

BAB II

KAJIAN UMUM TENTANG MENTERI DAN PARTAI POLITIK

A. Menteri dalam Sistem Pemerintahan Indonesia

1. Definisi Menteri

Indonesia merupakan sebuah negara yang menerapkan sistem pemerintahan presidensial. Maksudnya adalah, Indonesia dipimpin oleh presiden dan wakil presiden. Dalam melaksanakan tugasnya sebagai kepala pemerintahan, presiden dan wakil presiden dibantu oleh menteri-menteri yang memimpin kementeriannya masing-masing. Lembaga kementerian negara diatur secara yuridis di dalam Undang Undang Republik Indonesia Nomor 39 tahun 2008 Tentang Kementerian Negara. Dalam Pasal 1 Ayat (1) dijelaskan bahwa Kementerian negara yang selanjutnya disebut Kementerian adalah perangkat pemerintah yang membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan, sedangkan pengertian mengenai menteri dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 1 Ayat (2) bahwa Menteri negara yang selanjutnya disebut menteri adalah pembantu presiden yang memimpin kementerian.³²

Peran menteri sangat lah penting dalam pemerintahan. Mereka lah yang mengurus bidang bidang yang berkaitan langsung dengan jalannya pemerintahan. Dalam menjalankan tugasnya menteri memiliki wewenang seperti melakukan koordinasi untuk memberikan sebuah pelayanan kerumahtanggaan dan juga protokol yang akan diberikan kepada Presiden dan juga wakilnya, dan memiliki kewenangan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-

³²Fence M.Wantu "Mekanisme Koordinasi dan Singkronisasi Lembaga Kementerian Negara: Suatu Praksis Menuju Kabinet Yang Efektif". *jurnal Mekanisme dan Koordinasi*, Vol.15, No. 2, Juni 2019, h. 75.

undangan yang berlaku di masing-masing kementerian. Para menteri diangkat dan diberhentikan presiden untuk suatu tugas tertentu yang diatur dalam bab V Pasal 22 dan 24 UU Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara.

Dalam sistem presidensial Menteri sepenuhnya pembantu Presiden, artinya Menteri dalam kabinet merupakan perpanjangan tangan residen yang melaksanakan sepenuhnya kebijakan yang telah digariskan oleh presiden. Tidak boleh ada campur tangan partai dalam penentuan garis-garis kebijakan dari presiden kepada menterinya. Mengingat bahwa dalam sistem presidensial, program eksekutif sepenuhnya berpatokan kepada kontrak sosial antara presiden dengan rakyat. Dan menteri diangkat dan diberhentikan langsung oleh presiden, karena itu dia bertanggung jawab kepada presiden. Namun demikian menteri-menteri negara bukanlah pegawai tinggi biasa, tetapi ia berkedudukan sebagai pemimpin departemen negara.³³

Sehingga peran presiden dalam sistem presidential sangat sentral dalam menentukan Menteri atau anggota kabinet.³⁴ Hal ini berbeda dengan penjabaran fungsi menteri dalam sebuah kabinet parlementer. Pada kabinet parlementer, menteri adalah pengemban misi partai atau dapat pula dikatakan sebagai representasi partai-partai dalam kabinet koalisi di lembaga eksekutif. Maka dalam kabinet koalisi, program kerja kabinet adalah produk kompromi antara kepentingan partai anggota dengan partai pemenang.

³³Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amendemen UUD 1945*, (Jakarta: Kencana, 2010), h. 78.

³⁴Saldi Isra, *Sistem Pemerintahan Indonesia: Pergulatan Ketatanegaraan Menuju Sistem Pemerintahan Presidential*, (Depok: PT Rajagrafindo Persada, 2019), h. 252.

Dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 7 tahun 2015 Tentang Organisasi Kementerian Negara telah diuraikan bahwa dalam pembentukan struktur Kabinet maksimal presiden terpilih hanya dapat membentuk sebanyak 34 Kementerian. Dari 34 kementerian tersebut, terdapat empat kementerian Koordinator yang menjalankan fungsi sinkronisasi dan koordinasi urusan kementerian, yang dalam Perpres Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Organisasi Kementerian Negara disebut sebagai Kementerian Kelompok I. Terdapat 15 kelompok kementerian yang ruang lingkupnya disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang selanjutnya dalam Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Organisasi Kementerian Negara disebut Kementerian Kelompok II. Sedangkan menangani urusan pemerintahan dalam rangka penajaman, koordinasi, dan sinkronisasi program pemerintah, yang selanjutnya dalam Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Organisasi Kementerian Negara disebut Kementerian Kelompok III terdapat delapan kementerian.³⁵

Kementerian di Indonesia dibagi ke dalam tiga kategori yaitu kementerian koordinator, kementerian departemen, dan kementerian negara. Kementerian koordinator bertugas membantu presiden dalam suatu tugas. Di Indonesia, menteri koordinator terdiri atas tiga bagian, yaitu: menteri koordinator bidang politik, hukum, dan keamanan bertugas membantu presiden dalam mengoordinasikan perencanaan dan penyusunan kebijakan, serta menyinkronkan pelaksanaan kebijakan dibidang politik, hukum, dan keamanan.

³⁵Peraturan Presiden No. 7 Tahun 2015 Tentang Organisasi Kementerian Negara.

Fungsi yang ada padanya adalah:³⁶

- a. Pengoordinasian para menteri negara dan pimpinan lembaga pemerintahan non departemen (LPND) dalam keterpaduan pelaksanaan tugas di bidang politik dan keamanan, termasuk permasalahan dalam pelaksana tugas.
- b. Pengoordinasian dan Peningkatan keterpaduan dalam penyiapan dan perumusan kebijakan pemerintahan kantor menteri negara, departemen, dan lembaga pemerintah non departemen (LPND) di bidang politik dan keamanan.
- c. Penyampaian laporan hasil evaluasi, saran dan pertimbangan di bidang tugas dan fungsinya kepada Presiden.

Dalam konteks pemerintahan Indonesia khususnya terkait dengan lembaga Kementerian, maka menteri-menteri diangkat dan juga diberhentikan oleh presiden. Pelaksanaan pengangkatan dan pemberhentian Menteri, Undang-Undang mengatur tentang persyaratan pengangkatan maupun pemberhentian Menteri tidak dimaksud untuk membatasi hak Presiden dalam memilih seorang Menteri, namun hadirnya ketentuan tersebut dimaksud agar seorang Menteri yang diangkat oleh Presiden memiliki integritas dan kepribadian yang baik, serta memiliki kompetensi dalam bidang tugas kementerian, memiliki pengalaman kepemimpinan, dan sanggup bekerjasama sebagai pembantu presiden. Sehingga dalam konteks pertanggung jawaban, maka menteri-menteri akan mempertanggung jawabkan kinerja kementerian yang dipimpinnya kepada presiden selaku kepala negara dan kepala pemerintahan. Pengangkatan menteri

³⁶Paisol Burlian, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2019), h. 159.

diatur dalam Pasal 22 UU Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara, yang berbunyi:

- 1) Menteri diangkat oleh Presiden
- 2) Untuk dapat diangkat menjadi Menteri, seseorang harus memenuhi persyaratan:
 - a) Warga Negara Indonesia
 - b) Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
 - c) Setia kepada Pancasila sebagai dasar Negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita proklamasi kemerdekaan
 - d) Sehat jasmani dan rohani
 - e) Memiliki integritas dan kepribadian yang baik, dan
 - f) Tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

Dalam memilih Menteri, selain harus memenuhi persyaratan yang ada dalam Pasal 22, seorang Menteri yang diangkat juga dilarang sedang memiliki jabatan lain, aturan tersebut diatur dalam Pasal 23 mengenai larangan Menteri merangkap jabatan. Jadi seorang yang akan diangkat menjadi Menteri, harus mengundurkan diri dari jabatan yang dia emban. Selain pengangkatan Menteri, UU Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian juga mengatur bagaimana mekanisme pemberhentian seorang Menteri yang diatur dalam Pasal 24, yaitu:

