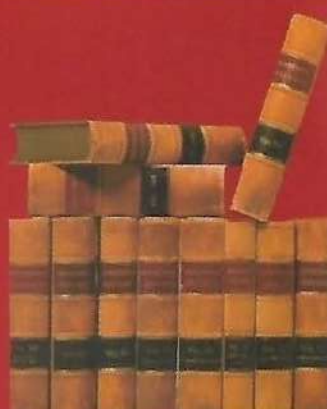


DINAMIKA KEILMUAN HUKUM



Kontribusi Pemikiran
Dosen Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah
Jakarta dalam Pembangunan
Hukum Nasional



Prolog :
Prof. Dr. Syaiful Bakhri, SH., MH.



P3IH
FH-UMJ

11

DINAMIKA KEILMUAN HUKUM

**Kontribusi Pemikiran Dosen Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Jakarta Dalam
Pembangunan Hukum Nasional**

PROF. DR. SYAIFUL BAKHRI, S.H., M.H.
PATHORANG HALIM, S.H., M.H.
IBNU SINA CHANDRANEGARA, S.H., M.H.
DWI PUTRI CAHYAWATI, S.H., M.H.
SUROHMAT, S.H., M.H.
M. RUSDI DAUD, S.H., M.H.
SAWITRI YULI HARTATI, S.H., M.H.
ABY MAULANA, S.H., M.H.
BUDI ASTUTI, S.H., M.Si.
MAS AHMAD YANI, S.H., M.Si.
SEPTA CANDRA, S.H., M.H.

Penerbit
UMJ PRESS dan P3IH FH-UMJ
2017

PROF. DR. SYAIFUL BAKHRI, S.H., M.H.
 PATHORANG HALIM, S.H., M.H.
 IBNU SINA CHANDRANEGARA, S.H., M.H.
 DWI PUTRI CAHYAWATI, S.H., M.H.
 SUROHMAT, S.H., M.H.
 M. RUSDI DAUD, S.H., M.H.
 SAWITRI YULI HARTATI, S.H., M.H.
 ABY MAULANA, S.H., M.H.
 BUDI ASTUTI, S.H., M.Si.
 MAS AHMAD YANI, S.H., M.Si.
 SEPTA CANDRA, S.H., M.H.

**DINAMIKA KEILMUAN HUKUM:
 KONTRIBUSI PEMIKIRAN DOSEN FAKULTAS HUKUM
 UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH JAKARTA DALAM
 PEMBANGUNAN HUKUM NASIONAL**

Cetakan Pertama : November 2017
 Diterbitkan oleh : UMJ Press & P3IH FH UMJ
 ISBN : 978-602-67083-5-2

Editor : Ibnu Sina Chandranegara
 Design Cover : UMJ Press

Hak Cipta dilindungi Undang-Undang.
 Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau
 seluruh ini buku ini dengan cara
 dan bentuk apapun tanpa seizin penerbit.

Pengantar

Prof. Dr. Syaiful Bakhri, SH. MH

Syukur alhamdulillah, kehadiran ALLAH swt, telah selesai suatu karya bersama Para dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta, dimaksudkan untuk menggerakkan aktivitas “mari menulis”, dari berbagai perenungan para tenaga pendidikan yang sedang menyelesaikan disertasi doktor dalam ilmu hukum di berbagai program pascasarjana.

Fokus pada tugas utama para dosen, untuk mengajar, meneliti dan mengabdikannya pada masyarakat, adalah suatu aktivitas yang menyenangkan, dalam perenungan itulah, berbagai nutrisi kedalaman keilmuannya sedang menari dalam lamunan filosofis, yang berfikir mendalam, dan terus mencari capaian berhakekat. Maka ilmu pengetahuan menjadi suatu hal yang menyenangkan dan bukan suatu beban kerja yang berat, karena dalam mengarungi ilmu pengetahuan khususnya pada studi ilmu, mendapatkan tantangan yang hampir masif, disebabkan berhukum di negeri “Pancasila”, masih menyisakan persoalan keadilan, dalam perjuangan yang kokrit, yang sangat berat dicapai, dan dalam praktek menghadapi norma norma yang telah dipositifkan dalam perundang perundangan, sehingga hanya terkesan berkepastian. Padahal dunia global saat ini memerlukan kemanfaatan dari hukum itu.

Tujuan penulisan karya bersama ini, sebagai ladang kedalaman keilmuan, juga ikut mencerahkan dan menggerakkan aktivitas intelektual di kalangan para dosen, yang pada akhirnya kegiatan menulis, adalah suatu keharusan bagi setiap dosen, dan terus berkarya, sehingga memberikan sumbangan berarti, walau hanya setitik embun di pagi hari, tetapi tetap bermakna.

Selamat menikmati bacaan ini, dan terus diperbaiki kualitas penulisan para dosen ini, untuk menjadi sebuah gairah dalam capaian keilmuan. Salam berkemajuan.

Cirendeu, UMJ, Desember 2017

Prof. Dr. Syaiful Bakhri. S.H., MH

Catatan Editorial

“Adalah suatu keharusan bagi seorang ilmuwan menuliskan gagasan pikirannya”, kalimat yang biasa diutarakan oleh Prof. Syaiful Bakhri dalam setiap perbincangan dalam forum apapun, khususnya didalam forum-forum ilmiah. Bagi beliau, menulis layaknya seorang seniman yang membuat patung untuk dirinya sendiri, memang akan banyak yang mengkritisi mengapa seorang seniman membuat patung dirinya sendiri, akan tetapi pertanyaan tersebut akan terjawab apabila melihat patung tersebut bukan didasari rupanya, akan tetapi dari perwujudannya. Sebuah buah pikir akan bermakna apabila dituliskan dibandingkan sekedar diucapkan. Hal yang serupa terujar dalam maxim latin “*verba volant scripta manent*”.

Hal filosofis yang demikian itulah yang mengilhami editor untuk menghimpun tulisan-tulisan ahli hukum dari jajaran Dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta yang sedang melakukan studi doktoralnya. Beberapa penulis didalamnya mengangkat beberapa objek kajian yang kemudian dipublikasikan kedalam buku ini adalah gagas pikir dasar perihal disertasi yang hendak disusun kemudian. Wacana Pembangunan Hukum menjadi topik dalam buku ini, yang memang tidak dapat dipungkiri bahwa di Indonesia yang masih bergantung di sektor legislasi. Hal ini yang titik fokus yang selalu mendapat kritikan dalam beberapa tulisan didalam buku ini dikarenakan pembentukannya masih tidak dapat dihindari dari pola-pola nirkonsepsi. Oleh karena itu, Kontributor tulisan di bidang hukum kenegaraan melihat aspeknya secara keseluruhan, para penulis yang secara komprehensif membahas cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif disempurnakan dengan pembahasan doktrin-doktrin kontemporer kenegaraan. Kontributor tulisan

di bidang hukum Pidana dan Penegakkan Hukum juga memberikan ulasan yang komprehensif mengenai pembaruan hukum pidana dan juga prospektus hukum acara pidana.

