ikut serta dalam pemilihan umum sesuai dengan undang-undang tentang pemilihan umum, serta memperoleh perlakuan yang sama, sederajat dan adil dari negara. Partai politik berkewajiban: (a) Memegang teguh serta mengamalkan Pancasila dan UUD 1945, (b) Mempertahankan keutuhan negara Republik Indonesia, (c) Memelihara persatuan dan kesatuan bangsa, (d) Menyukseskan pembangunan nasional, (e) Menyukseskan penyelenggaraan pemilihan umum secara demokratis, jujur, dan adil dengan mengadakan pemberian dan pemungutan suara secara langsung, umum, bebas, dan rahasia.

#### **Syarat Keikutsertaan Partai dalam Pemilu (UU No 4 Tahun 1999)**

Partai politik dapat menjadi peserta pemilihan umum apabila memenuhi syarat-syarat sebagai berikut: (a) Diakui keberadaannya sesuai dengan undang-undang partai politik; (b) Memiliki pengurus di lebih dari setengah jumlah propinsi di Indonesia, hal ini dimaksudkan agar partai politik yang menjadi peserta pemilihan umum benar-benar memiliki jaringan organisasi dan basis keanggotaan yang representatif secara nasional (c) Memiliki pengurus di lebih dari setengah jumlah kabupaten/kota di propinsi sebagaimana dimaksud pada huruf b; (d) Mengajukan nama dan tanda gambar partai politik. Nama dan tanda gambar yang dimaksud adalah nama dan tanda gambar yang sama dengan nama dan lambang partai politik yang bersangkutan.

Partai politik yang telah terdaftar, tetapi tidak dapat memenuhi persyaratan sebagaimana tersebut diatas, tidak dapat menjadi peserta pemilihan umum, namun keberadaannya tetap diakui selama partai tersebut melaksanakan kewajiban-kewajiban sebagaimana diatur dalam undang-undang tentang partai politik. Dengan demikian terdapat dua kategori: partai politik yang terdaftar dan partai politik peserta pemilihan umum. Partai politik yang terdaftar adalah partai politik yang telah memenuhi syarat-syarat pembentukan dan pendaftaran sesuai dengan ketentuan undang-undang, sedangkan partai politik peserta pemilihan umum adalah partai politik yang telah terdaftar dan telah memenuhi syarat-syarat keikutsertaan dalam pemilihan umum sebagaimana ditentukan dalam undang-undang ini.

Untuk dapat mengikuti pemilihan umum berikutnya, partai politik harus memiliki sebanyak 2% dari jumlah kursi DPR atau memiliki sekurang-kurangnya 3% jumlah kursi DPRD I atau DPRD yang tersebar sekurang-kurangnya di setengah jumlah propinsi dan setengah jumlah kabupaten/kota seluruh Indonesia berdasarkan hasil

pemilihan umum. Partai politik peserta pemilihan umum yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud di atas, tidak boleh ikut dalam pemilihan umum berikutnya, kecuali bergabung dengan partai politik lain.

Partai politik peserta pemilihan umum tidak boleh menggunakan nama dan tanda gambar yang sama atau mirip dengan lambang negara Republik Indonesia, lambang negara asing, bendera negara kesatuan Republik Indonesia, bendera kebangsaan asing, gambar perseorangan, dan tanda gambar partai politik yang telah ada (Undang-undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum).

### **Konfigurasi Hasil Pemilu 1999**

Sebanyak apapun kritik yang diarahkan pada kurang demokratis dan berkualitasnya pemilu 1999, namun tidak dapat dipungkiri bahwa pemilu 1999 adalah salah satu tonggak sejarah politik Indonesia. Terselenggaranya pemilu 1999 adalah sebuah bukti yang paling nyata penolakan bangsa ini terhadap berlakunya sistem lama di bawah kendali Soeharto. Dengan pemilu 1999 berarti semua hasil proses politik pada tahun 1997, yang seharusnya baru akan berakhir tahun 2002, sama sekali tidak diakui keabsahannya. Baik secara legal formal maupun substansi demokrasi.

Dengan adanya percepatan pemilu ini berarti bukan hanya ada pergantian total keanggotaan di MPR/DPR, melainkan juga harus segera digantinya pejabat presiden yang pada masa itu dipegang oleh BJ Habibie. Sebelum penyelenggaraan pemilu yang dipercepat itu, pemerintah mengajukan RUU tentang Partai Politik, RUU tentang Pemilu dan RUU tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD. Ketiga draf UU itu disiapkan oleh sebuah tim Depdagri, yang disebut tim 7, yang diketuai oleh Prof. Dr. M. Ryas Rasyid.

Setelah UU No.2 tahun 1999 disahkan maka mulailah kancha baru dalam dunia politik di Indonesia. Terdaftar sebanyak 141 partai politik di Departemen Kehakiman dan HAM, dan akhirnya dilegalisasi sebanyak 48 partai. Persiapan pemilu ini relatif sangat singkat, yaitu selama 13 bulan. Singkatnya persiapan ini bukan dilihat dari rentang waktu yang ada, melainkan dilihat dari berbagai gejolak sosial politik yang terjadi yang juga menghabiskan konsentrasi seluruh elemen bangsa.

