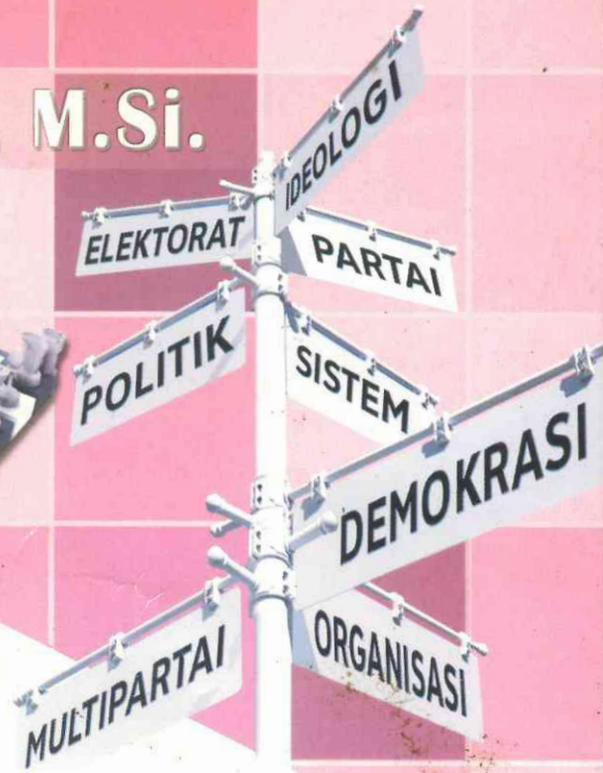
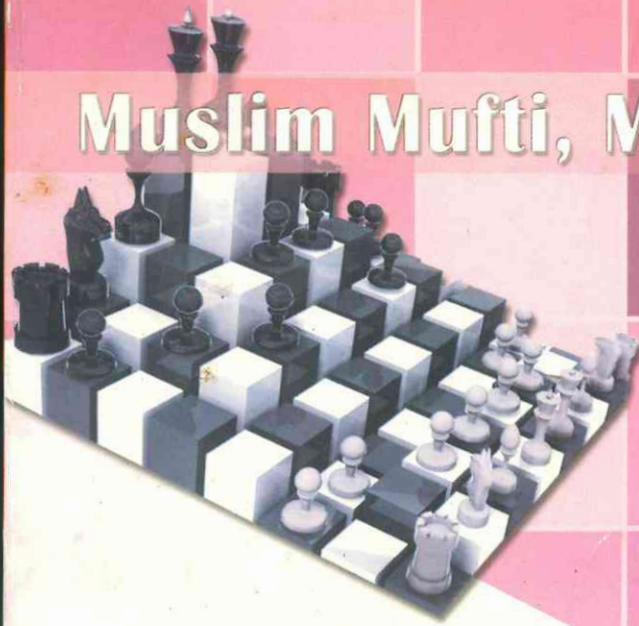


Muslim Mufti, M.Si.



Studi

ORGANISASI POLITIK MODERN

Pengantar: Dr. H. Darun Setiadi, M.Si.



Muslim Mufti, M.Si.

STUDI ORGANISASI POLITIK MODERN

Pengantar:
Dr. H. Darun Setiadi, M.Si.

CONTOH
TIDAK DIJUAL



Penerbit CV Pustaka Setia
Bandung

KUTIPAN PASAL 72:
Ketentuan Pidana Undang-Undang Republik Indonesia
Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta

1. Barang siapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 49 ayat (1) dan (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
2. Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud dalam ayat 1, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Studi Organisasi
Politik Modern

ISBN 978-979-076-345-6

Cet. I Maret 2013, 16 x 24 cm, 372 hlm.

Penulis: Muslim Mufti, M.Si.

Kata Pengantar: Dr. H. Darun Setiadi, M.Si.

Editor: Drs. Beni Ahmad Saebani, M.Si.

Desain Sampul: Tim Desain Pustaka Setia

Setting, Montase, Layout: Tim Redaksi Pustaka Setia

Cetakan ke-1: Maret 2013

Diterbitkan oleh:

CV PUSTAKA SETIA

Jl. BKR (Lingkar Selatan) No. 162-164

Telp. (022) 5210588 Faks. (022) 5224105

e-mail. pustaka_seti@yahoo.com

Bandung 40253

(Anggota IKAPI Cabang Jawa Barat)

Copyright © 2013 CV PUSTAKA SETIA

Dilarang mengutip memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa seizin tertulis dari penerbit.

Hak penulis dilindungi undang-undang.

All right reserved.

Kata Pengantar

Dengan dibukanya fakultas baru di UIN Sunan Gunung Djati Bandung, yaitu Fakultas Ilmu-ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP), perumusan mata kuliah dan silabusnya memerlukan keahlian dan kedalaman intelektual. Salah satunya adalah mata kuliah partai politik dan sistem multipartai yang masih memerlukan buku rujukan utama sebagai buku dasar.

Buku karya Alan Ware yang berjudul *Political Parties and Party System* merupakan salah satu buku wajib yang menjadi literatur mata kuliah tersebut. Buku ini diterjemahkan dan disusun secara sistematis oleh Muslim Mufti.

Dengan tidak bermaksud melebih-lebihkan, saya berpendapat bahwa buku ini dapat dijadikan literatur utama dalam mata kuliah di Fakultas Ilmu-ilmu Sosial dan Ilmu Politik.

Sekali lagi, saya mengucapkan selamat kepada Muslim Mufti yang telah merampungkan penerjemahan dan penyusunan buku ini, dan kepada seluruh pembaca di kalangan mahasiswa dan masyarakat umum semoga memiliki hasrat memiliki dan membacanya.

Dr. H. Darun Setiadi, M.Si.

Pengantar Penulis

Di negara-negara kontemporer, politik selalu berkaitan dengan politik tanpa partai. Hanya ada dua bentuk negara saat ini yang tidak memiliki partai. Pertama, ada beberapa masyarakat tradisional kecil di Teluk Persia yang masih dipimpin oleh keluarga yang dominan di daerah yang mereka kuasai jauh sebelum dunia luar mengenali mereka sebagai negara yang merdeka. Kedua, rezim yang melarang partai politik dan aktivitas partai. Rezim-rezim ini dikuasai oleh militer atau penguasa otoriter yang memiliki dukungan militer. Untuk sementara, jeda politik tanpa partai dapat bertahan selama beberapa tahun, tetapi penekanan partai terbukti hanya memungkinkan sebagai ukuran yang temporer. Ketika kekuasaan militer mulai melonggarkan genggamannya terhadap pemerintahan, atau ketika kebijakan yang tidak populer menimbulkan ketidakpuasan, partai muncul kembali dari "bawah tanah" atau dari markas besar mereka di luar negeri. Kesulitan yang dihadapi oleh rezim-rezim tersebut untuk menekan politik partai merupakan indikator partai-partai pusat memimpin negara-negara modern.

Demikian pendahuluan Alan Ware yang mengungkap partai dan sistem partai yang sepanjang sejarah telah menghiasi kehidupan politik di seluruh negara di dunia. Alan Ware bukan hanya menganalisis peranan partai secara normatif, melainkan lebih mendalam lagi, yaitu berbagai faktor yang memengaruhi partai sebagai alat utama yang mampu mengubah tatanan negara dan pemerintahan.

Buku ini merupakan buku rujukan penting untuk mata kuliah baru yang kini disajikan di Fakultas Ilmu-ilmu Sosial dan Ilmu Politik, juga di jurusan Hukum Ketatanegaraan dan Politik Islam (Siyasah Syar'iyah) di Universitas Islam Negeri dan Perguruan Tinggi Agama Islam Negeri (PTAI) dan swasta (PTAIS), IAIN, STAIN, dan STAIS di Indonesia.

Mengingat masih jarang nya buku dasar untuk mata kuliah ini, saya terdorong menerjemahkan dan menyusun secara sistematis buku yang ditulis oleh Alan Ware yang berjudul *Political Parties and Party System* diterbitkan oleh Oxpond University.

Dalam buku ini diuraikan tentang definisi sistem partai, sejarah sistem partai, kompetisi antarpolisi, ideologi partai, cara partai merekrut pendukung, anggota, dan aktivis perubahan dalam pola rekrutmen, orang-orang yang terlibat dalam aktivitas partai, alternatif partisipasi dalam partai, partai-partai yang ada di negara Barat, Eropa, dan Asia. Selain itu, masih banyak pembahasan lain yang dikupas secara mendalam.

Semoga buku ini bermanfaat untuk para pembaca dan dapat menjadi rujukan dalam mata kuliah ilmu politik, teori-teori politik, dan partai politik serta sistem multipartai.

Muslim Mufti, M.Si.