1. Menteri berhenti dari jabatan karena:
 - a. Meninggal dunia; atau
 - b. Berakhir masa jabatan.
2. Menteri diberhentikan dari jabatannya oleh Presiden karena:
 - a. Mengundurkan diri atas permintaan sendiri secara tertulis
 - b. Tidak dapat melaksanakan tugas selama 3(tiga) bulan secara berturut-turut
 - 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. Melanggar ketentuan larangan rangkap jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23; atau
 - e. Alasan lain yang ditetapkan oleh Presiden.

Jika menelusuri kajian teoritis, maka pada dasarnya lembaga kementerian adalah lembaga yang berada dalam rana eksekutif yang berada di bawah presiden, sehingga dalam menjalankan kewenangan kementerian yang merupakan lembaga yang dari segi fungsi merupakan organ pembantu presiden. Oleh karena itu pucuk koordinasi berada pada presiden. Setiap keputusan yang dikeluarkan presiden harus dipatuhi oleh menteri sehingga setiap tindakan menteri selalu bersinergi dan seirama dengan presiden selaku kepala pemerintahan.³⁷

³⁷Fence M.Wantu, "Mekanisme Koordinasi dan Singkronisasi Lembaga Kementerian Negara: Suatu Praksis Menuju Kabinet Yang Efektif". *Jurnal Mekanisme dan Koordinasi*, Vol.15, No. 2, Juni 2019, h. 70.

Walaupun menteri dianggap sebagai pembantu presiden dan ketentuan UUD NRI 1945 menunjukkan bahwa menteri negara tergantung pada presiden baik pengangkatan maupun pemberhentiannya, menteri tidak bisa dianggap sebagai hanya sebagai pembantu presiden ataupun pegawai tinggi biasa, mereka adalah pilihan presiden yang dianggap bisa membantunya di bidang-bidang tertentu, dimana seorang presiden tidak akan mampu mengurus semua bidang sendirian, dan memerlukan tenaga oleh ahli yang memempumi di bidang yang ada di kementerian. Hal ini dikarenakan menteri-menterilah yang menjalankan kekuasaan pemerintahan (*pouvoir executive*) dalam prakteknya.

Secara normatif, kedudukan menteri telah diatur dalam bab tersendiri dalam UUD NRI Tahun 1945 yaitu pada Bab V tentang kementerian negara. Pada bab tersebut terdiri dari satu Pasal yaitu Pasal 17 yang didalamnya termuat 4 Ayat diantaranya:

- a) Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara.
- b) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.
- c) Setiap Menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.
- d) Pembentukan, perubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang.

2. Tugas Menteri

Dalam menjalankan tugas-tugasnya, setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan dan menteri-menteri diangkat dan diberhentikan oleh presiden.³⁸ Tetapi secara umum tugas menteri sudah diatur dalam Pasal 7 UU Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara, dimana Kementerian

³⁸Firmansyah Arifin, dkk, *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar lembaga Negara*, (Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, 2015), h, 79.

mempunyai tugas menyelenggarakan urusan tertentu dalam pemerintahan untuk membantu presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.³⁹ Adapun tugas menteri antara lain:

- a. Mengikuti dan mengkoordinasi pelaksanaan kebijakan dan program yang sudah diletakkan pada bidang tertentu yang menjadi ranah dan tanggung jawab.
- b. Menampung berbagai masalah yang muncul dan mengusahakan penyelesaian masalah dengan mengikuti semua perkembangan keadaan dibidang yang membutuhkan koordinasi.
- c. Melakukan koordinasi dengan berbagai direktur jenderal dan pemimpin lembaga lain untuk bekerja sama dalam menyelesaikan berbagai masalah. Terlebih yang berkaitan dengan lembaga atau bidang dalam negara.

