

EKSISTENSI MULTIPARTAI DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA

Else Suhaimi¹⁾

¹⁾Program Studi Ilmu Hukum Universitas Tamansiswa Palembang
Jl. Tamansiswa No. 261 Palembang, Kode Pos 50218
Email : elsehadi@gmail.com¹⁾

ABSTRACT

Representative democracy in Indonesia is a democracy mandated in the Constitution and Pancasila. The manifestation of democracy through a general election conducted every five years with the aim to elect members of the parliament at the central and regional levels. Members of the parliament are candidates promoted by political parties. In the history of partying in Indonesia it is seen that the party system is built based on multiparty. Party system with multiparty in the old order era has managed to build a political party ideology so as to emerge political parties that berideologi. In the new order era ideologi partai-political parties in the "key" with one ideology that is Pancasila. And in the reform era the multiparty system places political parties with diverse views and interests. The number of political parties that are much strived to provide support for the implementation of presidential government. The support is realized through the formation of coalitions between parties.

Keywords : *Representative democracy, Political party, Multiparty, and party ideology*

1. Pendahuluan

Dalam konstitusi dinyatakan bahwa Indonesia adalah Negara kesatuan berbentuk Republik. Dalam konsep Negara kesatuan tersebut sistem ketatanegaraan Indonesia disusun berdasarkan satu konstitusi yang berlaku bagi seluruh masyarakat Indonesia yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya disingkat UUD 1945. Selain UUD 1945 terdapat juga satu Dasar Negara yaitu Pancasila, Satu Bendera yaitu Bendera Merah Putih dan satu bahasa yaitu Bahasa Indonesia.

Pancasila sebagai dasar Negara terdiri dari Lima sila yang masing-masing sila saling berhubungan satu sama lain. Selain itu Pancasila juga merupakan sumber dari segala sumber hukum. Dalam bidang hukum, Pancasila merupakan sumber hukum materiil, Oleh karena itu setiap aturan yang berlaku di Indonesia harus berdasarkan pada Pancasila atau tidak boleh bertentangan dengan Pancasila, tak terkecuali UUD 1945 harus berdasarkan dan bersumber dari Pancasila¹. Selanjutnya nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila tersebut di akomodir dalam UUD 1945 sebagai asas-asas hukum ketatanegaraan yang meliputi asas negara hukum, asas kedaulatan rakyat dan demokrasi, asas negara kesatuan dan asas pemisahan kekuasaan.

Sebagai perwujudan dari asas kedaulatan rakyat dan demokrasi maka setiap lima tahun sekali diadakan pemilihan umum (Pemilu) yang bertujuan untuk memilih anggota DPR/MPRI/, DPD dan DPRD. Satu-satunya peserta dalam Pemilu tersebut adalah partai politik. Keberadaan partai politik bagi suatu Negara merupakan implikasi dari demokrasi yang dianut dalam negara

tersebut. Demokrasi merupakan perwujudan dari proses pelibatan rakyat dalam pengambilan keputusan yang berdampak kepada rakyat. Implementasi demokrasi bagi tiap-tiap Negara tidak dapat disamakan karena banyak faktor yang mempengaruhi pelaksanaan demokrasi di antaranya keadaan sosial budaya masyarakat dan nilai yang dianut. Demokrasi di Indonesia berbeda dengan demokrasi yang lahir dan dipaparkan oleh para pemikir barat yang menekankan pada liberalism dan individualism. Demokrasi Indonesia adalah demokrasi Pancasila yang dilandasi pada prinsip musyawarah mufakat.²

Terdapat hubungan yang sangat erat antara Ilmu Politik dengan Hukum Tatanegara. Barents mengatakan hubungan antara Ilmu politik dengan Hukum Tatanegara ibarat kerangka manusiadengan daging yang ada di sekitarnya, daging diibaratkan sebagai IlmuPolitik dan kerangka manusia di ibaratkan Hukum Tatanegara.³

Hubungan antara ilmu politik dan hukum pun terlihat dari pernyataan bahwa hukum sebagai produk politik. Pernyataan tersebut didasarkan pada *das sein* dengan mengkonsepkan hukum sebagai undang-undang.⁴ Secara awam semua mengetahui bahwa Undang-undang merupakan produk dari lembaga legislative atau Dewan Perwakilan Rakyat yang merupakan perpanjangan partai politik untuk itu tak seorang pun dapat membantah bahwa hukum adalah produk politik yang merupakan kristalisasi, formalisasi atau legalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling bersaing.

² Disunting oleh Bertolomeus Bolong & Fredrik Y.A.Doeka, Demokrasi Pribumi Membangun Sistem Demokrasi Berbasis Kearifan Lokal, Bonet Pinggupir, Kupang, 2014, hlm. 1

³Moh. Kusnardi & Harmaily Ibrahim, Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia, CV Sinar Bakti, Jakarta, 1983, hlm. 33

⁴Moh. Mahfud MD, Politik Hukum di Indonesia, PT Raja GrafindoPersada, Jakarta, 2012, hlm. 5

¹Ni'matul Huda, Hukum Tata Negara Indonesia, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 70.

Dengan demikian dapat juga dikatakan bahwa dengan bantuan politik kita dapat melihat jalannya hukum tatanegara dalam suatu negara. Begitupun ketika mengkaji partai politik, kita dapat melihat berjalannya hukum tatanegara, dimana partai politik tidak bisa terlepas dari kerangka hukum tatanegara itu sendiri.

