

**HUBUNGAN SISTEM KEPARTAIAAN DAN SISTEM
PEMERINTAHAN DALAM MEMBENTUK PEMERINTAHAN
EFEKTIF DI INDONESIA**



Disusun Dan Diajukan Untuk Melengkapi Tugas Dan Syarat
Guna Mencapai Gelar Sarjana Hukum Pada Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Surakarta

Disusun Oleh:

ARIA DWI PRATAMA
C 100 050 097

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA

2009

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia merupakan negara yang berpenduduk terbesar keempat di dunia. Komposisi penduduknya sangat beragam, baik dari suku bangsa, etnisitas, anutan agama, maupun dari segi-segi lainnya. Wilayahnya pun sangat luas, terdiri atas lebih dari 17.000 pulau besar dan kecil, dan sebagian penduduknya hidup di dalam pedalaman (desa) yang jauh dari keramaian kota. Kompleksitas dan keragaman itu sangat menentukan peta konfigurasi kekuatan-kekuatan politik dalam masyarakat, sehingga tidak dapat dihindari berkembangnya sistem multipartai dalam negara Indonesia yang dibangun berdasarkan aliran yang mewakili unsur agama, suku, maupun dari segi yang lain. Agar peta konfigurasi kekuatan-kekuatan politik dalam masyarakat tersebut dapat disalurkan dengan sebaik-baiknya menurut prosedur demokrasi (*Procedural Democracy*), maka berkembang keinginan agar sistem pemerintahan yang dibangun adalah sistem Parlemen atau setidaknya varian dari sistem Pemerintahan Parlemen.¹

Namun terlepas dari kenyataan bahwa sistem Parlemen itu pernah gagal yaitu pada saat munculnya Maklumat Pemerintah 3 November 1945 tentang kebebasan mendirikan partai politik yang kemudian diikuti Maklumat

¹ Jimmly Assidique, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme*, Jakarta:, Konstitusi Press, 2005, hal. 59

Pemerintah tanggal 14 November 1945 tentang perubahan Sistem Presidensial ke Sistem Parlementer yang mengakibatkan Sistem Parlementer dijadikan sebagai kambing hitam dari segala kekalutan dan kegagalan. Sistem Parlementer yang dipraktekkan dalam sejarah Indonesia modern pada masa lalu, membuatnya kurang populer dimata masyarakat, realitas kompleksitas keragaman kehidupan bangsa Indonesia seperti tersebut diatas, justru membutuhkan sistem pemerintahan yang kuat dan stabil.

Dalam rangka perubahan Undang-Undang Dasar 1945 dewasa ini berkembang luas perdebatan mengenai sistem pemerintahan yang seyogyanya dikembangkan di Indonesia di masa depan, bahkan hampir semua perdebatan politik yang berkaitan dengan mekanisme ketatanegaraan selalu dikaitkan dengan kontroversi berkernaan dengan ketidakpastian sistem ketatanegaraan yang bersumber pada kelemahan dalam rumusan UUD 1945. Salah satu persoalan yang penting yang selalu diperdebatkan mengenai sistem ketatanegaraan berdasarkan UUD 1945 tersebut adalah soal kepastian mengenai sistem pemerintahan. Sejak dulu selalu dikatakan bahwa UUD 1945 menganut sistem pemerintahan presidensial, sekurang-kurangnya sistem demikian itulah yang semula dibayangkan ideal oleh kalangan para perancang Undang-Undang Dasar 1945. Namun demikian jika ditelaah secara seksama, sebenarnya sistem Presidensial yang dianut dalam UUD 1945 itu tidak sama sekali tidak murni sifatnya, melainkan lebih mengarah kepada hybrid sistem. Sebagaimana kita ketahui sistem