Daftar Isi

<i>Bab 1</i>	
<i>Pendahuluan</i>	1
A. Definisi Sistem Partai	1
B. Perhatian terhadap Partai dan Sistem Partai	11
C. Mempelajari Partai dan Sistem Partai Tahun 1990-an	17
<i>Bab 2</i>	
<i>Partai dan Ideologi</i>	21
A. Kompetisi Spasial dan Ideologi Partai	22
B. Partai-partai Konservatif	42
C. Partai Sosialis dan Sosial Demokrat	45
D. Partai-partai Komunis	51
E. Partai-partai Agraria	53
F. Partai Etnik dan Regional	54
G. Partai-partai Ekstremis Sayap Kanan	55
H. Gerakan Ekologi	58
I. Ideologi Partai dalam Politik Demokrasi Liberal di Dunia	60
J. Perubahan dalam Partai Ideologi	64
<i>Bab 3</i>	
<i>Para Pendukung, Anggota, dan Aktivis</i>	83
A. Cara Partai Merekrut Pendukung, Anggota, dan Aktivis	86

B. Perubahan dalam Pola-pola Rekrutmen.....	96
C. Orang-orang yang Terlibat dan Tidak Terlibat dalam Aktivitas Partai	106
D. Alternatif Partisipasi dalam Partai.....	114

Bab 4

<i>Organisasi Partai</i>	<i>129</i>
A. Aspek-aspek Persamaan dan Perbedaan Organisasi Partai.....	130
B. Sumber Daya bagi Organisasi Partai.....	148
C. Organisasi dan Kontrol atas Partai Politik.....	151
D. Aktivitas Organisasi Partai.....	156

Bab 5

<i>Partai-partai pada Rezim Nondemokrasi Liberal .</i>	<i>175</i>
A. Hakikat Demokrasi Liberal.....	176
B. Partai-partai dan Dunia Nondemokrasi Liberal.....	177
C. Partai dan Ideologi	182
D. Aktivistis, Pendukung, dan Anggota.....	189
E. Organisasi Partai.....	198
F. Catatan Kesimpulan	203

Bab 6

<i>Klasifikasi Sistem Partai.....</i>	<i>205</i>
A. Tingkat Penetrasi Partai terhadap Masyarakat.....	210
B. Ideologi Partai.....	212
C. Pendirian Partai atas Legitimasi terhadap Rezim	214
D. Jumlah Partai dalam Sistem.....	216
E. Skema Klasifikasi Sartori	235

F. Multipartai yang Tersegmentasi.....	239
G. Mengevaluasi Skema Sartori.....	240

Bab 7

<i>Faktor-faktor Pembeda Antarsistem Partai.....</i>	<i>257</i>
A. Pendekatan Sosiologis	258
B. Pendekatan Institusional.....	266
C. Pertimbangan Kembali Penjelasan Institusional	276
D. Integrasi Pendekatan Sosiologis dan Institusional	279

Bab 8

<i>Stabilitas dan Perubahan dalam Sistem Partai.....</i>	<i>299</i>
A. Cenderung Berubah Pikiran (<i>Volatility</i>) dan Penyusunan Kembali (<i>Realignment</i>).....	301
B. Institusi Politik.....	306
C. Komposisi Elektorat	310
D. Perpecahan Sosial, Nilai-nilai dan Isu-isu Politik	318

Bab 9

<i>Sistem-sistem Partai pada Rezim Nondemokrasi...</i>	<i>349</i>
<i>Daftar Pustaka</i>	<i>365</i>

A. DEFINISI SISTEM PARTAI

1. Partai

Di negara-negara kontemporer, sulit dibayangkan adanya politik tanpa adanya partai. Hanya ada dua bentuk negara saat ini yang tidak memiliki partai. *Pertama*, beberapa masyarakat tradisional kecil, terutama di Teluk Persia, yang masih dipimpin oleh keluarga-keluarga yang dominan di daerah yang mereka kuasai jauh sebelum dunia luar mengenali mereka sebagai negara merdeka. *Kedua*, rezim-rezim yang melarang partai politik dan aktivitas partai. Rezim-rezim ini dikuasai, baik oleh militer maupun penguasa otoriter yang memiliki dukungan militer. Untuk sementara, jeda politik tanpa partai dapat bertahan untuk beberapa tahun. Ketika kekuasaan militer mulai melonggarkan genggamannya terhadap pemerintahan, atau ketika kebijakan-kebijakan yang tidak populer menimbulkan ketidakpuasan, partai muncul kembali dari "bawah tanah" atau dari markas besar mereka di luar negeri. Kesulitan yang dihadapi oleh rezim-rezim tersebut untuk menekan politik partai merupakan indikator munculnya partai-partai pusat yang akan memimpin negara-negara modern.

Jika tindakan, baik politik maupun pemerintahan di negara-negara modern memerlukan keberadaan partai politik, tidak berarti bahwa partai selalu merujuk pada institusi. Hal ini karena beberapa negara memiliki pendirian yang telah berakar kuat untuk tidak percaya

terhadap partai. Hal ini terjadi di Amerika Serikat, yang ditandai dengan munculnya sentimen antipartai dari para pendiri bangsa pada akhir abad ke-18. Pada saat itu, antipartisme (*antipartism*) memanifestasikan dirinya dalam pergerakan untuk membatasi aktivitas partai. Pada awal abad ke-20, gerakan reformasi progresif di berbagai negara bagian di Amerika mengajukan hukum yang melarang partai-partai berkompetisi dalam pemilu pemerintah lokal. Hal ini tidak mencegah mereka untuk berpartisipasi secara informal dalam pemilu-pemilu tersebut, tetapi hukum tersebut memberikan reduksi yang signifikan dalam aktivitas partai pada tingkat politik ini. Bahkan di negara-negara yang keterlibatan partai dalam kehidupan publik sangat luas dan penerimaan publik yang tinggi, ketidakpuasan terhadap politik tetap mengganjal di semua partai besar. Contohnya di Jerman pada tahun 1993, sebuah gerakan protes yang menyebut dirinya *Instead of Party* (daripada partai) memenangkan kursi di parlemen provinsi Hamburg.¹ Organisasi-organisasi yang merupakan partai diperbolehkan untuk tidak menggunakan kata "partai" secara sengaja dalam nama mereka karena konotasi yang dimiliki kata tersebut. Hal ini terjadi di *Gaullist* di Prancis dan *Northern League* di Italia.

Karena partai sangat penting dalam negara-negara modern, pertanyaannya adalah—apa sebenarnya partai politik itu? Untuk menjawab pertanyaan ini, kita pun dihadapkan dengan sebuah masalah. Masalah yang terletak pada cara mengidentifikasi dengan tepat batasan antara partai dan institusi-institusi sosial dan politik lain. Hal ini karena setiap definisi partai yang dihasilkan oleh para ilmuwan politik, memungkinkan beberapa institusi yang tidak sesuai dengan definisi tersebut dikenali sebagai partai dalam beberapa cara yang signifikan. Cara yang paling baik untuk menyelesaikan masalah-masalah ini dengan memerhatikan beberapa bentuk partai yang dapat dianggap sebagai kunci oleh peneliti.

Partai adalah institusi yang menyatukan rakyat sebagai tujuan untuk melaksanakan kekuasaan dari dalam negara

¹ Hamburg adalah sebuah negara kota yang menggabungkan fungsi tanah air dengan pemerintah.

Tentunya, bagi sesuatu untuk dikenali sebagai partai, harus melibatkan lebih dari satu orang, meskipun sebuah partai pun dapat menjadi kendaraan yang dibentuk oleh satu orang sebagai cara untuk meningkatkan kekuasaan di dalam negara. Dalam banyak kasus, tujuan jangka panjang dari interaksi ini adalah mengambil alih kekuasaan negara, baik untuk partai maupun dalam gabungan partai lain. Akan tetapi, ada beberapa konsepsi yang mencegah kita menganggap hal ini sebagai pendefinisian karakter sebuah partai, yaitu sebagai berikut.

1. Tujuan utama beberapa partai adalah membubarkan sebuah negara daripada hanya melaksanakan kekuasaan di dalamnya. Contohnya, Marxis ortodok pada akhir abad ke-19 memandang peran Partai Komunis sangat membantu meruntuhkan negara kapitalis; lalu, di bawah panji Komunisme, tidak ada peran bagi partai tersebut. Contoh lainnya adalah Ghandi, ia melihat Kongres Nasional India sebagai sebuah badan yang harus dibubarkan setelah ia mencapai sasarannya, yaitu kemerdekaan India dari Inggris. Saat ini pun ada partai-partai seperti *Bloc Quebecois*, yang banyak dari anggotanya memiliki tujuan pasti untuk mengambil alih provinsi dari federasi Kanada daripada melaksanakan pemerintahan dari dalamnya.
2. Sebagai taktik untuk meraih sasaran utama dengan meruntuhkan rezim, sebuah partai dapat memilih untuk terlibat dalam aktivitas yang diasosiasikan dengan "pelaksanaan kekuasaan", atau membantu untuk membentuk pemerintah. Di *French Fourth Republik* (Republik Prancis Keempat), Partai Komunis memperoleh seperempat jumlah suara. Akan tetapi, setelah tahun 1947, bahkan jika partai-partai lain bersedia untuk berkecimpung dalam pemerintahan, mereka tidak akan melakukannya. Mereka yakin dapat memengaruhi kekuasaan yang lebih baik untuk meruntuhkan rezim dengan bertindak, secara eksplisit, sebagai partai antirezim.
3. Ada beberapa kelompok politik yang menyebut dirinya sebagai partai, dan terlibat dalam beberapa aktivitas politik yang diasosiasikan dengan partai seperti berkompetisi dalam pemilu, tetapi tujuan mereka hanya sebagai hiburan atau mengejek politik sebagai aktivitasnya. Partai seperti *Rhinoceros Party* di

BAGIAN A

Sebagaimana telah kita ketahui dari Pendahuluan, partai kerap dipahami sebagai kendaraan untuk mengumpulkan mereka yang memiliki opini politik yang sama, terutama dalam demokrasi liberal, yang memahami kepopuleran secara berbeda satu dan lain dengan memerhatikan pandangan dan ideologi yang mereka sertakan. Partai dipandang sebagai arena dikenalnya opini tentang urusan publik, yaitu tiap partai dalam sistem partai tertentu memiliki gagasan dan pendekatan sendiri hingga peran negara terhadap hubungan antara negara dan masyarakat. Selain itu, pandangan populer ini menyebutkan partai yang memiliki ideologi yang berbeda-beda, pandangan yang salah letak. Sebagaimana dikatakan Klaus von Beyme tentang Eropa, "*Dalam jangka waktu yang lebih panjang, hanya partai yang berdasar pada sebuah ideologi yang berhasil membangun dirinya sendiri.*"¹ Dengan demikian, tidak begitu mengejutkan bahwa sebuah studi komparatif terhadap partai-partai politik seharusnya dimulai dengan memerhatikan partai sebagai organisasi yang pada pokoknya, memiliki sebuah ideologi.

