

**PELAKSANAAN PRAKTIK POLITIK OLIGARKI  
DALAM PENEGAKAN NEGARA HUKUM  
DEMOKRASI**

**BERDASARKAN PASAL 2 UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2011  
TENTANG PARTAI POLITIK**



**Diajukan Guna Memenuhi Persyaratan  
Memperoleh Gelar Magister Hukum**

**Oleh :**

**Ahmad Rifai Suftyadi**

**072320020**

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
SEKOLAH PASCASARJANA  
UNIVERSITAS PAKUAN**

**2021**

## DAFTAR ISI OUTLINE

<b>ABSTRAK .....</b>	<b>i</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>ii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>iii</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>v</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN .....</b>	<b>vi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	

A. Latar Belakang .....	1
B. Identifikasi Masalah .....	6
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	7
D. Kerangka Pemikiran .....	9
E. Metode Penelitian .....	23
F. Sistematika Penulisan .....	25

## **BAB II TINJAUAN UMUM MENGENAI DEMOKRASI DAN PRAKTEK POLITIK OLIGARKI DI INDONESIA**

A. Pengertian Demokrasi	
1. Perkembangan demokrasi di Indonesia .....	28
2. Konsepsi demokrasi berdasarkan asas Pancasila dan konstitusi .....	30
B. Pengertian Politik	
1. Perkebambangan Politik dan Partai Politik di Indonesia .....	35
2. Praktek politik oligarki di tubuh partai di Indonesia .....	48

### **BAB III ANCAMAN TERHADAP DOMINASI PRAKTEK POLITIK**

#### **OLIGARKI DALAM TATANAN DEMOKRASI NEGARA**

##### **HUKUM**

A. Demokrasi Negara Hukum dan Dominasi Praktek Oligarki .....	35
B. Ancaman dan Fragmatisme sikap Elit Pemerintah Terhadap dominasi Oligarki .....	67
C. Dominasi dan Kolektifitas Pertahanan Oligarki Menghadapi Ancaman .....	72

### **BAB IV ANALISIS DAMPAK POLITIK OLIGARKI DALAM BINGKAI**

#### **DEMOKRASI**

A. Kasus Posisi .....	74
B. Dampak Negatif Dominasi Praktek Politik Oligarki .....	80
C. Upaya Penanggulangan Dalam Mengatasi Praktek Politik Oligarki di Indonesia .....	83

### **BAB V KESIMPULAN DAN REKOMENDASI**

A. Simpulan .....	99
B. Rekomendasi .....	101

**DAFTAR PUSTAKA .....**

**DAFTAR SINGKATAN .....**



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Kebebasan merupakan hak yang hakiki yang diterima secara melekat dari tuhan yang maha esa dengan keberadaan setiap orang sebagai individu. Jean Paul Sartre mengungkapkan bahwa “*we are condemned to be free*” Pernyataan tersebut dianggap terlalu ekstrem yang seolah-olah menggambarkan kebebasan manusia tidak lagi terbatas. Kebebasan yang terikat oleh tata nilai yang saling bersinergi satu sama lain merupakan kebebasan yang dituju oleh demokrasi yang mendudukkan rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam menentukan arah kebijakan negara. Konsekuensinya, demokrasi meniscayakan bahwa kebebasan merupakan suatu partisipasi komunal dari rakyat sebagai sintesis dari berbagai partisipasi individu demi tercapainya kepentingan bersama untuk selanjutnya dapat dikatakan sebagai kepentingan komunal.<sup>1</sup>

Dalam konsep *civil society*, demokrasi dalam kehidupan suatu bangsa merupakan prasyarat tercapainya kebebasan rakyat dalam pencapaian hak-hak politiknya. Terkait hal di atas Haedar Nashir mengemukakan pendapatnya bahwa demokrasi dalam posisinya sebagai sistem politik diyakini merupakan suatu alternatif atas berbagai kekurangan yang dimiliki sistem politik yang ada pada model pemerintahan berbagai bangsa seperti aristokrasi, timokrasi, oligarki, apalagi tirani. Demikian kuatnya paham demokrasi tersebut sehingga konsepnya telah

---

<sup>1</sup> Kurniati, “*Sistem Politik Demokrasi Dalam Bias Hegemoni Negara*”, dapat dilihat di 7022-17730-1-PB.pdf, diakses pada 27 april 2021 pukul 09.12 WIB

menjadi keyakinan politik banyak bangsa-bangsa di dunia yang pada akhirnya bermetamorfosis menjadi *-isme*. Dalam implementasinya, proses demokrasi yang berlangsung belum menunjukkan hasil yang memuaskan. Denyut demokrasi lebih menampakkan diri dalam bentuk yang sifatnya formalitas yang belum menyerap ke dalam relung-relung kehidupan publik yang faktual. Kehidupan politik yang berkembang masih sarat dengan nuansa yang sifatnya kontra-produktif. Bahkan dalam derajat tertentu bertentangan dengan nilai-nilai demokrasi atau lebih tepatnya bertentangan dengan nilai-nilai moral.<sup>2</sup>

Indonesia yang merupakan Negara modern menganut sistem demokrasi. Sebagai sebuah konsep, demokrasi memiliki makna luas dan mengandung banyak elemen yang kompleks. Demokrasi adalah suatu metode politik, sebuah mekanisme untuk memilih pemimpin politik. Warga negara diberi kesempatan untuk memilih salah satu diantara pemimpin-pemimpin politik yang bersaing meraih suara. Kemampuan untuk memilih diantara pemimpin-pemimpin politik pada masa pemilihan inilah yang disebut demokrasi. Maka dengan kata lain dapat diungkap bahwa demokrasi ialah suatu metode penataan kelembagaan untuk sampai pada keputusan politik, dimana individu meraih kekuasaan untuk mengambil keputusan melalui perjuangan kompetitif dalam meraih suara. Namun demikian, proses kompetisi itu harus tetap dibingkai oleh etika normatif yang mengarah pada terjadinya equilibrium sosial.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Abd. A'la, *Jahiliyah Kontemporer dan Hegemoni Nalar Kekerasan: Merajut Islam Indonesia, Membangun Peradaban Dunia*, Yogyakarta: LKiS, 2014, hlm. 34

<sup>3</sup> Heru Nugroho, "Demokrasi dan Demokratisasi: Sebuah Kerangka Konseptual Untuk Memahami Dinamika Sosial-Politik di Indonesia", Jurnal Pemikiran Sosiologi Volume 1 No.1, Yogyakarta, Mei 2012

Indonesia yang merupakan Negara demokrasi belum tentu terbebas dari praktik kepemilikan segelintir golongan yang memengaruhi jalannya ketatanegaraan Nasional. Firman Noor menyatakan walaupun praktik demokrasi di Indonesia saat ini berjalan cukup baik, kenyataannya oligarki pun tumbuh dengan baik.<sup>4</sup> Sehingga, dengan kata lain perjalanan demokrasi Indonesia hampir selalu diiringi oleh kendaraan oligarkis.

Menurut Winters, teorisasi Oligarki dimulai dari adanya fakta bahwa ketidaksetaraan material yang ekstrem menghasilkan ketidaksetaraan politik yang ekstrem pula. Meskipun dalam demokrasi, kedudukan dan akses terhadap proses politik dimaknai setara, akan tetapi kekayaan yang sangat besar di tangan minoritas kecil menciptakan kelebihan kekuasaan yang signifikan di ranah politik pada golongan tersebut. Klaim ini didasarkan pada distribusi sumber daya material diantara anggota komunitas politik, demokrasi atau sistem lainnya, yang memiliki pengaruh besar pada kekuasaan. Semakin tidak seimbang distribusi kekayaan material, makin besar kekuasaan dan pengaruh orang kaya dalam motif dan tujuan politiknya. Ketidaksetaraan yang besar dalam kekayaan menghasilkan ketidaksetaraan dalam kekuasaan dan pengaruh politik.

Klaim teoritik tersebut didasarkan pada hubungan yang erat antara uang (kekayaan) dan kekuasaan yang menyejarah dalam sistem politik manusia. Studi mengenai *Oligark* dan Oligarki memusatkan perhatian pada kuasa kekayaan dan politik yang spesifik di sekitar kuasa tersebut. Penekanannya ada pada dampak

---

<sup>4</sup> Susanto, “ LIPI : *Demokrasi Indonesia Dibayangi Oligarki*”, dapat dilihat di LIPI: *Demokrasi Indonesia Dibayangi Oligarki* ([mediaindonesia.com](http://mediaindonesia.com)), diakses pada 27 April 2021

politik kesenjangan material terhadap “kesenjangan kondisi” yang membuat bentuk-bentuk kekuasaan dan ekslusi minoritas oligarkis berbeda dengan yang lainnya. Untuk itu, menurut Winters, teori Oligarki harus menjelaskan bagaimana kekayaan yang terkonsentrasi menciptakan kapasitas, motivasi, dan masalah politik tertentu bagi mereka yang memiliki. Selain juga harus peka terhadap bagaimana dan mengapa politik seputar kekayaan sebagai kekuasaan telah berubah seiring perkembangan waktu.<sup>5</sup>

Praktik politik oligarki di Indonesia mencuat dan menjamur sejak zaman pemerintahan Orde Baru. Oligarki pada masa pemerintahan tersebut dapat dikategorikan menjadi 2 (dua) model, yakni:<sup>6</sup>

- a. Oligarki Absolut, yakni dapat dikatakan sebagai strategi untuk menjaga eksistensi dan kontinuitas di internal partai melalui:
  - 1) Penyapihan, yakni menggunakan konflik internal untuk mengganti kader loyal dengan “pendatang baru” yang disapihnya.
  - 2) Penunjukkan, yakni pengurus partai lama tiba-tiba kehilangan posisi digantikan oleh anggota yang tidak memiliki ketidakterikatan cita-cita dan sejarah partai.
- b. Oligarki Akomodatif, yakni menjaga kompetisi dan konsensus dengan partai lain di eksternal partai, melalui:
  - 1) Pertukaran, pejabat publik yang juga pengurus partai, terpaksa meninggalkan partainya dan masuk ke partai yang memberinya suaka politik.

---

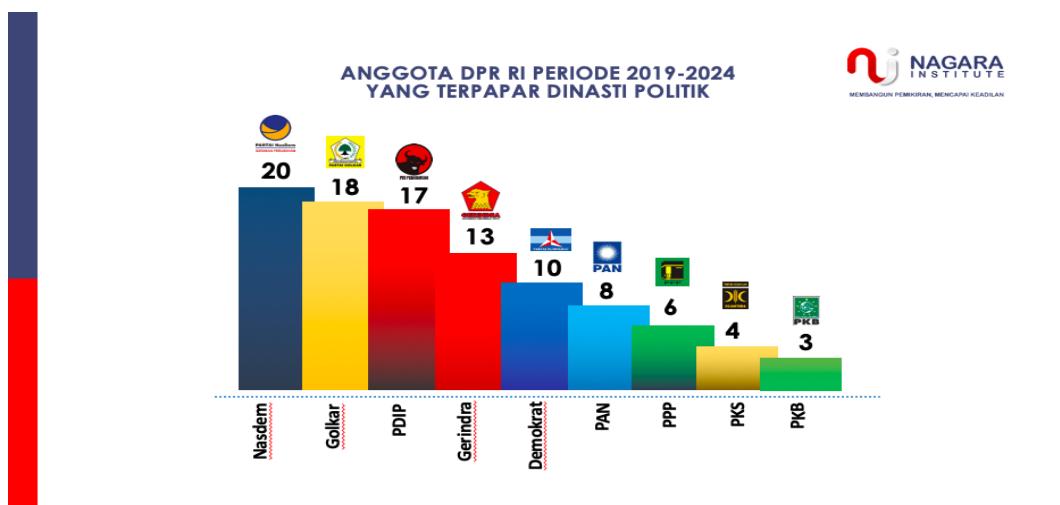
<sup>5</sup> Jeffrey A. Winters, *Oligarki terj.*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2011. hlm.8

<sup>6</sup> Akbar Farizal : “*Oligarki Indonesia, Praktik dan Dampaknya pada Demokrasi dan Sistem Pemerintahan*”, dapat dilihat di OLIGARKI INDONESIA Praktik dan Dampaknya pada Demokrasi dan Sistem Pemerintahan – Naga Institute, diakses pada 27 april 2021 pukul 11.20 WIB

2) Penitipan, kader/pengurus loyal partai tiba-tiba diganti oleh pengurus pendatang yang juga bagian dari oligarki di partai lain.

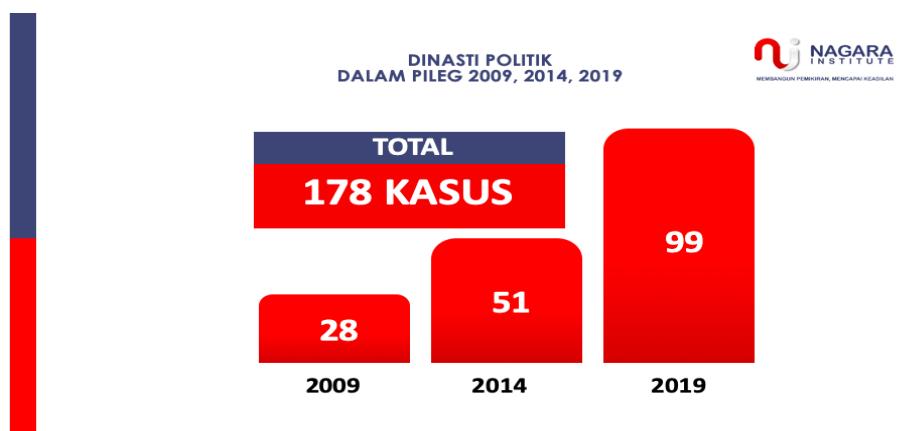
Praktik politik oligarki di Indonesia bukan tanpa sebab, secara tidak langsung terdapat beberapa ketentuan hukum di Indonesia yang justru semakin melanggengkan kekuasaan politik oligarki di Indonesia, seperti pada Pasal 6 Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang mengandung frasa “gabungan partai politik” menyebabkan partai politik dapat bersekongkol untuk memperkuat kekuasaan kepemilikan dalam tatanan lembaga kenegaraan, kemudian dalam UU No. 2 tahun 2011 tentang Partai Politik Pasal 2 Ayat (4) tidak mewajibkan demokrasi internal partai dalam AD/ART, diperkuat dalam Pasal 16 Ayat (1) mengenai *recalling* anggota parlemen oleh parpol menyebabkan parlemen kehilangan kemerdekaannya.

Contoh kasus praktik oligarki yang terjadi dalam lingkup lembaga legislatif menyebabkan kuatnya dinasti politik dalam partai berdasarkan kajian survey yang dilakukan oleh Nagara Institute dapat digambarkan dalam tabel berikut:



Gambar 1.1 Anggota DPR RI Periode 2019-2024 yang Terpapar Dinasti Politik

Praktik politik oligarki dan dinasti pun terjadi pada Pileg beberapa periode, dapat dilihat dibawah ini:



Gambar 1.2 Dinasti Politik dalam PILEG tahun 2009, 2014 dan 2019

Berdasarkan uraian dan latar belakang diatas, penulis dalam penelitian hukum ini akan membahas mengenai. **Pelaksanaan Praktik Politik Oligarki Dalam Penegakan Negara Hukum Demokrasi Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik**

## B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan dibawah ini:

1. Bagaimana dampak hukum praktik politik oligarki mempengaruhi negara demokrasi di Indonesia
2. Bagaimana hambatan penegakan hukum dari akibat hukum yang ditimbulkan politik oligarki dan keberlangsungan demokrasi Indonesia?

3. Bagaimana penyelesaian politik oligarki yang di terapkan berdasarkan demokrasi konstitusi negara.?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah diantaranya:

1. Untuk mengetahui jalannya praktik politik oligarki dalam tatanan kenegaraan Indonesia;
2. Untuk mengetahui dampak yang ditimbulkan dari praktik politik oligarki terhadap keberlangsungan marwah demokrasi dan Konstitusi Indonesia.

### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian hukum ini, diantaranya:

1. Secara teoritis hasil penelitian ini dapat digunakan untuk pengembangan ilmu pengetahuan Hukum Ketatanegaraan, Politik Hukum dalam mengetahui pengaruh praktik politik oligarki terhadap demokrasi di Indonesia ;
2. Secara praktis hasil penulisan hukum ini semoga dapat memberikan manfaat dan menambah wawasan baru bagi semua orang, terutama untuk peminat pada perkuliahan di Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Pakuan, serta sebagai bentuk sumbangsih pemikiran ilmiah hukum positif di Indonesia.
3. Manfaat bagi peneliti ialah penulisan hukum ini dapat menambah khasanah keilmuan dan mengasah kemampuan dalam menganalisis dan menyusun sistematika hukum yang sesuai dengan dinamika kehidupan global dan Nasional.

## E. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual adalah merupakan kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan dari arti-arti yang berkaitan dengan istilah yang akan diteliti atau ingin diketahui baik dalam penelitian normativ maupun empiris. Agar tidak terdapat kesalahan dalam penulisan maka penulis akan memberikan konsep yang bertujuan untuk menjelaskan dari istilah yang digunakan dalam penulisan ini.

Adapun kerangka konseptual dalam penulisan hukum ini, adalah sebagai berikut:

- a. Dampak adalah pengaruh kuat yang mendatangkan akibat (baik negatif maupun positif);<sup>7</sup>
- b. Politik adalah pengetahuan mengenai ketatanegaraan atau kenegaraan (seperti tentang sistem pemerintahan, dasar pemerintahan);<sup>8</sup>
- c. Oligarki adalah kekuasaan yang dijalankan oleh para warga Negara terkaya yang selalu tumbuh menjadi golongan kecil.<sup>9</sup>
- d. Demokrasi adalah system pemerintahan yang seluruh rakyatnya turut serta memerintah dengan perantaraan wakilnya; pemerintahan rakyat;<sup>10</sup>
- e. Konstitusi adalah pembentukan suatu Negara;<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, “Pengertian Dampak” tersedia di Arti kata dampak - Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online, diakses tanggal 29 April 2021 pukul 09.55 WIB

<sup>8</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, “Pengertian Politik”, tersedia di Arti kata politik - Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online, diakses tanggal 29 April 2021 pukul 10.15 WIB

<sup>9</sup> Jeffre A Winters. Terj. *Oligarchy in The United States. Perspective on Politics* No. 4 (Desember 2009), Hlm. 732

<sup>10</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, “Pengertian Demokrasi” tersedia di Arti kata demokrasi - Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online, diakses tanggal 29 April 2021 pukul 10.35 WIB

<sup>11</sup> Astim Riyanto, *Teori Konstitusi*, (Bandung: YAPEMDO, 2000), Hlm. 17

f. Negara Hukum adalah sistem dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik ataupun ekonomi.<sup>12</sup>

## F. Teori-Teori Sebagai Analisis Pembahasan

Landasan teori merupakan teori yang relevan yang digunakan untuk menjelaskan tentang variabel yang akan diteliti dan sebagai dasar untuk memberi jawaban sementara terhadap rumusan masalah yang diajukan, dan penyusunan instrumen penelitian. Teori yang digunakan bukan sekedar pendapat dari pengarang atau pendapat lain, tetapi teori yang benar-benar telah teruji kebenarannya. Karenanya, teori yang digunakan dalam penulisan ini dijadikan sebagai pisau analisis untuk membahas beberapa permasalahan yang dimuat dalam perumusan masalah

### 1. Teori Negara Hukum

Istilah *rechtstaat* pertama digunakan oleh Rudolf Von Gneist (1816-1895), seorang guru besar berlin, jerman, dimana dalam bukunya “das *Englische Verwaltungsgerechte*” (1857), ia mempergunakan istilah “*rechtstaat*” untuk pemerintahan Negara inggris.<sup>13</sup>

Negara hukum dalam arti formal sempit (klasik) ialah negara yang kerjanya hanya menjaga agar jangan sampai ada pelanggaran terhadap ketentraman dan kepentingan umum, seperti yang telah ditentukan oleh hukum secara tertulis (undang-undang) yaitu, hanya bertugas melindungi jiwa, benda,

---

<sup>12</sup> Jimly Asshiddiqie” Gagasan Negara Hukum”, tersedia di Konsep Negara Hukum ([pn-gunungsitoli.go.id](http://pn-gunungsitoli.go.id)), diakses pada 29 April 2021 pukul 10.55 WIB

<sup>13</sup> A. Mukthie Fadjar. *Tipe Negara Hukum*. (Jawa Timur : Bayumedia Publishing, 2004) Hlm. 10

atau hak asasi warganya secara pasif, tidak campur tangan dalam bidang perekonomian atau penyelenggaraan kesejahteraan rakyat, karena yang berlaku dalam lapangan ekonomi adalah prinsip “laissez faire laissezaller”. Bahkan, menurut Utrecht, hanya mempunyai tugas primer untuk melindungi dan menjamin kedudukan ekonomi dari golongan penguasa (rulling class) dan bisa disebut Negara penjaga malam.

Negara hukum dalam arti materiil (luas modern) ialah Negara yang terkenal dengan istilah *welfare state* (*wolvaar staat*, *wehlfarstaat*), yang bertugas menjaga keamanan dalam arti kata seluas-luasnya, yaitu keamanan sosial (*social security*) dan menyelenggarakan kesejahteraan umum, berdasarkan prinsip-prinsip hukum yang benar dan adil sehingga hak-hak asasi warga negaranya benar-benar terjamin dan terlindungi. W. Friedman dalam bukunya *Law in Changing Society* juga berpendapat bahwa *rule of law* dapat dipakai dalam arti formal (*in the formal sense*) dan dalam arti materiil (*ideology sense*), *rule of law* dalam arti formal tidak lain artinya daripada *organized public power* atau kekuasaan umum yang terorganisasi sehingga setiap negarapun mempunyai *rule of law*, walapun negara totaliter sekalipun. Sedangkan *rule of law* dalam arti yang materiil adalah *rule of law* yang merupakan *rule of just law* dan inilah yang dimaksud dengan menegakkan *rule of law* yang sebenarnya.<sup>14</sup>

Konsep Negara hukum di Indonesia menurut Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ialah Negara hukum pancasila, yaitu konsep Negara hukum di mana satu pihak harus memenuhi kriteria dari konsep

---

<sup>14</sup> *Ibid*, Hlm. 36

Negara hukum pada umumnya (yaitu ditopang oleh tiga pilar: pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia, peradilan yang bebas dan tidak memihak, dan asas legalitas dalam arti formal maupun materiil), dan di lain pihak, diwarnai oleh aspirasi-aspirasi keindonesiaaan yaitu lima nilai fundamental dari pancasila. Konsep Negara hukum berdasarkan pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 dapat dirumuskan baik secara materiil maupun yuridis formal. Rumusan secara materiil Negara hukum pancasila didasarkan cara pandang (paradigm) bangsa Indonesia dalam bernegara yang bersifat integralistik khas Indonesia, yaitu asas kekeluargaan yang maknanya ialah bahwa yang diumumkan adalah rakyat banyak, namun harkat dan martabat manusia tetap dihargai, dan paradigma tentang hukum yang berfungsi pengayoman yaitu menegakkan demokrasi termasuk mendemokrasikan hukum, berkeadilan social, dan berperikemanusiaan.<sup>15</sup>

Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan, bahwa “Negara Indonesia negara hukum”. Negara hukum dimaksud adalah negara yang menegakan supermasi hukum untuk menegakan kebenaran dan keadilan dan tidak ada kekuasaan yang tidak dipertanggungjawabkan.<sup>16</sup>

Berdasarkan uraian di atas yang dimaksud dengan Negara Hukum ialah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga

---

<sup>15</sup> Padmo Wahjono. *Pembangunan hukum di Indonesia*. (Jakarta: Ind-hill co. 1989) Hlm. 153-154

<sup>16</sup> Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal dan ayat), (Jakarta: Sekertaris Jendral MPR RI, 2010), hlm, 46

negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi terciptanya kebahagiaan hidup untuk warga negaranya, dan sebagai dasar dari pada keadilan itu perlu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik. Demikian pula peraturan hukum yang sebenarnya hanya ada jika peraturan hukum itu mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup antar warga negaranya.<sup>17</sup>

Secara umum, dalam setiap negara yang menganut paham negara hukum, selalu berlaku tiga prinsip dasar, yakni supermasi hukum (*supremacy of law*), kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*), dan penegakan hukum dengan cara tidak bertentangan dengan hukum (*due process of law*).

Prinsip penting dalam negara hukum adalah perlindungan yang sama (*equal protection*) atau persamaan dalam hukum (*equality before the law*). Perbedaan perlakuan hukum hanya boleh jika ada alasan yang khusus, misalnya, anak-anak yang di bawah umur 17 tahun mempunyai hak yang berbeda dengan anak-anak yang di atas 17 tahun. Perbedaan ini memiliki alasan yang rasional. Tetapi perbedaan perlakuan tidak dibolehkan jika tanpa alasan yang logis, misalnya karena perbedaan warna kulit, gender agama dan kepercayaan, sekte tertentu dalam agama, atau perbedaan status seperti antara tuan tanah dan petani miskin. Meskipun demikian, perbedaan perlakuan tanpa alasan yang logis seperti ini sampai saat ini masih banyak terjadi di berbagai negara, termasuk di negara yang hukumnya sudah maju sekalipun.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Sinar Bakti, 1988), hlm., 153.

<sup>18</sup> Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, (Bandung: Refika Aditama, 2009), hlm., 207

Menurut Dicey, bahwa berlakunya konsep kesetaraan dihadapan hukum (*equality before the law*), di mana semua orang harus tunduk kepada hukum, dan tidak seorang pun berada di atas hukum (*above the law*).<sup>19</sup>

Istilah *due process of law* mempunyai konotasi bahwa segala sesuatu harus dilakukan secara adil. Konsep *due process of law* sebenarnya terdapat dalam konsep hak-hak fundamental (*fundamental rights*) dan konsep kemerdekaan/kebebasaan yang tertib (*ordered liberty*).<sup>20</sup>

Konsep *due process of law* yang prosedural pada dasarnya didasari atas konsep hukum tentang “keadilan yang fundamental” (*fundamental fairness*). Perkembangan, *due process of law* yang prosedural merupakan suatu proses atau prosedur formal yang adil, logis dan layak, yang harus dijalankan oleh yang berwenang, misalnya dengan kewajiban membawa surat perintah yang sah, memberikan pemberitahuan yang pantas, kesempatan yang layak untuk membela diri termasuk memakai tenaga ahli seperti pengacara bila diperlukan, menghadirkan saksi-saksi yang cukup, memberikan ganti rugi yang layak dengan proses negosiasi atau musyawarah yang pantas, yang harus dilakukan manakala berhadapan dengan hal-hal yang dapat mengakibatkan pelanggaran terhadap hak-hak dasar manusia, seperti hak untuk hidup, hak untuk kemerdekaan atau kebebasan (*liberty*), hak atas kepemilikan benda, hak mengeluarkan pendapat, hak untuk beragama, hak untuk bekerja dan mencari penghidupan yang layak, hak pilih, hak untuk berpergian kemana dia suka, hak

---

<sup>19</sup> *Ibid.*, hlm., 3.

