

# **STRATEGI PARPOL BERTAHAN DALAM SISTEM PEMILU DI INDONESIA (FENOMENA EKSISTENSI SAYAP PARTAI POLITIK)**

Oleh:

M.Iwan Satriawan

Abstrak

Berdasarkan bunyi Pasal 12 j UU No.2 Tahun 2008 sebagaimana telah dirubah dengan UU No.2 Tahun 2011 tentang Partai Politik menyatakan bahwa partai politik diberi kewenangan untuk membentuk dan memiliki organisasi sayap partai politik. Sedangkan dalam bab penjelasan menyatakan bahwa organisasi sayap partai politik sendiri merupakan organisasi yang dibentuk oleh dan/atau menyatakan disir sebagai sayap partai politik sesuai dengan AD dan ART masing-masing partai politik. Pokokpermasalahan yang penting adalah apa implikasi dari keberadaan sayap partai politik dalam sistem pemilu di Indonesia dan bagaimana fungsinya dan kedudukan sayap partai politik.

Sesuai dengan permasalahan tersebut,

makametode penulisan ini adalah doktrinal atau normatif. Implikasi keberadaan sayap partai politik dalam sistem pemilu di Indonesia yang semakin ketat tingkat persaingannya adalah sebagai lumbung suar dalam setiap perhelatan pemilu. Karena kalau hanya mengandalkan massa mengambang peroleh suara perpolitik dapat dipastikan tidak akan memenuhi 4% sebagaimana amanat UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu.

*Kata Kunci: Partai Politik, Pemilu dan Sayap Partai Politik*

Based on the article 12 j law no.2 /2008 as has been changed with act no.2 /2011 about political parties stated that political parties were given the authority to form and having a political party. wing organizations meanwhile in the chapter explanation stated that the organization itself is a political party wings organization formed by and / or declare disir as the wing political party in accordance with Articles of association and household budget each others. political party the main issues is important is what the implications of the existence of the wings of a political party in the election system in indonesia and how the function and domicile of the wings of a political party. In accordance with these problems, hence a method of writing this is a doctrinal or normative. The implication that the existence of the wings of a political party in the election system in indonesia more stringent level of competition is as the barn a voice in any event if general election. Because if the ballot of solely floating masses are to determine are not going to 4 % as the message about election law no.7 /2017.

*Key Words: Political parties, General Election and Wings a political party*

## **A. Pendahuluan**

Reformasi 1998 merupakan moment titik balik pembangunan negara Indonesia dalam segala bidang baik hukum, politik, ekonomi maupun sosial budaya, pertahanan dan keamanan. Hal ini tidak terlepas bahwa selama rezim orde

baru pembangunan hanya terpusat di ibu kota negara dan kota-kota di Pulau Jawa, tidak merata sebagaimana amanat UUD 1945 khususnya Pasal 18 tentang pelaksanaan otonomi daerah. Hal ini akhirnya memunculkan kecemburuan sosial antara penduduk Jawa dan penduduk di luar Jawa seperti munculnya kembali Gerakan Pengacau Keamanan di Papua (GPK), Gerakan Aceh Merdeka (GAM), Pembentukan Republik Maluku Selatan (RMS) di Maluku, dimana ketika era orde baru keberadaan mereka dibungkam dengan sangat represif melalui operasi militer.

Sebagai negara yang baru saja mengalami perubahan sistem pemerintahan dari otoriter menuju demokrasi maka keberadaan Indonesia saat ini dapat disebut sebagai masa transisi. Sebagaimana dikemukakan oleh Kacung Maridjan, bahwa transisi semacam ini tidak serta merta bermakna bahwa negara itu akan secara terus-menerus berada dalam kerangka demokrasi. Manakala di dalam masa transisi itu negara tersebut gagal melakukan konsolidasi demokrasi, bisa saja kembali ke sistem otoriter<sup>1</sup>.

Berdasarkan hal tersebut, maka jika di masa orde baru dilakukan fusi partai politik berdasarkan UU No. 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik, maka pada tahun 1999 melalui Undang-Undang No.2 Tahun 1999 telah dibuka peluang sebesar-besarnya bagi perorangan maupun kelompok untuk mendirikan partai politik<sup>2</sup>. Maka di awal reformasi ada 48 partai yang lolos verifikasi untuk ikut dalam pemilu 1999, kemudian pada pemilu 2004 sempat turun menjadi 24 parpol namun naik lagi menjadi 40 parpol pada pemilu 2009. Pada pemilu 2014 ada 14 parpol dan pada pemilu 2019 naik lagi menjadi 20 partai politik.