tersebut memuat ciri-ciri campuran antara sistem presidensial dengan sistem parlementer. Salah satu ciri pokok sistem Parlementer yang dianut dalam UUD 1945 adalah berkenaan dengan pertanggungjawaban Presiden kepada MPR sebagai lembaga Parlemen yang mempunyai kedudukan sebagai Lembaga Tertinggi Negara (*Supreme Council*). Dalam kedudukannya sebagai Lembaga Tertinggi Negara, MPR juga berwenang memberhentikan Presiden ditengah masa jabatannya karena tuduhan pelanggaran haluan negara. sebagaimana terdapat dalam pasal 7A Amandemen UUD 1945 yang berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana lainnya atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan/atau wakil presiden. Lagi pula pengertian haluan negara itu sendiri bersifat sangat luas yaitu dapat mencakup pengertian politik dan hukum sekaligus.²

Istilah sistem pemerintahan berasal dari gabungan dua kata sistem dan pemerintahan. Kata sistem dilihat dari segi etimologi adalah sekelompok bagian-bagian (alat dan sebagainya) yang bekerja bersama-sama untuk melakukan suatu maksudnya. Sedangkan yang dimaksud dengan pemerintah adalah sebagai berikut: Perintah yaitu perkataan yang bermakna menyuruh melakukan sesuatu, Pemerintah adalah kekuasaan yang memerintah suatu Negara (Daerah Negara) atau badan tertinggi yang memerintah suatu Negara. Daerah, atau, Negara.

² Jimmly Assidiqie, *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi Serpihan Pemikiran Hukum*, Media dan HAM, Jakarta: Konstitusi Press, 2005, hal 108-109

Sedangkan Pemerintahan adalah perbuatan, cara, hal, urusan dalam memerintah.³ Sistem pemerintahan diartikan sekelompok organ (alat) Pemerintah baik dalam arti luas maupun dalam arti sempit yang bekerja bersama-sama untuk mencapai tujuan dari Pemerintah / Negara yang telah ditentukan sebelumnya.

Kekuasaan dalam suatu Negara menurut Montesquieu dikategorikan menjadi tiga, yaitu Kekuasaan Eksekutif yang berarti kekuasaan menjalankan undang-undang atau kekuasaan menjalankan Pemerintahan; Kekuasaan Legislatif yang berarti kekuasaan membentuk undang-undang; Dan Kekuasaan Yudikatif yang berarti kekuasaan mengadili terhadap pelanggaran atas undang-undang. Komponen-komponen tersebut secara garis besar meliputi lembaga Eksekutif, Legislatif Dan Yudikatif. Jadi sistem pemerintahan negara menggambarkan adanya lembaga-lembaga negara, hubungan antar lembaga negara, dan bekerjanya lembaga negara dalam mencapai tujuan pemerintahan negara yang bersangkutan saling berkaitan. Tujuan pemerintahan negara pada umumnya didasarkan pada cita-cita atau tujuan negara. Misalnya, tujuan Pemerintahan Negara Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Lembaga-lembaga yang berada dalam satu sistem Pemerintahan Indonesia bekerja secara bersama dan saling menunjang untuk terwujudnya tujuan dari pemerintahan di negara Indonesia. Dalam suatu negara yang bentuk

³ Dasril Radjab, *Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rineka Cipta, t.t., hal 64

pemerintahannya Republik, Presiden adalah kepala negara dan berkewajiban membentuk Departemen-departemen yang akan melaksanakan kekuasaan Eksekutif dan melaksanakan undang-undang. Setiap Departemen akan dipimpin oleh seorang Menteri. Apabila semua Menteri yang ada tersebut dikoordinir oleh seorang Perdana Menteri maka dapat disebut Dewan Menteri/Kabinet. Kabinet dapat berbentuk Presidensial, dan kabinet Ministerial.⁴