Pada akhirnya, gagasan-gagasan yang terurai merupakan pengayaan keilmuan hukum di Indonesia yang mana memang pada periode-periode ini mengalami sorotan tajam akibat sulitnya menerima upaya pembaruan tanpa didahului adanya dorongan politis yang tajam. Semoga buku ini membawa kontribusi yang bebas bagi pengembangan keilmuan hukum.

Yogyakarta, medio Oktober 2017
Editor.

Ibnu Sina Chandranegara, SH. MH

DAFTAR ISI

| | |
|---|-----|
| KATA PENGANTAR | iii |
| DAFTAR ISI | vii |
| PROLOG | |
| KONSTRUKSI SISTEM PEMIDANAAN PANCASILA Prof. Dr. Syaiful Bakhri, SH., MH. | 1 |
| BAGIAN PERTAMA | |
| DINAMIKA HUKUM TATA NEGARA | |
| A. INTEGRASI PARTAI POLITIK DALAM STRUKTUR KETATANEGARAAN INDONESIA (Suatu Analisis Tentang Kedudukan Partai Politik di Indonesia) Dwi Putri Cahyawati, SH., MH. | 27 |
| B. PEMBATASAN KEKUASAAN NEGARA Surohmat, SH., MH. | 43 |
| C. KEMERDEKAAN KEKUASAAN KEHAKIMAN DALAM TRANSISI POLITIK INDONESIA Ibnu Sina Chandranegara, SH., MH. | 64 |
| BAGIAN KEDUA | |
| DINAMIKA HUKUM PIDANA DAN ACARA PIDANA | |
| A. SEKALI LAGI TENTANG KASUS BANK CENTURY: TINJAUAN KRIMINOLOGIS ATAS PELAKSANAAN PASAL 24 DAN PASAL 30 YNDANG-UNDANG NO. 24 TAHUN 2004 TENTANG LEMBAGA SIMPAN PINJAM Mas Ahmad Yani, SH., M.Si. | 107 |

| | |
|--|-----|
| B. KONSEP PENGAKUAN BERSALAH TERDAKWA PADA "JALUR KHUSUS" DALAM KERANGKA PEMBARUAN PERADILAN PIDANA INDONESIA Aby Maulana, SH., MH. | 130 |
| C. STELSEL PIDANA TAMBAHAN PADA TINDAK PIDANA KORUPSI Pathorang Halim, SH., MH. | 153 |
| D. PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA: SUATU TINJAUAN DALAM PRESPEKTIF ISLAM Septa Candra, SH., MH. | 181 |
| BAGIAN KETIGA | |
| DINAMIKA HUKUM PERDATA | |
| A. DISKURSUS KEWENANGAN PENYELESAIAN SENKETA ASURANSI SYARIAH Sawitri Yuli Hartati, SH., MH. | 207 |
| B. TRANSFORMASI SAINS GLOBAL KE DALAM PERKEMBANGAN ILMU HUKUM DI INDONESIA Budi Astuti, SH., M.Si. | 231 |
| C. KAJIAN TENTANG IMPLIKASI KOMPETENSI ABSOLUT PENGADIAN AGAMA DI BIDANG EKNOMI SYARIAH M. Rusdi Daud, SH., MH. | 248 |
| BAGIAN KEEMPAT: EPILOG MENEMUKAN FORMULASI PENATAAN REGULASI DI INDONESIA Ibnu Sina Chandranegara, SH. MH | 262 |
| PROFIL PENULIS | 303 |

PROLOG

KONSTRUKSI SISTEM PEMIDANAAN PANCASILA

Prof. Dr. Syaiful Bakhri, SH., MH.¹

Pemidanaan pada sistem hukum pidana Indonesia, mencerminkan hukuman yang kejam, atas dasar pembalasan dan yang ingin dicapai adalah penjeraan semata-mata. Hal ini terjadi karena Negara kita masih menganut KUHP kolonial bangsa Eropa, yang mendapat pengaruh kode penal Prancis dan Belanda, dimana di negara asalnya sudah berubah beberapa kali, dan telah mencerminkan hukuman yang sangat humanistik, serta meninggalkan model penjara jangka pendek, terhadap pelaku kejahatan ringan dan setengan berat, dengan ancaman lima tahun penjara, dapat diganti dengan jenis hukuman lainnya. Maka harapan dan cita-cita terhadap pemidanaan dan permasalahannya menjadi perhatian para ahli dalam merumuskan politik hukum pidana dalam pembaruannya.

Dalam hukum pidana, perdebatan mengenai pemidanaan dan tujuan yang hendak dicapai dalam hukum pidana secara ideal, terus-menerus mengalami penjelajahan untuk mencari ketajaman. Ketajaman tersebut baik secara politis, sosiologis, maupun filosofis, hingga bertujuan untuk mencapai landasan bagi penerapan sanksi dari berbagai alternatif pemidanaan yang lebih adil, demi tercapainya keadilan sosial bagi masyarakat Indonesia, yang berdasarkan ke-Tuhan Yang Maha Esa dalam perspektif Pancasila.²

¹ Guru Besar Ilmu Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta, Rektor, dan Ketua Majelis Hukum dan HAM Pimpinan Pusat Muhammadiyah, Periode (2015-2020).

² Syaiful Bakhri, *Pidana Denda, Dinamikanya Dalam Hukum Pidana Dan Praktek Peradilan*. (Yogyakarta: Total Media, bekerjasama dengan UMJ Press, 2016), hlm. 199.