Berdasarkan fenomena tersebut, maka fluktuasi keberadaan partai politik di Indonesia menunjukkan tingkat kehidupan demokrasi yang semakin baik. Hal ini disebabkan hingga saat ini sangat sedikit negara di dunia yang mengabaikan relevansi partai politik dalam kehidupan demokrasinya. Hal ini karena absennya partai politik dari kancah politik akan menghadirkan dua kemungkinan, pertama sebuah negara akan dikuasai oleh rejim-rejim dinasti tradisional. Kedua, negara akan dikuasai oleh rejim-rejim militer. Militer akan menjadi penguasa karena

---

<sup>1</sup> Kacung Maridjan, *Sistem Politik Indonesia*, Kencana Prenada Media, Jakarta 2010, hlm.335

<sup>2</sup> Pasal 2 UU No.2 Tahun 1999 yang mengatur tentang syarat-syarat pembentukan partai politik.

mereka adalah entitas modern yang paling solid dan terorganisir sangat baik<sup>3</sup>. Maka pemerintahan tanpa partai adalah pemerintahan konservatif, sedangkan rezim anti partai merupakan rezim reaksioner<sup>4</sup>. Faktanya negara-negara dibawah rezim yang reaksioner sulit untuk mewujudkan demokrasi. Karena kritik-kritik dari masyarakat atas kebijakan pemerintah akan langsung ditanggapi dengan negatif oleh penguasa<sup>5</sup>.

Sebagai salah satu pilar demokrasi, keberadaan partai politik amatlah penting dan mendasar. Hal itu ditegaskan pada rumusan kode etik politik dan partai politik yang disusun oleh Pusat Penelitian Politik (P2P) bekerja sama dengan Direktorat Pendidikan dan Pelayanan Masyarakat Kedeputan Pencegahan Komisi Pemberantasan Korupsi bahwa partai politik merupakan sebuah badan hukum publik yang memiliki fungsi menyeleksi pemimpin politik, membuat kebijakan publik, melakukan pendidikan politik, mengartikulasikan dan mengagregasikan kepentingan publik, serta menjalankan komunikasi dan partisipasi politik, baik di tingkat nasional maupun daerah<sup>6</sup>.

Seiring dengan berjalannya waktu, banyak bermunculan alternatif-alternatif pilihan dan meluasnya ruang gerak partisipasi rakyat dalam mengawasi jalannya pemerintahan tidak hanya melalui partai politik namun juga organisasi sosial kemasyarakatan (ormas). Hal ini semakin memberikan indikasi yang kuat bahwa sistem pemerintahan di tangan rakyat sangat mungkin untuk diwujudkan. Sehingga perlu adanya upaya untuk memperkuat kondisi internal maupun eksternal partai sebagai penyambung aspirasi rakyat kepada pemerintah atau penguasa.

Penguatan secara internal dapat dilakukan melalui konsolidasi internal partaipolitikmelalui penguatan proses pengkaderan di tingkatakarrumpit dan

---

<sup>3</sup> Baca dalam Sigit Pamungkas, *Partai Politik Teori dan Praktik di Indonesia*, Institute for Democracy and Welfarism, Yogyakarta, 2011, hlm.4

<sup>4</sup>Samuel P.Huntington, *Tertib Politik Pada Masyarakat Yang Sedang Berubah*, Rajawali Press, Jakarta, 2004, hlm.484

<sup>5</sup>Di era Orde Baru seringkali kritik dari masyarakat dianggap tindakan subversi dan membahayakan kesatuan bangsa. Kritik Sri Bintang Pamungkas ketika di Dresden Jerman tahun 1995 terhadap pemerintahan Orde Baru langsung ditanggapi negatif oleh pemerintah. Baca dalam CNN Indonesia.com Semangat Sri Bintang Pamungkas Menantang Soeharto.

<sup>6</sup><https://aclc.kpk.go.id/wp-content/uploads/2018/07/Panduan-Rekrutmen-dan-Kaderisasi-Parpol-Ideal.pdf>, diakses pada 16/2/2019, pukul 12.14

penguatan struktur kepartaian mulai dari tingkat DPC hingga DPP. Sedangkan pada penguatan eksternal partai dapat dilakukan dengan melakukan ekspansi terhadap penguatan mesin politik partai seperti pembentukan organisasi sayap partai atau juga sering disebut dengan *underbow* partai politik. Organisasi sayap partai politik ini yang nantinya dapat dijadikan jembatan oleh suatu partai politik untuk menjangkau seluruh lapisan golongan masyarakat baik itu pemuda, buruh, perempuan maupun petani yang notabene merupakan sumber suara atau basis massa pendukung.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka dapat penulis tarik benang merah yang akan menjadi rumusan masalah adalah bagaimana strategi partai politik bertahan dalam sistem pemilu di Indonesia terkait dengan perubahan electoral threshold dari 3.5 % pada pemilu 2014 menjadi dinaikkan sebesar 4% pada pemilu 2019? Hal inilah yang akan penulis kupas secara mendalam dalam bab-bab selanjutnya.

## **B. Pembahasan**

### **1. Definisi Partai Politik**

Keberadaan partai politik adalah salah satu wujud dari pelaksanaan hak asasi manusia untuk berkumpul, berserikat dan mengemukakan pendapat selain itu juga demi berjalannya demokrasi yang baik dalam suatu negara. Melalui institusi partai politik modern yang terstruktur, adanya pemilihan umum berkala, dan beroperasinya kelompok-kelompok penekan, demokrasi berjalan sebagai suatu mekanisme atau "*an institutional arrangement for arriving at political decisions by means of competitive struggle for the people's vote*".<sup>7</sup>

Miriam Budiardjo sendiri mendefinisikan partai politik sebagai suatu kelompok yang 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 konstitusional untuk melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan mereka<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Ricardo Blaug and John Schwarzmantel sebagaimana dikutip oleh M. Ali Safa'at, *Pembubaran Partai Politik*, Rajawali Press, Jakarta, 2011, hlm. 7

<sup>8</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, 2000, Jakarta, hlm. 5

Definisi berbeda dinyatakan oleh Sigit Pamungkas, yang mengartikan partai politik sebagai sebuah organisasi untuk memperjuangkan nilai atau ideologi tertentu melalui penguasaan struktur kekuasaan dan kekuasaan itu diperoleh melalui keikutsertaannya di dalam pemilihan umum<sup>9</sup>.

Partai politik menurut Ranney dan Kedall dilihat sebagai "*autonomous groups that make nominations and contest elections in the hope of eventually gaining and exercise control of the personnel and policies of government*"<sup>10</sup>. (kelompok otonomi yang membuat suatu nominasi dan pemilihan dengan harapan pada akhirnya mengatur dan melatih kontrol atas personal dan kebijakan pemerintah). Dalam pengertian modern, partai politik adalah suatu kelompok yang mengajukan calon-calon bagi jabatan publik untuk dipilih oleh rakyat, sehingga dapat mengatasi atau mempengaruhi tindakan-tindakan pemerintah<sup>11</sup>.

Partai politik sendiri dalam fiqih siyasah dipadankan dengan istilah *al-hizb*. Istilah ini digunakan oleh Taqiyuddin al-Nabhani untuk menjelaskan organisasinya, Hizbut Tahrir sebagai partai politik. Namun demikian, partai politik yang digagas al-Nabhani bukan sebagai pilar demokrasi seperti yang dikemukakan oleh pemikir Barat seperti Soltau. Hizb adalah pilar Khilafah Islamiyah<sup>12</sup>.

Berdasarkan definisi tentang partai politik tersebut diatas, menunjukkan bahwa keberadaan partai politik dalam negara demokrasi menjadi penting mengingat bahwa melalui sarana partai politiklah pemilu dapat dilaksanakan. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Clinton Rossiter "*tidak ada demokrasi tanpa politik dan tidak ada politik tanpa partai*"<sup>13</sup>.

Begitu pentingnya keberadaan partai politik sehingga proses pelembagaan demokrasi akan sangat ditentukan oleh pelembagaan organisasi partai politik sebagai bagian dari sistem demokrasi itu sendiri. Yang dimaksud dengan pelembagaan partai politik adalah proses pematapan sikap dan perilaku partai

---

<sup>9</sup> Sigit Pamungkas, *Partai Politik Teori dan Praktek di Indonesia*, Yogyakarta: Institute democracy and Welfarism, 2011, hlm.5

<sup>10</sup> Ranny dan Kendall dalam Efriza, *Political Explore*, Alfabeta, Bandung, 2012, hlm.223

<sup>11</sup> Abdul Mukthie Fadjar, *Partai Politik Dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia*, Setara Press, Malang, 2012, hlm.13

<sup>12</sup> Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Prespektif Fiqih Siyasah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm.147

<sup>13</sup> Clinton Rossiter dalam M.Iwan Satriawan, *Gerhana Demokrasi Kita*, Lampung Post 15 Maret 2016

politik yang terpola atau sistemik sehingga terbentuk suatu budaya politik yang mendukung prinsip-prinsip dasar sistem demokrasi<sup>14</sup>. Randall dan Svasand dalam "*party institutionalization in New Democracies*" mengungkapkan secara spesifik mengenai pelebagaan partai politik yaitu "*the process by which the party becomes established in term of both integrated patterns on behavior and attitudes and culture*". Dalam pandangan ini Randall dan Svasand menyatakan bahwa institusionalisasi partai politik melingkupi dua hal yaitu internal dan eksternal, secara struktural dan kultural partai politik<sup>15</sup>. Persilangan kedua aspek tersebut berakibat pada munculnya empat aspek institusional partai politik yang terdiri dari: (1) aspek kesisteman;(2) aspek identitas nilai;(3) aspek otonomi kebijakan;(4) aspek reifikasi.

Aspek pertama yaitu dimensi kesisteman dalam partai politik. Kesisteman yaitu suatu proses pelaksanaan fungsi-fungsi partai yang dilakukan menurut urutan, prasyarat, prosedur, dan mekanisme yang disepakati dan ditetapkan oleh partai politik baik secara formal maupun informal<sup>16</sup>. Aspek kedua adalah identitas nilai partai politik. Hal ini terkait erat dengan ideologi atau platform partai<sup>17</sup>, basis dukungan serta identifikasi dukungan berdasarkan pola dan arah perjuangan partai politik. Aspek ketiga yaitu otonomi kebijakan yang melingkupi hubungan partai politik dengan hal-hal diluar diluar partai seperti penguasa, sumber dana maupun dengan sumber dukungan tertentu. Aspek yang keempat adalah reifikasi yaitu kemampuan partai politik dalam memberikan citra positif kepada publik.

Menurut Huntington pelebagaan berakar dan bermuara pada upaya menemukan nilai baku dan stabil. Nilai baku dan stabil berarti nilai yang bersifat tetap, diakui dan diterima masyarakat sebagai patokan berbuat dan bertindak serta menjadi identitas berhubungan dengan komunitas masyarakat lainnya. Oleh

---

<sup>14</sup>Mustafa Lutfi dan M.Iwan Satriawan,*Risalah Hukum Partai Politik di Indonesia*,Malang:UB Press,2016,hlm.3

<sup>15</sup> M.Rifqinizamy Karsayuda,*Partai Politik Lokal Untuk Indonesia*,(Jakarta:Rajawali Press,2015),hlm.111

<sup>16</sup>Hal ini dapat dilihat dalam partai Golkar dengan diadakannya konvensi partai Golkar sebelum mengusung kadernya menjadi calon presiden di tahun 2004.

<sup>17</sup>Ideologi atau platform partai di Indonesia dalam dilihat atau dicirikan jika berhubungan dengan kearifan lokal dan nilai-nilai kebangsaan dan keagamaan identik dengan PKB, jika berhubungan dengan memperjuangkan wong cilik identik dengan PDI-P, sedangkan jika berhubungan dengan penerapan syariat islam atau formalisasi agama identik dengan PKS.

sebab itu, pelembagaan partai mengacu pada aktivitas pencarian dan penemuan nilai baku yang tumbuh dan berkembang di masyarakat melalui metode organisasi untuk selanjutnya diperjuangkan melalui wakil-wakil rakyat dalam pengambilan keputusan di pemerintahan<sup>18</sup>.

## **2. Perkembangan Partai Politik di Indonesia**

Jika mengacu kepada sejarah Indonesia, sebenarnya bangsa Indonesia sudah mengenal bentuk-bentuk institusi politik modern sejak awal abad 19, seperti misalnya partai-partai politik, organisasi massa, surat kabar, konsep *machtvorming* (merebut kekuasaan) *en* *machtwending* (mempertahankan kekuasaan), demonstrasi dan pemogokan, dan seterusnya<sup>19</sup>. Bahkan di era kolonial tersebut, partai politik menjadi alat edukasi yang cukup efektif dalam rangka perjuangan melawan penjajah Belanda<sup>20</sup>.

Secara historis partai-partai politik di Indonesia sebenarnya lahir, tumbuh dan besar bersamaan dengan pertumbuhan identitas keindonesiaan pada awal abad ke-20. Meskipun parpol pada mulanya menjadi wadah aspirasi dari kelompok dan atau golongan ideologis yang berbeda-beda, partai-partai pada era kolonial turut juga memberikan kontribusi bagi pencarian sekaligus penemuan identitas keindonesiaan yang mendasari pembentukan Republik<sup>21</sup>.

Keluarnya maklumat Wakil Presiden No.X tanggal 14 Oktober 1945 yang menyebutkan bahwa, "Pemerintah menyukai timbulnya partai-partai politik karena dengan adanya partai-partai itulah dapat dipimpin ke jalan yang teratur segala aliran faham yang ada dalam masyarakat". Hal ini kemudian menjadi pintu masuk bermunculannya pelbagai jenis partai politik dengan pelbagai jenis aliran ideologi di dalamnya<sup>22</sup>. Banyaknya jumlah partai politik dianggap oleh pemerintah waktu

---

<sup>18</sup> Huntington dalam Firdaus, *Constitutional Engineering*, (Bandung:Yrama Widya,2015),hlm.145

<sup>19</sup> Mintoharjo Sukowaluyo dalam Muhammad Arbayanto. *Menakar Peran Ideal Partai Politik Dalam Pemilu dan Demokrasi*, Jurnal Ide Edisi 08 Juni 2016, h.4.

<sup>20</sup> Pada era kolonial setidaknya telah berdiri berbagai macam partai politik seperti Budi Utomo (BU), Sarekat Islam (SI), PNI, PKI, Indische Partij (IP), Indische Sociaal Democratische Vereeniging (ISDV).

<sup>21</sup> Syamsuddin, Haris. (2014). *Partai, Pemilu dan Parlemen Era Reformasi*. Jakarta: Pustaka Obor. h.47.

<sup>22</sup> Tercatat pada pemilu 1955 ada 36 partai politik peserta pemilu, 34 organisasi kemasyarakatan dan 48 perorangan. Sedangkan untuk pemilu anggota Konstituante sebanyak 91 peserta yang terdiri dari 39 parpol, 23 ormas dan 29 perorangan.

itu merupakan bentuk perwujudan dari banyaknya aliran yang berkembang di dalam masyarakat Indonesia yang sangat heterogen atau majemuk.

Dalam pembentukan partai-partai politik, pengaruh ikatan primordial tampak jelas dalam pengorganisasian partai-partai politik. Pengaruh ikatan primordial, seperti agama, suku dan kedaerahan semakin kentara dalam mempengaruhi pengorganisasian partai politik ketika menghadapi pemilu pertama kali pada tahun 1955<sup>23</sup>.

Partai politik di Indonesia mengalami pasang dan surut sesuai dengan perubahan pemerintahan yang ada. Sempat mengalami masa kejayaan di era orde lama dari tahun 1946-1959 sebelum kemudian dibatasi keberadaannya oleh rezim demokrasi terpimpin hanya menjadi 10 partai politik yaitu PKI, NU, PNI, PSII, Parkindo, Partai Katolik, Perti, Pertindo dan Murba. Dari 10 partai politik hanya ada 3 (tiga) partai besar yaitu PNI,NU dan PKI.

Pada era orde baru, melalui UU No.3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golkar telah dilakukan fusi partai politik yaitu antara partai berideologi Islam (PSII, NU,Perti dan Parkindo) yang berfusi menjadi Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dan partai berideologi nasionalis (PNI,Partai Katolik,Pertindo dan Murba) yang berfusi menjadi Partai Demokrasi Indonesia (PDI) dan Golkar.

Selama 6 (enam) kali pelaksanaan pemilu di era orde baru yaitu dari tahun 1971,1977,1982,1987,1992 dan 1997 partai Golkar selalu meraih 60% lebih suara ditingkat nasional yang berimplikasi terpilihnya presiden Soeharto menjadi presiden Indonesia hingga 6 (enam) periode. Sehingga selama orde baru yang selalu berganti hanya wakil presiden tidak presidennya.

Namun semua berubah ketika Presiden Soeharto harus meletakkan jabatannya ditengah masa pemerintahannya akibat tekanan rakyat bersama mahasiswa karena kegagalan mengatasi krisis ekonomi sejak tahun 1997. Naiknya Habibie menjadi Presiden pengganti Soeharto mempunyai tugas utama melaksanakan pemilu tahun 1999 yang seharusnya dilaksanakan pada tahun 2002.

---

<sup>23</sup> Lili.Romli,(2013), *Dinamika Partai dan Sistem Kepartaian di Indonesia:Perpektif Historis 1945-1999 dalam Partai dan Sistem Kepartaian Era Reformasi*, Jakarta:Pustaka Pelajar,h.40

Pemilu tahun 1999 merupakan pemilu pertama secara demokratis pasca pemerintahan orde baru. Hal ini ditandai dengan munculnya banyak partai politik yang mencapai 184 partai politik. Namun hanya 48 partai politik yang dinyatakan memenuhi syarat untuk mengikuti pemilu.

Fenomena ini membuat partai-partai politik warisan orde baru seperti Golkar, PPP dan PDI harus menyesuaikan diri jika tidak ingin tergerus oleh perubahan zaman. Salah

satunya adalah dengan membentuk sayap partai politik dengan merekrut golongan profesional, pemuda dan kelompok-kelompok agama.

Disisilain tantangan paling nyata yang selanjutnya dihadapi Golkar adalah menetapkan strategi dan menyediakan berbagai prasarana yang pada masa orde baru banyak difasilitasi oleh pemerintah dalam merebut suara pada pemilu. Salah satu usaha tersebut adalah dengan mendirikan sayap partai politik dengan memanfaatkan kegiatan-kegiatan bernuansa Islami<sup>24</sup>. Hal ini yang kemudian diikuti oleh PDI-P dengan mendirikan Baitul Muslimin Indonesia (Bamusi). Namun uniknya munculnya sayap-

sayap partai politik dalam bentuk kegiatan Islami ini berpengaruh terhadap suara partai politik tidaklah signifikan. Terbukti sejak pemilu pertama di era reformasi yaitu tahun 1999-2014 tidak ada partai politik yang terus menerus memenangkan pemilu. Semua tergantung pada figure yang diusung partai dalam pemilihan presiden maupun pileg<sup>25</sup>.

Fenomena ini menyebabkan berakhirnya era partai kader dan partai massa di Indonesia. Partai semakin pragmatis dan mengesampingkan ideologi partai. Di samping mudarnya ideologi dalam konstelasi politik pasca reformasi, partai politik juga terjebak dalam situasi politik yang cenderung pragmatis dan transaksional, yang menjadikan ideologi dan platform politik tidak lagi menjadi pijakan utama dalam berkontestasi dan bernegosiasi. Semua partai dalam pemilu akhirnya cenderung

---

<sup>24</sup> Golkar mendirikan Majelis Dakwah Islamiyah (MDI) untuk jamaah pria dan Al-Hidayah untuk jama'ah perempuan. Sedangkan untuk partai demokrat memiliki majelis dzikir SBY.

<sup>25</sup> Tahun 1999 PDI-P sebagai pemenang pemilu, tahun 2004 pemilu dimenangkan oleh Golkar, tahun 2009 pemilu dimenangkan oleh Demokrat, dan pemilu 2014 pemilu dimenangkan oleh PDI-P lagi.

ke tengah atau lebih moderat, dan berebut ceruk yang sama dengan partai-partai lain<sup>26</sup>.

### **3. Sistem Pemilu di Indonesia**

Setiap negara di dunia pasti memiliki sistem pemilu yang berbeda. Perbedaan ini dipengaruhi oleh berbedanya sistem kepartaian, kondisi sosial, budaya dan politik masyarakat, besaran jumlah penduduk dan jenis sistem politik yang tumbuh dan berkembang di dalamnya.

Sistem pemilu sendiri adalah hubungan berbagai variabel untuk mengonversi suara pemilih menjadi kursi yang akan diduduki calon terpilih di lembaga legislatif maupun eksekutif. Dengan kata lain, sistem pemilu merupakan seperangkat variabel yang mengatur kontestasi perebutan kekuasaan<sup>27</sup>.

Menurut Donald L.Horowitz<sup>28</sup> bahwa sistem pemilu harus mempertimbangkan beberapa hal sebagai berikut: 1) perbandingan kursi dengan jumlah suara;2) akuntabilitasnya bagi konstituen;3) memungkinkan pemerintah dapat bertahan;4) menghasilkan pemenang mayoritas;5) memuat koalisi antaretnis dan antar agama;6) minoritas dapat duduk di jabatan publik.

