

# **PENINGKATAN PERAN PARTAI POLITIK DI INDONESIA: SEBUAH PARADIGMA BARU PASCA BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2011 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2008 TENTANG PARTAI POLITIK**

**OLEH :**

**Doni Muhammad Dahlan, SH., MH., MAP.**  
**Dosen Fakultas Sosial Sains Program Studi Ilmu Hukum**  
**Universitas Pembangunan Panca Budi**  
**Email: [mdahlan.doni@gmail.com](mailto:mdahlan.doni@gmail.com)**

## **ABSTRAK**

*Eksistensi partai politik di Indonesia sejatinya merupakan cerminan dari alinea pada Pasal 28 UUD 1945 yang menjamin kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan yang menjadi hak asasi manusia dan diakui serta dijamin oleh negara. Sejarah membuktikan bahwa peran partai politik berpengaruh besar pada perkembangan demokrasi, termasuk di negara ini. Wajar saja hal ini terjadi karena partai politik merupakan wadah bagi rakyat yang ingin berkecimpung dalam pentas politik sekaligus menjadi gambaran peran rakyat dalam percaturan politik nasional. Seiring berubahnya zaman, kedudukan partai politik pun turut mengalami pasang surut, mulai dari pengurangan jumlah partai, fusi (penggabungan) hingga penambahan jumlah partai yang banyak. Di sisi lain, kedudukan partai politik yang turut serta dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia tampaknya tidak dapat dipungkiri, mengingat dari waktu ke waktu, partai pemenang pemilu hampir mengakomodir negara melalui lembaga negara yang eksis di Indonesia. Hal ini sering memicu konflik pada setiap elemen negara sehingga menjadi biang perpecahan pada bangsa. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang partai politik dianggap belum cakap dan efektif dalam rangka penguatan demokrasi di Indonesia sehingga peran partai politik dipandang masih terlalu condong pada kepentingan partai semata. Tentu dalam hal ini dibutuhkan satu regulasi penting dalam mengoptimalkan peran partai politik dalam kehidupan berbangsa dan bernegara serta menjawab atas segala tuntutan dalam mewujudkan organisasi yang bersifat nasional dan menyatukan dalam kemajemukan.*

**Kata Kunci: Peran Partai Politik, Undang-Undang, Demokrasi.**

### **A. PENDAHULUAN**

Membicarakan sebuah negara, tentu tidak bisa melepas kedudukan demokrasi dan konsep negara hukum secara terpisah. Demokrasi tidak bisa dibahas tanpa membicarakan negara

hukum, begitu sebaliknya. Hal ini dikarenakan negara hukum merupakan salah satu ciri negara yang menganut asas demokrasi, dan demokrasi merupakan salah satu cara paling banyak dilakukan untuk mengontrol atas negara hukum.

Ini yang kemudian disebut oleh Jimly Asshiddiqie sebagai prinsip negara hukum yang demokratis (*demokratische rechtsstaat*) dan prinsip negara demokrasi yang berdasarkan atas hukum (*constitutional democracy*).<sup>1</sup>

Praktik negara demokrasi tentu dilaksanakan dengan menjamin peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan. Apakah itu kebutuhan negara terkait mengisi jabatan-jabatan dalam lembaga eksekutif yang dipilih rakyat melalui pemilihan maupun penyampaian aspirasi masyarakat. Memang, untuk melaksanakan hal tersebut rakyat memiliki opsi. Bisa berperan secara individual ataupun melalui organisasi politik atau lembaga perwakilan rakyat. Namun bila dilihat secara kasat mata, peran individual tidak sekuat peran melalui organisasi politik. Organisasi politik lebih terorganisir dalam mengantarkan peran rakyat dalam sistem ketatanegaraan. Dan satu hal yang pasti, keberadaan organisasi politik menjadi salah satu pilar negara demi terwujudnya prinsip negara yang demokratis. Organisasi politik ini secara umum lebih dikenal dengan sebutan partai politik.

Partai politik sejauh ini menjadi aset penting dalam pembentukan negara hukum yang demokratis. Di Indonesia sendiri, penguatan posisi partai politik memiliki sumber dalil yang termuat dalam konstitusi negara, tepatnya pada pasal 28 UUD 1945. Sebagaimana diketahui, perumusan UUD oleh BPUPKI saat itu terkait dasar-dasar negara, salah seorang tokoh bernama Prof. Dr. Soepomo memandang bahwa persatuan atas dasar

kekeluargaan sangat menggambarkan corak masyarakat Indonesia.<sup>2</sup> Ini bukan sekedar usulan, mengingat budaya ketimuran memang mengedepankan sisi kekeluargaan, termasuk dalam hal menemukan mufakat dalam musyawarah. Dalam perkembangannya, nilai-nilai dari asas kekeluargaan tertuang dalam berbagai pasal UUD 1945, salah satunya pasal 28 UUD 1945. Pernyataan berserikat dan berkumpul menjadi instrumen paling berharga bagi rakyat yang ingin memberi peran lebih luas kepada kepentingan negara, yakni dengan membentuk partai politik sebagai pilar demokrasi.