- Rato, Dominikus. *Filsafat Hukum Suatu Pengantar Mencari, Menemukan dan Memahami Hukum*. (Surabaya; LaksBang Justitia, 2014)
- Rasyidi, Lili. *Dinamika Situasi dan Kondisi Hukum Dewasa ini. Dalam Kapita Selekta Hukum*. (Bandung; Widya Padjajaran, 2009)
- Saleh, Roeslan. *Hukum Pidana Sebagai Konfrontasi Manusia dan Manusia*. (Jakarta; Ghalia Indonesia, 1983)
- Suhariyono. *Pembaharuan Pidana Denda Di Indonesia*. (Jakarta; Papas Sinar Sinanti, 2012)
- Santoso, Topo. *Suatu Tinjauan Atas Efektivitas Pemidanaan. Dalam Hukum Pidana Dalam Perspektif. Seri Unsur-Unsur Penyusun Bangunan Negara Hukum*. (Jakarta; diterbitkan kerjasama; Universitas Indonesia, Universitas Leiden, Universitas Groningen, 2012)
- Suseno, Frans Magnis. *Filsafat Sebagai Ilmu Kritis*. (Yogyakarta; PT. Kanisius, 1992)
- Solehuddin, M., *Sistem Sanksi Dalam Hukum Pidana "Ide Dasar Double Track System & implementasinya"*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007)
- Wasitaatmadja, Fokky Fuad. *Filsafat Hukum Akar Religiusitas Hukum*. (Jakarta; Kencana PrenadaMedia Group, 2015)

BAGIAN PERTAMA

DINAMIKA HUKUM

TATA NEGARA

INTEGRASI PARTAI POLITIK DALAM STRUKTUR KETATANEGARAAN INDONESIA (SUATU ANALISIS TENTANG KEDUDUKAN PARTAI POLITIK DI INDONESIA)

Dwi Putri Cahyawati, S.H., M.H.³⁵

Prolog

Perkembangan populasi penduduk yang sangat pesat dan semakin meluasnya ruang geografis dalam suatu wilayah negara, berdampak pada semakin kompleksnya aspirasi masyarakat. Hal ini tentu saja sangat berpengaruh pada mekanisme dan wadah penyaluran aspirasi masyarakat. Dalam kondisi demikian, masyarakat tidak mungkin dapat menyalurkan aspirasinya secara langsung pada lembaga negara yang ada, untuk itu dibutuhkan adanya suatu wadah atau penghubung yang dapat menyalurkan aspirasi yang timbul. Alasan tersebutlah yang menjadi faktor utama pentingnya kehadiran parta politik.

Dengan demikian, sebenarnya alasan kebutuhan akan hadirnya partai politik sangat sederhana, yakni sebagai pihak yang akan bertindak mewakili kepentingan warga masyarakat, pemberi jalan kompromi bagi pendapat yang saling tidak bersesuaian dalam masyarakat, dan sebagai sarana kompromi bagi suksesi kepemimpinan politik secara damai dan legitimate.

Secara umum partai politik didefinisikan sebagai suatu kelompok terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik, (biasanya) dengan cara konstitusionil untuk

³⁵ Dosen Tetap Fakultas Hukum UMJ, Kandidat Doktor Hukum Tata Negara Pascasarjana Universitas Trisakti, Jakarta.

melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan mereka.³⁶ Menurut J. Freddrich, partai politik adalah "sekelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasaan terhadap pemerintahan bagi pimpinan partainya, dan berdasarkan penguasaan ini memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat idiil maupun materiil".³⁷ RH.Soltau mendefinisikan "partai politik sebagai 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". Sedangkan menurut Sigmund Neuman, partai politik merupakan organisasi dari aktifis-aktifis politik yang berusaha untuk menguasai pemerintahan serta merebut dukungan rakyat atas dasar persaingan dengan suatu golongan atau golongan-golongan lain yang mempunyai pandangan berbeda.³⁸

Sehubungan dengan hal tersebut, partai politik menyelenggarakan beberapa fungsi sebagai berikut : (1) Partai sebagai sarana komunikasi politik; (2) Partai sebagai sarana sosialisasi politik; (3) Partai sebagai sarana rekrutmen politik; dan, (4) Partai sebagai sarana pengatur konflik.

Menurut istilah Yvess Meny dan Andrew Knapp, fungsi partai politik mencakup fungsi (i) mobilisasi dan integrasi, (ii) sarana pembentukan pengaruh terhadap perilaku memilih (voting palterns), (iii) sarana rekrutmen politik; dan (iv) sarana elaborasi pilihan-pilihan kebijakan.³⁹

Terkait keberadaan partai politik sebagai sarana komunikasi politik, partai berperan sangat penting dalam upaya mengartikulasikan kepentingan (*interest Articulation*)

³⁶ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2000), hlm. 161.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Yvess Meny dan Andrew Knapp, dalam Jimly Assiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta : PT. Bhuana Ilmu Populer, 2007), hlm. 717.

atau *political interests* yang terdapat atau terkadang yang tersembunyi dalam masyarakat. Terkait sosialisasi politik, ide, visi, dan kebijakan strategis yang menjadi pilihan partai politik dimasyarakatkan kepada konstituen untuk mendapatkan umpan balik (*feedback*) berupa dukungan dari masyarakat luas. Sebagai sarana rekrutmen politik, pembentukan partai politik dimaksudkan untuk menjadi kendaraan yang sah untuk menyeleksi kader-kader pemimpin negara pada jenjang-jenjang dan posisi-posisi tertentu. Sebagai pengatur dan pengelola konflik, partai politik berperan sebagai sarana agregasi kepentingan (*agregation of interest*) yang menyalurkan ragam kepentingan yang berbeda-beda melalui saluran kelembagaan partai politik.⁴⁰

Dalam implementasinya, fungsi partai politik yang sesungguhnya ternyata hanya sekedar alat politik bagi elit-elit politik yang ingin menduduki tampuk-tampuk kekuasaan, baik di lingkungan lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Selain itu keberadaan partai politik juga menjadi alat bagi para penguasa untuk memuluskan berbagai kehendak atau kepentingan kelompok-kelompok tertentu melalui kebijakan-kebijakan negara.

Implementasi fungsi partai politik yang demikian, dapat dengan mudah terwujud, manakala partai politik terintegrasi dengan ketiga kekuasaan negara, yang tergabung dalam konfigurasi politik pada lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Faktanya, integrasi partai politik dalam ketiga kekuasaan negara tersebut, nampak dalam proses kerja lembaga DPR sebagai lembaga legislatif yang memiliki fungsi legislasi, dan fungsi pengawasan, yang pada dasarnya pergerakan lembaga legislatif dalam penyusunan rancangan undang-undang dan dalam menjalankan fungsi pengawasannya tidak terlepas dari pengaruh partai politik

Dalam kaitannya dengan eksekutif, integrasi partai politik pada lembaga kepresidenan, nampak jelas dari pengisian

⁴⁰ Jimly Assiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta : PT. Radja Grafindo Persada, 2010), hlm. 718-720.

jabatan Presiden dan Wakil Presiden yang menghendaki adanya persyaratan usulan dari partai politik atau gabungan partai politik, penempatan porsi menteri pada jajaran eksekutif, keterlibatan partai dalam menjalankan fungsi pengawasan pemerintahan yang dikemas dalam wujud fungsi DPR. Pada lembaga yudikatif, keberadaan partai politik dapat difungsikan terkait dengan rekrutmen para hakimnya, yang dalam proses pengisian jabatannya melibatkan partai politik melalui wakil-wakilnya di DPR.