Dalam menjalankan tugasnya, selain berfungsi sebagai tangan kanan presiden dalam menjalankan pemerintahan, didalam Pasal 8 UU Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara, menteri berfungsi untuk menyelenggarakan:

- a. perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidangnya
- b. pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya
- c. pengawasan atas pelaksanaan tugas di bidangnya; dan
- d. pelaksanaan kegiatan teknis dari pusat sampai ke daerah.

³⁹Pasal 7 UU Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara.

Menteri negara bertugas membantu Presiden dalam merumuskan kebijakan dan koordinasi terhadap kebijakan seputar bidang yang diembannya. Menteri Negara RI terdiri atas sepuluh bidang strategis yang harus dipimpin seorang menteri negara. Ke-10 bidang tersebut adalah:⁴⁰

- 1) Menteri Negara Riset dan Teknologi
- 2) Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil Menengah
- 3) Menteri Negara Lingkungan Hidup
- 4) Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan
- 5) Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara
- 6) Menteri Negara Pembangunan Daerah Tertinggal
- 7) Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional
- 8) Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara
- 9) Menteri Negara Perumahan Rakyat, dan
- 10) Menteri Negara Pemuda dan Olahraga.

Menteri departemen adalah para menteri yang diangkat presiden dan mengatur bidang kerja spesifik. Menteri departemen mengepalai satu departemen. Di Indonesia, kini dikenal ada 21 Departemen yang dipimpin seorang menteri. Departemen-departemen tersebut adalah:

- 1) Sekretaris Negara
- 2) Dalam Negeri
- 3) Luar Negeri
- 4) Pertahanan
- 5) Hukum dan HAM

⁴⁰Paisol Burlian, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2019), h. 159.

- 6) Keuangan
- 7) Energi dan Sumber Daya Mineral
- 8) Perindustrian
- 9) Perdagangan
- 10) Pertanian
- 11) Kehutanan
- 12) Perhubungan
- 13) Kelautan dan Perikanan
- 14) Tenaga Kerja dan Transmigrasi
- 15) Pekerjaan Umum
- 16) Kesehatan
- 17) Pendidikan Nasional
- 18) Sosial
- 19) Agama
- 20) Kebudayaan dan Pariwisata

Dengan sentralnya peran kementerian mewujudkan tujuan negara, maka menjadi suatu hal yang penting dalam tugas menteri mewujudkan tujuan negara adalah memastikan jalannya kinerja kementerian yang dipimpinnya maksimal tanpa adanya benturan fungsi maupun program kerja yang telah disusun secara matang dan baik dalam peta bisnis setiap kementerian.

Pada sistem presidensial, presiden bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas para menternya. Semua pejabat dibawah presiden adalah para pembantunya. Jadi, kepemimpinan atau kekuasaanya bersifat hirarkis, dan tanggung jawab sepenuhnya berada pada presiden. Jadi walaupun menteri

diberikan amanat oleh presiden untuk menangani suatu kementerian, seorang menteri tidak bisa mengeluarkan kebijakan yang semena mena. Karena menteri berada dibawah naungan presiden, seorang menteri dalam membuat sebuah keputusan harus sesuai dengan visi dan misi yang telah Presiden buat.

Sebagai pemimpin departemen, menteri adalah yang paling mengetahui hal-hal mengenai lingkungan pekerjaannya. Menteri memiliki pengaruh besar terhadap presiden dalam menentukan politik negara mengenai departemen yang dipimpinnya. Sehingga jelas bahwa menteri-menteri itu berkedudukan sebagai pemerintah atau pemegang kekuasaan sebagai pembantu Presiden di tingkat pusat. Dalam membantu presiden menjalankan roda pemerintahan, menteri diharapkan dapat bekerja sama antar sesama kementerian seerat-eratnya dibawah kepemimpinan seorang presiden. Hal ini sesuai dengan pendapat Jhon J. Wuest dan Shepard Leonard Witman yang mengatakan bahwa salah satu ciri sistem presidensial adalah tidak ada pertanggung jawaban bersama antara kepala eksekutif dengan anggota kabinetnya (para menteri).⁴¹

Secara umum, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara mengatur terkait kementerian Negara dalam 9 bab dan 28 Pasal. Dalam penjelasannya disebutkan bahwa Undang-Undang ini bertujuan untuk memberikan kemudahan bagi presiden dalam menyusun Kementerian Negara karena didalamnya secara jelas dan tegas mengatur kedudukan, tugas, fungsi dan susunan organisasi kementerian Negara. Hal ini juga sejalan dengan

⁴¹Krisna Harahap, *Konstitusi Republik Indonesia dari Proklamasi Hingga Reformasi*, (Jakarta: Grafitri Budi Utami, 2004), h. 164.

dengan salah satu fungsi eksternal suatu peraturan perundang-undangan yaitu memberikan fungsi kemudahan (fasilitas) dalam melaksanakan suatu urusan.⁴²

B. Kajian Umum Tentang Partai Politik

1. Definisi Partai

Dari sisi etimologis, Maurice Duverger mengemukakan bahwa kata partai berasal dari bahasa latin yaitu *pars*, yang artinya bagian. Berdasarkan pengertian tersebut, dapat dipahami bahwa karena ia merupakan suatu bagian maka konsekuensinya pasti ada bagianbagian lain. Maka dari itu, untuk memenuhi pengertian tersebut maka idealnya tidak mungkin jika di dalam suatu negara hanya ada satu partai saja.⁴³

Jimly Asshidiqie menyebutkan bahwa partai juga berasal dari bahasa Inggris *part*, yang berarti bagian atau golongan. Kata partai menunjuk pada golongan sebagai pengelompokan masyarakat berdasarkan kesamaan tertentu seperti tujuan, ideologi, agama, bahkan kepentingan. Pengelompokan itu bentuknya adalah organisasi secara umum, yang dapat dibedakan menurut wilayah aktivitasnya, seperti organisasi kemasyarakatan, organisasi keagamaan, organisasi kepemudaan, serta organisasi politik. Dalam perkembangannya, kata partai lebih banyak diasosiasikan untuk organisasi politik, yaitu organisasi masyarakat yang bergerak dibidang politik. Berdasarkan konsep partai yang dikemukakan oleh Jimly Asshidiqie tersebut, maka dapat dipahami bahwa kata partai memiliki arti luas dan arti sempit. Dalam arti luas, partai adalah

⁴²Achmad Ruslan, *Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan PerundangUndangan*, (Yogyakarta: Rangkas Education, 2011), h. 6.

⁴³Maurice Duverger, *Partai Politik dan Kelompok-Kelompok Penekan, Judul Asli: Party Politics and Pressure Groups A Comparative Introduction*, (Penerjemah: Laila Hasyim, Bina Aksara: Yogyakarta, 1984), h. 4.

pengelompokan masyarakat dalam suatu organisasi secara umum yang tidak terbatas pada organisasi politik. Sedangkan dalam arti sempit, partai adalah partai politik, yaitu organisasi masyarakat yang bergerak di bidang politik.⁴⁴

2. Definisi Politik

Secara etimologis, kata politik berasal dari bahasa Yunani, yaitu *polis* yang artinya kota atau komunitas. Konsep tentang polis adalah proyek idealis Plato (428-328 S.M) dan Aristoteles (384-322 S.M). Dalam bukunya yang berjudul *The Republic*, Plato bertujuan untuk membuat sebuah pemahaman bahwa konsep polis adalah terciptanya masyarakat yang ideal. Hal ini berarti politik ialah segala usaha dan aktivitas untuk membangun dan mewujudkan masyarakat yang ideal atau lebih baik. Sedangkan Aristoteles dalam bukunya yang berjudul *The Politics* mengungkapkan bahwa manusia adalah binatang politik (*Political Animal*). Artinya adalah bahwa aktivitas politik tidak diciptakan oleh manusia, melainkan ditemukan secara alamiah dalam diri setiap manusia.⁴⁵