Kedudukan partai politik yang menjadi pilar demokrasi mempengaruhi kualitas demokrasi itu sendiri. Peran partai politik dalam perkembangan sebuah negara menentukan arah demokrasi. Semakin baik peran partai politik dan berfungsi optimal, maka demokrasi juga semakin berkualitas, begitupun sebaliknya. Di Indonesia, partai politik merupakan pilar utama (bukan kedua atau ketiga). Hal ini dapat dilihat pada sistem pemerintahan di Indonesia dimana pemegang kendali utama negara berada di tangan para eksekutif, yakni Presiden dan Wakil Presiden. Sedangkan keberadaan dari Presiden dan Wakil Presiden yang dicalonkan sebelumnya harus berdasarkan usulan partai politik. Dalam UUD 1945 Pasal 6A ayat (2) disebutkan bahwa "*Calon Presiden dan calon Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik*". Artinya hak tersebut secara eksklusif hanya dimiliki partai politik yang disebut UUD 1945.

---

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hal. 87.

---

<sup>2</sup> Mahkamah Konstitusi, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia*, (Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010), hal. 27.

Sungguh, betapa tinggi peran partai politik dalam sistem kenegaraan Indonesia.

Dinamika kedudukan partai politik terus mengalami pasang surut sejak awal kemerdekaan hingga kini. Regulasi terkait keberadaan dan peran serta fungsi partai politik juga mengalami banyak perubahan seiring dengan perkembangan sistem negara demokrasi di Indonesia. Secara historis, regulasi yang mengatur mengenai partai politik sebagai landasan yuridis yakni:

- (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- (2) Maklumat X Wakil Presiden Muhammad Hatta (1955).
- (3) Undang-Undang Nomor 7 Pnps Tahun 1959 Tentang Syarat-Syarat dan Penyederhanaan Kepartaian.
- (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1960 Tentang Pengakuan, Pengawasan, dan Pembubaran Partai-Partai.
- (5) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 Tentang Partai Politik dan Golongan Karya.
- (6) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1985 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 Tentang Partai Politik dan Golongan Karya.
- (7) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Partai Politik.
- (8) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 Tentang Partai Politik.
- (9) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.
- (10) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

Pada setiap regulasi, partai politik mengalami pasang surut terkait fungsi dan perannya dalam kelembagaan dan sistem ketatanegaraan. Sejak dahulu, negara sejatinya telah menjalankan sistem multi partai ketika baru saja mencapai kemerdekaan. Surat Keputusan Wakil Presiden M. Hatta No. X/1949 menjadi cikal bakal pelaksanaan sistem multipartai di Indonesia. Keputusan tersebut juga secara prosedural mengarah dan tertuju pada persiapan untuk pelaksanaan pemilu pertama kali di Indonesia yang diselenggarakan pada tahun 1955. Pada pemilu diikuti oleh 28 partai politik dan juga peserta independen (perseorangan). Beberapa partai politik yang berhasil menjadi *top ranking* pada pemilu tersebut yakni: PNI (22,3%), Masyumi (20,9%), NU (18,4%), PKI (16,4%), PSII (2,9%), Parkindo (2,6%), PSI (2%), Partai Katolik (2%), dan IPKI (1,4%).<sup>3</sup> Pengamat Alfian, sebagaimana disebutkan Mahfud MD dalam bukunya menyebutkan bahwa pemilu 1955 merupakan pelaksanaan hak politik rakyat yang paling baik dan paling bersih di muka bumi.<sup>4</sup> Namun, sayangnya pemilu yang demokratis saat itu diharapkan mengatasi instabilitas, ternyata tidak dapat memenuhi harapan tersebut.<sup>5</sup> Bahkan, orang-orang yang berbeda prinsip dengan

<sup>3</sup> Partono, "Sistem Multipartai, Presidensial dan Persoalan Efektivitas Pemerintah", dalam *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 5, No. 1, Maret 2008, hal. 16. Lihat juga Moh Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press: 2011, hal. 91.

<sup>4</sup> Moh Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, hal. 91.

<sup>5</sup> *Ibid.*,

Soekarno kala itu misalnya, seperti M. Nasir, Amir Syarifuddin dan beberapa tokoh lainnya, menyebabkan pembubaran partai politik yang dianggap tidak sejalan dengan pemerintah. Landasan tersebut dituang dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1960 Tentang Pengakuan, Pengawasan, dan Pembubaran Partai-Partai.

Peran partai politik dianggap sebagai biang dari instabilitas politik yang terjadi pada tahun 1950an-1960an. Maka sejak Soeharto menggantikan kekuasaan Presiden Soekarno pada tahun 1967, agenda yang pertama yang dilakukannya adalah melakukan penyederhanaan partai politik yang bertujuan menciptakan pemerintahan yang stabil. Pemilu pertama masa Orde Baru tahun 1971, terdapat 10 partai politik, termasuk partai pemerintah (Golkar) yang ikut berkompetisi memperebutkan kekuasaan dan berhasil menjadi pemenang pemilu kala itu. Kemudian, pada tahun 1974, Presiden Soeharto melakukan restrukturisasi partai politik, dengan melakukan *fusion* (penggabungan) partai-partai politik. Hasilnya, dari restrukturisasi partai politik tersebut muncullah tiga partai politik besar yakni Golkar, Partai Persatuan Pembangunan (PPP), dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI).<sup>6</sup>

Regulasi yang terbentuk pada masa Orde Baru tentang partai politik tidak memberi peran yang signifikan pada partai. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1985 tentang perubahan regulasi sebelumnya tidak memberi peran dan fungsi yang kuat kepada partai politik.