Posisi Presiden yang terlalu dominan (*eksekutif heavy*) dimana hampir semua kewenangan presiden yang di atur menurut UUD 1945 tersebut dilakukan tanpa melibatkan pertimbangan atau persetujuan DPR sebagai wakil rakyat. Karena itui tidak adanya pengawasan dan tanpa persetujuan DPR, maka kekuasaan presiden sangat besar dan cenderung dapat disalahgunakan. Sebagaimana kita ketahui pada pasal 5 ayat 1 UUD 1945 presiden memegang kekuasaan memebentuk undang-undang dengan persetujuan DPR, yang dapat kita artikan bahwa presiden dapat memebentuk undang-undang. di dalam sistem politik Indonesia dianggap sebagai salah satu faktor yang mendorong munculnya pemerintahan yang otoriter dan absolut. Oleh karena itu dalam proses Amandemen UUD 1945 kekuasaan Presiden dikurangi, disisi lain kekuasaan Parlemen ditambah dan dipertegas. Amandemen ini sebenarnya dilakukan untuk menjamin terjadinya proses *Check And Balances* antara lembaga eksekutif

⁴ http://witantra.word_press.com/2008/05/30/sistem_pemerintahan/ diakses 21 April 2009 Pukul 20.15 WIB

dengan lembaga legislatif. Namun dalam kenyataannya, akibat dari Amandemen adalah hubungan antara kedua lembaga Negara ini menjadi disharmoni. Akibat ketidakharmonisan hubungan antara kedua lembaga ini menyebabkan implementasi kebijakan-kebijakan Pemerintah tidak berjalan efektif. Permasalahannya terdapat dua faktor yaitu pertama adalah Sistem Politik yang di implementasikan oleh Indonesia, Sistem Presidensiil dan Sistem multipartai tidak mendukung terciptanya pemerintahan yang stabil dan efektif kedua adalah personal dan kapasitas yang menjadi Presiden.⁵

Indonesia salah satu negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial. Di dalam UUD 1945 secara tegas dan rinci mengatur sistem pemerintahan yang mengacu pada sistem Presidensial. Pengaturan tersebut terdapat di dalam Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara dan Bab IV tentang Kementrian Negara. Presiden dan Wakil Presiden Indonesia dipilih melalui Pemilu yang terpisah dengan pemilu legislatif. Sebelum dilakukan Amandemen UUD 1945 Presiden dan Wakil Presiden dipilih melalui pemilihan oleh anggota MPR. Pada Rezim Orde Baru pemilihan Presiden seolah-olah tidak memberikan kesan yang berarti bagi Republik karena setiap sidang umum untuk memilih Presiden dapat dipastikan anggota MPR secara aklamasi memilih kembali Presiden Soeharto. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang terjadi di gedung MPR/DPR pada Tahun 1999 kembali menjadi sorotan publik

⁵ [http:// www.legalitas.org](http://www.legalitas.org) diakses tanggal 21 April 2009 pukul 20.30 WIB

masyarakat Indonesia dan internasional. Pertama kalinya anggota MPR memilih Presiden dan Wakil Presiden melalui pemungutan suara. Sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang dilakukan oleh anggota MPR sampai tahun 1999 dinilai kurang Demokratis, dan tuntutan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung semakin kuat. Akhirnya pada Tahun 2001 terjadi Amandemen ketiga terhadap UUD 1945 salah satu materi yang diamandemen adalah Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat. Akhirnya pada tahun 2004 rakyat Indonesia pertama kali memilih kepala Negara secara langsung. Pemilu Presiden secara langsung ini ditujukan untuk mendapatkan pemimpin Pemerintahan dan Negara yang memiliki legitimasi yang kuat karena dipilih dan didukung secara langsung oleh mayoritas rakyat Indonesia. Pemilu presiden dan wakil Presiden 2004 menghasilkan pemerintahan yang memiliki legitimasi yang kuat. Namun persoalan yang lain yang muncul adalah Pemerintah terpilih tidak mampu menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh bangsa. Ketidakmampuan Pemerintah mengimplementasikan kebijakan-kebijakan publik dikarenakan Pemilu Presiden secara langsung tidak menghasilkan pemerintahan yang efektif, kuat dan stabil.⁶