Menurut Inu Kencana Syafii, dari segi bahasa, kata politik merupakan terjemahan dari bahasa Arab, yaitu dari kata *Siyasah* yang kemudian diterjemahkan menjadi *siasat*, atau dalam bahasa Inggrisnya disebut *Politics*.⁴⁶ Sedangkan menurut pendapat yang dikemukakan Miriam Budiardjo, politik adalah bermacam-macam kegiatan dalam suatu sistem politik (atau negara) yang menyangkut proses menentukan tujuan-tujuan dari sistem itu dan melaksanakan tujuan-tujuan itu.⁴⁷

⁴⁴Labolo Muhadam dan Teguh Ilham, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, (Rajawali Press: Jakarta, 2015), h. 9.

⁴⁵*Ibid*, h. 10.

⁴⁶Inu Kencana Syafii, *Sistem Politik Indonesia*, (Refika Aditama: Bandung, 2002), h. 4.

⁴⁷Labolo Muhadam dan Teguh Ilham, *Op. Cit*, h. 10.

3. Definisi Partai Politik

Pengertian partai politik sendiri sebenarnya telah dijelaskan berdasarkan pada Pasal 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik. Eksistensi partai politik sendiri adalah sebagai salah satu sumber kekuatan politik sebenarnya dapat dikatakan ada belum terlalu lama. Pada akhir abad ke-18 atau pada awal abad ke-19, partai politik muncul di negara-negara Eropa Barat dan mengalami perkembangan yang cukup pesat. Sigmund Neumann menyatakan bahwa partai politik sebagai organisasi artikulatif yang terdiri dari pelaku-pelaku politik yang aktif dalam masyarakat, yaitu mereka yang memusatkan perhatiannya pada pengendalian kekuasaan pemerintahan dan yang bersaing untuk memperoleh dukungan rakyat, dengan beberapa kelompok lain yang mempunyai pandangan-pandangan yang berbeda-beda. Dengan begitu partai politik itu merupakan perantara yang besar yang menghubungkan kekuatan-kekuatan dan ideologi-ideologi sosial dengan lembaga-lembaga pemerintahan yang resmi dan yang mengkaitkannya dengan aksi politik di dalam masyarakat politik yang lebih luas.⁴⁸

Sehubungan dengan pandangan menurut Sigmund Neumann, R.H. Soltau menyatakan pendapatnya bahwa partai politik adalah sekelompok warga negara yang sedikit banyak terorganisir, yang bertindak sebagai suatu kesatuan politik dan yang dengan memanfaatkan kekuasaannya untuk memilih, bertujuan menguasai pemerintahan dan melaksanakan kebijaksanaan umum mereka (*A group of citizens more or less organized, who act as a political unit and who, by*

⁴⁸Haryanto, *Partai Politik Suatu Tinjauan Umum*, (Liberty: Yogyakarta, 1984), h. 4-5.

*the use of their voting power, aim to control the government and carry out their general policies).*⁴⁹

Dari pernyataan yang dikemukakan oleh Soltau tersebut, kita dapat melihat bahwa pernyataan itu menekankan pada usaha partai politik untuk mengendalikan jalannya roda pemerintahan, dan pada pelaksanaan program-program atau kebijaksanaan-kebijaksanaan umum dari partai politik tersebut. Di samping pernyataan di atas, terdapat pula pengertian partai politik yang di dalamnya lebih menekankan adanya kontrol atas jalannya roda pemerintahan yang dilakukan oleh partai politik. Sebenarnya usaha pengontrolan ini dapat dinyatakan sama atau hampir sama dengan usaha peggendalian jalannya roda pemerintahan.⁵⁰

Sehubungan dengan usaha pengontrolan atas jalannya roda pemerintahan yang dijalankan oleh partai politik, dua orang sarjana barat yaitu Marian D. Irish dan Elke Frank menyatakan pendapatnya bahwa “*Political party as an alignment of individual members (voters) organized to choose, influence, and control those in positions of political power (office-holders)*”. Pendapat tersebut pada intinya mengungkapkan bahwa partai politik adalah merupakan perseketuan dari individu-individu yang diorganisasikan untuk memilih, mempengaruhi, dan mengontrol jabatan-jabatan politik.