Dalam Ilmu Politik, partai politik merupakan sekelompok anggota yang terorganisasi secara rapi dan stabil yang disatukan dan didorong oleh suatu ideologi tertentu, yang berusaha mencari dan mempertahankan kekuasaan dalam pemerintahan lewat pemilihan umum guna melaksanakan kebijaksanaan umum yang pengesahan ketiga partai politik tersebut dengan undang-undang didasari oleh kesadaran bahwa partai politik itu perlu difusikan dan disahkan dan undang-undang sebagai sarana legitimasi kekuasaan pemerintah, sarana pengintegrasian masyarakat, dan saluran partisipasi masyarakat dalam proses politik.¹

Dengan demikian maka ideologi bagi partai politik merupakan suatu dasar penggerak untuk menghimpun, merekrut anggota, menyusun visi, misi dan tujuan organisasi serta strategi untuk mencapai tujuan tersebut. Dapat pula dikatakan bahwa partai melalui ideologi yang diusung oleh suatu partai politik, masyarakat telah mendapatkan gambaran tujuan dari partai politik tersebut. Dengan demikian tujuan partai politik untuk mencari dan mempertahankan kekuasaan bukanlah satu-satunya tujuan dari partai politik.

Dalam tipologi partai politik, diketahui tipologi partai politik ditentukan 1. berdasarkan asas dan orientasinya dibagi menjadi partai politik pragmatis, partai politik doktriner/ideologi dan partai politik kepentingan. 2. Berdasarkan komposisi keanggotaan dan fungsi anggotanya yang dibagi menjadi; partai politik massa lindungan, partai politik kader dan partai politik yang berbasis sosial dan tujuannya. 3. Berdasarkan tujuannya yang dibagi partai perwakilan kelompok, partai pembinaan bangsa dan partai mobilisasi atau integrasi.²

Memasuki era reformasi, Institusi partai politik pun tidak luput dari pengaruh reformasi. Dengan dibukanya kran reformasi bermunculan partai-partai politik baru. Sepanjang reformasi dalam kurun waktu 1999 s.d. 2014 telah terjadi 4 kali pemilihan umum. Partai politik dalam setiap pemilihan umum tersebut berbeda-beda dari segi jumlah dan nama partai. Tahun 1999 awal reformasi Pemilu diikuti 48 partai politik peserta Pemilu dan Pemilu tahun 2014 diikuti 15 partai politik. Dalam jumlah yang demikian dapat dipastikan bahwa Indonesia menganut sistem multi partai.

Sistem multi partai merupakan suatu sistem dimana bentuk kepartaian terdapat lebih dari dua partai yang dominan, yang bersaing, sebagai hasil dari pemilihan umum. Bentuk partai ini biasanya timbul sebagai akibat dari struktur masyarakat yang majemuk. Setiap golongan dalam masyarakat cenderung memelihara keterikatannya dengan asal usul budayanya lewat wadah politik. Dalam

sistem multi partai ini biasanya lembaga legislatif yang lebih kuat daripada badan eksekutif. Hal ini disebabkan karena banyak partai yang duduk dalam lembaga legislatif (parlemen) sedangkan partai yang berkuasa biasanya bukan partai mayoritas mutlak malahan sering kali merupakan koalisi antar beberapa partai. Sistem kabinet yang dianut biasanya juga kabinet parlementer. Karena itu, pemerintahan dalam sistem pemerintahan ini acap kali berganti secara cepat, sehingga kebijaksanaan partai jarang dilaksanakan secara tuntas.³

Multipartai ini telah terjadi sejak pertama kali sistem kepaartaian dibangun di Indonesia. Pemilu pertama kali dilaksanakan di zaman demokrasi parlementer pada tahun 1955. Penyelenggaraan Pemilu pada tahun tersebut dilaksanakan dalam suasana khidmat, karena merupakan pemilihan umum pertama, tidak ada pembatasan partai-partai dan tidak ada usaha dari pemerintah mengadakan intervensi terhadap partai-partai sekalipun kampanye berjalan seru, terutama antara Masyumi dan PNI. Pemilihan umum menghasilkan 27 partai dan satu perorangan dengan jumlah total 257 kursi.⁴

Selanjutnya pada bulan November 1945, Presiden Soekarno mengurangi jumlah partai politik dengan mengeluarkan Maklumat Pemerintah November 1945 tentang kebebasan untuk mendirikan partai politik dan akhirnya Pemilu tahun 1971 hanya diikuti oleh 10 partai politik. Selama era orde baru yaitu dari tahun 1977 sd. 1997 partai politik sebagai peserta Pemilu bertahan hanya 3 partai politik yaitu Golkar, PPP dan PDI. Terjadinya reformasi tahun 1998, partai politik kembali banyak terbentuk hingga 48 partai politik yang ikut Pemilu pada tahun 1999.⁵