---

<sup>6</sup> Partono, "Sistem Multipartai, Presidensial dan Persoalan Efektivitas Pemerintah, hal 17.

Selama ± 30 tahun, partai yang berkompetisi pun hanya 3 partai saja sesuai dengan amanat dari regulasi yang berlaku. Kompetisi diantara ketiga partai di dalam pemilu pun dianggap tak berimbang. Golkar selalu mendapatkan "*privelege*" dari pemerintah sehingga selalu menjadi pemenang dalam persaingan memperebutkan kekuasaan hingga pertengahan tahun 1998.

Gerakan reformasi 1998 membuahkan hasil tak terduga di segala sektor kehidupan berbangsa dan bernegara, termasuk di bidang politik. Salah satu yang paling fenomenal adalah negara memberi ruang besar kepada rakyat untuk mendirikan partai politik yang selama ini dianggap mengekang kebebasan berekspresi politik. Ini didasari oleh warisan politik warisan Orde Baru yang dinilai tidak merepresentasikan HAM dalam kemajemukan rakyat Indonesia yang sesungguhnya. Ketidakarwanan berpolitik era Orde Baru bagi masyarakat kala itu berbuah lega dengan perubahan era Reformasi seiring dengan lahirnya dengan adanya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Partai Politik. Hasilnya, hampir 200 partai politik tumbuh di dalam masyarakat. Kemudian, hanya 48 partai saja yang berhak mengikuti pemilu 1999. Pemilu 1999 menghasilkan beberapa partai politik yang mendapatkan suara yang signifikan dari rakyat Indonesia yaitu, PDI Perjuangan, Partai Golkar, PKB, PPP, dan PAN.<sup>7</sup>

Peran partai politik sejak tahun 1999 mengalami perubahan besar sejak Orde Baru berakhir. Pada tahun 2002, negara membuat UU Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik untuk

---

<sup>7</sup> *Ibid.*, hal. 17.

menggantikan UU Nomor 2 Tahun 1999 yang dianggap tidak lagi sesuai dengan perkembangan negara. Enam tahun berselang, yakni pada tahun 2008, pembentuk undang-undang memandang perlu untuk memperbaharui regulasi yang ada terkait partai politik dikarenakan ketidakrelevan dengan situasi politik saat itu sekaligus memenuhi tuntutan masyarakat. Maka pada tanggal 4 Januari 2008 telah diundangkan Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik sebagai pembaharuan terhadap regulasi partai di Indonesia.<sup>8</sup> sejatinya, UU Nomor 2 Tahun 2008 membawa paradigma yang lebih luas dari regulasi sebelumnya, seperti penguatan sistem kelembagaan partai politik, yang menyangkut demokratisasi internal partai politik, transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangannya, peningkatan kesetaraan gender dan kepemimpinan partai politik dalam sistem nasional, berbangsa dan bernegara dan perlunya pendidikan politik.<sup>9</sup>

UU Nomor 2 Tahun 2008 menjelaskan bahwa fungsi partai politik di Indonesia sebagai berikut: (a) sebagai sarana pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; (b) Penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia

---

<sup>8</sup> Meri Yarni, "Undang-Undang Parpol dalam Perubahan Paradigma Pelaksanaan Fungsi Parpol Guna Mengukur Perpolitikan", dalam *Jurnal Inovatif*, Vol. 4, No. 5, tahun 2011, hal. 108.

<sup>9</sup> Paradigma Baru UU No. 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, pada <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/508-paradigma-baru-uu-no-2-tahun-2008-tentang-partai-politik.html>, diakses pada tanggal 9 Nopember 2019.

untuk kesejahteraan masyarakat; (c) Penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara; (d) Partisipasi politik warga negara Indonesia, dan; (e) Rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.<sup>10</sup> Dalam setiap fungsinya, partai politik tentu harus mengakomodir segala kepentingan masyarakat yang terjun dalam dunia perpolitikan. Di satu sisi, partai politik memberikan wadah seluas-luasnya bagi masyarakat untuk berperan dalam ranah politik, namun disisi lain, regulasi tentang partai politik tidak boleh mengedepankan kepentingan partai semata, dikarenakan seluruh aktifitas yang terjadi dalam negara demokrasi, menghendaki adanya prinsip kedaulatan rakyat. Artinya, kepentingan partai tidak menjadi tujuan utama partai dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. UU Nomor 2 Tahun 2008 masih dianggap belum menentukan peran penting partai politik yang ideal. Dengan demikian, lahirnya UU Nomor 2 Tahun 2011 sebagai perubahan atas UU Nomor 2 Tahun 2008, diharapkan memberi porsi yang lebih konkrit terkait peran dan fungsi partai politik dalam struktur kenegaraan. Ketentuan pada UU terkait partai politik tentunya harus ada perubahan yang bertujuan untuk melakukan perbaikan atas subjek/pelaku dan objek politik di Negara Republik Indonesia guna menciptakan pemahaman yang baik terkait aturan tentang partai politik saat ini serta memberi dampak perubahan yang signifikan terhadap peran partai politik di Indonesia.