<sup>20</sup> *Ibid.*, hlm., 46.

atas privasi, hak atas perlakuan yang sama (*equal protection*) dan hak-hak fundamental lainnya.<sup>21</sup>

Sedangkan yang dimaksud dengan *due process of law* yang substansif adalah suatu persyaratan yuridis yang menyatakan bahwa pembuatan suatu peraturan hukum tidak boleh berisikan hal-hal yang dapat mengakibatkan perlakuan manusia secara tidak adil, tidak logis dan sewenang-wenang.

Secara formal yuridis dengan memperhatikan ketentuan dalam Pasal-Pasal Undang-undang Dasar 1945 dan dengan membandingkannya dengan konsep negara hukum liberal (yang menurut Frederich Julius Stahl mengandung empat unsur yaitu; pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia, pembagian kekuasaan Negara, pemerintahan berdasarkan undang-undang, dan peradilan administrasi) dan konsep *rule of law* (yang menurut A.V Dicey mengandung tiga unsur yaitu; *supremetion of law*, *equlity before the law*, dan *the constitution on the individual rights*). Negara hukum mengandung lima unsur sebagai berikut :<sup>22</sup>

- a. Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum, yang berarti menghendaki satu sistem hukum nasional yang dibangun atas dasar wawasan bhineka tunggal ika.
- b. Majelis permusyawaratan rakyat adalah lembaga negara yang berwenang mengubah dan menetapkan undang-undang dasar yang melandasi segala peraturan perundang-undangan lainnya, di mana undang-undang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan rakyat bersama-sama

---

<sup>21</sup> *Ibid.*, hlm., 47.

<sup>22</sup> Padmo Wahjono. *Pembangunan hukum di Indonesia*. (Jakarta: Ind-hill co. 1989) Hlm. 156-158

presiden. Hal itu menunjukkan prinsip legislatif yang khas Indonesia, kekeluargaan, atau kebersamaan.

- c. Pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi, yaitu suatu sistem yang tertentu yang pasti dan yang jelas di mana hukum yang hendak ditegakkan oleh Negara dan yang membatasi kekuasaan penguasa/pemerintahan agar pelaksanaannya teratur dan tidak simpang siur harus merupakan sutu tertib dan satu kesatuan tujuan. Konstitusi merupakan suatu hukum dasar dalam bernegara di mana semua peraturan hukum (baik tertulis maupun tidak tertulis) dapat dikembalikan. Rumusan itu berbeda dengan rumusan *rechtstaat* atau *rule of law* yang lebih menekankan rumusan Negara berdasarkan undang-undang atau Negara berdasarkan atas hukum atau Negara yang bermanfaat jadi lebih luas.
- d. Segala warga negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjungjung hukum dan pemerintahan itu dengan tiada kecualinya (Pasal 27 Ayat 1 Undang-undang dasar 1945). Prinsip itu lebih jelas dan lengkap daripada prinsip *equality before the law* dalam konsep *rule of law*, karena selain menyankut persamaan dalam hak politik, juga menekankan persamaan dalam kewajiban.
- e. Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Prinsip itu dimaksudkan terutama untuk menjamin adanya suatu peradilan yang benar-benar adil dan tidak meihak (*fair tribunal and independent judiciary*). Prinsip itu juga merupakan salah satu prinsip Negara hukum Indonesia seperti yang disimpulkan dalam

simposium Negara hukum tahun 1966, juga menjadi prinsip rule of law yang dikembangkan oleh *international commission of jurist*.

Dalam konstitusi ditegaskan bahwa Negara Indonesia adalah negara Hukum (*rechtsstaat*), bukan Negara kekuasaan (*machtsstaat*). Di dalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-undang Dasar, adanya jaminan-jaminan hak asasi manusia dalam Undang-undang Dasar, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa. Dalam paham negara hukum itu, hukumlah yang memegang komando tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Yang sesungguhnya memimpin dalam penyelenggaraan negara adalah itu sendiri sesuai dengan prinsip *the rule of law, and not of man*, yang jelas dengan pengertian *nomocratie*, yaitu kekuasaan yang dijalankan oleh hukum, *nomos*.<sup>23</sup>

## 2. Teori Politik Hukum

Politik hukum merupakan suatu bagian dalam kajian ilmu hukum yang terdiri atas dua disiplin ilmu, yaitu ilmu politik dan ilmu hukum. Moh. Mahfud MD, menganggap politik hukum masuk dalam disiplin ilmu hukum. Beliau berpendapat bahwa politik hukum diartikan sebagai legal policy (kebijakan

---

<sup>23</sup> Jimly Asshiddiqie. 2010. *Konstitusi dan Konstitutionalisme Indonesia*. Jakarta Timur. Sinar Grafika. hal. 56-57.

hukum) yang akan atau telah dilaksanakan oleh pemerintah. Politik hukum ini mencakup pembuatan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaharuan terhadap materi-materi hukum agar dapat disesuaikan dengan kebutuhan, dan pelaksanaan ketentuan hukum yang sudah ada, termasuk penegakan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.<sup>24</sup>

Pengertian politik hukum sebagaimana yang dikemukakan oleh Mahfud MD tersebut sejalan dengan pengertian yang dikemukakan oleh Abdul Hakim Garuda Nusantara yang juga bermakna *legal policy*.<sup>25</sup> Perbedaannya, Abdul Hakim lebih mengedepankan kajian politik hukum pada pembangunan hukum, yaitu tentang perlunya mengikutsertakan peran kelompok-kelompok sosial dalam masyarakat dalam hal bagaimana hukum itu dibentuk, dikonseptualisasikan, diterapkan dan dilembagakan dalam suatu proses politik yang sesuai dengan cita-cita awal suatu Negara.<sup>26</sup>

Sunaryati Hartono menjelaskan bahwa politik hukum tidak terlepas dari realitas sosial dan tradisional yang ada dalam negara kita, di sisi lain sebagai anggota masyarakat internasional, politik hukum Indonesia juga terkait dengan realita dan politik hukum internasional.<sup>27</sup> Faktor-faktor yang menentukan politik hukum bukan hanya ditentukan oleh apa yang dicita-citakan atau tergantung pada kehendak pembentuk hukum, para teoretisi maupun praktisi hukum saja, namun juga tergantung pada kenyataan dan perkembangan hukum internasional.

---

<sup>24</sup> M. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: LP3ES,1998), Hlm. 8

<sup>25</sup> Abdul Hakim Garuda Nusantara, *Politik Hukum Indonesia* (Jakarta: YLBHI, 1988), Hlm. 27

<sup>26</sup> *Ibid*, Hlm. 27

<sup>27</sup> C.F.G. Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu System Hukum Nasional*, (Bandung: Penerbit Alumni,1991), Hlm. 1

Menurut perspektif F. Sugeng Istanto, politik hukum merupakan bagian dari ilmu hukum dan dapat dibagi menjadi tiga kelompok yaitu politik hukum sebagai terjemahan dari Rechts Politik, politik hukum bukan terjemahan dari *Rechts* politik dan politik hukum yang membahas tentang *public policy*.<sup>28</sup>

Politik hukum memerlukan sebuah mekanisme yang melibatkan banyak faktor. Kita mengenal mekanisme ini sebagai sebuah proses politik hukum. Dari pengertian ini, politik hukum mempunyai dua ruang lingkup yang saling terkait, yaitu dimensi filosofis-teoritis dan dimensi normatif-operasional. Sebagai dimensi filosofis-teoritis, politik hukum merupakan parameter nilai bagi implementasi pembangunan dan pembinaan hukum di lapangan. Sebagai dimensi normatifoperasional, politik hukum lebih terfokus pada pencerminan kehendak penguasa terhadap tatanan masyarakat yang diinginkan.<sup>29</sup>

Indonesia merupakan negara yang menganut faham Rechtstaat (negara berdasarkan hukum), mempunyai agenda utama dalam mengarahkan kebijakan hukum, yaitu untuk mewujudkan keadilan sosial dan menegakkan negara yang berkedaulatan rakyat sebagaimana tertera dalam pembukaan UUD 1945. Namun demikian, menurut Abdul Hakim, dalam proses pembangunan di Indonesia yakni pada masa orde baru, ternyata banyak birokrat dan militer yang mendominasi, sedangkan organisasi-organisasi sosial di luar itu terpinggirkan dan kebijakan hukum terkesan hanya mewakili kelompok-kelompok yang

---

<sup>28</sup> F. Sugeng Istanto dalam Abdul Latif dan Hasbi Ali, *Politik Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), Hlm. 6

<sup>29</sup> Marzuki Wahid, “konfigurasi Politik Hukum Islam di Indonesia; studi tentang pengaruh Politik Hukum Orde baru terhadap Kompilasi Hukum Islam” Mimbar Studi, No. 2 Tahun XXII 9 Januari-April 1999), 104-105.

berkuasa. Oleh karena itu keadilan sosial dan demokrasi yang dicita-citakan tidak terwujud. Maka perlu adanya pembangunan hukum yang menyertakan kelompok-kelompok sosial dalam masyarakat agar kepentingan mereka dapat terakomodasi.<sup>30</sup>

Politik hukum nasional pertama kali resmi dibuat oleh para pendiri bangsa Indonesia yaitu pancasila yang merupakan cermin keanekaragaman budaya dan adat istiadat bangsa dalam wadah negara kesatuan Republik Indonesia. Pancasila merupakan asas yang menjadi pedoman dan pemandu dalam pembentukan UUD NRI 1945, undang-undang dan peraturan lainnya. Pancasila merupakan norma fundamental yang membangun norma-norma hukum dibawahnya secara berjenjang, sehingga norma hukum yang ada dibawahnya tidak bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi. Pancasila juga menjadi cita hukum (*rechtsidee*) dalam kehidupan bangsa Indonesia.<sup>31</sup>

Politik hukum nasional merupakan alat dan sarana yang digunakan oleh pemerintah untuk membentuk sistem hukum nasional, sebagaimana yang dijelaskan oleh Mahfud MD bahwa politik hukum merupakan legal policy untuk pemberlakuan hukum sehingga dapat mencapai tujuan negara.<sup>32</sup> Sistem hukum nasional inilah yang akan dapat mewujudkan cita-cita bangsa sebagaimana yang tertera di dalam landasan ideologi negara yaitu Pancasila dan UUD 1945.

---

<sup>30</sup> Moh Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* Jakarta: LP3ES,1998, hlm. 35

<sup>31</sup> Agus Sujanto. *Psikologi Umum*. Jakarta: Bumi Aksara. 2004. hlm 78

<sup>32</sup> *Ibid*, hlm. 2

Dari pengertian politik hukum di atas, dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya politik hukum merupakan suatu kajian yang tidak hanya berbicara pada tataran proses dari hukum-hukum yang akan dan sedang diberlakukan namun mencakup pula hukum-hukum yang telah berlaku. Politik hukum memiliki tujuan praktis untuk mengamanahkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberikan pedoman yang tidak hanya kepada pejabat pembuat Undang-undang, namun juga terhadap lembaga peradilan yang menetapkan Undang-Undang serta kepada para penyelenggara pelaksana putusan pengadilan. Pembentukan kebijakan hukum harus didasarkan pada cita hukum Nasional, cita-cita dan tujuan negara yang termaktub di dalam konstitusi UUD NRI Tahun 1945 dan Pancasila sebagai *leitstaar* dalam bernegara dan berbangsa.

### 3. Teori Oligarki

Secara etimologi, oligarki berasal dari bahasa Yunani *oligarkhia* yang berarti pemerintahan sedikit orang. Menurut istilah, oligarki adalah kekuasaan yang dijalankan oleh para warga Negara terkaya yang selalu tumbuh menjadi golongan kecil.<sup>33</sup>

Carl Friedrich menafsirkan oligarki dalam pengertian bahasa Yunani yang literal sebagai kekuasaan segelintir orang yang bisa diterapkan baik pada sistem pemerintahan ataupun pada kelompok-kelompok diluar pemerintahan seperti partai-partai politik, kelompok gereja dan korporasi bisnis.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Jeffre A Winters. Terj. *Oligarchy in The United States. Perspective on Politics* No. 4 (Desember 2009), Hlm. 732

<sup>34</sup> Carl Friedrich, *Oligarchy*, dalam *Encylopacdia of The Social Sciences*, volume XI-XII, ed. Edwin R.A Seligman (New York: The Macmillan Company, 1937), Hlm. 462

Winters dan Page menegaskan bahwa oligarki terbentuk oleh kekayaan material yang sangat terkonsentrasi secara umum.<sup>35</sup> Kondisi tersebut disertai dengan kekuasaan politik yang besar dan dorongan untuk menggunakan kekuasaan tersebut agar memenangkan bentuk tertentu dari keuntungan ekonomi-politik. Oleh karena itu, kepemilikan kekayaan yang besar mendefinisikan keanggotaan dalam sebuah oligarki, menyediakan sarana untuk mengarahkan kekuatan oligarkis, dan memberikan insentif untuk menggunakan kekuasaan tersebut demi tujuan-tujuan politik.<sup>36</sup>

Tingkatan dan karakter kekuasaan oligarkis berbeda-beda tergantung pada tempat dan periode sejarah, mulai dari yang liar dan tidak terbatas hingga yang jinak dan terbatas.<sup>37</sup> Di beberapa Negara, pihak oligark menyandarkan kekuasaan mereka pada identitas rasa tau kesukuan, keterpandangan, atau agama. Akan tetapi, kekuasaan oligarkis selalu mencakup isu-isu yang memengaruhi kepentingan material yang inti dari orang-orang kaya dalam menjaga klaim terhadap apa yang mereka miliki dan memungkinkan pengambilan hak yang lebih banyak.<sup>38</sup> Secara jelas, kepentingan-kepentingan oligarki terfokus pada mempertahankan kekayaan (menolak penyitaan dengan paksa) dan mempertahankan pendapatan. Sejak peradaban awal hingga tumbuhnya Negara modern, para oligark mencerahkan sebagian besar perhatiannya untuk mempertahankan kepemilikan serta memaksakan diri untuk

---

<sup>35</sup> Anna Maric, *The Cultural Evolution of Material Wealth-Based Inequality at Bridge River*. Diterbitkan pada American Quilty 77, No. 3. 2012. Hlm 543

<sup>36</sup> *Ibid*

<sup>37</sup> Carl Friedrich, *Oligarchy*, dalam *Encylopacdia of The Social Sciences*, volume XI-XII, ed. Edwin R.A Seligman (New York: The Macmillan Company, 1937), Hlm. 733

<sup>38</sup> Winters dan Page, *Oligarchy in the US*. Hlm. 733

membuat investasi utama dalam kapasitas-kapasitas untuk kekerasan dan pemaksaan.<sup>39</sup>

Keistimewaan kualitas kekuasaan politik yang didasarkan pada kekayaan adalah kekuasaan ini tidak tergantung pada lamanya waktu atau aksi yang luas oleh individu-individu dari orang-orang kaya sendiri atau tidak juga mengandalkan potensinya atas mobilisasi dan koordinasi di antara para oligark. Orang-orang kaya menurut Winter, seringkali mengontrol organisasi besar seperti perusahaan-perusahaan bisnis yang bisa bertindak demi mereka.<sup>40</sup>

Winters menjelaskan, sebagaimana dikutip Fajar Kuala Nugraha, pada dasarnya tidak semua oligark terjun langsung dalam perebutan kekuasaan. Tingkatannya dapat diukur melalui seberapa besar ancaman terhadap kekayaan para oligark. Artinya, semakin besar kadar ancaman dari kekuasaan, semakin aktif para oligark dalam perebutan kekuasaan baik melalui Pemilu maupun Pemilukada. Kondisi ini, berbeda hal nya ketika ancaman terhadap kekayaan oligarki relative kurang, bahkan cenderung mendapatkan perlindungan dari Negara sehingga dapat dipastikan keterlibatan oligark dalam politik praktis sangat pasif. Sebagai gantinya, para oligark akan berusaha membangun hubungan khusus dengan aktor-aktor Negara.<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> *Ibid*, Hlm. 733

<sup>40</sup> *Ibid*, Hlm. 732

<sup>41</sup> James C. Scott, *Patron Client Politics and Political Change in Southeast Asia*, *The American Political Science Review* 66 No. 1. (Maret. 1972), Hlm.92

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Pendekatan Penelitian**

Pendekatan penelitian yang akan digunakan peneliti adalah pendekatan yuridis normatif, yang berpedoman pada pandangan Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, bahwa penelitian hukum normatif yaitu “penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder, disamping adanya penelitian hukum sosiologis atau empiris yang terutama meneliti data primer”<sup>42</sup>

Relevansi pendekatan yuridis normatif dengan fokus penelitian peneliti, yaitu peneliti akan mengumpulkan beberapa bahan hukum primer dan sekunder, kemudian dari beberapa hukum tersebut dianalisis dengan memanfaatkan teori Hukum Pembuktian, teori Pengawasan Bank yang Independen dan Efektif, teori Kontrak, dan teori Perlindungan Hukum.

### **2. Spesifikasi Penelitian**

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu dengan membahas mekanisme yang diterapkan pihak kreditur dalam pelaksanaan pemberian pinjaman dana tunai secara *online*. Selanjutnya juga akan membahas legalitas usaha jasa pinjaman *online*, dan terakhir akan membahas upaya perlindungan

---

<sup>42</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm.13

hukum bagi pihak kreditur dan debitur dalam rangka mencegah terjadinya tindak pidana penipuan secara *online* berdasarkan undang – undang nomor 19 tahun 2016 tentang informasi dan transaksi elektronik.

### 3. Tehnik Pengumpulan Data

Tehnik pengumpulan data yang akan dilakukan peneliti yaitu melalui pengumpulan bahan hukum Primer, Sekunder, dan bahan hukum Tersier.

- a. Bahan hukum Primer, meliputi Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE).
- b. Bahan hukum Sekunder, meliputi jurnal, media surat kabar melalui internet, dan buku-buku yang berkaitan dengan topik penelitian ini.
- c. Bahan hukum Tersier, meliputi kamus, artikel, dan beberapa bahan hukum tersier lainnya untuk menjelaskan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder

### 4. Teknik Analisa Data

Analisis data merupakan “proses berkelanjutan yang membutuhkan refleksi terus-menerus terhadap data/informasi, dan menulis catatan singkat sepanjang penelitian”. Dalam arti, analisis data kualitatif bisa saja melibatkan proses pengumpulan data, interpretasi, dan pelaporan hasil secara serentak dan bersama-sama.

Dalam penelitian ini, analisis data yang akan digunakan peneliti yaitu metode deduktif, merupakan suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, dimana prosedur pemecahan permasalahan penelitian

berupa penggambaran subjek dan objek penelitian, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu hal yang utuh.

Hasil penelitian ini akan berbentuk deskriptif analisis, yaitu analisa data dilakukan secara kualitatif dengan melihat dan membandingkan ketentuan perundang-undangan, teori-teori hukum, fakta yang ada di lapangan dan perlindungan hukum serta kepastian hukum dalam pemberian pinjaman secara *online* tersebut.

## **H. Sistematika Penulisan**

### **BAB I PENDAHULUAN**

Pada bab ini mengemukakan secara singkat mengenai Latar Belakang Masalah; Identifikasi Masalah; Maksud dan Tujuan Penelitian; Kerangka Pemikiran; Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

### **BAB II DEMOKRASI DAN PRAKTEK POLITIK OLIGARKI DI INDONESIA BERDASARKAN KETENTUAN UNDANG-UNDANG 2 TAHUN 2011**

Pada bab ini akan diuraikan mengenai perkembangan dan konsepsi demokrasi di Indonesia berdasarkan Pancasila dan konstitusi Negara, Perkembangan politik dan partai politik di Indonesia, serta Perkembangan politik oligarki dalam tubuh partai politik di Indonesia.\

### **BAB III ANCAMAN TERHADAP DOMINASI PRAKTEK POLITIK OLIGARKI DALAM TATANAN DEMOKRASI NEGARA HUKUM**

Pada bab ini akan diuraikan mengenai Demokrasi Negara Hukum dan Dominasi Praktek Oligarki, Ancaman dan Fragmatisme sikap Elit Pemerintah Terhadap dominasi Oligarki, serta Dominasi dan Kolektifitas Pertahanan Oligarki Menghadapi Ancaman

### **BAB IV DAMPAK POLITIK OLIGARKI DALAM BINGKAI DEMOKRASI**

Pada bab ini akan diuraikan mengenai Kasus Posisi, Dampak Negatif Dominasi Praktek Politik Oligarki, serta Upaya Penanggulangan Dalam Mengatasi Praktek Politik Oligarki di Indonesia.

### **BAB V PENUTUP**

Merupakan penutup dari penulisan hukum ini yang akan mengemukakan kesimpulan dan saran. Kesimpulan berisi jawaban atas pertanyaan dalam identifikasi masalah dan juga intisari lain dari penulisan hukum ini. Saran berupa pendapat dan ungkapan kepedulian penulis yang ditujukan kepada pemerintah dan masyarakat umum.

## **BAB II**

### **DEMOKRASI DAN PRAKTEK POLITIK OLIGARKI DI INDONESIA PADA KETENTUAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Sejumlah ketentuan hukum mengenai pemilu dan tata negara Indonesia mendukung oligarki. Pengaruh penguasaan segelintir orang dalam pemerintahan menguat karena ketentuan partisipasi pemilu tidak inklusif. Jika sejumlah ketentuan ini tak diubah, pemilu akan terus menghasilkan pemerintahan oligarkis menyerta kebijakannya yang merusak fungsi negara.

Presiden Indonesia berwenang dalam proses pembuatan undang-undang sejak dari awal. Proses ini lebih memungkinkan kesepakatan melalui lobi tertutup dibanding proses terbuka yang terakses publik. Kewenangan besar presiden itu semakin mungkin diintervensi oligarki karena ada syarat ambang batas pencalonan presiden dalam undang-undang pemilu. jika ambang batas pencalonan dihapus maka makin banyak calon presiden dan makin banyak kemungkinan keterpilihan presiden sehingga oligarki lebih sulit mengintervensi kebijakan.

Direktur eksekutif Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), Titi Anggraini menambahkan ketentuan hukum yang mendukung oligarki dalam undang-undang pemilu dan partai politik. Selain ambang batas pencalonan presiden dan kepala daerah, ada juga ketentuan pendirian partai politik dan pencalonan jalur perseorangan yang makin berat serta pelaporan keuangan partai politik dan dana kampanye hanya basa-basi.

Partai politik yang sentralistik ini pun menurut Sulardi sebagai sebab menguatnya oligarki. Sulardi menyinggung contoh pencalonan di pilkada yang ditentukan oleh elite politik di pusat, Jakarta. Menurutnya, mengubah ketentuan dalam undang-undang untuk menciptakan iklim transaksi politik dan partisipasi pemilu yang terbuka akan bisa mengatasi oligarki.

Dari berbagai literasi di atas tentu peneliti tidak lupa bahwa ketentuan pasal 1 ayat 2 dan 3 undang-undang dasar 1945 dan undang-undang partai politik menjadi obyek utama dalam penelitian ini dan bahasan pada bab ini akan mengupas tuntas hal tersebut.

## A. Perkembangan Konsepsi Demokrasi di Indonesia Berdasarkan Pancasila dan Konstitusi Negara

Secara faktual, gagasan tentang demokrasi bermula dari negara-negara Barat, khususnya Inggris, Amerika dan Prancis. Akar ideologi demokrasi Barat adalah Liberalisme, Menurut Ali Mudhofir, liberalisme merupakan aliran Filsafat yang mempertahankan kebebasan perseorangan terhadap kekuasaan yang hendak berlaku secara mutlak.<sup>43</sup> Kebebasan ini mencakup bidang Agama, Ekonomi dan Politik. Liberalisme kemudian menjadi moralitas tertinggi bagi kemajuan bersama, yaitu kebebasan individu dalam kehidupan bernegara. Yang kemudian melahirkan nasionalisme dan demokrasi dalam kehidupan politik, melahirkan tatanan kapitalis dengan semboyan *Laisser Faire, laisser passer le monde va de lui meme* (produksi bebas, perdagangan bebas, hukum kodrat akan menyelenggarakan harmaoni dunia) dibidang ekonomi, dan kebebasan beragama dengan sekularisme.

Terhadap pemahaman demokrasi Barat ini, Hatta mengatakan bahwa kebebasan individu ini nantinya mengakibatkan ketidakadilan dalam

---

<sup>43</sup> Ali Mudhofir, *Kamus Teori dan Aliran Dalam Filsafat*. Jakarta: Liberti. 2008. hlm. 47

masyarakat, karena kedaulatan hanya berpusat pada para pemilik modal, kritik selanjutnya dapat kita baca sebagai berikut : Jadinya, demokrasi Barat yang dilahirkan oleh Revolusi Prancis tiada membawa kemerdekaan rakyat yang sebenarnya, melainkan menimbulkan kekuasaan kapitalisme, sebab itu demokrasi politik saja tidaklah cukup untuk mencapai demokrasi yang sebenarnya yaitu kedaulatan rakyat. Haruslah ada pula kedaulatan ekonomi, yang memakai dasar, bahwa segala penghasilan yang mengenal penghidupan orang banyak harus berlaku dibawah tanggungan orang banyak juga.<sup>44</sup>

Dari kutipan Hatta diatas dapat disimpulkan bahwa demokrasi Barat hanya memberikan kedaulatan kaum pemodal, Hatta menambahkan, demokrasikapitalis inilah yang harus ditolak dan tidak cocok untuk Indonesia. Sebaliknya, demokrasi modern yang berbasis pada nasionalisme religius adalah bentuk demokrasi yang dicita-citakan bangsa Indonesia yang Kemudian merupakan cikal bakal lahirnya Demokrasi Pancasila.