⁶ *Ibid*, hal 7

Para ahli politik telah menghabiskan banyak waktu dan mengeluarkan sejumlah kebaikan relatif sistem partai tunggal dan partai kompetitif dalam mendesain modernisasi di dalam negara. Dalam batasan pembangunan politik, betapapun yang terpenting bukanlah jumlah partai yang ada, tetapi sejauh mana konsisten sistem kepartaian yang berlangsung. Prakondisi stabilitas politik sangat tergantung atas sejauh mana sistem kepartaian dapat menyerap dan menyatukan semua kekuatan sosial baru yang terlahir bersamaan dengan arus modernisasi. Jumlah partai akan menjadi penting bila mempengaruhi kapasitas sistem untuk menyajikan saluran-saluran kelembagaan yang diperlukan bagi stabilitas politik.⁷

Sistem kepartaian adalah suatu mekanisme interaksi antar partai politik dalam sebuah sistem politik yang berjalan. Maksudnya, karena tujuan utama dari partai politik ialah mencari dan mempertahankan kekuasaan guna mewujudkan program-program yang disusun berdasar ideologi tertentu, maka untuk merealisasikan program-program tersebut partai-partai politik yang ada berinteraksi satu dengan yang lainnya dalam suatu sistem kepartaian secara klasik.⁸

Sistem kepartaian merupakan pola kompetisi terus-menerus dan bersifat stabil, yang selalu tampak di setiap proses pemilu tiap negara. Sistem kepartaian

⁷ Samuel P. Huntington, *Tertib Politik Ditengah Pergeseran Massa*, Raja Grafindo Persada, 2003, hal 498

⁸ Leo Agustino, *Perihal Ilmu Politik Sebuah Bahasan Memahami Ilmu Politik*, Yogyakarta: Graham Ilmu, t.t., hal 112-114

bergantung pada jenis sistem politik yang ada di dalam suatu negara. Selain itu, sistem kepartaian juga bergantung pada kemajemukan suku, agama, ekonomi, dan aliran politik yang ada. Semakin besar derajat perbedaan kepentingan yang ada di negara tersebut, semakin besar pula jumlah partai politik. Selain itu, sistem-sistem politik yang telah disebutkan, turut mempengaruhi sistem kepartaian yang ada. Sistem kepartaian belumlah menjadi seni politik yang mapan. Artinya, tata cara melakukan klasifikasi sistem kepartaian belum disepakati oleh para peneliti ilmu politik. Namun, yang paling mudah dan paling banyak dilakukan peneliti adalah menurut jumlah partai yang berkompetisi dalam sistem politik.⁹

Konstitusi kita (UUD 1945) tidak mengamanatkan secara jelas sistem kepartaian apa yang harus diimplementasikan. Meskipun demikian konstitusi yang mengisyaratkan bahwa bangsa Indonesia menerapkan sistem multipartai, yaitu pasal 6 A (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa ”pasangan Presiden dan Wakil Presiden di usulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum”. Dari pasal tersebut tersirat bahwa Indonesia menganut sistem multi partai karena yang berhak mencalonkan pasangan calon Presiden dan wakil Presiden, adalah partai politik atau gabungan partai politik. Kata gabungan partai politik artinya paling sedikit

⁹ <http://setabasri01.blogspot.com/2009/02/sistem-kepartaian-dan-partai-politik.html>, diakses tanggal 21 April 2009 pukul 19.45 WIB