---

<sup>10</sup> Pasal 11 angka (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

## B. PERUMUSAN MASALAH

Dari uraian diatas, maka dalam penulisan ini yang akan menjadi sentral pembahasan adalah:

1. Bagaimana peran partai politik pasca berlakunya UU Nomor 2 Tahun 2011 sebagai perubahan atas UU Nomor 2 Tahun 2008 ?
2. Bagaimana peran partai politik dalam melaksanakan tugas konstitusional ?

## C. METODE PENELITIAN

Penelitian yang dilakukan pada penelitian ini adalah penelitian hukum normatif (*normative legal research*) yaitu dengan mengkaji peraturan perundang-undangan yang diberlakukan atau diterapkan terhadap suatu permasalahan hukum tertentu. Penelitian normatif seringkali disebut dengan penelitian doktrinal, yaitu penelitian yang objek kajiannya adalah dokumen peraturan perundang-undangan dan bahan pustaka.

Pada penulisan ini, peneliti mengkaji peran partai politik dalam sistem ketatanegaraan Indonesia pasca perubahan regulasi terkait, yakni Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik. Kemudian diharapkan pada tulisan ini memberikan solusi terhadap peran partai politik sebagai pelaku dalam perbaikan sistem ketatanegaraan Indonesia.

## D. PEMBAHASAN

Meri Yarni dalam tulisannya menyebut bahwa “Sistem politik merupakan sistem yang terbuka, karena sistem ini dikelilingi oleh lingkungan yang memiliki tantangan dan tekanan. Maka pendekatan yang harus dilakukan dengan pendekatan integratif yaitu pendekatan sistem, pelaku-sarana-tujuan dan pengambilan keputusan. Sedangkan kalau dilihat dari Proses politik mengisyaratkan harus adanya kapabilitas sistem. Maksudnya adalah kemampuan sistem untuk menghadapi kenyataan dan tantangan”.<sup>11</sup>

Proses politik yang terjadi diharapkan untuk menghasilkan prestasi politik. Sungguh naif jika proses politik hanya berjalan ala kadarnya pada sebuah negara. Ahli politik zaman klasik seperti Aristoteles dan Plato memandang bahwa prestasi politik diukur dari keberhasilannya memperbaiki moral. Sedangkan pada masa modern, ahli politik memandang bahwa tingkat prestasi (*performance level*) politik diukur dari sejauh mana pengaruhnya terhadap lingkungan dalam masyarakat, lingkungan luar masyarakat dan lingkungan internasional. Pengaruh ini akan melahirkan perubahan politik itu sendiri. Adapun proses politik yang dilakukan untuk menciptakan perubahan politik bisa dari elit politik atau dari kelompok infrastruktur politik dan dari lingkungan internasional. Semuanya dipastikan untuk berhasil dalam menciptakan prestasi politik.

Disamping itu, proses politik turut diawasi. Ia harus didampingi regulasi/peraturan demi menghindari inkonsistensi iklim politik yang begitu dinamis. Perubahan elemen-elemen dalam

---

<sup>9</sup> Meri Yarni, “Undang-Undang Parpol hal. 109.

setiap regulasi yang berlaku sejatinya merupakan cerminan dari kebutuhan-kebutuhan proses politik dewasa kini. Setiap peraturan yang berjalan tidak dapat dijadikan pandangan utuh dari masa ke masa, kecuali ideologinya yang telah ditetapkan secara konstitusional dan menyeluruh. Pandangan politik seringkali memberi kesan baru kepada kebutuhan perubahan dalam regulasi yang selalu direncanakan dengan matang, dan tentu atas dasar kepentingan politik.

Sebagai contoh, perubahan regulasi terkait partai politik pada tahun 2008, yang menggantikan regulasi tahun 2002 tentang partai politik dijelaskan pada Penjelasan Umum alinea ke-4, dimana disitu disebutkan: "UU ini mengakomodasikan beberapa paradigma baru seiring dengan menguatnya konsolidasi demokrasi di Indonesia, melalui sejumlah pembaharuan yang mengarah pada penguatan sistem dan kelembagaan partai politik yang menyangkut demokratisasi internal partai politik, transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan partai politik, peningkatan kesetaraan gender dan kepemimpinan partai politik dalam sistem nasional berbangsa dan bernegara".<sup>12</sup> Artinya bahwa, kebutuhan adanya perubahan politik tentu akan terjadi terus menerus, seiring dengan perkembangan demokrasi dalam negara ini.

Pada dasarnya, pembentukan peraturan partai politik ditujukan untuk penguatan atas ideologi UUD 1945. Apapun bentuk dari substansi regulasi yang ada, partai politik wajib menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagai penguatan ideologi, tentu seluruh elemen

pada undang-undang harus berjalan dinamis sesuai kebutuhan. Begitu pula dengan elemen-elemen yang terdapat di tiap pasal UU partai politik tentu juga akan mengalami perubahan.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 sebagai bentuk perubahan atas UU Nomor 2 Tahun 2008 mengakomodir beberapa elemen pada setiap pasal guna mengikuti perkembangan perpolitikan di Indonesia. Adapun hal tersebut dapat dilihat pada tabel berikut:

No	UU Nomor 2 Tahun 2008	UU Nomor 2 Tahun 2011	Sifat
1	Pasal 1 angka 7	Pasal 1 angka 7	Perubahan Pasal
2	Pasal 2 ayat 5	Pasal 2 ayat 1a, 1b Pasal 2 ayat 5	Perubahan, Penambahan Pasal
3	Pasal 3 ayat 1 Pasal 3 ayat 2 huruf c dan d	Pasal 3 ayat 1 Pasal 3 ayat 2 huruf c dan d	Perubahan Pasal
4	Pasal 4 ayat 1	Pasal 4 ayat 1	Perubahan Pasal
5	Pasal 5 ayat 1 dan 2	Pasal 5 ayat 1 dan 2 Pasal 5 ayat 3 dan 4	Perubahan Pasal
6	Pasal 16 ayat 2	Pasal 16 ayat 2	Perubahan Pasal

<sup>12</sup> Lihat Penjelasan Atas UU Nomor 2 Tahun 2008 bagian I UMUM.

