II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Partai Politk dan Fungsinya

Sigmund Neumann menjelaskan partai politik sebagai organisasi dari aktivis-aktivis politik yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintah serta merebut dukungan rakyat melalui persaingan dengan suatu golongan atau golongan lain yang mempunyai pandangan berbeda. Sedangkan menurut Undang-Undang No.2 tahun 2008 yang merupakan penyempurnaan dari Undang-Undang No. 31 tahun 2002 (Indonesia) tentang partai poltik, mendifinisikan partai politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dikutip dari buku dasar-dasar ilmu politik (Budiarjo:2004) Carl J. Friedrich mendefinisikan partai politik sebagai sekelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasaan terhadap pemerintahan bagi pimpinan partainya dan berdasarkan penguasaan

ini, memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat idiil dan materil.

Partai politik merupakan organisasi yang berbeda dari organisasi lainnya, karena partai politik dapat ikut serta dalam pesta demokrasi atau yang sering disebut dengan pemilihan umum. Oleh karena itu, terdapat berbagai bentuk pelekatan-pelekatan identitas terhadap partai politik, begitupun dengan fungsi dari partai politik. Ada begitu banyak pemahaman fungsi yang delekatkan kepada partai politik.

Fungsi partai politik secara umum adalah sebagai berikut:

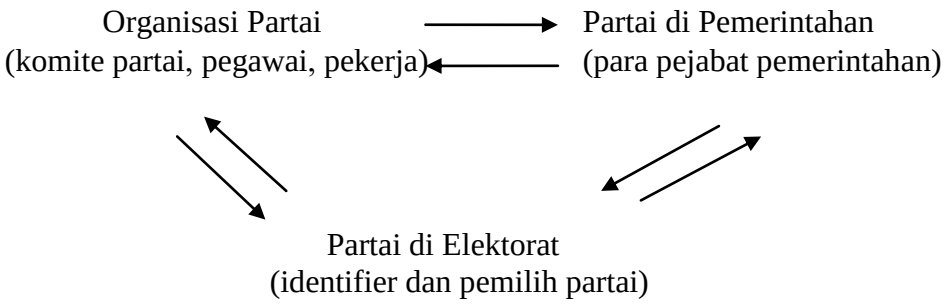
1. Pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
2. Penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat;
3. Penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara;
4. Partisipasi politik warga negara Indonesia; dan
5. Rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

Dikutip dari pamungkas (2011) selama ini, berbagai fungsi yang dilekatkan pada partai politik dilekatkan begitu saja lewat mekanisme, dalam bahasa

LaPalambara, ‘fiat’ (Latin) atau ‘kun fayakun’ (Arab), artinya ‘jadi maka jadilah, yang itu bersifat teoritis dan logis. Padahal partai politik itu – apakah fungsi, posisi, bobotnya dalam sistem politik – tidak dirancang oleh suatau teori tetapi ditentukan oleh kejadian-kejadian yang ada’ (Sartori:1976). Permasalahan-permasalahan partai politik berbeda dengan organisasi lainnya karena partai politik merupakan satu-satunya organisasi yang diperbolehkan mengikuti pemilu. Oleh karena itu, jika partai politik menggunakan fungsi partai secara klasik seperti penjelasan diatas maka permasalahan-permasalahan yang ada didalam partai politik tidak dapat diselesaikan secara maksimal.

V.O. Key membagi partai poltik dalam 3 kerangka bagian yaitu, partai di pemilih (party in electorate), partai sebagai sebuah organisasi (party organization) , dan partai di institusi pemerintahan (Party in government). Russel J Dalton dan Martin P. Wetenberg mendaftar sejumlah fungsi partai politik dari setiap bagian tersebut.

Bagan 1. 1
Tiga Bagian Partai Politik



Pertama adalah fungsi partai di elektorat (*parties in the electorate*). Pada bagian ini fungsi partai menunjuk pada penampilan partai politik dalam menghubungkan individu dalam proses demokrasi. Terdapat empat fungsi partai yang termasuk dalam fungsi partai di elektorat pertama, menyederhanakan pilihan bagi pemilih. Politik adalah fenomena yang komplek. Pemilih rata-rata mengalami kesulitan dalam memahami semua persoalan dan mengkonfortasi berbagai isu-isu dalam pemilu. Partai politik membantu untuk membuat politik "*user friendly*" bagi warga negara. Label partai menyediakan kunci informasi singkat tentang bagaimana "orang-orang seperti saya seharusnya memilih". Sekali pemilih mengetahui partai mana yang biasanya mewakili kepentingan mereka, ini menjadi kunci informasi sebagai layar persepsi membantu bagaimana mereka melihat sebuah persoalan dan berperilaku ketika pemilihan.