Secara definitive, menurut Bung Hatta, demokrasi Pancasila merupakan demokrasi yang berdasarkan kekeluargaan dan gotong-royong yang ditujukan kepada kesejahteraan rakyat, yang mengandung unsur-unsur berkesadaran religius, berdasarkan kebenaran, kecintaan dan budi pekerti luhur, berkepribadian Indonesia dan berkesinambungan.<sup>45</sup>

Secara konsepsi, demokrasi yang dianut di Indoneisa mengandung prinsip-prinsip diantara lain:<sup>46</sup>

### 1) Kebebasan atau persamaan (*Freedom/Equality*)

Kebebasan / persamaan adalah dasar demokrasi. Kebebasan dianggap sebagai sarana mencapai kemajuan dan memberikan hasil maksimal dari usaha orang tanpa pembatasan dari penguasa. Dengan prinsip persamaan semua orang dianggap sama,tanpa dibeda-bedakan

---

<sup>44</sup> Zulkifli Suleman, *Demokrasi Untuk Indonesia, Pemikiran Politik Bung Hatta*. Jakarta : Kompas. 2010 hlm. 12-13.

<sup>45</sup> Mohammad Hatta, "Indonesia Merdeka" dalam karya lengkap Bung Hatta.Buku I: Kebangsaan dan Kerakyatan Jakarta: LP3ES. 1998 . hlm. .87

<sup>46</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara & Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta : Sinar Grafika. 2011. hlm. 198-234

dan memperoleh akses dan kesempatan bersama untuk mengembangkan diri sesuai dengan potensinya. Kebebasan yang dikandung dalam demokrasi Pancasila ini tidak berarti *Free Fight Liberalism* yang tumbuh di Barat, tapi kebebasan yang tidak menganggu hak dan kebebasan orang lain.

2) Kedaulatan Rakyat (*People's Sovereignty*)

Dengan konsep kedaulatan rakyat, hakikat kebijakan yang dibuat adalah kehendak rakyat dan untuk kepentingan rakyat. Mekanisme semacam ini akan mencapai dua hal. Pertama kecil kemungkinan terjadinya penyalah gunaan kekuasaan, sedangkan kedua, terjaminnya kepentingan rakyat dalam tugas-tugas pemerintahan. Perwujudan lain konsep kedaulatan adalah pengawas oleh rakyat. Pengawasan dilakukan karena demokrasi tidak mempercayai kebaikan hati penguasa.

3) Pemerintahan yang Terbuka dan Bertanggung Jawab

Adapun prinsip ini direfleksikan melalui :

- a) Dewan Perwakilan Rakyat yang representatif.
- b) Badan kehakiman / peradilan yang bebas dan merdeka.
- c) Pers yang bebas
- d) Prinsip Negara hukum
- e) Sistem dwi partai atau multi partai.
- f) Pemilihan umum yang demokratis
- g) Prinsip mayoritas.
- h) Jaminan akan hak-hak dasar dan hak-hak minoritas

Secara umum, konsep demokrasi memiliki unsur-unsur, sebagaimana dikutip dari pendapat para ahli berikut :<sup>47</sup>

- 1) Menurut Sargent Lyman Tower, yaitu keterlibatan rakyat dalam mengambil keputusan politik, tingkat persamaan hak antarmanusia, tingkat kebebasan dan kemerdekaan yang dimiliki oleh warga Negara, system perwakilan dan system pemilihan ketentuan manyoritas.

---

<sup>47</sup> Ibid.

- 2) Munurut Afan Gaffar, unsur-unsur demokrasi yaitu akuntabilitas, rotasi kekuasaan, rekrutmen politik yang terbuka, pemilihan umum, dan hak-hak dasar.
- 3) Menurut Merriam Budiardjo, perlunya dibentuk lembaga-lembaga demoktasi untuk melaksanakan nilai-nilai demoktasi,yaitu pemerintahan yang bertanggung jawab,Dewa Perwakilan Rakyat,organisasi politik,pers dan media massa,serta peradilan yang bebas.
- 4) Menurut Frans Magnis Suseno . menyebutkan terdapat lima gugus ciri hakiki Negara demokrasi. Kelima gugus demokrasi tersebut adalah Negara hukum, pemerintahan dibawah kontrol nyata masyarakat, pemilihan umum yang bebas, prinsip manyoritas dan adanya jaminan terhadap hak-hak demokrasi.

Pelaksanaan demokrasi di Indonesia dapat dibagi ke dalam lima priode, yakni:

- 1) Pelaksanaan demokrasi masa revolusi 1945-1950.

Tahun 1945-1950 Indonesia masih berjuang menghadapi Belanda yang ingin kembali ke Indonesia. Pada masa itu penyelenggaraan pemerintah dan demokrasi Indonesia belum berjalan baik. Hal itu disebabkan masih adanya revolusi fisik.

Berdasarkan pada konstitusi Negara, yaitu UUD 1945, Indonesia adalah Negara demokrasi yang berkeadaulatan rakyat. Masa pemerintahan tahun 1945- 1950 mengindikasikan keinginan kuat dari para pemimpin Negara untuk membentuk pemerintahan demokratis.

Untuk menghindari kesan bahwa Negara Indonesia adalah Negara absolut maka dilakukan serangkaian kebijakan untuk menciptakan pemerintahan demokratis. Kebijakan tersebut adalah sebagai berikut :

- a) Maklumat pemerintah No. X tanggal 16 oktober 1945 tentang perubahan fungsi KNIP menjadi Fungsi parlemen.

- b) Maklumat pemerintah tanggal 3 November 1945 Mengenai pembentukan partai politik.
- c) Maklumat pemerintah tanggal 14 November 1945 mengenai perubahan kabinet ke kabinet parlementer.

Dengan kebijakan tersebut terjadi perubahan dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Sistem pemerintahan berubah menjadi sistem Pemerintahan parlementer. Cita-cita dan proses demokrasi masa itu terhambat oleh revolusi fisik menghadapi Belanda dan pemberontakan PKI madiun tahun 1948

2) Pelaksanaan demokrasi masa orde lama.

a. Masa demokrasi liberal 1950-1959.

Proses demokrasi pada masa itu telah dinilai gagal dalam menjamin stabilitas politik, kelangsungan pemerintahan, dan penciptaan kesejahteraan rakyat. Kegagalan praktik demokrasi parlementer atau liberal tersebut disebabkan oleh beberapa hal,yaitu sebagai berikut:

- a) Dominannya politik aliran .
- b) Landasan sosial ekonomi rakyat yang masih rendah.
- c) Tidak mempunyai para anggota konstituante dalam bersidang menetapkan dasar Negara sehingga keadaan menjadi berlarut-larut. Hal ini menjadikan presiden soekarno mengeluarkan Dekrit Presidan tanggal 5 juli 1959. Dengan turunnya dekrit presiden tersebut, berakhirlah masa demokrasi parlementer atau demokrasi liberal di Indonesia

b. Masa demokrasi terpimpin tahun 1959-1965.

Pengertian dasar demokrasi terpimpin menurut ketetapan MPR S No. VIII/MPRS/1965 adalah kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan / perwakilan yang berintikan musyawarah untuk mufakat secara gotong royong

diantara semua kekuatan nasional yang progresif revulusioner dengan berporoskan nasakom.<sup>48</sup>

Adapun ciri-ciri demokrasi terpimpin adalah sebagai berikut:

- a) Dominasi presiden, artinya Presiden Soekarno sangat berperan dalam menentukan penyelenggaraan pemerintahan Negara.
  - b) Terbatasnya peran partai politik.
  - c) Berkembangnya pengaruh PKI dan militer sebagai kekuatan sosial politik di Indonesia
- 3) Demokrasi masa orde baru tahun 1966-1998.

Masa Orde baru dimulai tahun 1966. Demokrasi masa orde baru bercirikan pada kuatnya kekuasaan presiden dalam menopang dan mengatur seluruh proses politik yang terjadi. Lembaga kepresidenan telah menjadi pusat dari seluruh proses politik dan menjadi pembentuk dan penentu agenda nasional, mengontrol kegiatan politik dan memberi legalitas bagi seluruh anggota pemerintah dan Negara.

Akibatnya, secara substantif tidak ada perkembangan demokrasi dan justru penurunan derajat demokrasi. Orde baru sesungguhnya telah mampu membangun stabilitas pemerintahan dan kemajuan ekonomi. Namun, makin lama semakin jauh dari semangat demokrasi dan kontrol rakyat. Pemerintahan orde baru berakhir pada saat Presiden Soeharto mengumumkan pengunduran dirinya dari kekuasaannya pada tanggal 29 Mei 1998. Berakhirnya orde baru membuka jalan munculnya Masa Transisi dan periode Reformasi.

- 4) Pelaksanaan demokrasi masa transisi tahun 1998-1999.

Masa transisi berlangsung antara 1998-1999. Pada masa transisi banyak sekali pembangunan dan perkembangan kearah kehidupan Negara demoktasi. Beberapa pembangunan kearah demokrasi tersebut adalah sebagai berikut:

---

<sup>48</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara & Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta : Sinar Grafika. 2011. hlm. 100

- a. Keluarnya ketetapan MPR RI Dalam sidang istimewa bulan November 1998 sebagai awal perubahan sistem demokrasi secara konstitusional.
- b. Adanya jaminan kebebasan pendirian partai politik ataupun organisasi kemasyarakatan secara luas.
- c. Melaksanakan pemilihan umum 1999 yang bebas dan demokratis dengan diikuti banyak partai politik.
- d. Terbukanya kesempatan yang luas dan untuk warga Negara dalam melaksanakan demokrasi di berbagai bidang. Demokrasi saat itu menjadi harapan banyak orang sehingga sering euphoria demokrasi

5) Pelaksanaan demokrasi masa reformasi tahun 1999 sampai sekarang

Di masa Reformasi terdapat peningkatan prinsip-prinsip demokrasi yang terpenting, yaitu jaminan penegakan hak asasi manusia dengan di keluarkannya Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang HAM dan Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia. Pelaksanaan demokrasi yang sangat penting pada masa reformasi ini adalah adanya amandemen terhadap UUD 1945. Amandemen UUD 1945 dimaksudkan untuk mengubah dan memperbarui konstitusi Negara agar sesuai dengan prinsip-prinsip Negara demokrasi.

Konsep demokrasi Pancasila yang dianut Indonesia tidak bersumber dari paham individualisme yang berkembang di barat meski tak bisa di tampik nilai-nilai liberal yang membentuk demokrasi dibarat seperti kesetaraan hak warga Negara, kebebasan berpendapat sebagai pilar demokrasi yang utama, berpengaruh kuat terhadap pengayaan demokrasi Pancasila. Demokrasi Pancasila yang dimunculkan adalah demokrasi berdasarkan paham kebersamaan dan kekeluargaan, substansi dari demokrasi model ini adalah sikap kritis terhadap kebijakan penguasa, musyawarah untuk mencapai mupakat dalam pengambilan keputusan politik dan kebiasaan tolong menolong atau gotong royong.

Konsep demokrasi pancasila digali dari nilai masyarakat asli Indonesia dengan nilai-nilai yang melekat kepadanya, seperti desa demokrasi, rapat kolektivisme, musyawarah, mupakat, tolongmenolong dan istilah-istilah lain yang berkaitan dengan itu. Tujuannya, memberikan pendasaran emperis sosiologis tentang konsep demokrasi yang sesuai dengan sifat kehidupan masyarakat asli Indonesia, bukan sesuatu yang asing yang bersal dari barat dan dipaksakan pada realitas kehidupan bangsa Indonesia.

Masyarakat asli yang dimaksudkan disini adalah bentuk kehidupan masyarakat yang sudah berlangsung dipulau-pulau di nusantara sejak berabad-abad yang lalu dan yang tersusun dari satuan-satuan kehidupan yang terkecil yang berbeda-beda seperti desa di jawa, nagari di Sumatra barat, pekon dilampung atau subak di bali. Masyarakat asli ini memiliki seperangkat nilai mental dan moral yang bersifat homogen, struktural dan kolektif, yang kesemuanya memiliki sistem budaya sendiri dan berlangsung secara demokratis.

## B. Demokrasi dan Politik Oligarki Pada Ketentuan Perundang- Undangan

### 1. Perkembangan Politik dan Partai Politik di Indonesia

Sejarah perkembangan perpolitikan dalam konstelasi demokrasi Indonesia pasca perang kemerdekaan sampai Reformasi (1988) dibagi menjadi tiga periode atau rezim. Pertama, periode Demokrasi Parlementer atau periode berkuasanya kabinet. Periode ini berlangsung sejak penyerahan keadulatan pada akhir 1949 sampai runtuhan wewenang parlemen menjelang 1957. Kedua, periode Demokrasi Terpimpin atau berkuasanya Presiden, yakni sejak diumumkannya Dekrit Presiden pada Juli 1959 untuk kembali ke UUD 1945 sampai waktu dibunuhnya para jenderal dan dihancurnyanya PKI pada 1965. Ketiga, periode Orde Baru Presiden Soeharto dengan dominasi Angkatan Darat, yang berlangsung 1965 sampai 1998.<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> William Liddle, *Partisipasi dan Partai Politik*, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti. 1992 hlm.175

Berkembangnya sistem Demokrasi di Indonesia mendorong sebuah keniscayaan semakin berkembangnya eksistensi Partai Politik. Keberadaan Partai Politik tersebut tentunya mewakili aspirasi berbagai elemen masyarakat dan membawa visi serta tujuan tertentu bagi bangsa dan negara.

Periode Demokrasi Parlementer merupakan salah satu iklim politik membawa pengaruh besar bagi tumbuhnya partai politik. Hal ini terlihat dengan mulai banyaknya partai-partai politik yang bermunculan. Beberapa bulan setelah proklamasi kemerdekaan, terbuka kesempatan yang besar untuk mendirikan partai politik, sehingga berumunculanlah partai politik di Indonesia.

Dalam Demokrasi Parlementer atau Demokrasi Eropa Barat ini kebebasan individu mulai terjamin. Masyarakat bebas akan membuat organisasi-organisasi bahkan mendirikan dan bergabung dalam partai politik. Walaupun, sistem Demokrasi Parlementer ini sebenarnya kurang tepat diterapkan di Indonesia, hal ini dikarenakan persatuan yang terjalin selama menghadapi perlawanan-perlawanan dari musuh-musuh menjadi kendor dan tidak dapat terjalin menjadi kekuatan-kekuatan konstruktif sesudah kemerdekaan tercapai.

Munculnya golongan-golongan cendekiawan pada masa itu mempunyai peranan yang besar, yaitu karena mereka menduduki jabatan pemerintahan, sebagai perumus kebijaksanaan, menteri kabinet, pegawai negeri, kelompok penalar dan lain-lain serta ada juga yang memegang peranan penting di dalam partai politik.<sup>50</sup> Namun, kemunculan golongan cendekiawan ini tidak sepenuhnya diterima secara baik, kebutuhan akan golongan cendekiawan mulai merosot karena dipengaruhi beberapa faktor, banyak kaum cendekiawan melihat diri sebagai pengecam tindakan-tindakan pemerintah dan bukan sebagai peserta langsung. Hal inilah yang menjadikan pertentangan-pertentangan di antara partai politik. Perbedaan

---

<sup>50</sup> Muhammad Rusli Karim, *Perjalanan Partai Politik Di Indonesia: Sebuah Potret Pasang Surut*, Jakarta: CV. Rajawali, 1983. hlm.108

ideologilah yang menjadi penyebab utama terjadinya pertentangan antar partai politik tersebut. Ideologi yang tujuan utamanya sebagai penggerak masyarakat untuk mencapai gambaran masyarakat yg dicita-citakan ternyata tidak dapat tercapai pada saat itu.

Mengenai perkembangan partai politik pada Demokrasi Parlementer ini sebenarnya partai politik mempunyai peran yang sangat besar. Antara partai politik dan Dewan Perwakilan Rakyat saling ketergantungan karena anggota Dewan Perwakilan Rakyat ini berasal dari orang-orang partai. Namun, perselisihan antar partai politik yang mengakibatkan juga pada hubungan antar politisi yang tidak harmonis karena hanya mementingkan kepentingan partai politik sendiri.

Partai Politik peserta Pemilihan Umum yang pertama kali diselenggarakan di Indonesia, yakni pada tahun 1955 diikuti oleh Partai Nasionalis Indonesia, Partai Masyumi, NU dan PKI. Hasil pemilu tahun 1955 menghasilkan penyederhanaan partai politik. Partai politik yang dapat bertahan merupakan partai politik yang besar yaitu Masyumi (57 kursi), PNI (57 kursi), NU (45 kursi), dan PKI (39 kursi).

Perjalannya, sistem multipartai di Indonesia ternyata tidak dapat berjalan dengan baik. Partai politik tidak dapat melaksanakan fungsinya dengan baik, sehingga kabinet mengalami jatuh bangun dan tidak dapat melaksanakan program kerjanya. Sebagai akibatnya pembangunan tidak dapat berjalan dengan baik pula. Pada akhirnya, perpecahan partai politik terjadi. Perpecahan mengenai ideologi antara kekuatan paham nasionalisme berhadapan dengan aliran Islam atau mengenai dasar negara Pancasila dan ciri khas Islam. Pertentangan sengit ini terjadi antara Masyumi dengan PKI.

Jatuh bangunnya partai politik dalam pemerintahan ini, pada perkembangan selanjutnya dijadikan alat untuk melumpuhkan partai politik yang tidak sehaluan dengan Presiden Soekarno. Dilain pihak keadaan negara yang semakin kacau mendorong dipercepatnya kehadiran militer dalam sistem politik Indonesia. Hadirnya Kabinet Karya yang dipimpin oleh Djuanda pada tahun 1957-1959 berarti telah dimulainya era baru politik

Indonesia atau bisa juga disebut peralihan Demokrasi Parlemen ke Demokrasi Terpimpin. Kabinet ini bertujuan untuk melakukan stabilitas politik. Hal ini terlihat dari pemimpin kabinet ini yang tak berpartai, maka menteri yang ada dalam kabinet juga dipilih dengan adil. Dari 30 kursi dalam kabinet hanya ada 10 orang tokoh partai politik, jadi tidak adanya dominan tokoh-tokoh partai tertentu yang duduk dalam kabinet.

Masa Demokrasi Liberal ini dapat dijadikan contoh bagaimana partai politik pada saat itu memang menjadi sebuah hal yang sangat sulit untuk diajarkan pada masyarakat. Hal ini disebabkan karena rendahnya kesadaran masyarakat akan pengetahuan mereka tentang bagaimana berpolitik, selain itu kehidupan mereka yang masih serba kekurangan juga dapat menjadi alasan mengapa partai politik sangat sulit untuk diterima di masyarakat.

Menurut Kirbiantoro dan Dody Rudianto menyatakan bahwa Partai Politik merupakan bagian paling penting dan paling berkesempatan dalam rangka mewujudkan perubahan. Jika dipandang dari teori sosial, perubahan itu sendiri sejatinya terbagi menjadi dua, yaitu *Top Down* yang berarti perubahan berawal dari pihak pemerintah atau pemangku kebijakan, terkadang tanpa melihat kebutuhan yang sebenarnya dalam masyarakat. Kedua adalah *Bottom Up*, yang berarti perubahan diawali dari gerakan atau arus bawah masyarakat. Partai Politik sudah seharusnya memberikan pendidikan politik bagi masyarakat demi mewujudkan perubahan. Jika seandainya sebuah Partai Politik tidak menjalankan Pendidikan Politik bagi Basis Massa atau Konstituennya, maka dapat dipastikan bahwa Kaderisasi dalam tubuh Partai tersebut juga akan mengalami kemandegan dimasa yang akan datang. Sehingga yang muncul diranah publik adalah kader instan yang tak faham terhadap akar ideologis Partainya.

Perpecahan antar partai politik juga mempunyai imbasnya pada lembaga formal negara (kabinet) selama periode Demokrasi Liberal dengan dimulai berlakunya UUDS 1950, yakni diawali dengan Kabinet Natsir (Masjumi) sampai berakhirnya masa kabinet Ali Sastroamdojo (PNI) II menunjukkan kenyataan berikut. Pada masa pimpinan Natsir dan

Burhanuddin Harahap (Masyumi) sama sekali tak ada menteri dari PNI. Sebaliknya dalam kabinet Ali Sastroamidjojo I dan II tidak ada menteri dari Masjumi. Sedangkan dalam kabinet Sukiman (Masjumi) dan kabinet Wilopo (PNI) terdapat perimbangan sebagai berikut: 5 : 4 dan 4 : 4 untuk Masjumi atau bisa dikatakan Masjumi dan PNI mempunyai jatah menteri yang hampir sama. Pada masa kabinet dipimpin Masjumi (tanpa PNI), Masjumi masing-masing menduduki empat kursi sedangkan pada masa kabinet PNI (tanpa Masjumi), PNI menduduki 4 dan 6 kursi cabinet.<sup>51</sup>

Berlanjut perkembangan partai politik pada masa demokrasi terpimpin, diawali dengan dekrit presiden pada tanggal 5 Juli 1959. Dengan dikeluarkannya Dekrit Presiden, Kabinet Djuanda dibubarkan dan pada tanggal 9 Juli 1959, diganti dengan Kabinet Kerja. Dalam kabinet tersebut Presiden Soekarno bertindak sebagai perdana menteri, sedangkan Ir. Djuanda bertindak sebagai menteri pertama.

Pada masa ini, Partai Komunis Indonesia (PKI) mengalami kejayaannya. Pengaruh kekuasaan Soekarno sebagai presiden sangat besar. Soekarno menganggap bahwa, partai politik yang berjumlah banyak dan ketidakmampuan partai politik dalam mengatur jalannya pemerintahan telah menimbulkan ketidakstabilan politik di Indonesia. Dalam rangka memperkuat badan eksekutif dimulailah beberapa ikhtiar untuk menyederhanakan sistem partai dengan mengurangi jumlah partai melalui Penpres No. 7 Tahun 1959. Maklumat Pemerintah 3 November 1945 yang menganjurkan pembentukan partai-partai dicabut dan ditetapkan syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh partai untuk diakui oleh pemerintah. Partai yang kemudian dinyatakan memenuhi syarat adalah PKI, PNI, NU, Partai Katolik, Partindo, parkindo, Partai Murba, PSII Arudji, IPKI, Partai Islam Perti, sedangkan beberapa partai lain dinyatakan tidak memenuhi syarat. Dengan dibubarkannya Masyumi dan PSI pada tahun 1960 yang tersisa

---

<sup>51</sup> *Ibid*, hlm. 130

tinggal sepuluh partai politik saja.<sup>52</sup> Hal ini dimaksudkan agar peran partai politik dalam pemerintahan menjadi berkurang.

Pada tahun 1960 Pemerintah juga membentuk Front Nasional yang mendasarkan pada NASAKOM (Nasioanal Komunis) sebagai wadah yang berguna untuk memobilisasi semua kekuatan politik di bawah pengawasan pemerintah. PKI semakin berhasil mengembangkan sayapnya dan dapat mempengaruhi sebagian besar aspek kehidupan politik. Dengan adanya Front Nasional tersebut mengakibatkan melemahkan kedudukan partai-partai politik.

Pada masa ini pula Partai politik semakin dibatasi dan merasa terpenjara di dalam ruangan perpolitikan Indonesia. Percaturan politik yang semakin sengit merugikan perkembangan partai politik selanjutnya. Hal ini dapat terjadi karena adanya tekanan-tekanan yang berat dari pihak penguasa. Maka dari itu perkembangan partai politik jelas terhambat dan tersendat-sendat.

Pengaruh serta kekuasaan sebagian besar partai politik semakin surut ketika parlemen dan pemerintah sipil secara umum jatuh. Pada tahun 1960 partai Masyumi dan PSI mendapat pukulan keras dan akhirnya kedua partai tersebut secara resmi dilarang, sehingga peran partai semakin sempit dengan hilangnya kedua partai politik tersebut. Pada umumnya partai politik hanya memainkan peranan di belakang layar dalam politik nasional.<sup>53</sup>

Berlanjut pada masa orde baru, perkembangan partai politik di Indonesia mulai kembali mendapatkan perkembangan dibawah pemerintahan Soeharto. Sebagai wujud dari ide kedaulatan rakyat, dalam sistem demokrasi harus dijamin bahwa rakyat terlibat penuh dalam merencanakan, mengatur, melaksanakan, dan melakukan pengawasan serta menilai pelaksanaan fungsifungsi kekuasaan. Untuk menjembatani antara pemerintah dan rakyat, sebagai wujud bekerjanya demokrasi diperlukan

---

<sup>52</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010. hal.441

<sup>53</sup> William Liddle, *Partisipasi dan Partai Politik*, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti,1992 hlm.184.

adanya partai politik. Sistem demokrasi tidak mungkin berjalan tanpa adanya partai politik. Pembuatan keputusan secara teratur hanya mungkin dilakukan jika ada pengorganisasi berdasarkan tujuan-tujuan kenegaraan.

Dengan demikian partai politik memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara. Partai politik merupakan pilar dalam sistem politik demokratis.

Kehidupan politik pada masa-masa Orde Baru tidak diwarnai pertarungan ideologis. Deideologisasi yang dianut Orde Baru didasari oleh anggapan bahwa ideologi merupakan penyebab utama ketidakstabilan politik. Kebijakan ini berujung pada penetapan Pancasila sebagai satu-satunya asas dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Sehingga asas atau ideologi partai tidak dikenal saat itu. Implikasinya, kehidupan politik selama Orde Baru menumbuhkan krisis kepercayaan masyarakat terhadap partai politik yang dianggap tidak lebih sebagai alat kekuasaan negara. Partai politik tidak lagi representatif menjadi penghubung masyarakat dengan pemerintah. Pada tanggal 27 Juli 1967, pemerintah dan partai-partai politik mencapai suatu kesepakatan. Pemerintah menyetujui sistem pemilihan umum proporsional. Selanjutnya pada tanggal 8 Desember 1967 RUU diterima dengan baik oleh parlemen, kemudian tahun 1971 pemilihan umum yang diikuti oleh 10 partai politik diselenggarakan.<sup>54</sup>

Pada tahun 1973 setelah dilaksanakan pemilihan umum yang pertama pada masa Orde Baru pemerintah melakukan penyederhanaan dan penggabungan (fusi) partai - partai politik menjadi tiga kekuatan sosial politik.