Senada dengan pendapat yang dikemukakan oleh Marian D. Irish dan Elke Frank, maka J.A. Corry dan Henry J. Abraham mengungkapkan pendapatnya bahwa “*Political party is a voluntary association aiming to get*

⁴⁹Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Gramedia Pustaka Utama: Jakarta, 2008), h. 161.

⁵⁰Haryanto, *Op.Cit.*, h. 8.

control of the government by filling elective offices in the government with its members". Pendapat tersebut pada intinya juga mengungkapkan bahwa partai politik adalah merupakan suatu perkumpulan yang bermaksud untuk mengontrol jalannya roda pemerintahan dengan cara menempatkan para anggotanya pada jabatan-jabatan pemerintahan.

Berdasarkan pada pernyataan-pernyataan yang telah dikemukakan oleh sarjana-sarjana terkemuka seperti di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan partai politik pada hakekatnya merupakan suatu organisasi yang terdiri dari sekelompok orang yang mempunyai cita-cita, tujuan-tujuan, dan orientasioorientasi yang sama, dimana organisasi ini berusaha untuk memperoleh dukungan dari rakyat dalam rangka usahanya memperoleh kekuasaan dan kemudian mengendalikan atau mengontrol jalannya roda pemerintahan, yang kesemuanya itu pada gilirannya sebagai pangkal tolak organisasi tersebut dalam usahanya merealisir atau melaksanakan program-programnya yang telah ditetapkan.

4. Fungsi Partai Politik

Partai politik merupakan ciri penting dalam sebuah politik modern karena memiliki fungsi yang strategis. Para ahli telah banyak yang merumuskan fungsi-fungsi dari partai politik. Fungsi utama dari partai politik sendiri adalah mencari kekuasaan, mendapatkan kekuasaan, dan mempertahankannya. Cara partai politik untuk memperoleh kekuasaan tersebut adalah dengan cara ikut berpartisipasi dalam pemilihan umum. Dalam melaksanakan fungsi tersebut, partai politik perlu melakukan tiga hal yang umumnya dilakukan oleh partai politik yaitu menyeleksi calon-calon, setelah calon-calon terpilih selanjutnya adalah melakukan

kampanye, setelah kampanye dilaksanakan dan calon terpilih dalam pemilihan umum selanjutnya yang dilakukan oleh partai politik adalah melaksanakan fungsi pemerintahan (legislatif ataupun eksekutif). Secara lebih rinci Miriam Budiardjo menyebutkan bahwa fungsi partai politik adalah:⁵¹

- a. Sarana komunikasi politik;
- b. Sarana sosialisasi politik;
- c. Rekrutmen politik;
- d. Pengatur konflik.

Sedangkan dengan menurut Almond dan Powell menyebutkan ada tiga fungsi partai politik, yaitu:

- 1) Rekrutmen politik;
- 2) Sosialisasi politik;
- 3) Artikulasi dan agregasi kepentingan.

Partai yang terdapat di negara demokrasi relatif dapat menjalankan fungsinya sesuai harkatnya pada saat kelahirannya, yakni menjadi wahana bagi warga negara untuk berpartisipasi dalam pengelolaan kehidupan bernegara dan memperjuangkan kepentingannya di hadapan penguasa. Berikut adalah fungsi partai politik sebagai:⁵²

- a) Sarana komunikasi politik, proses ini dinamakan penggabungan kepentingan (*interest aggregation*). Sesudah digabungkan, pendapat dan aspirasi tadi diolah dan dirumuskan dalam bentuk yang lebih teratur. Proses ini dinamakan perumusan kepentingan (*interest articulation*);

⁵¹Miriam Budiardjo, *Op.Cit.*, h. 163-164.

⁵²Miriam Budiardjo, *Op.Cit.*, Edisi Revisi, h. 405.

- b) Sarana sosialisasi politik, sebagai proses yang melaluinya masyarakat menyampaikan budaya politik yaitu norma-norma dan nilai-nilai, dari suatu generasi ke generasi berikutnya;
- c) Sarana rekrutmen politik, fungsi ini berkaitan erat dengan masalah seleksi kepemimpinan, baik pemimpin internal partai maupun kepemimpinan nasional yang lebih luas;
- d) Sarana pengatur konflik (*conflict management*), fungsi ini dapat menjadikan partai politik sebagai penghubung psikologis dan organisasional antara warga negara dengan pemerintahnya.

Fungsi dari partai politik telah diatur dalam Pasal 11 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, partai politik berfungsi sebagai sarana.⁵³

1. Pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
2. Penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat;
3. Penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara;
4. Partisipasi politik warga negara Indonesia; dan
5. Rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

⁵³Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

5. Sistem Kepartaian

Sistem kepartaian adalah pola perilaku dan interaksi diantara jumlah partai politik dalam suatu sistem politik. Maurice Duverger menggolongkan sistem kepartaian berdasarkan jumlah partai, sedangkan Givani Sartori menggolongkan berdasarkan jarak ideologi antar partai yang ada.⁵⁴

a. Sistem Kepartaian Berdasarkan Jumlah Partai Politik

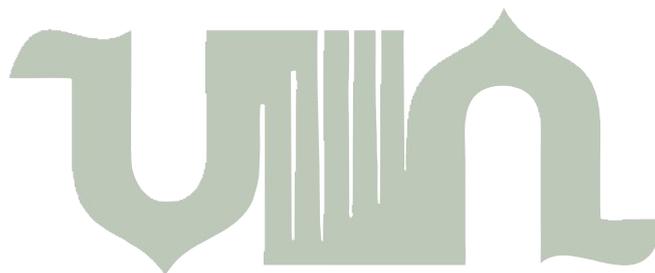
Maurice Duverger menggolongkan sistem kepartaian menjadi tiga, yaitu:

- 1) Sistem partai tunggal, sistem ini mengandung dua pengertian, pertama, di dalam suatu negara memang benar-benar terdapat satu buah partai. Kedua, pada negara tersebut terdapat beberapa partai, namun hanya satu partai yang dominan, sementara partai yang lain hanya sebagai pelengkap saja. Negara yang menerapkan pola partai tunggal terdapat di beberapa negara di Afrika, Kuba, dan Cina. Sedangkan Uni Soviet ketika masih berdiri dan beberapa negara di Eropa Timur juga pernah mempraktikkan pola ini.
- 2) Sistem Dwi Partai, dalam ilmu politik, sistem ini biasanya diartikan sebagai dua partai di antara beberapa partai, yang berhasil memenangkan dua posisi teratas dalam pemilihan umum secara bergiliran, dan dengan demikian mempunyai kedudukan dominan. Negara-negara yang memakai sistem ini adalah Inggris, Amerika Serikat, Kanada, Filipina, dan Selandia Baru. Maurice Duverger berpendapat bahwa sistem ini adalah khas dari Anglo Saxon. Pada

⁵⁴Labolo Muhadam dan Teguh Ilham, *Op. Cit*, h. 31-32.

sistem dwi partai hanya terdapat dua partai politik, yaitu partai yang berkuasa dan partai oposisi.

- 3) Sistem Multipartai, sistem ini diterapkan mengingat adanya berbagai ragam budaya politik dalam suatu negara. Berbagai ragam budaya politik tersebut mendorong golongan-golongan yang ada dalam masyarakat untuk membentuk partai politik sehingga aspirasi yang mewakili golongan mereka dapat disuarakan oleh wakilnya di parlemen. Sistem ini dipraktikan di negara Indonesia, Malaysia, Belanda, Australia, Swedia, Prancis, dan Federasi Rusia.



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUMATERA UTARA MEDAN