No	UU Nomor 2 Tahun 2008	UU Nomor 2 Tahun 2011	Sifat
7	Pasal 19 ayat 3	Pasal 19 ayat 3 dan ayat 3a	Penyisipan Pasal
8	Pasal 23 ayat 2	Pasal 23 ayat 2	Perubahan Pasal
9	Pasal 29 ayat 1 huruf c Pasal 29 ayat 2	Pasal 29 ayat 1 huruf c Pasal 29 ayat 1 Pasal 29 ayat 2	Perubahan, Penyisipan Pasal
10	Pasal 32 ayat 1 Pasal 32 ayat 1 angka 6 Pasal 32 ayat 2	Pasal 32 ayat 1 Pasal 32 ayat 1 angka 6 Pasal 32 ayat 2 Pasal 32 ayat 3 dan 4	Perubahan Pasal
11	Pasal 33 ayat 1	Pasal 33 ayat 1	Perubahan Pasal

No	UU Nomor 2 Tahun 2008	UU Nomor 2 Tahun 2011	Sifat
12	Pasal 34 ayat 3 Pasal 34 ayat 4	Pasal 34 ayat 3a, 3b Pasal 34 ayat 4 Pasal 34a	Penyisipan, Perubahan Pasal
13	Pasal 35 ayat 1 c	Pasal 35 ayat 1 c	Perubahan Pasal
14	Pasal 39	Pasal 39	Perubahan Pasal
15	Pasal 45	Pasal 45	Perubahan Pasal
16	Pasal 47 ayat 1	Pasal 47 ayat 1	Perubahan Pasal
17	Pasal 51 ayat 1 Pasal 51 ayat 3 Pasal 51 ayat 4	Pasal 51 ayat 1, 1a, 1b dan 1c Pasal 51 ayat 4	Perubahan, Penghapusan, Penyisipan Pasal

Pasal-pasal yang termaktub merupakan pasal-pasal yang terjadi didalamnya perubahan secara mutlak, penghapusan, hingga penyisipan ayat pada pasal. Keseluruhan substansi selain pasal yang dirubah yang terdapat pada UU Nomor 2 Tahun 2008 sejatinya tetap berlaku sampai ada peraturan yang mengubahnya atau menghapusnya. Maka hal ini menunjukkan bahwa UU Nomor 2



Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas UU Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik merupakan perubahan elemental pasal, bukan penghapusan undang-undang secara menyeluruh.

Bila melihat pada lembar penjelasan umum yang ada pada UU Nomor 2 Tahun 2011, akan ditemukan bahwa UU tersebut menghendaki terbangunnya penataan dan penyempurnaan partai politik sebagai pilar demokrasi untuk mewujudkan sistem politik yang demokratis dan mampu mendukung terbangunnya sistem presidensial yang efektif. Dalam upayanya, penataan yang dimaksud tertuju pada dua hal: *Pertama*, membentuk sikap dan perilaku partai politik yang terpola atau sistemik sehingga terbentuk budaya politik yang mendukung prinsip-prinsip dasar sistem demokrasi. Hal ini ditunjukkan dengan sikap dan perilaku partai politik yang memiliki sistem seleksi dan rekrutmen keanggotaan yang memadai serta mengembangkan sistem pengkaderan dan kepemimpinan politik yang kuat. *Kedua*, memaksimalkan fungsi partai politik baik fungsi partai politik terhadap negara maupun fungsi partai politik terhadap rakyat melalui pendidikan politik dan pengkaderan serta rekrutmen politik yang efektif untuk menghasilkan kader-kader calon pemimpin yang memiliki kemampuan di bidang politik.<sup>13</sup>

Perubahan, penyisipan hingga penghapusan pasal yang terdapat pada UU Nomor 2 Tahun 2011 sebagaimana tabel diatas tidak serta merta menghapus seluruh ketentuan peraturan atau pasal lain yang terdapat dalam UU Nomor 2 Tahun 2008. Sebagaimana dijabarkan bahwa demokrasi

---

<sup>13</sup> Lihat Penjelasan Atas UU Nomor 2 Tahun 2011 bagian I UMUM.

di Indonesia yang berjalan dinamis memang menuntut adanya perubahan demi menjaga stabilitas sistem presidensial yang lebih baik lagi. Lagipula, perubahan yang terdapat pada UU Nomor 2 Tahun 2011 lebih kepada hal-hal pokok yang diatur dalam penataan dan penyempurnaan partai politik di Indonesia, seperti persyaratan pembentukan partai politik, persyaratan kepengurusan partai politik, perubahan AD dan ART, rekrutmen dan pendidikan politik, pengelolaan keuangan partai politik dan kemandirian partai politik, yang memang sejatinya akan berjalan dinamis dari waktu ke waktu.