Penggabungan partai partai politik tersebut tidak didasarkan pada kesamaan ideologi, tetapi lebih atas persamaan program. Tiga kekuatan sosial politik itu adalah :

1. Partai Persatuan Pembangunan (PPP) yang merupakan gabungan dari NU, Parmusi, PSII, dan PERTI

---

<sup>54</sup> *Ibid*, Hlm. 443

2. Partai Demokrasi Indonesia (PDI) yang merupakan gabungan dari PNI, Partai Katolik, Partai Murba, IPKI, dan Parkindo
3. Golongan Karya.

Seperti halnya di masa Demokrasi Terpimpin di zaman Orde Baru juga dilakukan penyederhanaan partai politik. Penyederhanaan partai-partai politik ini dilakukan pemerintah Orde Baru dalam upaya menciptakan stabilitas kehidupan berbangsa dan bernegara. Pengalaman sejarah pada masa pemerintahan sebelumnya telah memberikan pelajaran, bahwa perpecahan yang terjadi di masa Orde Lama, karena adanya perbedaan ideologi politik dan ketidakseragaman persepsi serta pemahaman Pancasila sebagai sumber hukum tertinggi di Indonesia.

Sedangkan pada masa reformasi, yakni dimulai pada saat Presiden Soeharto turun dari jabatannya pada 21 Mei 1998 dan sejak saat ini pula, tengah terjadinya banyak tuntutan, tekanan, dan desakan politik agar diadakannya pelaksanaan politik yang lebih demokratis dibandingkan masa Orde Baru yang dijalankan oleh mantan Presiden Soeharto yang dinilai sebagai rezim otoriter. Dalam konteks kepartaian terdapat tuntutan agar masyarakat mendapat kesempatan untuk mendirikan partai dan atas dasar inilah pemerintahan Soeharto yang digantikan oleh wakilnya yakni B.J. Habibie dan parlemen mengeluarkan Undang-Undang No. 2 tahun 1999 tentang Partai Politik.<sup>55</sup>

Adapu perubahan yang didambakan ialah mendirikan suatu sistem di mana partai-partai politik tidak lagi mendominasi kehidupan politik secara berlebihan, akan tetapi juga tidak memberi peluang kepada eksekutif untuk menjadi terlalu kuat (*executive heavy*).<sup>56</sup> Akibat dari pengeluaran UU tentang partai politik ini adalah berdasarkan angka resmi dari Komisi

---

<sup>55</sup> Ananta, Dicky Dwi. 2017. "Politik Oligarki Dan Perampasan Tanah Di Indonesia: Kasus Perampasan Tanah Di Kabupaten Karawang Tahun 2014." Jurnal Politik. doi: 10.7454/jp.v2i1.83.

<sup>56</sup> Miriam, 449, *Op.cit.*

Pemilihan Umum, partai politik yang mendaftarkan diri ke Departemen Kehakiman berjumlah 141, namun setelah diseleksi tidak semuanya dapat mengikuti pemilihan umum 1999, dan hanya tersisa 48 partai saja yang memenuhi syarat yang dapat mengikuti pemilihan umum. Pemilu dilaksanakan pada tanggal 7 Juni 1999 diikuti oleh 48 partai politik didalamnya.<sup>57</sup>

Jika terhitung dari pemilu terakhir ditahun 1997 seharusnya pemilu diadakan 5 tahun sekali terhitung dari tahun 1997 yakni pemilu diadakan tahun 2002 bukan tahun 1999. Akan tetapi pelaksanaan Pemilu ini dipercepat dikarenakan pengunduran diri oleh presiden Soeharto yang merupakan hasil tekanan rakyat pada pemerintahan Habibie karena ia dipandang tidak memiliki legitimasi untuk memegang tampuk kekuasaan.<sup>58</sup> Maka pelaksanaan Pemilu dilaksanakan di tahun 1999. Jika dilihat dari jumlah peserta partai politik pada pemilu ini maka terlihat sangat lebih banyak dibanding pemilu pada masa orde baru, dimana partai politik yang ikut serta didalam pemilu telah dikerucutkan menjadi 3 oleh Soeharto dengan alasan agar saling bekerja sama. Pluralisme partai politik yang ada bisa menggambarkan bahwa adanya demokrasi kembali pada pemilu ini dimana semua partai politik berhak ikut serta untuk mencalonkan dalam pemilu.

**Tabel 2.1**  
**Perolehan Suara Pemilihan Umum 1999**

No.	Nama Partai	Suara DPR	Kursi Tanpa SA	Kursi Dengan SA
1.	PDIP	35.689.073	153	154

<sup>57</sup>[http://kepustakaanpresiden.pnri.go.id/election/directory/election/?box=detail&id=27&from\\_box=list&hlm=1&search\\_ruas=&search\\_keyword=&activation\\_status="](http://kepustakaanpresiden.pnri.go.id/election/directory/election/?box=detail&id=27&from_box=list&hlm=1&search_ruas=&search_keyword=&activation_status=), diakses pada 27 November 2014

<sup>58</sup>[http://kepustakaanpresiden.pnri.go.id/election/directory/election/?box=detail&id=27&from\\_box=list&hlm=1&search\\_ruas=&search\\_keyword=&activation\\_status="](http://kepustakaanpresiden.pnri.go.id/election/directory/election/?box=detail&id=27&from_box=list&hlm=1&search_ruas=&search_keyword=&activation_status=), diakses pada 27 November 2014

2.	Golkar	23.741.749	120	120
3.	PPP	11.329.905	58	59
4.	PKB	13.336.982	51	51
5.	PAN	7.528.956	34	35
6.	PBB	2.049.708	13	13
7.	Partai Keadilan	1.436.565	7	6
8.	PKP	1.065.686	4	6
9.	PNU	679.179	5	3
10.	PDKB	550.846	5	3
11.	PBI	364.291	1	3
12.	PDI	345.720	2	2
13.	PP	655.052	1	1
14.	PDR	427.854	1	1
15.	PSII	375.920	1	1
16.	PNI Front Marhaenis	365.176	1	1
17.	PNI Massa Marhaen	345.629	1	1
18.	IPKI	328.654	1	1
19.	PKU	300.064	1	1
20.	Masyumi	456.718	1	-
21.	PKD	216.675	1	-
22.	PNI Supeni	377.137	-	-
23	Krisna	369.719	-	-
24.	Partai KAMI	289.489	-	-
25.	PUI	269.309	-	-
26.	PAY	213.979	-	-
27.	Partai Republik	328.564	-	-
28.	Partai MKGR	204.204	-	-

29.	PIB	192.712	-	-
30.	Partai SUNI	180.167	-	-
31.	PCD	168.087	-	-
32.	PSII 1905	152.820	-	-
33.	Masyumi Baru	152.589	-	-
34.	PNBI	149.136	-	-
35.	PUDI	140.980	-	-
36.	PBN	140.980	-	-
37.	PKM	104.385	-	-
38.	PND	96.984	-	-
39.	PADI	85.838	-	-
40.	PRD	78.730	-	-
41.	PPI	63.934	-	-
42.	PID	62.901	-	-
43.	Murba	62.006	-	-
44.	SPSI	61.105	-	-
45.	PUMI	49.839	-	-
46	PSP	49.807	-	-
47.	PARI	54.790	-	-
48.	PILAR	40.517	-	-
Jumlah		105.786.661	462	462

Sumber: <http://www.kpu.go.id/index.php/pages/detail/2008/11/Pemilu-1999>

Setelah periode ini menjelang Pemilihan Umum 2004, partai-partai yang perolehan suaranya pada Pemilu 1999 tidak mencapai standar tidak dapat lagi mengikuti pemilihan umum, sehingga ada Partai yang bergabung dengan partai-partai besar, ada pula yang berubah menjadi partai baru, dan lain-lain. Bahkan, pada awal tahun 2003 jumlah partai politik yang mendaftarkan diri melonjak cukup tinggi dari Pemilu tahun 1999, yakni mencapai 237 partai yang terdaftar di Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, hal ini ditenggarai oleh mudahnya pendirian partai dan banyaknya massa yang ingin berebut untuk menjalankan

perpolitikan.

Dalam usaha mengurangi jumlah partai, terdapat persyaratan yang dinamakan *Electoral Threshold*. *Electoral Threshold* ini adalah keadaan atau ambang batas yang harus dipenuhi oleh partai politik atau gabungan partai politik yang boleh mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden. *Electoral Threshold* untuk pemilihan legislatif yakni 3% dari jumlah kursi di DPR dan untuk pemilihan Presiden dan Wakil Presiden 3% dari jumlah kursi di DPR atau 5% dari perolehan suara sah suara nasional.<sup>59</sup>

Namun tidak bertahan lama, akhirnya terjadi revisi UU Pemilu kembali dengan munculnya UU No. 10/2008 dimana terjadi perubahan dihapuskannya *Electoral Threshold* dan berganti menjadi *Parlementary Threshold*. Ketetapan ini mengatur bahwa partai politik yang dapat menduduki kursi di DPR RI adalah yang memiliki 2,5% suara secara nasional, sedangkan untuk calon Presiden dan Wakil Presiden didukung partai atau gabungan partai minimal 20% kursi di DPR atau 25% suara secara nasional. Oleh karena ini lah banyak kembali partai yang masuk mendaftar ke Departemen Kehakiman dan HAM yang kemudian menjadi peserta Pemilu yakni 44 Partai, 38 partai nasional, sedangkan 6 yang lain partai lokal khusus daerah Nangroe Aceh Darussalam (NAD).<sup>60</sup>

Kemudian, pada pemilu tahun 2014 lalu, terdapat 15 partai yang berhasil lolos seleksi KPU dan menjadi peserta pemilu 2014, 12 diantaranya adalah partai nasional dan ditambah 3 partai lokal dari NAD. Pemilu 2014 ini sempat diikuti oleh berbagai permasalahan politik dalam negeri mulai dari isu korupsi yang semakin berkembang, sampai UU pilpres itu sendiri digugat ke Mahkamah Konstitusi. Selain itu gugatan juga terkait ketentuan ambang batas dalam UU Pilpres yang menyatakan bahwa parpol yang berhak mengusung capres adalah parpol yang mendapatkan 25% suara nasional dan 20% kursi di DPR. Sebagaimana

---

<sup>59</sup> Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2010 , hlm. 451

<sup>60</sup> <http://www.antaranews.com/pemilu/berita/421351/sejarah-pemilu-pemilu-era-reformasi-1998-sekarang>, Diakses pada 28 November 2014

diperlihatkan dalam tabel dibawah ini :

**Tabel 2.2**

**Perolehan Suara Pemilihan Umum 2014**

<b>Nomor Urut</b>	<b>Nama Partai</b>	<b>Jumlah Suara</b>	<b>Persentase Suara (%)</b>
1.	Partai Nasdem	8.142.812	6,72
2.	PKB	11.298.957	9,04
3.	PKS	8.480.204	6,79
4.	PDI-P	23.681.471	18,95
5.	Partai Golkar	18.432.312	14,75
6.	Gerindra	14.760.371	11,81
7.	Demokrat	12.728.913	10,19
8.	PAN	9.481.621	7,59
9.	PPP	8.157.488	6,53
10.	HANURA	6.579.498	5,26
11.	Partai Damai Aceh	-	-
12.	Partai Nasional Aceh	-	-
13.	Partai Aceh	-	-
14.	PBB	1.825.750	1,46
15.	PKPI	1.143.094	0,91

Sumber:<http://nasional.kompas.com/read/2014/05/09/2357075/Disahkan.KPU.Ini.Perolehan.Suara.Pemilu.Legislatif.2014>

Kemudian, Pemilu 2019 diikuti oleh 20 Partai Politik, dimana 4 didalamnya merupakan partai politik yang berasal dari daerah tingkat lokal NAD.

## DAFTAR PARTAI POLITIK PESERTA PEMILU 2019

				Daftar Partai Peserta Pemilu 2019 tingkat Nasional
No	Nama Partai			
1	PKB	2	GERINDRA	3 PDI PERJUANGAN
4	PARTAI BOLONIAN KARYA	5 PARTAI NasDem	6 PARTAI GARUDA	7 PARTAI BERKARYA
8	PARTAI KEDILIAN SEJAHTERA PKS	9 PARTAI PERINDO	10 PPP	11 PSI PARTAI SOLIDARITAS INDONESIA
12	PAN	13 HANURA	14 PARTAI DEMOKRAT	15 PARTAI ACEH
16	SIRA	17 PD ACEH	18 PNA	19 PARTAI BULAN BINTANG
20	PKP INDONESIA	20 PKPI / PARTAI KADEGAN DAN PERSATUAN INDONESIA		
Daftar Partai Peserta Pemilu 2019 tingkat Lokal Aceh				
No	Nama Partai			
15	PARTAI ACEH /PA			
16	PARTAI SIRA			
17	PARTAI DAERAH ACEH			
18	PARTAI NANGROE ACEH / PNA			

Gambar 2.1 Daftar Partai Politik Peserta Pemilu 2019

## 2. Praktik Politik Oligarki dalam Tubuh Partai Politik di Indonesia

Teori Oligarki secara komprehensif dijelaskan di dalam tulisan Jeffrey Winters (2011).<sup>61</sup> Ia menjelaskan makna kata Oligarki berasal dari kata *Oligarch* yang berarti pelaku yang menguasai dan mengendalikan konsenterasi besar sumber daya material yang bisa digunakan untuk mempertahankan atau meningkatkan kekayaan pribadi dan posisi sosial ekslusifnya. Lebih jauh menurut Winters :

*“Kenyataannya, kekayaan sangat besar di tangan minoritas kecil menciptakan kelebihan kekuasaan yang signifikan di ranah politik termasuk dalam demokrasi. Penekanan terhadap dampak politik kesenjangan material – terhadap “kedidaksetaraan kondisi” – membuat bentuk-bentuk kekuasaan dan*

---

<sup>61</sup> Jeffrey A. Winters, *Oligarki*, Jakarta:PT. Gramedia Putaka Utama, 2011, hlm 8.

*ekslusi minoritas oligarkis berbeda dengan yang lain. Seorang kandidat politik yang punya uang segunung untuk berkampanye sangat sukar dikalahkan. Gerakan politik yang dananya lancar lebih berpengaruh daripada yang dananya seret.”<sup>62</sup>*

Hadiz dan Robison terkait oligarki ialah “*a system of power that enables the concentration of wealth and its collective defense*” Sedangkan definisi oligark menurut Winters adalah “*politics of wealth defense among materially endowed actors*”.

Dalam konseptualisasinya Winters membedakan antara oligarki dan elit, yang dalam literatur sebelumnya dikategorikan sama. Menurutnya, oligark adalah individu yang mendapatkan kekuasaan dari kekayaan material dan bukan sistem atau tatanan akhir dari kapitalisme sebagaimana anggapan Hadiz dan Robison (2013). Perbedaan lain di antara konsep oligarki Hadiz dan Robison dengan Winters adalah sebagai berikut :

**Tabel 2.3 Perbedaan Konsep Oligarki Antara Vedi R. Hadiz dan Richard Robinson dengan Jeffrey Winters**

Ciri-ciri	Hadiz dan Robinson	Jeffrey A Winson
<b>Subjek</b>	Sistem Kolektif	Individu/ Aktor
<b>Fokus</b>	Konsentrasi kekayaan dan kekuasaan	Mempertahankan Kekayaan
<b>Posisi</b>	Kondisi akhir capitalism	Fenomena Umum
<b>Treatment/Outsider</b>	Di luar anggota <i>politico beaureucratic Elit</i>	Sesama oligark atau elit pemerintah
<b>Scope</b>	Lokal	Nasional

Sumber: Michele Ford dan Thomas B. Pepinsky. (Ed). (2014). Beyond Oligarchy: Wealth, Power and Contemporary Indonesian Politics. Ithaca, New York: Cornell Southeast Asia Program Publications.

---

<sup>62</sup> *Ibid*, hlm. 7-8

Subjek oligarki menurut Hadiz dan Robison tidak memberi peluang adanya kompetisi kekuasaan di antara sesama oligark, hal tersebut karena oligark dipandang sebagai sebuah sistem kolektif dan bukannya individu yang bersaing. Pandangan Hadiz dan Robison (2013) sebenarnya dapat ditelusuri dari konsep oligarki Aristoteles. Adapun ancaman terhadap oligarki, menurut Hadiz dan Robison berasal dari luar anggota *politico-beaureucratic elite* atau di luar dari oligarki itu sendiri. Berbeda halnya dengan konsep oligarki dari Winters (2011) yang menganggap oligark sebagai individu yang mempertahankan kekayaan sepanjang sejarah dapat diancam oleh sesama oligark atau kelompok tengah oligark (*middle oligarch*).<sup>63</sup>

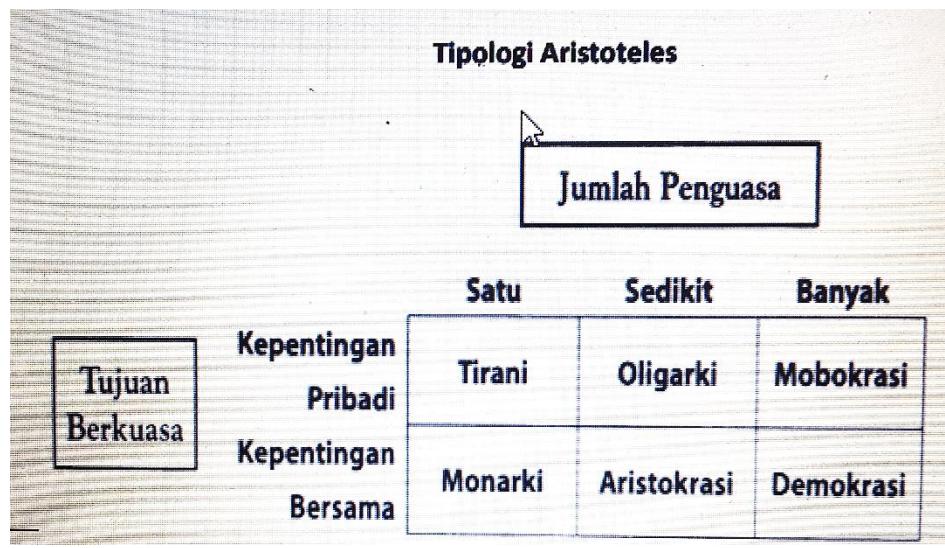
Kemudian, *International Encyclopedia of Social Sciences* mendefinisikan oligarki sebagai bentuk pemerintahan di mana kekuasaan politik berada di tangan minoritas kecil, dan menambahkan istilahnya berasal dari Bahasa Yunani *oligarkhia* (pemerintahan oleh yang sedikit), yang terdiri atas *oligoi* (sedikit) dan *arkhein* (memerintah).<sup>64</sup> Aristoteles mengungkapkan bahwa :

*“Oligarki adalah ketika orang-orang yang memiliki harta memegang pemerintahan, sedangkan demokrasi adalah kebalikannya, ketika orang miskin, bukan orang kaya, menjadi penguasa. “Bilamana manusia berkuasa berdasarkan kekayaan, baik mereka sedikit atau banyak, maka itu oligarki, dan bilamana kaum miskin berkuasa, itulah demokrasi.”*

---

<sup>63</sup> *Ibid*

<sup>64</sup> *Ibid*, Hlm. 51



Adapun bentuk-bentuk Oligarki menurut Winters meliputi Oligarki Perang (*Warring Oligarchy*), Oligarki Berkuasa (*Ruling Oligarchy*), Oligarki Sultanistik (*Sultanistic Oligarchy*), dan Oligarki Sipil.<sup>65</sup>

Oligarki Perang dimaknai bentuk oligarki paling ekstrem yang ditandai dengan keberadaan panglima perang. Oligarki Berkuasa didefinisikan sebagai relasi oligarki yang keberadaan kekerasannya sangat tinggi tetapi penggunaannya dikelola dalam suatu aturan bersama yang terlembaga. Oligarki Sultanistik dipahami sebagai kondisi yang penggunaan alat kekerasannya dimonopoli oleh satu oligark ketimbang pembatasan berdasarkan aturan hukum negara, dan Oligarki Sipil dimana para Oligark tunduk pada pemerintahan yang impersonal dan terlembaga.<sup>66</sup> Winters menggunakan politik Indonesia di era Orde Baru sebagai pengalaman politik yang merefleksikan tipe oligarki sultanistik. Orde Baru menjadi fondasi historis bagi politik Oligarki di Indonesia. Winters mencatat terdapat tiga tahap utama muncul dan berkembangnya oligarki sultanistik di Indonesia, diantaranya :<sup>67</sup>

- 1) Fase Militer-Cina fase ketika Soeharto mengambil alih komando militer dan menundukkan banyak kompetitor militer serta politiknya. Fase ini diikuti dengan akomodasi terhadap pengusaha keturunan Cina sebagai sumber dana tunai bagi Soeharto;

---

<sup>65</sup> *Ibid*, Hlm. 51

<sup>66</sup> Muhammad Ridha, “Kekhususan Oligarki Pemikiran Jeffrey Winters Mengenai Oligarki”, dalam Oligarki: Teori dan Kritik, editor: Abdil Mughis Mudhoffir dan Coen Husain Pontoh, Serpong: Marjin Kiri, 2020, hlm. 17-18.

<sup>67</sup> *Ibid*, hlm. 20-21

- 2) Fase Pribumi pada fase ini Soeharto memperluas akomodasi ekonomi bukan sekadar pada kalangan pengusaha Cina tapi juga pengusaha pribumi.
- 3) Fase Keluarga fase dimana Soeharto mulai mengonsentrasi politik pertahanan kekayaannya di sekitar figur-firug keluarganya. Anak-anak Soeharto menyerbu Oligarki Indonesia dengan cepat dan dahsyat, menjadi kekuatan oligarki dominan dalam sekejap.

Namun menariknya, setelah orde baru runtuh politik oligarki tidak benar-benar menghilang. Praktik Oligarki tetap hidup walau kekuasaan Soeharto selesai dengan adanya perubahan politik pasca reformasi tahun 1998. Adanya oligarki di Indonesia pasca reformasi adalah bukti hidup dari argumen Winters bahwa kebertahanan politik oligarki terletak pada kegagalan sistem demokrasi Indonesia untuk membatasi ruang gerak oligarki itu sendiri. Walau Soeharto telah jatuh, tidak ada mekanisme hukum serta institusi yang cukup kuat untuk menangkal kuasa oligarki. Hal inilah yang kemudian membuat politik Indonesia tetap menjadi lahan yang subur bagi praktik politik oligarki.

Teori oligarki di Indonesia juga banyak merujuk pada studi yang dilakukan oleh Richard Robison dan Vedi R. Hadiz, selaras dengan Jefrey Winters keduanya melihat bahwa perubahan politik pasca Orde Baru sebagai bagian dari proses demokratisasi tidak menyingkirkan kekuasaan oligarki yang telah dibangun sejak tumbuhnya rezim Soeharto. Robison dan Hadiz menggambarkan oligarki sebagai sistem relasi kekuasaan yang memungkinkan konsentrasi kekayaan dan otoritas serta pertahanan kolektif atas konsentrasi kekayaan.<sup>68</sup>

Contoh praktik oligarki parpol adalah sebagaimana yang terjadi di tubuh Partai Golkar, perebutan posisi Ketua Umum di Partai Golkar

---

<sup>68</sup> Abdul Mughis Mudhoffir, “*Negara, Kapital, dan Kepentingan Kelas: Menafsirkan Tesis Oligarki Richard Robinson dan Vedi Hadiz,*” dalam *Oligarki: Teori dan Kritik*, (Serpong: Marjin Kiri, 2020), hlm. 29

semenjak reformasi berubah menjadi persaingan diantara kader-kader, dimana sebelumnya posisi Ketua Umum ditentukan oleh patron tunggal (Soeharto).<sup>69</sup> Kasus dalam pelaksanaan Munaslub Partai Golkar 2016 contohnya, hasil dari pemungutan suara untuk pemilihan Ketua Umum yaitu: Setya Novanto sebanyak 277 suara, Ade Komarudin 173 suara, Aziz Syamsuddin 48 suara, Syahrul Yasin Limpo 27 suara, Airlangga Hartarto 14 suara, Mahyudin 2 suara, Priyo Budi Santoso dan Indra Bambang Utoyo 1 suara. Kemudian, Setya Novanto dan Ade Komarudin bertarung kembali dalam mekanisme lobi yang diberikan oleh para pemilih dan panitia. Hasilnya, Setya Novanto berhasil jadi Ketua Umum Partai Golkar ke sembilan untuk periode 2016-2019.

Kemenangan Setya Novanto tidak terlepas dari strategi dan kekuatan/sumber (*resources*) yang dimiliki olehnya. Berpijak dari mulai Munas 2004 dan 2009, ketika Jusuf Kalla dan Aburizal Bakrie terpilih sebagai Ketua Umum telah terlihat bahwa ketiganya memiliki kesamaan latar belakang sebagai seorang saudagar kaya. Faktor kekuatan finansial dan kedekatan dengan pemerintah yang nantinya akan memberikan akses jabatan kepada Partai Golkar menjadikan Setya Novanto unggul dibandingkan kandidat lainnya meskipun kekuatan finansial kandidat lainnya pun tidak kalah kuat. Dan akhirnya Setya Novanto didaulat sebagai Ketua Umum terpilih Partai Golkar dalam Munaslub di tahun 2016.<sup>70</sup> Kemenangan Oligark dalam Munaslub Partai Golkar 2016 Setya Novanto yang terpilih jadi Ketua Umum, mengikuti rekam jejak Jusuf Kalla dan Aburizal Bakrie sebagai Ketua Umum sebelumnya. Jusuf Kalla menggunakan sumber daya kekuasaan yaitu menjabat sebagai Wakil Presiden dan sumber daya kekuatan finansial. Aburizal Bakrie juga menggunakan sumber daya kekuasaannya yaitu menjabat sebagai Menteri

---

<sup>69</sup> Hajriyanto Y. Thohari, *Pasca Konversi Kini Konvensi Esei-Esei Politik tentang Golkar*, Surakarta: The Hajriyanto Cender, 2004, hlm. 162

<sup>70</sup> Andi Hamzah, *Korupsi di Indonesia*, Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, 1991, hlm. 7.

pada era Presiden Susilo Bambang dan juga sumber daya kekuatan finansial yang tinggi.

Oligarki pada tubuh parpol juga terjadi di partai-partai relatif baru terbentuk antara lain Nasdem dengan kekuatan finansial Surya Paloh dan Perindo dengan kekuatan Hari Tanoesodibjo. Kemudian di Partai Demokrat dengan kepemimpinan Susilo Bambang Yudhoyono, Gerindra dengan kepemimpinan Prabowo Subianto dan tentunya PDIP dengan peran sentral Megawati Soekarno Putri. Para pimpinan parpol ini selain mempunyai kekuatan finansial yang kuat tetapi juga berperan sentral dan strategis dalam segala keputusan dan arah kebijakan parpolnya masing-masing.

## **BAB III**

### **ANCAMAN TERHADAP DOMINASI PRAKTIK POLITIK OLIGARKI DALAM TATANAN DEMOKRASI NEGARA HUKUM**

Politik oligarki sebenarnya dari berbagai literatur tumbuh subur di masa Orde Baru (Orba) ketika konsensi dan kebijakan diperdagangkan oleh segelintir elite. Riset Vedi R Hadiz menunjukkan, bagaimana sebelum tahun 1980-an di mana saat itu keluarga Soeharto belum menjadi bagian dari pemain ekonomi, oligarki berupa kroni Soeharto seperti Liem Sioe Liong, Bob Hasan dan lainnya terbiasa mendapatkan monopoli dan akses istimewa untuk mendapatkan lisensi, pasokan dan kredit. Tentu semakin membesar saat keluarga Soeharto turut dalam oligarki dimaksud. Namun, setelah reformasi, masih menurut Vedi R Hadiz, oligarki menyebar. Terjadi desentralisasi kekuasaan presiden kepada lembaga-lembaga seperti partai partai politik dan parlemen. Termasuk pula desentralisasi kekuasaan pusat ke daerah.<sup>71</sup>

Kontrol otoritarian di masa Orde Baru (Orba) digantikan penggunaan politik uang. Bahkan, di awal reformasi, aroma politik kekerasan dan intimidasi dirasakan. Memang politik oligarki sukar dijangkau hukum. Ia bekerja di ruang ruang dialog tertutup antar elite. Muncul dalam menegosiasikan jabatan jabatan publik. Tidak sedikit melibatkan organisasi dan berbagai akses politik. Dalam koridor politik oligarki, maka urusan negara seperti urusan segelintir orang-orang itu saja yang

---

<sup>71</sup> Vedi R Hadiz, *Dinamika Kekuasaan: Ekonomi Politik Indonesia Pasca Soeharto*, Jakarta LP3ES. 2005 hlm. 182-183

mewarnai media dan kekuasaan. Dipastikan menggerogoti kapasitas demokrasi. Sebab, demokrasi memuja kompetisi. Fairness. Nilai-nilai keadaban publik. Hal seperti ini, lenyap, dalam politik oligarki.<sup>72</sup>

Demokrasi di Indonesia bisa berjalan tanpa penegakan hukum jika sistem politik tetap dikuasai oligarki atau kelompok kecil yang bisa berkuasa karena uang dan kekayaannya. Pemilihan Umum Presiden maupun kepala daerah seharusnya bisa memberikan ruang kepada calon non-oligarki untuk ikut bertarung sehingga sistem politik diharapkan dapat membuat oligarki tunduk pada hukum.

Guru Besar Ilmu Politik dari Northwestern University, Chicago, Amerika Serikat, Jeffrey Winters mengatakan hal itu dalam kuliah umum di Rumah Integritas, Jakarta, mengatakan, saat ini sistem politik Indonesia dikuasai oligarki, yang tak tunduk pada hukum. Kesempatan mengubah sistem politik yang dikuasai oligarki bisa dilakukan saat pemilihan presiden. Namun, saat ini sistem politik di Indonesia hanya bisa memunculkan orang untuk jadi calon presiden melalui partai politik. Itu berarti distorsi oligarki ditingkatkan secara pasti. Figur yang naik dari institusi partai harus jadi oligarki dulu mengingat saat ini politik uang yang menentukan dalam satu partai, ujarnya.

Kondisi demikian akan sulit untuk memunculkan figur yang sebenarnya diinginkan rakyat dan memiliki integritas untuk membawa Indonesia jadi negara demokratis sekaligus bisa membawa seluruh rakyat tunduk pada hukum.

---

<sup>72</sup> *Ibid.*

Kekuasan oligarki dalam sistem politik di Indonesia yang membuat negara ini bisa menerapkan konsep demokratis, tetapi minus penegakan hukum. Hukum hanya bisa menjangkau orang miskin tanpa akses terhadap sumber daya ekonomi dan tak bisa menundukkan mereka yang kaya serta berkuasa secara politik. Oligarki, kata Jeffrey, berbeda dengan elite. Dari masa Plato dan Aristoteles sampai munculnya teori elite pada 1895, konsep oligarki selalu berupa kelompok kecil orang yang berkuasa karena punya uang. Oligarki muncul karena adanya stratifikasi kekayaan.

Dari berbagai sudut pandang diataslah peneliti akan mencoba menyelami lebih jauh baigamana peran oligarki dapat memberikan dampak hukum sekaligus proses demokrasi hal ini tidak lepas dari berbagai praktek politik oligarki.

## A. Demokrasi Negara Hukum dan Dominasi Praktik Oligarki

### 1. Konsep Demokrasi Negara Hukum Indonesia

Salah satu konsep demokrasi yang memengaruhi sistem demokrasi di Indonesia adalah demokrasi konstitusional. Ciri khas dari demokrasi konstitusional ialah gagasan bahwa pemerintah yang demokratis adalah pemerintah yang kekuasaannya terbatas agar tidak dapat bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya. Pembatasan-pembatasan atas kekuasaan pemerintah itulah dituangkan dalam aturan hukum atau Konstitusi; maka dari itu sering disebut pemerintah berdasarkan konstitusi (*constitutional government*). Jadi, *constitutional government* sama dengan *limited government* atau *restrained government*.

Terdapat dua macam teori demokrasi yang dapat dipilih dalam hal ini. Yang pertama adalah teori demokrasi prosedural menurut teori milik Robert A. Dahl. Bagi Dahl kehidupan berdemokrasi tidak cukup digerakkan dengan prosedur atau metode semata. Demokrasi harus mengandung dua

dimensi terbaik dalam hal kontestasi dan partisipasi. Menurut Dahl, sistem yang demokratis memiliki tujuh indikator:

- a. Setiap warga negara mempunyai persamaan hak memilih dalam pemilu (aspek partisipasi).
- b. Setiap warga negara mempunyai persamaan hak dipilih dalam pemilu (aspek kompetisi).
- c. Pemilihan pejabat publik diselenggarakan melalui pemilu yang teratur, adil, dan bebas.
- d. Kontrol kebijakan dilakukan oleh pejabat publik terpilih.
- e. Jaminan kebebasan dasar dan politik.
- f. Adanya saluran informasi alternatif yang tidak dimonopoli pemerintah atau kelompok tertentu.
- g. Adanya jaminan membentuk dan bergabung dalam suatu organisasi, termasuk parpol dan kelompok kepentingan.

Kemudian, menurut Dahl syarat terbentuknya sistem demokratis yang ideal ini meliputi huruf hal:

- a. Persamaan hak pilih
- b. Partisipasi efektif
- c. Pemberian kebenaran
- d. Kontrol terakhir terhadap agenda dilakukan masyarakat
- e. Pencakupan masyarakat hukum adalah orang dewasa

Penekanan demokrasi prosedural (pelaksanaan elektoral semata) menimbulkan kritik dari tokoh Terry Karl mengenai “Kekeliruan Elektoral”. Menurut Terry Karl, demokrasi prosedural mengistimewakan pelaksanaan pemilu di atas dimensi-dimensi yang lain, dan mengabaikan kemungkinan yang ditimbulkan oleh pemilu multi-partai dalam menyediakan hak masyarakat tertentu untuk bersaing dalam memperebutkan kekuasaan. Kritik ini menimbulkan konsepsi demokrasi yang diperluas. Larry Diamond menyebutkan sepuluh komponen khusus demokrasi diperluas tersebut sebagai berikut:

- a. Adanya kesempatan pada kelompok minoritas untuk mengungkap kepentingannya.
- b. Setiap warga negara mempunyai kedaulatan setara dihadapan hukum
- c. Kebebasan membentuk parpol dan mengikuti pemilu.
- d. Kebebasan bagi warga negara untuk membentuk dan bergabung dalam perkumpulan.
- e. Kebebasan bagi warga negara untuk membentuk dan bergabung dengan berbagai perkumpulan dan gerakan independen.
- f. Tersedianya sumber informasi alternatif.
- g. Setiap individu memiliki kebebasan beragama, berpendapat, berserikat, dan berdemonstrasi.
- h. Setiap warga negara mempunyai kedaulatan setara dihadapan hukum.
- i. Kebebasan individu dan kelompok dilindungi secara efektif oleh sebuah peradilan independen dan tidak diskriminatif.
- j. *Rule of law* yang melindungi warga negara dari penahanan yang tidak sah, pengucilan, teror, penyiksaan dan campur tangan yang tidak sepatasnya dalam kehidupan pribadi baik oleh warga negara maupun kekuatan negara.

Teori yang kedua adalah teori demokrasi substantif. Menurut seorang filsus berkebangsaan Jerman, Habermas, menyatakan bahwa demokrasi sebaiknya tidak dilihat dari sisi prosedural semata, melainkan harus dilihat dari sisi substansi berupa jiwa, kultur, atau ideologi demokratis yang mewarnai pengorganisasian internal parpol, lembaga-lembaga pemerintahan, serta perkumpulan-perkumpulan masyarakat. Demokrasi akan terwujud apabila rakyat bersepakat mengenai makna demokrasi, paham dengan bekerjanya demokrasi dan kegunaan demokrasi bagi kehidupan bersama. Menurut Habermas, masyarakat demokratis adalah masyarakat yang memiliki otonomi dan kedewasaan. Otonomi kolektif masyarakat berhubungan dengan pencapaian

konsensus bebas dominasi dalam sebuah masyarakat komunikatif. Habermas juga menyinggung pentingnya ruang publik (*public sphere*) dalam masyarakat komunikatif dan pentingnya partisipasi masyarakat dalam proses politik dan menentukan jalannya kekuasaan. Habermas juga menekankan pentingnya upaya dialog, musyawarah-mufakat dan menyerap aspirasi masyarakat dalam berdemokrasi.<sup>73</sup>

Selanjutnya terdapat model demokrasi yang seiring dengan konsep demokrasi substantif ialah demokrasi deliberatif atau kelanjutan dari teori demokrasi substantif ala Habermas. Demokrasi deliberatif adalah model demokrasi yang legitimitas hukumnya diperoleh dari diskursus yang terjadi dalam dinamika masyarakat sipil antara berbagai pihak yang berkepentingan dan dalam kedudukan yang setara. Demokrasi deliberatif memberikan sorotan tajam mengenai bagaimana prosedur hukum itu dibentuk. Adapun indikatornya adalah:

- a. Undang-Undang yang diresmikan dalam demokrasi deliberatif, merupakan suatu dialog antara mekanisme legislatif dengan diskursus-diskursus baik formal maupun informal dalam dinamika masyarakat sipil;
- b. Demokrasi deliberatif memberikan semacam ruang di luar kekuasaan administratif negara dan kekuasaan ekonomi korporasi-korporasi nasional ataupun internasional. Ruang itu adalah kekuasaan komunikatif melalui jaringan-jaringan komunikasi publik dalam masyarakat sipil.<sup>74</sup>

Seiring berjalannya waktu, demokrasi di Indonesia mengalami transisi dan transformasi. Gelombang demokratisasi yang berhemus di Indonesia dengan puncaknya ditandai oleh turunnya rezim

---

<sup>73</sup> . Habermas dalam Reza Wattimena, *Melampaui Negara Hukum Klasik*, Yogyakarta: Kanisius. 2007 hlm. 124.

<sup>74</sup> *Ibid*

orde baru dan dimulainya orde reformasi pada 1999. Hal tersebut telah membawa Indonesia memasuki tahapan sejarah yang disebut sebagai “era transisi menuju demokrasi”. Era transisi dipandang sebagai era yang merupakan titik awal atau selang waktu antara rezim otoritarian dengan rezim demokratis. Hal itu kemudian akan diikuti dengan pembentukan lembaga-lembaga politik dan aturan politik yang baru dalam kerangka yang demokratis.<sup>75</sup> Dalam masa transisi demokrasi inilah aturan hukum pun terus berkembang mengikuti gejolak di masyarakat, termasuk pengaturan tentang dunia demokrasi dan partai politik di Indonesia.

Indonesia menganut system negara hukum (*rechstaat*) sebagai penjaga ketatanegaraan agar setiap kehidupan berbangsa dan bernegara tidak pernah melenceng dari tata perilaku hukum yang ditetapkan. Walaupun, penerapan prinsip negara hukum di Indonesia dapat dikatakan dijalankan tanpa berpatokan secara langsung pada prinsip *rechtsstaat* atau *rule of law*. Janpatar Simamora mengemukakan bahwa terwujudnya negara hukum sebagaimana yang dicita-citakan dalam UUD 1945 akan dapat direalisasikan bila seluruh proses penyelenggaraan pemerintahan atau negara benar-benar didasarkan pada kaidah-kaidah yang tertuang dalam konstitusi itu sendiri. Menurut A Ramlan Surbakti, demokrasi terkait erat dengan *rule of law* (negara hukum). Lebih lanjut berkenaan dengan hubungan hukum dan demokrasi Mahfud MD menyatakan bahwa hubungan antara hukum dan demokrasi dapat diibaratkan dengan dua sisi mata uang, dalam arti bahwa kualitas hukum suatu Negara menentukan kualitas demokrasinya. Artinya, Negara-negara yang demokratis akan melahirkan pula hukum-hukum yang berwatak demokratis, sedangkan

---

<sup>75</sup> O'Donnell dalam Maruarar Siahaan, *Jurnal Konstitusi: Pilkada dalam masa demokrasi transisional*, Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. 2005 hlm.8

Negara-negara yang otoriter atau non demokratis akan lahir hukum-hukum yang non demokratis.<sup>76</sup>

Kemudian Secara komprehensif kriteria demokrasi dalam negara hukum disebutkan oleh Gwendolen M. Carter, John H. Herz dan Henry B. Mayo. Carter dan Herz, mengonseptualisasikan demokrasi sebagai pemerintahan yang dicirikan oleh dan dijalankannya melalui prinsip-prinsip :

- a. Pembatasan terhadap tindakan pemerintah untuk memberikan perlindungan bagi individu dan kelompok dengan jalan menyusun pergantian pimpinan secara berkala, tertib dan damai, dan melalui alat-alat perwakilan rakyat yang efektif;
- b. Adanya sikap toleransi terhadap pendapat yang berlawanan;
- c. Persamaan di depan hukum yang diwujudkan dengan sikap tunduk kepada *rule of law* tanpa membedakan kedudukan politik;
- d. Adanya pemilihan yang bebas dengan disertai adanya model perwakilan yang efektif;
- e. Diberinya kebebasan partisipasi dan beroposisi bagi partai politik, organisasi kemasyarakatan, masyarakat dan perseorangan serta prasarana pendapat umum semacam pers dan media massa;
- f. Adanya penghormatan terhadap hak rakyat untuk menyatakan pandangannya betapa pun tampak salah dan tidak populernya pandangan itu; dan
- g. Dikembangkannya sikap menghargai hak-hak minoritas dan perorangan dengan lebih mengutamakan penggunaan cara-cara persuasif dan diskusi daripada koersif dan represif.

Menurut pandangan lain, Afan Gaffar menyebutkan bahwa demokrasi sebagai suatu gagasan politik merupakan paham yang

---

<sup>76</sup> Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*. Yogyakarta: PT. Gama Media.1999. hlm. 19

universal sehingga di dalamnya terkandung beberapa elemen sebagai berikut:<sup>77</sup>

- a. Penyelenggara kekuasaan berasal dari rakyat;
- b. Setiap pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat harus dapat mempertanggungjawabkan kebijaksanaan yang hendak dan telah ditempuhnya;
- c. Diwujudkan secara langsung maupun tidak langsung;
- d. Rotasi kekuasaan dari seseorang atau kelompok ke orang atau kelompok yang lainnya, dalam demokrasi peluang akan terjadinya rotasi kekuasaan harus ada, dan dilakukan secara teratur dan damai;
- e. Adanya proses pemilu, dalam negara demokratis pemilu dilakukan secara teratur dalam menjamin hak politik rakyat untuk memilih dan dipilih; dan
- f. Adanya kebebasan sebagai HAM, menikmati hak-hak dasar, dalam demokrasi setiap warga masyarakat dapat menikmati hak-hak dasarnya secara bebas, seperti hak untuk menyatakan pendapat, berkumpul dan berserikat dan lain-lain.

Sehingga, Untuk mengimplementasikan semua kriteria, prinsip, nilai, dan elemen-elemen demokrasi tersebut di atas, Menurut Saragih, perlu disediakan beberapa lembaga sebagai berikut:<sup>78</sup>

- a. Pemerintahan yang bertanggung jawab;
- b. Suatu dewan perwakilan rakyat yang mewakili golongan-golongan dan kepentingan-kepentingan dalam masyarakat yang dipilih dengan pemilihan umum yang bebas dan rahasia dan atas dasar sekurang-kurangnya dua calon untuk setiap kursi. Dewan/perwakilan ini mengadakan pengawasan (kontrol)

---

<sup>77</sup> Afan Gaffar, *Politik Indonesia; Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2005 hlm. 27

<sup>78</sup> Saragih, M. K. dan B. R. *Ilmu Negara (IV)*. Jakarta: Gaya Media Pratama.2000 hlm. 39

- memungkinkan oposisi yang konstruktif dan memungkinkan penilaian terhadap kebijakan pemerintah secara kontinu;
- c. Suatu organisasi politik yang mencakup satu atau lebih partai politik. Partai-partai menyelenggarakan hubungan yang kontinyu antara masyarakat umum dan pemimpin-pemimpinnya;
  - d. Pers dan media massa yang bebas untuk menyatakan pendapat; dan
  - e. Sistem peradilan yang bebas untuk menjamin hak-hak asasi dan mempertahankan keadilan.

## 2. Oligarki dan Demokrasi

Sejak kelahirannya, sekitar 250 tahun silam, demokrasi tidak pernah berhasil mengatasi persoalan stratifikasi material. Dalam demokrasi electoral, yang terjadi adalah konstestasi dan kompetisi timpang dalam pemilu. Peristiwa tersebut terjadi dalam bentuk hak pilih dalam kontestasi demokrasi electoral yang menjalankan prinsip *one person one vote*. Akan tetapi, di luar bilik suara, orang super kaya dengan *wealth power*-nya mampu memengaruhi jutaan suara. Apalagi kekuatan tersebut menggunakan media massa untuk memengaruhi opini publik lebih luas.

Menurut Kurt A. Raaflaub, dasar dan tujuan demokrasi adalah menjaga kebebasan, kekuasaan, dan kepentingan-kepentingan materi masyarakat banyak (*demos*) sedangkan oligarki hanya melayani kepentingan-kepentingan elit dan menghasilkan “perbudakan” terhadap masyarakat dari kelas bawah.<sup>79</sup>

Sedangkan menurut Winters, pemahaman atas oligarki dan oligarki bermula dengan pengamatan, ketidaksetaraan material ekstrem menghasilkan ketidaksetaraan politik yang ekstrem pula. Padahal, sebagian besar penafsiran demokrasi memandang kesetaraan politik merupakan perkara akses dan keterlibatan dalam proses politik. Suatu

---

<sup>79</sup> Kurt A Raaflaub, *Thucydides on Democracy and Oligarchy*, dalam *Brill's Companion to Thucydides*, eds. Antonios Rengakos dan Antonis Tsakmakis. Leiden dan Boston : Brill, 2006, hlm. 210

bangsa menjadi demokratis dan ketidaksetaraan politik teratasi ketika semua anggota masyarakat berhak berpartisipasi bebas dan penuh, untuk memberi suara, berbicara, berkumpul, mendapat akses infomasi, mengajukan keberatan tanpa diintimidasi, dan memegang jabatan sampai tingkat politik tertinggi. Ketidaksetaraan material di antara warga negara diakui secara luas sebagai isu politik, tetapi bukan sebagai sumber utama kekuasaan politik yang tak seimbang.<sup>80</sup> Winters menegaskan bahwa oligarki bertumpu pada terkonsentrasiannya kekuasaan material sedangkan demokrasi bertumpu pada penyebaran kekuasaan non-material. Atas dasar itu, Winters mendefinisikan oligarki dan demokrasi sebagai distribusi jenis-jenis kekuasaan yang sangat berbeda secara radikal. Demokrasi mengacu pada tersebarnya kekuasaan politik formal yang didasarkan atas hak-hak, prosedur-prosedur, dan level-level partisipasi umum. Sebaliknya, oligarki mengacu pada terkonsentrasiannya kekuasaan material yang didasarkan pada penegakan klaim-klaim atau hak-hak kepemilikan atau kekayaan. Itulah sifat dasar kekuasaan politik yang bisa diperluas atau dipersempit sebagaimana sistem-sistem menjadi lebih atau kurang demokratis adalah berbeda dengan kekuasaan politik yang bisa disebarluaskan atau dikonsentrasi secara material. Inilah alasan mengapa demokrasi dan oligarki sungguh-sungguh kompatibel yang menyebabkan dua ranah kekuasaan tidak bertentangan.<sup>81</sup>

Berdasarkan hal tersebut, di satu sisi, konsentrasi kekayaan milik para oligark memang berpengaruh dan mendongkrak kekuasaan politik, akan tetapi di lain sisi, secara formal-prosedural demokrasi, kekuasaan non-material seperti kekuasaan politis tetap tersebar secara merata melalui konsep *one person one vote*, sehingga wajar apabila Winters menganggap oligarki kompatibel dengan demokrasi. Hanya saja, secara substansial, neraca kekuasaan politik pada segelintir orang terkaya patut

---

<sup>80</sup> Winters, *Oligarchy*, hlm. 4-5

<sup>81</sup> Winters, *Oligarchy*, hlm. 39

diakui sebagai hal yang mencederai substansi dan hakikat demokrasi. Apalagi menurut Winters, para oligark menyadari bahwa demokrasi merupakan ancaman-ancaman baru yang potensial. Apabila menarik benang historis hingga ke era Aristoteles pun, demokrasi selalu diisi dengan pendapat-pendapat yang tidak percaya diri dari orang-orang terkaya tentang bagaimana kekuasaan demokratis di tangan mayoritas mampu mengancam stratifikasi materi dengan cara mengambil dan meredistribusi kekayaan dari kelompok yang sedikit.<sup>82</sup>

Bangkitnya lembaha dan politik kontemporer, termasuk kemunculan demokrasi, menurut Winters, tidak menghilangkan oligark dan juga tidak membuat oligarki using secara politis. Sebab, dalam demokrasi nyaris tidak ada pembatas yang mampu secara efektif membatasi bentuk-bentuk kekuasaan material yang dipegang oleh para oligark.

Adapun level keterlibatan para oligark dalam politik praktis baik melalui Pemilu maupun Pilkada, pada dasarnya oligarki dan demokrasi memiliki dasar kekuasaan yang berbeda, dimana oligark meletakkan konsentrasi kekuasaan pada kekayaan, sedangkan demokrasi meletakkan konsentrasi pada persebaran kekuasaan non-material seperti hak, prosedur, dan tingkat partisipasi.<sup>83</sup> Implikasinya ialah, menurut Nugraha adalah demokrasi telah dimanfaatkan oleh oligark hingga akhirnya menciptakan demokrasi di bawah bayangan oligarki.

Adapun hubungan daripada persamaan dan perbedaan antara oligarki dengan demokrasi dijelaskan dalam tabel berikut.<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup> Winters, *Oligarchy and Democracy in Indonesia*, hlm. 15

<sup>83</sup> Nugraha, "Politik Oligarki," hlm. 5

<sup>84</sup> Winters, *Oligarchy*. New York : Cambridge University Press, 2011. hlm. 27-28

**Tabel 3.1**  
**Perbedaan-Persamaan Oligarki dan Demokrasi**

NO	INDIKATOR	OLIGARKI	DEMOKRASI
1	Fakta	Dimana-mana orang kaya hanya sedikit dan orang miskin banyak	Dimana-mana orang kaya hanya sedikit dan orang miskin banyak
2	Penguasa	Orang-orang yang memiliki harta memegang pemerintahan	Orang miskin yang cenderung memegang kepemimpinan
3	Perbedaan Sejati	Kekayaan	Kemiskinan
4	Jumlah Penguasa	Bilamana manusia berkuasa berdasarkan kekayaan, baik mereka sedikit atau banyak, maka itu oligarki.	Bila kaum miskin berkuasa, itulah demokrasi
5	Kesetaraan/ketidaksetaraan	Ketidaksetaraan materi	Kesetaraan politik
6	Masalah inti	Pertahanan Kekayaan	Supremasi politik sebagai hadiah

## B. Ancaman dan Fragmentasi Sikap Elit Pemerintah Terhadap Dominasi Oligarki

Ancaman terhadap dominasi oligarki kekuasaan politik dan pemerintahan berasal dari elite pemerintah, sebagaimana menurut Winters

(2011:15) lembaga politik dapat mengatur, mengekang, mengendalikan dan mengubah sifat oligarki. Titik awal untuk menganalisis oligarki dan oligarki di Indonesia, menurut Winters (2011), dimulai dengan penelahan atas pergulatan memperebutkan rezim harta (*examination of battles over the property regime*) dan penghancuran lembaga-lembaga pemerintahan (*the devastation of governing institutions*). Hal itu menjelaskan kemunculan, identitas, karakteristik dari dominasi oligarki serta hubungannya dengan dominasi politik oligarki. Oleh karena itu analisa terkait dominasi, ancaman dan pragmatism elit pemerintah serta jangkauan kekuasaan terhadap upaya pertahanan oligarki akan dimulai dari awal kemunculan oligarki dengan mengkaji dominasi oligarki dalam penguasaan dunia perpolitikan di Indonesia.

Selama berabad-abad, menurut Winters, oligarki dianggap diperkuat oleh kekayaan yang besar. Anggapan tersebut kemudian dikacaukan oleh teori elite pada awal abad ke-20. Kesamaan berbagai oligarki sepanjang sejarah adalah bahwa kekayaan mendefinisikan dan memperkuat oligarki dan secara inheren membuat oligarki terancam. Motif keberadaan semua oligarki adalah mempertahankan kekayaan dengan kekuasaan. upaya mempertahankan kekayaan tersebut bermacam-macam, tergantung situasi apa yang dihadapi, termasuk seberapa jauh oligarki terlibat dalam dominasi kekuasaan melalui politik, dan juga apakah upaya tersebut dilakukan secara sendiri-sendiri ataupun kolektif.

Dengan demikian, menurut Winters, semua oligarki dapat digolongkan menurut empat ciri utama : *Pertama*, kadar keterlibatan langsung oligark dalam melakukan pemaksaan yang menyokong klaim atau hak milik atas harta dan kekayaan; *Kedua*, keterlibatan oligark dalam kekuasaan atau pemerintahan ; *Ketiga*, sifat keterlibatan dalam pemaksaan dalam kekuasaan tersebut—terpecah atau kolektif; dan *Keempat*, apakah

oligark bersifat liar atau jinak (perjinakan oleh pihak luar lebih umum serta lebih stabil daripada penjinakan oleh diri sendiri).<sup>85</sup>

Dalam oligarki penguasa kolektif, para oligark menyerahkan sebagian besar kekuasaan kepada kelompok oligark. Para oligark sebagai kelompok lebih kuat daripada sembarang anggotanya. Dalam oligarki sultanistik, mereka menyerahkan sebagian besar kekuasaan kepada suatu individu. Satu oligark lebih kuat daripada yang lain. Sedangkan dalam bentuk murni oligarki sipil, para oligark menyerahkan sebagian besar kekuasaan kepada pemerintah tak-pribadi dan terlembaga di mana hukum lebih kuat daripada semua individu. Dengan tersedianya pertahanan harta oleh negara, pertahanan kekayaan dalam oligarki sipil terpusat pada pertahanan pendapatan—upaya mengelak dari jangkauan tangan negara yang hendak melakukan redistribusi kekayaan.<sup>86</sup>

Menurut Winters dan Page, akumulasi kekayaan merupakan sumber utama kemunculan dan keberlangsungan oligarki. Menurut keduanya, para oligark dan oligarki bisa didefinisikan dan difahami secara baik dengan memfokuskan perhatian pada level individu perihal sumber daya kekuasaan, khususnya sumber daya kekuasaan material sebagaimana mengejewantah dalam harta benda (kekayaan) dan hak milik.<sup>87</sup> Oleh karena itulah, pertahanan kekayaan menjadi sumber dan dinamika politik utama serta menjadi tujuan semua oligark.

Kembali Winters dan Page menyatakan, terdapat tiga aspek kekayaan material yang menyebabkan harta benda bisa melayani kebutuhan sumber daya kekuasaan politis secara unik dan tetap dalam peradaban manusia. *Pertama*, kekayaan secara umum terkonsentrasi di antara sangat sedikit warga negara. *Kedua*, kekayaan material dalam bentuk apapun (uang di bank, kepemilikan saham perusahaan-perusahaan, kepemilikan tanah) hampir di semua tempat dan waktu, secara mudah bisa diterjemahkan ke

---

<sup>85</sup> Winters, *Oligarchy*, New York : Cambridge University Press, 2011. hlm.32

<sup>86</sup> *Ibid.*

<sup>87</sup> Winters dan Page, “*Oligarchy in The US?*” New York : Cambridge University Press, 2011. hlm. 73

dalam pengaruh politik yang substansial. *Ketiga*, kepemilikan kekayaan material disertai dengan satu set kepentingan-keoentingan politik. Kepentingan-kepentingan untuk melnggengkan dan melindungi kekayaan tersebut; kepentingan-kepentingan untuk menentukan penggunaannya secara bebas dalam berbagai tujuan; dan kepentingan-kepentingan untuk memperoleh kekayaan yang lebih banyak lagi.<sup>88</sup>

Oligarki yang terbentuk oleh kekayaan material yang sangat terkonsentrasi secara umum, kondisi tersebut disertai dengan kekuasaan politik yang besar dan dorongan untuk menggunakan kekuasaan tersebut agar memenangkan bentuk teretntu dari keuntungan politik, terutama ekonomi-politik. Oleh karena itu, kepemilikan kekayaan yang besar mampu mendefiniskan keanggotaan dalam sebuah lingkaran oligarki, menyediakan sarana untuk mengerahkan kekuasaan oligarkis, dan memberikan insentif untuk menggunakan kekuasaan tersebut demi tujuan-tujuan politik inti dalam membela kekayaan.

Namun, Winters dan Page pun mengakui bahwa kekayaan bukanlah satu-satunya sumber daya kekuasaan politik. Kekuasaan dalam politik pun bisa juga berasal dari memegang jabatan politik formal, berasal dari menikmati hak-hak politik (seperti *one person one vote* di bawah sebuah system pemilihan yang demokratis), bersal dari kapasitas personal dan organisasional untuk memobilisasi orang lain, dan bisa juga berasal dari kapasitas koersif atau kekuatan bersenjata. Dalam kebanyakan pemerintahan modern, bagaimanapun, fungsi koersif dimonopoli secara luas oleh negara.<sup>89</sup>

Winters menjelaskan, sebagaimana dikutip Fajar Kuala Nugraha, pada dasarnya tidak semua oligark terjun langsung dalam perebutan kekuasaan. Tingkatannya, dapat diukur melalui seberapa besar ancaman terhadap kekayaan para oligark. Artinya, semakin besar kadar ancaman dari

---

<sup>88</sup> *Ibid.*

<sup>89</sup> Winters dan Page, “*Oligarchy in The US?*” New York : Cambridge University Press, 2011. hlm. 732

kekuasaan, semakin aktif para oligark dalam perebutan kekuasaan politik baik melalui Pemilu maupun Pemilukada. Kondisi ini, berbeda halnya ketika ancaman terhadap kekayaan oligark relatif kurang, bahkan cenderung mendapatkan perlindungan dari negara sehingga dapat dipastikan keterlibatan oligark dalam politik praktis sangat pasif. Sebagai gantinya, para oligark akan berusaha membangun hubungan *patron-client* dengan aktor-aktor negara.<sup>90</sup>

Ancaman kekuasaan oligarki di Indonesia sangat nyata, dan itu dapat dilihat melalui ketimpangan ekonomi antara orang kaya dan orang miskin. Kesenjangan kekuasaan material dalam masyarakat Indonesia merupakan salah satu yang terbesar di dunia. Menurut Arif Budimanta, kekayaan nasional Indonesia masih di kuasai segelintir orang. 10% orang terkaya di Indonesia menguasai 74,8% kekayaan nasional, dalam pertumbuhan 10 tahun sebesar 317,1% atau 4 kali dibandingkan pertumbuhan nasional.

Dalam perkembangan dekade pasca reformasi, kelompok oligarki mengalami pasang surut keterkaitan. Namun, mereka tidak pernah secara serius untuk berpisah. Semangkin mudah mereka saling meninggalkan, semangkin muda pula mereka membentuk koalisi.

Kasus fraksi dalam sejarah panjang partai Golkar menggambarkan bagaimana perseteruan antara oligarki di satu waktu, tetapi dapat rujuk di waktu yang lain. Mereka bisa memisahkan diri membentuk partai baru di satu sisi, pada sisi yang lain mereka bisa bersatu untuk memberikan dukungan politik. Keberatan oligarki didalam pilpres telah memulai kritik yang luas dari masyarakat. Sehinnga, hal tersebut dikhawatirkan akan ada pemberitaan yang tidak berimbang soal Pilpres dan pada akhirnya menawan agenda kerja dari presiden di kemudian hari.

---

<sup>90</sup> Fajar Kuala Nugraha, “*Pemilukada : Menguatnya Politik Oligarki Lombok Timur Tahun 2013*”, Jurnal Mahasiswa Ilmu Pemerintahan 1, No. 2. 2014 :4

### C. Dominasi dan Kolektifitas Pertahanan Oligarki Menghadapi Ancaman

Sepanjang perjalanan sejarah, kekayaan material yang terkonsentrasi pada minoritas selalu mengundang ancaman dari pihak luar yang ingin menguasai atau mendistribusi ulang kekayaan tersebut (Winters, 2011:9). Dalam konteks perpolitikan, partai politik dalam menjalankan pemerintahan seringkali mendapatkan ancaman. Marcus Mietzner (2014) mengistilahkan ancaman terhadap oligark sebagai *counter-oligarch agenda*.

Sejak transisi tahun 1998 dari otoritarian menuju demokrasi elektoral, menurut Winters, belum menghadirkan ancaman dari bawah Meski demikian klaim Winters ditolak oleh ilmuwan politik pluralis yang memandang adanya potensi ancaman dari kelas bawah. Di negara modern dan demokratis, pertahanan kekayaan oligark tidak lagi melalui cara-cara represif dengan menyewa tentara bayaran, tetapi dengan mengerahkan sumber daya materialnya untuk profesional spesialis seperti pengacara, akuntan, konsultan penghindaran pajak, pelobi. Menurut Winters (2011) dominasi oligarki merupakan metode defensif karena munculnya ancaman terhadap kekayaan oligarki dan bukan karena keinginan oligark untuk mendominasi ataupun mengakumulasi kekayaan. Berbeda dengan Winters, Mietzner (2014) justru memandang bahwa oligark tidak hanya mempertahankan kekayaan tetapi juga mengakumulasinya. Oleh karena itu, pertahanan oligarki harus dianalisa berdasarkan motivasi oligarki.<sup>91</sup>

Dalam kasus praktik politik oligarki dalam tubuh partai politik, sebagaimana misalnya yang terjadi di tubuh partai Golongan Karya (Golkar), mengenai perebutan posisi Ketua Umum di Partai Golkar semenjak reformasi berubah menjadi persaingan diantara para kader, dimana sebelumnya posisi Ketua Umum ditentukan oleh patron tunggal yakni Soeharto. Setya Novanto yang terpilih jadi Ketua Umum, mengikuti rekam jejak Jusuf Kalla dan Aburizal Bakrie sebagai Ketua Umum sebelumnya. Jusuf Kalla menggunakan sumber daya kekuasaan yaitu

---

<sup>91</sup> Winters dan Page, "Oligarchy in The US?" New York : Cambridge University Press, 2011. Hlm. 66

menjabat sebagai Wakil Presiden dan sumber daya kekuatan finansial karena memiliki dana yang besar untuk membiayai kampanye mensukseskan pemilihnya. Aburizal Bakrie juga menggunakan sumber daya kekuasaannya yaitu menjabat sebagai Menteri pada era Presiden Susilo Bambang dan juga sumber daya kekuatan finansial yang tinggi. Sebagai seorang oligark, sumber dana untuk mendapatkan dukungan merupakan hal yang tidak sulit bagi Jusuf Kalla, Aburizal Bakrie bahkan Setya Novanto. Pragmatisme politik telah menjadi mentalitas para kader Partai Golkar terutama untuk menentukan pilihan Ketua Umum. Sejak Munas 2004 dan 2009 nuansa pragmatisme politik menjadi pengalaman dan berkelanjutan pada Munaslub 2016.

Selain itu pula, oligarki pada tubuh parpol juga terjadi di partai-partai relatif baru terbentuk antara lain Nasdem dengan kekuatan finansial Surya Paloh dan Perindo dengan kekuatan Hari Tanoesodibjo. Kemudian di Partai Demokrat dengan kepemimpinan Susilo Bambang Yudhoyono, Gerindra dengan kepemimpinan Prabowo Subianto dan tentunya PDIP dengan peran sentral Megawati Soekarno Putri. Para pimpinan parpol ini selain mempunyai kekuatan finansial yang kuat tetapi juga berperan sentral dan strategis dalam segala keputusan dan arah kebijakan parpolnya masing-masing.

## **BAB IV**

### **ANALISIS DAMPAK POLITIK OLIGARKI DALAM BINGKAI DEMOKRASI**

Dalam oligarki penguasa kolektif, para oligark menyerahkan sebagian besar kekuasaan kepada kelompok oligark. Para oligark sebagai kelompok lebih kuat daripada sembarang anggotanya. Dalam oligarki sultanistik, mereka menyerahkan sebagian besar kekuasaan kepada suatu individu. Satu oligark lebih kuat daripada yang lain. Sedangkan dalam bentuk murni oligarki sipil, para oligark menyerahkan sebagian besar kekuasaan kepada pemerintah tak-pribadi dan terlembaga di mana hukum lebih kuat daripada semua individu. Dengan tersedianya pertahanan harta oleh negara, pertahanan kekayaan dalam oligarki sipil terpusat pada pertahanan pendapatan—upaya mengelak dari jangkauan tangan negara yang hendak melakukan redistribusi kekayaan

Sehingga Menarik untuk kita analisis lebih jauh terutama melihat kasus kasus yang berkembang di masyarakat dengan menggunakan teori yang berkebang dalam ruang demokrasi dan polirik hukum, lebih lanjut kita akan Analisa secara komperhensip.

#### **A. Analisis Politik Oligarki dalam Ruang Demokrasi**

##### a) Melembaganya Politik Klan

Fenomena praktik oligark yang terjadi di tubuh partai golkar mengenai perebutan posisi Ketua Umum di Partai Golkar semenjak reformasi berubah menjadi persaingan diantara para kader, dimana sebelumnya posisi Ketua Umum ditentukan oleh patron tunggal yakni Soeharto . Setya Novanto yang terpilih jadi Ketua Umum, mengikuti rekam jejak Jusuf Kalla dan Aburizal Bakrie sebagai Ketua Umum sebelumnya. Jusuf Kalla menggunakan sumber daya kekuasaan yaitu menjabat sebagai Wakil Presiden dan sumber daya

kekuatan finansial karena memiliki dana yang besar untuk membiayai kampanye mensukseskan pemilihnya. Aburizal Bakrie juga menggunakan sumber daya kekuasaannya yaitu menjabat sebagai Menteri pada era Presiden Susilo Bambang dan juga sumber daya kekuatan finansial yang tinggi. Sebagai seorang oligark, sumber dana untuk mendapatkan dukungan merupakan hal yang tidak sulit bagi Jusuf Kalla, Aburizal Bakrie bahkan Setya Novanto. Pragmatisme politik telah menjadi mentalitas para kader Partai Golkar terutama untuk menentukan pilihan Ketua Umum. Sejak Munas 2004 dan 2009 nuansa pragmatisme politik menjadi pengalaman dan berkelanjutan pada Munaslub 2016.

Sebagaimana yang diungkapkan Akbar Tanjung, partai-partai baru yang ada sekarang sesungguhnya adalah berasal dari tubuh Golkar, antara lain partai Nasdem, partai Hanura, dan PKPI. Tokoh-tokohnya adalah orang-orang yang berkiprah dan turut membentuk Golkar namun tidak ingin bertahan karena merasa tidak memiliki frekuensi yang sama dengan semangat yang ditawarkan oleh pemimpinnya dan suasana di dalamnya dianggap terlalu sarat dengan politik transaksional.

Menurut Ignazi krisis partai memunculkan partai baru yang tidak saja menjadi suntikan darah segar terhadap partai yang ada tetapi juga memberikan ekspresi baru dalam arena partai. Dalam konteks internal Partai Golkar, munculnya partai baru seharusnya bisa mendorong Golkar untuk lebih segar dan maju. Akbar Tanjung mengungkapkan politik transaksional yang dimulai ketika dia mencanangkan model konvensi<sup>92</sup> dalam menetapkan calon Presiden dan Wakil Presiden dari partai Golkar menjelang Pemilu tahun 2004. Terdapat beberapa nama yang mengikuti konvensi dan mengajukan diri menjadi Capres, termasuk Akbar Tanjung.

---

<sup>92</sup> Lihat Jurnal Pemilu Internasional hlm. 38 Konvensi yang diselenggarakan merupakan inisiatif Akbar Tanjung meniru konvensi di Amerika Serikat yang dilakukan oleh kedua partai untuk menetapkan pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden dari partai mereka masing-masing yaitu dari Partai Demokrat dan Partai Republik. Konvensi terakhir Partai Demokrat menghasilkan Hillary Clinton sebagai Capres, dan Donald Trump sebagai Capres dari Partai Republik dalam pemilu 2016.

Namun dengan dipraktekkannya politik transaksional oleh calon tertentu, calon lainnya menyatakan mundur karena tidak mampu bertarung. Akbar mengaku tidak mampu menyaingi hingga akhirnya dia tidak terpilih dan kemudian JK terpilih sebagai pemenang konvensi. Melalui negosiasi politik dengan partai-partai lainnya JK kemudian menjadi Cawapres mendampingi Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) sebagai Capres dari partai Demokrat. Politik transaksional semakin membudaya ketika musyawarah nasional 2009 untuk memilih ketua Umum Golkar. Pada saat itu JK turut mencalonkan diri. Akbar Tanjung, Sinambela maupun Muslihin berpendapat sama bahwa politik trasnsaksional ikut berperan. JK menggunakan kekuatan uang untuk kemenangan dirinya menjadi ketua umum. Hal ini membuat calon lainnya tidak mampu menyaingi JK dengan kekuatan uangnya yang telah menyebar ke pengurus-pengurus cabang (DPC) partai Golkar diungkapkan di berbagai wilayah. Beberapa sindiran bahwa kini zamannya pengusaha dan bukan zaman politisi lagi. Jusuf Kalla adalah pengusaha dan bukan seorang politisi sebelum masuk partai Golkar.

Dapat dikatakan Akbar dan narasumber lainnya ingin mengungkapkan bahwa politik transaksional telah merusak partai Golkar. Ini dibuktikan dengan perolehan suara partai Golkar secara nasional yang terus menurun dari pemilu ke pemilu. Sedangkan di daerah suara Golkar diperoleh dari upaya merangkul klan-klan elite tradisional seperti yang terjadi di Banten. Contoh paling mutakhir keterlibatan partai Golkar dalam pembentukan politik klan, yang mengarah pada politik dinasti. Partai Golkar dijadikan sebagai alat bagi keluarga H. Chasan, untuk mendapatkan kekuasaan di Provinsi Banten melalui Gubernurnya yakni Ratu Atut Chosiyah. Belum lagi di daerah-daerah tingkat kabupaten/kota yang juga dikuasai oleh keluarga dan kerabat dekat dari sang Gubernur, banyak didukung oleh Partai Golkar sebagai pengusung.<sup>93</sup>

Contoh lain yang mencolok mata adalah bagaimana tokoh Partai Golkar di Jawa Barat H. Irianto MS Syafiuddin, atau yang sering dikenal

---

<sup>93</sup> Ridha T.R,Muhammad. Dilema Pelembagaan Partai Golongan Karya Di Tingkat Lokal: Fenomena Politik Klan , Jurnal *Ilmu Pemerintahan CosmoGov*, Vol. 2 No. 1, April 2016

dengan panggilan kang Yance, membangun klan oligark bukan hanya di pemerintahan namun juga di internal Partai Golkar. Irianto MS Syafiuddin atau kang Yance adalah seorang politikus dari Partai Golongan Karya yang kini menjabat sebagai Ketua DPD Partai Golkar Provinsi Jawa Barat. Sebelumnya, Yance merupakan Ketua DPD II Partai Golkar Kabupaten Indramayu sekaligus menjabat sebagai Bupati Indramayu selama 2 periode berturut-turut. Setelah masa jabatannya habis, Yance kemudian meneruskan karirnya ke tingkat provinsi, dan meninggalkan jabatan Ketua DPD II Golkar Indramayu kepada anaknya yakni Daniel Muttaqie, serta jabatan Bupati Indramayu kepada Istrinya yakni Hj. Anna Sophanah.<sup>94</sup>

b) Bisnis Politik Oligark Para Elite Sebagai Penggerus Suara

Fungsi-fungsi partai politik memegang peranan penting bagi berlangsungnya eksistensi partai politik dalam peta politik suatu negara. Fungsi-fungsi partai yang berjalan dengan baik tidak saja memberi kontribusi positif bagi citra partai tersebut di mata publik namun juga memberi manfaat bagi masyarakat luas. Karena di dalam fungsi-fungsi tersebut terdapat nilai-nilai pendidikan, demokrasi, moral, bahkan dengan mana rakyat akan tergantung kesejahteraannya. Fungsi-fungsi partai politik sebagaimana diulas di atas meliputi fungsi komunikasi politik, rekrutmen, sosialisasi politik, dan pengatur konflik.

Dalam kaitannya dengan penelitian ini maka fungsi-fungsi partai politik tersebut menjadi bagian penting dalam menggali informasi tentang bagaimana fungsi-fungsi partai golkar berjalan. Partai Golkar yang telah kehilangan kepercayaan dan mendapatkan desakan pembubaran dari berbagai kalangan masyarakat, namun Golkar di bawah kepengurusan Akbar Tanjung saat itu tetap berupaya menjalin komunikasi politik yang baik dengan rakyat. Semboyan-semboyan Golkar baru tetap dikumandangkan meski mendapat pandangan sinis terutama dari kalangan intelektual.<sup>95</sup>

---

<sup>94</sup>Ibid

<sup>95</sup> Saragih & Yunia, “Konstelasi Golkar dan Elit Dalam Politik Indonesia Pasca Pemerintahan Orde Baru”, Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Vol.18 No. 1, 2021. Hlm. 21

Fungsi komunikasi politik yang dijalankan Golkar semakin melemah usai kepemimpinan Akbar. Orientasi bisnis dalam menggerakkan mesin partai membuat para pengurus daerah dan pusat lebih berkutat pada upaya-upaya meraih sebanyak mungkin pencapaian tujuan-tujuan kelompok bisnis yang terdapat dalam tubuh Golkar.

Dengan orientasi bisnis para elite Golkar yang semakin menguat maka upaya menampung aspirasi masyarakat pun semakin berkurang. Elite Golkar lebih disibukkan dengan kepentingan bisnis dari pada menyambung komunikasi dengan pemilihnya dan rakyat pada umumnya.

Fungsi kedua dari partai adalah fungsi rekrutmen politik. Partai politik menjadi organisasi satu-satunya yang dapat mempersiapkan calon-calon wakil rakyat dan pejabat publik melalui perekrutan dan pengaderan yang dilakukannya. Akbar menilai Golkar memiliki begitu banyak elite politik baik elite nasional maupun lokal. Namun seiring dengan bergulirnya reformasi dan demokrasi, kepengurusan benar-benar dipilih secara demokrasi maka siapapun bisa mencalonkan diri dan terpilih sebagai ketua dan pengurus.<sup>96</sup>

Akbar sekali lagi menegaskan bahwa politik transaksional yang dimulai dan membudaya di tubuh Golkar telah merusak sistem termasuk sistem pengaderan dan rekrutmen. Dengan terpilihnya seorang ketua umum lewat politik transaksional maka otomatis kepengurusan pun akan diisi oleh orang-orang yang diyakini dapat mengamankan kepentingan-kepentingan ketua umum dan elite yang mendukungnya. Penempatan seseorang pada suatu jabatan tidak lagi sepenuhnya karena kompetensi yang dibutuhkan secara profesional namun demi menjaga kepentingan sang ketua.

Khususnya tentang fungsi rekrutmen Akbar Tanjung dan nara sumber lainnya memiliki pendapat yang sama tentang kondisi elite dan rekrutmen elite di tubuh partai Golkar. Akbar sebagai senior yang turut mendirikan dan membesarkan Golkar dengan tegas mengatakan bahwa setelah masa kepemimpinannya rekrutmen di kalangan elite lebih bertumpu kepada

---

<sup>96</sup> Tanjung, Akbar. *The Golkar Way Survival Partai Golkar Di Tengah Turbulensi Politik Era Transisi*. Jakarta: Gramedia. 2008 hlm. 87

pengusaha-pengusaha, sehingga dapat dikatakan Golkar kini dikendalikan oleh elite yang juga merupakan orang-orang yang punya kepentingan bisnis dan menjadikan Golkar sebagai alat mencapai tujuan.

Akbar dalam bukunya “*The Golkar Way*” menyebut Golkar setelah masa kepemimpinannya, yaitu kepemimpinan JK dan ARB sebagai “Kepemimpinan Saudagar”. Orientasi dari kepemimpinan saudagar lebih bersifat jangka pendek dan mengedepankan spekulasi bisnis, serta cenderung tidak menghargai proses melainkan hasil akhir. Corak kepemimpinan demikian cenderung mengabaikan pembangunan dan penguatan kelembagaan politik. Dalam kepemimpinan politik *mind set* (pola pikir) saudagar tidak cocok dan tidak relevan dengan upaya penguatan kelembagaan partai politik. Partai politik bukanlah perusahaan yang dapat dijalankan dengan pendekatan bisnis untung rugi ala saudagar. Partai politik adalah suatu lembaga politik yang harus dikelola dengan *mindset* kepemimpinan politik yang memiliki idealisme, visi, menghargai proses, *change and continuity* dan orientasi jangka panjang<sup>97</sup>

Kepemimpinan saudagar juga diidentikkan dengan politik saudagar. Hal ini dapat dikatakan tujuan utama mereka bukanlah kepentingan rakyat namun kepentingan mereka sebagai saudagar atau pengusaha. Pencapaian tujuan mereka tentu saja kekuasaan politik guna mempengaruhi atau membuat keputusan atau kebijakan politik sebagaimana tujuan partai politik. Namun kepentingan sebagai saudagar mewarnai setiap langkah dan kebijakan mereka sebagai elite dengan membawa nama partai sesuai dengan kepentingan mereka. Dengan menggunakan partai mereka berusaha untuk tetap berjaya sebagai pengusaha atau saudagar bahkan semakin melebarkan jaringan bisnisnya.

Selain kepentingan bisnis mereka dapat terjaga, baik dengan pengaturan Undang-undang di tubuh legislatif atau eksekutif, para saudagar dan elite yang berkiprah di tubuh partai Golkar juga mendapatkan proyek baik untuk diri sendiri ataupun kelompoknya melalui jabatan mereka untuk menambah kekayaan mereka dengan kekuasaan yang dimilikinya.

---

<sup>97</sup> *Ibid*

## **B. Dampak Negatif dan Positif Dominasi Praktik Politik Oligarki di Erademokrasi**

Politik oligarki merupakan paradoks dalam demokratisasi seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya, dimana dalam demokrasi nilai *equality* yakni kesamaan hak dan kewajiban semua masyarakat untuk dapat ikut serta dalam pentas demokrasi. Namun kemudian politik oligarki ini menggerogoti ruh demokrasi seolah mengkebiri kesempatan orang lain untuk menikmati dan turut serta dalam kontestasi demokrasi sejati.

Kadar keterlibatan oligark dalam politik praktis baik dalam tingkat badan partai politik internal itu sendiri, hingga Pemilukada ataupun Pemilu telah menjadi jawaban atas pertanyaan kritis mengenai pengaruh oligark dalam demokrasi yang berjalan dalam satu sistem politik. Meskipun pada dasarnya oligarki dan demokrasi memiliki dasar kekuasaan berbeda, di mana oligark meletakkan konsentrasi kekuasaan pada kekayaan (klaim terhadap kepemilikan dan kekayaan), sedangkan demokrasi meletakkan konsentrasi pada persebaran kekuasaan nonmaterial (hak, prosedur, dan tingkat partisipasi).<sup>98</sup>

Implikasinya adalah demokrasi telah dimanfaatkan oleh para oligark hingga akhirnya menciptakan demokrasi di bawah bayang-bayang oligarki. Demokrasi tidak akan berhasil menghentikan para oligark untuk mempertahankan kekuasaan dan kekayaan, sebaliknya para oligark melakukan berbagai cara demi menyesuaikan diri pada demokrasi. Hal sama yang terlihat di Indonesia pada umumnya dan dalam badan Partai Politik Gokar pada khususnya. Berawal dari munculnya regulasi kapitalisme dan pasar bebas di

---

<sup>98</sup> Aspinall, Edward. 2014. “Popular Agency and Interests in Indonesia’s Democratic Transition and Consolidation.” Pp. 117–13 in *Beyond Oligarch: Wealth, Power and Contemporary Indonesian Politics*, edited by M. Ford and T. B. Pepinsky. Ithaca, NY: Cornell Southeast Asia Program Publications.

Indonesia, hubungan negara dan modal telah menjadi basis bagi kapitalisme pemangsa yang tidak dengan mudah terpengaruh pada pembaharuan kelembagaan. Hasilnya demokrasi Indonesia telah bertransformasi menjadi sebuah “demokrasi borjuis” gaya Barat, dan menguatkan diktum terkenal Barrington Moore yang menyatakan bahwa “*no bourgeoisie, no democracy*”.

Adapun dalam hal apa yang terjadi terjadi di dalam tubuh partai Golkar, Penulis mencoba mengidentifikasi penyebab terjadinya praktik politik oligarkis-transaksional yang dilakukan Golkar, diantaranya :

- 1) Karena mahalnya ongkos demokrasi di Indonesia maka partai-partai politik membutuhkan sumber pembiayaan agar dapat bertahan dan melenggang dalam kontestasi politik di Indonesia. Partai Golkar yang pada awalnya disokong oleh rezim dalam segala hal termasuk pembiayaan, kemudian pasca reformasi Golkar kehilangan sokongan dana tersebut, sehingga dengan terpaksa mengharuskan Golkar mencari sumber dana lain yang bisa membiayai operasional partai. Hal ini dimanfaatkan oleh para orang kuat lokal, yang sebelumnya memang sudah memiliki kedekatan sejarah yang panjang dengan partai Golkar sebagai aset di daerah yang dipelihara oleh Soeharto, untuk digunakan sebagai alat dalam mencapai kepentingan-kepentingan oligarki elit tersebut.<sup>99</sup>
- 2) Penyebab yang kedua ialah kesiapan dan pengetahuan yang rendah dari masyarakat untuk menerima sistem demokrasi, yang mana ruh demokrasi ialah suara rakyat merupakan keputusan tertinggi dalam mengambil segala keputusan. Namun, rakyat belum menyadari hal ini, dan termanifestasi dalam setiap pemilihan umum, sehingga masyarakat dalam memilih masih terhubung dengan hubungan patronklien, yang memposisikan diri mereka sebagai klien yang akan manut pada patron-nya karena telah diberi imbalan sesuatu. Inilah yang kemudian Partai Golkar, dalam dilemanya agar tetap bisa meraih suaranya dan bertahan ditengah terjangan demokratisasi yang

---

<sup>99</sup> Dwipayana, AAGN Ari. *Demokrasi Biaya Tinggi Dimensi Ekonomi dalam Proses Demokrasi Elektoral di Indonesia Pasca Orde Baru*. Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (JSP), vol. 12 no.3 pp. 257-390, Fisipol UGM, Jogjakarta, 2009.

melanda, mendukung para orang kuat lokal sebagai predatory broker politik yang memiliki *control monopolistic* terhadap kekuatan *coersive* dan sumber daya ekonomi dalam wilayah territorial mereka.<sup>100</sup>

Praktik politik oligarki sangat dipengaruhi dan juga memengaruhi kinerja para oligark dan/atau elit partai politik. Pareto dalam kajiannya tentang ancaman terhadap turunnya elite menyatakan bahwa berkurangnya kualitas elite akan mengakibatkan turunnya jumlah elite tersebut.<sup>101</sup> Menurunnya perolehan suara dan eksistensi Golkar yang berdampak pada berkurangnya kursi Golkar di parlemen disinyalir oleh sebagai dampak dari menurunnya kualitas para elite di tubuh Golkar. Sebagai wakil rakyat atau bahkan pemimpin rakyat, tokoh-tokoh Golkar yang duduk di eksekutif maupun legislatif lebih berorientasi kepada bisnis mereka daripada mengemban tugas negara.<sup>102</sup>

Kepentingan bisnis jelas berdampak pada kinerja mereka yang duduk sebagai wakil rakyat maupun kepala daerah. Kinerja yang buruk dari para wakil rakyat fraksi Golkar ataupun elite politik dan Pemerintahan yang berasal dari Golkar dikhawatirkan berdampak pada citra Golkar di mata publik sehingga perolehan suara semakin turun dari pemilu ke pemilu.

Saat ini partai politik cenderung dianggap merugikan rakyat kecil sebagai mana yang diungkapkan Ahmad Danial dalam tulisannya tentang partai politik. Ia mengungkapkan bahwa partai politik malah memberikan kemudaran yang luar biasa, karena bukannya menjadi *public educator* malah menjadi *debtcollector*.<sup>103</sup>

---

<sup>100</sup> *Ibid*, hlm. 260

<sup>101</sup> Varma. *Teori Politik Modern*. (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2003). hlm. 17

<sup>102</sup> <sup>102</sup> Saragih & Yunia, “*Konstelasi Golkar dan Elit Dalam Politik Indonesia Pasca Pemerintahan Orde Baru*”, Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Vol.18 No. 1, 2021. hlm. 23

<sup>103</sup> *Ibid*

## **C. Upaya Penanggulangan Dalam Mengatasi Praktik Politik Oligarki di Indonesia**

Hidup dan menjamurnya praktik politik oligarki di Indonesia diakibatkan oleh para elite yang menggunakan kekayaannya untuk melanggengkan kekuasaan sekaligus menambah kekayaannya dengan kekuasaannya tersebut. Penggunaan kekuatan finansial para elite dalam partai politik merupakan salah satu akibat dari kurangnya intervensi Negara terhadap keberlangsungan partai politik di Indonesia sehingga menimbulkan kekuasaan oligarki yang memiliki kepentingan terhadap kebijakan atau keputusan politik dan hukum tertentu.

Dominasi elit dalam pembiayaan partai politik akhirnya mendorong praktik oligarki dalam kontestasi elektoral. Oleh karena itu, perlu ditempuh pembaharuan mekanisme hukum mengenai pengaturan pendanaan partai politik oleh Negara. Tentu, pilihan menaikkan bantuan negara terhadap partai politik harus pula disertai dengan memperbaiki mekanisme akuntabilitas baik dari aspek keuangan maupun tata kelola partai politik secara keseluruhan.

Maka perubahan terhadap undang-undang tentang partai politik menjadi sebuah keniscayaan. Pengaturan mengenai keuangan didalam Undang-Undang tentang Partai Politik belum komprehensif dalam mengatur soal akuntabilitas. Kewajiban, larangan dan sanksi mengenai keuangan partai politik tidak menyentuh aspek paling penting yakni bagaimana memutus pendanaan illegal yang selama ini membiayai aktivitas politik oligarki.

### **1) Urgensi Pembiayaan Partai Politik Oleh Negara**

Partai politik adalah bagian dari sejarah perjalanan negara-negara demokrasi modern. Partai politik menjadi faktor yang teramat penting, bukan hanya karena organisasinya atau tuntutannya untuk mendapatkan kekuasaan, tetapi ada fungsi penting untuk mengintegrasikan pengikutnya kedalam negara secara keseluruhan. Lord Bryce menyebutnya sebagai “perantara gagasan” (*brokers of ideas*), ia mengumpulkan kepentingan-kepentingan khusus dan memasukkannya kedalam struktur umum

negara.<sup>104</sup> Dalam perkembangannya muncul apa yang disebut dengan klientelisme dan oligarki politik, yaitu ketika para pemilih, para penggiat kampanye, dan aktor-aktor lain menyediakan dukungan elektoral bagi para politisi dengan imbalan materi. Dalam pustaka keilmuan sering disebut “pertukaran yang kontingen”, politisi menawarkan keuntungan dengan harapan akan dibalas dengan dukungan politik. Dinamika klientalistik ini juga sering ditemukan dalam konteks sosial ekonomi paling maju, misalnya soal pertukaran politik “*pork barrel*” di Amerika Serikat.

Dalam konteks Indonesia, partai politik bisa dinilai sebagai institusi yang paling “berkuasa” dan *powerfull*. Jika melihat susunan cabang-cabang kekuasaan yang diatur didalam konstitusi maupun didalam undang-undang, maka seluruh lembaga-lembaga tersebut diisi oleh anggota partai politik atau setidaknya pengisinya dilakukan melalui mekanisme pelibatan (anggota) partai politik. Oleh karena itu penting untuk memastikan institusi partai politik tidak hanya menjadi alat untuk mencapai kekuasaan tetapi sebagai sarana partisipasi dan aspirasi politik warga negara. Hal ini salah satunya bisa dilakukan melalui pengaturan didalam undang-undang untuk mengatur agar institusi partai politik tidak dikendalikan oleh segelintir elit yang memiliki sumber daya dan dana yang besar. Maka dalam konteks ini, pembuatan undang-undang partai politik perlu dilihat dari aspek pengaturan soal keuangan, apakah mengarah pada model institusi partai yang mengarah pada patronase politik atau memberikan jaminan kepemilikan bersama atas partai politik. Keberadaan aturan hukum yang khusus dalam mengatur partai politik, baik di tingkatan konstitusi ataupun undang-undang adalah untuk merancang agar partai politik benar-benar sesuai dengan klaim demokratis.<sup>105</sup>

---

<sup>104</sup> Sigmund Neumann. “Ajaran-Ajaran Demokrasi, Perobahan-Perobahan Masyarakat dan Pengaruhnya terhadap Negara” dalam *Masalah Kenegaraan*, ed. Miriam Budiardjo, penerjemah Yayasan Obor. Jakarta: PT Gramedia. 1980. hlm. 149 – 150.

<sup>105</sup> Richard S. Katz dan William Crotty. *Handbook Partai Politik*, penerjemah Ahmad Asnawi. Jakarta: Nusamedia, 2015 hlm. 720.

Klientelisme dan elitisasi dalam politik pada akhirnya hanya memberikan karpet merah bagi tumbuh suburnya kepentingan oligarki. Ketika oligarki menginvansi dunia politik, menaklukkan dan menjadikannya sebagai sarana dalam mencapai tujuan yang berorientasi kapital (bisnis). Tujuan-tujuan politik yang awalnya sangat mulia digantikan oleh tujuan-tujuan fungsional kaum oligark. Akhirnya diskursus didalam politik secara brutal digantikan oleh hal yang bersifat transaksional.<sup>106</sup>

Minimnya peran negara dalam mengatur partai politik khususnya dalam hal pembiayaan sangat kontradiktif dengan fungsi fundamental partai politik. Ada kepentingan negara yang dipertaruhkan manakala partai politik dibiarkan menjalankan institusinya tanpa dikontrol secara ketat oleh negara. Hasilnya negara mengalami kerugian yang jauh lebih besar akibat praktik korupsi yang dilakukan banyak elit partai politik. Politik hukum pendanaan partai politik kedepan seharusnya menempatkan negara dalam posisi yang seimbang. Negara pada satu sisi bertanggungjawab terhadap keberlangsungan partai politik secara adil tetapi disisi yang lain juga tidak membunuh kebebasan dan kemandirian masyarakat dalam pengelolaan partai politik.

## 2) Kenaikan Bantuan Keuangan Negara kepada Partai Politik

Dalam perkembangannya, inisiasi untuk menaikkan bantuan keuangan negara kepada partai politik menjadi pilihan yang harus diambil. Bahkan KPK dalam hasil kajiannya mengusulkan kenaikan tersebut kepada pemerintah. Kenaikan ini tentu dimaksudkan bahwa akan ada pemberian yang signifikan dalam institusi partai politik. Menaikkan anggaran untuk partai politik menjadi sebuah keharusan, menurut perhitungan KPK tahun 2016 alokasi anggaran untuk partai politik yang dihitung berdasarkan perolehan suara sangat kecil nominalnya dan tidak rasional. Jumlahnya

---

<sup>106</sup> Robertus Robert. Oligarki, Politik, dan Res Publica, dalam *Oligarki, Teori dan Kritik*, ed. Abdil Mughis Mudhoffir dan Coen Husain Pontoh. Tangerang Selatan: Marjin Kiri,2020 hlm. 185.

hanya sebesar Rp. 13,167 Milyar yang diterima oleh partai politik yang memperoleh kursi di DPR atau hanya sebesar 0,00063% dari APBN 2016. Dari jumlah tersebut diperkirakan hanya mampu membiayai sekitar 0,50% dari kebutuhan partai politik setiap tahunnya, lalu bagaimana dengan 99,5% kebutuhan yang lain? Sebagaimana dipahami bersama bahwa tiga sumber keuangan partai politik baik yang berasal dari iuran anggota, subsidi negara dan sumbangan pribadi/ badan usaha tidak mengikat jumlahnya dibatasi oleh undang-undang, jumlahnya pun tidak bisa menutupi kebutuhan minimum partai politik.<sup>33</sup> Dari sisi iuran anggota faktanya tidak berjalan dengan baik, sebab kecenderungan partai politik di Indonesia mengalami fluiditas yang menonjol. Tujuan individu untuk bergabung dalam partai politik dilakukan untuk berburu patronase. Akibatnya loyalitas kepada partai politik menjadi rendah dan mudah berpindah partai. Bahkan dalam banyak kasus perbedaan ini menghasilkan pembentukan partai – partai baru yang kebanyakan disokong oleh pendanaan yang kuat.<sup>107</sup>

Jika mencermati perkembangan partai politik pada era reformasi, sebetulnya tidak terjadi polarisasi ideologi yang ekstrim antara satu partai dengan partai yang lain. Ideologi-ideologi partai politik cenderung cair, sehingga mengurangi intensitas dan polarisasi yang tajam diantara partai-partai dan baik bagi penciptaan stabilitas politik nasional. Namun persoalan yang muncul kemudian adalah munculnya pragmatism dalam partai politik, terjebak dalam rangka meraih kekuasaan atau jabatan dan *rent seeking*. Dampak dari tiadanya ideologi partai akan bermuara pada identifikasi partai (*party identification/ party ID*) yang lemah. Artinya kedekatan psikologis seseorang dengan suatu partai politik atau loyalitas terhadap suatu partai politik sangat lemah. Inilah salah satu kelemahan institusionalisasi partai politik di Indonesia.<sup>108</sup>

---

<sup>107</sup> Aspinall dan Berenschot. *Democracy for Sale*, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia hlm. 101.

<sup>108</sup> Lili Romli. "Problematik Partai dan Sistem Kepartaian Era Reformasi", dalam *Menimbang Demokrasi Dua Dekade Reformasi*, ed. Syamsuddin Haris. (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2019) hlm. 239 – 240.

Kelemahan ini berimplikasi terhadap tidak maksimalnya penggunaan instrumen iuran anggota untuk mendanai partai politik. Disamping itu pendanaan yang bersumber dari perorangan dan badan usaha relatif terbatas karena nominalnya dibatasi oleh undang-undang. Sehingga penyumbang memilih untuk menyembunyikan identitasnya. Dalam perkembangannya partai politik akhirnya memilih untuk menggunakan saluran illegal untuk membiayai partai politik. Membiarkan kondisi pendanaan partai politik yang kritis berkepanjangan sama saja membiarkan uang negara, sumber daya alam, atau kewenangan lainnya dalam posisi korupsi yang beresiko tinggi. Pada akhirnya akan semakin menyuburkan praktik penyimpangan dan korupsi politik. Maka pilihan untuk menaikkan bantuan keuangan negara menjadi opsi yang paling mungkin dilakukan.

Bantuan keuangan negara yang awalnya dinilai sebesar Rp. 108 persuara dan berlaku dalam semua tingkatan diubah menjadi Rp. 1.000 persuara untuk DPR RI, Rp. 1.200 persuara untuk DPRD propinsi dan Rp. 1.500 persuara untuk DPRD kabupaten/kota. Bahkan jumlah kenaikan ini masih diberikan keleluasaan untuk dinaikkan dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan negara. Artinya nilai persuara tersebut diatas adalah batas minimal yang harus diberikan kepada partai politik yang memperoleh kursi di parlemen pusat dan daerah.<sup>109</sup>

Kenaikan bantuan ini tentu bukan tanpa tujuan oleh Negara, ada kepentingan untuk memperkuat sistem dan kelembagaan partai politik serta meningkatkan transparansi dan akuntabilitasnya sebagai badan publik. Sekalipun tujuannya disebutkan demikian, namun jika ditelusuri secara detail regulasi kenaikan bantuan keuangan ini tidak ditemukan instrumen baru yang bisa digunakan sebagai basis dalam menilai adanya penguatan sistem dan kelembagaan partai politik, bahkan terkait transparansi dan akuntabilitas masih sama dengan rezim pengaturan yang telah ada

---

<sup>109</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik, Pasal 5.

sebelumnya. Artinya kenaikan bantuan ini tidak disertai dengan mandat yang jelas dan tegas serta cenderung hanya bersifat sukarela (*voluntary*).

### **3) Implikasi Alokasi Keuangan dari Negara terhadap Tata Kelola Partai Politik**

#### **a) Memutus Rantai Oligarki dalam Partai Politik**

Jika mencermati perkembangan partai politik pasca reformasi, ada kecenderungan publik mempersepsikan partai politik sebagai salah satu institusi yang paling korup. Menurut laporan Transparency International (TI) tahun 2017 menyebutkan bahwa lembaga-lembaga politik di Indonesia seperti DPR/DPRD masih berada dalam posisi sebagai lembaga terkorup. Oleh karenanya TI Indonesia kemudian merekomendasikan “perlu ada upaya perbaikan sistem pada lembaga politik, khususnya DPR dan DPRD. Lembaga politik perlu merumuskan strategi antikorupsi untuk memperkuat akuntabilitas politik dan perbaikan kinerja. Perumusan standar etik untuk mengurangi risiko korupsi, termasuk di partai politik. Tata kelola partai politik sebagai salah satu ujung tombak demokrasi perlu dibenahi selaras dengan upaya pemberantasan korupsi. Sehingga sistem integritas dan pola kaderisasi partai politik yang nantinya memberikan sumbangsih di lembaga legislatif menjadi garda terdepan dalam menegakkan nilai-nilai integritas dan antikorupsi ”.<sup>110</sup>

Bersamaan dengan itu dalam banyak pengalaman pelaksanaan pemilu tren politik uang menguat dan melihat partai politik hanya sebagai kendaraan politik untuk memperoleh kekuasaan. Sehingga muncul dorongan agar tokoh-tokoh non-partai politik turut mengambil peran dalam dunia politik. Menyitir pendapatnya Vedi R. Hadiz bahwa faktanya parlemen dan partai politik dipenuhi orang-orang yang

---

<sup>110</sup> Transparency International Indonesia. Global Corruption Barometer 2017. Rilis Media Transparency International Indonesia. 7 Maret 2017. Diakses tanggal 13 Agustus 2020. <https://riset.ti.or.id/global-corruption-barometer-2017/>.

dibesarkan oleh rezim Soeharto. Reorganisasi kekuasaan melalui arena politik baru melalui pemilu, parpol, parlemen dengan aliansi-aliansi sosial baru. Termasuk menguatnya elit daerah yang dulu menjadi kelompok yang diuntungkan oleh keberadaan rezim Soeharto.<sup>111</sup>

Dalam konteks inilah muncul pandangan bahwa partai politik tetap dikuasi oleh kelompok oligarkis dan memonopoli pengisian jabatan-jabatan publik. Situasi ini berelasi dengan keberadaan partai politik yang sangat bergantung pada sekelompok orang/ individu tertentu yang membiayai partai politik. Dari pengalaman yang ada, berkurangnya bantuan keuangan negara selama kurun waktu tertentu selalu berdampak pada menguatnya oligarki, korupsi, praktik klientelisme dalam ranah demokrasi.<sup>112</sup>

Jika belajar dari pengalaman dari negara-negara di seluruh dunia terjadi pergeseran dari partai massa yang mengandalkan sumbangan anggota menjadi partai yang mengandalkan bantuan negara dan sumbangan pebisnis. Ditengah situasi sistem politik biaya tinggi, misalnya pembentukan partai politik di Indonesia yang mana memiliki syarat sangat rumit dan mesti memiliki sumber daya yang besar, sebab terdapat syarat soal kepengurusan dan kantor cabang yang wajib dipenuhi dan memerlukan biaya yang tidak sedikit. Belum lagi bicara dalam konteks penyelenggaraan pemilu dan kepentingan kampanye politik. Oleh karena itu satu-satunya cara yang paling mungkin dilakukan adalah dengan memperbesar kontribusi pendanaan yang berasal dari negara. Sebab jika tidak maka kelompok oligarkislah yang akan membiayai partai politik dan akan menggunakan kekuasaan hanya sebagai alat untuk mengeruk keuntungan dari negara.<sup>113</sup>

---

<sup>111</sup> Vedi R. Hadiz. 2005. *Dinamika Kekuasaan, Ekonomi Politik di Indonesia Pasca Soeharto*. Jakarta: LP3ES, hlm. 114 – 115.

<sup>112</sup> Markus Mietzner. 2007. Party Financing in Post – Soeharto Indonesia; Between State Subsidies and Political Corruption, Contemporary Southeast Asia Volume 29 Nomor 2, hlm. 238–240. <https://www.jstor.org/stable/25798830?origin=JSTOR-pdf>.

<sup>113</sup> *Ibid*

Dari sisi yang lain, ketika sumber pendanaan langsung dari negara tidak mencukupi kebutuhan partai politik, maka dalam praktiknya kekurangan pendanaan tersebut pada akhirnya akan dibebankan kepada anggota partai politik yang menduduki jabatan politik. Biasanya sumbangan ini adalah kebijakan partai politik dengan jumlah yang sebetulnya menjadi beban bagi anggota partai politik. Dampaknya adalah ketika anggota partai politik tersebut berusaha memenuhi kewajibannya tersebut dengan cara memperbesar fasilitas yang diterimanya, seperti kenaikan tunjangan dan sejenisnya. Dalam pengalaman yang lain bahwa mengarah pada praktik korupsi, kolusi dan nepotisme. Misalnya dalam pembahasan anggaran selalu ada upaya untuk mengkooptasi proyek-proyek yang dibiayai negara untuk diberikan kepada pebisnis yang terafiliasi dengan kepentingan partai politik tertentu, penggunaan fasilitas jabatan untuk kegiatan partai politik, hingga merekrut birokrat yang memiliki kedekatan dengan partai politik. Bentuk-bentuk pendanaan tidak langsung (*indirect state subsidies*) semacam inilah yang pada akhirnya merusak partai politik itu sendiri.<sup>114</sup>

Dalam ranah pemilu partai politik akan jauh lebih membutuhkan biaya yang lebih besar agar mampu mendulang suara pemilih yang lebih besar. Hal ini bersamaan dengan memudarnya ideologi partai politik dan melemahkan ikatan politiknya dengan anggota dan berimplikasi kepada rapuhnya jaringan organisasi. Hal tersebut akan berdampak pada menurunnya kemampuan memobilisasi dukungan politik. Akhirnya partai akan mencari cara lain agar eksistensinya tetap baik didalam masyarakat dan kemampuan meraup suara tetap tinggi dalam pemilu.<sup>115</sup> Bahkan dalam studi terbaru menyebutkan dalam pemilu sikap partisan (*party ID*) adalah prediktor yang sangat signifikan dalam menjelaskan

---

<sup>114</sup> *Ibid*, Hlm. 245-246

<sup>115</sup> Veri Junaidi, et al. *Anomali Keuangan Partai Politik, Pengaturan dan Praktek*. Jakarta: Perludem, 2011 hlm. 24.

politik uang. Bahwa pemilih yang memiliki kedekatan dengan partai politik tertentu tiga kali lipat lebih memungkinkan terjadinya sasaran target politik uang daripada mereka yang tidak memiliki kedekatan dengan partai politik tertentu (*swing voters*). Hal ini tentu menarik sebab basis yang kuat oleh suatu partai politik seharusnya memilih partai tanpa adanya insentif materil.<sup>116</sup> Ini menunjukkan bahwa mesin politik cenderung mengarahkan pemilih bahwa politik uang adalah praktik yang umum dan berulang (*common, repeat experience*). Sehingga konsep soal “pemilih basis” atau “loyalis” semakin tersandera dalam hubungan politik jangka panjang dengan partai politik atau politisi berdasarkan ikatan patronase.<sup>117</sup>

Disisi yang lain sistem pencalonan pejabat publik oleh partai politik tidak menempatkan kader sebagai prioritas untuk diajukan dalam pemilu. Persaingan kerap kali muncul ketika kalangan diluar partai politik lebih diutamakan karena memiliki kemampuan finansial. Dalam konteks inilah terjadinya *candidacy buying*, dimana partai politik hanya sebagai “penjaga pintu gerbang” (*gate keeper*). Partai politik tetap menjadi aktor penting, tetapi ia hanya menjadi bagian kecil dari jejaring yang digunakan untuk tujuan patronase bukan sebagai *primus inter pares* dari oligarki dan elitis Indonesia. Disinilah akan dapat dibuktikan betapa lemahnya hubungan antara calon dan partai politik sebab tujuannya hanya untuk mendapatkan keuntungan sesaat dalam proses pencalonan.<sup>118</sup>

Dalam proses pemilu, partai politik memerlukan asupan pendanaan yang besar untuk memperkuat eksistensinya dimata pemilih. Salah satu yang paling membutuhkan biaya besar adalah kampanye di media massa. Sebab hanya melalui media itulah partai politik dapat

---

<sup>116</sup> Burhanuddin Muhtadi. 2020. *Kuasa Uang, Politik Uang dalam Pemilu Pasca Orde Baru*. Jakarta: Gramedia, hlm. 6.

<sup>117</sup> *Ibid*, hlm. 75

<sup>118</sup> Spinall dan Berenschot. *Democracy for Sale*, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2011 hlm. 97.

berkomunikasi secara luas kepada publik. Dalam situasi ini partai politik mengalami problem eksistensi, donasi dari internal semakin tak mencukupi untuk membiayai partai politik. Akhirnya pilihan untuk menjual dukungan (mahar politik) atau mencari donasi dari luar partai politik menjadi tak terhindarkan, misalnya melalui pebisnis tertentu. Walaupun kemudian sumbangan tersebut berimplikasi pada tuntutan imbal balik (*kick back*).<sup>119</sup>

Kondisi ini menyebabkan kemandirian partai politik menjadi terganggu, partai tidak lagi otonom dan bergantung pada penyumbang besar dalam membiayai kegiatan-kegiatan partai politik. Pada akhirnya partai politik hanya akan menjadi institusi privat atau institusi para oligark sebagai instrumen kepentingan para penyumbang dana besar tersebut. Partai politik akan mengalami disorientasi dan distorsi menjadi institusi privat.<sup>120</sup> Ketika partai politik menjadi institusi privat, ia tentu saja akan kehilangan eksistensinya sebagai mandatoris kepentingan rakyat.

Indonesia tentu memiliki pengalaman pahit ketika kebebasan politik dibelenggu oleh rezim orde baru. Dan ketika terjadi transisi politik, penguasaan atas partai politik tetap saja dikendalikan oleh para oligark. Bagaimana suatu oligark yang retak dan lemah karena krisis kemudian kembali menata kekuasaannya dan membajak lembaga-lembaga pemerintahan baru dan membentuk persekutuan sosial baru. Situasi sungguh memperlihatkan sesuatu yang saling bertentangan, bagaimana demokrasi bisa saling beriringan dengan oligarki. Dengan kata lain Indonesia bisa menjadi negara yang paling demokratis sekaligus korup. Mungkin inilah yang dimaksud demokrasi kriminal, dimana oligark secara teratur ikut serta dalam pemilihan umum sebagai alat berbagi

---

<sup>119</sup> Veri Junaidi, et al. *Anomali Keuangan*, Jakarta : Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia 2011 hlm. 25 – 26.

<sup>120</sup> Syamsuddin Haris. *Menimbang Demokrasi Dua Dekade Repormasi*, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2019 hlm. 244.

kekuasaan politik, sambil menggunakan kekuatan kekayaan mereka untuk mengalahkan sistem hukum dengan intimidasi dan bujukan.<sup>121</sup>

Demokrasi Indonesia mungkin bisa disebut inklusif dalam pengertian bahwa aktor-aktor pro-demokrasi telah semakin terlibat dalam proses politik formal di tingkat negara dan adanya formalisasi dalam ruang publik seputar isu-isu kesejahteraan, tetapi secara substantif hal tersebut masih sangat lemah. Beberapa persoalan yang mengemuka soal kemandegan demokrasi substansial di Indonesia diakibatkan oleh tingginya biaya partisipasi politik dan sumber daya ekonomi masih menjadi sumber kekuasaan yang paling utama. Keterlibatan aktor-aktor diluar partai politik masih lemah dan kurang memiliki strategi dalam melakukan percepatan reformasi dan membangun model representasi yang lebih substantif. Demokrasi klientelistik masih sangat dominan, bangkitnya populisme yang disertai dengan terus berlangsungnya alokasi kekuasaan yang berbasis patronase.<sup>122</sup>

Akibatnya tata kelola partai politik mengalami distorsi, fungsi-fungsi partai politik diranah publik seperti kehilangan makna. Fungsi-fungsi partai politik dalam negara demokratis sebagai sarana komunikasi politik hanya bersifat formal, bahkan dalam anekdot disebutkan bahwa partai politik hanya akan berhubungan dengan masyarakat ketika mendekati masa-masa pemilu. Padahal dalam konteks partai politik sebagai sarana komunikasi politik, ia akan bertindak sebagai pihak yang menghimpun seluruh aspirasi publik yang diwakilinya (*interest aggregation*). Ia akan menjadi pengatur dan merumuskan aspirasi tersebut (*interest articulation*), hingga itu menjadi usulan kebijakan dan masuk dalam program partai politik (*goal formulation*). Pada akhirnya kebijakan dan program partai politik

---

<sup>121</sup> Jeffrey A. Winters. *Oligarki*, penerjemah Zia Anshor. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2011, hlm. 210.

<sup>122</sup> Eric Hiariej. *Lahirnya Pasca - Klientelisme di Indonesia, dalam Reclaiming the State, Mengatasi Problem Demokrasi di Indonesia Pasca – Soeharto*, ed. Amalinda Savirani dan Olle Tornquist. (Yogyakarta; Polgov Fisipol UGM, 2016) hlm. 76 – 77.

tersebut akan diusulkan agar dijadikan kebijakan umum (*public policy*).<sup>123</sup>

**b) Pembaharuan Pengaturan Keuangan Partai Politik**

Pembiayaan partai politik oleh negara mengindikasikan partai politik sebagai institusi yang menjalankan fungsi-fungsi publik. Konsekuensi pembiayaan ini adalah bagian dari tanggung jawab negara sebab terkait erat dengan keberlangsungan penyelenggaraan negara dan pemerintahan. UUD 1945 sebagai hukum dasar dalam bernegara telah menempatkan partai politik sebagai tulang punggung yang menyokong berjalannya sistem demokrasi. Pembiayaan oleh negara tentu bukan dalam rangka membatasi kemandirian partai politik, tetapi lebih dalam konteks memastikan partai politik digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan bernegara.

Jika merujuk pada Undang-Undang tentang Partai Politik UU No. 2 Tahun 2008 jo UU No.2 Tahun 2011, pengaturan mengenai keuangan partai politik dinilai sangat minim terutama pada aspek akuntabilitasnya. Beberapa catatan kelemahan pengaturan keuangan partai politik meliputi seperti ketiadaan pembatasan sumbangan yang berasal dari anggota partai politik. Hal ini berpotensi menjadi alat bagi pimpinan partai politik untuk menarik sumbangan yang tidak sesuai kemampuan anggota, apalagi dilakukan terhadap anggota yang sedang menjabat (kepala daerah, menteri, anggota DPR/D, dst). Potensi terjadinya penyalahgunaan wewenang sebagai jalan untuk membiayai partai politik sangat terbuka untuk dilakukan.

Selain itu, didalam undang-undang juga tidak ada instrumen pengawasan yang memadai terkait akuntabilitas keuangan partai politik sebab hanya didasarkan kepada laporan audit (post-audit), baik audit oleh BPK maupun akuntan publik. Hal ini tentu tidak akan mampu mendeteksi adanya pendanaan partai politik yang illegal, misalnya yang

---

<sup>123</sup> Miriam Budiardjo. *Dasar-Dasar Ilmu Politik, Edisi Revisi.* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama,2010) hlm. 405 – 406.

bersumber dari aktivitas kriminal seperti korupsi, *illegal logging*, perdagangan narkotika dan kejahatan lainnya. Pengawasan atas pelanggaran ini diberikan kepada mekanisme penegakan hukum pidana konvensional melalui proses peradilan. Artinya penegak hukumlah yang mengawasi aktivitas tersebut. Dalam praktiknya ada banyak kasus korupsi yang melibatkan pengurus partai politik tetapi tidak pernah dihubungkan dengan aktivitas pendanaan politik yang dilarang undang-undang. Dan jika ditelusuri belum pernah ada kasus yang dibawa keranah pidana terkait pelanggaran keuangan partai politik.<sup>124</sup>

**Tabel 4.1**

**Larangan dan Sanksi Terkait Sumber Keuangan Partai Politik**

<b>LARANGAN</b>	<b>SANKSI</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>-menerima dari atau memberikan kepada pihak asing sumbangan dalam bentuk apapun (pasal 40 ayat 3 huruf a)</li> <li>-menerima sumbangan berupa uang, barang, ataupun jasa dari pihak mana pun tanpa mencantumkan identitas yang jelas (pasal 40 ayat 3 huruf b)</li> <li>- menerima sumbangan dari perseorangan dan/ atau perusahaan/ badan usaha melebihi batas yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan menerima sumbangan dari perseorangan dan/ atau perusahaan/badan usaha melebihi batas yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan (pasal 40 ayat 3 huruf c).</li> <li>- meminta atau menerima dana dari badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, dan badan usaha milik desa atau dengan sebutan lainnya (pasal 40 ayat 3 huruf d).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-pengurus Partai Politik yang bersangkutan dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda 2 (dua) kali lipat dari jumlah dana yang diterimanya (pasal 48 ayat 4).</li> <li>-pengurus Partai Politik yang bersangkutan dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda 2 (dua) kali lipat dari jumlah dana yang diterimanya (pasal 48 ayat 5)</li> </ul>

<sup>124</sup> Amiriddin dan Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raja

Grafindo Persada. 2004. hlm. 134

<p>-menggunakan fraksi di Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota sebagai sumber pendanaan Partai Politik (pasal 40 ayat 3 huruf e)</p>	<p>-Dikenai sanksi administratif yang ditetapkan oleh badan/lembaga yang bertugas untuk menjaga kehormatan dan martabat Partai Politik beserta anggotanya (pasal 47 ayat 5)</p>
<p>Partai Politik dilarang mendirikan badan usaha dan/atau memiliki saham suatu badan usaha (pasal 40 ayat 4)</p>	<p>Sanksi administratif berupa pembekuan sementara kepengurusan Partai Politik yang bersangkutan sesuai dengan tingkatannya oleh pengadilan negeri serta aset dan sahamnya disita untuk negara (Pasal 47 ayat 6)</p>

Jika dilihat dari sisi norma, tidak ada satupun ketentuan yang melarang partai politik menggunakan uang yang berasal dari aktivitas kriminal. Ini agak berbeda dengan pelarangan menerima sumbangan dari pihak yang subjeknya jelas seperti pihak asing, atau dari perusahaan negara (BUMN/D). Sehingga ada sanksi tertentu yang diberikan kepada individu atau parpol itu sebagai institusi. Terdapat pula rumusan norma yang absurd yakni “menggunakan fraksi sebagai sumber pendanaan partai politik”. Sebagai sebuah perbuatan, bagaimana menggambarkan ini dalam perbuatan yang kongkrit. Sebab fraksi pada dasarnya adalah kumpulan dari individu anggota partai politik yang sudah pasti memberikan iuran atau sumbangan kepada partai politik.

Dalam konteks pelaporan dan audit, sanksi yang diberikan kepada partai politik cenderung tidak tegas, khususnya terkait sumbangan yang berasal dari non-negara. Hal tersebut dijelaskan dalam tabel dibawah ini.

Tabel 4.2 Kewajiban Pelaporan, Audit dan Sanksi terkait Keuangan Partai Politik

Kewajiban	Sanksi	Catatan

membuat pembukuan, memelihara daftar penyumbang dan jumlah sumbangan yang diterima, serta terbuka kepada masyarakat (pasal 13 huruf h)	dikenai sanksi administratif berupa teguran oleh Pemerintah (pasal 47 ayat 2)	Rumusan kewajiban ini sangat relevan dengan instrumen untuk mengawasi aktivitas pendanaan illegal. Namun sanksinya hanya berupa teguran
laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran keuangan yang bersumber dari dana bantuan APBN dan APBD secara berkala 1 (satu) tahun sekali kepada Pemerintah setelah diperiksa oleh BPK (pasal 13 huruf i)	Dikenai sanksi administratif berupa penghentian bantuan APBN/APBD sampai laporan diterima oleh Pemerintah dalam tahun anggaran berkenaan (pasal 47 ayat 3)	Sanksi yang diberikan seharusnya bertingkat berdasarkan frekuensi pelanggaran atas kewajiban pelaporan. Seharusnya ada pemberatan ketika pelanggaran dilakukan berulang kali. Misalnya menghentikan bantuan jika pelanggaran dilakukan lebih dari 2 (dua) kali. Sebab ini terkait dengan uang negara.
Pengelolaan keuangan Partai Politik diaudit oleh akuntan publik setiap 1 (satu) tahun dan diumumkan secara periodik (pasal 39 ayat 2).	Tidak ada sanksi.	Audit seharusnya memuat sanksi jika tidak dilakukan. Sebab post audit menjadi satu-satunya instrumen akuntabilitas keuangan yang dimiliki partai politik saat ini.
Partai Politik wajib membuat laporan keuangan untuk keperluan audit dana yang meliputi: <ol style="list-style-type: none"> <li>laporan realisasi anggaran Partai Politik;</li> <li>laporan neraca; dan</li> <li>laporan arus kas (pasal 39 ayat 3)</li> </ol>	Tidak ada sanksi	Laporan ini berhubungan dengan konteks audit.

Problem pengaturan dan akuntabilitas terkait pendanaan partai politik ini pada akhirnya menjadi momok dalam memperbaiki tata kelola partai politik. Sekalipun ada kenaikan anggaran atau bantuan keuangan yang diberikan oleh negara namun tidak disertai dengan peningkatan akuntabilitas dalam tata kelola

keuangan apalagi tata kelola partai politik. International IDEA menyebutkan bahwa rendahnya kepercayaan publik terhadap partai politik selalu disebabkan oleh skandal finansial yang melibatkan politisi dan partai politik. Oleh karena itu transparansi keuangan menjadi pilihan yang harus dilakukan. Dan yang paling penting adalah bahwa perbaikan dalam pendanaan partai politik tidak akan pernah ada tanpa disertai dengan adanya komitmen, kapasitas, dan pengelolaan internal organisasi partai politik yang baik.<sup>125</sup>

Oligarki menjadikan kebaikan dalam system politik bila di apresiasi dengan pemikiran bahwa ada kaitan erat dengan penetapan demokrasi yang bermanfaat atas situasi politik dalam perkembangan demokrasi di Indonesia, politik tentu menjadi jembatan dalam proses demokrasi di Indonesia hal ini tidak terlepas dari kesadaran masyarakat dan kesadaran dalam memaknai masing-masing hak politik.

## BAB V

---

<sup>125</sup> *Ibid.*

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

Dari penelitian peneliti pada kontekstual maka oligarki di dalam ruang demokrasi maka peneliti mengambil kesimpulan berikut ini:

1. Politik oligarki merupakan paradoks dalam demokratisasi yang menganggu jalannya perkembangan demokrasi bangsa, dimana dalam demokrasi mengutamakan nilai *equality* yakni kesamaan hak dan kewajiban semua masyarakat untuk dapat ikut serta dalam pentas demokrasi. Akan tetapi politik oligarki ini menganggu ruang demokrasi yang akhirnya mengkebiri kesempatan orang lain untuk menikmati dan turut serta dalam kontestasi demokrasi sejati.
2. Dominasi elit dalam pembiayaan partai politik akhirnya mendorong praktik oligarki dalam kontestasi electoral, oleh karena itu perlu ditempuh pembaharuan mekanisme hukum mengenai pengaturan pendanaan partai politik oleh Negara. hambatan yang terjadi dalam penanganan praktik oligarki dalam tubuh partai politik ialah didalam undang-undang tidak terdapat instrumen pengawasan yang memadai terkait akuntabilitas keuangan partai politik sebab hanya didasarkan kepada laporan audit (post-audit), baik audit oleh BPK maupun akuntan publik. Hal ini tentunya tidak akan mampu mendeteksi adanya pendanaan partai politik yang illegal, misalnya yang bersumber dari aktivitas kriminal seperti korupsi, *illegal logging*, perdagangan narkotika dan kejahatan lainnya, serta instrument hukum kita belum mengatur ketentuan secara komprehensif mengenai pembatasan pembiayaan partai dari dana pribadi.
3. Partai politik dinilai sebagai institusi yang paling *powerfull*. Jika melihat susunan cabang-cabang kekuasaan yang diatur didalam konstitusi maupun didalam undang-undang, maka seluruh lembaga-lembaga tersebut diisi oleh anggota partai politik atau setidaknya pengisianya dilakukan melalui mekanisme pelibatan (anggota) partai politik. Oleh karena itu penting untuk memastikan institusi partai politik tidak hanya

menjadi alat untuk mencapai kekuasaan tetapi sebagai sarana partisipasi dan aspirasi politik warga negara. Hal ini salah satunya bisa dilakukan melalui pengaturan didalam undang-undang untuk mengatur agar institusi partai politik tidak dikendalikan oleh segelintir elit yang memiliki sumber daya dan dana yang besar. Maka dalam konteks ini, pembuatan undang-undang partai politik perlu dilihat dari aspek pengaturan soal keuangan, apakah mengarah pada model institusi partai yang mengarah pada patronase politik atau memberikan jaminan kepemilikan bersama atas partai politik. Keberadaan aturan hukum yang khusus dalam mengatur partai politik, baik di tingkatan konstitusi ataupun undang-undang adalah untuk merancang agar partai politik benar-benar sesuai dengan klaim demokratis. Sebagai bentuk langkah untuk menekan praktik politik oligarki dalam tubuh partai politik di Indonesia yang diakibatkan oleh minimnya pengaturan hukum yang mengatur alokasi keuangan dalam tubuh parpol, dalam perkembangannya inisiasi untuk menaikkan bantuan keuangan negara kepada partai politik menjadi pilihan yang diambil. Bahkan KPK dalam hasil kajiannya telah mengusulkan kenaikan tersebut kepada pemerintah guna bertujuan sebagai pemberahan dalam institusi partai politik. Menaikkan anggaran untuk partai politik, menurut perhitungan KPK tahun 2016 alokasi anggaran untuk partai politik yang dihitung berdasarkan perolehan suara sangat kecil nominalnya dan tidak rasional. Jumlahnya hanya sebesar Rp. 13,167 Miliar yang diterima oleh partai politik yang memperoleh kursi di DPR atau hanya sebesar 0,00063% dari APBN 2016. Dari jumlah tersebut diperkirakan hanya mampu membiayai sekitar 0,50% dari kebutuhan partai politik setiap tahunnya. Pembiayaan partai politik oleh negara mengindikasikan partai politik sebagai institusi yang menjalankan fungsi-fungsi publik. Konsekuensi pembiayaan ini adalah bagian dari tanggung jawab negara sebab terkait erat dengan keberlangsungan penyelenggaraan negara dan pemerintahan. UUD 1945 sebagai hukum dasar dalam bernegara telah

menempatkan partai politik sebagai tulang punggung yang menyokong berjalannya sistem demokrasi. Pembiayaan oleh negara merupakan langkah untuk memastikan partai politik digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan bernegara. Dalam Undang-undang Partai Politik telah mengatur mengenai Larangan dan Sanksi Terkait Sumber Keuangan Partai Politik serta Kewajiban Pelaporan, Audit dan Sanksi terkait Keuangan Partai Politik.

## B. Saran

Berdasarkan penelitian yang dilakukan ini, peneliti menyarankan kepada Pemerintah guna menekan praktik politik oligarki di Indonesia sehingga dapat mewujudkan demokrasi Nasional yang sehat dan proporsional, yakni diantaranya :

1. Pembaharuan Pengaturan Keuangan Partai Politik, dimana Pembiayaan partai politik oleh negara mengindikasikan partai politik sebagai institusi yang menjalankan fungsi-fungsi publik. Konsekuensi pembiayaan ini adalah bagian dari tanggung jawab negara sebab terkait erat dengan keberlangsungan penyelenggaraan negara dan pemerintahan. UUD 1945 sebagai hukum dasar dalam bernegara telah menempatkan partai politik sebagai tulang punggung yang menyokong berjalannya sistem demokrasi. Perlunya pembaharuan hukum yang lebih kompleks, komprehensif dan tegas mengenai transparansi keuangan, serta yang paling penting ialah perbaikan dalam pendanaan partai politik harus diiringi dengan adanya komitmen, kapasitas, dan pengelolaan internal organisasi partai politik yang baik.
2. Kesadaran Elit Politik dalam Pembangunan Hukum Nasional, Kesadaran politik tentu menjadi perhatian utama dimana para elitis partai juga meletakan egosektoral dalam berbagai aspek dalam proses pembangunan hukum di masadepan, melihat produk hukum saat ini tidak lepas dari campur tangan oligarki yang berdampak terhadap pengaturan yang tidak sejalan dengan kebutuhan masyarakat.

3. Mendorong upaya oligarki di dalam tubuh partai harus juga menyadari bawah kepentingan masyarakat haruslah di utamakan, karena memiliki peran aktif dalam proses pertumbuhan ekonomi namun juga sekaligus penekan pertumbuhan, sehingga peneliti menilai harusnya politik oligarki mampu membedakan yang mana menjadi skala prioritas, dan partai politik mampu memberikan pemahaman terhadap tumbuh kembangnya oligarki di tubuh partai sehingga sering kali memiliki dampak signifikan dalam proses demokrasi.

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **A. Peraturan Perundang-undangan**

Indonesia. *Undang-undang tentang Partai Politik*. UU Nomor 2 tahun 2011.

LN No. 8 Tahun 2011. TLN No. 5189

## **B. BUKU**

A'la, Abdul. *Jahiliyah Kontemporer dan Hegemoni Nalar Kekerasan: Merajut*

*Islam Indonesia, Membangun Peradaban Dunia*. Yogyakarta: LKiS, 2014.

Agus Sujanto. 2004. *Psikologi Umum*. Jakarta: Bumi Aksara.

Amiriddin dan Zainal Asikin. 2004. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*.

Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Aspinall, Edward, and W. Barendschot. 2019. *Democracy For Sale: Pemilihan*

*Umum, Klientelisme Dan Negara Di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Pustaka

Obor.

Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitutionalisme Indonesia*. Jakarta

Timur. Sinar Grafika, 2010.

Burhan Ashofa. 2001. Metodologi Penelitian Hukum. Jakarta: Rineka Cipta.

Caporaso, James A., and David P. Levine. 1992. *Theories of Political Economy*.

Creswell, JW. 2014. *Research Design, Qualitative, Quantitative and Mixed MethodsApproach*. 4th ed. United States of America: SAGE Publication.

Dahl, Robert. 1998. *On Democracy*. New Heaven: Yale University Press.

Diamond, L., and L. Morlino. 2004. “*The Quality of Democracy: An Overview*.” Journal of Democracy.

- Fadjar, Mukhtie. *Tipe Negara Hukum*. Jawa Timur : Bayumedia Publishing, 2004.
- Foucault, Michael. 1978. *The History of Sexuality: An Introduction. Ed. 1*. NewYork: Pantheon Books.
- Fuady, Munir. *Teori Negara Hukum Modern (Rehctstaat)*. Bandung : Refika Aditama, 2009.
- George Ritzer & Dougald J. Goodman. 2007. *Teori Sosiologi Modern*. Jakarta: Kencana.
- H. Rachmat dan Dadang Gunawan. 2016. *Pengantar Ilmu Pemerintahan*. Bandung: CV Pustaka Setia.
- Hotman Siahaan. 1986. *Pengantar kearah sejarah dan teori sosiologi*. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Ibrahim Jones dan Sewu Lindawaty. 2007. *Hukum Bisnis Dalam Persepsi Manusia Modern*. Bandung : PT Refika Aditama
- Imam Hidayat. 2009. *Teori-Teori Politik*. Malang: SETARA Press.
- Kartini Kartono. 1996. *Pendidikan Politik*. Bandung : Mandar Maju.
- Kusnardi, Moh dan Harmaily Ibrahim. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta : Sinar Bakti, 1988.
- Padmo Wahjono. *Pembangunan hukum di Indonesia*. Jakarta: Ind-hill co., 1989.
- Riyanto, Astim. *Teori Konstitusi*, Bandung: Yapemdo, 2000.
- Winters, Jeffrey. *Oligarki terjemahan*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2011.

### C. Jurnal, Majala, dan Internet

- Ananta, Dicky Dwi. 2017. “*Politik Oligarki Dan Perampasan Tanah Di Indonesia: Kasus Perampasan Tanah Di Kabupaten Karawang Tahun 2014.*” Jurnal Politik. doi: 10.7454/jp.v2i1.83.
- Aspinall, Edward. 2014. “*Popular Agency and Interests in Indonesia’s Democratic Transition and Consolidation.*” Pp. 117–13 in *Beyond Oligarch: Wealth, Power and Contemporary Indonesian Politics*, edited by M. Ford and T. B. Pepinsky. Ithaca, NY: Cornell Southeast Asia Program Publications.
- Buehler, Michael. 2014. “*Elite Competition and Changing State-Society Relations: Shari’ a Policymaking in Indonesia.*” Pp. 157–76 in *Beyond Oligarchy: Wealth, Power and Contemporary Indonesian Politics*, edited by M. Ford and T. B. Pepinsky. Ithaca, NY: Cornell Southeast Asia Program Publications.
- Jimly Asshiddiqie, ”Gagasan Negara Hukum”, tersedia di Konsep Negara Hukum (pn-gunungsitoli.go.id), diakses pada 29 April 2021 pukul 10.55 WIB
- Kamus Besar Bahasa Indonesia, “*Pengertian Dampak*” tersedia di Arti kata dampak - Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online, diakses tanggal 29 April 2021 pukul 09.55 WIB
- Kamus Besar Bahasa Indonesia, “*Pengertian Demokrasi*” tersedia di Arti kata demokrasi - Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online, diakses tanggal 29 April 2021 pukul 10.35 WIB

Kamus Besar Bahasa Indonesia, “*Pengertian Politik*”, tersedia di Arti kata politik - Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online, diakses tanggal 29 April 2021 pukul 10.15 WIB

Kurniati, “*Sistem Politik Demokrasi Dalam Bias Hegemoni Negara*”, dapat dilihat di 7022-17730-1-PB.pdf, diakses pada 27 april 2021 pukul 09.12 WIB

Susanto, “*LIPI : Demokrasi Indonesia Dibayangi Oligarki*”, dapat dilihat di LIPI: Demokrasi Indonesia Dibayangi Oligarki (mediaindonesia.com), diakses pada 27 April 2021