Seiring perkembangan globalisasi, orientasi demokrasi ditujukan untuk memberikan tempat kepada kekuatan mayoritas untuk menentukan peri kehidupan bersama. Dalam penentuan kekuatan mayoritas tersebut berdasarkan prinsip pasar bebas atau pasar ekonomi. Maka kelompok dominan merupakan kelompok yang menguasai jumlah terbanyak, suara terbanyak ataupun saham terbanyak. Dengan demikian demokrasi yang berdasarkan pada suara mayoritas itu justru tidak adil dan bahkan tidak mengikuti kebenaran yang seharusnya. Untuk itu demokrasi mayoritarian itu tidak boleh diberikan sendiri tanpa diimbangi dengan prinsip hak minoritas. Keadaan ini tidak dapat difungkiri karena demokrasi sangat mengagungkan liberty dan liberalism. Pemerintahan mayoritas harus diimbangi dengan kewajiban melindungi golongan minoritas. Di sinilah letak pentingnya prinsip "*rule of law*" sebagai pengendali. Dengan demikian, bisa dikatakan bahwa demokrasi selalu harus diiringi oleh prinsip *rule of law*.⁶

Di sisi lain sebagai bangsa yang besar maka pelaksanaan demokrasi di Indonesia harus mengedepankan prinsip Bhineka Tunggal Ika dan

³Ibid, hlm.394-395

⁴ Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2013, hlm. 473-474

⁵ Ibid, hlm. 475-480

⁶ Jimly Asshiddiqie, Penguatan Sistem Pemerintahan dan Peradilan, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm.44-45

¹ Elly M.Setiadi & Usman Kolip, Pengantar Sosiologi Politik, 2013, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta., hlm..279

²Ibid, hlm.287-290

keberadaan partai-partai politik pun demikian. Dalam pergaulan di dunia internasional pun identitas masyarakat Indonesia yang terdiri dari bermacam-macam agama, suku, bangsa, adat dan kebudayaan harus tetap mempertahankan ke-Bhinekaan tersebut. Untuk itu keberadaan partai politik harus mencirikan keberagaman dari unsur keagamaan, adat dan kekhasan daerah tidak dapat terelakan.

2. Pembahasan

A. Eksistensi Multipartai dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia

1) Multipartai Setelah Proklamasi

Pada fase awal setelah proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia, yang dilakukan pertama kali oleh Soekarno dan M.Hatta sebagai Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia adalah membentuk sistem politik. Karena sistem politik ini sangat berpengaruh pada kestabilan pemerintahan. Setelah pemilihan presiden dan wakil presiden tersebut oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) dan pada tanggal 22 Agustus 1945 panitia tersebut menetapkan Aturan Peralihan UUD 1945 selama UUD 1945 belum dapat dibentuk secara sempurna. Selain itu panitia juga menetapkan berdirinya Badan Keamanan Rakyat (BKR) dan Komite Nasional Indonesia (KNI) yang kemudian dikembangkan menjadi Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP). KNIP disertai tugas sebagai pembantu presiden. Selanjutnya pada tanggal 16 Oktober 1945 dikeluarkan Maklumat No. X) yang menetapkan bahwa selama MPR dan DPR belum terbentuk, KNIP diberi wewenang legislatif dan wewenang untuk turut menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN).¹

Badan Pekerja mengusul agar para menteri bertanggung jawab kepada KNIP yang telah berubah menjadi parlemen sementara. Usul ini disetujui oleh Presiden dan keluar Maklumat Presiden tanggal 14 November 1945, dengan demikian terjadi perubahan sistem pemerintahan dari sistem pemerintahan presidensial ke sistem pemerintahan parlementer. Tindakan KNIP selanjutnya adalah menyangkut partai politik. Untuk itu dalam rangka demokratisasi Badan Pekerja mengusulkan agar dibuka kesempatan untuk mendirikan partai-partai politik, dan usul tersebut disetujui oleh pemerintah dengan mengeluarkan Maklumat Pemerintah tanggal 3 November 1945. Dalam Maklumat tersebut dikemukakan bahwa, "pemerintah menyukai timbulnya partai-partai politik karena dengan adanya partai-partai itulah dapat dipimpin ke jalan yang teratur segala aliran paham yang ada dalam masyarakat. Diharapkan bahwa partai-partai telah tersusun sebelum dilangsungkan pemilihan umum (Pemilu) pada bulan Januari 1946."²

Pengumuman pembentukan partai politik tersebut disambut masyarakat dengan gembira karena selama tiga tahun pendudukan Jepang setiap kegiatan politik dilarang sama sekali. Semangat nasionalisme serta

patriotism meluap-luap dan tidak dapat dibendung lagi. Semua golongan masyarakat ingin berpartisipasi dan mendirikan bermacam-macam organisasi dan partai. Untuk itu pada masa ini partai politik yang terbentuk sangat banyak. Dalam rangka menjamin jalannya pemerintahan berharap terjadi koalisi antar partai karena tidak ada partai dengan mayoritas yang jelas (Masyumi dan PNI kira-kira sama kuatnya) menyebabkan pemerintah harus selalu berdasarkan koalisi antara partai besar dengan partai-partai kecil. Koalisi-koalisi ini ternyata tidak langgeng dan pemerintah rata-rata hanya bertahan selama kira-kira satu tahun.³

Dalam kurun waktu 1950-1959 merupakan masa demokrasi liberal dengan sistem pemerintahan parlementer. Multipartai yang ada tidak mendukung terciptanya stabilitas nasional. Pada masa tersebut suhu politik sering memanas, hal ini berdampak pada sering terjadi pergantian kabinet. Banyaknya jumlah partai mengakibatkan munculnya persaingan antarpolitical yang pada akhirnya menyebabkan pertentangan antargolongan. Sistem parlementer yang dianut pada masa itu mengakibatkan anggota DPR dengan gampang untuk mengeluarkan mosi tidak percaya kepada pemerintah sehingga menyebabkan umur kabinet tidak berlangsung lama.⁴