Sebagai sebuah organisasi, tentu partai politik mempunyai fungsi dalam memainkan perannya. Pada umumnya, para ahli politik menggambarkan adanya empat fungsi partai politik. Keempat fungsi partai politik itu misalnya, menurut Miriam Budiardjo, meliputi: (a) sarana komunikasi politik, (b) sarana sosialisasi politik (*political socialization*), (c) sarana rekrutmen politik (*political recruitment*), dan (d) pengatur konflik (*conflict management*).<sup>14</sup> Sementara dalam istilah Yves Meny dan Andrew Knapp mengatakan, fungsi partai politik mencakup (a) mobilisasi dan integrasi, (b) sarana pembentukan pengaruh terhadap perilaku memilih (*voting patterns*), (c) sarana rekrutmen politik, dan (d) sarana elaborasi pilihan-pilihan kebijakan.<sup>15</sup>

Lima fungsi partai politik yang telah dijelaskan undang-undang, sesungguhnya berkaitan erat dengan peran

---

<sup>14</sup> Miriam Budiardjo, *Pengantar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia, 2000), hal. 163., Lihat juga Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hal. 59.

<sup>15</sup> *Ibid.*,

partai politik itu sendiri. Kesemua fungsi partai politik tersebut sama-sama terkait satu dengan yang lainnya. Misalnya saja, sebagai sarana komunikasi politik, partai diharapkan berperan aktif dalam mengakomodir ketertarikan politik atau *political interests* yang sesungguhnya tersembunyi dalam diri masyarakat bilamana ingin terjun dalam dunia politik. Maka, partai harus mampu memberi pemahaman sebaik-baiknya sehingga ide, visi, misi dan kebijakan partai politik yang bersangkutan sesungguhnya sesuai dengan nalar masyarakat. Komunikasi politik juga memberi peran kepada partai untuk memberi ide dan kebijakan atau aspirasi kebijakan yang diadvokasikan sehingga memberi pengaruh kepada pemerintah dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara.<sup>16</sup>

Contoh lain misalnya, partai politik kadangkala harus berperan aktif dalam melakukan sosialisasi politik. Penyampaian Ide, visi, misi dan kebijakan strategis harus dikomunikasikan sekaligus disosialisasikan kepada masyarakat se-efektif mungkin agar partai politik mendapatkan *feedback* berupa dukungan dari masyarakat. Sosialisasi tersebut juga sekaligus menjadi sarana bagi partai dalam rangka melaksanakan pendidikan politik bagi masyarakat.<sup>17</sup> Apalagi sesungguhnya partai politik yang notabene menjadi sarana rekrutmen politik, harus mampu memvisualisasikan seluruh ide, visi dan misinya agar animo masyarakat cenderung membaik dalam mengartikulasikan partai politik sebagai kendaraan yang sah untuk menuangkan suara politik. Hal ini bisa dilakukan misalnya dengan mengangkat isu-isu hangat seperti kurangnya

pemahaman masyarakat tentang kesetaraan dan keadilan gender. Hingga pada akhirnya, masyarakat yakin bahwa partai politik adalah sarana paling tepat untuk mengkritisi dan memberi saran kepada pemerintah. Masyarakat juga sadar bahwa mereka punya hak untuk menyeleksi kader-kader partai hingga proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi yang akan semakin memperkuat partai politik.<sup>18</sup>

Berdasarkan regulasi terkait fungsi partai politik, sayangnya sampai kini fungsi tersebut belum dimaksimalkan perannya oleh partai politik sebagai pilar demokrasi. Peran yang semakin mengarah kepada kepentingan-kepentingan partai semata, semakin mempertajam krisis kepercayaan bagi partai politik itu sendiri. Akibatnya, mayoritas masyarakat merasa enggan untuk memberi simpati kepada para aktor-aktor partai yang menjadi wakil partainya untuk menjadi wakil rakyat atau duduk di singgasana gedung MPR/DPR. Padahal, peran partai politik tidaklah banyak berdasarkan fungsinya. Secara garis besar, hanya ada tiga peran yang harus dioptimalkan oleh partai politik agar fungsinya berjalan dengan baik, yakni peran sebagai wadah penyalur aspirasi politik, peran sebagai sarana sosialisasi politik dan peran sebagai sarana rekrutmen politik. Namun jika ditelaah, peran ini juga seakan-akan hilang bak ditelan bumi. Peran mereka hanya timbul menjelang penyelenggaraan pemilu dan hilang setelahnya.

Adapun rinciannya sebagai berikut: *Pertama*, peran partai sebagai wadah penyalur aspirasi politik rakyat, sekali lagi harus dilihat dalam konteks prospektif

---

<sup>16</sup> *Ibid.*,

<sup>17</sup> *Ibid.*, hal. 60.

---

<sup>18</sup> *Ibid.*,

sejarah perkembangan bangsa Indonesia itu sendiri. Dahulu sejak awal kemerdekaan, partai politik belum berperan secara optimal sebagai wadah untuk menyalurkan aspirasi politik rakyat. Hal ini terlihat dari timbulnya berbagai gejolak dan ketidakpuasan di sekelompok masyarakat yang merasa aspirasinya tidak terwadahi dalam bentuk gerakan-gerakan separatis. Pada Orde Baru, malah partai politik hanya sekedar menjadi formalitas belaka selama hampir 30 tahun. Kini, Harapan kepada peran partai politik sebagai wadah penyalur aspirasi politik sudah semakin baik, meskipun hingga kini belum menunjukkan kenyataan. Hal ini terlihat dari pelaksanaan kampanye mereka yang hanya terjadi menjelang pemilu dan kemudian tidak partai lebih condong pada program mereka sembari mengabaikan aspirasi rakyat yang selama ini harusnya mereka perjuangkan. Fenomena ini sudah lama dimainkan dan diperankan partai politik. Mereka hanya berucap janji dan slogan-slogan kepentingan politik sesaat. Aspirasi rakyat sejatinya belum diserap secara maksimal. Distorsi atas aspirasi, kepentingan, dan kekuasaan rakyat masih sangat terasa dalam kehidupan politik, baik distorsi yang datangnya dari elit politik, penyelenggara negara, pemerintah, maupun kelompok-kelompok kepentingan. Di lain pihak, institusi pemerintah dan negara tidak jarang berada pada posisi yang seolah-olah tidak berdaya menghadapinya, mengingat pemerintah sendiripun merupakan keterwakilan dari partai politik yang menang dalam Pemilu.

*Kedua*, meninjau peran partai politik sebagai sarana sosialisasi politik. Proses sosialisasi politik di Indonesia hingga kini belum mampu menciptakan masyarakat madani (*civil society*) yaitu

suatu masyarakat yang mandiri, yang mampu mengisi ruang publik sehingga mampu membatasi kekuasaan negara yang berlebihan. Masyarakat madani merupakan gambaran tingkat partisipasi politik pada takaran yang maksimal. Tujuan dari sosialisasi politik tentu adalah partisipasi masyarakat yang begitu besar terhadap partai politik yang kemudian akan memberi ruang lebih atas partisipasi ke pemerintah pusat. Tapi sekali lagi, faktor kehidupan masyarakat Indonesia yang belum mencapai masyarakat madani tentu menjadi hambatan tersendiri. Faktor ekonomi masyarakat yang rendah juga semakin memperkuat kekurangan tersebut. Faktor ini malah menunjukkan fakta penting bahwa kehidupan politik bukanlah hal utama. Urusan perut lebih utama daripada mengurus negara dengan segala lika liku kebijakannya.

*Ketiga*, melihat peran partai politik sebagai sarana rekrutmen politik. Peran partai politik sebagai sarana rekrutmen politik dalam rangka meningkatkan partisipasi politik masyarakat, adalah bagaimana partai politik memiliki andil yang cukup besar. Mereka setidaknya menyiapkan hal-hal seperti: (1) Menyiapkan kader-kader pimpinan politik; (2) melakukan seleksi terhadap kader-kader yang dipersiapkan; (3) Perjuangan untuk penempatan kader yang berkualitas, berdedikasi, memiliki kredibilitas yang tinggi, serta mendapat dukungan dari masyarakat. Masalahnya, seringkali *mindset* yang dibangun aktor partai politik adalah perbuatan yang tidak sesuai harapan rakyat. Refleksi yang muncul dari wakil rakyat kini adalah hilangnya keabsahan moral dan perannya selaku wakil rakyat hanyalah sekedar formalitas. Mereka bukan wakil rakyat yang berbuat

untuk rakyat, tetapi sekadar bekerja untuk dirinya dengan mengatasnamakan rakyat. Bahkan para wakil rakyat di parlemen lebih memikirkan kepentingan partainya ketimbang rakyat. Padahal, yang memilih mereka adalah rakyat itu sendiri. Pada akhirnya, potret yang cukup jelas dilihat masyarakat adalah masalah pelanggaran hukum yang dilakoni anggota partai seperti suap-menyuap, korupsi, penyalahgunaan narkoba hingga konflik kekuasaan baik internal partai ataupun internal jabatan yang diemban. Sungguh jauh dari kata kebaikan-kebaikan dalam menjalani pola politik. Proses politik yang monoton dilakoni seperti inilah yang sesungguhnya takkan pernah mencapai prestasi politik. Refleksinya kemudian akan digeneralisir oleh rakyat, yakni apapun yang dilakukan partai politik dalam merekrut kader, menunjuk calon, hingga pengisi ruang kosong jabatan seluruhnya akan tertuju kepada pemikiran yang satu, yakni mereka hanya mengutamakan kepentingan pribadi dan partai politik semata.

Partai politik tentunya merupakan cerminan dari keragaman masyarakat. Ia mewakili ideologi dan kepentingan warga negara yang berbeda-beda wilayah, ras, budaya dan sebagainya. Biasanya, partai politik menggunakan basis-basis kultural, ekonomi, maupun primordial agama sebagai ideologi dasarnya. Semuanya berdasar pada kecenderungan umum yang ada di dalam masyarakat sebuah negara. Dengan begitu, sebenarnya demokrasi adalah refleksi langsung dari keragaman masyarakat itu sendiri. Kalau demikian adanya, tentu jangan sampai makna keragaman masyarakat yang terwakili tersebut menjadi bias kepentingan hingga membuat nama partai politik hancur dan

memberi dampak buruk bagi masyarakat yang telah *include* dalam dunia perpolitikan.