Kondisi demikian, pada akhirnya dapat memunculkan anomali kekuasaan. DPR yang notabene adalah wakil rakyat yang harus memperjuangkan aspirasi rakyat, namun karena terintegrasi dengan kepentingan partai politik, bergeser menjadi wakil partai politik. Eksistensi DPR terkait kinerja lembaga legislatif tidak dapat terlepas dari keberadaan partai politik, sebagaimana diamanahkan dalam Pasal 22 E ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang rumusannya sebagai berikut: "Pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah Partai Politik".

Demikian pula terkait lembaga yudikatif, keterlibatan partai politik yang terintegrasi dengan DPR, dapat mempengaruhi proses rekrutmen hakim. Integrasi partai politik juga nampak dalam pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden, sebagaimana diamanahkan dalam Pasal 6 A ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang rumusannya sebagai berikut "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum".

Berdasarkan pada penjelasan-penjelasan sebelumnya dapat diketahui, bahwa keberadaan partai politik sebenarnya sangat strategis sesuai dengan fungsinya. Faktanya dalam praktek penyelenggaraan negara, partai politik meskipun bukan merupakan lembaga negara, namun dapat bertindak melebihi eksistensi sebuah lembaga negara.

Sehubungan dengan hal tersebut, tulisan ini akan diarahkan pada eksistensi fungsi partai politik yang terintegrasi dengan lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Dengan demikian, dapat ditemukan suatu teori yang dapat menjelaskan posisi strategis partai politik dalam menjalankan fungsinya.

Keberadaan Partai Politik dalam Kekuasaan Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif

Keberadaan partai politik merupakan cerminan kebebasan berserikat (*freedom of Association*) dan berkumpul (*freedom of assembly*) sebagai wujud dari adanya kemerdekaan berfikir (*freedom of thought*) serta kebebasan berekspresi (*freedom of expression*).⁴¹ Dengan demikian, pembentukan partai politik pada negara hukum demokratis, seperti halnya Indonesia adalah bertujuan untuk menjalankan fungsi-fungsinya dengan baik, sesuai esensi partai politik itu sendiri.

Dalam menjalankan fungsinya, partai politik sering mengalami kendala terkait problematika situasi politik yang lebih tidak mendukung eksistensi partai politik itu sendiri selaku perpanjangan tangan antara rakyat dengan penyelenggara negara. Hal ini berakibat pada tidak konsistennya partai politik dalam menjalankan fungsinya.

Beberapa permasalahan terkait eksistensi partai politik dapat diidentifikasi sebagai berikut: (1) Partai politik sering secara sengaja didirikan untuk meraih kekuasaan politik dan untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah, oleh karena partai politik adalah alat yang sah dalam negara hukum untuk diartikulasikan dalam bentuk kebijakan; (2) Partai politik merupakan kendaraan politik yang mempunyai legitimasi kuat, tetapi sudah tidak lagi terlihat memperjuangkan kepentingan rakyat, melainkan sebagai alat bagi para elit politik dalam memperjuangkan kepentingan para elit politik tersebut; (3) Partai politik cenderung bersifat oligarki, bertindak seolah

⁴¹ Jimly Asshiddiqie, *op.cit.*, hlm. 272.

untuk dan atas nama rakyat, tetapi dalam kenyataan justru bertindak untuk dan atas nama partai politik itu sendiri; (4) Terintegrasinya partai politik dalam tubuh legislatif, eksekutif, dan yudikatif, seringkali lebih mengarah pada intervensi partai politik dalam mempengaruhi kebijakan-kebijakan lembaga negara, daripada bertindak selaku pengatur konflik. Dengan demikian, fungsi partai politik menjadi tidak sejalan dengan filosofi terbentuknya partai politik.

Gagasan pembentukan partai politik diawali dengan adanya demokrasi perwakilan, (Indirect Democracy), implikasi dari munculnya konsep perwakilan dibutuhkan adanya lembaga yang akan berfungsi sebagai media yang menghubungkan masyarakat dengan pemerintah. Lembaga-lembaga inilah yang akan mewakili kepentingan politik masyarakat di tingkat pemerintahan.

Meluasnya gagasan bahwa rakyat merupakan faktor yang perlu diperhitungkan dan diikutsertakan dalam suatu proses politik, membuat partai politik lahir secara spontan dan berkembang menjadi penghubung antara rakyat di satu pihak dan pemerintah di pihak lain. Partai politik umumnya dianggap sebagai manifestasi dari suatu sistem politik yang sudah modern atau yang sedang dalam proses memodernisasikan diri, sehingga di setiap negara partai politik sudah menjadi suatu lembaga politik.

Partai politik memiliki fungsi dan peran strategis dalam suatu negara demokrasi. Menurut Schattscheider, demokrasi merupakan suatu bentuk pemerintahan yang ditata dan diorganisir berdasarkan prinsip-prinsip kedaulatan rakyat (popular Sovereignty), kesamaan politik (Political Equality), konsultasi atau dialog dengan rakyat (political Consultation), dan berdasarkan pada aturan mayoritas. Hakekat demokrasi yaitu dilaksanakan oleh rakyat sendiri, atau atas persetujuan

rakyat karena kekuasaan tertinggi atau kedaulatan berada di tangan rakyat.⁴²

Pada negara-negara yang menganut paham demokrasi, gagasan mengenai partisipasi rakyat mempunyai dasar ideologis, bahwa rakyat berhak turut menentukan siapa-siapa yang akan menjadi pemimpin dan menentukan kebijakan umum (*Public Policy*). Di negara-negara totaliter gagasan mengenai partisipasi rakyat didasari pandangan elite politiknya, bahwa rakyat perlu dibimbing dan dibina untuk mencapai stabilitas nasional. Untuk mencapai hal yang demikian, partai politik dianggap sebagai media yang sangat tepat.

Di negara-negara barat seperti Inggris dan Perancis, kegiatan politik pada permulaan perkembangannya dipusatkan pada kelompok-kelompok politik dalam parlemen. Kegiatan ini mulanya bersifat elitist dan aristokratis, yakni mempertahankan kepentingan kaum bangsawan terhadap tuntutan-tuntutan raja. Dengan meluasnya hak pilih, kegiatan politik juga berkembang di luar parlemen dengan terbentuknya panitia-panitia pemilihan yang mengatur pengumpulan suara para pendukungnya menjelang masa pemilihan umum. Oleh karena dirasa perlu memperoleh dukungan dari berbagai golongan masyarakat, kelompok-kelompok politik dalam parlemen lambat laun berusaha mengembangkan organisasi massa. Dengan demikian, terjalinlah suatu hubungan tetap antara kelompok-kelompok politik dalam parlemen dengan panitia-panitia pemilihan yang sepaham, sehingga lahirlah partai politik. Partai semacam ini menekankan kemenangan dalam pemilu, dan dalam masa antara dua pemilihan umum biasanya kurang aktif. Ia bersifat *Patronage Party* (Partai Lindungan) yang biasanya tidak memiliki disiplin partai yang ketat.