Seiring dengan berjalannya waktu, dinamika keberadaan partai politik dan sistem pemilu di Indonesia mengalami berbagai perubahan dan modifikasi. Perubahan tersebut dapat dilihat dari sisi kelembagaan partai politik, jumlah partai politik, termasuk pada penerapan sistem pemilu dari proporsional tertutup di era orde baru berubah menjadi proporsional terbuka dengan jumlah suara terbanyak pasca reformasi 1998<sup>29</sup>.

Sistem pemilihan proporsional adalah suatu sistem pemilihan dimana kursi yang tersedia di parlemen dibagikan kepada partai-partai politik (organisasi peserta pemilihan umum) sesuai dengan imbalan perolehan suara yang didapat partai politik atau organisasi peserta pemilihan bersangkutan. Karena itu, sistem

---

<sup>26</sup> M.Faishal Aminudin dan M.Fajar Shodiq Ramadhan, Match-All Party:Pragmatisme Politik dan Munculnya Spesies Baru Partai Politik di Indonesia Pasca Pemilu 2009,Jurnal Politik,Vol.1 No.1 Agustus 2015,hlm.40

<sup>27</sup> Wasis Susetyo dalam Fajlurrahman Jurdi,Pengantar Hukum Pemilihan Umum,Kecana Prenadamedia,Jakarta,2018,hlm.120

<sup>28</sup>Donald L,Horowitz dalam Uu Nurul Huda, Hukum Partai Politik dan Pemilu di Indonesia,Fokusmedia,Bandung,2018,hlm.138

<sup>29</sup>Putusan M.K Nomor 22-24/PUU-VI/2008 tentang Pengujian UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR,DPD dan DPRD.

pemilihan umum ini disebut juga dengan "sistem berimbang"<sup>30</sup>. Terdapat beberapa hal positif dari pemberlakuan sistem proporsional tersebut yaitu: (1) suara yang terbuang dapat diminimalisir; dan (2) partai-partai politik kecil mempunyai peluang untuk bisa mendapatkan kursi di parlemen berdasarkan sisa kursi dan sisa suara terbesar.

Namun seiring dengan perubahan sistem pemilu menjadi proporsional terbuka dengan suara terbanyak menyebabkan terjadinya pertarungan para calon anggota legislatif (caleg) tidak hanya dengan sesama caleg dari partai politik yang berbeda namun juga caleg dalam partai politik yang sama pada daerah pilihan (DAPIL) yang sama pula. Fenomena ini menyebabkan runtuhnya kedaulatan partai politik terhadap para anggotanya. Karena akhirnya partai politik hanya dianggap sebagai kendaraan untuk mendapatkan kursi di parlemen atau dalam bahasa lain partai politik sudah seperti Even Organizer (EO). Begitu caleg yang bersangkutan tidak mendapatkan apa yang menjadi tujuannya, para caleg yang gagal tersebut dalam pemilu berikutnya dapat berpindah pada partai politik lain yang dulu merupakan pesaingnya tanpa ada proses penyaringan ideologi yang ketat dari partai penerima tersebut. Fenomena munculnya politisi-politisi oportunistik semakin tidak terelakkan dalam penerapan sistem pemilu yang liberal. Implikasi lainnya adalah semakin mahalnya ongkos demokrasi akan berbanding lurus dengan semakin lunturnya ideologi partai politik<sup>31</sup>.

Hal berbeda dikemukakan oleh Miriam Budiardjo yang membagi sistem kepartaian dalam 4 (empat) kategori yaitu: (1) partai massa, (2) partai kader, (3) partai perlindungan, dan (4) partai ideologi. Partai massa mengandalkan jumlah anggota yang besar dan biasanya terdiri dari banyak golongan yang menggabungkan diri dalam payung besar partai, yang di Indonesia dilakukan oleh Partai Golkar<sup>32</sup>. Partai kader mengutamakan keketatan organisasi dan disiplin para

---

<sup>30</sup> Ni'matul, Huda. (2017). *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Kencana, h. 46.

<sup>31</sup> Dalam disertasinya Pramono Anung menjelaskan bahwa sistem politik yang cenderung kapitalistik dan liberal menyebabkan mahalnya ongkos demokrasi dan memudarnya ideologi kader. Lihat Pramono, Anung. (2013). *Mahalnya Demokrasi Memudarnya Ideologi*. Jakarta: Kompas.

<sup>32</sup> Diawal pembentukannya Golkar atau Sekber Golkar pada tahun 1964 terdiri dari 97 wakil organisasi golongan fungsional meliputi serikat buruh dan pegawai negeri, 10 organisasi kelompok cendekiawan seperti ikatan sarjana ekonomi indonesia, ikatan sarjana indonesia, 10 organisasi

anggotanya. Menjaga kemurnian perjuangan partai, misalnya PKS. Partai lindungan memiliki organisasi nasional, disiplin lemah dan tidak mementingkan aturan. Tujuannya hanya untuk memenangkan pemilu, karena aktivitasnya hanya kelihatan menjelang pemilu, contohnya Partai Demokrat dan Republik di Amerika Serikat. Terakhir adalah partai ideologi, memiliki pandangan hidup yang digariskan melalui kongres atau musyawarah nasional. Penerimaan anggota partai melalui saringan, sedangkan untuk menjadi pimpinan partai harus melalui proses pengkaderan dari bawah, contohnya Partai Komunis dan Partai Sosialis<sup>33</sup>.

Sedangkan Sartori menyatakan bahwa yang paling penting dari sebuah sistem kepartaian adalah sebuah pengaturan mengenai hubungan partai politik yang berkaitan dengan pembentukan pemerintahan, dan secara lebih spesifik apakah kekuatan mereka memberikan prospek untuk memenangkan atau berbagi (*sharing*) kekuasaan pemerintah<sup>34</sup>.

### **C. Fenomena Sayap Partai Politik**

Rekrutmen politik merupakan fungsi yang sangat penting bagi partai politik<sup>35</sup>. Bahkan rekrutmen politik dapat dikatakan sebagai jantungnya partai politik. Hal ini sesuai dengan pernyataan Schattschneider bahwa partai politik yang gagal melakukan fungsi ini maka ia berhenti menjadi partai politik<sup>36</sup>. Karena regenerasi pengurus dan anggota merupakan suatu hal yang tidak dapat dihindarkan jika tetap mau eksis. Tanpa ada proses regenerasi pengurus-pengurus yang sudah meninggal, sakit permanen, atau pension dari dunia politik tidak mempunyai kader penggantinya. Dan akhirnya partai politik itu lama-lama akan mati seiring dengan matinya para pengurus.

Berdasarkan bunyi Pasal 12 j UU No.2 Tahun 2008 sebagaimana telah dirubah dengan UU No.2 Tahun 2011 tentang Partai Politik menyatakan bahwa partai politik diberi kewenangan untuk membentuk dan memiliki organisasi sayap partai

---

pelajar dan mahasiswa seperti gerakan tentara pelajar, pemuda muhammadiyah, HMI, IMM, 4 organisasi ABRI, 5 Organisasi wanita, 4 organisasi media massa, dan 2 organisasi petani dan nelayan ditambah dengan 9 organisasi lainnya seperti MKGR. Lihat dalam Makrum Kholil. (2009). *Dinamika Politik Islam Golkar di Era Orde Baru*. Gaya Media Pratama: Tangerang, hlm. 84.

<sup>33</sup> Miriam Budiardjo dalam Hafied Cangara, (2016), *Komunikasi Politik*. Jakarta: Rajawali. h.178

<sup>34</sup> Sartori dalam Partono. *Sistem Multipartai, Presidensial dan Persoalan Efektivitas pemerintah*, Jurnal Legislasi Indonesia, Volume 5 No.1 Maret 2008, h.15.

<sup>35</sup> Pasal 11 ayat (1) huruf e UU No.2 Tahun 2008

<sup>36</sup> Schattschneider dalam Sigit Pamungkas, Op.Cit, hlm.89

politik. Sedangkan dalam bab penjelasan menyatakan bahwa organisasi sayap partai politik sendiri merupakan organisasi yang dibentuk oleh dan/atau menyatakan disir sebagai sayap partai politik sesuai dengan AD dan ART masing-masing partai politik.

Dalam praktiknya hampir semua partai politik di Indonesia memiliki organisasi sayap politik, mulai yang menyisir kelompok agama, nelayan, petani hingga kaum pemuda dan pemudi. Dibentuknya sayap partai politik ini selain untuk menambah perolehan suara dalam pemilu juga sebagai bentuk kaderisasi partai politik<sup>37</sup>. Hal ini sesuai dengan tugas dan fungsi partai politik yang salah satunya adalah kaderisasi<sup>38</sup>.

Selain itu keberadaan sayap partai politik adalah bagian dari melaksanakan program kerja partai dan proses penanaman ideology partai ke kader. Sebagai pelaksanaan program kerja partai, melalui sayap partai politik yang ada program kerja partai seperti diskusi ke pemuda dapat dengan mudah terlaksana karena partai mempunyai sayap partai politik yang diisi oleh kalangan muda<sup>39</sup>. Sedangkan jika partai akan melaksanakan peringatan hari besar Islam, ada sayap partai politik yang bergelut dalam kajian-kajian tentang Islam<sup>40</sup>.

Dengan semakin menguatnya sistem pengkaderan partai politik mulai dari tingkat rayon hingga DPP dalam semua segmen kehidupan masyarakat, maka diharapkan dalam setiap helatan pemilu, partai politik akan selalulolos dari seleksi konstitusional partai politik melalui ambang batas parlemen (parliamentary threshold) sebesar 4 %<sup>41</sup>. Sebagaimana laporan hasil survey litbang Kompas 22 Februari-5 Maret diperkirakan akan ada 7 (tujuh) partai politik tidak akan lolos karena tidak mendapat suara jauh di bawah ambang batas sebagai anak ketentuan UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Menyikapi fenomena hasil survey tersebut, keberadaan sayap partai politik cukup membantu partai politik dalam mendapatkan suara

---

<sup>37</sup> Sayap partai politik Nasdem adalah Garda Pemuda Nasional Demokrat, Garnita, Gemuruh dan Liga Mahasiswa. Sedangkan untuk Gerindra mendirikan Tidar (Tunas Indonesia Raya).

<sup>38</sup> UU No.2 tahun 2011 Pasal 2 ayat (4) huruf h

<sup>39</sup> Di PKB bernama garda bangsa PKB

<sup>40</sup> AMK (Angkatan Muda Kakbah) merupakan sayap partai politik PPP

<sup>41</sup> Pasal 414 ayat (1) UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu

dalam pemilu

2019. Sehingga partai politik dapat tetap eksis dalam dinamika politik nasional dan local selama 5 (lima) tahun kedepan.

## **D. Penutup**

### **1. Simpulan**

- a. Keberadaannya partai politik secara konstitusional diakui dan diatur dalam UU No.2 Tahun 2011 pasal 12 j yang menyatakan bahwa partai politik diberi kewenangan untuk membentuk dan memiliki organisasi sayap partai politik. Hal ini tidak terlepas dari fungsi partai politik yaitu fungsi rekrutmen politik.
- b. Sayap partai politik mempunyai peran yang cukup vital dalam menjaga eksistensi partai khususnya menghadapi sistem pemilu yang terus berubah terutama terkait semakin meningkatnya persyaratan bagi partai politik untuk dapat mendudukkan kadernya di kursi legislative yaitu dari 3.5 % naik menjadi 4%. Karena hanya partai politik yang dapat mendudukkan kadernya di legislative maka segala fasilitas partai politik berupa anggaran partai politik akan mereka dapat kan setiap tahunnya. Hal ini merupakan amanah bagi partai politik untuk menjalankan roda organisasi partai.

### **2. Saran**

- a. Hendaknya partai politik tidak hanya melibatkan organisasi sayap partai politik hanya ketika mendekati pemilu, namun kedekatan ini harus dilakukan jauh hari sebelum pemilu melalui berbagai kegiatan yang mencerdaskan rakyat tentang pentingnya pemilu, partai politik dan demokrasi. Hal ini sesuai dengan tugas dan fungsi diri partai politik yaitu pendidikan politik.
- b. Keberadaannya partai politik jangan hanya menjadi beban keuangan partai politik, namun harus menjadi sumber keuangan partai politik melalui iuran anggotanya. Sehingga partai politik menjadi lebih mandiri dalam segala bentuk kegiatan tanpa harus menunggubantuan keuangan dari Negara.

## **E. Daftar Pustaka**

- Abdul Mukthie Fadjar, *Partai Politik Dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia*, Setara Press, Malang, 2012
- Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Prespektif Fiqih Siyasah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012
- Efriza, *Political Explore*, Alfabeta, Bandung, 2012
- Fajlurrahman Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, Kencana Prenadamedia, Jakarta, 2018
- Hafied Cangara, (2016), *Komunikasi Politik*. Jakarta: Rajawali.
- Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia*, Kencana Prenada Media, Jakarta 2010
- Lili. Romli, (2013), *Dinamika Partai dan Sistem Kepartaian di Indonesia: Perpektif Historis 1945-1999 dalam Partai dan Sistem Kepartaian Era Reformasi*, Jakarta: Pustaka Pelajar
- M. Faishal Aminudin dan M. Fajar Shodiq Ramadhan, *Match-All Party: Pragmatisme Politik dan Munculnya Spesies Baru Partai Politik di Indonesia Pasca Pemilu 2009*, Jurnal Politik, Vol.1 No.1 Agustus 2015
- M. Ali Safa'at, *Pembubaran Partai Politik*, Rajawali Press, Jakarta, 2011
- Makrum Kholil. (2009). *Dinamika Politik Islam Golkar di Era Orde Baru*. Gaya Media Pratama: Tangerang
- Mustafa Lutfi dan M. Iwan Satriawan, *Risalah Hukum Partai Politik di Indonesia*, Malang: UB Press, 2016
- M. Rifqinizamy Karsayuda, *Partai Politik Lokal Untuk Indonesia*, Jakarta: Rajawali Press, 2015
- M. Iwan Satriawan, *Gerhana Demokrasi Kita*, Lampung Post 15 Maret 2016
- Ni'matul, Huda. *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Kencana, 2017
- Partono. *Sistem Multipartai, Presidensial dan Persoalan Efektivitas pemerintah*, Jurnal Legislasi Indonesia, Volume 5 No.1 Maret 2008
- Pramono, Anung. *Mahalnya Demokrasi Memudarnya Ideologi*. Jakarta: Kompas. 2013
- Samuel P. Huntington, *Tertib Politik Pada Masyarakat Yang Sedang Berubah*, Rajawali Press, Jakarta, 2004,

Syamsuddin, Haris. (2014). *Partai, Pemilu dan Parlemen Era Reformasi*. Jakarta: Pustaka Obor.

Sigit Pamungkas, *Partai Politik Teori dan Praktik di Indonesia*, Institute for Democracy and Welfarism, Yogyakarta, 2011

Uu Nurul Huda, *Hukum Partai Politik dan Pemilu di Indonesia*, Fokusmedia, Bandung, 2018

#### **F. Biografi Penulis**

M.Iwan Satriawan, S.H, M.H adalah dosen HTN Fakultas Hukum Universitas Lampung, S1 diselesaikan di Fakultas Hukum Universitas Jember, S2 diselesaikan di Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang. Menggeluti bidang Hukum Tata Negara khususnya Partai Politik, Pemilu dan HAM.