Meskipun masa persiapannya tergolong singkat, pelaksanaan pemungutan suara pada pemilu 1999 ini bisa dilakukan sesuai jadwal, yakni tanggal 7 Juni 1999. Tidak seperti yang diprediksikan dan



dikhawatirkan banyak pihak sebelumnya, ternyata pemilu 1999 bisa berlangsung damai, tanpa ada kekacauan yang berarti. Hanya di beberapa daerah tingkat II di Sumatera Utara yang pelaksanaan pemungutan suaranya terpaksa diundur satu pekan. Ini pun karena adanya keterlambatan atas datangnya perlengkapan pemungutan suara.

Tetapi tidak seperti pada pemungutan suara yang berjalan lancar, tahap penghitungan suara dan pembagian kursi pada pemilu kali ini sempat menghadapi hambatan. Pada tahap penghitungan suara, 27 partai politik menolak menandatangani berita acara perhitungan suara dengan dalih pemilu belum jujur dan adil (jurdil). Sikap penolakan tersebut ditunjukkan dalam sebuah rapat pleno KPU. Ke 27 partai tersebut sebagai berikut: PK, PNU, PBI, PDI, Masyumi, PNI Supeni, Krisna, Partai KAMI, PKD, PAY, Partai MKGR, PIB, Partai SUNI, PNBI, PUDI, PBN, PKM, PND, PADI, PRD, PPI, PID, Murba, SPSI, PUMI, PSP, dan PARI (Fadillah Putra, 2003).

Karena ada penolakan, dokumen rapat KPU kemudian diserahkan kepada presiden. Oleh presiden hasil rapat dari KPU tersebut kemudian diserahkan pada Panwaslu (Panitian Pengawas Pemilu). Panwaslu diberi tugas untuk meneliti keberatan-keberatan yang diajukan wakil-wakil partai di KPU yang berkeberatan tadi. Hasilnya Panwaslu memberikan rekomendasi bahwa pemilu sudah sah. Apalagi mayoritas partai tidak menyertakan data tertulis menyangkut keberatan-keberatannya. Presiden juga menyatakan bahwa hasil pemilu sah. Hasil final pemilu baru diketahui masyarakat tanggal 26 Juli 1999.

Setelah disahkan oleh presiden, PPI (Panitian Pemilihan Indonesia) langsung melakukan pembagian kursi. Pada tahap ini juga timbul masalah. Rapat pembagian kursi di PPI berjalan alot. Hasil pembagian kursi yang ditetapkan Kelompok Kerja PPI, khususnya pembagian kursi sisa, ditolak oleh kelompok partai Islam yang melakukan stembus accord. Hasil Kelompok Kerja PPI menunjukkan, partai Islam yang melakukan stembus accord hanya mendapatkan 40 kursi. Sementara Kelompok stembus accord 8 partai Islam menyatakan bahwa mereka berhak atas 53 dari 120 kursi sisa.

Perbedaan pendapat di PPI tersebut akhirnya diserahkan kepada KPU. Di KPU perbedaan pendapat itu akhirnya diselesaikan melalui voting dengan dua opsi. Opsi pertama, pembagian kursi sisa dihitung dengan memperhatikan suara stembus accord, sedangkan opsi kedua pembagian tanpa stembus accord. Hanya 12 suara yang mendukung opsi pertama, sedangkan yang mendukung opsi kedua 43 suara. Lebih

dari 8 partai walk out. Ini berarti bahwa pembagian kursi dilakukan tanpa memperhitungkan lagi *stembus accord*. Berbekal keputusan KPU tersebut, PPI akhirnya dapat melakukan pembagian kursi hasil pemilu pada tanggal 1 September 1999. Hasil pembagian kursi tersebut menunjukkan, lima partai besar memborong 417 kursi DPR atau 90,26 persen dari 462 kursi yang diperebutkan.

Sebagai pemenangnya adalah PDI-P yang meraih 35.689.073 suara atau 33,74 persen dengan perolehan 153 kursi. Golkar memperoleh 23.741.758 suara atau 22,44 persen sehingga mendapatkan 120 kursi atau kehilangan 205 kursi dibandingkan pemilu 1997. PKB dengan 13.336.982 suara atau 12,61 persen, mendapatkan 51 kursi. PPP dengan 11.329.905 suara atau 10,71 persen, mendapatkan 58 kursi atau kehilangan 31 kursi dibanding pemilu 1997. PAN meraih 7.528.956 suara atau 7,12 persen, mendapatkan 34 kursi. Di luar lima besar, partai lama yang masih ikut, yakni PDI merosot tajam dan hanya meraih dua kursi dari pembagian kursi sisa, atau kehilangan 9 kursi dibanding pemilu 1997. Selanjutnya selain lima besar tersebut, PBB mendapat 13 kursi, Partai Keadilan 7 kursi, PKP 4 kursi, PNU 5 kursi, PDKB 5 kursi, serta masing-masing mendapat satu kursi adalah PBI, PP, PDR, PSII, PNI Front Marhaenis, PNI Massa Marhaen, IPKI, PKU, Masyumi, dan PKD.

Adapun ada sekitar 27 partai politik yang sama sekali tidak mendapatkan kursi di DPR, yaitu: PNI Supeni, Krisna, Partai KAMI, PUI, PAY, Partai Republik, Partai MKGR, PIB, PartaiSUNI, PCD, PSII 1905, Masyumi Baru, PNBI, PUDI, PBN, PKM, PND, PADI, PRD, PPI, PID, Murba, SPSI, PUMI, PSP, PARI, dan PILAR (Fadillah Putra, 2003: 91).

## Penutup

Ketika pemerintah Habibie tahun 1999, merencanakan pemilu tanpa membatasi jumlah partai politik, puluhan organisasi, perkumpulan, dan kelompok masyarakat ramai-ramai bermetamorfosis menjadi partai dengan mendaftarkan diri di Departemen Kehakiman. Tak kurang 141 partai tercatat di sana. Sebanyak 106 di antaranya kemudian mendaftar ke Panitia Persiapan Pembentukan Komisi Pemilihan Umum, atau P3KPU, sebagai kontestan Pemilu 1999. Pada tahap berikutnya hanya 60 partai yang memenuhi syarat untuk verifikasi. Setelah proses ini usai, P3KPU

memutuskan 48 partai politik yang memenuhi syarat sebagai peserta pemilu 1999.

Angin segar reformasi telah melapangkan ruang gerak politik yang berdampak pada kebebasan rakyat membentuk partai-partai politik baru. Pemilu pertama setelah reformasi (1999) diikuti 48 partai politik yang memenuhi syarat. Empat di antaranya adalah pemain lama: PPP, Golkar, PDI-Perjuangan, dan PDI yang pecah setelah Kongres PDI di Medan pada Juni 1996. Meski masih diwarnai kecurangan di mana-mana, Pemilu 1999 dianggap sama demokratisnya dengan Pemilu 1955 sebagai pemilu pertama di Indonesia.

### Daftar Pustaka

- Anonim. (1999). *Tiga Undang-Undang Politik 1999*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Arbi Sanit. (1985). *Perwakilan Politik di Indonesia*. Jakarta: Rajawali.
- Bambang Cipto. (1996). *Prospek dan Tantangan Partai Politik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Cheppy Haricahyono. (1991). *Ilmu Politik dan Perspektifnya*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Duverger, Maurice. (1984). *Partai Politik dan Kelompok-Kelompok Kepentingan*. (Terjemahan Laila Hasyim). Jakarta: Bina Aksara.
- Eep Saefulloh Fatah. (1993). *Masalah dan Prospek Demokrasi di Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Fadillah Putra. (2003). *Partai Politik dan Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Haryanto. (1984). *Partai Politik Suatu Tinjauan Umum*. Yogyakarta: Liberty.
- Huntington, Samuel P. dan Joan M. Nielson. (1999). *Partisipas Politik di Negara Berkembang*. (Terjemahan Sahat Simamora). Jakarta: Rineka Cipta.

- Ichlasul Amal. (1996) *Teori-teori Mutakhir Partai Politik*. Yogyakarta: PT Tiara Wacana Yogyakarta.
- Julia I Suryakusuma. (1999). *Almanak Parpol Indonesia*. Bogor SMK Grafika Mardi Yuana.
- Miriam Budiardjo. (1981). *Partisipasi dan Partai Politik Sebuah bunga Rampai*. Jakarta: Gramedia.
- Muhammad AS. Hikam. (1999). *Politik Kewarganegaraan: Landasan Redemokratisasi Di Indonesia*. Jakarta: Airlangga.
- Poerwanto PK. (1994). *Partai Politik di Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Ramlan Surbakti. (1992). *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Rusli Karim, M., (1983). *Perjalanan Partai Politik di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press.
- Tap MPR No. III/MPR/1988 tentang *Pemilihan Umum*
- Tap MPR No. XIV/MPR/1998 tentang *Perubahan dan Tambahan Tap MPR No. III/MPR/1988 tentang Pemilihan Umum*.
- Undang-Undang No. 2 Tahun 1999, *Tentang Partai Politik*
- Undang-Undang No. 4 Tahun 1999, *Tentang Pemilihan Umum*.

#### **Biodata Penulis**

**Sunarso**, lahir di Karanganyar, 21 Mei 1960. Lulus S-1 Fisipol UGM Yogyakarta tahun 1985. Lulus S-2 Ketahanan Nasional PPS UGM Yogyakarta 1995. Sejak tahun 1987 menjadi tenaga pengajar di Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Yogyakarta.