Begitu pula sebagai bentuk refleksi langsung, seyogyanya partai politik terus bersinergitas dengan negara. Partai politik dan negara berdiri pada posisi yang sama dalam hal menjawab suara-suara kepentingan rakyat. Negara yang dalam hal ini pemerintah sebetulnya adalah perwakilan langsung dari kepentingan-kepentingan publik masyarakat. Masyarakat tentu berhak mendapat respons yang baik dari para pejabat pemerintah yang mereka yakini saat dipilih untuk mengemban tanggung jawab dan memberi jawaban-jawaban memuaskan terkait kepentingan semua warga negara. Jangan sampai terjadi krisis kepercayaan mutlak, dimana rakyat yang telah ambruk kepercayaannya pada wakil rakyat, semakin diperparah dengan pejabat pemerintah yang semakin memberi *gap* kepada warga negaranya.

Idealnya memang, sebuah bangsa yang dibangun dengan sistem politik yang demokratis tentu akan menghasilkan sistem bernegara yang baik. Peran partai politik sebagai pilar demokrasi di Indonesia harus meneguhkan diri dalam keadaan tersebut. UU Nomor 2 Tahun 2011 sesungguhnya telah sesuai dengan amanat UUD 1945 serta bersinergi dengan konsep manajemen partai di era modern. UU Nomor 2 Tahun 2011 sebagai bentuk penyempurnaan UU Nomor 2 Tahun 2008 telah mengakomodir banyak hal penting, mulai dari keanggotaan partai dan organisasi, rekrutmen, pendidikan dan pelatihan kader, program partai politik, komunikasi politik, demokrasi, penyelesaian konflik partai, kuota

keterwakilan perempuan, hingga pembiayaan partai politik.

Sudah seharusnya partai politik mengubah atau meluruskan *mindset* masyarakat yang semakin jauh dari kata “percaya”. Mengubah struktur dalam organisasi partai secara intens tentu menjadi usaha awal partai politik untuk memainkan peran semakin maksimal. Demikian juga dengan semakin lantang dalam menyuarakan aspirasi rakyat, tentu akan semakin memperbaiki tingkat kepercayaan masyarakat yang mulai memudar. Maka, tinggal menunggu kebijakan partai politik itu sendiri sejauh mana mereka ingin berperan pada negara maupun rakyat hingga mendapat satu pujian bahwa partai politik tak sekedar mendedikasikan kepentingan partai semata, melainkan kepentingan seluruh bangsa Indonesia.

## E. KESIMPULAN

UUD Tahun 1945 pada Pasal (28) yang berbunyi “Kemerdekaan berserikat dan berkumpul mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dalam undang-undang” dapat terwujud salah satunya dengan cara pembentukan Partai Politik dalam sistem Ketatanegaraan. Pembentukan Partai Politik harus mewakili sebahagian atau seluruh kepentingan rakyat banyak. UU Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU Nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik memberikan beberapa poin dalam mengukuhkan peran partai politik di Indonesia. peran partai terkait wadah aspirasi, sosialisasi, dan rekrutmen politik harus mengutamakan dedikasi tinggi pada kepentingan utama negara.

Kelemahan pelaksanaan dari regulasi ini ternyata masih sama, yakni

lagi-lagi peran partai politik yang belum maksimal. Ditambah lagi dengan mekanisme internal partai politik yang jauh dari pengetahuan masyarakat semakin banyak memberi kesan negatif kepada partai politik. Sudah seharusnya partai memberi kejelasan umum secara maksimal kepada masyarakat agar mereka semakin dicintai. Jangan sampai partai politik menggerus kepercayaan masyarakat yang menjadi kekuatan utama mereka. partai politik wajib mendulang suara rakyat sebanyak mungkin dan mempertahankan. Mereka harus ingat bahwa kuatnya kelembagaan partai politik yang ada akan berpengaruh signifikan terhadap kualitas sistem demokrasi di Indonesia. maka sesungguhnya partai politik tidak hanya berperan dalam menampung aspirasi rakyat, melainkan membawa aspirasi tersebut hingga turut andil dalam berbagai kelembagaan negara untuk memberi jawaban terbaik atas aspirasi rakyat. Memberikan perbaikan sistem ketatanegaraan tentu merupakan juga kewajiban partai politik agar negara semakin membaik. Maka hakikat partai politik sebagai organisasi yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat sesungguhnya telah menerapkan asas-asas negara demokrasi yang baik.

## DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly. 2005. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta: Konstitusi Press.
- Asshiddiqie, Jimly. 2006. *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konstitusi Press.

Budiardjo, Miriam. 2000. *Pengantar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia.

Mahkamah Konstitusi, 2010. *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.

MD, Moh Mahfud. 2011. *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Press.

Meri Yarni, 2011. “Undang-Undang Parpol dalam Perubahan Paradigma Pelaksanaan Fungsi Parpol Guna Mengukur Perpolitikan”, dalam *Jurnal Inovatif*, Vol. 4, No. 5.

Paradigma Baru UU No. 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, pada <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/508-paradigma-baru-uu-no-2-tahun-2008-tentang-partai-politik.html>, diakses pada tanggal 9 Nopember 2019.

Partono, 2008. “Sistem Multipartai, Presidensial dan Persoalan Efektivitas Pemerintah”, dalam *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 5, No. 1.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.