

BAB VII

HUKUM ACARA PEMBUBARAN PARTAI POLITIK

A. Pengantar

Partai politik terdiri dari dua kata, yaitu "partai" dan "politik". Kata partai menunjuk pada golongan sebagai pengelompokan masyarakat berdasarkan kesamaan tertentu seperti tujuan, ideologi, agama, bahkan kepentingan. Pengelompokan itu bentuknya adalah organisasi secara umum, yang dapat dibedakan menurut wilayah aktivistasnya, seperti organisasi kemasyarakatan, organisasi keagamaan, organisasi kepemudaan, serta organisasi politik. Dengan atribut "politik" berarti pengelompokan yang bergerak di bidang politik.

Beberapa ahli memberikan konsep tentang partai politik secara berbeda-beda, namun memiliki elemen-elemen yang hampir sama. MacIver menyatakan *"We may define a political party as an association organized in support of some principle or policy which by constitutional means it endavours to make the determinant of government"*.⁵⁰⁴ Menurut Edmund Burke partai politik merupakan *"a body of men united for promoting by their joint endavours the national interest upon some particular principle in which they are all agree"*.⁵⁰⁵ Setelah menganalisis berbagai definisi partai politik, Ware merumuskan definisi partai politik sebagai berikut.⁵⁰⁶

A political party is an institution that (a) seeks influence in a state, often by attempting to occupy positions in government, and (b) usually consists of more than a single interest in the society and so to some degree attempts to "aggregate interest".

Keberadaan partai politik menjadi salah satu ciri utama negara demokrasi modern. Bahkan, partai politik merupakan salah satu pilar demokrasi modern, yaitu demokrasi perwakilan. Untuk menjembatani antara pemerintah dan rakyat diperlukan adanya partai politik. Peran partai politik adalah menata aspirasi rakyat yang berbeda-beda, dijadikan

⁵⁰⁴ MacIver, *The Modern State*, First Edition, (London: Oxford University Press, 1955), hal. 398

⁵⁰⁵ George H Sabine, *A History of Political Thought*, Third Edition, (New York – Chicago – San Francisco – Toronto – London: Holt, Rinehart And Winston, 1961), hal. 611.

⁵⁰⁶ Definisi ini dirumuskan setelah mengkritisi beberapa kelemahan dari definisi-definisi lain seperti (1) *Parties are institutions that seek to represent more than a single narrow interest in the society*; (2) *Parties are grouping of people with similar belief, attitudes, and values*; (3) *Party is a body of men united for promoting by their joint endeavours the national interest upon some particular principle in which they are all agreed*; (4) *Parties are institutions that bring together people for purpose of exercising power within the state*; (5) *Parties seek to use legitimate means for pursuing their ends*; and (6) *When they can contest elections in the state, parties will seek to do so*. Lihat, Allan Ware, *Political Parties And Party Systems*, (Oxford: Oxford University Press, 1996), *op. cit.*, hal. 2 - 5.

“pendapat umum” sehingga dapat menjadi bahan pembuatan keputusan yang teratur.⁵⁰⁷ Dalam negara modern, jumlah pemilihnya sangat besar dan kepentingannya sangat bervariasi sehingga perlu dikelola untuk menjadi suatu keputusan. Partai politiklah yang memilih prinsip-prinsip aspirasi para pemilih yang akan diterjemahkan dalam proses legislasi.⁵⁰⁸

Namun demikian, dengan semakin berkembangnya kehidupan politik dan partai politik membutuhkan adanya pengaturan dari berbagai aspek. Pengaturan partai politik diperlukan untuk mewujudkan sistem kepartaian yang sesuai dengan tipe demokrasi yang dikembangkan dan kondisi suatu bangsa. Pengaturan tentang partai politik juga dimaksudkan untuk menjamin kebebasan partai politik itu sendiri, serta membatasi campur tangan berlebihan dari pemerintah yang dapat memasung kebebasan dan peran partai politik sebagai salah satu institusi yang diperlukan untuk melaksanakan kedaulatan rakyat. Bahkan, pengaturan juga diperlukan untuk menjamin berjalannya demokrasi dalam tubuh organisasi dan aktivitas partai politik itu sendiri.

Keberadaan partai politik memang merupakan manifestasi dari hak atas kebebasan berserikat dan berkumpul serta hak menyatakan pendapat. Namun demikian, hak dan kebebasan tersebut dapat dibatasi dengan melakukan pengaturan, termasuk pembubaran partai politik. Kebebasan berserikat sebagai hak asasi manusia memiliki batasan yang diperlukan dalam masyarakat demokratis demi keamanan nasional dan keselamatan publik, untuk mencegah kejahatan, untuk melindungi kesehatan dan moral, serta untuk melindungi hak dan kebebasan lain.⁵⁰⁹ Pembatasan yang dibutuhkan dalam masyarakat demokratis merupakan penyeimbang antara kepentingan publik dan privat. Namun agar tidak memberangus kebebasan berserikat, pembatasan itu harus dilakukan secara ketat yang meliputi; (1) pembatasan harus diatur dalam aturan hukum; (2) dilakukan semata-mata untuk mencapai tujuan dalam masyarakat demokratis; dan (3) memang benar-benar dibutuhkan dan bersifat proporsional sesuai dengan kebutuhan sosial.⁵¹⁰

⁵⁰⁷ Kranenburg, R, dan Tk. B. Sabaroedin, *Ilmu Negara Umum*, Cetakan Kesebelas, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1989), hal. 115. Lihat pula Treg A Julander, “Democracy Without Political Parties”, *George Washington University Law Review*, hal. 8.

⁵⁰⁸ Harold J. Laski, *An Introduction to Politics*, New Edition, (London: George Allen & Unwin Ltd., 1960), hal. 65. Disebutkan juga bahwa partai politik merupakan moderator antara kepentingan pemilih dan institusi pembuat keputusan. Partai adalah *channel* interaksi antara *civil society* dengan *state*. Lihat, Hans-Jürgen Puhle, Still the Age of Catch-allism? Volkpartein and Parteinstaat in Crisis and Re-equilibration, dalam Richard Gunther, Jose Ramon Montero, and Juan J. Linz (eds), *Political Parties, Old Concepts and New Challenges*, (New York: Oxford University Press, 2002), hal. 58.

⁵⁰⁹ Hilaire Barnett, *Constitutional & Administrative Law*, Fifth Edition, (London-Sydney-Portland, Oregon: Cavendish Publishing Limited, 2004), hal. 589.

⁵¹⁰ Janusz Symonides, *Human Rights: Concept and Standards*, (Aldershot-Burlington USA-Singapore-Sydney: UNESCO Publishing, 2000), hal. 91-92.

Sam Issacharoff menyatakan bahwa salah satu bentuk pembatasan yang dapat dibenarkan dan dibutuhkan dalam negara demokrasi, adalah pembatasan terhadap kelompok yang mengancam demokrasi, kebebasan, serta masyarakat secara keseluruhan. Negara dapat melarang atau membubarkan suatu organisasi, termasuk partai politik, yang bertentangan dengan tujuan dasar dan tatanan konstitusional. Negara demokratis tidak hanya memiliki hak, tetapi juga kewajiban untuk menjamin dan melindungi prinsip-prinsip demokrasi konstitusional.⁵¹¹

Pada umumnya tujuan ketentuan pembubaran partai politik adalah untuk melindungi (a) demokrasi, (b) konstitusi, (c) kedaulatan negara, (d) keamanan nasional, dan (e) ideologi negara. Perlindungan terhadap demokrasi, dimaksudkan agar tatanan demokrasi yang sedang berjalan tidak rusak dan digantikan dengan sistem lain yang tidak demokratis. Pemerintahan yang demokratis harus mencegah bentuk-bentuk yang mengancam demokrasi.⁵¹² Perlindungan tersebut diwujudkan dalam bentuk larangan program dan kegiatan partai politik yang hendak menghancurkan tatanan demokrasi, maupun dalam bentuk keharusan partai politik bersifat demokratis baik organisasi maupun cara yang digunakan.⁵¹³

Perlindungan terhadap konstitusi diwujudkan dalam bentuk ketentuan yang melarang tujuan dan kegiatan partai politik bertentangan dengan konstitusi atau hendak menghilangkan atau merusak tatanan konstitusional.⁵¹⁴ Perlindungan terhadap konstitusi juga diwujudkan dalam bentuk ketentuan yang melarang partai politik secara paksa atau dengan jalan kekerasan hendak mengubah tatanan negara konstitusional atau mengubah

⁵¹¹ Sam Issacharoff, *op. cit.*, hal. 6 dan 22.

