

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Peran Fraksi dapat dilihat dari praktek sehari-hari di parlemen, dari agenda di hari pertama persidangan, sudah dimulai dengan pembentukan Fraksi. Dilanjutkan dengan pembentukan alat kelengkapan beserta pimpinannya. Dalam kegiatan ini, peran Fraksi juga sangat penting. Bahkan, peran Fraksi bisa dikatakan sangat dominan sehingga dianggap dapat menghambat kerja DPR. Konflik antara Koalisi Kebangsaan dan Koalisi Kerakyatan pada saat pemilihan pimpinan alat kelengkapan pada tahun 2004 telah menjadi bukti konkrit peran Fraksi tersebut¹. Dominasi Fraksi terhadap pelaksanaan fungsi DPR, memperlihatkan bahwa kinerja Fraksi akan sangat mempengaruhi kinerja DPR.

Fraksi sebagai kepanjangan tangan partai politik dapat mewarnai berbagai proses politik yang terjadi di tingkat alat kelengkapan DPRD dan *lobby* di luar kelembagaan formal DPRD. Fraksi memegang peranan penting dalam pelaksanaan tugas dan wewenang DPRD baik secara kelembagaan maupun terhadap masing-masing individu anggotanya. Fraksi tidak hanya sekedar sebagai wadah berhimpun para anggota partai politik yang duduk sebagai wakil rakyat di parlemen. Tetapi lebih dari itu, fraksi juga dapat mengarahkan setiap

¹ Konflik ini menurut Smita Notosusanto disebabkan oleh kuatnya asumsi terhadap prinsip mayoritas, bukan prinsip proporsionalitas yang semestinya dijadikan dasar bagi pembagian alat kelengkapan DPR termasuk penetapan pimpinannya. Lihat Smita Notosusanto, "Anatomi dan Solusi Konflik di DPR", *Kompas*, 3 November 2004.

pilihan sikap dan keputusan yang diambil dalam proses politik pemerintahan secara keseluruhan.

Mengingat besarnya peranan fraksi, maka bagi setiap anggota parlemen akan sukar menentukan sikapnya untuk dapat terlepas dari ketentuan atau aba-aba politik yang disampaikan oleh fraksinya. Perbedaan sikap memang dapat berkembang dalam konteks yang konstruktif, ketika pilihan yang diambil individu tetap berada dalam batas toleransi atau garis ketentuan fraksi. Batas toleransi yang ditetapkan menjadi wilayah yang tidak boleh dilanggar, karena merupakan hal prinsipil dalam menjaga ruang kebebasan para anggotanya. Konsekuensi dapat dihadapi ketika terjadi pelanggaran atas batas - batas prinsipil tersebut dan yang terberat adalah berupa pemberian sanksi pergantian antar waktu (PAW) atas usul partai atau populer dengan istilah *recall*.²

Posisi fraksi yang strategis tidak saja terkait dengan proses pembahasan agenda DPRD tentang rencana kebijakan daerah, seperti halnya antara lain mengenai Peraturan Daerah (Perda). Tetapi lebih dari itu, posisi fraksi juga berperan terhadap proses penggunaan sarana pelaksanaan hak-hak DPRD baik secara kelembagaan maupun setiap individu anggotanya, dalam setiap menghadapi persoalan atau isu publik lokal. Dengan sistem pembahasan agenda DPRD yang bertumpu pada sikap fraksi, maka sukar diabaikan adanya pertimbangan atas desain komposisi dan kekuatan anggota masing-masing fraksi, baik secara aspek kuantitas maupun aspek kualitas para kader partai yang mengisinya.

² Anggota DPRD kabupaten/kota berhenti antar waktu sebagai anggota antara lain karena diusulkan oleh partai politik bersangkutan, Pasal 383 ayat (2) huruf Undang-Undang No.27 Tahun 2009.

Sehubungan peranan tersebut, maka penting untuk melihat lebih jauh fenomena politik perwakilan rakyat yang berkembang di salah satu tingkatan pemerintahan di daerah, yaitu DPRD Kabupaten. Penelitian dengan tema ini, akan coba difokuskan pada peranan fraksi terhadap anggota DPRD Kabupaten terkait penggunaan dua hak, yaitu hak mengajukan pertanyaan dan hak menyampaikan usul dan pendapat. Kedua hak ini, yaitu hak mengajukan pertanyaan dan menyampaikan usul dan pendapat dapat dilakukan baik dalam rapat internal fraksi maupun saat memasuki pembahasan agenda tertentu di tingkat alat kelengkapan.

B. Rumusan Masalah

Otonomi anggota DPRD tidak berjalan secara penuh dalam melaksanakan peranannya sebagai wakil rakyat, karena dipengaruhi oleh keberadaan politik fraksi yang menaungi dirinya. Fraksi berperan dalam mengarahkan sikap dan pandangan-pandangan yang disampaikan oleh anggota, terutama pada saat proses pengambilan keputusan di tingkat alat kelengkapan DPRD. Peluang fraksi untuk memberikan iklim kebebasan bagi setiap anggota DPRD untuk menyampaikan pertanyaan dan pernyataan politik, biasanya diletakkan pada konteks politik instrumental kepartaian. Konteks ini adalah sebagai wujud dari pola perwakilan DPRD yang sangat kental dengan kepentingan partai politik. Rumusan masalahnya adalah,

1. Bagaimana peranan politik fraksi terhadap pelaksanaan hak-hak anggota DPRD, yaitu dalam menyampaikan pertanyaan dan hak mengajukan usul dan pendapat?

2. Apakah terdapat perbenturan kepentingan antara ketentuan fraksi sebagai kepanjangan tangan struktur organisasi partai politik dengan keberadaan perwakilan para anggotanya dalam menjalankan peranan sebagai wakil rakyat.
3. Upaya apa saja yang dilakukan fraksi dalam mengatasi benturan kepentingan tersebut?

C. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian

Melalui penelitian tentang peranan fraksi terhadap anggota DPRD Kabupaten, diharapkan dapat diperoleh pengetahuan tentang:

1. Peranan DPRD sesungguhnya dalam mengemban amanat aspirasi rakyat di daerah dan sebagai bagian dinamika pemerintahan di daerah itu sendiri
2. Peranan fraksi dalam melakukan konsolidasi internal organisasi dan komunikasi yang dijalankannya terhadap kalangan partai yang menjadi induknya.
3. Peranan fraksi bersifat gabungan terhadap anggota yang berasal dari berbagai macam partai dan aliran politik.
4. Peranan fraksi dalam melakukan komunikasi dengan kalangan masyarakat di daerah terhadap berbagai aspirasi yang harus diperjuangkan melalui proses politik di kelengkapan DPRD, melalui penggunaan hak-hak anggotanya baik dalam mengajukan pertanyaan maupun menyampaikan usul dan pendapat.

Adapun manfaat yang akan diperoleh dari penelitian ini adalah :

1. Secara teoritis, diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran untuk mengembangkan Ilmu Hukum Tata Negara, Khususnya mengenai Pelaksanaan hak dalam menyampaikan pertanyaan dan hak mengajukan usul dan pendapat atau kegiatan legislasi di daerah sesuai dengan ketentuan Undang-Undang No 32 tahun 2004 yang di perbaharui dengan UU No. 27 tahun 2009
2. Secara Praktis, diharapkan dapat menjadi bahan masukan dan sumbangan pemikiran bagi DPRD Kabupaten Banyumas dalam melaksanakan hak mengajukan pertanyaan dan menyampaikan usul dan pendapat atau kegiatan legislasi di Kabupaten Banyumas , sehingga hak mengajukan pertanyaan dan menyampaikan usul dan pendapat tersebut dapat digunakan sebagaimana yang tertuang didalam peraturan perundang-undangan yang ada.

D. Kerangka Pemikiran

Fraksi (*fraction* atau disebut *parliamentary party*) adalah istilah yang digunakan untuk mengacu pada perwakilan partai politik di dalam majelis legislatif, parlemen, dan juga berlaku di Dewan Kota (*city council*). Istilah fraksi awalnya digunakan di Jerman, melalui terminology *Fraktion*, lalu berkembang pula penggunaannya di Switzerland (*Fraction/Fraktion/Frazione*),³ di Austria (disebut istilah *Club*) dan di Belanda (*Fractie*).⁴ Negara-negara tersebut

³ "Fraction (Politics)" dalam <http://www.nationmaster.com>, diakses 25 Agustus 2011.

⁴ Fraksi tidak terkait besar kecilnya jumlah kursi yang dimiliki. Di Jerman, *Bundnis 90/DieGrünen*, misalnya hanya memiliki 2 kursi. Bahkan, di Belanda, parlemen setempat pernah terdapat 5 fraksi yang memiliki jumlah kursinya adalah satu. Sementara itu, Fraksi sebagai suatu *Parliamentary Party Group* di *European Parliament*, diregulasi secara lebih ketat dibandingkan di Negara

umumnya memiliki sistem multi partai dan disiplin partai yang kuat. Mereka mengorganisir *parliamentary parties* yaitu melalui wadah fraksi sebagai cara untuk memperoleh dukungan keuangan dan personal yaitu bagi partai dan anggota parlemen dalam bergabung di komisi-komisi parlemen (*parliamentary committees*). Dalam konteks disiplin partai, fraksi digunakan untuk mengontrol “vote” para anggotanya di parlemen.

Parlemen adalah lembaga politik kunci dalam demokrasi perwakilan dari Uni Eropa (UE) negara anggota. Keterlibatan aktif mereka dalam policy formulation penting untuk menyelenggarakan pemerintahan yang akuntabel dalam rantai delegasi yang menjadi ciri khas demokrasi parlementer perwakilan (Strom, 2000; Strom et al, 2003). Selanjutnya, mereka adalah arena pusat untuk debat politik; penting bagi kolektif kehendak-formasi dan untuk menyediakan warga dengan pilihan berarti selama pemilihan umum (Beetham, 2001; Eriksen dan Fossum, 2002). Parlemen nasional adalah ‘pilar’ untuk membangun legitimasi demokratis dari pemerintahan Uni Eropa multi-level (Smith, 1996; Kiiver, 2006; MacCarthaigh, 2007). Konsensus tentang pentingnya mereka telah dikodifikasikan dalam Perjanjian Uni Eropa (Uni Eropa, 2008: Pasal 12 Perjanjian tentang Uni Eropa (TEU) dan Protokol 1).⁵

lainnya, dalam rangka memperoleh dukungan keuangan atau bergabung di *Joint Committee*. Setiap kelompok fraksi terdiri dari tidak kurang 19 orang berasal dari 5 negara *European Union (EU)* yang saling berbeda. Lihat, *Ibid*.

⁵ Pieter de Wilde, *Comparative European Politics : No effect, weapon of the weak or reinforcing executive dominance? How media coverage affects national parliaments’ involvement in EU policy-formulation*, 2011, h. 123-124

Di Indonesia, pengaturan masalah fraksi di DPRD tersebar di berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada. Sebagaimana Undang-Undang (UU) No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah⁶, Peraturan Pemerintah (PP) No. 53 Tahun 2005 tentang Perubahan Kedua Atas PP No. 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib DPRD, Pasal 7 menyebutkan antara lain: “Setiap anggota DPRD wajib berhimpun dalam fraksi’ (2) Jumlah anggota setiap fraksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sekurang-kurangnya sama dengan jumlah komisi di DPRD.⁷ Selanjutnya, “(3) Anggota DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dari 1 (satu) partai politik yang tidak memenuhi syarat untuk membentuk 1 (satu) fraksi wajib bergabung dengan fraksi yang ada atau membentuk fraksi gabungan; (4) Fraksi wajib menerima anggota DPRD dari partai politik lain yang tidak memenuhi syarat untuk dapat memenuhi 1(satu) fraksi; (5) Dalam hal fraksi gabungan sebagaimana dimaksudb pada ayat (3) setelah dibentuk kemudian tidak lagi memenuhi syarat sebagai fraksi gabungan, seluruh anggota fraksi gabungan tersebut wajib bergabung dengan fraksi gabungan lain yang memenuhi syarat.”

Ketentuan pembentukan fraksi sesuai ketentuan regulasi pemerintah, pernah memunculkan adanya fraksi gabungan, hanya terdapat satu fraksi dan terjadi

⁶ Pasal 50 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 dan direvisi menjadi UU No. 12 tahun 2008. Hanya saja di UU No.32 Tahun 2004 ada penegasan di ayat (6) bahwa parpol yang memenuhi persyaratan untuk membentuk fraksi hanya dapat membentuk satu fraksi.

⁷ Sebagai ilustrasi DPRD Banyumas misalnya, mempunyai 4 Komisi, yaitu Komisi A (Bidang Pemerintahan), Komisi B (Bidang Pembangunan), Komisi C (Bidang Ekonomi), dan Komisi D (Bidang Pendidikan) Artinya, kalau mengacu, pada PP No. 53 Tahun 2005, jumlah anggota minimal fraksi di DPRD tersebut adalah 4 orang. Hal ini menjadi pertanyaan terkait kinerja anggota fraksi, terutama bagi fraksi yang minimal sesuai jumlah komisi di DPRD. Padahal, di setiap bidang masalah yang ditangani komisi, terdapat banyak sub bidang yang sangat banyak jumlahnya dan bahkan dapat bervariasi antar unsur sub bidang itu, sesuai karakteristik daerah.

“perkawinan paksa” antar partai untuk memenuhi ketentuan dalam membentuk fraksi.⁸ Proses politik ini bukan tidak mungkin memicu komplikasi di internal fraksi sebagai akibat perbedaan dan kepentingan politik para elit atau pendukungnya. Persyaratan pembentukan fraksi ini, sempat menimbulkan proses perubahan dalam komposisi fraksi-fraksi yang ada di DPRD, pada saat sebelum berlakunya PP No. 25 Tahun 2004. Hal ini ditindaklanjuti oleh Depdagri melalui pengiriman radiogram berupa keharusan untuk mengacu pada PP No.25 Tahun 2004, yang kemudian direvisi melalui PP No. 53 Tahun 2005 terkait pembentukan fraksi di DPRD.⁹ Pembatasan pembentukan fraksi berimplikasi dalam proses pengisian keanggotaan di alat-alat kelengkapan, termasuk di tingkat Pimpinan DPRD.¹⁰

Demokrasi perwakilan yang dijalankan melalui kelembagaan untuk mewadahnya, seperti halnya DPRD, tidak akan terlepas dari tarik menarik antara aspirasi rakyat pemilih dengan mekanisme yang dibangun di tingkat politik perwakilan itu sendiri. Interaksi yang dibangun akan memberikan dampak pada dinamika pemerintahan secara keseluruhan, termasuk pada konteks reaksi perwakilan politik yang dihasilkan dalam menghadapi perubahan lingkungan yang terjadi¹¹.

Merekonstruksi pendekatan teoritis utama untuk mempelajari kohesi dan perbedaan pendapat di parlemen, dan menunjukkan bahwa hanya beberapa dari

⁸ Lihat uraian Bab VII berjudul “Kinerja Partai Politik di DPRD: Kasus Kabupaten Serang dan Pandeglang, Banten”, hasil penelitian lapangan sebagaimana ditulis Lili Romli, *Potret Otonomi Daerah dan Wakil Rakyat di Tingkat Lokal*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2007 181-187.

⁹ *Ibid.*, khususnya h. 185.

¹⁰ *Ibid.*, h. 180.

¹¹ Makna ini ditarik pada uraian “Representatives Democracy” http://en.wikipedia.org/wiki/Representative_democracy, diakses 31 Oktober 2010

mereka mungkin relevan untuk menjelaskan perbedaan antara tingkat perbedaan pendapat di Inggris dan Kanada. Penelitian ini juga akan membahas persepsi struktur internal partai sebagai faktor yang menentukan perilaku anggota parlemen, dan berpose sebagai hipotesis utama untuk penelitian ini. Kemudian, akan memperkenalkan data dan langkah-langkah yang digunakan untuk menguji proposisi ini. Akhirnya, akan mengeksplorasi nilai jelas empiris dari pendekatan dibahas¹².

Dalam perjalanan demokrasi, konsep perwakilan diartikan secara luas, melalui sikap atau tindakan yang mengatas namakan pihak lain, tetapi berbagai pendapat dapat mengalami perbedaan tentang bagaimana proses untuk mencapainya. Argumentasi terkait konsep perwakilan dituntut untuk memikirkan bagi dirinya sendiri, atau pihak yang mewakili, menjalankan sikap bijaksana yang dimiliki, sedangkan pihak lainnya percaya perwakilan secara mandat melalui jaringan yang dibangunnya.¹³ Berbagai faktor yang mendasari variasi antar negara tersebut, terkait dengan masalah hubungan antara wakil dengan terwakil. Untuk masalah hubungan ini, terdapat dua teori yaitu teori mandat dan teori kebebasan. Dalam teori mandat, wakil dilihat sebagai penerima mandat untuk merealisasikan kekuasaan terwakil dalam proses politik. Wakil dianjurkan untuk selalu memberikan pandangan, bersikap dan bertindak sejalan dengan mandat dalam menjalankan tugasnya. Sedangkan dalam teori kebebasan, wakil dianggap perlu merumuskan sikap dan pandangannya tentang masalah

¹² Christopher Garner And Natalia Letki, *Canadian Journal Of Political Science : Party Structure And Backbench Dissent In The Canadian And British Parliaments*, 2005, h. 464

¹³ Andrew Heywood, *Political Theory: An Introduction*, Second Edition, Palgrave New York, 1999, h. 252

yang dihadapi tanpa terikat secara ketat kepada pihak terwakili. Terwakili dianggap sudah memberikan kepercayaan kepadanya selalu wakil.¹⁴ Di antara kedua teori, itu muncul teori politico (*politico*) yang mengkombinasikan antara mandat dan kebebasan.

Berdasarkan uraian teori hubungan wakil dan terwakili di atas, terlihat bahwa peranan fraksi mendorong para anggota parlemen, termasuk anggota DPRD, menciptakan hubungan perwakilan politik yang bersifat mandat. Hubungan anggota DPRD dan rakyat yang diwakilinya tidak akan terlepas dari ruang aktualisasi aspirasi sebagaimana digariskan oleh masing-masing partai politik yang menjadi induk atas keberadaan fraksinya di DPRD. Hal ini mendorong bahwa pola perwakilan politik menjadi bersifat partisan. Partai politik dengan disiplin keanggotaan serta militansi yang kuat akan mendorong terbentuknya peranan fraksi yang sangat kuat terhadap sikap atau perilaku politik para anggotanya di parlemen. Di Amerika Serikat, keberadaan partai politik dapat mengontrol secara langsung terhadap para anggotanya di parlemen, termasuk di tingkat negara bagian. Terjadi berbagai variasi antar negara bagian dan partai-partai yang ada, yaitu terutama antara Demokrat dan Republik, tetapi secara umum dinamika yang terjadi tidak menghilangkan adanya *control* dari partai melalui para anggotanya yang duduk sebagai wakil rakyat.¹⁵

Hakekatnya semula, sebenarnya ialah bahwa badan legislatif hanya menetapkan perundang-undangan, tetapi karena tugas perundang-undangan itu

¹⁴ Arbi Sanit, *Perwakilan Politik di Indonesia*, Penerbit CV Rajawali, Jakarta, 1985, h. 37.

¹⁵ Alan Rosenthal, *Legislative Life: People, Process, and Performance in the States*, Harper & Row. Publisher, New York, 1981, h. 139

sangat luas yaitu tidak hanya mencakup suatu bentuk formal yang bernama “undang-undang” saja, melainkan juga meliputi pengawasan terhadap pelaksanaannya, maka terlihatlah luasnya fungsi legislatif tersebut.¹⁶

Makna historis dari prinsip yang disebut “pemisahan kekuasaan” terletak persis pada kenyataan bahwa prinsip ini berfungsi menentang suatu pemusatan kekuasaan. Bukannya berfungsi sebagai pemisahan kekuasaan. Pengawasan fungsi legeslatif dan fungsi eksekutif oleh pengadilan berarti bahwa fungsi-fungsi legeslatif, eksekutif dan yudikatif menyatu dalam kompetensi pengadilan. Dengan demikian, pengawasan ini mengandung arti bahwa kekuasaan legeslatif dan eksekutif dibagi diantara organ-organ legeslatif dan eksekutif disatu pihak, dan pengadilan di pihak lain¹⁷

Teori Wicksell tentang pengambilan keputusan kelompok mensyaratkan bahwa para anggota akan lebih memilih untuk alasan rasional atau keluar dari pertimbangan keadilan yang kelompok menggunakan aturan keputusan suara bulat. Di bawah kebulatan suara tidak peduli apakah peserta pilihan memiliki satu suara atau membuang beberapa suara. Perilaku berikutnya adalah berdasarkan hak veto. dalam ilmu ekonomi konstitusional, satu masih mempertahankan gagasan bahwa kebulatan suara adalah aturan keputusan yang paling mendasar.¹⁸

Partai-partai politik yang terorganisir timbul pada akhir abad ke-18 dan abad ke-19 di Eropa Barat, sebagai buah dari usaha kelompok-kelompok di luar

¹⁶ Rusadi Kantaprawira, 2004. *Sistem Politik Indonesia*. Sinar Baru Algerindo. Bandung. Hal. 130.

¹⁷ Hans Kelsen, 2006. *General Theory of Law and State*. Nusamedia dan Nuansa. Yogyakarta. Hal. 399.

¹⁸ Jan-Erik Lane and Reinert Maeland, *Towards an Analysis of Voting Power in Parliament: an Exploration into Coalition-Making in Nordic Parliaments*, Macmillan Publishers Ltd., 2007, h. 357

lingkungan kekuasaan politik untuk bersaing memperebutkan jabatan pemerintahan dan mengendalikan kebijaksanaan pemerintah.¹⁹

Secara umum, pemilu anggota legislatif yang berada dalam ruang lingkup keterlibatan partai-partai politik untuk mengusulkan para anggotanya sebagai calon sejalan dengan pola perwakilan partisan. Partai politik mempunyai peranan dan merupakan asal muasal dari mana datangnya para wakil rakyat yang berhak duduk di parlemen. Pola perwakilan semacam ini membentuk keharusan adanya loyalitas tertentu para wakil yang dihasilkan terhadap garis kebijakan yang diambil partai induknya.²⁰

Pada kasus tertentu, dapat saja terjadi perbedaan pandangan terhadap isu atau masalah antara wakil dengan fraksi sebagai tempat berhimpunnya. Hal itu masih berada dalam kontes hal-hal yang bukan prinsipil, biasanya lebih dianggap sebagai suara kebebasan atas wakil bersangkutan. Tetapi, ketika perbedaan pandangan yang diambil wakil dianggap telah melanggar garis kebijakan fraksi yang bersifat prinsipil, maka akan terdapat sanksi dan mempunyai implikasi politik tertentu bagi wakil tersebut. Kekuasaan partai melalui fraksi yang besar seringkali lebih berperan dibandingkan kebebasan berpendapat yang diatur oleh konstitusi, undang-undang, maupun di ketentuan di parlemen, sebagaimana di Indonesia sering disebut sebagai Peraturan Tata Tertib.²¹

¹⁹ Mohtar Mas'oeed – Colin MacAndrews. 2008. *Perbandingan Sistem Politik*. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta. Hal. 75.

²⁰ Untuk masalah pengaturan kebebasan anggota dalam ketentuan Tata Tertib dan loyalitasnya pada partai. Lihat IC. Harris (Editor) and PE Fowler dan BC. Wreight, *House of Representatives Practice*, Fourth Edition, Department of The House of Representative, Canberra, 2001, h. 132- 133.

²¹ *Ibid.*, h. 133

Pola partisan perwakilan politik yang dijalankan DPRD, dapat menciptakan dilema bagi anggota DPRD untuk menjalankan hak-haknya.. Dilema itu terkait dengan peranannya sebagai wakil rakyat di satu sisi dengan kewajiban sebagai wakil dari partai politik yang menaungi dirinya di sisi lain. Sistem pemilu yang masih membuka ruang bagi campur tangan elit partai untuk menentukan nomor urut di tengah peluang popularitas suara yang diperoleh oleh calon wakil rakyat, merupakan peluang campur tangan elit partai melalui fraksi kepada anggota terpilih. Dalam konteks hegemoni ketergantungan ini, kalau terjadi pembangkangan terhadap garis kebijakan fraksi yang telah ditetapkan, akan mendorong lahirnya sanksi tertentu dari fraksi terhadap anggota bersangkutan. Melalui hegemoni semacam ini menguatkan konsep kekuasaan (*power*) sebagaimana diteorikan oleh kalangan elit kelas.”²²

Diatas telah dibicarakan banyak segi yang mungkin menyebabkan kurang wajarnya kehidupan kepartaian di Indonesia. Faktor sejarah, sifat-sifat hubungan di dalam masyarakat, kemampuan berorganisasi di kalangan elit, serta sikap terhadap ideologi, bersama-sama berpengaruh secara negatif kepada kehidupan partai politik. Namun demikian seringkali pemimpin-pemimpin yang menunjang berbagai sistem politik di Indonesia, cenderung berkesimpulan bahwa masalah pokok yang berdiri dibelakang semua kelemahan partai ialah jumlah partai yang terlalu banyak di Indonesia, Masalahnya adalah apakah dengan menyederhanakan jumlah partai, perbaikan terhadap kehidupan partai dapat dilaksanakan.

²² BB. Chawdhry, *Modern Political Theory*, Shree Mahavir Book Depot (Publisher), Nai Sarak-Delhi, 2004, hal. 46.

Berhasil atau tidaknya usaha perubahan ini akan diukur melalui perkembangan sejarah. Tidak mudah untuk memberikan perkiraan mengenai kemungkinan-kemungkinan yang akan dialami oleh pendekatan tersebut diatas.

23

E. Sistematika Penulisan Tesis

Penulisan hasil penelitian ini akan diuraikan dalam lima bab, yakni bab I, bab II, bab III, dan bab IV. Dari bab – bab tersebut kemudian diuraikan lagi menjadi sub-sub bab yang diperlukan. Sistematika ini disusun berdasarkan urutan langkah-langkah yang ditempuh dalam rangka kegiatan penelitian penulisan bab-bab tersebut selengkapny adalah sebagai berikut :

JUDUL : PERANAN POLITIK FRAKSI DALAM PELASANAAN HAK – HAK ANGGOTA DPRD KABUPATEN. (Studi Tentang Hak Mengajukan Pertanyaan dan Hak Menyampaikan Usul dan Pendapat di DPRD Kabupaten Banyumas)

BAB I : PENDAHULUAN

Merupakan penjelasan awal yang berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, dan sistematika penulisan hasil penelitian dengan demikian diharapkan penelitian ini dapat selalu mengacu dan berjalan sesuai dengan hal-hal yang telah ditetapkan sebelumnya.

BAB II : KAJIAN PUSTAKA

Merupakan uraian sistematis bahan pustaka yang akan dijadikan kerangka teori yang dipergunakan dalam penelitian ini

²³ Arbi Sanit, *Sistem Politik Indonesia, Kestabilan, peta kekuatan politik dan pembangunan*, Penerbit CV Rajawali, Jakarta, 2011, h. 43

BAB III : METODOLOGI PENELITIAN

Merupakan uraian mengenai Bentuk Penelitian, Populasi dan Sampel, Sumber Data, Teknik Pengumpulan Data

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Merupakan data Hasil Penelitian yang telah dilakukan dan Pembahasan merupakan bahan tentang analisis terhadap bahan penelitian yang dilakukan selama penelitian berlangsung, guna mendapatkan jawaban atas masalah masalah yang telah dirumuskan dan dipaparkan dalam sub-sub bab.

BAB V : PENUTUP

Merupakan bab yang berisi Simpulan dan Saran-Saran.