Sering terjadinya pergantian kabinet mengakibatkan ketidakpuasan dari pemerintah daerah. Daerah merasa kurang diperhatikan. Tuntutan-tuntutan dari daerah ke pusat sering tidak direspon oleh pemerintah pusat sehingga pemerintah daerah merasa kecewa dan akhirnya muncullah gejala provinsialisme atau sifat kedaerahan. Gejala tersebut semakin meningkat dan mengancam persatuan dan kesatuan bangsa. Sehingga muncul gerakan *separatism* dalam bentuk pemberontakan-pemberontakan misalnya PRRI atau Permesta.⁵

Dengan demikian multipartai di era demokrasi liberal ini dengan corak pemerintahan parlementer tidak menguntungkan bagi bangsa Indonesia. Namun demikian dalam kurun waktu 1950-1959 tersebut bangsa Indonesia berhasil melaksanakan Pemilu pertama tahun 1955 yang demokratis serta peran partai politik pada masa itu memiliki peran yang strategis dalam melahirkan keputusan-keputusan politik seperti perjanjian Linggarjati tahun 1947 dan Perjanjian Konfrensi Meja Bundar pada tahun 1949.⁶

Multipartai dianggap oleh presiden sebagai penyebab terjadinya distabilitas nasional maka melalui Penpres No.7/1959 dilakukan penyederhanaan partai politik. Sehingga pada tahun 1960 hanya tersisa 10 partai politik saja dari 29 partai politik hasil Pemilu tahun 1955.⁷ Selain menyederhanakan partai politik, pada tahun 1959 Presiden Soekarno mengumumkan Dekrit

³Ibid, hlm. 428

⁴Muhadam Labolo & Teguh Ilham, Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia, Teori, Konsep dan Isu Strategis, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2015, hlm. 88

⁵ Ibid, hlm. 89

⁶Miriam Budiardjo, Op Cit, hlm. 440

⁷ Ibid, hlm. 441

¹Miriam Budiardjo, Op Cit, hlm. 425

²Ibid, hlm. 427

Presiden yang berisi membubarkan konstituante, kembali ke UUD 1945 dan pelaksanaan demokrasi terpimpin.¹

Multipartai di era demokrasi dipimpin meliputi Sepuluh partai politik yang terbagi dalam Tiga ideology yaitu ideology nasionalis dan sosialis, ideology keagamaan dan ideology komunis. Di antara ketiga ideologi politik tersebut hanya Partai Komunis Indonesia (PKI) yang mengusung ideology komunis yang berhasil mencapai perkembangan yang luar biasa. Sementara partai politik yang lainnya tidak mendapatkan ruang untuk bergerak. Kemajuan pesat dari PKI tersebut runtuh seketika saat terjadinya Peristiwa 30 September 1965, PKI menculik 7 Jenderal TNI AD dan melakukan pembantaian di Lubang Buaya.²

Setelah peristiwa di Lubang Buaya tersebut, Indonesia mengalami pergolakan yang tercatat dalam sejarah. Setelah jatuhnya dua kekuatan yang mendominasi selama masa orde lama, yaitu presiden Soekarno dan PKI tinggal satu lagi kekuatan lagi yang tersisa yaitu TNI AD. Berdasarkan Surat Perintah Sebelas Maret 1967 (Supersemar), tongkat kekuasaan diberikan kepada Jenderal Soeharto, dan karena keberhasilannya menumpas PKI maka di tahun yang sama Jenderal Soeharto diangkat menjadi Presiden menggantikan Soekarno, masa orde baru pun dimulai.³

Multipartai di era orde baru dilaksanakan dengan demokrasi Pancasila. Pemilu pertama di era orde baru ini dilaksanakan pada tahun 1971 yang diikuti 9 partai politik dan Golongan Karya (Golkar). Pada tahun 1973 terjadi peleburan partai politik atau fusi. Melalui UU No.3 Tahun 1973 pemerintah menyederhanakan jumlah partai. Empat partai politik Islam yaitu NU, Parmusi, Partai Sarikat Islam, dan Perti bergabung menjadi Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Lima partai lainnya yaitu PNI, Partai Kristen Indonesia, Partai Katholik, Partai Murba dan IPKI bergabung menjadi Partai Demokrasi Indonesia. Sehingga pada tahun 1977 hanya ada tiga organisasi politik yaitu PPP, PDI dan Golkar dan hal ini terus bertahan sampai dengan Pemilu pada tahun 1997.⁴

Dalam kurun waktu 1977-1997 multipartai tidak mendapat ruang gerak yang leluasa. Tiga organisasi politik tersebut sesungguhnya ada 9 partai politik akan tetapi dalam kenyataannya hanya Golongan Karya (Golkar) yang mendapatkan perhatian dan dukungan penuh dari pemerintah dan ABRI. Golkar menjadi partai besar yang digunakan oleh penguasa untuk memobilisasi masyarakat dan mengesahkan kekuasaannya,⁵ dan ini terbukti seiring semakin kuatnya Golkar di dalam keanggotaan MPR menjadikan Soeharto menjadi Presiden selama 32 tahun terhitung dari 1967-1998

2) *Multipartai Menopang Pelaksanaan Sistem Pemerintahan Presidensial di Era Reformasi*

Era reformasi yang muncul setelah runtuhnya rezim orde baru merupakan era yang menjanjikan harapan baru dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang lebih baik dan negara yang memenuhi ciri sebuah negara yang demokratis, egaliter, memihak masyarakat sipil, membebaskan, dan memberikan ruang gerak bagi tiap warga negara.