⁴² Schattscheider, dalam Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta : Konstitusi Press, 2006), hlm, 52.

Dalam perkembangan selanjutnya, di dunia barat lahir juga partai di luar parlemen. Partai-partai ini bersandar pada suatu pandangan hidup atau ideologi tertentu seperti Sosialisme, Kristen Demokrat dan lain sebagainya. Dalam partai semacam ini, disiplin partai lebih kuat, sedangkan pimpinan partai bersifat terpusat.

Di negara-negara jajahan, partai sering didirikan dalam rangka pergerakan nasional di luar Dewan Perwakilan Rakyat Kolonial, bahkan partai-partai yang ada kadang-kadang menolak untuk duduk dalam badan tersebut, seperti pernah terjadi di India dan Hindia Belanda. Setelah kemerdekaan dicapai dan dengan semakin meluasnya urbanisasi, komunikasi massa serta pendidikan umum, maka bertambah kuatlah kecenderungan untuk berpartisipasi dalam proses politik melalui partai.

Berdasarkan pada Klasifikasinya, Partai Politik dapat diklasifikasikan dengan berbagai cara. Bila dilihat dari segi komposisi dan fungsi keanggotaannya, secara umum partai politik dapat dibagi dalam dua jenis, yaitu partai massa dan partai kader. Partai Massa mengutamakan kekuatan berdasarkan keunggulan jumlah anggota. Oleh karena itu ia biasanya terdiri dari pendukung-pendukung berbagai aliran politik dalam masyarakat yang sepakat untuk bernaung di bawahnya dalam memperjuangkan suatu program tertentu. Kelemahan dari partai massa ialah bahwa masing-masing aliran atau kelompok yang bernaung di bawah partai massa cenderung untuk memaksakan kepentingan masing-masing, terutama pada saat-saat krisis, sehingga persatuan di dalam partai menjadi lemah atau hilang sama sekali dan berakibat pada pemisahan diri dari partai massa tersebut untuk membentuk partai baru. Partai Kader mementingkan keketatan organisasi dan disiplin kerja dari anggota-anggotanya. Pimpinan partai politik biasanya menjaga kemurnian doktrin politik yang dianut dengan jalan mengadakan saringan

terhadap calon anggotanya dan memecat anggota yang menyeleweng dari garis partai yang ditetapkan.⁴³

Maurice Duverger dalam bukunya "*Political Parties*", mengklasifikasikan sistem partai politik atas Partai Tunggal (*One-Party System*), Sistem Dwi Partai (*Two-Party System*), dan Sistem Multy Partai (*Multy-Party System*). Terhadap klasifikasi tersebut, ada sementara sarjana yang berpendapat, bahwa istilah sistem partai tunggal merupakan istilah yang menyangkal diri sendiri (*Contradictio in terminis*) sebab menurut pandangan ini suatu sistem selalu mengandung lebih dari satu unsur. Namun demikian, istilah ini telah tersebar luas di kalangan masyarakat dan para sarjana. Istilah ini dipakai untuk partai yang benar-benar merupakan satu-satunya partai dalam suatu negara, maupun untuk partai-partai yang mempunyai kedudukan dominan di antara beberapa partai lainnya.⁴⁴

Pola partai tunggal terdapat di beberapa negara Afrika, Eropa Timur dan RRC. Suasana kepartaian dinamakan *non-kompetitif* oleh karena partai-partai yang ada harus menerima pimpinan dari partai yang dominan dan tidak dibenarkan bersaing secara merdeka melawan partai tersebut. Kecenderungan untuk mengambil pola sistem partai tunggal disebabkan karena di negara-negara baru pimpinan sering dihadapkan dengan masalah cara mengintegrasikan berbagai golongan, daerah serta suku bangsa yang berbeda corak sosial dan pandangan hidupnya.

Negara yang paling berhasil untuk meniadakan partai-partai lain ialah Uni Soviet. Partai Komunis Uni Soviet bekerja dalam suasana yang non kompetitif, tidak ada partai lain yang boleh bersaing. Oposisi dianggap sebagai penghianatan. Partai Tunggal serta organisasi yang bernaung di bawahnya berfungsi sebagai pembimbing dan penggerak masyarakat dan menekankan perpaduan dari kepentingan partai dengan kepentingan rakyat secara menyeluruh.

⁴³ Miriam Budiardjo, *op.cit.*, hlm. 166-170.

⁴⁴ *Ibid*

Terhadap Sistem Dwi Partai, biasanya diartikan adanya dua partai atau adanya beberapa partai tetapi dengan peranan dominan dua partai. Dewasa ini hanya sedikit negara yang memiliki ciri-ciri Sistem Dwi Partai, kecuali Inggris, Amerika Serikat, dan Filipina. Dalam sistem ini, partai-partai dengan jelas dibagi dalam partai yang berkuasa (karena menang dalam Pemilu) dan partai oposisi (karena kalah dalam Pemilu). Partai-partai yang kalah berperan sebagai pengecam utama tetapi yang setia (*loyal opposition*) terhadap kebijaksanaan partai yang duduk dalam pemerintahan, dengan pengetahuan, bahwa peranan ini sewaktu-waktu dapat bertukar tangan. Dalam persaingan memenangkan pemilihan umum, kedua partai berusaha untuk merebut dukungan orang-orang yang ada di tengah dua partai dan yang sering dinamakan pemilih terapung (*floating vote*).

Sistem Dwi Partai pernah disebut "*a convenient system for contented people*" dan dalam kenyataannya Sistem Dwi Partai dapat berjalan baik apabila terpenuhi tiga syarat, yaitu komposisi masyarakat adalah homogen (*social homogeneity*), konsensus dalam masyarakat mengenai asas dan tujuan sosial yang pokok (*political consensus*) adalah kuat, dan adanya kontinuitas sejarah (*historical continuity*).⁴⁵

Inggris adalah negara yang dianggap paling ideal dalam menerapkan Sistem Dwi Partai. Partai Buruh dan Partai Konservatif dapat dikatakan tidak mempunyai pandangan yang banyak berbeda mengenai asas dan tujuan politiknya. Perubahan pimpinan umumnya tidak terlalu mengganggu kontinuitas dalam kebijaksanaan pemerintah. Perbedaan yang pokok antara kedua partai hanyalah berkisar pada cara-cara dan kecepatan melaksanakan beberapa program pembaharuan yang menyangkut masalah sosial, perdagangan, dan industri. Partai Buruh lebih condong untuk banyak menggunakan pengendalian dan pengawasan dari pihak pemerintah, sedangkan Partai Konservatif cenderung untuk memilih cara-cara kebebasan berusaha. Selain kedua partai tersebut, masih ada beberapa partai kecil, di antaranya yang paling penting

⁴⁵ *Ibid*

adalah Partai Liberal. Kedudukan partai ini relatif sedikit artinya dan baru nampak peranannya jika kemenangan yang dicapai oleh salah satu partai besar hanya tipis sekali, sehingga perlu diadakan koalisi dengan Partai Liberal.

Sistem Dwi Partai umumnya diperkuat dengan digunakannya sistem pemilihan *Single-Member Constituency* (Sistem Distrik), yang dalam setiap daerah pemilihan hanya dapat dipilih satu wakil saja. Sistem pemilihan ini mempunyai kecenderungan untuk menghambat pertumbuhan dan perkembangan partai kecil, sehingga semakin memperkuat sistem Dwi Partai. Dalam Sistem Multi Partai, umumnya ada anggapan, bahwa keaneka ragaman dalam komposisi masyarakat menjurus pada berkembangnya sistem Multi Partai. Pola Multi Partai dianggap lebih mencerminkan keanekaragaman budaya dan politik daripada Sistem Dwi Partai. Sistem Multi Partai dianut di Indonesia, Malaysia, Belanda, Perancis, dan Swedia.

Sistem Multi Partai bila digabungkan dengan Sistem Pemerintahan Parlementer mempunyai kecenderungan untuk menitikberatkan kekuasaan pada badan legislatif, sehingga peranan badan eksekutif sering lemah. Hal ini disebabkan oleh karena tidak ada satu partai yang cukup kuat untuk membentuk suatu pemerintahan sendiri, sehingga terpaksa membentuk koalisi dengan partai-partai lain. Dalam keadaan semacam ini, partai yang berkoalisi harus selalu mengadakan musyawarah dan kompromi dengan partai-partai lainnya dan menghadapi kemungkinan, bahwa sewaktu-waktu dukungan dari partai koalisi lainnya dapat ditarik kembali.

Di lain pihak partai-partai oposisipun kurang memainkan peranan yang jelas, oleh karena sewaktu-waktu masing-masing partai dapat diajak untuk duduk dalam pemerintahan koalisi baru. Hal-hal semacam ini menyebabkan sering terjadinya siasat yang berubah-ubah menurut kepentingan situasi yang dihadapi setiap partai. Dalam sistem semacam ini dimana letaknya tanggung jawab kurang jelas.

Dalam situasi dominannya satu partai, stabilitas politik dapat lebih dijamin, Negara India sering dikemukakan sebagai

yang memiliki dominasi satu partai (*one party dominance*) tetapi karena suasana yang kompetitif pola dominasi setiap waktu dapat berubah. Hal ini dapat dilihat pada pasang surutnya partai kongres. Partai ini mulai zaman kolonial menguasai kehidupan politik India. Jumlah wakil dalam dewan perwakilan rakyat melebihi jumlah total wakil-wakil partai lainnya, dan karena itu sering disebut "*one and half party system*" (sistem satu setengah partai). Sekalipun Partai Kongres sesudah meninggalnya Jawaharlal Nehru, dan terutama sesudah pemilihan umum tahun 1967 mengalami kemunduran antara lain karena keretakan dalam tubuhnya sendiri, akan tetapi ia tetap merupakan partai yang terpenting.

Pola multi partai umumnya diperkuat oleh sistem pemilihan perwakilan berimbang (*Proportional Representation*) yang memberi kesempatan luas bagi pertumbuhan partai-partai dan golongan-golongan kecil. Melalui sistem perwakilan berimbang partai-partai kecil dapat menarik keuntungan dengan ketentuan bahwa suara yang diperolehnya di suatu daerah pemilihan dapat ditarik ke daerah pemilihan lain untuk menggenapkan jumlah suara yang diperlukan guna memenangkan satu kursi.

Terkait dengan keberadaan partai politik di Indonesia, pertumbuhan dan perkembangan partai politik mengalami pasang surut. Jumlah partai politik yang berbeda-beda pada setiap tahapan pemilihan umum menunjukkan Indonesia menganut sistem multi partai yang heterogen. Keberagaman jumlah, personal, dan tujuan pembentukan partai politik digambarkan dalam bentuk fraksi-fraksi di DPR. Fraksi-fraksi inilah yang pada akhirnya akan memainkan peranan dalam menjalankan fungsi partai politik di DPR.

Dominasi partai politik di DPR sebenarnya sudah mulai digagas sejak amandemen ketiga UUD 1945, hal ini terekam dalam Pasal 22 E ayat (3) yang merumuskan, bahwa "peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik". Hal ini jelas menggambarkan adanya keterikatan

calon anggota DPR dan DPRD pada partai politik yang akan mengantarkannya menuju kursi dewan.

Dalam kapasitas fungsi rekrutmen politik, hal ini sangat bagus untuk diimplementasikan, namun hanya sebatas menghantarkan para calon anggota DPR dan DPRD menuju kursi dewan. Tentu saja akan menjadi berbanding terbalik, manakala partai politik tidak hanya sekedar sarana menuju kursi DPR dan DPRD, melainkan menjadi terintegrasi dengan peran dan fungsi DPR dan DPRD dalam menjalankan fungsi legislasi dan anggarannya, sehingga tidak dapat berjuang atas nama rakyat secara obyektif, melainkan berjuang atas nama partai di DPR yang dikemas dalam bentuk fraksi. DPR lebih sering mengedepankan gagasan dan kepentingan partai untuk diperjuangkan dan dituangkan dalam bentuk undang-undang. (sebagaimana teori Mahfud MD., "Konfigurasi Politik Berpengaruh Terhadap Karakter Produk Hukum") daripada kepentingan rakyat yang diwakili.

Terkait fungsi pengawasan, implementasi peran DPR lebih dominan pada pekerjaan "*fit and proper test*", yang pada akhirnya lebih mengedepankan subyektifitas keputusan politik fraksi di DPR, daripada kepentingan untuk menjaring pejabat publik atau pejabat negara secara obyektif.

Terintegrasinya partai politik dalam lembaga DPR ternyata berimplikasi pada kedudukan anggota DPR yang dapat *direct call* oleh partai politik, ketika seorang anggota DPR tidak sejalan dengan kebijakan partai. Hal ini tentu saja akan menjadi suatu preseden yang kurang baik, mengingat anggota dimaksud dipilih oleh rakyat bukan oleh partai politik.

Pada lembaga kepresidenan, dominasi partai politik sudah nampak dengan jelas dalam amanah Pasal 6 A ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang merumuskan, bahwa "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum, sebelum pelaksanaan pemilihan umum".

Makna dari rumusan tersebut, jelas menggambarkan adanya peran partai politik dalam menjalankan fungsinya

melakukan rekrutmen politik dalam jabatan eksekutif (Presiden dan Wakil Presiden). Namun rekrutmen politik yang dilakukan ternyata tidak hanya sebatas jabatan Presiden dan Wakil Presiden, melainkan sampai pada tingkat penentuan jabatan kementerian negara.

Dalam praktek ketatanegaraan Indonesia, penentuan jabatan kementerian negara selalu melibatkan partai politik, khususnya partai-partai politik pendukung koalisi pemerintahan. Hal ini terbukti dari terisinya jabatan kementerian negara oleh kader-kader partai politik.

Kenyataan ini menunjukkan, bahwa partai politik telah terintegrasi dalam lembaga kepresidenan, sehingga akan sangat berpengaruh pada hak prerogative Presiden dalam menentukan para pembantunya yang akan duduk di jajaran kementerian negara. Dalam kapasitas yang demikian, Presiden tentu saja tidak dapat leluasa menentukan para menternya secara obyektif, melainkan lebih mengedepankan subyektifitas yang didasarkan pada adanya kepentingan politik.

Integrasi partai politik ternyata juga menyentuh lembaga yudikatif. Peran DPR dalam melakukan "*fit and proper test*" dalam pencalonan hakim agung, tidak terlepas dari peran partai politik yang terintegrasi dalam tubuh DPR. Demikian pula dengan keberadaan hakim konstitusi yang diusulkan oleh DPR, tidak dapat dikatakan tidak melibatkan partai politik.

Integrasi partai politik yang tersebar dalam struktur ketatanegaraan Indonesia berimplikasi pada kedudukan partai politik, yang seolah-olah sejajar dengan lembaga negara. Partai politik memiliki posisi yang sangat strategis dalam rekrutmen para pejabat negara, bahkan sampai pada taraf menentukan nasib para pejabat negara.

Bila dikaitkan dengan peran dan fungsi partai politik dalam melakukan rekrutmen politik, seharusnya keterlibatan partai politik hanya sampai pada titik terpilihnya calon yang diusulkan atau diusung, tidak sampai pada taraf intervensi dalam penyelenggaraan kewenangan para pejabat yang terekrut. Intervensi partai politik dalam setiap implementasi

calon anggota DPR dan DPRD pada partai politik yang akan mengantarkannya menuju kursi dewan.

Dalam kapasitas fungsi rekrutmen politik, hal ini sangat bagus untuk diimplementasikan, namun hanya sebatas menghantarkan para calon anggota DPR dan DPRD menuju kursi dewan. Tentu saja akan menjadi berbanding terbalik, manakala partai politik tidak hanya sekedar sarana menuju kursi DPR dan DPRD, melainkan menjadi terintegrasi dengan peran dan fungsi DPR dan DPRD dalam menjalankan fungsi legislasi dan anggarannya, sehingga tidak dapat berjuang atas nama rakyat secara obyektif, melainkan berjuang atas nama partai di DPR yang dikemas dalam bentuk fraksi. DPR lebih sering mengedepankan gagasan dan kepentingan partai untuk diperjuangkan dan dituangkan dalam bentuk undang-undang. (sebagaimana teori Mahfud MD., "Konfigurasi Politik Berpengaruh Terhadap Karakter Produk Hukum") daripada kepentingan rakyat yang diwakili.

Terkait fungsi pengawasan, implementasi peran DPR lebih dominan pada pekerjaan "*fit and proper test*", yang pada akhirnya lebih mengedepankan subyektifitas keputusan politik fraksi di DPR, daripada kepentingan untuk menjaring pejabat publik atau pejabat negara secara obyektif.

Terintegrasinya partai politik dalam lembaga DPR ternyata berimplikasi pada kedudukan anggota DPR yang dapat *recall* oleh partai politik, ketika seorang anggota DPR tidak sejalan dengan kebijakan partai. Hal ini tentu saja akan menjadi suatu preseden yang kurang baik, mengingat anggota dimaksud dipilih oleh rakyat bukan oleh partai politik.

Pada lembaga kepresidenan, dominasi partai politik sudah nampak dengan jelas dalam amanah Pasal 6 A ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang merumuskan, bahwa "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum, sebelum pelaksanaan pemilihan umum".

Makna dari rumusan tersebut, jelas menggambarkan adanya peran partai politik dalam menjalankan fungsinya

melakukan rekrutmen politik dalam jabatan eksekutif (Presiden dan Wakil Presiden). Namun rekrutmen politik yang dilakukan ternyata tidak hanya sebatas jabatan Presiden dan Wakil Presiden, melainkan sampai pada tingkat penentuan jabatan kementerian negara.

Dalam praktek ketatanegaraan Indonesia, penentuan jabatan kementerian negara selalu melibatkan partai politik, khususnya partai-partai politik pendukung koalisi pemerintahan. Hal ini terbukti dari terisinya jabatan kementerian negara oleh kader-kader partai politik.

Kenyataan ini menunjukkan, bahwa partai politik telah terintegrasi dalam lembaga kepresiden, sehingga akan sangat berpengaruh pada hak prerogative Presiden dalam menentukan para pembantunya yang akan duduk di jajaran kementerian negara. Dalam kapasitas yang demikian, Presiden tentu saja tidak dapat leluasa menentukan para menternya secara obyektif, melainkan lebih mengedepankan subyektifitas yang didasarkan pada adanya kepentingan politik.

Integrasi partai politik ternyata juga menyentuh lembaga yudikatif. Peran DPR dalam melakukan "*fit and propriety*" dalam pencalonan hakim agung, tidak terlepas dari peran partai politik yang terintegrasi dalam tubuh DPR. Demikian pula dengan keberadaan hakim konsitusi yang diusulkan oleh DPR, tidak dapat dikatakan tidak melibatkan partai politik.

Integrasi partai politik yang tersebar dalam struktur ketatanegaraan Indonesia berimplikasi pada kedudukan partai politik, yang seolah-olah sejajar dengan lembaga negara. Partai politik memiliki posisi yang sangat strategis dalam rekrutmen para pejabat negara, bahkan sampai pada taraf menentukan nasib para pejabat negara.

Bila dikaitkan dengan peran dan fungsi partai politik dalam melakukan rekrutmen politik, seharusnya keterlibatan partai politik hanya sampai pada titik terpilihnya calon yang diusulkan atau diusung, tidak sampai pada taraf intervensi dalam penyelenggaraan kewenangan para pejabat yang terekrut. Intervensi partai politik dalam setiap implementasi

fungsi dan kewenangan yang dimiliki dalam setiap konfigurasi politik akan sarat dengan muatan politis.

Epilog

Eksistensi partai politik yang terintegrasi dengan struktur ketatanegaraan Indonesia berimplikasi pada fungsi partai politik yang tidak sesuai dengan fungsi yang seharusnya dijalankan. Perjuangan partai politik sebagai sarana komunikasi politik, sebagai sarana sosialisasi politik, sebagai sarana rekrutmen politik, dan sebagai sarana pengatur konflik tidak mencerminkan Integrasi partai politik yang sesungguhnya pada lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

Eksistensi partai politik yang terintegrasi dalam tubuh legislatif, eksekutif, dan yudikatif seharusnya tidak ditafsirkan, lalu diimplementasikan menjadi terintegrasi dengan fungsi dan kewenangan lembaga-lembaga negara, seperti eksekutif sebagaimana terlihat pada pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden, serta menteri menteri negara secara tidak langsung, legislatif, terkait fungsi legislasi dan pengawasan, serta selaku yudikatif, terkait pengisian jabatan hakim. Dengan kondisi yang demikian dapat menimbulkan tafsir bahwa partai politik dapat bertindak selayaknya lembaga negara, bahkan dapat melampaui kewenangan lembaga negara.

Dengan demikian, demi menghindari pergeseran peran dan fungsi partai politik, ke arah yang tidak semestinya, maka integrasi partai politik dalam struktur ketatanegaraan Indonesia hendaknya dibatasi sebatas rekrutmen politik, dan tidak menyentuh ranah kewenangan lembaga - lembaga negara.

KEPUSTAKAAN

Aashiddiqie, Jimly, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, (Jakarta : PT. Radja Grafindo Grafindo Persada, 2010).

- , Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi, (PT, Bhuana Ilmu Pouler, 2007)
- , Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi, (Jakarta : Konstitusi Press, 2006).
- Budiardjo Miriam Dasar-Dasar Ilmu Politik, (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2000).
- Mahendra, Yusril Ihza, Dinamika Tata Negara Indonesia, (Jakarta : Gema Insani Pers, 1996).
- Johani Ibrahim, Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif, (Malang : Malang, Bayu Media, 2006).
- Yvess Meny dan Andrew Knapp, dalam Jimly Assiddiqie, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia, (Jakarta : PT. Bhuana Ilmu Populer, 2007).
- Yusril Ihza Mahendra, Dinamika Tata Negara Indonesia, (Jakarta : Gema Insani Pers, 1996).

PEMBATASAN KEKUASAAN NEGARA

Oleh: Surohmat, S.H., M.H.⁴⁶

Prolog

Makna dan pentingnya pembatasan kekuasaan negara berkaitan erat dengan adanya kecenderungan berkembangnya kekuasaan menjadi sewenang-wenang, sebagaimana dinyatakan Jimly Asshiddiqie, bahwa: "Sesuai dengan hukum besi kekuasaan, setiap kekuasaan pasti memiliki kecenderungan untuk berkembang menjadi sewenang-wenang, seperti dikemukakan oleh Lord Acton: *"Power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely"*.⁴⁷ Selain itu, adanya pembatasan kekuasaan dilakukan agar "kekuasaan tidak tercentralisasi dan terkonsentrasi dalam satu organ atau satu tangan yang memungkinkan terjadinya kesewenang-wenangan."⁴⁸

Pada konteks kenegaraan, fungsi kekuasaan negara selalu diidentikkan dengan organ kekuasaan yang terdiri atas legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Berdasarkan teori *trias politica* atau tiga fungsi kekuasaan dalam pandangan Montesquieu, harus dibedakan dan dipisahkan secara struktural dalam organ-organ yang tidak saling mencampuri urusan masing-masing, sebagaimana dikemukakan bahwa: "Kekuasaan legislatif hanya dilakukan oleh lembaga legislatif, kekuasaan eksekutif hanya dilakukan oleh lembaga eksekutif, dan demikian pula kekuasaan yudikatif hanya dilakukan oleh cabang kekuasaan yudisial. Sehingga pada intinya, satu organ

⁴⁶ Dosen Tetap Fakultas Hukum UMJ, Kandidat Doktor Hukum Tata Negara Pascasarjana Universitas Krisnadwipayana, Jakarta.

⁴⁷ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006, hlm.134

⁴⁸ *Ibid.*, hlm.125.



Indonesia adalah negara hukum (*rechtstaat*) yang senantiasa mengutamakan hukum sebagai landasan dalam seluruh aktivitas negara dan masyarakat. Komitmen Indonesia sebagai negara hukum dinyatakan secara tertulis dalam pasal 1 ayat 3 UUD 1945 hasil amandemen.

Kondisi Hukum di Indonesia saat ini lebih sering menuai kritik daripada pujian. Berbagai kritik diarahkan baik yang berkaitan dengan penegakan hukum, kesadaran hukum, kualitas hukum, ketidakjelasan berbagai hukum yang berkaitan dengan proses berlangsungnya hukum dan juga lemahnya penerapan berbagai peraturan. Kritik begitu sering dilontarkan berkaitan dengan penegakan hukum di Indonesia.

Hukum memang tidak bisa terlepas dari proses intervensi politik, karena hukum merupakan produk politik, proses pembuatannya dilakukan oleh legislatif maupun eksekutif, ketika eksekutif dan legislatif membuat produk hukum maka pasti ada kepentingan politik di dalamnya yang disebabkan oleh para oknum yang duduk di dalam lembaga negara tersebut berasal dari partai politik yang memperjuangkan kepentingan politiknya.

Intervensi kekuasaan politik dalam hukum sangat berbahaya, bisa memunculkan kriminalisasi terhadap oknum-oknum tertentu yang dianggap mencoba melawan kekuasaan penguasa, maupun bisa memicu upaya aparat penegakan hukum hanya untuk mencari-cari kesalahan seseorang, sikap independensi dan imparial (tidak memihak) aparat penegak hukum di negeri ini sangat dibutuhkan dalam mewujudkan supremasi hukum dan jauh dari kepentingan politik.



P3IH
FH-UMJ