⁵¹² Dikenal dengan doktrin *militant democracy*. Lihat Donald P Kommers, *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*, (Durham and London: Duke University Press, 1989), hal. 202.

⁵¹³ Hal itu misalnya dapat dilihat di Albania, Algeria, Angola, Brazil, Cheznnya, Korea Selatan, dan Spanyol Article 9 Para 1 Konstitusi Albania menyatakan, "*Political parties are created freely. Their organization shall conform with democratic principles.*" Article 42 Para 2 Konstitusi Algeria menyatakan, "*However, this right cannot be used to viole the fundamental liberties ... as well as the democratic and republican nature...*". Article 26 Konstitusi Andora menyatakan, "*Andorrans have the right freely to create political parties. Their function and organization must be democratic...*". Article 4 Para 2 Konstitusi Angola menyatakan "*Political parties shall, in their objectives, program and activity, contribute to:... (c) The defence of national sovereignty and democracy.*" Article 17 Konstitusi Brazil menyatakan, "*The creation, consolidation, merger and extinction of political parties is free, with due regard for ... the democratic regime...*". Article 5 Konstitusi Cheznnya menyatakan, "*The political parties is based on free and voluntary formation ... respecting the basic democratic precepts...*". Article 4 Konstitusi Perancis menyatakan, "*... They must respect the principles of national sovereignty and democracy.*" Article 8 Para 2 Konstitusi Korea Selatan menyatakan, "*Political parties must be democratic in their objectives, organization, and activities, ...*". Article 6 Konstitusi Spanyol menyatakan, "*... Their internal structure and operation must be democratic.*"

⁵¹⁴ Hal ini misalnya diatur dalam konstitusi Suriname, Spanyol, dan Fiji. Article 53 Para 3 Konstitusi Suriname menyatakan, "*In exercising their rights the political organizations shall take into account the following: a. Their goals may not be in violation of or incompatible with the Constitution and the law.*" Article 6 Konstitusi Spanyol menyatakan, "*... Their creation and the exercise of their activity are free within the observance of the Constitution and the laws...*" Article 7 Konstitusi Fiji menyatakan, "*... Their activities may not cotravene the constitution and the laws, ...*"

konstitusi.⁵¹⁵ Tujuan mengubah konstitusi yang dilakukan secara demokratis dan damai tidak dapat dijadikan alasan pembubaran partai politik.⁵¹⁶

Perlindungan terhadap kedaulatan meliputi keharusan partai politik menghormati prinsip kedaulatan nasional,⁵¹⁷ larangan membahayakan eksistensi negara,⁵¹⁸ tidak melanggar kemerdekaan dan kesatuan atau kedaulatan nasional,⁵¹⁹ hingga larangan afiliasi dan memperoleh pendanaan dari pihak asing.⁵²⁰ Perlindungan terhadap keamanan nasional diwujudkan melalui kewajiban menghormati dan tidak mengganggu keamanan nasional,⁵²¹ larangan menghasut atau menasihatkan kekerasan atas dasar apapun,⁵²² hingga larangan membentuk dan menggunakan organisasi paramiliter.⁵²³

Perlindungan terhadap ideologi negara adalah perlindungan terhadap faham atau asas tertentu yang dipandang sebagai dasar negara, misalnya pluralisme,⁵²⁴ ajaran agama

⁵¹⁵ Misalnya diatur dalam konstitusi Mozambique, Macedonia, dan Belarus. Article 33 Konstitusi Mozambique menyatakan, *"Political parties shall be prohibited from advocating or resorting to violence in order to change the political and social order of the country."* Article 20 Para 3 Konstitusi Macedonia menyatakan, *"The programs and activities of political parties and other associations of citizens may not be directed at the violent destruction of the constitutional order of the Republic..."* Article 5 Para 3 Konstitusi Belarus menyatakan, *"The creation and activities of political parties and other public associations that aim to change the constitutional system by force...shall be prohibited."*

⁵¹⁶ European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Guideline on Prohibition, *op. cit.*, hal. 2-3. Bandingkan dengan Jimly Asshiddiqie, Kebebasan Berserikat, *op. cit.*, hal. 130-134.

⁵¹⁷ Misalnya, Article 31-1 Konstitusi Haiti yang menyatakan, *"... They must respect the principles of national and democratic sovereignty..."*; Article 28 Para 2 Konstitusi Mali menyatakan, *"They must respect the principles of national sovereignty, ..."*

⁵¹⁸ Misalnya, Article 21 Para 2 menyatakan, *"Parties which, by reason on their aims or behavior of their adherents, ... or to endanger the existence of the Federal Republic of Germany are unconstitutional..."*

⁵¹⁹ Misalnya, Article 26 Konstitusi Iran yang menyatakan, *"...they do not violate the principles of independent, freedom, national unity,..."*; Article 11 Para 1 Konstitusi Mauritania menyatakan, *"...their actions they do do not undermine national sovereignty..."*; Article 41 Para 4 Konstitusi Moldova menyatakan, *"Parties and social/political organizations are declared unconstitutional by their aims or activities they are engaged in fighting against ... the sovereignty and independent territorial integrity of the Republic Moldova."*

⁵²⁰ Misalnya, Article 35 Para 2 konstitusi Afghanistan yang menyatakan, *"...The party should have no affiliation to a foreign political party sources."*

⁵²¹ Misalnya, Article 7 Konstitusi Rwanda menyatakan, *"... They shall be formed and shall exercise their activities freely provided that they respect ..., and the security of the State."*; Article 13 Para 5 Konstitusi Rusia menyatakan, *"The establishment and the activities of public associations, whose aims and actions are ...and undermining of the security of the state... are prohibited"*; Article 8 Para 2 Konstitusi Kongo menyatakan, *"Any propaganda or any act aiming to touch the internal security of the state,... shall be unconstitutional and punished by the laws and regulations in effect."*

⁵²² Misalnya Article 20 Para 3 Konstitusi Macedonia menyatakan *"The programs and activities of political parties and other associations of citizens may not be directed at... or at encouragement or incitement to military aggression or ethnic, racial or religious hatred or intolerance."*; Article 26 Para 3 Konstitusi Georgia menyatakan, *"The formation and activity of such public and political associations aiming at ... or propagandising war or violence, provoking national, local, religious or social animosity, shall be impermissible."*

⁵²³ Misalnya, Article 17 Para 4 Konstitusi Brazil menyatakan, *"Political Parties are forbidden to use paramilitary organizations."*; Article 35 Para 2 Konstitusi Afghanistan menyatakan, *"The party does not have military or paramilitary aims and structure."*

⁵²⁴ Misalnya Article 11 Para 1 Konstitusi Bulgaria menyatakan, *"Politics in the Republic of Bulgaria shall founded on the principle of political plurality"* dan Para 4 yang menyatakan *"There shall be no political parties on ethnic, racial, or religious line, ..."*; Article 125 Para 2 Konstitusi Cape Verde menyatakan, *"The political parties shall not adopt denominations which directly or indirectly, ... the church, religion or religious creed..."*

tertentu,⁵²⁵ atau bahkan prinsip sekularisme.⁵²⁶ Perlindungan ini juga diwujudkan dalam bentuk larangan partai politik menganut atau menjalankan program berdasarkan ideologi atau paham tertentu yang dipandang bertentangan dengan ideologi dan konstitusi negara.⁵²⁷

B. Pengertian Pembubaran

Pembubaran dalam bahasa Inggris adalah *dissolution*. Menurut kamus Black's Law, *dissolution* berarti (1) *the act of bringing to an end; termination;* (2) *the cancellation or abrogation of a contract, with the effect of annulling the contract's binding force and restoring the parties to their original positions;* dan (3) *the termination of a corporation's legal existence by expiration of its charter, by legislative act, by bankruptcy, or by other means; the event immediately preceding the liquidation or winding-up process.*⁵²⁸

Berdasarkan pengertian tersebut, bubarnya suatu partai politik berarti berakhirnya eksistensi hukum partai politik tersebut. Hal itu dapat terjadi karena membubarkan diri atas keputusan sendiri, menggabungkan diri dengan partai politik lain, atau dibubarkan berdasarkan keputusan otoritas negara atau sebagai akibat dari adanya aturan baru atau kebijakan negara. Pembubaran kategori terakhir disebut sebagai pembubaran secara paksa (*enforced dissolution*).

C. Wewenang Pembubaran Partai Politik

Terkait dengan pengaturan pembubaran partai politik, Venice Commission membuat pedoman bahwa pada prinsipnya negara harus mengakui hak setiap orang untuk berorganisasi secara bebas dalam partai politik. Pelarangan dan pembubaran paksa partai politik hanya dimungkinkan dalam kasus partai politik itu melakukan tindakan dengan menggunakan kekerasan sebagai alat politik untuk menghancurkan tatanan demokrasi yang menjamin hak dan kebebasan. Pembubaran tidak dapat dilakukan atas dasar tindakan individu anggota tanpa mandat dari partai. Pelarangan atau pembubaran partai politik harus

⁵²⁵ Misalnya Article 26 Konstitusi Iran menyatakan, "*The formation of parties, societies, political or professional associations, ... is permitted provided the do not violated... the criteria of Islam...*"

⁵²⁶ Misalnya, Article 28 Para 2 Konstitusi Mali menyatakan, "*They must respect the principles of ... and the secularity of the State.*"

⁵²⁷ Misalnya, Article 13 Konstitusi Polandia yang menyatakan, "*Political parties and other organizations whose programmes are based upon totalitarian methods and the modes of activity of nazism, fascism and communism, ... shall be forbidden.*"

⁵²⁸ Bryan A. Garner et.al (eds). *Black's Law Dictionary*, Seventh Edition, (St. Paul, Minn.: West Group, 1999), hal. 486.

diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi atau lembaga yudisial lain dengan menjamin adanya *due process of law*, keterbukaan, dan pengadilan yang fair.⁵²⁹

Pada umumnya, pengadilan yang berwenang memutus pembubaran partai politik adalah Mahkamah Konstitusi atau Mahkamah Agung. Hal itu terkait dengan putusan pembubaran yang bersifat final dan mengikat, kecuali di Hungaria yang dapat diajukan kasasi kepada General Assembly of the College of Attorneys. Selain itu, paling tidak terdapat dua negara yang pembubarannya melalui pengadilan biasa, yaitu di Kamboja dan Yaman, serta khusus untuk alasan administratif di Rumania. Di sisi lain, hanya satu negara yang pembubarannya dilakukan oleh pemerintah terlebih dahulu sebelum diputuskan oleh Mahkamah Agung, yaitu di Pakistan.

Berdasarkan ketentuan di beberapa negara, pembubaran partai politik lebih banyak merupakan wewenang Mahkamah Konstitusi. Namun, tidak semua ketentuan yang mengatur Mahkamah Konstitusi di negara-negara yang memiliki Mahkamah Konstitusi menyebutkan wewenang memutus pembubaran partai politik. Terdapat dua kemungkinan terkait hal tersebut. Pertama adalah wewenang itu diberikan atau diatur dalam undang-undang lain, misalnya undang-undang tentang partai politik, atau memang wewenang tersebut tidak dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi negara yang bersangkutan tetapi ada pada Mahkamah Agung atau pengadilan lainnya. Beberapa negara yang memiliki konstitusi yang di dalam undang-undang tentang Mahkamah Konstitusinya mencantumkan wewenang pembubaran partai politik diantaranya adalah Albania, Armenia, Austria, Azerbaijan, Kroasia, Cheznya, Georgia, Hungaria, Jerman, Korea Selatan, Macedonia, Moldova, Polandia, Portugal, Rumania, Slovakia, Slovenia, Spanyol, Thailand, Turki, Taiwan, dan Chile.

Di dalam peraturan perundang-undang yang pernah berlaku di Indonesia, terdapat perbedaan prosedur pembubaran partai politik. Di dalam prosedur tersebut selalu melibatkan peran pemerintah dan lembaga peradilan. Pada masa Orde Lama dan Orde Baru, yang dapat dikategorikan sebagai periode yang kurang demokratis, peran pemerintah lebih besar dibanding lembaga peradilan. Penentu utama pembubaran partai politik adalah pemerintah, sedangkan lembaga peradilan hanya memberikan pertimbangan.

Dalam perkembangan praktik politik di Indonesia, juga telah terjadi pembubaran partai politik dalam berbagai bentuk. Pembubaran partai politik pertama kali terjadi pada masa pemerintahan Presiden Soekarno pasca Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Saat itu, Presiden

⁵²⁹ European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), *Guideline on Prohibition and Dissolution of Political Parties and Analogous Measures*, Adopted by the Venice Commission at its 41st plenary session (Venice, 10 – 11 December 1999). [http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-INF\(2000\)001-e.asp?Print,15/02/2007](http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-INF(2000)001-e.asp?Print,15/02/2007), hal. 2 – 3.

Soekarno memandang partai politik menjadi penyakit yang lebih parah dari sekedar fanatisme kedaerahan dan kesukuan sehingga menyarankan para pemimpin partai politik untuk berunding guna mengubur partai-partai politik.⁵³⁰

Pada 13 Desember 1959, dikeluarkan Penetapan Presiden (Penpres) Nomor 7 Tahun 1959 tentang Syarat-syarat dan Penyederhanaan Kepartaian. Sebagai tindak lanjut dari Perpres tersebut, dikeluarkan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 13 Tahun 1960 tentang Pengakuan, Pengawasan dan Pembubaran Partai-Partai⁵³¹ yang selanjutnya diubah dengan Perpres Nomor 25 Tahun 1960⁵³². Peraturan tersebut diikuti dengan Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 128 Tahun 1961 tentang Pengakuan Partai-partai yang memenuhi Perpres Nomor 13 Tahun 1960. Partai-partai yang diakui adalah PNI, NU, PKI, Partai Katolik, Partai Indonesia, Partai Murba, PSII, dan IPKI. Selain itu juga dikeluarkan Keppres Nomor 129 Tahun 1961 tentang Penolakan Pengakuan Partai-partai yang memenuhi Perpres Nomor 13 Tahun 1960. Partai-partai yang ditolak pengakuannya adalah PSII Abikusno, Partai Rakyat Nasional Bebas Daeng Lalo, dan Partai Rakyat Nasional Djodi Gondokusumo. Di samping itu, melalui Keppres 440 Tahun 1961 diakui pula Partai Kristen Indonesia (Parkindo) dan Persatuan Tarbiyah Islam (Perti).⁵³³

Pada 17 Agustus 1960, diterbitkan Keppres Nomor 200/1960 dan Keppres Nomor 201 Tahun 1960 yang memerintahkan kepada Partai Masjumi dan PSI agar dalam jangka waktu 30 hari membubarkan diri karena terlibat dalam pemberontakan PRRI Permesta. Jika hal itu tidak dipenuhi, akan dinyatakan sebagai partai terlarang. Akhirnya pimpinan Masjumi dan PSI membubarkan partai mereka.⁵³⁴

Dalam perkembangannya, pembubaran partai politik terjadi pada 1966 terhadap Partai Komunis Indonesia. Pembubaran dan pernyataan sebagai partai terlarang dituangkan dalam TAP MPRS Nomor XXV/MPRS/1966 tentang Pembubaran Partai Komunis Indonesia, Pernyataan sebagai Organisasi Terlarang di Seluruh Wilayah Negara Republik Indonesia bagi Partai Komunis Indonesia dan Larangan Setiap Kegiatan untuk Menyebarkan atau Mengembangkan Faham atau Ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme.

⁵³⁰ Maswadi Rauf, Partai Politik dalam Sistem Kepartaian di Indonesia Antara Kenyataan dan Harapan, Akbar Tandjung Institute, *Jurnal Politika*, Vol. 2, No. 2, Tahun 2006, hal. 11. Bandingkan dengan Jimly Asshiddiqie, *Kebebasan Berseerikat*. *op. cit.*, hal. 177-178.

⁵³¹ Republik Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Pengakuan, Pengawasan, dan Pembubaran Partai-Partai*, Perpres Nomor 13 Tahun 1960, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 140 Tahun 1960.

⁵³² Republik Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Perubahan Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 1960 tentang Pengakuan, Pengawasan, dan Pembubaran Partai-Partai*, Perpres Nomor 25 Tahun 1960. Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 139 Tahun 1960.

⁵³³ Lihat M. Rusli Karim, *Perjalanan Partai Politik di Indonesia; Sebuah Potret Pasang-Surut*, Cetakan Ketiga, (Jakarta: Rajawali Press, 1993), hal. 149. Bandingkan dengan Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat*, *op. cit.*, hal. 181-182.

⁵³⁴ *Ibid.*, hal 181.

Pada masa Orde Baru, memang tidak terjadi pembubaran partai politik. Namun, pada masa awal Orde Baru terdapat kebijakan penyederhanaan partai politik karena partai politik dianggap sebagai sumber pertikaian yang mengganggu stabilitas. Partai-partai politik mendapatkan berbagai tekanan untuk menyesuaikan diri dengan kebijakan Orde Baru. Terhadap PNI misalnya, pada April 1966 dipaksa menyelenggarakan kongres. Dalam forum tersebut, sejumlah tokoh lama PNI disingkirkan serta beberapa cabang PNI di Sumatera dan Aceh dianjurkan secara sukarela membekukan diri. Aspirasi pendirian partai politik berbasis masa Islam seperti Masjumi, diwadahi dengan dua syarat, yaitu; pertama, tokoh-tokoh lama tidak boleh duduk dalam kepengurusan partai; dan kedua, Masjumi harus mengganti nama sehingga terkesan sebagai partai baru. Terbentuklah Partai Muslimin Indonesia (Parmusi). Namun, ketika Mohammad Roem terpilih menjadi ketua umum, partai ini tidak diakui dan dipaksa mengganti Ketua Umumnya. Kebijakan penyederhanaan partai politik di awal masa Orde Baru menghasilkan 10 peserta pemilu 1971, yaitu; PNI, NU, Parmusi, Golkar, Partai Katolik, PSII, Murba, Partai Kristen Indonesia, Perti, dan IPKI.⁵³⁵

Sedangkan pada masa reformasi peran lembaga peradilan lebih besar di banding pemerintah. Lembaga peradilanlah yang memutus pembubaran partai politik.⁵³⁶ Sedangkan pemerintah berperan sebagai pemohon dan atau sebagai pelaksana putusan pengadilan.

Di awal masa reformasi wewenang pembubaran partai politik ada pada Mahkamah Agung. Berdasarkan UU Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik, wewenang pengawasan partai politik ada pada Mahkamah Agung. Mahkamah Agung dapat membekukan atau membubarkan suatu partai politik.⁵³⁷

Suatu partai politik dapat dibubarkan oleh Mahkamah Agung berdasarkan putusan yang memiliki kekuatan hukum yang tetap setelah mempertimbangkan keterangan dari pengurus pusat partai yang bersangkutan. Selain itu juga dapat dilakukan melalui pengadilan terlebih dahulu yang terkait dengan pelanggaran yang dilakukan oleh partai politik yang dapat menjadi dasar pembubaran partai politik. Sebelum pembubaran tersebut

⁵³⁵ Lihat, Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat*, *Op. Cit.*, hal. 189-191. Bandingkan dengan Pradjoto, *Kebebasan berserikat Di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Harapan, 1983), hal. 60; dan R. William Liddle, *Partisipasi & Partai Politik Indonesia pada Awal Orde Baru*, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1992), hal. 189-196.

⁵³⁶ Dapat dibandingkan dengan pedoman Venice Commission yang menyatakan bahwa pembubaran partai politik secara paksa yang legal harus merupakan konsekuensi dari temuan yudisial tentang pelanggaran konstitusional yang benar-benar tidak biasa serta diambil berdasarkan prinsip proporsionalitas. Pembubaran suatu partai politik harus diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi atau lembaga yudisial lain sesuai dengan prosedur yang menjamin *due process*, keterbukaan, dan prinsip pengadilan yang *fair*. *Ibid.*

⁵³⁷ Pasal 17 dan 18 UU Nomor 2 Tahun 1999.

dilakukan, Mahkamah Agung memberikan peringatan tertulis sebanyak 3 kali berturut-turut dalam waktu 3 bulan.⁵³⁸

Dengan adanya Perubahan UUD 1945, khususnya Pasal 24C ayat (1), pembubaran partai politik menjadi bagian dari wewenang MK. Jika dilihat dari proses pembahasan perubahan UUD 1945, wewenang memutus pembubaran partai politik sejak awal sudah mengemuka terkait dengan akan dibentuknya Mahkamah Konstitusi. Pemberian wewenang itu menurut anggota Pataniari Siahaan karena perkara pembubaran partai politik menyangkut masalah politik sehingga dipandang lebih tepat menjadi wewenang Mahkamah Konstitusi dan kurang tepat jika dimasukkan dalam masalah hukum yang ditangani Mahkamah Agung.⁵³⁹ Mahkamah Agung dinilai lebih banyak menangani perkara kasasi yang saat itu sudah menumpuk.⁵⁴⁰ Selain itu, dari sisi hakim yang menangani perkara, hakim konstitusi dinilai memiliki kualifikasi yang lebih baik untuk menangani perkara-perkara terkait dengan konstitusi.⁵⁴¹ Kewenangan pembubaran yang saat itu dipegang oleh Mahkamah Agung dinilai tidak proporsional.⁵⁴²

Partai politik, dan juga pemilihan umum, terkait erat dengan pelaksanaan kedaulatan rakyat. Oleh karena itu, masalah pembubaran partai politik juga dipandang menyangkut masalah konstitusi sehingga menjadi wewenang Mahkamah Konstitusi.⁵⁴³ Walaupun demikian, juga terdapat pendapat yang mempertanyakan masuknya wewenang memutus pembubaran partai politik kepada Mahkamah Konstitusi. Anggota Harjono menyatakan bahwa yang menjadi wewenang Mahkamah Konstitusi adalah terkait dengan peraturan, bukan tindakan. Peraturan tersebutlah yang dapat dimintakan pembatalan dengan alat penguji UUD 1945.⁵⁴⁴ Namun dalam persidangan berikutnya, pendapat itu telah bergeser. Harjono menyatakan bahwa wewenang utama Mahkamah Konstitusi adalah menguji undang-undang dan memutus pertentangan antar lembaga negara. Sedangkan memutus pembubaran partai politik adalah wewenang tambahan dengan pemeriksaan yang melibatkan isu fakta, bukan hanya norma.⁵⁴⁵

⁵³⁸ Penjelasan Pasal 17 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999. Pada Tahun 2000 dan 2001 terdapat 2 gugatan pembubaran Partai Golkar ke MA, yaitu Perkara No. 01.G/WPP/2000 dan Perkara No. 02.G/WPP/2001. Namun kedua gugatan tersebut diputus ditolak.

⁵³⁹ Lihat Risalah Rapat Pleno Ke-19 Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR tanggal 29 Mei 2001.

⁵⁴⁰ Lihat pendapat Asnawi Latief. *Ibid.*

⁵⁴¹ Lihat pendapat Jacob Tobing. *Ibid.*

⁵⁴² Lihat Risalah Rapat Komisi A Ke-3 (lanjutan) Masa Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001, tanggal 6 November 2001.

⁵⁴³ Risalah Rapat Tim Perumus Komisi A Masa Sidang Tahunan MPR Tahun 2001, tanggal 6 November 2001.

⁵⁴⁴ Lihat Risalah Rapat Lobi Panitia Ad Hoc Badan Pekerja MPR tanggal 27 September 2001.

⁵⁴⁵ Lihat Risalah Rapat Pleno Ke-38 Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR tanggal 10 Oktober 2001.

Pada awalnya, wewenang Mahkamah Konstitusi memutus pembubaran partai politik dalam rancangan perubahan tidak disebutkan secara eksplisit. Hanya disebutkan sebagai kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang. Hal itu juga dikemukakan oleh Tim Ahli Pah I BP MPR.⁵⁴⁶ Namun akhirnya disepakati wewenang tersebut dirinci, termasuk untuk memutus pembubaran partai politik.⁵⁴⁷

Hingga saat ini belum ada permohonan perkara pembubaran partai politik yang diterima oleh MK. Namun demikian MK telah menetapkan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 12 Tahun 2008 tentang Prosedur Beracara Dalam Pembubaran Partai Politik.

D. Pemohon Dan Permohonan

Pasal 68 ayat (1) UU MK menentukan bahwa pemohon dalam perkara pembubaran partai politik adalah pemerintah, yaitu pemerintah pusat.⁵⁴⁸ UU MK tidak ditentukan instansi mana yang mewakili pemerintah pusat tersebut.⁵⁴⁹ Berdasarkan Pasal 3 ayat (1) PMK Nomor 12 Tahun 2008 dinyatakan bahwa Pemohon adalah Pemerintah yang dapat diwakili oleh Jaksa Agung dan/atau Menteri yang ditugasi oleh Presiden.

Pemberian hak mengajukan permohonan pembubaran partai politik hanya kepada pemerintah adalah untuk mencegah terjadinya saling menuntut pembubaran di antara partai politik yang ada. Menurut Jimly Asshiddiqie, apabila hak pengajuan pembubaran diberikan kepada pihak lain, termasuk partai politik, berarti partai politik dibenarkan menuntut pembubaran saingannya sendiri. Hal itu harus dihindarkan karena dalam demokrasi

⁵⁴⁶ Lihat Risalah Rapat Pleno Ke-19 Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR RI tanggal 29 Mei 2001, dan Risalah Rapat Lobi Perumusan Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR RI tanggal 27 September 2001.

⁵⁴⁷ Lihat Risalah Rapat Lobi Perumusan Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR RI tanggal 27 September 2001; Risalah Rapat Pleno Ke-35 Panitia Ad Hoc Badan Pekerja MPR RI tanggal 25 September 2001; Risalah Rapat Pleno Ke-36 Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR RI tanggal 26 September 2001; dan Risalah Rapat Komisi A (Lanjutan) Masa Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001 tanggal 6 November 2001. Dengan adanya ketentuan Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945, Indonesia merupakan salah satu dari 14 negara yang konstitusi menyatakan bahwa pembubaran partai politik merupakan wewenang Mahkamah Konstitusi. Negara yang lain adalah Albania, Azerbaijan, Chile, Ceko, Armenia, Georgia, Jerman, Macedonia, Korea Selatan, Polandia, Rumania, Slovenia, dan Turki.

⁵⁴⁸ Pasal 68 Ayat (1) dan Penjelasannya, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003. Negara lain yang hanya menentukan pemerintah sebagai pemohon diantaranya adalah, Kamboja, Azerbaijan, Mongolia, Taiwan, Pakistan, Yordania, Afghanistan, Bulgaria, Korea Selatan, Moldova, Polandia. Lihat Tabel 4.1.

⁵⁴⁹ Pemerintah dalam melaksanakan pengajuan permohonan pembubaran partai politik ada yang menentukan dilakukan oleh Presiden, pemerintah pusat atau federal, menteri, menteri kehakiman, menteri dalam negeri, atau oleh Penuntut Umum. Oleh Presiden misalnya dalam. Oleh pemerintah federal misalnya di Pakistan berdasarkan Article 15 Political Parties Order 2002. Oleh Menteri Kehakiman misalnya di Azerbaijan yang dalam Article 4 Para 6 Law on Political Parties of the Republic of Azerbaijan menyatakan "*A political party may be liquidated by a court decision if it re-commits the acts referred to in Paragraph 3 of Article 15 this Law.*" Ditentukan oleh Menteri saja misalnya di Yordania, yang dalam Article 25 Law Number 32, 1992, menyatakan "*The party may be dissolved by decision of the Court, upon a case filed by the Minister, if the Party violates any of the provisions of Paragraphs (2) and (3) of Article (16) of the Constitution...*" Yang menentukan oleh Penuntut Umum misalnya adalah di Turki berdasarkan Article 69 Para 5 Konstitusi Turki yang menyatakan "*The dissolution of political parties shall be decided finally by the Constitutional Court after the filling of a suit by the office of the Chief Public Prosecutor of the Republic.*"

seharusnya sesama partai politik bersaing secara sehat. Oleh karena itu partai politik tidak boleh diberikan kedudukan sebagai pemohon dalam perkara pembubaran partai politik.⁵⁵⁰

Dalam permohonan pembubaran partai politik, harus ditunjuk dengan tegas partai politik yang dimohonkan untuk dibubarkan. Permohonan harus ditandatangani oleh Pemohon atau Kuasanya. Permohonan sekurang-kurangnya memuat:⁵⁵¹

- a. identitas lengkap pemohon dan kuasanya jika ada, yang dilengkapi surat kuasa khusus untuk itu;
- b. uraian yang jelas tentang ideologi, asas, tujuan, program dan kegiatan partai politik yang dimohonkan pembubaran yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945;
- c. alat-alat bukti yang mendukung permohonan.

Permohonan perkara pembubaran partai politik yang diterima Mahkamah Konstitusi dicatat dalam Buku Registrasi perkara Konstitusi. Mahkamah konstitusi menyampaikan permohonan yang sudah dicatat tersebut kepada partai politik yang bersangkutan dalam waktu paling lambat 7 hari kerja sejak pencatatan dilakukan. Karena tidak diatur secara khusus, proses pemeriksaan persidangan selanjutnya mengikuti hukum acara Mahkamah Konstitusi yang meliputi pemeriksaan pendahuluan, pemeriksaan persidangan, dan putusan.⁵⁵²

E. Partai Politik yang Dimohonkan Pembubaran sebagai Termohon

Partai politik yang dapat dimohonkan pembubaran ke MK meliputi baik partai politik lokal maupun partai politik nasional. Di dalam UU MK tidak disebutkan kedudukan partai politik yang dimohonkan pembubarannya. Namun dalam PMK Nomor 12 Tahun 2008 dalam Pasal 3 ayat (2) dinyatakan bahwa Termohon adalah partai politik yang diwakili oleh pimpinan partai politik yang dimohonkan untuk dibubarkan.

Dengan demikian kedudukan partai politik yang dimohonkan pembubaran adalah sebagai termohon. Partai politik tersebut dapat didampingi atau diwakili oleh kuasa hukumnya.

F. Alasan-alasan Pembubaran Partai Politik.

⁵⁵⁰ Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat*, *op. cit.*, hal. 205

⁵⁵¹ Pasal 4 PMK Nomor 12/PMK/2008.

⁵⁵² Sebagaimana diatur dalam Pasal 39 sampai Pasal 49 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003.

Salah satu bentuk sanksi yang diatur dalam UU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik adalah pembekuan dan pembubaran. Sanksi pembekuan dapat dijatuhkan jika partai politik melanggar larangan terkait dengan nama, lambang, atau tanda gambar,⁵⁵³ melanggar larangan mendirikan badan usaha dan/atau memiliki saham suatu badan usaha.⁵⁵⁴ Pembekuan juga dapat dijatuhkan kepada organisasi partai politik jika melanggar larangan kegiatan yang bertentangan dengan UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan, atau melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan dan keselamatan negara.

Pembekuan tersebut disebut sebagai pembekuan sementara dan dilakukan paling lama satu tahun. Apabila partai yang telah dibekukan tersebut melakukan kembali pelanggaran yang sama, dapat ditindaklanjuti dengan pembubaran oleh Mahkamah Konstitusi.⁵⁵⁵

Selain melalui pembekuan sementara, pembubaran juga dapat dilakukan secara langsung apabila partai politik melakukan pelanggaran terhadap larangan menganut dan mengembangkan serta menyebarkan ajaran atau paham Komunisme/Marxisme-Leninisme.⁵⁵⁶ Pembubaran juga diatur terkait dengan sanksi pidana dalam hal pengurus partai politik menggunakan partai politiknya untuk melakukan tindak pidana kejahatan terhadap keamanan negara sebagaimana diatur dalam Pasal 107 huruf c, huruf d, atau huruf e Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1999.⁵⁵⁷ Jika pengurus menggunakan partai politiknya untuk melakukan kejahatan tersebut, partai politiknya itu dapat dibubarkan.

Pasal 107c Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1999 menyatakan

Barang siapa yang secara melawan hukum di muka umum dengan lisan, tulisan dan atau melalui media apapun, menyebarkan atau mengembangkan ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme yang berakibat timbulnya kerusuhan dalam masyarakat, atau menimbulkan korban jiwa atau kerugian harta benda, dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun.

Pasal 107d Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1999 menyatakan

Barang siapa yang secara melawan hukum di muka umum dengan lisan, tulisan dan atau melalui media apapun, menyebarkan atau mengembangkan ajaran Komunisme/Marxisme-

⁵⁵³ Pasal 47 dan Pasal 48 Ayat (1) UU Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

⁵⁵⁴ Pasal 48 Ayat (6) UU Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik. Larangan ini juga terdapat di negara lain, misalnya di Bulgaria yang dalam Article 12 Para 1 Political Parties Act No. 29/10.04.1990, menyatakan, "*The political parties may not establish their own organizations at the enterprises, offices and other organizations, or interfere in their management and activity.*"

⁵⁵⁵ Pasal 48 Ayat (3) UU Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

⁵⁵⁶ Pasal 48 Ayat (7) UU Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

⁵⁵⁷ Pasal 50 UU Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

Leninisme dengan maksud mengubah atau mengganti Pancasila sebagai dasar Negara, dipidana dengan pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun.

Sedangkan Pasal 107e Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1999 menyatakan

Dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun:

- a. barang siapa yang mendirikan organisasi yang diketahui atau patut diduga menganut ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme atas dalam segala bentuk dan perwujudannya; atau
- b. barang siapa yang mengadakan hubungan dengan atau memberikan bantuan kepada organisasi, baik di dalam maupun di luar negeri, yang diketahuinya berasaskan ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme atau dalam segala bentuk dan perwujudannya dengan maksud mengubah dasar negara atau menggulingkan pemerintah yang sah.

Walau tidak secara khusus menyebutkan alasan pembubaran partai politik, namun Pasal 68 Ayat (2) UU MK mewajibkan pemohon;

menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang ideologi, asas, tujuan, program, dan kegiatan partai politik yang bersangkutan, yang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan ketentuan UU MK, permohonan pembubaran partai politik dapat dilakukan tidak terbatas dengan tindakan yang terkait dengan ajaran atau paham Komunisme/Marxisme-Leninisme, tetapi jika (a) ideologi; (b) asas; (c) tujuan; dan (d) programnya dipandang bertentangan dengan UUD 1945. Hal ini juga ditegaskan dalam Pasal 2 PMK Nomor 12 Tahun 2008 tentang Prosedur Beracara Dalam Pembubaran Partai Politik yang menyatakan bahwa partai politik dapat dibubarkan oleh MK apabila:

- a. ideologi, asas, tujuan, program partai politik bertentangan dengan UUD 1945; dan/atau
- b. kegiatan partai politik bertentangan dengan UUD 1945 atau akibat yang ditimbulkannya bertentangan dengan UUD 1945.

Dengan demikian alasan pengajuan permohonan pembubaran partai politik meliputi:

- a. Ideologi bertentangan dengan UUD 1945;
- b. Asas bertentangan dengan UUD 1945;
- c. Tujuan bertentangan dengan UUD 1945;
- d. Program bertentangan dengan UUD 1945;
- e. Kegiatan bertentangan dengan UUD 1945;
- f. Akibat dari kegiatan yang bertentangan dengan UUD 1945;

- g. Menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran Komunisme/Marxisme – Leninisme; atau
- h. Pengurus partai politik menggunakan partai politiknya untuk melakukan tindak pidana kejahatan terhadap keamanan negara sebagaimana diatur dalam Pasal 107 huruf c, huruf d, atau huruf e Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1999.

G. Proses Persidangan dan Pembuktian

Di dalam UU MK, acara persidangan pembubaran partai politik tidak diatur secara khusus, sehingga proses pemeriksaan persidangan mengikuti hukum acara Mahkamah Konstitusi yang meliputi pemeriksaan pendahuluan, pemeriksaan persidangan, dan putusan.⁵⁵⁸ Perkara pembubaran partai politik wajib diputus dalam jangka waktu selambat-lambatnya 60 hari kerja sejak permohonan diregistrasi.⁵⁵⁹ Batasan waktu ini diperlukan untuk menjamin terselenggaranya prinsip peradilan yang cepat sehingga cepat pula diperoleh kepastian hukum.⁵⁶⁰

Proses persidangan, dapat dibagi menjadi dua tahap, yaitu pemeriksaan pendahuluan dan pemeriksaan persidangan. Di dalam pemeriksaan pendahuluan yang diperiksa adalah kelengkapan dan kejelasan permohonan. Hakim wajib memberi nasihat kepada Pemohon untuk melengkapi dan/atau memperbaiki permohonan jika dipandang perlu. Pemohon diberikan kesempatan untuk memperbaiki permononannya paling lambat 7 hari.⁵⁶¹

Sedangkan dalam pemeriksaan persidangan akan dilakukan untuk mendengarkan keterangan pemohon, termohon, serta pihak terkait lainnya. Pada proses selanjutnya dilakukan pemeriksaan terhadap alat bukti serta mendengarkan keterangan saksi dan ahli. Pada proses persidangan ini pertanyaan hukum yang harus dijawab adalah kedudukan hukum (*legal standing*) pemohon, kewenangan MK, serta alasan permohonan.

⁵⁵⁸ Sebagaimana diatur dalam Pasal 39 sampai Pasal 49 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003.

⁵⁵⁹ Pasal 71 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003. Selain itu, tata cara persidangan juga diatur dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 03/PMK/2003 tentang Tata Tertib Persidangan pada Mahkamah Konstitusi. Saat ini Mahkamah Konstitusi tengah menyusun PMK tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pembubaran Partai Politik. Di Azerbaijan waktu yang ditentukan adalah mulainya persidangan pertama sejak permohonan diterima.

⁵⁶⁰ Hal ini juga mengingat perkara pembubaran partai politik menyangkut hak anggota partai politik yang banyak jumlahnya. Apalagi jika proses pembubaran tersebut jangka waktunya dekat dengan pelaksanaan pemilihan umum. Di Azerbaijan, batas waktu yang ditentukan adalah persidangan pertama sejak diterimanya permohonan. Article 60 Para 3 The Law of Azerbaijan Republic on the Constitutional Court menyatakan "*Consideration of the essence of accepted request by the Constitutional Court shall commence not later than 15 days since acceptance.*"

⁵⁶¹ Lihat, Pasal 39 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 dan Pasal 7 PMK Nomor 12 Tahun 2008.

Terkait dengan pemohon, harus dibuktikan bahwa pemohon memang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*). Untuk pemohon pemerintah, harus dibuktikan bahwa pemohon tersebut mewakili pemerintah pusat. Setelah pemeriksaan *legal standing*, dilanjutkan dengan pemeriksaan pokok perkara. Hal yang utama dalam pemeriksaan pokok perkara ini adalah permohonan dan alasan permohonan. Untuk permohonan pembubaran suatu partai politik yang diajukan oleh pemerintah atau anggota parlemen, terdapat dua pertanyaan yang harus dijawab dalam persidangan. Pertama, apakah partai politik sebagai termohon memiliki ideologi, asas, tujuan, program dan/atau melakukan kegiatan yang dinilai oleh pemohon memenuhi klasifikasi sebagai alasan pembubaran partai politik. Kedua, apakah ideologi, asas, tujuan, program, dan/atau kegiatan dimaksud memang memenuhi klasifikasi sebagai alasan pembubaran partai politik.

Proses pembuktian dapat dibagi menjadi dua jenis, yaitu pembuktian terhadap dokumen dan pembuktian terhadap fakta.⁵⁶² Pembuktian terhadap dokumen adalah pembuktian terkait dengan ideologi, asas, tujuan, dan program partai politik. Untuk melihat hal itu, alat bukti utama yang diperlukan adalah statuta pendirian partai politik, AD dan ART, *Platform*, Program Kerja, serta dokumen dan keputusan-keputusan partai politik lainnya.

Namun demikian, dapat terjadi bahwa bukti-bukti dari dokumen kurang meyakinkan, atau bahkan tidak terbukti sama sekali, maka proses pembuktian dilanjutkan pada fakta kegiatan yang dilakukan oleh partai politik dan akibat dari kegiatan tersebut. Pemohon harus menunjukkan dan membuktikan kegiatan atau akibat dari kegiatan partai politik yang melanggar UUD 1945. Pembuktian fakta kegiatan ini dapat dilakukan dari bentuk dan substansi atau materi kegiatan serta dari dampak atau akibat yang secara obyektif memang diinginkan dari pelaksanaan kegiatan partai politik.

H. Putusan dan Akibat Hukum Putusan

Amar putusan dapat berupa putusan yang menyatakan permohonan tidak dapat diterima, permohonan ditolak, atau permohonan dikabulkan. Jika MK berpendapat bahwa

⁵⁶² Di beberapa negara, ditentukan bahwa pembuktian dilakukan dengan menggunakan acara pidana dan beban pembuktian ada pada pemohon. Article 57 The Constitutional Tribunal Act Hungary menyatakan "1. *Application concerning the conformity of activities of political parties to the Constitutions shall be examined by the Tribunal by applying the provisions of the Code of Criminal Procedure accordingly.* 2. *The burden of proving the non-conformity to the Constitution shall rest with the applicant, who therefore shall present or give notice of evidence indicating such non-conformity.*" Article 33 Para 1 Law of the Organisation and Trial Procedure of the Constitutional Court Turki menyatakan "In cases concerning the dissolution of political parties being investigated by the Chief Public Prosecutor of the Republic, the case shall be investigated and decided upon files in accordance with the regulations of the Law on Criminal Procedure. In these cases defences brought forward by the general presidency of the political party, the dissolution of which is intended by the Chief Public Prosecutor of the Republic, or by a designated deputy shall be heard."

pemohon dan permohonan tidak memenuhi syarat yang diatur dalam Pasal 68 UU MK, amar putusan menyatakan permohonan tidak dapat diterima.⁵⁶³ Artinya, sesuai dengan ketentuan Pasal 68 tersebut, masalah subyek dan obyek permohonan harus sesuai. Subyek adalah terkait dengan pemohon yang dalam hal ini harus mewakili Pemerintah Pusat. Sedangkan obyek perkara yang dimohonkan adalah pembubaran partai politik berdasarkan alasan-alasan antara lain (a) ideologi; (b) asas; (c) tujuan; (d) program; dan/atau (e) kegiatan yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945.

Apabila subyek pemohon dan obyek permohonan telah sesuai dengan ketentuan UU MK, serta MK berpendapat permohonan beralasan, maka amar putusannya menyatakan permohonan dikabulkan.⁵⁶⁴ Hal itu berarti terbukti bahwa ideologi, asas, tujuan, program, atau kegiatan partai politik bertentangan dengan UUD 1945, dan partai politik tersebut diputuskan dibubarkan. Sesuai dengan ketentuan Pasal 10 ayat (1) PMK Nomor 12 Tahun 2008, dalam hal permohonan dikabulkan, amar putusan berbunyi:

- a. mengabulkan permohonan pemohon;
- b. menyatakan membubarkan dan membatalkan status badan hukum partai politik yang dimohonkan pembubaran;
- c. memerintahkan kepada Pemerintah untuk:
 1. menghapuskan partai politik yang dibubarkan dari daftar pada Pemerintah paling lambat dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari kerja sejak putusan Mahkamah diterima;
 2. mengumumkan putusan Mahkamah dalam Berita Negara Republik Indonesia paling lambat 14 (empat belas) hari sejak putusan diterima.

Oleh karena itu, jika diputuskan permohonan pembubaran partai politik dikabulkan, pelaksanaannya dilakukan dengan membatalkan pendaftaran pada Pemerintah yang berarti pembatalan status badan hukumnya.⁵⁶⁵ Putusan tersebut diumumkan oleh pemerintah dalam berita Negara Republik Indonesia dalam jangka waktu 14 sejak putusan diterima.⁵⁶⁶ Mengingat yang menangani pendaftaran partai politik adalah Kementerian Hukum dan HAM, maka pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi adalah dalam bentuk pembatalan pendaftaran partai politik.⁵⁶⁷

⁵⁶³ Pasal 70 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003.

⁵⁶⁴ Pasal 70 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003.

⁵⁶⁵ Pasal 73 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003.

⁵⁶⁶ Pasal 73 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003.

⁵⁶⁷ Maruarar Siahaan, *op. cit.*, hal. 201-202.

Sedangkan apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa permohonan tidak beralasan, amar putusan menyatakan permohonan ditolak.⁵⁶⁸ Hal itu berarti tidak terbukti bahwa terdapat ideologi, asas, tujuan, program, atau kegiatan partai politik yang bertentangan dengan UUD 1945.

Putusan Mahkamah Konstitusi disampaikan kepada partai politik yang bersangkutan.⁵⁶⁹ Selain itu, ketentuan Pasal 11 PMK Nomor 12 Tahun 2008 menyatakan bahwa putusan tersebut juga disampaikan kepada Pemerintah sebagai pemohon, Termohon, KPU, DPR, MA, Polri, dan Kejaksaan Agung.

Aspek lain terkait dengan Putusan MK tentang pembubaran partai politik adalah akibat hukum dari pembubaran tersebut. Sebelum dibubarkan, partai politik sebagai badan hukum tentu telah melakukan hubungan dan tindakan hukum. Hal itu menimbulkan hak dan kewajiban, kepemilikan berupa harta benda, serta hubungan dengan anggota partai politik yang menduduki jabatan-jabatan publik. Berakhirnya eksistensi hukum partai politik karena pembubaran tentu berpengaruh terhadap hak dan kewajiban yang telah ada, serta terhadap harta kekayaan dan jabatan-jabatan yang dihasilkan dari hubungan dan tindakan hukum yang dilakukan sebelum dibubarkan. Selain itu, terutama untuk pembubaran karena alasan pelanggaran konstitusional, timbul pertanyaan apakah dapat dijatuhkan sanksi kepada anggota atau pengurus partai politik yang bersangkutan.

Berdasarkan pengaturan di beberapa negara, dikenal adanya beberapa akibat hukum pembubaran partai politik. *Pertama* adalah tidak dapat didirikan lagi partai pengganti baik dengan nama yang sama maupun nama lain tetapi memiliki ideologi, asas, tujuan, program, atau kegiatan yang sama dengan alasan dibubarkannya partai tersebut. Hal itu berarti partai tersebut dinyatakan sebagai partai terlarang. Ketentuan ini di antaranya dapat dijumpai di Turki,⁵⁷⁰ Jerman,⁵⁷¹ dan Taiwan.⁵⁷²

Kedua, selain pernyataan sebagai partai terlarang, terdapat pula negara yang memberikan sanksi kepada pengurus dan/atau anggota partai politik yang dibubarkan. Sanksi tersebut pada umumnya berupa larangan menjadi pendiri atau pengurus, bahkan sebagai anggota partai politik. Hal itu di antaranya diatur pada Article 69 Para 9 Konstitusi Turki yang menyatakan,

⁵⁶⁸ Pasal 70 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003.

⁵⁶⁹ Pasal 72 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003.

⁵⁷⁰ Article 69 Para 8 Konstitusi Republik Turki menyatakan "*A Party which has been dissolved permanently cannot be founded under another name.*"

⁵⁷¹ Article 6 Para 3 Bundesverfassungsgerichts-Gesetz menyatakan "*The declaration shall be accompanied by the dissolution of the party or the independent section of the party and the prohibition of the establishment of substitute organization.*"

⁵⁷² Article 30-I of the Procedure Act menyatakan "*The political party being dissolved shall cease all activities and shall not establish any substitute organization to pursue the same goals;...*"

The members, including the founders of a political party whose acts or statements have caused the party to be dissolved permanently cannot be founders, members, directors or supervisors in any other party for period of five years from the date of publication in the official gazette of the Constitutional Court's final decision and its justification for permanently dissolving the party.

Sedangkan di Pakistan sanksi khusus diberikan kepada anggota parlemen nasional dan provinsi dari partai yang dibubarkan.⁵⁷³ Di samping berhenti dari keanggotaan lembaga perwakilan, mereka juga dilarang mengikuti pemilihan umum selama empat tahun sejak pemberhentiannya. Dalam praktik pembubaran Partai Thai Rak Thai dan Pattana Chart Thai di Thailand, sejumlah pengurus dikenakan sanksi tidak boleh melakukan kegiatan berpolitik termasuk memilih dan dipilih selama lima tahun.⁵⁷⁴

Ketiga, akibat hukum pembubaran partai politik adalah berakhirnya keanggotaan lembaga perwakilan dari partai yang dibubarkan tersebut. Hal itu misalnya diatur dalam Article 30-I Procedur Act Taiwan yang menyatakan,

The members of the elected bodies appointed to the dissolved party in accordance with the proportional representative system shall be deprived of their membership immediately upon the judgment's becoming effective.

Di Jerman, walaupun dalam ketentuan konstitusi, undang-undang partai politik, maupun undang-undang MK tidak terdapat ketentuan akibat hukum terhadap wakil partai politik di lembaga perwakilan, namun dalam praktik pembubaran Partai SRP⁵⁷⁵ dan KPD,⁵⁷⁶ keduanya otomatis kehilangan kursi di lembaga perwakilan.⁵⁷⁷

Keempat, adalah akibat hukum terhadap harta kekayaan partai politik. Di Jerman, salah satu akibat hukum pembubaran partai politik yang diatur dalam Bundesverfassungsgerichts-Gesetz adalah harta kekayaan partai politik dapat disita negara untuk kepentingan publik. Hal itu diatur dalam Article 6 Para 3 sebagai berikut.

The declaration shall be accompanied by the dissolution of the party or the independent section of the party and the prohibition of the establishment of substitute organization. Moreover, in this instance the Federal Constitutional Court may direct that the property of the party or the independent section of the party be confiscated for use by the Federation or the Land for public benefit.

⁵⁷³ Article 16 Para 2 The Political Parties Order, 2002, menyatakan "A person becoming disqualified from being a member of the Majlis-e-Shoora or Provincial Assembly under clause (1) shall not participate in election for any elective office or any legislative body till the expiry of four years from the date of his disqualification from being member of Majlis-e-Shoora or, as the case may be, the Provincial Assembly."

⁵⁷⁴ Summary of the Decision of the Constitutional Tribunal Case Group 1. *op. cit.*

⁵⁷⁵ Socialist Reich Party, Partai Sosialis Jerman.

⁵⁷⁶ Kommunistische Partei Deutschlands, Partai Komunis Jerman.

⁵⁷⁷ Kommers, *op. cit.*, hal. 229.

Ketentuan mengenai akibat hukum terhadap harta kekayaan juga diatur lebih jelas dalam Political Parties Act Bulgaria. Bahkan juga dinyatakan bahwa negara bertanggungjawab atas hutang yang dimiliki oleh partai politik yang dibubarkan. Article 24 Para 2 Political Parties Act Bulgaria menyatakan sebagai berikut.

When a party is dissolved under Article 22, Para 4, its property is confiscated in favour of the State. The State shall held liable for the debts of the dissolved party up to the value of the property received.

Di dalam UU MK maupun UU Partai Politik tidak diatur tentang akibat hukum pembubaran suatu partai politik. Ketentuan akibat hukum pembubaran partai politik di Indonesia baru diatur di dalam PMK Nomor 12 Tahun 2008. Pasal 10 ayat (2) PMK itu menyatakan bahwa putusan pembubaran partai politik menimbulkan akibat hukum antara lain:

- a. pelarangan hak hidup partai politik dan penggunaan simbol-simbol partai tersebut di seluruh Indonesia;
- b. pemberhentian seluruh anggota DPR dan DPRD yang berasal dari partai politik yang dibubarkan;
- c. pelarangan terhadap mantan pengurus partai politik yang dibubarkan untuk melakukan kegiatan politik;
- d. pengambilalihan oleh negara atas kekayaan partai politik yang dibubarkan.