Perubahan yang mendasar di awal reformasi terjadi dengan dilakukannya amandemen UUD 1945. Amandemen UUD 1945 diarahkan untuk memperkuat sistem pemerintahan presidensial. Seiring dengan dibukanya kran demokrasi yang semakin luas maka bermunculan partai-partai politik, sehingga Pemilu tahun 1999 diikuti sebanyak 48 partai politik. Hingga Pemilu tahun 2014 jumlah partai politik masih di atas Sepuluh yaitu 15 partai politik. Dilihat dari sisi demokrasi maka jumlah partai politik yang banyak mencerminkan demokrasi yang bersumber dari kebebasan berserikat dan berkumpul sebagaimana dijamin dalam konstitusi. Akan tetapi jika dihubungkan dengan pernyataan Mainwaring tersebut bahwa multipartai dan sistem presidensial bertentangan dengan stabilitas demokrasi?.

Memperhatikan konstruksi dan desain pelebagaan demokrasi, dalam pemilihan presiden dan wakil presiden setelah amandemen UUD 1945, serta praktik koalisi antarpantai yang berlangsung dalam proses pemilihan presiden dan wakil presiden tahun 2004, dan 2009 secara tidak langsung menepis anggapan bahwa dalam multipartai dalam sistem pemerintahan presidensial Indonesia setelah amandemen UUD 1945 bertentangan dengan stabilitas demokrasi. Hal itu disebabkan pengajuan calon presiden dan calon wakil presiden hanya mungkin dilakukan oleh partai politik atau gabungan (koalisi) partai politik. Koalisi ini ditentukan dengan melihat batasan minimal perolehan kursi di DPR dan minimal perolehan suara sah hasil Pemilu anggota DPR secara nasional, untuk dapat mengajukan calon Presiden dan calon Wakil Presiden.⁶

Konsolidasi amandemen UUD 1945 tampak berusaha menjawab kebutuhan pelebagaan bagi stabilitas pemerintahan dan demokrasi di tengah multipartai. Pemurnian sistem presidensial, merupakan salah satu materi utama amandemen UUD 1945 yang diharapkan dapat menjaga kelangsungan stabilitas pemerintahan dan demokrasi dengan multipartai. Terbentuknya stabilitas pemerintahan di balik sistem presidensial dengan multipartai, didasarkan pada asumsi kemandirian eksekutif dari campur tangan legislatif melalui pemisahan kekuasaan.⁷

Perkembangan hubungan antara lembaga legislatif dengan lembaga eksekutif melahirkan sistem pemerintahan presidensial dan sistem pemerintahan parlementer. Dalam rangka menjaga stabilitas demokrasi maka sistem pemerintahan tersebut jika dihadapkan dengan sistem kepartaian terkhusus pada multipartai maka akan memberikan dampak tersendiri.

¹Muhadam Labolo & Teguh Ilham, Op Cit, hlm. 93

²Ibid, hlm. 96

³Ibid, hlm. 97

⁴Ibid, hlm. 98

⁵Loc Cit

⁶Ibid, hlm. 389

⁷Firdaus, Desain Stabilitas Pemerintahan Demokrasi dan Sistem Kepartaian, Yrama Widya, Bandung, 2015, hlm.383

Dalam kepustakaan dikenal sistem pemerintahan presidensial dan sistem pemerintahan parlementer. Terdapat beberapa prinsip dari sistem pemerintahan presidensial meliputi; antara eksekutif dan legislatif terdapat pemisahan kekuasaan yang jelas; presiden adalah pemegang kekuasaan eksekutif tunggal; presiden menjabat sebagai kepala pemerintahan sekaligus kepala Negara; dan presiden mengangkat para menteri dan bertanggung jawab kepadanya, presiden tidak dapat membubarkan parlemen; serta anggota parlemen tidak boleh menduduki jabatan eksekutif, begitupula sebaliknya.¹

Sedangkan prinsip sistem pemerintahan parlementer meliputi; parlemen merupakan satu-satunya badan yang anggotanya dipilih langsung oleh rakyat; anggota dan pemimpin kabinet dipilih oleh parlemen; sebagian besar anggota kabinet juga menjadi anggota parlemen; partai pemenang Pemilu adalah penguasa untuk memerintah pemerintahan; perdana menteri dapat membubarkan parlemen; dan hubungan antara lembaga parlemen dan pemerintah tidak murni terpisah.²

Terkait dengan sistem pemerintahan tersebut, Indonesia sebelum amandemen dapat dikatakan memakai sistem pemerintahan yang tidak menentu. Sistem presidensial yang dianut pada masa orde baru masih mendapat pengaruh dari sistem pemerintahan parlementer. Hal tersebut dapat diketahui dengan diposisikannya Presiden sebagai mandataris MPR dan Presiden dapat diberhentikan dengan sewaktu-waktu apabila anggota DPR/MPR menghendakinya.

Setelah reformasi dualisme di atas berangsur untuk dihilangkan. Dengan diarahkannya perubahan UUD 1945 ke sistem presidensial. Perubahan tersebut dapat diketahui dengan dilakukannya pemilihan Presiden dalam mekanisme pemilihan secara langsung. Presiden tidak sebagai mandataris MPR lagi. Sebaliknya Presiden adalah pemegang kedaulatan rakyat untuk itu kedudukannya adalah kuat. Presiden tidak dapat diberhentikan sewaktu-waktu oleh DPR/MPR kecuali telah melalui proses hukum di Mahkamah Konstitusi.

Upaya pemurnian sistem pemerintahan presidensial dalam amandemen UUD 1945, tampaknya disadari sebagai suatu kebutuhan untuk merekonstruksi sistem ketatanegaraan, dalam membangun stabilitas pemerintahan dan demokrasi pasca reformasi. Itu menunjukkan bahwa sebelum amandemen UUD 1945 baik secara konseptual maupun praktikal, menunjukkan dua kelemahan dalam mencapai harmoni antara stabilitas pemerintahan pada satu sisi dan demokrasi pada sisi lainnya. Ketika pintu demokrasi dibuka dengan multipartai, kecenderungan pemerintahan mengalami instabilitas, dan pada saat yang sama terkadang dijadikan alasan oleh pemerintah untuk membatasi partai dengan cara-cara otoriter.³

Peralihan pemerintahan otoriter ke demokrasi umumnya diapresiasi dengan peningkatan partisipasi

politik rakyat dalam pemerintahan. Berbagai asosiasi dan perkumpulan terbentuk untuk berpartisipasi mengambil bagian guna mempengaruhi proses pengambilan kebijakan. Bahwa partai politik adalah bentuk asosiasi paling potensial dan paling efektif untuk berpartisipasi secara langsung, dalam mempengaruhi berbagai kebijakan pemerintahan. Terbentuknya banyak partai politik, baik disebabkan oleh fusi maupun berdiri partai politik baru dalam era demokrasi pertanda bahwa gagalnya pelembagaan partai dalam mengartikulasi aspirasi nilai dan kepentingan.⁴

Kehadiran partai politik merupakan konsekuensi dari sistem demokrasi. Demokrasi sebagai suatu sistem pemerintahan dari rakyat haruslah sesuai dengan filsafat hidup rakyat itu sendiri. Sebagaimana tertuang dalam UUD 1945 maka demokrasi yang diterapkan selain mengakui adanya kebebasan dan persamaan hak juga sekaligus mengakui perbedaan serta kebhinekaragaman mengingat Indonesia adalah "*Bhinneka Tunggal Ika*", berdasar pada moral persatuan, ketuhanan, dan kemanusiaan yang adil dan beradab.⁵

Selama perjalanan reformasi ini, multipartai diupayakan dapat mendukung jalannya pemerintahan yang stabil. Untuk itu jumlah partai politik yang banyak diarahkan untuk dilakukan koalisi antar partai. Untuk itu dapat dikatakan partai politik yang tumbuh di era reformasi ini berorientasi pada kompromi-kompromi politik dan di satu sisi fungsi partai politik tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan.

Menurut Jimly Asshiddiqie untuk memurnikan sistem presidensial maka dalam hal ini seharusnya pemilihan presiden dan pemilihan anggota legislatif dapat dilakukan serentak, sehingga partai apa saja yang sudah dinyatakan memenuhi syarat sebagai peserta pemilihan umum, dapat mengusulkan calon presiden dan calon wakil presiden. Dua atau lebih partai politik peserta pemilu dapat saja mengadakan koalisi atau bergabung dalam mengajukan calon presiden dan calon wakil presiden. Jika mekanisme demikian dijalankan, maka akan dapat dijamin adanya pola hubungan eksekutif-legislatif yang terpisah atas dasar eksistensi yang pasti antara lembaga kepresidenan dan lembaga parlemen masing-masing menurut Undang-undang Dasar. Dengan demikian, koalisi juga dapat diadakan secara pasti dan mengikat pada tiga tingkatan sekaligus, yaitu:

- (1) Koalisi atau gabungan partai dalam pencalonan presiden dan wakil presiden (*pre electoral coalition*);
- (2) Koalisi dalam pembentukan kabinet (*government formation*), yang dilakukan secara terintegrasi dengan;
- (3) Koalisi dalam struktur barisan mayoritas versus minoritas di DPR RI (*establishment of parliamentary structure*).⁶

¹ Radis Bastian, Sistem-Sistem Pemerintahan Dunia, IRCiSoD, Yogyakarta, 2015, hlm 54-55

² Ibid, hlm. 67-68

³ Firdaus, OpCit, hlm.376

⁴Ibid, hlm. 382

⁵ Kaelan, Negara Kebangsaan Pancasila, 2013, Paradigma, Yogyakarta, hlm.585

⁶Jimly Asshiddiqie, Op Cit, hlm.71

Dalam rangka penguatan terhadap pemerintah perlu dipahami bahwa negara Indonesia sejak awal berdirinya telah tumbuh di atas ke-bhinekaan yang ada. Maka dari itu berdirinya banyak partai politik di satu sisi merupakan suatu keniscayaan.

Dalam rangka penguatan tersebut, multipartai belum memberikan dukungan yang signifikan. Koalisi partai politik yang sempat hadir di era reformasi tidak mampu memberikan kontribusi yang maksimal. Partai politik yang semula saling berkoalisi dapat bubar atau melepaskan diri dari koalisi. Seperti yang terjadi pada koalisi Merah Putih (KMP). Penentuan cabinet presidensial masih di dominasi oleh kepentingan-kepentingan parpol tertentu dan ini merupakan ciri khas dari parlementer.