Dimensi ideologi partai harus ditempatkan dalam konteksnya. Bahkan di Eropa, selama periode transformasi menjadi demokrasi liberal (pada akhir abad 19 dan awal abad 20), ada banyak partai yang *raison*

1 Klaus von Beyme, *Political Parties in Western Democracies*, (Aldershot: Gower, 1985), hlm. 29.

d'être (alasan keberadaan)-nya adalah mendapatkan perlindungan melalui kontrol mereka terhadap kantor-kantor politik. Tuntutan yang ditentukan dengan harus berkompetisi untuk memperoleh hak pilih sebuah massa para pemilih mungkin mengharuskan memiliki sebuah ideologi, tetapi aspek nonideologis politik berlanjut memengaruhi banyak partai dengan baik hingga abad ke-21. Akan tetapi, sementara kita tidak boleh lepas pandangan dari maksud ini, sentralitas ideologi dalam politik partai itu tidak dapat disangkal. Akan tetapi, bagaimana para ilmuwan politik harus mencoba untuk memahami adopsi sebuah ideologi tertentu, dan lebih tepatnya, keteguhannya terhadap ideologi tersebut atau modifikasinya?

Pada umumnya, kita dapat membedakan dua pendekatan yang berbeda. Salah satunya terletak pada responsivitas partai terhadap opini tersebut atau untuk mengubah opini para pemilih; salah satu pendekatan secara esensial berorientasi *kompetitif*, sementara yang lain merupakan pendekatan *institusional*.

Pendekatan pertama memandang partai sebagai aktor yang dapat dan benar-benar mengadaptasikan ideologi terhadap opini dan nilai para pendukung elektoral mereka. Sebaliknya, pendekatan kedua tidak hanya memandang partai memiliki kapasitas untuk beradaptasi, tetapi juga memandang partai sebagai tawanan bagi sejarah mereka sebagai institusi, yaitu aspek ideologi yang dimiliki partai ketika dibentuk dan bertahan, bahkan dalam kondisi ketika telah berubah, dan sejarah partai membentuk cara agar dapat beradaptasi ketika mampu melakukannya.

A. KOMPETISI SPASIAL DAN IDEOLOGI PARTAI

Dua pendekatan pertama ini diasosiasikan dengan yang menghubungkan ideologi partai terhadap *kompetisi spasial antarpolitis*. Dalam ilmu pengetahuan politik, analisis kompetisi spasial banyak dikemukakan oleh Anthony Downs. Dalam *The Economic Theory of Democracy*, Downs menggunakan gagasan populer spektrum politik – yaitu dengan adanya posisi sayap kiri dan sayap kanan dalam masalah-masalah politik dan posisi menengah (*intermediate*) antara kiri dan kanan.² Ia menghubungkan hal ini dengan analisis

² Anthony Downs, *An Economic Theory of Democracy*, (New York: Harper, 1957).

yang dikembangkan dalam ekonomi (oleh Harold Hotelling) yang menjelaskan konsekuensi kompetisi antartoko yang terletak di sebuah jalan perumahan tunggal. Perusahaan itu berkompetisi untuk mendapatkan pelanggan dari rumah-rumah tersebut. Para pelanggan harus berjalan ke salah satu toko untuk membeli barang yang mereka butuhkan. Dengan memerhatikan bahwa berjalan membutuhkan waktu, sehingga menghabiskan ongkos, konsumen harus berjalan ke toko terdekat. Hal ini sangat diperhatikan para pemilik toko yang keberadaan mereka berkaitan dengan lawan mereka (lihat Kotak 2.1).

Kotak 2.1 Analisis Hotelling

Asumsi

1. 100 rumah berlokasi di sebuah jalan yang lurus, dan para penghuni rumah adalah konsumen yang ada di komunitas tersebut.

1	2	3		98	99	100
.

2. Untuk menghemat waktu, para penghuni selalu berbelanja di toko yang terdekat dengan rumah mereka.
3. Dua pemilik toko bekerja sama dalam bisnis, masing-masing memiliki tujuan memaksimalkan jumlah pelanggan yang mereka miliki; keduanya dapat memilih untuk menempatkan toko mereka di antara dua rumah, tetapi kedua toko tersebut tidak dapat menempati lokasi yang sama.

Kesimpulan

1. Dari perspektif pelanggan yang dianggap sebagai kelompok tunggal, posisi optimal dari toko tersebut adalah antara rumah no. 33 dan 34 dan toko yang lain antara rumah 66 dan 67. Hal ini meminimalisasikan total waktu perjalanan, tidak ada pelanggan yang berada lebih jauh dari 25 rumah dari toko tersebut:

memiliki tingkat ketaatan agama yang tinggi. Di tempat lain, untaian dominan nilai-nilai sosial hari ini adalah sekuler; nilai-nilai religius dipertahankan oleh kaum minoritas yang sedang menurun. Di Amerika Serikat, keseimbangan antara kedua kelompok sosial hampir sama. Di dalam masyarakat yang tidak Liberal, ada sejumlah pemilih yang berkeinginan agar nilai-nilai religi menjadi basis kebijakan publik—bahkan ketika mereka mendukung pemisahan formal antara gereja dan negara. Para pemilih ini memberikan dasar dukungan bagi Partai Republikan, yaitu partai Liberal sayap-kanan dalam isu-isu ekonomi dan partai konservatif (dengan 'k' kecil') dalam kebijakan sosial.



Para Pendukung, Anggota, dan Aktiwis

BAGIAN A

Salah satu bentuk yang paling nyata dalam partai politik, dengan beberapa pengecualian pada saat ini adalah mereka melibatkan sejumlah besar orang—sebagai pendukung, anggota, dan aktivis. Bab ini membahas orang-orang ini dan hubungan partai dengan mereka. Mungkin, bagi banyak pembaca, gagasan bahwa partai membutuhkan banyak orang adalah biasa dan tidak perlu diungkapkan lagi. Akan tetapi, refleksi sekilas akan menjadikannya jelas bahwa banyak tujuan manusia yang dapat dijamin tanpa memobilisasi suporter (pendukung). Perusahaan multinasional yang besar dibangun dan melaksanakan bisnis mereka dengan sukses tanpa merekrut anggota atau aktivis. Jadi, mengapa partai membutuhkan mereka?

Beberapa alasan dapat dikemukakan, dua alasan pertama yang berkaitan langsung dengan permasalahan bab sebelumnya adalah ideologi.

1. Cara yang paling efektif bagi ideologi untuk diterima adalah dengan membangun sebuah forum sehingga yang tertarik terhadap ideologi dapat berinteraksi dengan yang lain. Cara ini membantu untuk mempertahankan antusiasme mereka yang telah ikut karena tidak terisolasi. Forum ini memberikan basis untuk menarik masuk anggota dari komunitas yang lebih besar; dan hal ini membantu mempublikasikan eksistensi

ideologi terhadap para pengikut yang potensial. Bagi beberapa partai ideologis, penyebaran pergerakan dapat menjadi lebih mudah jika dibentuk komunitas para pengikut yang relatif tertutup – sebagian dengan mengisolasi mereka dari tekanan dan ideologi lain. Pada kasus ini, kehidupan internal partai lebih menyerupai kehidupan sekte religius atau gereja daripada organisasi ekonomi.

2. Pada sebagian partai, rangkaian gagasan politik tertentu dikembangkan oleh para pendirinya, termasuk keterlibatan dan partisipasi masyarakat dalam kehidupan politik. Hampir pasti, aktivitas dalam partai itu menjadi salah satu maksud untuk membangun partisipasi seperti itu dan dinilai karenanya. Dalam hal ini pula, ada persamaan atau *paralel* antara partisipasi dalam partai dan partisipasi dalam lembaga keagamaan.
3. Apakah partai memiliki ideologi atau tidak, dan apakah ideologi merupakan aspek pokok *raison d'être* (alasan keberadaan)-nya atau tidak? Ada berbagai macam tugas yang harus dilaksanakan. Sekarang, partai-partai dapat beroperasi seperti perusahaan komersial – dan dalam beberapa pengertian terbatas, mereka dapat melakukannya; mereka dapat menyewa buruh yang diperlukan untuk aktivitas-aktivitas ini. Akan tetapi, ada tiga alasan adanya kesempatan untuk beroperasi dengan cara seperti ini bersifat terbatas: partai sering kekurangan dana yang dibutuhkan; di banyak negara ada pembatasan dalam aktivitas-aktivitas politik yang dapat dilakukan oleh mereka yang dibayar oleh partai; dan partai bisa mendapatkan risiko dengan memperoleh publikasi yang tidak diinginkan dari harga yang mereka coba untuk membeli sebuah pemilu atau pengaruh politik.
4. Dengan memiliki pendukung dan aktivis, legitimasi partai itu – dan bukan hanya ideologinya – pada masyarakat yang lebih luas lagi. Sebuah partai yang mencoba menarik pendukung biasanya dianggap lebih serius lagi daripada yang tidak menarik pendukung – tanpa memerhatikan sumber-sumber daya lain atau jumlah suara yang diperolehnya pada pemilu terakhir. Lebih lanjut, beberapa aktivitas akan sangat dihargai jika aktivitas tersebut merupakan produk dari aktivitas para

pendukung. Contohnya, seorang kandidat untuk pemerintahan publik yang telah dipilih dalam proses demokratis oleh para pendukungnya dapat dipandang dari sebuah cahaya yang lebih positif oleh para pemilih potensial partai tersebut daripada seorang kandidat yang diketahui telah dipilih secara rahasia oleh sekumpulan pemimpin partai dalam sebuah “ruangan penuh asap rokok” tradisional.

5. Mereka yang memenuhi kamar tersebut dapat memiliki dorongan tambahan untuk membangun kelompok pendukung. Beberapa partai memiliki hubungan dekat dengan organisasi lainnya (serikat dagang, gereja, dan seterusnya), dan para pemimpin dari organisasi tersebut bisa memperoleh posisi untuk mendominasi pimpinan sayap politik gerakan tersebut karena sumber daya besar yang mereka miliki. Memiliki pendukung yang terikat secara langsung dengan partai tersebut bisa menjadi sebuah tujuan untuk menetralkan kekuasaan para pemimpin eksternalnya.
6. Sebagai tambah untuk kemampuan mereka dalam melaksanakan tugas, para pendukung mampu meningkatkan sumber-sumber daya lain untuk partai tersebut – seperti uang.

Dengan demikian, pembahasan singkat di atas jelas bahwa alasan-alasan ini tidak menunjuk pada arah yang sama dalam hal hubungan antara pemimpin dan para pengikutnya yang diperlukan untuk pembahasan ini. Beberapa alasan mendikte bahwa hubungan hierarki harus dibangun, sedangkan yang lain bergantung pada kesetaraan partisipasi yang lebih besar. Sebaliknya, perbedaan ini menjelaskan maksud yang berbeda dalam merekrut pendukung, bergantung pada alasan perekrutan pendukung yang paling kuat pada partai tertentu.

Bab ini difokuskan pada empat aspek pendukung, anggota, dan aktivis partai. *Pertama*, bagaimana partai merekrut mereka; *kedua*, perubahan dalam partai tentang rekrutmen; *ketiga*, kelompok sosial mana yang cenderung dilibatkan dan yang tidak dilibatkan dalam aktivitas partai dan pengaruh-pengaruh yang dimilikinya, umumnya dalam proses politik; akhirnya, dengan sangat singkat, jalur-jalur

BAGIAN A

Tanpa menghiraukan kombinasi sumber daya tertentu yang dimilikinya, misalnya, partai sangat bergantung pada uang daripada terhadap aktivis—partai membutuhkan organisasi (banyak organisasi) untuk menggunakan sumber daya ini secara efektif. Bab ini berkaitan dengan organisasi partai yang merupakan salah satu subjek pertama yang diteliti oleh para pendiri ilmu pengetahuan politik. Ostrogorski ataupun Michels (pada awal abad ke-20), memiliki pengaruh yang sangat besar dalam perkembangan disiplin ini.¹ Ataukah hanya kebetulan bahwa organisasi partai telah menjadi perhatian generasi ilmuwan politik sehingga pertumbuhan struktur partai yang luas menjadi salah satu perkembangan utama dalam proses demokratisasi dalam masyarakat industrialisasi.

Bab ini memerhatikan empat aspek organisasi partai:

1. mempertimbangkan pertanyaan tentang bagaimana dan mengapa ada kemiripan dan variasi dalam bentuk organisasi yang ditemukan di partai-partai yang berbeda;

¹ M. Ostrogorski, *Democracy and the Organization of Political Parties*, (Chicago, Quadrangle Books, 1964); Robert Michels, *Political Parties*, (edisi 1 dalam bahasa Inggris, 1915; New York: Free Press, 1962).

2. meneliti sumber daya yang tersedia untuk organisasi-organisasi partai dan bagaimana perubahan dalam ketersediaan beberapa sumber daya dapat memengaruhi partai-partai politik;
3. mempertimbangkan isu yang diungkapkan pada pertama kali oleh Michels, siapa yang menguasai organisasi partai dan sumber dayanya;
4. melihat apa yang sebenarnya harus dilakukan organisasi partai lakukan saat ini.

A. ASPEK-ASPEK PERSAMAAN DAN PERBEDAAN ORGANISASI PARTAI

Ada tiga tradisi yang dapat diidentifikasi ketika meneliti unsur-unsur yang menyamakan dan membedakan antarpartai secara organisatif. Tradisi pertama adalah model-model *kompetisi elektoral*. Model ini paling baik dicontohkan dalam penelitian klasik oleh Duverger (*Political Parties*) dan Epstein (*Political Parties in Western Democracies*).² Setelah memerhatikan ada bentuk-bentuk organisasi partai yang berbeda pada tahap awal demokratisasi, pendekatan ini menekankan pengaruh kompetisi dari partai-partai lain yang mendorong partai untuk mengadopsi bentuk organisasi tertentu. Duverger dan Epstein sangat tidak setuju dengan bentuk struktur yang mereka pikir optimal bagi sebuah partai, tetapi peran yang mereka gunakan terhadap pengaruh kuat logika politik-politik kompetitif dalam bentuk-bentuk organisasional sangat mirip.

Tradisi kedua adalah model institusional. Dibandingkan dengan model-model *kompetitif elektoral*, model-model *institusional* memberikan prioritas yang lebih besar terhadap dinamika tentang terbentuknya organisasi dan hubungan antara berbagai elemen yang berbeda dalam partai tersebut. Pendekatan ini tidak menyangkal bahwa berkompetisi untuk memperoleh suara dapat mendorong partai untuk melakukan reformasi dan memodifikasi strukturnya. Sekalipun demikian, hal ini menekankan peran pola hubungan intrapartai yang ada dalam menyaring kemungkinan berkumpulnya partai dalam bentuk organisasional tunggal yang optimal. Karya

2 Maurice Duverger, *Political Parties*, (London: Methuen, 1954); Leon D. Epstein, *Political Parties in Western Democracies*, (London: Pall Mall, 1967).

kontemporer yang terkenal tentang tradisi ini adalah *Political Parties: Organization and Power*, karya Panebianco, meskipun asal-usul intelektualnya berasal dari karya seorang sosiolog besar, Max Weber.³

Tradisi ketiga adalah *sosiologis*. Tradisi ini menghubungkan organisasi partai pada sebetulnya sumber daya tertentu yang tersedia bagi sebuah partai. Bentuk organisasional mencerminkan pasokan sumber daya. Kedua pendekatan pertama ini berbeda. Berikut ini dimulai dengan menjelaskan kerangka kerja yang digunakan oleh Duverger dan Panebianco.

1. Pendekatan Kompetisi Elektoral (Duverger dan Epstein)

Tipologi Duverger tentang organisasi partai terdiri atas dua dimensi: (1) apakah struktur tersebut langsung atau tidak langsung? (2) apakah yang disebut sebagai elemen-elemen dasar partai tersebut.

- a. *Partai yang langsung dan tidak langsung*. Dimensi pertama, yang ia sebut sebagai bidang horizontal melibatkan perbedaan antara partai yang berbentuk organisasi uniter (struktur langsung) dan partai yang merupakan konfederasi badan lain (struktur tidak langsung). Menurut Duverger, penemuan tipologi ini pada awal 1950-an, struktur tidak langsung kurang begitu umum dan dapat ditemukan pada banyak Partai Sosialis dan Partai Katolik. Akan tetapi, hal ini tidak berarti semua bentuk partai ini bersifat tidak langsung. Sebagian Partai Buruh Inggris utamanya tetap tidak langsung, dengan merefleksikan fakta bahwa partai tersebut dibentuk oleh serikat dagang, masyarakat kooperatif, dan masyarakat sosialis yang kecil, Partai Sosialis Prancis pada saat itu (SFIO) selalu memiliki struktur langsung. Sebuah partai bisa jadi kurang atau lebih, tidak langsung, dan Duverger menyebutkan bahwa selalu ada kecenderungan menuju ketidaklangsungan di antara partai-partai Agraria yang tidak pernah sejelas ketidaklangsungan partai-partai Katolik dan Sosialis.

3 Angelo Panebianco, *Political Parties: Organization and Power*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1988).

Partai-Partai pada Rezim Nondemokrasi Liberal

Sejauh ini, kita telah memerhatikan secara eksklusif partai-partai yang beroperasi pada rezim demokrasi liberal. Pendekatan ini mungkin akan terlihat sedikit aneh karena partai politik pada demokrasi liberal bermula dari konflik politik dalam rezim prademokrasi dan di kebanyakan nondemokrasi liberal ada organisasi politik yang menyebut dirinya sebagai partai. Akan tetapi, ada alasan penting untuk mengikuti pendekatan ini. Kemiripan antara partai-partai pada demokrasi liberal sangat besar, sehingga dengan membandingkan perbedaan mereka, kita dapat mengharapkan penjelasan secara general latar belakang berkembangnya partai-partai. Sebaliknya, ada banyak bentuk rezim nondemokrasi liberal. Bahkan, jika kita tidak melibatkan masyarakat tradisional, seperti yang ada di Teluk Persia, yang partai-partai formal tidak berkembang, masih ada sejumlah besar variasi di nondemokrasi liberal. Sebuah kategori residual, nondemokrasi liberal termasuk di dalamnya. Contohnya, Afrika Selatan di bawah kekuasaan orang-orang kulit putih, Syiria, Republik Rakyat Cina, Meksiko, Zambia, dan, karena sejarah-sejarahnya, Bolivia. Melampaui fakta mereka adalah negara-negara dan banyak partai yang telah dibangun di dalamnya, sangat sedikit kesamaan antarnegara ini.

Walaupun demikian, jika ada alasan-alasan yang bagus untuk memulai analisis komparatif terhadap partai-partai politik dengan demokrasi liberal, karena

aspek-aspek tertentu dari warisan politik yang sama-sama dimiliki mereka, hal ini tidak berarti sebuah studi tentang partai harus mengacuhkan partai-partai di tempat lain. Ada dua alasan untuk ini.

1. Dengan kemungkinan penyebaran demokrasi liberal di Eropa Timur dan Amerika Latin, serta stabilitas perkembangan tersebut belum dikonfirmasi, masih ada sejumlah besar negara yang memiliki partai-partai politik, tetapi tidak berbentuk demokrasi liberal.
2. Batasan antara kategori demokrasi liberal dan rezim-rezim bentuk lain sangat tidak jelas. Sebab, yang sebelumnya tidak selalu dapat diperlakukan sebagai bentuk rezim yang berdiri terpisah. Swedia dan Australia misalnya, tergolong demokrasi liberal, sedangkan India menganggapnya tidak termasuk kategori ini. Adapun Amerika Selatan selama fase-fase demokrasinya dengan kombinasi politik populis dan sistem pemerintahan presidensial, bukan pula termasuk anggota penuh.

A. HAKIKAT DEMOKRASI LIBERAL

Untuk memahami hal ini, kita harus mengetahui faktor-faktor yang memengaruhi perkembangan partai di negara-negara, seperti Swedia dan Australia berbeda dari faktor-faktor yang ada pada rezim-rezim yang sebagaimana disepakati semua orang, sangat berbeda dari demokrasi liberal. Contohnya Syria atau RRC. Salah satu faktor krusial bahwa sebelumnya partai-partai negara harus bersaing satu sama lain secara reguler untuk memperoleh jumlah suara dari massa elektorat. Kompetisi ini memengaruhi cara ideologi berkembang dan dimodifikasi, dorongan yang dihadapi sebuah partai untuk memperoleh pendukung dan anggota, dan cara organisasinya berkembang dan dimodifikasi. Kemudian, ada masalah tentang cara berkembang sebuah sistem kompetitif politik pada awalnya. Inti demokrasi liberal adalah rezim-rezim yang muncul dari pola konflik sosial tertentu dalam masyarakat komersial dan masyarakat industrial tertentu yang maju. Kelompok inti di antaranya adalah beberapa negara penetap, seperti Australia dan Amerika Serikat yang bersama mereka migrasi dari Eropa juga membawa bersama mereka nilai-nilai kultural, pola-pola hubungan sosial, dan institusi

sosial, politik, dan ekonomi, yang memperbolehkan politik paralel, dengan memberikan perkembangan bagi mereka di bagian-bagian Eropa tertentu.

Akan tetapi, melalui penaklukan dan kolonisasi militer, institusi demokrasi liberal juga muncul dari beberapa negara lain yang belum mereka kembangkan secara penuh, atau ketika kecenderungan demokrasi liberal telah runtuh. Setelah 1945, demokrasi liberal juga muncul dari yang sebelumnya adalah rezim otoritarian di Austria, Jerman Barat, Italia, dan Jepang, dan dalam dekolonisasi, imperialis Inggris mencoba meninggalkan struktur demokrasi liberal di tempat bekas teritorial mereka. Sementara struktur-struktur ini tidak dapat bertahan di kebanyakan negara di Afrika, partai-partai politik tetap bertahan di tempat seperti India dan di kepulauan Karibia. Keraguan yang diangkat oleh beberapa ilmuwan politik adalah apakah India benar-benar negara demokrasi liberal yang didasari oleh argumen bahwa yang mengarakterisasi sebuah demokrasi liberal bukan hanya kehadiran pemilu yang kompetitif, melainkan juga adanya rangkaian menyeluruh dari institusi-institusi penengah pada masyarakat dan nilai-nilai politik tertentu? Klaim mereka yang membuat argumen ini adalah bahwa pada rezim-rezim, politik kompetitif telah dilaksanakan dan pada akhirnya isu-isu tidak dapat ditentukan dengan cara yang sama seperti di demokrasi liberal inti. Sebaliknya, konteks yang berbeda ini menyediakan beberapa perbedaan dalam perkembangan ideologi, keanggotaan, dan organisasi partai di luar intinya.

B. PARTAI-PARTAI DAN DUNIA NONDEMOKRASI LIBERAL

Ketika menerima bahwa rezim demokrasi liberal mungkin akan menjadi kontroversial, untuk alasan-alasan yang baru diuraikan, menjadi lebih mudah bagi kita untuk menerima bahwa beberapa kekuatan besar yang membentuk partai pada demokrasi liberal mungkin hadir dalam membentuk perkembangan mereka dalam bentuk rezim yang lain. Pengaruh besar dari tekanan ini bervariasi bergantung pada konteks pada rezim tertentu. Meskipun tidak memberikan klasifikasi komprehensif bentuk-bentuk rezim nondemokrasi liberal

pelaksanaan kekuasaan dalam negara. Akan tetapi, banyak partai pada demokrasi liberal terlibat dalam aktivitas ini. Bagi mereka, mobilisasi elektoral adalah sesuatu yang sangat penting. Ketika kita bergerak keluar dunia demokrasi liberal, komplikasi dalam mengidentifikasi partai mulai meningkat. Ada partai-partai yang sangat mirip dalam ideologi, basis keanggotaan, dan organisasinya, hingga pada cakupan partai-partai yang dapat ditemukan di dunia demokrasi liberal. Akan tetapi, ada pula partai lain yang menunjukkan perbedaan yang cukup signifikan. Inilah alasan sulitnya pelaksanaan secara sistematis perbandingan partai terhadap rezim yang tidak memiliki kompetisi elektoral. Sebagaimana telah kita lihat dalam bab ini, hal ini adalah mustahil.

Klasifikasi Sistem Partai

BAGIAN A

Sistem partai melibatkan kompetisi dan kooperasi secara bersamaan di antara partai-partai yang berbeda pada sistem tersebut. Bab ini meneliti layak tidaknya mengklasifikasikan arena-arena kompetisi dan kooperasi. Ada dua alasan klasifikasi sistem partai dianggap sebagai tahap yang penting dalam membandingkan sistem partai.

1. Selama beberapa waktu, terutama tahun 1950-an, 1960-an, dan 1970-an, banyak ilmuwan politik percaya bahwa ada sejumlah kecil bentuk sistem partai yang dapat ditemukan di antara demokrasi liberal. Klasifikasi yang paling awal dan paling mentah adalah memostulasikan perbedaan antara sistem dua partai dan sistem multipartai, meskipun klasifikasi pada kemudian hari, seperti klasifikasi Sartori, jauh lebih kompleks dari ini. Akan tetapi, yang paling umum bagi semua klasifikasi adalah usaha untuk menjelaskan bentuk perilaku partai yang berbeda, yang dianggap berasosiasi dengan bentuk sistem partai yang berbeda. Usaha untuk mengklasifikasikannya tumbuh dari ambisi alami para ilmuwan politik untuk mengatakan lebih dari sekadar menyebutkan bahwa bentuk utama dari sistem partai di Inggris melibatkan (a), (b), dan (c), sementara bentuk sistem di Jepang terdiri atas (x), (y), dan (z). Ilmuwan politik ingin bisa mengatakan bahwa sistem partai Inggris adalah

contoh bentuk sistem partai tertentu — misalkan *M*. Dengan demikian, fitur-fiturnya termasuk (*a*) dan (*b*), meskipun hal ini juga menunjukkan bentuk-bentuk khusus (*c*); pada sisi lain, Jepang memiliki sistem partai tipe *N*, sehingga fitur-fiturnya termasuk (*x*) dan (*y*), meskipun sepertinya memiliki bentuk (*z*) yang khas. Ilmu pengetahuan politik dapat berlanjut untuk mencoba menjelaskan sistem tipe-tipe *M* dan *N* berkembang dengan caranya.

Akan tetapi, dalam dunia nyata ada sejumlah besar variabel yang dapat memengaruhi cara sistem partai tertentu berkembang sehingga dengan menggunakan skema klasifikasi untuk tujuan ini merupakan usaha sia-sia.

2. Ada alasan kedua skema klasifikasi dianggap sesuatu yang sangat penting oleh para ilmuwan politik, dan skema klasifikasi terus muncul dalam buku-buku tentang sistem partai.¹ Bagi mereka yang memulai studi-studi komparatif politik, klasifikasi sistem-sistem partai memberikan cara yang berguna untuk menyederhanakan realitas yang sangat kompleks. Dunia sistem partai terlalu sulit untuk dipahami jika kita harus menguasai terlebih dahulu berbagai fitur rezim demokrasi liberal abad 20 dan setelahnya. Oleh karena itu, skema klasifikasi bertindak sebagai panduan hingga pendatang yang relatif baru untuk subjek ini telah mendapatkan ilmu yang cukup tentang sistem partai tertentu agar memulai mengklasifikasikannya. Jika para ahli politik-politik komparatif tidak meluncurkan skema seperti demikian dalam penelitian mereka, tidak berarti bahwa skema tersebut bukan alat yang tidak penting untuk mengembangkan pemahaman tentang sistem partai.

Kandungan inilah yang akan dihadirkan dalam bab ini untuk dipahami. Penulis menguraikan cara-cara yang dapat membantu memformulasikan klasifikasi sistem-sistem partai, sekaligus menunjukkan alasan keagalannya untuk menangkap perbedaan

¹ Baca, esai-esai dan artikel pilihan yang diterbitkan ulang dalam Peter Mair (editor), *The West-European Party System*, (Oxford: Oxford University Press, 1990).

kunci antara sistem-sistem partai yang secara dangkal memiliki bentuk yang sama.

Dalam mengklasifikasikan sistem-sistem partai, isu pertama yang harus dipertimbangkan adalah partai yang akan dilibatkan dan partai yang tidak akan dilibatkan untuk ada dalam sistem partai tersebut. Untuk mengilustrasikan hal ini dipertimbangkan sebagai masalah, kita harus mempertimbangkan kasus sistem partai Inggris pada tahun 1950-an.

Semua orang mengatakan bahwa Inggris memiliki sistem dua partai pada dekade tersebut — dan telah memiliki sistem demikian sejak awal hingga pertengahan tahun 1930-an. Akan tetapi, partai-partai Buruh dan Konservatif bukan satu-satunya partai yang dapat menempatkan kandidat dan memenangkan kursi di *House of Common* (Dewan Parlemen terpilih). Pada tahun 1950-an, Partai Liberal memperjuangkan seratus kursi-kursi parlemen pada setiap pemilu, yang diterima antara 2,5 hingga 9% dari jumlah suara, dan memiliki setengah lusin MP (*Member of Parliament* [Anggota Parlemen]). Ada juga kandidat yang berdiri untuk Partai Komunis dan sejumlah partai lain. Mengapa kita tidak memperhitungkan partai-partai ini ketika akan menjelaskan sistem partai Inggris? Jawaban tersingkat adalah partai-partai tersebut termarginalisasi dari politik Inggris pada tahun 1950-an. Generalisasi formal yang paling baik untuk hal ini adalah generalisasi Sartori yang menggunakan kriteria irelevansi (*criterion of irrelevance*) untuk menentukan partai-partai yang dilibatkan dan tidak dimasukkan ketika mengklasifikasikan sistem partai.²

Kriteria Sartori melibatkan dua kondisi dalam penggunaannya. Jika sebuah partai tidak termasuk dalam salah satunya, partai tersebut tidak termasuk sistem partai tersebut. Kedua kondisi tersebut adalah sebagai berikut.

- a. *Coalition potential* (potensi koalisi) — partai tersebut harus diperlukan, setidaknya untuk beberapa kesempatan, untuk koalisi yang memungkinkan untuk mengatur pemerintah.

² Giovanni Sartori, *Parties and Party System*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1976), hlm. 121-123.

Hingga 1993, pemilu Kanada dapat dengan layak dikarakterisasikan sebagai sistem partai dua setengah, meskipun pada beberapa tahun ini, ada sebuah sistem tiga partai di provinsi Ontario dan Partai Liberal Quebec memiliki pandangan yang sedikit berbeda tentang Partai Liberal secara nasional. Maksud yang sama juga berlaku bagi Amerika Serikat—klaim bahwa ia adalah sistem dua partai tidak berlaku dengan menunjuk pada kompleksitas politik partai di Amerika Serikat ketika dimensi federal dilibatkan.

7

Faktor-faktor Perbedaan Antarsistem Partai

Sebagaimana telah kita lihat, tiga pendekatan berbeda—sosiologis, institusional, dan kompetitif—telah digunakan dalam analisis tentang partai dan sistem partai. Pertanyaan tentang sistem-sistem partai berbeda dari satu rezim dengan rezim lain merupakan salah satu area utama penelitian ini bahwa pendekatan sosiologis dan institusional memberikan jawaban yang sangat berbeda. Jika para institusionalis awal melihat sistem-sistem elektoral sebagai penyebab perbedaan sistem-sistem partai, pendekatan sosiologis menekankan sentralitas dari pemisahan dalam masyarakat, terutama terhadap pemisahan kelas, sebagaimana ditulis oleh Lipset pada tahun 1960:

Lebih dari apa pun, perjuangan partai adalah konflik antarkelas, dan kenyataan tunggal yang lebih impresif tentang dukungan partai sebenarnya muncul dari negara-negara yang berkembang dalam perekonomian, yang di dalamnya kelompok-kelompok berpenghasilan lebih rendah memilih partai-partai di kiri, sementara kelompok-kelompok berpenghasilan lebih tinggi memilih partai-partai di kanan.¹

¹ Seymour Martin Lipset, *Political Man*, (Garden City, New York: Doubleday, 1960), hlm. 223-224.

Meskipun dengan semua perdebatan akademis yang berkepanjangan ini, dasar-dasar dari kontroversi antara kedua pendekatan ini telah beralih selama bertahun-tahun. Tiga puluh tahun yang lalu perbedaan antara keduanya relatif jelas. Akan tetapi, pada saat ini banyak argumen yang aslinya diberikan oleh para sosiolog dapat diterima oleh para institusionalis, dan begitu pula sebaliknya. Perbedaan mereka terletak pada seberapa besar kedua pendekatan tersebut melekat pada faktor-faktor yang berbeda yang menentukan karakter dari sistem partai tertentu? Akan tetapi, sebuah titik awal yang sangat bagus untuk pembahasan ini adalah penekanan pendekatan sosiologis terhadap kelas. Dengan menjelaskan hal ini, kita dapat kembali pada bentuk-bentuk berbeda dari pendekatan institusional.

A. PENDEKATAN SOSIOLOGIS

Asal-usul obsesi terhadap kelas dalam perkembangan subjek sosiologi politik pada tahun 1950-an memiliki dua sumber. *Pertama*, baik antara sosiologi Marxist maupun non-Marxist, kelas dipandang sebagai perpecahan utama dalam masyarakat industrial. *Kedua*, relatif sedikit diketahui di dunia ilmu pengetahuan politik Anglo-Amerika tentang politik di negara-negara seperti Belgia atau Belanda—masyarakat yang sebagian kehidupan politiknya diorganisasikan sekitar isu perpecahan nonkelas. Hasilnya, yaitu dalam menggunakan sebuah tipologi sistem-sistem politik demokrasi liberal pada pertengahan tahun 1950-an, Gabriel Almond dari Amerika dapat membedakan antara kultur politik Anglo-Amerika yang stabil dan kultur kontinental Eropa yang tidak stabil (termasuk Prancis, Jerman, dan Italia). Kultur Politik Anglo-Amerika cenderung menjadi sistem dua partai, sedangkan kultur Kontinental Eropa cenderung untuk menjadi sistem multipartai yang terfragmentasi. Dalam tipologi ini, negara-negara Skandinavia dan negara-negara rendah dipandang sebagai kasus-kasus menengah.²

Semua yang dapat disebut "menengah" tentang negara-negara rendah adalah mereka menggabungkan stabilitas politik dengan sistem multipartai (dalam kasus Belanda dan Luxemburg). Hingga

2 Gabriel A. Almond, *Comparing Political Systems*, dalam *Journal of Politics*, edisi 18, (1956), hlm. 398, 405.

satu dekade kemudian, ilmu pengetahuan politik mulai memegang fakta bahwa politik-politik Belanda dan Belgia diorganisasi dengan cara-cara yang berbeda dengan Inggris dan Prancis.

Lebih lanjut, jika kita membiarkan kemunculan bentuk-bentuk yang berbeda dalam masyarakat yang terbagi secara etnis, linguistik, atau religius, terutama dalam masyarakat agrikultur (seperti Irlandia), tetap ada fakta bahwa sistem-sistem partai berbeda secara radikal, bahkan pada masyarakat yang sepertinya lebih homogen. Perhatikan Inggris dan Italia pada tahun 1950-an. Keduanya adalah masyarakat yang terindustrialisasi, masyarakat yang secara etnis dan linguistik homogen (yang diperuntukkan bagi kaum minoritas di perbatasan mereka), dan cukup homogen jika dihubungkan dengan agama. Bahkan, mereka memiliki (dan masih memilikinya) bentuk sistem partai yang sangat berbeda. Jelaslah, jika akan menjelaskan perbedaan kedua negara tersebut dengan merujuk pada konflik kelas, penjelasannya harus kompleks. Jika tidak, sistem partai di dalam kedua negara tersebut terlihat lebih mirip.

Semakin para ilmuwan politik mempelajari beberapa demokrasi liberal yang lebih kecil, semakin jelas bahwa kombinasi Anglo-sentrisme dan penekanan pada kelas untuk menghasilkan analisis yang sangat menyedihkan tentang perbedaan sistem partai. Dalam konteks inilah, *Party System and Voter Alignments* yang sangat berpengaruh dari Lipset dan Rokkan pada tahun 1967 harus ditempatkan.³ Buku ini merupakan kumpulan esai, tetapi esai pembuka dari editor yang paling membuka jalan. Meskipun fokus utamanya model sosiologis, buku tersebut memperlakukan faktor-faktor institusional (seperti penggunaan sumber-sumber daya organisasional oleh kaum elite dalam mobilisasi massa) lebih dari sekadar residu (sisa). Lebih lanjut, buku ini memperkenalkan bahwa kebanyakan dari kompleksitas politik partai pada pertengahan abad ke-20 terjadi karena fakta bahwa perpecahan nonkelas masih berpengaruh. Politik-politik partai bukan hanya tentang kelas.

Pada inti model Lipset dan Rokkan yang halus, detail (dan, bagi para pelajar saat membaca pertama kali, kerap membingungkan) adalah klaim bahwa sistem partai modern merupakan produk

3 Seymour Martin Lipset dan Stein Rokkan (editor), *Party Systems and Voter Alignments: Cross National Perspectives*, (New York: Free Press, 1967).

Stabilitas dan Perubahan dalam Sistem Partai

BAGIAN A

Sebuah poin yang jelas, meskipun terkadang diabaikan, tentang sistem partai adalah cara partai-partai tersebut bertahan. Dari dua puluh tiga demokrasi liberal merdeka yang telah dibangun pada akhir tahun 1950-an, hanya empat di antaranya yang memiliki sistem partai yang secara radikal berbeda tiga puluh tahun sebelum akhir tahun 1980-an, yaitu:¹

1. Belgia (sebuah sistem dua setengah partai telah bertransformasi menjadi sistem multipartai terfragmentasi);
2. Prancis (sistem multipartai terpolarisasi telah diganti oleh sistem multipartai yang lebih moderat);
3. India (Partai Kongres yang sebelumnya dominan telah kehilangan posisi tersebut);
4. Israel (konsolidasi partai-partai sayap kanan dalam *Likud* mentransformasi dinamika sistem multipartai).

¹ Negara-negara yang dilibatkan disini adalah negara-negara yang memiliki pemerintahan demokrasi liberal secara *continual* sejak tahun 1958 hingga 1988: Australia, Austria, Belgia, Kanada, Costa Rica, Denmark, Finlandia, Prancis, Republik Federal Jerman, Inggris, Islandia, Swedia, Switzerland (Swiss), Amerika Serikat.

Ada tiga negara lain yang mengalami perubahan yang kurang begitu terbukti radikal dalam sistem partainya. Di Norwegia dan Denmark, penurunan jumlah suara secara berturut-turut untuk Partai Buruh dan Sosial Demokrat telah mengubah posisi dari yang sebelumnya adalah partai-partai kuat dalam sistem tersebut. Sebagai tambahan, Partai Liberal di Norwegia dan Partai Radikal di Denmark telah mengalami penurunan jangka panjang. Negara yang ketiga adalah Islandia yang konfigurasi dasar dari partai-partai tetap bertahan. Pada akhir tahun 1960-an, sistem partai tersebut menjadi jauh lebih rentan terhadap kecenderungan berubah pendirian (*volatility*—volatilitas) elektoral dan terhadap masuknya partai-partai baru. Walaupun begitu, impresi yang berlebihan, setidaknya ketika pertama kali melihat daftar negara-negara ini, adalah salah satu kontinuitas dari berbagai sistem partai.

Ketika berbicara tentang kontinuitas, harus ditekankan bahwa setiap negara berbeda dalam kecenderungan partai-partai untuk terpisah (atau bergabung kembali) dan partai-partai baru untuk berkembang. Akan tetapi, perhatian diskusi ini bukan dengan penyesuaian jangka pendek atau jangka menengah sistem partai, melainkan dengan pergantian dalam hubungan antarpantai yang fundamental sehingga dinamika sistem tersebut menjadi sangat berbeda.

Sekarang, impresi kontinuitas pada banyak sistem partai ini mungkin terlihat paradoks. Sejak pertengahan tahun 1970-an dan seterusnya, banyak komentator politik berpendapat bahwa massa elektoral menjadi cenderung berubah pendirian dalam perilaku mereka. Bagaimana kita mencocokkan hal ini dengan gagasan tentang stabilitas di berbagai sistem partai?

Ada dua rangkaian pertanyaan berbeda yang perlu dibedakan.

1. Apakah benar permasalahannya bahwa elektoral telah menjadi cenderung berubah pendirian? Apakah sekarang lebih memungkinkan daripada sebelumnya bahwa seseorang yang memilih partai *x* pada pemilu sebelumnya akan memilih partai yang berbeda dalam pemilu ini?

2. Dengan pemahaman bahwa ada volatilitas (kecenderungan untuk berubah pendirian), apakah para pemilih beralih pada partai-partai baru, ataukah mengalihkan suara mereka pada partai-partai yang cukup mirip dengan partai yang ditinggalkan, ataukah beralih pada partai-partai tua yang sangat berbeda dengan partai yang mereka tinggalkan?

Kedua isu ini akan dibahas secara berurutan.

A. CENDERUNG BERUBAH PIKIRAN (*VOLATILITY*) DAN PENYUSUNAN KEMBALI (*REALIGNMENT*)

1. Volatilitas Elektoral

Pendapat bahwa massa elektoral cenderung untuk berubah pendirian daripada mereka yang telah memperoleh kekuasaan yang cukup pada pertengahan tahun 1970-an tampak beberapa kejadian, termasuk sebagai berikut.

- a. Peningkatan besar atas dukungan terhadap Partai Liberal Inggris pada pemilu tahun 1974.
- b. Kebangkitan tiba-tiba Partai Progress di Denmark pada tahun 1973.
- c. Penurunan identifikasi partai di Amerika Serikat setelah pertengahan tahun 1960-an, dan hasil pemilu tahun 1972 yang menghasilkan kemenangan bagi Republikan dalam pemilu presidensial dengan mayoritas Demokrat yang aman di Kongres.

Meskipun pada akhir dekade yang penuh dengan pergolakan, Pedersen menganalisis pemilu-pemilu di Eropa sejak Perang Dunia Kedua dan tidak dapat menemukan pola-pola perubahan sistem partai secara keseluruhan.² Dua negara (Prancis dan Jerman) telah mengalami volatilitas yang tinggi antarpemilu sebelumnya, tetapi menjadi kurang berubah setelahnya, sementara Denmark dan

2 Mogens N. Pedersen, *The Changing Dynamics of European Party Systems Changing Patterns of Electoral Volatility*, dalam *European Journal of Political Research*, edisi 7, (1979), hlm. 1-26.

Sistem-sistem Partai pada Rezim Nondemokrasi

Kita telah meneliti partai-partai yang ada di luar dunia demokrasi liberal—dengan mendiskusikan beberapa kemiripan dan perbedaan antara keduanya. Di awal bab, kita mengetahui bahwa partai-partai pada jenis rezim-rezim yang berbeda tidak dapat diperlakukan sebagai kategori institusi yang tunggal. Partai-partai tersebut terlalu variatif untuk dimasukkan dalam kategori tersebut. Ketika kita beralih untuk memerhatikan *sistem-sistem* partai yang ada di rezim-rezim ini, kita akan menemukan masalah yang lebih besar lagi. Untuk memahaminya, kita perlu mengajukan pertanyaan, apa sistem partai itu? Sebagaimana telah disebutkan dalam pendahuluan, untuk memfokuskan pembahasan pada sistem partai, kita harus fokus pada subjek yang berbeda dari partai.

Di sini kita harus mempertimbangkan area-area kehidupan sosial yang lain, yang kita rujuk pada gagasan tentang sebuah sistem, seperti sistem kapitalis di dunia Barat atau sistem transportasi di Inggris. Hal yang terlibat dalam kesisteman merupakan interaksi antara berbagai elemen yang berbeda—interaksi terdiri atas kompetisi dan kerja sama antara beberapa elemen yang berbeda. Contohnya, transportasi kereta api bersaing dengan transportasi jalan raya untuk memperoleh penumpang atau muatan barang, tetapi perusahaan di kedua area sering mengadopsi strategi-strategi pemungutan harga yang mencegah perang

harga yang merusak. Dalam sistem transportasi, ada juga kerja sama yang luas (terkadang hanya dalam teorinya, bukan dalam praktiknya) antara berbagai aktor yang berbeda, sehingga bus-bus lokal diatur untuk memberikan sambungan dengan jasa perkeretaapian dan sebagainya. Agar sesuatu bisa digambarkan sebagai sebuah sistem harus selalu ada batasan dan aturan yang menarik tindakan para partisipan—meskipun semua ini tidak sama bagi semua aktor tersebut. Cara elemen-elemen ini, dalam kasus partai didorong untuk menentukan sifat insentif tertentu bagi mereka untuk berkompetisi atau bekerja sama (dan sering secara bersamaan). Hal ini menghasilkan elemen yang berbeda pada sistem tersebut. Tentu ada interpretasi yang berbeda oleh para partisipan dan para peneliti untuk interaksi ini—contohnya, interpretasi Marxis dan non-Marxis tentang sifat kompetisi di bawah kapitalisme.

Di bawah pemilu kompetitif yang bebas, sistem partai berkembang di sekitar aturan-aturan yang diberikan kepada partai dengan memberi mereka kuasa atas pemerintahan, untuk memobilisasi massa elektorat secara efektif daripada yang dilakukan oleh lawan mereka. Sebagaimana diketahui, aturan-aturan ini juga memberikan dorongan bagi berbagai bentuk kerja sama antarpolisi. Akan tetapi, apa yang akan terjadi jika tidak ada pemilu, atau ketika pemilu hanya sebuah muka untuk menyembunyikan kekuasaan otoritarian, atau ketika pemilu diperlakukan secara curang untuk keuntungan partai tertentu? Dapatkah kita membicarakan sistem partai dalam keadaan seperti ini?

Ada rangkaian kondisi yang telah dibentuk di sejumlah negara, dan kita akan bisa menyebutkan bahwa tidak ada sistem partai seperti itu. Hal ini terjadi ketika partai tunggal mengatur negara dan melarang keberadaan partai-partai lain. Ini terjadi di Uni Soviet dan banyak negara di Eropa Timur (hingga akhir tahun 1980-an), dan di banyak negara di Afrika. Ketika tidak ada partai lain di dalam rezim, kita tidak dapat menyebutnya memiliki sebuah sistem partai. Sekarang, poin ini seharusnya tidak membutuhkan kita dari dua bentuk politik pada rezim-rezim seperti itu. *Pertama*, kekurangan sistem partai tidak berarti ada ketiadaan struktur oposisi terhadap rezim tersebut sepenuhnya. Sebuah partai yang berkuasa mampu mempertahankan monopoli satu partainya, tetapi kurang berhasil dalam menyingkirkan lawan-lawannya. Contohnya, kelompok-

kelompok keagamaan yang terorganisasi bisa menjadi forum untuk aktivitas antirezim. *Kedua*, politik di dalam partai tersebut akan menggunakan bentuk-bentuk politik intrapartai. Faksi dalam partai tersebut akan bersaing satu sama lain untuk bisa berpengaruh, dengan cara yang sama dengan partai yang memiliki beberapa kesamaan dengan dorongan-dorongan untuk bisa memiliki pengaruh antara partai-partai pada rezim bentuk lain. Ketidakadaan partai-partai lain dapat memberikan keuntungan yang sangat besar bagi partai yang berkuasa, tetapi masih ada banyak variasi dalam totalitas kontrol yang diberikan sistem satu partai. Contohnya, Yugoslavia di bawah kekuasaan Komunis lebih pluralistik daripada Jerman di bawah Sosialis Nasional.

Para ilmuwan politik lebih tertarik untuk melakukan penelitian terhadap bentuk rezim satu partai yang eksis. Sebagaimana telah dibahas cara partai menghubungkan antara negara dan masyarakat, akan sangat berbeda di berbagai negara berpartai satu. Model Komunis, sebagaimana dicontohkan di Uni Soviet atau di Cina, sangat berbeda dengan model yang ditemukan di Zambia atau negara-negara berpartai satu yang ada di Afrika. Akan tetapi, ketika tidak ada partai lain yang beroperasi di sebuah rezim, bahkan partai-partai terpaksa menempatkan markas besarnya di luar negeri, tidak masuk akal untuk mencoba memahami cara partai-partai bekerja dengan merujuk pada sistem partai karena tidak ada sistem partai. Dengan mencoba untuk mengimpor konsep sistem partai dalam arena-arena yang sistem partai tersebut tidak dapat diaplikasikan hanya akan mengaburkan aspek politik partai mana pun yang sedang diteliti.

Akan tetapi, antara sistem-sistem partai di dunia demokrasi liberal dan kasus-kasus rezim partai tunggal yang murni ada cakupan yang luas dari rezim-rezim yang memungkinkan untuk mengatakan bahwa ada sistem partai, tetapi aturan dan batasan dari sistem tersebut sangat berbeda dari aturan dan batasan yang ada di demokrasi liberal. Di sini akan dipertimbangkan empat kasus, yaitu Afrika Selatan di bawah kekuasaan kulit putih, Korea Selatan, Meksiko, dan Polandia.

Daftar Pustaka

- Adriano Pappalardo. *The Condition for Consociational Democracy: A Logical and Empirical Analysis*, dalam *European Journal of Political Research*. Edisi 9. 1981.
- Alan Ware. *Introduction: Parties under Electoral Competition*, dalam Alan Ware (ed.), *Political Parties: Electoral Change and Structural Response*. Oxford: Basil Blackwell. 1987.
- _____. *The Logic of Party Democracy*. London: Macmillan. 1979.
- Alastair MacIntyre. *Is a Science of Comparative Politics Possible?*, dalam Peter Laslett, W.G. Runciman, dan Quentin Skinner (ed.), *Philosophy, Politics, and Society*. Seri ke-4. Oxford: Basil Blackwell. 1972.
- Albert O. Hirschman. *Exit, Voice and Loyalty*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press. 1970.
- Andrew Appleton dan Amy G. Mazur. *Transformation or Modernization: The Rhetoric and Reality of Gender and Party politics in France*, dalam Joni Lovenduski dan Pippa Norris (ed.), *Gender and Party Politics*. London: Sage. 1993.
- Angelo Panebianco. *Political Parties: Organization and Power*. Cambridge: Cambridge University Press. 1988.

- _____. *The Italian Radicals: New Wine in an Old Bottle*, dalam Kay Lawson dan Peter H. Merkl (editor), *When Parties Fail*. Princeton: Princeton University Press. 1988.
- Anthony Downs. *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper. 1957.
- Anthony King. *Political Parties in Western Democracies*, Polity. 1969.
- C.E.S. Franks. *The Parliament of Canada*. Toronto: University of Toronto Press. 1987.
- Dankwart A. Rustow. *The Development of Parties in Turkey*, dalam Joseph LaPalombara dan Myron Weiner (ed.), *Political Parties and Political Development*. Princeton: Princeton University Press. 1966.
- David Hine. *Leaders and Followers: Democracy and Manageability in the Social Democratic Parties of Western Europe*, dalam William E. Paterson dan Alastair H. Thomas (ed.), *The Future of Social Democracy*. Oxford: Clarendon Press. 1992.
- _____. *Governing Italy*. Oxford: Oxford University Press. 1993.
- Derek W. Urwin. *Norway: Parties between Mass Membership and Consumer-Oriented Professionalism?* dalam Alan Ware (ed.), *Political Parties: Electoral Change and Structural Response*. Oxford: Basil Blackwell. 1987.
- Desmond S. King. *The New Right*. Chicago: Dorsey Press. 1987.
- Dietrich Rueschemeyer, Evelyne Huber Stephens, dan John D. Stephens. *Capitalist Developments and Democracy*. Chicago: University of Chicago Press. 1992.
- Douglas Rae. *The Political Consequences of Electoral Laws*. New Haven: Yale University Press. 1967.
- E. E. Schattschneider. *The Semisovereign People*. Edisi terbitan ulang. Hinsdale, Ill.: Dryden Press. 1975.
- Eugen Weber. *Peasants into Frenchmen: The Modernization of Rural France, 1870-1914*. London: Chatto & Windus. 1977.
- Eva Kolinsky. *Party Change and Women's Representation in Unified Germany*, dalam Lovenduski dan Norris (ed.), *Gender and Party Politics*.
- G. Horowitz. *Conservatism, Liberalism, and Socialism in Canada: An Interpretation*, dalam Hugh G. Thorburn (ed.), *Party Politics in Canada*. Edisi ke-5. Scarborough. Ontario: Prentice-Hall. 1985.
- G. John Ikenberry. *Conclusion: An Institutional Approach to American Foreign Economic Policy*, dalam G. John Ikenberry, David A. Lake, dan Michael Mastanduno (ed.), *The State and American Foreign Economic Policy*. Ithaca. New York: Cornell University Press. 1988. Dikutip dalam Thelen dan Steinmo. *Historical Institutionalism in Comparative Politics*.
- Gabriel A. Almond. *Comparing Political Systems*, dalam *Journal of Politics*. Edisi 18. 1956.
- George Philip. *The Dominant Party System in Mexico*.
_____. *The Dominant Party System in Mexico*, dalam Vicky Randall (ed.), *Political Parties in the Third World*. London: Sage. 1988.
- Giovanni Sartori. *Parties and Party System*. Cambridge: Cambridge University Press. 1976.
- Gordon Smith. *The New Party System*, dalam Gordon Smith, William E. Patterson, Peter H. Merkl, dan Stephen Padgett (editor), *Developments in German Politics*. Basingstoke: Macmillan. 1992.
- Gordon T. Stewart. *The Origins of Canadian Politics*. Vancouver: University of British Columbia Press. 1986.
- Gregory M. Luebbert. *Liberalism, Fascism or Social Democracy*. Oxford: Oxford University Press. 1991.
- H.M. Drucker. *Doctrine and Ethos in the Labour Party*. London: George Allen & Unwin. 1979.