Kedua, pendidikan warga negara. Partai politik adalah edukator. Pada konteks itu partai politik adalah mendidik, mengonformasikan dan membujuk masayarakat untuk berperilaku tertentu. Partai politik bertugas memberikan informasi politik yang penting bagi warga negara. Selain itu, partai politik juga mendidik warga negara mengapa mereka harus mengambil posisi kebijakan tertentu. Pemilu menjadi salah satu kursus pendidikan warga negara yang bersifat masal. Ketiga, membangkitkan simbol identifikasi dan loyalitas. Dalam sistem politik yang stabil, pemilih membutuhkan jangkar politik, dan partai politik dapat memenuhi fungsi itu. Telah lama diyakini

bahwa loyalitas kepada partai dapat menghindarkan warganegara dari kerentanan terombang-ambing oleh para demagog. Keterikatan partisan terhadap partai politik dapat melestarikan dan menstabilkan pemerintah demokratis, menciptakan kesinambungan pilihan pemilih dan hasil pemilu. Lebih lanjut, partai politik menyediakan basis identifikasi politik yang terpisah dari Negara itu sendiri, dan ketidakpuasan terhadap hasil pemerintah dapat langsung ditujukan kepada institusi-institusi spesifik daripada negara itu sendiri.

Keempat, mobilisasi rakyat untuk berpartisipasi. Di hampir semua Negara demokratis, partai politik memainkan peran penting dalam mendapatkan orang untuk memilih dan berpartisipasi dalam proses pemilihan. Partai politik memainkan peran itu secara langsung. Proses langsung melibatkan keaktifan organisasi pekerja partai untuk mendorong pemilihan. Partai politik juga memobilisasi warganegara untuk terlihat dalam kampanye itu sendiri, serta berpartisipasi dalam aspek-aspek lain proses demokratis. Perasaan keterikataan partai adalah motivasi lebih lanjut untuk memilih dalam pemilihan dan terlibat dalam aktivitas politik lainnya. Secara tidak langsung , usaha partai untuk membuat partai politik lebih "*user friendly*" menurunkan biaya pemilihan, dan hasil partisan dari aktivitas pemilih meningkatkan manfaat bagi masing-masing pendukung partai.

Fungsi partai politik yang kedua menurut Russel J. Dalton dan Martin P. Wattenberg adalah fungsi partai sebagai organisasi (*parties as organization*).

Pada fungsi ini menunjuk pada funsi-fungsi partai yang melibatkan partai sebagai organisasi politik, atau proses-proses didalam organisasi partai itu sendiri. Pada bagian ini partai politik setidaknya memiliki empat fungsi. Pertama, rekruitmen kepemimpinan politik dan mencari pejabat pemerintah. Fungsi ini sering disebut sebagai salah satu fungsi yang paling mendasar dari partai politik. Pada fungsi ini, partai politik aktif mencari, meneliti, dan mendesain kandidat yang akan bersaing dalam pemilu. Desain rekruitmen kemudian menjadi aspek penting yang harus dipikirkan partai untuk menjalankan fungsi ini. Kualifikasi siapa yang akan diseleksi, siapa yang menyeleksi, diarena mana kandidat diseleksi, dan siapa yang memutuskan nominasi; serta sejauh mana derajat demokratisasi dan desentralisasi adalah pertanyaan-pertanyaan kunci dalam desain seleksi kandidat (Rahat dan Hazan, 2001:Hazan, 2006).

Kedua, pelatihan elit politik. Dalam fungsi ini, partai politik melakukan pelatihan dan pembekalan terhadap elit yang prospektif untuk mengisi jabatan-jabatan politik. Berbagai materi pelatihan dapat meliputi pemahaman tentang proses demokrasi, norma-norma demokrasi, prinsi-prinsip partai, serta berbagai persoalan strategis yang dihadapi oleh bangsa dan pilihan-pilihan kebijakannya. Fungsi ini dipercaya menjadi bagian vital kesuksesan kerja-kerja dari sistem demokrasi.

Ketiga, pengartikulasian kepentingan politik. Kaum fungsionalis-struktural menempatkan fungsi ini sebagai funsi kunci dari partai politik. Pada fungsi

ini, partai politik menyuarakan kepentingan-kepentingan pendukungnya dalam berbagai isu politik dan dengan mengekspresikan pandangan pendukungnya dalam proses pemerintahan. Dalam konteks ini, partai politik tidak jauh berbeda dengan kelompok kepentingan khusus yang juga mengartikulasi kepentingan politik. Meskipun demikian, sentralisasi partai politik adalah penstrukturan fungsi tersebut dalam kampanye politik, pengontrolan debat legislatif, dan pengarahan langsung tindakan politisi untuk merepresentasikan kepentingan pendukungnya.

Terakhir, pengagregasian kepentingan politik. Fungsi ini membedakan partai dengan kelompok kepentingan, yaitu partai melakukan artikulasi dan agregasi kepentingan sedangkan kelompok kepentingan terbatas pada artikulasi kepentingan. Fungsi agregasi kepentingan menunjuk pada aktivitas partai untuk menggabungkan dan menyeleksi tuntutan kepentingan dari berbagai kelompok sosial ke dalam alternative-alternatif kebijakan atau progam pemerintahan.

Fungsi partai politik yang ketiga menurut Russel J. Dalton dan Martin P. Wattenberg adalah fungsi partai di pemerintahan (*parties in government).* Pada arena ini, partai bermain dalam pengelolaan dan penstruktural persoalan-persoalan pemerintahan. Partai telah identik dengan sejumlah aspek kunci demokratis. Terdapat 7 fungsi utama partai di pemerintahan. Pertama, menciptakan mayoritas pemerintahan. Fungsi ini dilakukan setelah pemilihan. Partai-partai yang memperoleh kursi di parlemen dituntut untuk

menciptakan mayoritas politik agar, dalam sistem parlementer, dapat membentuk pemerintahan, atau dalam sistem presidensiil, mengefektifkan pemerintahan. Apabila di parlemen tidak ada mayoritas absolut maka koalisi partai adalah sebuah keniscayaan. Kunci penting terbentuknya formasi koalisi untuk membentuk pemerintahan adalah distribusi sumberdaya partai dan posisi kebijakan partai.

Kedua, pengorganisasian pemerintahan. Pada fungsi ini partai politik menyediakan mekanisme untuk pengorganisasian kepentingan dan menjamin kerjasama diantara individu-individu legislator. Di parlemen, menjadi tanggung jawab partai untuk mengelola disiplin partai yang itu dapat dilakukan melalui berbagai variasi insentif dan mekanisme kontrol. Partai memonitor legislator dan menengakan disiplin partai, mengontrol pemilihan kepemimpinan parlementer dan alat kelelngkapannya, serta mendistribusikan sumber daya parlemen kepada legislator.

Ketiga, implementasi tujuan kebijakan. Ketika dipemerintahan, partai politik adalah aktor sentral yang menentukan output kebijakan pemerintahan. Normalnya, pelaksanaan fungsi ini dibentuk dari transformasi manifesto partai dan janji kampanye. Antara manifesto partai atau platform partai dan janji kampanye dengan kebijakan semestinya adalah linier. Ketika berkuasa, partai merealisasikan platform dan janji kampanyenya. Keempat, mengorganisasikan ketidaksepakatan dan oposisi. Fungsi ini diperankan oleh partai-partai yang tidak menjadi bagian dari penguasa (eksekutif). Partai

yang tidak berkuasa membentuk blok politik diluar penguasa. Pada fungsi ini, partai oposisi mengembangkan alternatif kebijakan diluar kebijakan yang ditempuh penguasa. Harapannya, partai oposisi dapat menarik simpati pemilih sehingga di pemilihan berikutnya kekuasaan dapat diambil alih.

Kelima, menjamin tanggung jawab tindakan pemerintah. Adanya partai oposisi menyiratkan kepada siapa tanggungjawab sebuah pemerintahan harus dibebankan, yaitu partai penguasa. Partai penguas bertanggungjawab terhadap berbagai tindakan yang dilakukan pemerintah. Mekanisme ini menjadikan pemilih lebih mudah untuk memberikan kredit atau penghukuman atas keberhasilan dan kegagalan sebuah pemerintahan. Jika pemilih merasa puas dengan kinerja pemerintah maka mereka dapat memberikan ganjaran kepada partai penguasa, tetapi apabila pemilih merasa tidak puas maka suara dapat diberikan kepada partai oposisi.

Keenam, kontrol terhadap administrasi pemerintahan. Fungsi ini terkait dengan peran partai dalam ikut mengontrol birokrasi pemerintahan. Peran itu diwujudkan dalam keterlibatan partai dalam menyeleksi sejumlah individu-individu yang akan menempati jabatan politik tertentu yang sudah disepakati. Terakhir adalah memperkuat stabilitas pemerintahan. Stabilitas pemerintahan secara langsung terkait dengan tingkat kesatuan partai politik. Stabilitas partai membuat stabil pemerintah, dan stabilitas pemerintah berhubungan dengan stabilitas demokrasi. Dalam kerangka itu fungsi partai untuk memperkuat satbilitas pemerintahan dan demokrasi adalah menjaga stabilitas

partai. Kesatuan partai politik perlu dipelihara sedemikian rupa agar dapat memperkuat stabilitas pemerintahan.

Russel J Dalton dan Martin P. Wetenberg membagi fungsi partai menjadi 3 yaitu fungsi partai di elektorat (*parties in the electorate*), fungsi partai sebagai organisasi (*parties as organization*), fungsi partai di pemerintahan (*parties in government)*. Ketiga fungsi tersebut merupakan dasar sebuah partai untuk melaksanakan berbagai upaya-upaya ataupun tindakan sehingga partai tidak hanya muncul ketika pemilu tiba.

Salah satu hal yang sangat mendasar adalah bagaimana partai dapat memposisikan dirinya dalam kehidupan bermasyarakat dalam hal ini terletak pada fungsi partai di elektorat sehingga segmentasi suara masyarakat dapat terjaga dan partai pun harus tetap konsisten dengan peranannya di dalam pemerintah, sehingga masyarakat merasakan aspirasi-aspirasinya dapat terwakili melalui partai politik yang dipilihnya. Fungsi partai politik di elektoral menjadi hal yang sangat penting karena salah satu spesialisasi dari partai politik adalah mengikuti pemilihan umum, sedangkan dalam pemilihan umum partai politik harus mendapatkan suara dari masyarakat agar dapat memenangkan pemilu.

B. Wajah Partai Politik

Katz dan Mair menggunakan istilah wajah organisasi partai untuk menunjukkan tiga konteks yang dihadapi partai. Wajah pertama adalah partai pada akar rumput. Pada level ini partai menghadapi konteks lokal, partai

lokal, pendukung, serta masyarakat pemilih. Wajah oganisasi partai yang kedua adalah partai pada level pusat. Pada level ini partai menghadapi konteks nasional, partai-partai lain, dan negara. Wajah organisasi partai yang ketiga adalah partai pada level pemerintahan. Pada level ini partai menghadapi konteks dalam pemerintahan, fraksi-fraksi lain, komisi, dan negara.

Dari ketiga wajah partai tersebut sangat penting untuk segera dibenahi karena partai politik memiliki peranan yang penting dalam memajukan kehidupan berdemokrasi bangsa. Pertama; wajah yang pertama yakni partai pada akar rumput; pada dasarnya hubungan partai politik dengan masyarakat sangat sederhana, partai politik membutuhkan suara pemilih dalam pemilihan umum, artinya partai politik harus lebih responsif serta mempunyai kemampuan mendengar dan menjawab berbagai persoalan yang ada di masyarakat sebelum partai politik tersebut mengeluarkan program-program dan kebijakan partai. Ruang ini merupakan ruang yang penting bagi tumbuh kembangnya suatu partai politik karena pada akar rumput inilah seharusnya pengkaderan anggota partai dimulai sehingga partai tidak kewalahan dalam memilih kader untuk saling berkontestasi pada pemilihan umum.

Kedua; wajah partai yang kedua adalah partai politik pada level pusat; pada level ini partai dalam membuat rencana kerja ataupun kebijakan tetap harus berkoordinasi dengan partai pada level akar rumput karena partai pusat merupakan payung pendukung aktifitas dan koordinator berbagai kepentingan. Ketiga; wajah partai politik pada level pemerintahan; manuver-

manuver politik yang dilakukan partai politik pada level ini dimaksudkan agar daerah lebih mempunyai *bargaining power* terhadap pemerintah pusat guna mengedepankan kepentingan daerah.

Wajah partai pada akar rumput merupakan inti sesungguhnya dari rekruitmen sebuah partai, karena pada level ini partai berhadapan langsung dengan masyarakat. Hubungan yang baik antara partai dengan masyarakat dapat menimbulkan sebuah ikatan emosional yang baik sehingga secara tidak langsung, masyarakat memiliki sebuah ketertarikan dan kecenderungan terhadap partai tersebut. Jika dianalogikan, seseorang yang memiliki ikatan emosional yang baik maka tingkat kepercayaannya terhadap seseorang menjadi cukup tinggi. Apabila hal tersebut diaplikasikan pada konsep kepartaian, meskipun sebuah partai mendapatkan pemberitaan dari media yang kurang mendukung atau bahkan cenderung menjatuhkan, jika masyarakat memiliki kepercayaan yang tinggi terhadap sebuah partai maka hal tersebut kurang mempengaruhi pola pikir masyarakat.

C. Sikap Politik

Menurut Fishben & Ajzen, sikap sebagai predisposisi yang dipelajari untuk merespon secara konsisten dalam cara tertentu berkenaan dengan objek tertentu. Sherif & Sherif menyatakan bahwa sikap menentukan keajegan dan kekhasan perilaku seseorang dalam hubungannya dengan stimulus manusia atau kejadian tertentu. Sikap merupakan suatu keadaan yang memungkinkan

timbulnya suatu perbuatan atau tingkah laku (dalam Dayakisni & Hudaniah, 2003).

L.L. Thurstone dalam Abu Ahmadi (2002:163) mengemukakan bahwa "Sikap sebagai suatu tingkatan efek baik itu positif ataupun negarif dalam hubungan dengan objek-objek psikologi. Efek positif yaitu efek senang dengan demikian adanya sikap menerima atau setuju, sedangkan efek negatif adalah sikap menolak atau tidak senang". Menurut Bimo Walgito (1999:52), memberikan pengertian sikap yang menggerakan untuk bertindak, menyertai manusia dengan perasaan tertentu didalam menanggapi objek dan terbentuknya atas dasar pengalaman. Sehingga yang dimaksud sikap adalah kecenderungan yang terdapat dalam diri manusia yang menimbulkan efek positif yaitu senang atau setuju dan efek negatif yang merupakan perasaan menolak terhadap suatu objek atau situasi tertentu.

Berdasarkan pandangan para ahli, dapat disimpulkan bahwa sikap adalah tindakan atau tingkah laku seseorang sebagai respon terhadap suatu objek berdasarkan nilai-nilai yang telah dipelajarai dan dipahami.

Gabriel Almond (1956) dalam teori budaya politiknya menyatakan bahwa budaya politik adalah sikap atau orientasi individu terhadap peranan yang dapat dimainkan dalam sebuah sistem politik. Selanjutnya Almond (1956) membagi komponen sikap tersebut menjadi tiga yaitu:

1. Komponen kognitif

   Komponen kognitif merupakan pemahaman dan keyakinan individu terhadap sistem politik dan atributnya.

2. Komponen afektif

   Komponen afektif merupakan komponen yang menyangkut masalah emosional subjektif seseorang terhadap suatu objek sikap. Secara umum, komponen ini disamakan dengan perasaan yang dimiliki terhadap sesuatu. Komponen sikap afektif perlu mendapatkan penekanan secara khusus karena sikap afektif ini merupakan sumber motif yang terdapat di dalam diri seseorang. Menurut Abu Ahmadi (2002:162) Aspek afektif yaitu aspek yang berwujud proses yang menyangkut perasaan-perasaan tertentu seperti ketakutan, kedengkian, simpati, antipasti dan sebagainya yang ditujukan kepada objek-objek tertentu

3. Komponen evaluatif

   Komponen evaluatif yaitu keputusan dan pendapat seseorang tentang obyek-obyek politik yang secara tipikal melibatkan standar nilai dan kriteria dengan informasi dan perasaan. Norma-norma yang dianut menjadi dasar dan sikap penilaian atau *evaluasi* terhadap sistem politik.

D. Kerangka Pikir

Menurut Fishben & Ajzen, sikap sebagai predisposisi yang dipelajari untuk merespon secara konsisten dalam cara tertentu berkenaan dengan objek tertentu. Sherif & Sherif menyatakan bahwa sikap menentukan keajegan dan kekhasan perilaku seseorang dalam hubungannya dengan stimulus manusia atau kejadian tertentu. Sikap merupakan suatu keadaan yang memungkinkan

timbulnya suatu perbuatan atau tingkah laku (dalam Dayakisni & Hudaniah, 2003).

Berdasarkan pandangan para ahli, dapat disimpulkan bahwa sikap adalah tindakan atau tingkah laku seseorang sebagai respon terhadap suatu objek berdasarkan nilai-nilai yang telah dipelajarai dan dipahami. Almond (1956) membagi komponen sikap menjadi 3 yaitu: Afektif, Kognitif, dan Evaluatif.

Bagan Kerangka Pikir