Multipartai di era reformasi mengalami keterpurukan yang secara tidak langsung juga mempengaruhi eksistensi dari lembaga perwakilan. Banyaknya kasus korupsi yang terjadi dilakukan oleh sebagian dari para anggota dewan. ini merupakan krisis integritas dari anggota dewan secara individu yang akhirnya berdampak pada krisis kinerja dari lembaga parlemen.

Pemberantasan kasus korupsi yang dilakukan oleh anggota dewan tidak hanya memprihatinkan bagi bangsa Indonesia tapi juga telah menjadi isu internasional. Untuk itu dalam Konferensi global ke-6 organisasi parlemen internasional untuk melawan korupsi, *Global Organization Of Parliamentarians Against Corruption* (GOPAC) di Yogyakarta berakhir Kamis (8/10/2015) dengan mengadopsi Deklarasi Yogyakarta serta memilih Fadli Zon, Wakil Ketua DPR RI sebagai ketua GOPAC untuk periode 2 tahun berikutnya.

Menyadari hal tersebut, akhir-akhir ini ada keinginan sebagian dari elit politik untuk kembali menghidupkan Pancasila. Jika memang kesadaran untuk kembali menghidupkan Pancasila dibutuhkan konsistensi dan komitmen. Salah satu lembaga yang harus konsisten dan punya komitmen tersebut adalah partai politik.

B. Ideologi Partai Politik Dalam Sistem Multi Partai di Indonesia

Ideologi adalah produk kebudayaan suatu masyarakat dan karena itu dalam arti tertentu merupakan manifestasi sosial dari keinginan luhur masyarakat. Artinya perumusan sebuah ideologi (dalam hal ini Pancasila) seharusnya dimaknai dari adanya keinginan untuk mewujudkan suatu struktur dan konstruksi masyarakat yang diidealisasikan, sesuai dengan keadaannya.¹

Berdasar pada pemahaman ini, maka pada hakikatnya ideologi tidak lain adalah hasil refleksi manusia berkat kemampuannya mengadakan distansi terhadap dunia kehidupannya. Antara keduanya, yaitu ideologi dan kenyataan hidup masyarakat terjadi hubungan dialektis, sehingga berlangsung pengaruh timbal balik yang terwujud dalam interaksi yang di satu pihak memacu ideologi semakin realistik dan di lain pihak

mendorong masyarakat makin mendekati bentuk yang ideal.²

Peran ideologi partai politik diawal kemerdekaan sangat dominan. Kader-kader partai politik sangat memahami ideology partai mereka dan konsisten menerapkan ideology tersebut. Akan tetapi ideology antar parpol tersebut mempunyai jarak yang sangat jauh sehingga sangat sulit untuk di pertemukan. Sehingga terlihat ideology partai-partai politik tersebut tidak mendukung terciptanya stabilitas nasional³.

Di era orde baru keberadaan ideology-ideologi partai politik dilaksanakan dengan tidak bertentangan pada nilai-nilai Pancasila. Pancasila di jadikan sebagai satu-satunya ideology bagi partai politik. Keadaan seperti ini sungguh tidak menguntungkan bagi partai-partai politik. Untuk itu peran partai-partai politik tidak berjalan dan partai politik dijadikan sebagai alat untuk melanggengkan kekuasaan.⁴

Di era reformasi ini, banyak sekali bermunculan partai-partai baru. Awal kemunculan partai-partai baru terbaru terjadi perdebatan seputar eksistensi ideologi Pancasila, dalam perdebatan tersebut muncul keinginan menolak ideologi Pancasila sebagai asas tunggal dalam berorganisasi. Sehingga akhirnya bermunculan asas-asas selain Pancasila seperti nasionalis, kerakyatan, Islamis, demokratis, dan sebagainya.

Para pengamat politik berpendapat bahwa cara yang paling mutakhir untuk melihat peranan ideologi partai di Indonesia, adalah khususnya mengidentifikasi konflik antar partai politik dan umumnya melihat di antara keseluruhan kekuatan politik. Merujuk pada pendapat Duverger, ada tiga tipe konflik partai politik, yaitu: (1) konflik yang sama sekali tidak mempunyai dasar yang prinsipil; (2) konflik yang timbul karena terdapat perbedaan mengenai bagian-bagian dari suatu prinsip, tetapi tidak mengenai prinsip itu sendiri; dan (3) konflik sama sekali bertolak dari suatu prinsip dasar.⁵

Merujuk pada pendapat di atas, di era reformasi banyak bermunculan partai-partai politik yang baru dan sekaligus marak terjadi konflik-konflik internal partai politik yang berakhir di pengadilan serta ada yang berakhir dengan perpecahan yang ditandai dengan munculnya dua kepemimpinan seperti yang terjadi dalam tubuh PKB, PPP dan partai Golkar. Serta permasalahan-permasalahan yang melanda sebagian kadernya seperti korupsi, suap ataupun tindakan-tindakan kriminalitas lainnya.

Dengan demikian ideologi yang semula diharapkan menjadi alat penggerak untuk mencapai cita-cita dalam bernegara, justru berbalik dengan tujuan awalnya. Masyarakat jadi sukar digerakkan pada suatu arah pencapaian awal negara Indonesia berdiri. Penafsiran akan Pancasila masih banyak mengandung kelemahan. Keadaan ini memunculkan dugaan para ahli bahwa, kelemahan ideologi di dalam kehidupan partai berasal

²Ibid, hlm. 65

³Miriam Budiardjo, Op Cit, hlm. 427

⁴Yesmil Anwar & Adang, Pengantar Sosiologi Hukum, Grasindo, Jakarta, 2008, hlm. 179

⁵ Elly M. Setiadi & Usman Kolip, Op cit, hlm.303

¹Listiyono Santoso, Rekonstruksi Ideologi Negara, Ning-Rat, Yogyakarta, 2003 hlm.64

dari penggunaan ideologi sebagai alat pengukur tingkah laku politik, bukan pemakaian ideologi sebagai gambaran kehidupan manusia secara individual maupun kelompok.¹

Pengaktualisasian Pancasila sebagai ideologi bagi partai politik maka Pancasila tersebut harus diambil nilai-nilai yang terkandung di dalamnya. Nilai-nilai tersebut harus dirumuskan dalam bentuk asas-asas atau prinsip-prinsip keorganisasian. Sehingga menjadikan Pancasila sebagai satu-satunya asas yang harus dianut oleh partai politik dirasa kurang tepat. Karena Pancasila sangatlah abstrak. Dengan demikian ketika asas-asas atau prinsip-prinsip kepartaian dilahirkan dari Pancasila maka secara tidak langsung Pancasila akan mampu tumbuh dan berkembang dalam kehidupan sosial dan politik pada masyarakat Indonesia.

Asas-asas atau prinsip-prinsip yang dapat dilahirkan dari Pancasila misalnya prinsip religious/keagamaan, prinsip kemanusiaan, asas kerakyatan, asas keadilan ataupun prinsip sosialisme. Prinsip-prinsip tersebut dapat dipakai dan dikembangkan oleh partai politik. Sehingga partai politik mampu menjadi partai politik yang visioner/ideologis.

Peran partai politik yang konsisten yang ideologi yang diusungkan akan mewarnai lembaga legislatif dan akhirnya akan mewarnai pula produk peraturan perundangan-undangan yang dilahirkan oleh lembaga legislatif tersebut.

3. Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa: Eksistensi dari sistem multipartai di Indonesia telah dimulai sejak pertama kali pembentukan sistem kepartaian. Akan tetapi multipartai tersebut mengalami masa-masa yang tidak kondusif. Untuk itu multipartai tersebut dianggap sebagai penyebab terjadinya disstabilitas negara. Namun demikian keberadaan multipartai tetap terbentuk dalam ke Bhinekaan masyarakat Indonesia, ini terlihat ketika memasuki era reformasi jumlah partai politik sangat banyak. Pada masa orde lama partai politik mempunyai peran yang strategis. Peran strategis tersebut mengalami kemunduran ketika dicanangkan pelaksanaan demokrasi terpimpin. Di era orde baru peran strategis tersebut semakin hilang ketika sistem kepartaian berorientasi pada partai politik tertentu. Selanjutnya di era reformasi sistem mutipartai diharapkan dapat menopang sistem presidensial yang murni sebagaimana amanat UUD 1945.

Dalam sistem kepartaian,ideology berperan melahirkan Nilai-nilai yang dirumuskan dalam bentuk visi dan misi partai politik. Selain itu ideologi melahirkan Asas-asas atau prinsip-prinsip yang dapat digunakan oleh partai politik dalam menata organisasi dan melahirkan kader-kader. Ideologi yang diusungkan akan mewarnai lembaga legislatif dan akhirnya akan mewarnai pula produk peraturan perundangan-undangan yang dilahirkan oleh lembaga legislatif tersebut.

DaftarPustaka

- [1] Disunting oleh Bertolomeus Bolong & Fredrik Y.A.Doeka, (2014), *Demokrasi Pribumi Membangun Sistem Demokrasi Berbasis Kearifan Lokal*, Bonet Pinggupir, Kupang.
- [2] Elly M.Setiadi & Usman Kolip, (2013),*Pengantar Sosiologi Politik*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta.
- [3] Firdaus, (2015),*Desain Stabilitas Pemerintahan Demokrasi & Sistem Keptaraan*, Yrama Widya, Bandung.
- [4] Jimly Asshiddiqie, (2015), *Penguatan Sistem Pemerintahan dan Peradilan*, Sinar Grafika, Jakarta.
- [5] Kaelan, (2013),*Negara Kebangsaan Pancasila, Paradigma*, Yogyakarta.
- [6] Listiyono Santoso, dkk, (2003),*(de) Konstruksi Ideologi Negara, ning-Rat*, Jogjakarta.
- [7] Muhadam Labolo dan Teguh Ilham, (2015),*Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia Teori, Konsep dan Isu Strategis*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- [8] Miriam Budiardjo, (2013), *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- [9] Moh. Mahfud MD, (2012)*Politik Hukum di Indonesia*, PT Raja GrafindoPersada, Jakarta
- [10] Moh.Kusnardi & Harmaily Ibrahim, (1983), *Pengantar Hukum Tatanegara Indonesia*, CV Sinar Bakti & Pusat Studi HTN FH UI, Jakarta.
- [11] Ni'matul Huda, (2006), *Hukun Tata Negara Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- [12] Radis Bastian, (2015),*Sistem-Sistem Pemerintahan Dunia*, IRCiSoD, Yogyakarta.
- [13] Yesmil Anwar & Adang, (2008),*Pengantar Sosiologi Hukum*, Grasindo, Jakarta

¹ Ibid, hlm. 304