dua partai politik yang menggabungkan diri untuk calon presiden untuk bersaing dengan calon lainnya yang diusung oleh partai politik lain. Dengan demikian pasal tersebut di dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden paling sedikit ada tiga partai politik. Kenyataanya, Indonesia telah menjalankan sistem multi partai sejak Indonesia mencapai kemerdekaan. Surat keputusan Wakil Presiden M. Hatta No X / 1945 merupakan tonggak berdirinya sistem multi partai di Indonesia. Keputusan wakil presiden ini ditujukan untuk mempersiapkan penyelenggaraan pemilu yang pertama pada tahun 1955. Sejak Soeharto menjadi Presiden pada tahun 1967 partai politik dianggap sebagai penyebab dari ketidakstabilan politik yang terjadi pada tahun 1950-1965. Oleh karena itu agenda yang penting untuk menciptakan pemerintahan yang stabil adalah melakukan penyederhanaan partai politik melalui Undang –Undang No 3 tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya. Pada Pemilu pertama di masa Orde Baru, tahun 1971, terdapat 10 partai politik termasuk partai pemerintahan (Golkar) ikut berkompetisi memperebutkan kekuasaan. Pada tahun 1974 Presiden Soeharto melakukan restrukturisasi partai politik yaitu melakukan penyederhanaan partai mealui penggabungan partai-partai politik. Hasil dari restrukturisasi partai politik tersebut adalah munculnya tiga partai politik (GOLKAR, PPP, PDI). PPP merupakan hasil fusi dari beberapa partai politik yang berasaskan Islam (NU, PARMUSI, PSII, dan PERTI). PDI merupakan hasil penggabungan dari partai-partai nasionalis dan Agama Non-Islam (PNI, IPKI, PARKINDO, KATOLIK).

Sedangkan Golkar adalah partai politik bentukan Pemerintahan Orde Baru. Meskipun dari jumlah partai politik yang berkembang di Indonesia pada saat itu, Indonesia di kategorikan sebagai Negara yang menganut sistem multi partai banyak pengamat politik berpendapat bahwa bahwa sistem kepartaian yang dianut pada era Orde Baru adalah sistem partai tunggal. Ini tidak lepas dari kondisi kompetisi pemilu pada masa orde baru yang tidak seimbang. Golkar mendapatkan privilege dari pemerintah untuk selalu memenangkan persaingan perebutan kekuasaan.¹⁰

Permasalahan tentang Sistem Kepartaian dan Sistem Pemerintahan menarik untuk dikaji lebih dalam, oleh sebab itu dalam penelitian ini di pilih judul: “HUBUNGAN SISTEM KEPARTAIAN DAN SISTEM PEMERINTAHAN DALAM MEMBENTUK PEMERINTAHAN EFEKTIF DI INDONESIA.

B. Perumusan Masalah

Perumusan masalah memang merupakan salah satu bagian yang sangat penting di dalam penelitian, sebab dengan adanya rumusan masalah akan memudahkan peneliti untuk melakukan pembahasan searah dengan tujuan yang diterapkan, maka perumusan masalah dalam penelitian ini, yaitu sebagai berikut :

1. Bagaimana hubungan sistem pemerintahan dengan sistem kepartaian dalam menghasilkan Pemerintahan yang efektif ?

¹⁰www.legalitas.org *Op.Cit* , hal 4

2. Sistem kepartaian yang bagaimana yang diperlukan untuk menghasilkan Pemerintahan yang efektif menurut UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah

- a. Untuk menjelaskan bahwa adanya hubungan Sistem Pemerintah dan Sistem Kepartaian dapat mewujudkan Pemerintahan yang efektif.
- b. Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran bentuk sistem kepartaian yang Ideal dalam membentuk Pemerintahan yang efektif di Indonesia.

2. Manfaat Penelitian

- a. Penelitian ini secara teoritis berguna sebagai upaya pengembangan ilmu pengetahuan hukum Tata Negara dalam penyelenggaraan Negara dan Pemerintah
- b. Memberikan pengetahuan sejauh mana peran hubungan antara Sistem Kepartaian dengan Sistem Multipartai dalam membentuk efektifitas Pemerintahan.

D. Kerangka Teoritis

Bahwa secara konstitusional negara Republik Indonesia menganut sistem presidensiil yang berarti bahwa pemegang kendali dan penanggung jawab jalannya pemerintahan negara (Kepala Eksekutif) adalah Presiden sedangkan para Menteri hanyalah sebagai pembantu Presiden, hal itu tertuang dengan tegas di dalam batang tubuh dan penjelasan Undang-Undang Dasar 1945. Adapun penegasan tersebut adalah sebagai berikut

1. Pasal 4 ayat (1) berbunyi: "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintah menurut undang-undang dasar".
2. pasal 17 ayat (1) berbunyi: "Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara", sedangkan pada ayat (2) berbunyi: " Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh presiden."
3. Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 bagian umum tentang sistem pemerintahan negara yang seluruhnya memuat tujuh pokok pikiran, dua diantaranya berbunyi sebagai berikut:
 - a. dalam pokok pikiran keempat dinyatakan bahwa Presiden ialah menyelenggarakan pemerintahan negara, kekuasaan dan tanggung jawab adalah ditangan Presiden.
 - b. Dalam pokok pikiran keenam disebutkan bahwa Menteri negara ialah pembantu presiden. Menteri negara tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Presiden mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri itu tidak bertanggung jawab kepada DPR. Kedudukannya tidak bergantung daripada dewan, akan tetapi tergantung daripada Presiden. Mereka ialah pembantu Presiden.

Namun di kalangan ahli Tata Negara ada pendapat bahwa sistem pemerintahan di Indonesia bukanlah sistem presidensiil murni, melainkan menganut sistem presidensiil semu atau parlementer semu (kuasi Presidensiil atau kuasi Parlementer). Alasannya ialah karena di dalam sistem pemerintahan di Indonesia meskipun Presiden tidak bertanggung jawab kepada DPR dan DPR

tidak dapat menjatuhkan Presiden tetapi Presiden bertanggung jawab kepada MPR; sedangkan anggota DPR itu seluruhnya merupakan anggota MPR (sekarang anggota DPR adalah 5 berbanding 7 dengan anggota MPR dimana ditambah anggota DPD). Karena Presiden bertanggung jawab kepada MPR, maka sebenarnya Presiden, secara tidak langsung, bertanggung jawab pula kepada DPR yang merupakan anggota MPR itu. Jelasnya bahwa secara konstitusional negara Indonesia menganut sistem pemerintahan Kuasi Presidensiil. Namun dalam kurun waktu pertama berlakunya Undang-Undang Dasar 1945 (cq Tanggal 18 Agustus 1945 sampai dengan 27 Desember 1949) tercatat bahwa dalam hal sistem pemerintahan negara telah terjadi perubahan di dalam praktek dari kuasi Presidensiil menjadi Parlementer. Perubahan dalam praktek ini adalah tanpa melakukan perubahan terhadap Undang-undang Dasar, sehingga terjadi perbedaan antara landasan konstitusionalnya dengan praktek pelaksanaannya. Kabinet pertama dengan sistem kuasi Presidensiil sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 dibentuk tanggal 2 September 1945. tapi baru dua bulan kabinet itu terbentuk terjadilah perubahan sistem ketatanegaraan dalam praktek (tanpa mengubah undang-undang dasarnya), terutama mengenai Pasal IV aturan peralihan Undang-Undang Dasar 1945. Perubahan sistem Ketatanegaraan ini terjadi dengan dikeluarkannya Maklumat Wakil Presiden Nomor X Tahun 1945 yang berisi

“Komite Nasional Pusat, sebelum terbentuknya Majelis Permusyawaratan Rakyat dan dewan perwakilan rakyat disertai kekuasaan legislatif dan ikut serta menetapkan garis-garis besar daripada haluan negara.”

“Bahwa pekerja Komite Nasional Pusat sehari-hari berhubungan dengan gentingnya keadaan dijalankan oleh sebuah badan pekerja yang dipilih antar mereka serta bertanggungjawab kepada komite nasional pusat.”

Inti maklumat tersebut adalah penyerahan kekuasaan Legislatif kepada Komite Nasional Pusat sebelum DPR dan MPR dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar yang berlaku. Maklumat tersebut juga berisi pembentukan satu Badan Pekerja dari Komite Nasional Pusat. Maklumat tersebut dikeluarkan atas usul BPKNP 11 november 1945 yang disusul dengan keluarnya Maklumat Pemerintah Tanggal 14 November 1945, yang berisi perubahan sistem kabinet dari sistem Kuasi Presidensiil ke Sistem Parlementer, yakni sistem pertanggungjawaban pemerintahan negara yang terletak di tangan Dewan Menteri yang dipimpin oleh seorang Perdana Menteri (*Prime Minister*).¹¹

Di Indonesia partai politik telah merupakan bagian dari kehidupan politik selama lebih dari Tujuh Puluh Tahun. Di Eropa Barat terutama di Inggris, partai politik telah muncul jauh sebelumnya sebagai sarana partisipasi bagi beberapa kelompok masyarakat dewasa. Saat ini partai politik ditemukan di hampir semua negara. Umumnya dianggap bahwa partai politik adalah sekelompok manusia terorganisir, yang anggota-anggotanya sedikit banyak mempunyai orientasi, nilai-nilai serta cita-cita yang sama, dan yang mempunyai tujuan untuk memperoleh kekuasaan politik serta mempertahankannya guna melaksanakan program yang

¹¹ Moh. Maffud MD, *Dasar & Struktur Ketatanegaraan Indonesia Edisi Revisi*, Jakarta: Rineka Cipta, 2001, hal 92 - 94

telah ditetapkannya. Biasanya sistem partai dibedakan berdasarkan jumlah partai, misalnya sistem multipartai, sistem dwipartai, dan sistem tunggal. Sistem multipartai muncul paling dulu dan merupakan sistem dimana lebih dari satu partai berusaha merebut kekuasaan melalui Pemilihan Umum. Sistem dwi partai terdapat terutama di Inggris dan Amerika Serikat, dengan pengertian bahwa ada dua partai yang dominan, sedangkan disampingnya masih ada beberapa partai kecil lainnya. Kemudian ada sistem partai tunggal atau sistem yang didominasi satu partai. Bentuk ini terutama diketemukan di negara-negara komunis dimasa jayanya dan di beberapa Negara Afrika. Di negara-negara demokratis partai-partai bekerja dalam suasana bersaing (*competitive*), sedangkan di masa lampau di beberapa negara komunis suasana bersaing tidak ada. Di Indonesia kita terutama mengenal sistem multipartai, sekalipun gejala partai tunggal, begitu pula gejala dwi partai, tidak asing dalam sejarah kita. Sistem kemudian yang berlaku berdasarkan sistem tiga orsopol, dapat dikategorikan sebagai sistem multipartai yang terbatas. Dan pada saat ini kita beralih ke sistem multipartai.¹²

E. Metode Penelitian

Untuk memperoleh informasi serta penjelasan mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan pokok permasalahan diperlukan suatu pedoman penelitian atau metode penelitian, hal ini dikarenakan dengan menggunakan metode penelitian yang benar akan diperoleh validitas data serta dapat mempermudah

¹² Miriam Budiarto, *Partisipasi Dan Partai Politik: Sebuah Bunga Rampai*, Yayasan Obor Indonesia, 1998 hal 256-257

dalam melakukan penelitian terhadap suatu masalah. Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum dengan pendekatan doktrinal yang bersifat normatif.¹³

Adapun yang dapat dijadikan objek dalam penelitian normatif berjenis ini adalah data-data sekunder yang berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana perkembangan dari suatu lembaga atau sistem hukum tertentu sehingga dapat diketahui bagaimana fakta-fakta hukum dimasa lampau dalam hubungannya dengan fakta hukum dimasa kini.¹⁴

Penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan atau *library research* penelitian studi kepustakaan atau yang bersifat normatif hanya membaca atau menganalisa bahan-bahan yang tertulis dan tidak harus bertatap muka dengan informasi atau responden.

¹³ Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tujuan Singkat*, Jakarta: Rajawali, hal 15

¹⁴ Khudzaifah Dimiyati, Kelik Wardiono, *Metode Penelitian Hukum (buku pegangan kuliah)*, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2004, Hal 61

2. Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini menggunakan Metode Yuridis dan metode Historis

a. Metode Pendekatan Yuridis yaitu

Menguraikan masalah dengan berpijak pada pola pikir dari konsep-konsep hukum formal dan norma-norma hukum yang berlaku.

b. Metode Pendekatan Historis (*historical approach*) yaitu

Pendekatan historis dilakukan dalam kerangka pelacakan sejarah lembaga hukum dari waktu ke waktu. Pendekatan ini sangat membantu peneliti untuk memahami filosofi dari aturan hukum dari waktu ke waktu. Di samping itu melalui pendekatan demikian peneliti juga dapat memahami perubahan dan perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum tersebut.¹⁵

3. Metode Pengumpulan Data

Penelitian yang bersifat studi kepustakaan adalah pengkajian informasi tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber dan dipublikasikan secara luas serta dibutuhkan dalam penelitian hukum normatif yang terdiri dari

a. Bahan Hukum Primer, yakni

Bahan yang mempunyai kekuatan mengikat secara umum maupun mempunyai kekuatan mengikat bagi pihak-pihak yang berkepentingan yang terdiri dari :

¹⁵ Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Media Group, 2006, hal 126

1) Undang-Undang Dasar Amandemen 1945

2) Undang-Undang

b. Bahan Hukum Sekunder, yakni

Bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap hukum primer. Bahan hukum sekunder berupa buku, majalah, karya ilmiah, maupun artikel-artikel lainnya yang berhubungan dengan obyek

c. Bahan Hukum Tersier, yakni

Bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang berupa antara lain Kamus, Ensiklopedia, dan sebagainya.

4.. Analisis Data

Analisis data berupa

- a. deskripsi yaitu uraian norma-norma dan sejarah yang berkaitan dengan masalah.
- b. Analisis yaitu menggambarkan keterkaitan atau korelasi antara berbagai macam norma dengan peristiwa sejarah sehingga diperoleh penjelasan mengenai latar belakang, perkembangan, dan pola.

Sebelum data itu dianalisis terlebih dahulu dilakukan

- a) Editing yaitu memeriksa kembali mengenai ketetapan jawaban yang diterima dan relevansinya.

- b) Evaluasi yaitu kegiatan memeriksa atas kelengkapan data, kejelasannya, konsistennya dan relevansinya terhadap topik penulisan skripsi ini.
- c) Sistematisasi yaitu melakukan penyusunan data secara sistematis dan konsisten.¹⁶

F. Sistematika Penelitian

Penulisan skripsi (karya ilmiah) ini disusun secara sistematis menjadi 4 (empat) Bab. Dengan tujuan untuk lebih memudahkan pembahasan pada setiap pokok bahasan. Dalam penyusunannya antara bab pertama sampai bab terakhir (bab empat) merupakan suatu kesatuan pembahasan yang saling terkait dan sistematis.

BAB I PENDAHULUAN, terdiri latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka teoritis, metode penelitian, sistematika penelitian.

BAB II LANDASAN TEORI terdiri ukuran efektifitas pemerintahan, partai politik, sistem kepartaian, sistem pemerintahan

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN terdiri Hubungan sistem kepartaian dengan sistem pemerintahan untuk menghasilkan Pemerintahan yang efektif, Sistem kepartaian yang menghasilkan

¹⁶ Roni Hanitjo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988, hal 64

pemerintahan yang efektif menurut UUD Negara Republik Indonesia

Tahun 1945

BAB IV PENUTUP terdiri Kesimpulan dan Saran

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN