

# DESAIN FUNGSIONAL ORGANISASI SAYAP PARTAI POLITIK

## DI INDONESIA

**Muhamad Saleh; Rahmat Muhadjir Nugroho**

Peneliti Pusat Studi Hukum Konstitusi (PSHK FH UII); Dekan Fakultas Hukum UAD)

### **Abstrak**

Masalah institusionalisasi partai politik khusus dalam dimensi kesisteman yaitu pelaksanaan fungsi-fungsi partai politik dengan mengoptimalkan peran organisasi sayap partai politik. Namun keberadaan organisasi sayap partai politik saat ini memang masih memiliki sejumlah persoalan diantaranya *Pertama*, ketidakjelasan dasar hukum yang mengatur organisasi sayap partai politik dan partai politik. *Kedua*, pengaturan organisasi sayap partai politik dalam undang-undang partai politik sangat terbatas. *Ketiga*, keberadaan organisasi sayap partai politik tanpa pengawasan baik oleh partai politik dan pemerintah. *Keempat*, keberadaan organisasi sayap partai politik saat ini belum mencerminkan fungsi-fungsi kepartaian. organisasi sayap partai politik banyak melenceng dari kerja-kerja partai. Permasalahan dalam penelitian ini adalah. *Pertama*, bagaimana fungsi normatif dalam merekayasa kelembagaan partai politik. *Kedua*, bagaimana desain fungsional organisasi sayap partai politik di Indonesia. Penelitian ini merupakan penelitian doktrinal yang menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Metode pendekatan yang digunakan yakni pendekatan normatif. Hasil penelitian menyimpulkan. *Pertama* kehadiran hukum yang mengatur secara jelas organisasi sayap partai politik dapat merekayasa kelembagaan partai politik menjadi lebih baik melalui desain fungsional organisasi sayap partai politik dalam undang-undang. *Kedua*, Desain fungsional mengamankan pelaksanaan sistem haluan kerja, fungsi (*core function*) organisasi sayap partai politik berdasarkan 5 fungsi utama partai politik yaitu pendidikan politik, penjaga iklim yang kondusif, penyerap, penghimpun, dan penyalur, partisipasi dan rekrutmen politik.

**Kata kunci :** desain fungsional, organisasi sayap parpol.

# FUNCTIONAL DESIGN OF POLITICAL PARTY WINGS ORGANIZATION IN INDONESIA

## Abstract

The issue of institutionalization of political parties in particular in dimensions i.e system implementation functions of the political party by optimizing the role of the Organization of the wings of the political parties. But the presence of the Organization of the wings of political parties are still currently have a number of issues including the following: first, the lack of clarity of the basic laws governing the Organization of the wings of the political parties and the political parties. Second, the organizational setting of the wings of political parties in the political parties act was very limited. Third, the existence of the political wing of the organization without supervision by both political parties and the Government. Fourth, the existence of political wing of the organization currently reflects the party's functions of fungi. the wing of a political party organization much deviated from the work of the party. problem in this research is. First, how the normative functions in the institutional political machinations. Second, the Organization's functional design how the wings of political parties in Indonesia. This research is the doctrinal research using primary law and secondary law materials. The approach method used normative approach. Results of the study concluded. The first presence of the laws that govern the organization clearly wing of a political party can reverse engineer the institutional political parties become better through the Organization's functional design wings of political parties in the Act. Second, the implementation of the mandates system functional design work, function bow (*core function*) wing of a political party organization based on 5 main functions of political parties namely the political education, the keeper of a conducive climate, absorbent, and dealer, participation and political recruitment.

**Key words:** functional design, the Organization of the centre wing.

## A. LATAR BELAKANG

Partai politik (Parpol) merupakan instrumen yang tak terpisahkan dari sistem demokrasi di negara dimanapun di dunia ini. Tidak dapat dikatakan demokrasi sebuah negara jika tidak ada partai politik di negara tersebut karena pada hakikatnya partai politik merupakan manifestasi dari kebebasan masyarakat untuk membentuk kelompok sesuai dengan kepentingannya.<sup>1</sup> E.E Schattschneider menyatakan bahwa *modern democracy is unthinkable save in term of the parties.*<sup>2</sup>

Keberadaan partai politik dapat dilihat sebagai suatu bentuk kebebasan hak asasi manusia serta keberadaannya sebagai suatu badan hukum. Kebebasan hak asasi yang dimaksud adalah kebebasan untuk berserikat dan hidup berorganisasi. Oleh sebab itu, dalam perkembangannya, kebebasan berserikat merupakan kebebasan yang diakui secara universal yang kemudian dikenal dengan kemerdekaan berserikat (*freedom of association*).<sup>3</sup> Richard H. Pildes mengatakan bahwa tanpa adanya kemerdekaan berserikat, harkat kemanusiaan dapat berkurang karena dengan sendirinya seseorang tidak dapat mengekspresikan pendapat menurut keyakinan dan hati nuraninya.<sup>4</sup>

Dalam konteks demokrasi dari, oleh dan untuk rakyat, melibatkan rakyat secara keseluruhan dalam pemerintahan tidak mungkin dilaksanakan. Pemerintah yang mungkin dilaksanakan yaitu pemerintahan yang dijalankan oleh para wakil rakyat yang dipilih dalam mekanisme Pemilihan Umum (Pemilu). Disinilah letak pentingnya keberadaan Parpol sebagai penyedia para kader yang akan mengikuti pemilu.<sup>5</sup> Bahkan menurut Sigit Pamungkas, Parpol adalah jantung dari demokrasi. Melalui parpolah sirkulasi elite dan kepemimpinan politik sebuah negara berjalan. Baik buruknya demokrasi terletak pada kualitas parpol. Karenaya memperbaiki

---

<sup>1</sup> Muhadam Labolo, Teguh Ilham, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, Cetakan Kedua, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2017, hlm. 7

<sup>2</sup> Paul J. Quirk, Sarah A. Binder, *The Legislative Branch*, Oxford University Press, New York, 2005, hlm. 150

<sup>3</sup> Di Indonesia, hal ini juga diatur melalui Perubahan Kedua UUD NRI 1945 pada tahun 2000, bahwa jaminan konstitusional dimaksud tegas ditentukan dalam pasal 28E ayat (3) UUD NRI 1945 yang menyuarakan, "*setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat*"

<sup>4</sup> Muhadam Labolo, Teguh Ilham, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia....Op. Cit...*hlm. 8

<sup>5</sup> Ibid

demokrasi, tanpa menyentuh pembaruan Parpol dan sistem kepartaian adalah pembaruan yang tak esensial.<sup>6</sup>

Saat ini di Indonesia, upaya memperbaiki kualitas demokrasi melalui Parpol menjadi agenda penting untuk di bahas. Karena Parpol adalah institusi yang belum mengalami pembenahan secara substantif sejak reformasi. Secara garis besar masalah di tubuh Parpol saat ini adalah soal institusionalisasi. Untuk menilai apakah institusionalisasi di tubuh Parpol telah berjalan dengan baik menurut Randall dan Svasand membuat empat indikator yaitu. *Pertama*, dimensi kesisteman (*systemness*) dalam Parpol. Kesisteman yaitu proses pelaksanaan fungsi-fungsi Parpol yang dilakukan menurut prosedur, mekanisme yang disepakati dan ditetapkan oleh Parpol baik formal maupun non formal. *Kedua*, terkait dengan identitas nilai Parpol. Identitas nilai Parpol di dasarkan atas idiologi atau platform partai, basis dukungan serta identifikasi dukungan berdasarkan pola dan arah perjuangan Parpol. *Ketiga*, adalah otonomi keputusan, aspek ini berkaitan dengan hubungan Parpol dengan aktor diluar Parpol, baik dengan otoritas tertentu (penguasa), sumber dana (eksternal), maupun sumber dukungan tertentu. *Keempat*, aspek reifikasi. Dalam aspek ini di ukur berdasarkan bagaimana kemampuan Parpol mampu memberikan citra positif kepada publik. Citra positif itu berkaitan dengan daya ungkit suara Parpol bersangkutan di Pemilu.<sup>7</sup> Empat indikator tersebut masih menjadi masalah Parpol di Indonesia hingga saat ini.

Untuk mengupas topik mengenai organisasi sayap Parpol (OSP) penulis dalam hal ini akan mengkaji masalah institusionalisasi Parpol khusus dalam dimensi kesisteman (*systemness*) yaitu pelaksanaan fungsi-fungsi Parpol dengan mengoptimalkan peran OSP. Seperti yang diketahui keberadaan OSP saat ini memang masih memiliki sejumlah persoalan diantaranya *Pertama*, ketidak jelasan dasar hukum yang mengatur OSP dan Parpol. karena organisasi ini karakteristiknya merupakan kombinasi antara organisasi politik dan ormas. Dikatakan masuk dalam kategori rezim organisasi politik karena Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai

---

<sup>6</sup> Dalam buku M. Rifqinizamy Karsayuda, *Partai Politik Lokal untuk Indonesia, Kajian Yuridis Ketatanegaraan Pembentukan Partai Politik Lokal di Indonesia Sebagai Negara Kesatuan*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2015, hlm. 101

<sup>7</sup> Efirizal, *Political Explore: Sebuah Kajian Ilmu Politik*, Alfabeta, Bandung, 2012, hlm, 240

Politik sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik (UU Parpol) membuka peluang dibentuknya OSP. Namun demikian, dalam praktik terdapat ormas yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 (UU Ormas) justru memiliki afiliasi dengan Parpol. *Kedua*, pengaturan OSP dalam UU Parpol sangat terbatas. Hanya ada satu pasal yang berbicara mengenai OSP, yaitu dalam Pasal 12. Lebih lanjut OSP diperintahkan hanya diatur masing-masing oleh Parpol melalui Anggaran Dasar (AD) dan Anggaran Rumah Tangga (ART). Hal ini tentu tidak menunjukkan ke arah pembangunan sistem kepartaian yang baik. Karena setiap Parpol tidak diberikan rambu-rambu dan pedoman dalam mengelola OSP. Tentunya bagi Parpol yang telah mengakar rumput di masyarakat membangun sistem OSP bisa dengan mudah dilakukan. Akan tetapi bagi partai baru hal tersebut merupakan persoalan yang sangat sulit. Di lain hal OSP sampai saat ini tidak jelas fungsi dan relasinya dengan Parpol. Undang-undang seharusnya memberikan rambu-rambu kepada OSP sebagai *core regulation* bahwa sebaiknya OSP akan di kelola dan di fungsikan seperti apa dalam tubuh Parpol. *Ketiga*, keberadaan OSP tanpa pengawasan baik oleh Parpol dan pemerintah. *Keempat*, keberadaan OSP saat ini belum mencerminkan fungsi-fungsi kepartaian. OSP banyak melenceng dari kerja-kerja partai.

Merujuk dari empat persoalan OSP diatas, maka seharusnya jika mengacu kepada dimensi kesisteman seharusnya kita dapat menempatkan OSP sebagai bagian dari Parpol untuk menjalankan fungsi-fungsi kepartaian. Fungsi kepartaian yang dimaksud adalah mengacu pada Pasal 11 UU Parpol dimana Parpol berfungsi sebagai sarana pendidikan politik, penciptaan iklim yang kondusif, penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat, partisipasi politik warga negara Indonesia dan rekrutmen politik. Selain itu keberadaan OSP seharusnya dipertegas menjadi bagian yang tidak terpisah dengan Parpol dengan hanya mengatur OSP melalui UU Parpol. Sehingga jenis 'klamin' OSP menjadi jelas.

Saat inipun Parpol belum sepenuhnya menjalankan fungsinya yang diamahkan oleh undang-undang. Porsi Parpol lebih besar hanya dijadikan wadah penyalur menduduki jabatan-jabatan politik, akan tetapi fungsi-fungsi untuk melakukan pendidikan politik, menjaga iklim kondusif, penyerap/penyalur aspirasi, menempati

porsi yang sangat kecil. Dengan demikian agar pelaksanaan fungsi Parpol bisa dijalankan secara utuh maka langkah yang bisa diambil dengan memanfaatkan OSP secara optimal.

Hal itu dapat dilakukan dengan melalui desain fungsional organisasi sayap Parpol. Desain fungsional dilakukan dengan langkah mengidentifikasi hubungan kerja, fungsi-fungsi kepartaian dengan OSP yang merupakan satu kesatuan sistem yang akan saling berhubungan. Nantinya akan membentuk haluan kerja, fungsi (*core function*) OSP berdasarkan 5 (lima) fungsi utama Parpol yaitu pendidikan politik, penjaga iklim yang kondusif, penyerap, penghimpun, dan penyalur, partisipasi dan rekrutmen politik, diatur dalam undang-undang yang dapat diinternalisasikan pada setiap Parpol

## **B. PEMBAHASAN**

### **Fungsi Normatif Dalam Merekayasa Kelembagaan Parpol**

Upaya penegakan dan penerapan hukum sering sekali berhadapan dengan kendala yang berhubungan dengan perkembangan masyarakat dan merupakan suatu konsekuensi logis dari perkembangan peradaban masyarakat. Dalam hal ini perkembangan masyarakat yang lebih cepat dari pada perkembangan aturan perundang-undangan menjadi masalah berkaitan dengan hal-hal yang belum atau tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, sehingga memungkinkan terjadinya keadaan dimana aturan yang ada di suatu negara dianggap tidak lengkap dan tidak menjamin kepastian hukum warga negaranya yang berakibat adanya kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) di masyarakat. kekosongan hukum merupakan bagian dari permasalahan hukum.

Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (UU PPP) dalam kaitanya membahas landasan yuridis pembentukan suatu peraturan perundang-undangan menjelaskan makna landasan yuridis. Dimana landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan

aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.<sup>8</sup>

Serta dijelaskan pula dalam sebuah peraturan hukum dimungkinkan terjadinya persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk peraturan perundang-undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari undang-undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.<sup>9</sup> Oleh Gallie pun berpadangan, meskipun suatu peraturan perundang-undangan telah ada tetapi masih dimungkinkan dilakukan sebuah upaya *'evaluative openness'* atau konsep yang masih terbuka untuk di evaluasi. *Evaluative Openness* adalah adanya kekosongan hukum (*vacuum of norm*), dan konflik norma (*conflict of norm*), serta *uncomplete of norm*).<sup>10</sup>

Dari sejumlah persoalan hukum yang di uraikan diatas, penulis menilai dalam kaitanya untuk mengkaji UU Parpol yang mengatur salah satunya OSP, masih tersisa persoalan hukum. Persoalan hukum tersebut yaitu terjadinya kekosongan hukum pada materi yang mengatur OSP. Saat ini telah ada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik yang dalam Pasal 12 huruf j mengatur OSP. Akan tetapi rumusan pengaturan OSP dalam pasal tersebut sangat limitatif. Tidak memberikan penegasan lebih rinci yang sifatnya mengatur kepada Parpol soal bentuk, jenis, dan model OSP yang hendak di inginkan oleh undang-undang. UU Parpol rupanya tidak memberikan arah politik hukum yang jelas terhadap OSP meskipun telah diketahui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 saat ini telah di ubah dengan Undang-Undang 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik. Jika merujuk UU Parpol hasil perubahan yang terbarupun, pengaturan mengenai OSP lagi-lagi tidak terlihat dilakukan. Tidak ada satu pasal pun dalam Undang-Undang 2 Tahun 2011 yang coba mengupas soal OSP.

---

<sup>8</sup> Baca lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

<sup>9</sup> Ibid

<sup>10</sup> Dikutip dalam tesis yang ditulis oleh Dwi Ratna Cinthya Dewi, *Inconsistency Norm* (Norma Hukum yang Tidak Konsisten) Dalam Peraturan Perkawinan Beda Agama, Program Magister AL-AHWAL AL-SYAKHSIYAH, Malang, Pascasarjana Universitas Islam Maulana Malik Ibrahim, 2017 hlm. 9

Uraian mengenai OSP dalam UU Parpol hanya ditemukan dalam penjelasan Pasal 12 huruf j yang menyatakan bahwa "*Organisasi sayap Partai Politik merupakan organisasi yang dibentuk oleh dan/atau menyatakan diri sebagai sayap Partai Politik sesuai dengan AD dan ART masing-masing Partai Politik*". Sehingga dalam hal ini peraturan yang mengatur OSP sesungguhnya sudah ada tetapi tidak memadai, sehingga berakibat adanya kekosongan hukum (*rechtsvacuum*). Kehendak UU Parpol yang mendelegasikan pengaturan OSP dalam AD dan ART Parpol nampaknya tidak mendorong tata kelola OSP ke arah yang lebih baik. Imbasnya saat ini OSP menjadi organ yang tidak jelas fungsi, hubungan dan status hukumnya dengan Parpol.

Kondisi hukum yang ada saat ini tak mengherankan membuat tata kelola kelembagaan Parpol saat ini menjadi tidak baik dan imbasnya kepada OSP yang merupakan bagian dari struktur kepartaian (jika mengacu UU Parpol). Maka terdapat sejumlah alasan yang mendasar mengapa undang-undang harus masuk lebih jauh mengatur soal kelembagaan Parpol, terutama melakukan penataan terhadap struktur kepartaian meskipun di waktu yang sama dibenturkan dengan pandangan kemandirian Parpol yang dijamin oleh undang-undang.

Alasan tersebut diantaranya. *Pertama*, adanya sifat kepublikan (*publicness*) yang dimiliki oleh Parpol. Ciri dan status kelembagaan dari Parpol memang lebih cenderung seperti badan hukum privat, karena didirikan dan dibentuk oleh sekelompok orang secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik. Serta Parpol tidak memiliki kewenangan langsung untuk membentuk kebijakan publik, kecuali telah dituangkan dalam sikap politik kelembagaan/kader di lembaga-lembaga politik. Akan tetapi Parpol sesungguhnya merupakan lembaga *quasi public* dan memiliki sifat *publicness* yang menurut Bozeman dan Moulton sebagai "suatu level dimana organisasi dipengaruhi oleh otoritas politik"<sup>11</sup> dan dalam Parpol terdapat sifat yang terkait dengan kepentingan umum (*public interest*).

Sifat *publicness* tersebut terlihat dari fungsi Parpol yang bersifat publik yang terdapat dalam UU Parpol seperti: a) pendidikan politik; b) penciptaan iklim yang

---

<sup>11</sup> Bozeman, B. dan Moulton, S. *Integrative Publicness: A Framework for Public Management Strategy and Performance*. Journal of Public Administration Research and Theory, 2011. Hlm. 363-380.



kondusif; c) penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat; d) partisipasi politik warga negara; e) rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik. Dengan fungsi-fungsi ini peran Parpol dalam ranah publik begitu besar sehingga dapat memberikan pengaruh secara langsung pada kehidupan sosial, ekonomi dan politik masyarakat. Dengan demikian jika mengacu pada sifat kepublikan (*publicness*) yang dimiliki Parpol, maka negara melalui pemerintah wajib melakukan pengaturan melalui instrumen hukum. Pengaturan melalui instrumen hukum harus menyentuh ranah-ranah 'vital' untuk menghindari terjadinya *conflict of interest* akibat kebebasan yang terlapau besar. Kehadiran pemerintah lewat fungsi pengaturan dilakukan untuk memastikan keberadaan Parpol bisa merjalan sesuai tujuan dan fungsinya oleh karena OSP menjadi sangat penting untuk diatur lebih jelas dalam undang-undang.

*Kedua*, adanya pergeseran fungsi dan peran OSP di tubuh Parpol. Nampaknya pembentuk undang-undang tidak pernah menduga fungsi dan peran OSP akan menjadi begitu meluas seperti saat ini. Hal itulah yang membuat pembentuk undang-undang menyerahkan sepenuhnya pengaturan OSP diatur secara mandiri oleh Parpol melalui AD dan ART tanpa di atur secara jelas rambu-rambu pengelolaanya. Namun saat ini OSP menjadi sarana yang tepat untuk pelaksana kebijakan partai, memenuhi kebutuhan strategis, memperkuat basis dukungan partai, serta untuk memperkuat fungsi dan peran partai di masyarakat. kelebihan dari OSP adalah biasanya melekat sifat otonom padanya, sehingga tidak benar-benar terlihat OSP sebagai bagian dari partai oleh karena OSP dapat membentuk nama yang berbeda dengan partai, struktur tersendiri, mobilitas kegiatan yang tinggi, menarik keterlibatan segala elemen karna tidak mengatasnamakan partai. Pada kondisi inilah dapat memperlihatkan bahwa kehadiran norma sebagai *core regulation* yang akan menetapkan fungsi-fungsi OSP secara garis besar menjadi sangat penting.

*Ketiga*, ambiguitas hukum. Sebagai akibat dari adanya sifat otonom inilah yang memungkinkan OSP membentuk diri sebagai ormas dengan dasar hukum yang berbeda. Hal inipun terjadi karena karakteristiknya merupakan kombinasi antara organisasi politik dan ormas. Saat ini OSP yang dibentuk berdasar UU Ormas

akhirnya dimanfaatkan sebagai wadah mobilisasi massa, sarana penjelmaan Parpol di berbagai sektor yang dapat memungkinkan Parpol masuk, melibatkan dan memperoleh sumber daya pada ranah-ranah yang di batasi oleh undang-undang seperti kampus, sekolah, Instansi pemerintahan/negara. *Keempat*, pengaturan melalui undang-undang dapat diawasi dan di tegakan oleh lembaga yang ditunjuk. Hal ini tentu sangat berbeda apabila OSP hanya diatur dalam AD dan ART yang menjadi sangat sulit di awasi, dan di tegakan lantaran tak ada mekanisme penegak aturan internal dalam bentuk AD dan ART.

Berdasarkan alasan-alasan tersebutlah fungsi normatif dari sebuah undang-undang di butuhkan dalam merekayasa kelembagaan Parpol. Hal ini sesuai dengan teori hukum yang di kemukakan oleh Roscoe Pound yang menyatakan bahwa hukum adalah lembaga terpenting dalam melaksanakan kontrol sosial. Hukum sebagai instrumen penting untuk mencapai ketertiban sosial.<sup>12</sup> perubahan hukum juga berpengaruh terhadap suatu perubahan sosial. Perubahan hukum yang dapat mempengaruhi perubahan sosial sejalan dengan salah satu fungsi hukum, yakni fungsi hukum sebagai sarana perubahan sosial, atau sarana merekayasa masyarakat (*social engineering*). Jadi, hukum merupakan sarana rekayasa masyarakat (*a tool of social engineering*).<sup>13</sup> Dengan konsepsi yang di sampaikan oleh Roscoe Pound inilah kehadiran hukum yang mengatur secara jelas OSP dapat merekayasa kelembagaan (*Institutional engineering*) Parpol menjadi lebih baik melalui desain fungsional OSP dalam UU Parpol.

### **Desain Fungsional Organisasi Sayap Parpol**

Desain fungsional mengamanatkan pelaksanaan sistem haluan kerja, fungsi (*core function*) OSP berdasarkan 5 (lima) fungsi utama Parpol yaitu pendidikan politik, penjaga iklim yang kondusif, penyerap, penghimpun, dan penyalur, partisipasi dan rekrutmen politik, diatur dalam undang-undang yang dapat diinternalisasikan pada setiap Parpol.

---

<sup>12</sup> Nazaruddin Lathif, *Teori Hukum Sebagai Sarana/Alat Untuk Memperbaharui Atau Merekayasa Masyarakat*, Pakuan Law Review Volume 3, Nomor 1, Januari-Juni 2017, hlm. 76

<sup>13</sup> Munir Fuadi, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*, Kencana Prennamdeia Group, Jakarta, 2013, hlm. 248.

Dari desain ini Parpol nantinya akan memiliki satu kesatuan kebijakan yang disepakati secara kolektif di internal Parpol sebagai standar kerja dan fungsi yang harus dipatuhi oleh seluruh kader partai untuk *pertama*, menghasilkan OSP yang dapat mengoptimalkan fungsi dan peran Parpol di masyarakat. *Kedua*, meminimalkan risiko penyalahgunaan OSP berbentuk ormas untuk kepentingan Parpol. *Ketiga*, sebagai instrumen kepatuhan. *Keempat*, menghasilkan tata kelola kelembangan Parpol yang kredibel dan profesional.

Adapun urgensi desain fungsional OSP yaitu. *Pertama*, Menjaga marwah dan tujuan pendirian Parpol yang diamanatkan oleh Konstitusi. *Kedua*, memberikan arah dalam menghindari konflik kepentingan dan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*). *Ketiga*, mendorong Parpol agar dikelola sesuai dengan kelaziman dalam sistem demokrasi. *Keempat*, menjadikan Parpol sebagai pilihan bagi publik dalam penyampaian aspirasi politik sebagai kontribusi dalam membangun bangsa dan negara. *Kelima*, memudahkan semua pihak yang tergabung dalam partai untuk berperilaku dan bertindak. *Keenam*, memudahkan pihak eksternal untuk mengevaluasi komitmen Parpol terhadap tujuan dan fungsinya.<sup>14</sup>

Desain fungsional OSP di Indonesia dapat dilakukan dengan merevisi UU Parpol dengan menambahkan satu BAB yang mengatur soal struktur dan prangkat organisasi. Pada struktur Parpol undang-undang mengharuskan Parpol membentuk struktur dari tingkat pusat, tingkat provinsi dan tingkat kabupaten/kota. Terdiri dari unsur pimpinan, pengurus dan departemen. Sedangkan pada bagian prangkat organisasi undang-undang memberikan haluan yang membagi prangkat Parpol menjadi lembaga, organisasi sayap Parpol, dan jika di butuhkan terdapat badan khusus (opsional).

Lembaga adalah perangkat departementasi Parpol yang akan berfungsi sebagai pelaksanak kebijakan Parpol berkaitan dengan urusan-urusan tertentu. Sedangkan organisasi sayap parpol (OSP) adalah perangkat yang bersifat otonom yang berkaiatan dengan fungsi dan kebijakan Parpol. Pembentukan dan pembubaran OSP di usulkan oleh pengurus Parpol yang ditetapkan dalam

---

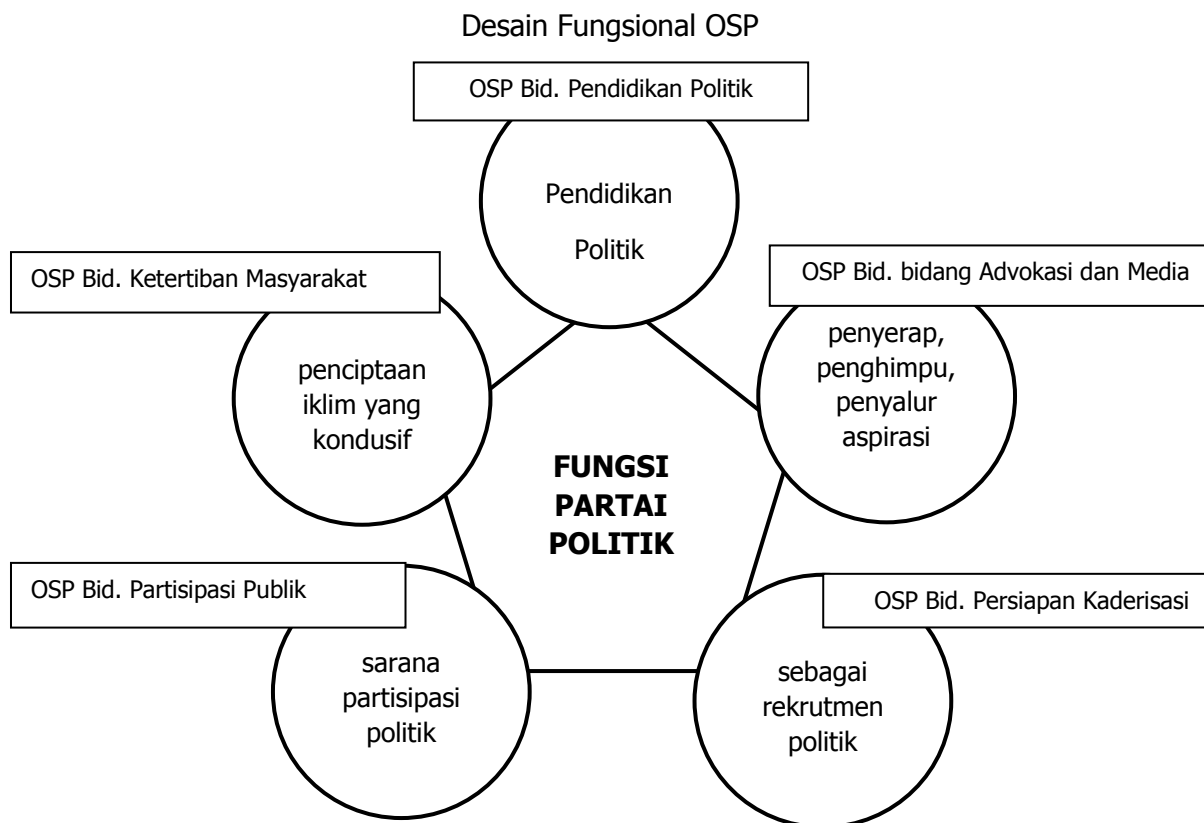
<sup>14</sup> Hasil elaborasi penulis dari *Sistem Integritas Partai Politik* yang dibentuk oleh KPK. **KPK, LIPI**, Dimensi *Sistem Integritas Partai Politik* (SIPP).

musyawarah nasional partai. Nantinya apabila OSP telah dibentuk memiliki kewajiban untuk menyesuaikan dengan kaidah, asas, tujuan dan fungsi partai. Setiap tahunnya OSP wajib memberikan laporan mengenai perkembangan dan kegiatannya kepada partai. Dan partai berkewajiban memberikan laporan kegiatan OSP kepada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkum HAM) secara berkala. Sedangkan pada saat Pemilu, setiap Parpol yang menjadi peserta Pemilu diwajibkan melaporkan seluruh OSP kepada Badan Pengawas Pemilihan Umum (Pemilu).

Desain fungsional OSP dalam undang-undang akan memberikan haluan pembentukan OSP berdasarkan 5 (lima) fungsi Parpol diantaranya. *Pertama*, pada bagian fungsi pendidikan politik akan dibentuk OSP bidang pendidikan politik yang akan fokus pada pembelajaran dan pemahaman tentang hak, kewajiban dan tanggung jawab setiap warga negara dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. OSP ini dapat menjalankan kegiatan dimana saja sepanjang hanya berkaitan dengan pendidikan politik.

*Kedua*, pada bagian fungsi Parpol sebagai penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia, dibentuk OSP bidang ketertiban masyarakat untuk melaksanakan kegiatan kolaboratif antara pemerintah daerah, rakyat guna menciptakan lingkungan aman, nyaman dan tenteram. *Ketiga*, pada bagian fungsi Parpol sebagai penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dibentuk OSP bidang Advokasi dan Media. kegiatan akan dilakukan secara sistematis untuk menyuarakan aspirasi dan memengaruhi kebijakan publik. Serta sebisa mungkin menyampaikan informasi-informasi seputar sosial, politik dan ekonomi kepada publik.

*Keempat*, pada bagian fungsi Parpol sebagai sarana partisipasi politik warga negara dibentuk OSP bidang partisipasi publik. OSP bidang ini mengharuskan terbentuk kegiatan partisipasi politik dan inisiatif masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Partisipasi politik itu di upayakan dalam upaya mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia. *Kelima*, pada bagian fungsi Parpol sebagai rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik dibentuk OSP dibidang persiapan kaderisasi. Kegiatannya dilakukan untuk mempersiapkan calon-calon (embrio) kader Parpol yang akan melanjutkan estafet perjuangan Parpol.



Desain fungsional OSP yang digagas diatas merupakan bagian dari upaya mengoptimalkan fungs-fungsi yang dimiliki oleh Parpol yang selama ini tidak berjalan optimal. Hal ini pula dilakukan untuk melakukan penataan kepada OSP agar memiliki fungsi dan peran yang sangat penting bagi Parpol dalam upaya implementasi, sosialisasi dan diseminasi program dan kebijakan partai untuk lebih mengembangkan kualitas kehidupan demokrasi dan meningkatkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu, keberadaannya perlu dibina, dikembangkan dan diberdayakan oleh Parpol sebagai instrumen penting untuk menarik simpati dan dukungan yang sebesar-besarnya dari segenap lapisan masyarakat yang pada gilirannya mampu memenangkan partai dalam kompetisi politik secara elegan dan bermartabat.

### **C. PENUTUP**

Terdapat sejumlah alasan yang mendasar mengapa undang-undang harus masuk lebih jauh mengatur soal kelembagaan Parpol. *Pertama*, adanya sifat kepublikan (*publicness*) yang dimiliki oleh Parpol. *Kedua*, adanya pergeseran fungsi dan peran OSP di tubuh Parpol. *Ketiga*, ambiguitas hukum. *Keempat*, pengaturan melalui

undang-undang dapat diawasi dan ditegakkan oleh lembaga yang ditunjuk. Kehadiran hukum yang mengatur secara jelas OSP dapat merekayasa kelembagaan (*Institutional engineering*) Parpol menjadi lebih baik melalui desain fungsional OSP dalam undang-undang.

Desain fungsional OSP dalam undang-undang akan memberikan haluan pembentukan OSP berdasarkan 5 (lima) fungsi Parpol diantaranya. *Pertama* pada bagian fungsi pendidikan politik akan dibentuk OSP bidang pendidikan politik. *Kedua*, pada bagian fungsi Parpol sebagai penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia, dibentuk OSP bidang ketertiban masyarakat. *Ketiga*, pada bagian fungsi Parpol sebagai penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dibentuk OSP bidang Advokasi dan Media. *Keempat*, pada bagian fungsi Parpol sebagai sarana partisipasi politik warga negara dibentuk OSP bidang partisipasi publik. *Kelima*, pada bagian fungsi Parpol sebagai rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik dibentuk OSP dibidang persiapan kaderisasi.

Sedangkan saran yang dapat dilakukan untuk mendesain OSP adalah *Pertama*, mengaturan OSP hanya melalui UU Parpol. *Kedua*, melarang ormas berafiliasi dengan Parpol. *Ketiga*, memperinci materi pengaturan OSP dalam UU Parpol dengan melakukan desain fungsional OSP berdasarkan fungsi Parpol yang membentuk *core function* bagi OSP. *Keempat*, Parpol wajib melaporkan perkembangan dan kegiatan OSP secara berkala kepada Kemenkum HAM. *Kelima*, Kemenkum HAM memiliki kewenangan mengaudit OSP. *Keenam*, Kemenkum HAM melakukan pembinaan terhadap OSP dengan membentuk modul kegiatan OSP.

## Daftar Pustaka

### **Buku-Buku**

Efirizal, *Political Explore: Sebuah Kajian Ilmu Politik*, Alfabeta, Bandung, 2012;

M. Rifqinizamy Karsayuda, *Partai Politik Lokal untuk Indonesia, Kajian Yuridis Ketatanegaraan Pembentukan Partai Politik Lokal di Indonesia Sebagai Negara Kesatuan*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2015;

Muhamad Labolo, Teguh Ilham, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, Cetakan Kedua, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2017;

Munir Fuadi, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*, Kencana Prenamdeia Group, Jakarta, 2013;

Paul J. Quirk, Sarah A. Binder, *The Legislative Branch*, Oxford University Press, New York, 2005.

### **Jurnal, Tesis dan Laporan**

Bozeman, B. dan Moulton, S. *Integrative Publicness: A Framework for Public Management Strategy and Performance*. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2011;

Nazaruddin Lathif, *Teori Hukum Sebagai Sarana/Alat Untuk Memperbaharui Atau Merekayasa Masyarakat*, *Pakuan Law Review* Volume 3, Nomor 1, Januari-Juni 2017;

Dwi Ratna Cinthya Dewi, *Inconsistency Norm (Norma Hukum yang Tidak Konsisten) Dalam Peraturan Perkawinan Beda Agama*, Program Magister AL-AHWAL AL-SYAKHSIYAH, Malang, Pascasarjana Universitas Islam Maulana Malik Ibrahim, 2017;

*Sistem Integritas Partai Politik yang dibentuk oleh KPK. KPK, LIPI, Dimensi Sistem Integritas Partai Politik (SIPP).*

### **Undang-Undang**

Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

## **Profile Penulias**

**Muhamad Saleh**, lahir di Dompu, pada tanggal 20 Mei 1996. Menyelesaikan studi Program Sarjana Ilmu Hukum (S-1) di Fakultas Hukum Universitas Ahmad Dahlan Yogyakarta, diselesaikan dengan waktu 3 tahun 9 bulan pada tahun 2018 dengan indeks prestasi 3,67. Saat ini tercatat sebagai mahasiswa Program Magister Ilmu Hukum (S-2) di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia bidang kajian Hukum Tata Negara. Sejak S-1 telah aktif di berbagai organisasi diantaranya sebagai Kepala Departemen Pemberdayaan Sumber Daya Mahasiswa (PSDM) Badan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum UAD tahun 2015, sebagai Ketua Partai Mahasiswa Nusantara (PMN) tahun 2016-2017, Ketua Komisi C Dewan Perwakilan Mahasiswa Universitas Ahmad Dahlan tahun 2016-2017, Sekretaris Bidang Pengembangan Profesi Himpunan Mahasiswa Islam (HMI) Komisariat Ahmad Dahlan, Direktur *Lantern Law Community* Fakultas Hukum Universitas Ahmad Dahlan 2017-2018. Prestasi yang pernah diperoleh diantaranya Juara 2 Lomba Penulisan Essai pada Pekan Ilmiah Mahasiswa Hukum Nasional tahun 2017, Best Speaker 2 Dalam Kompetisi Legal Cases Discussion Pekan Ilmiah Mahasiswa Hukum Nasional tahun 2017, Karya Favorit Lomba Penulisan Blog Festival Konstitusi dan Anti Korupsi Tahun 2018 yang diselenggarakan oleh Mahkamah Konstitusi. Saat ini selain sebagai mahasiswa Program Magister Ilmu Hukum (S-2) di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia penulis sekarang menjadi peneliti dan Kepala Kajian Strategis pada Pusat Studi Hukum Konstitusi (PSHK) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

**Rahmat Muhajir Nugroho** dilahirkan di Kota Yogyakarta tahun 1976. Menyelesaikan Pendidikan S1 dari Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, kemudian melanjutkan S2 di Magister Hukum Universitas Gadjah Mada dengan mengambil konsentrasi Hukum Kenegaraan. Saat ini mengajar di Prodi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Ahmad Dahlan, dengan mengampu mata kuliah Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Hukum dan HAM, dan Hukum Kepartaian dan Pemilu. Kompetensi saya di bidang Hukum Tata Negara terutama di bidang Pemilu. Pernah menjadi anggota KPU Kota Yogyakarta tahun 2003-2008. Tergabung dalam Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara, serta dalam Asosiasi Pengajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi