

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pembubaran Partai Politik Sebelum Reformasi

1. Masa Penjajahan Belanda

Partai politik sudah ada di Indonesia sejak sebelum Reformasi. Lahirnya partai politik di Indonesia menandai era kebangkitan nasional. Beberapa gerakan partai politik yang mulai bemunculan pada masa penjajahan Belanda saat itu diantaranya adalah Partai Sarekat Islam Indoneia (PSII), *Insulinde*, *Indische Partij (IP)*, Partai Komunis Indonesia (PKI), Partai Nasionalis Indonesia (PNI), Partai Bangsa Indonsia (PBI), Partai Indonesia (Partindo), *Indische Social Democratische Vereeniging (ISDV)*, Gerakan Rakyat Indonesia (Gerindo), dan *Indische Social Democratische Partij (ISDP)*.

Banyaknya gerakan-gerakan partai politik pada masa itu tidak semuanya mendapat pengakuan karena berbagai permasalahan yang timbul yang tidak sesuai dengan tujuan didirikannya partai politik sehingga hal itu menjadi alasan partai politik tersebut harus dibubarkan. Adapun partai politik yang dibubarkan diantaranya adalah *IP*, PKI dan PNI.

Indische Partai (IP) lahir pada 1912 dan didirikan oleh seorang keturunan Belanda bernama E.F.E Douwes Dekker. Latar belakang munculnya *IP* didasari oleh rendahnya kesejahteraan kalangan Indo Eropa sebagai akibat dari kebijakan

politik rasial pemerintah kolonial. Pemerintah kolonial Belanda membagi strata dalam masyarakat menjadi tiga besar yakni, Eropa, Timur Asing dan *Inlander*. Ras Eropa yang didominasi Belanda memiliki kedudukan paling terhormat dan dianggap ras nomor satu, sedangkan ras Timur Asing yang terdiri dari golongan Tionghoa dan Jepang menduduki kelas dua atau pertengahan antara Eropa dan *Inlander* yang menduduki posisi paling bawah. Perbedaan ras itulah yang menjadi dasar atas perbedaan hak dan kewajiban serta perlakuan hukum.³⁵

Partai Komunis Indonesia (PKI) lahir pada 13 November 1926 dibubarkan karena melakukan pemberontakan di Jakarta disusul dengan aksi kekerasan di Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, dan Sumatra Barat pada 1 Januari 1927. Namun pemberontakan tersebut dapat ditangani pemerintah kolonial Belanda dan para pemimpin PKI melarikan diri ke luar negeri. Sebagian yang tertangkap dikenakan hukuman mati, penjara, atau dibuang ke *Boven Digul* Papua. Akibat pemberontakan tersebut PKI dan salah satu organisasinya yaitu Sarekat Rakyat, pada 23 Maret 1928 dibubarkan dan dinyatakan sebagai organisasi terlarang.³⁶

Partai Nasional Indonesia (PNI) dibubarkan pada 11 November 1930 karena bersikap konfrontatif. Pada awalnya PNI mendapat larangan pada rangkaian peristiwa pada 1927. Kemudian pada tanggal 29 Desember 1929 larangan menjadi anggota PNI bagi anggota militer. Hingga ditangkapnya Soekarno,

³⁵ Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, hlm. 160.

³⁶ Muchamad Ali Safa'at, *Op.Cit.*, hlm. 122.

Maskun dan Gatot Mangkupraja yang dinyatakan bersalah dalam keikutsertaan melakukan kejahatan pemberontakan.

2. Masa Pendudukan Jepang

Jepang masuk dan mulai menduduki Indonesia pada Maret 1942. Pada masa ini banyak perubahan drastis dan mendasar. Langkah pertama yang dilakukan Jepang yaitu melarang adanya aktivitas politik di tengah-tengah masyarakat. Tepatnya pada 20 November 1942 semua kegiatan politik termasuk rapat-rapat yang membicarakan organisasi dan struktur pemerintahan dilarang dengan keras, sehingga partai-partai politik pada masa itu tiarap dan sebagai gantinya Jepang mendirikan berbagai organisasi masa semi militer melalui kerjasama dengan tokoh-tokoh baik dari kalangan Islam maupun nasionalis.³⁷

3. Masa Demokrasi Terpimpin (Orde Lama)

Demokrasi terpimpin adalah demokrasi yang dianut di Indonesia pada masa pemerintahan Presiden Soekarno. Penyederhanaan partai-partai politik merupakan bagian dari kebijakan yang diambil oleh Soekarno. Setelah bangsa Indonesia memperoleh kemerdekaan, partai-partai yang sebelumnya dibekukan oleh pemerintah Jepang dibangkitkan kembali melalui Maklumat Pemerintah 3 November 1945. Maklumat tersebut disambut dengan antusias oleh tokoh-tokoh politik. Kegairahan ini tidak hanya pada kalangan tokoh yang memiliki pengalaman mengolah partai politik pada masa sebelum merdeka, tetapi tokoh berpengalaman juga turut mendirikan partai dan terdapat sekitar 40 partai politik

³⁷ Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, hlm. 172.

berdiri dan masing-masing turut berpartisipasi dalam percaturan politik nasional.³⁸

Pada masa pemerintahan Orde Lama terdapat dua partai yang dibubarkan, yaitu Masjumi dan PSI. Pada saat itu Masjumi merupakan partai politik yang besar karena memiliki pendukung yang kuat dari berbagai daerah di Indonesia sedangkan PSI merupakan partai politik yang kurang pendukungnya namun PSI memiliki pengaruh kuat karena tokoh-tokohnya terkenal dengan kelompok cendekiawan.³⁹ Partai Masjumi dibubarkan berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 200 Tahun 1960 yang menyatakan,

Membubarkan Partai Politik Masjumi, termasuk bagian-bagian/tjabang tjabang/ranting-rantingnja di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia.

Sedangkan PSI dibubarkan berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 201 Tahun 1960 yang menyatakan,

Membubarkan Partai Sosialis Indonesia, termasuk bagian-bagian/tjabang tjabang/ranting-rantingnja di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia.

Kedua partai tersebut dibubarkan karena keterlibatan dalam melakukan pemberontakan Pemerintahan Revolusioner Republik Indonesia (PRRI) terhadap pemerintah.⁴⁰

³⁸ Rifandy Ritonga, "Pembubaran Partai Politik terhadap Sistem Demokrasi di Indonesia", *Pranata Hukum*, Vol.10 (Juli, 2015), hlm.102.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Muchamad Ali Safa'at, *Op.Cit.*, hlm.169.

4. Masa Demokrasi Pancasila (Orde Baru)

Pada masa pemerintahan Orde Baru diawali dengan pembubaran Partai Komunis Indonesia (PKI) termasuk bagian-bagian organisasinya dari tingkat pusat sampai daerah beserta semua organisasi yang seatas/berlindung/bernaung di bawahnya. Pernyataan PKI sebagai organisasi terlarang di seluruh wilayah kekuasaan negara Republik Indonesia, dinyatakan pada tanggal 12 Maret 1966 dengan Keputusan Presiden Nomor 1/3/1966. Dasar hukum yang digunakan dalam pembubaran PKI tersebut adalah Surat Perintah 11 Maret 1966.⁴¹ Adapun alasannya sebagai berikut:

- a. Bahwa pada waktu akhir-akhir ini makin terasa kembali aksi-aksi gelap dilakukan oleh sisa-sisa kekuatan kontra-revolusi “Gerakan 30 September”/Partai Komunis Indonesia;
- b. Bahwa aksi-aksi gelap itu berupa penyebaran fitnah, hasutan, desas-desus, adu domba, dan usaha penyusupan kekuatan bersenjata yang mengakibatkan terganggunya kembali keamanan rakyat dan ketertiban;
- c. Bahwa aksi-aksi gelap tersebut nyata-nyata membahayakan jalannya revolusi dewasa ini khususnya penanggulangan kesulitan ekonomi dan pengganyangan proyek *Nekolim* “Malaysia”;
- d. Bahwa demi tetap terkonsolidasinya persatuan dan kesatuan segenap kekuatan progresif-revolusioner rakyat Indonesia yang anti feodalisme,

⁴¹ Widayati, “Pembubaran Partai Politik Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, *Jurnal Hukum*, Vol. XXVI, No. 2 (Agustus, 2011), hlm. 633 .

anti kapitalisme, anti *Nekolim* dan menuju terwujudnya masyarakat adil makmur berdasarkan Pancasila. Masyarakat sosialisme Indonesia perlu mengambil tindakan cepat, tepat, dan tegas terhadap Partai Komunis Indonesia.⁴²

Keputusan Presiden Nomor 1/3/1966 tanggal 12 Maret 1966 tersebut kemudian dikukuhkan dengan ketetapan MPRS Nomor XXV/MPRS/1966 tentang Pembubaran Partai Komunis Indonesia, pernyataan sebagai anggota organisasi terlarang di seluruh wilayah negara Republik Indonesia bagi Partai Komunis Indonesia dan larangan setiap kegiatan untuk menyebarkan atau mengembangkan paham atau ajaran *Komunisme/Marxisme-leninisme*. Pengaturan mengenai partai politik selanjutnya digantikan dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1985.⁴³

5. Pengaturan Pembubaran Partai Politik Sebelum Reformasi

Terdapat beberapa pengaturan tentang pembubaran partai politik pada masa sebelum Reformasi, diantaranya adalah:

- a. Pasal 9 ayat (1) dan ayat (2) Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1959 tentang Syarat-Syarat dan Penyederhanaan Kepartaian yang berbunyi sebagai berikut;

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*

1) Pasal 9 ayat (1)

Presiden, setelah mendengar Mahkamah Agung, dapat melarang dan/atau membubarkan partai yang:

- a) Bertentangan dengan asas dan tujuan negara;
- b) Programnya bermaksud merombak asas dan tujuan negara;
- c) sedang melakukan pemberontakan karena pemimpin-pemimpinnya turut serta dalam pemberontakan-pemberontakan atau telah jelas memberikan bantuan, sedangkan partai itu tidak resmi menjalankan perbuatan anggota-anggota itu; dan
- d) Tidak memenuhi syarat-syarat lain yang ditentukan dalam Penetapan Presiden ini.

2) Pasal 9 ayat (2)

Partai yang dibubarkan berdasarkan ayat (1) pasal ini, harus dibubarkan dalam waktu selama-lamanya tiga puluh kali dua puluh empat jam, terhitung mulai tanggal berlakunya Keputusan Presiden yang menyatakan pembubaran itu.

- b. Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, dan Pasal 9 Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 1960 tentang Pengakuan, Pengawasan, dan Pembubaran Partai Politik adapun pasal-pasal tersebut memuat sebagai berikut;

1) Pasal 6

Kalau ada persangkaan, bahwa suatu partai berada dalam keadaan yang dimaksudkan pada pasal 9 ayat (1) Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1959, maka Presiden menyatakan hal itu kepada Mahkamah Agung dengan menyerahkan surat-surat dan lain-lain yang dapat dipergunakan sebagai alat pembuktian untuk meneguhkan persangkaan tersebut.

2) Pasal 7

- (1) Mahkamah Agung mengadakan pemeriksaan dengan aturan bebas tentang persangkaan tersebut pada pasal 6.
- (2) Untuk pemeriksaan tersebut pada ayat (1) pasal ini Mahkamah Agung dapat mendengar saksi-saksi dan ahli-ahli di bawah sumpah.
- (3) Setelah pemeriksaan tersebut pada ayat (1) pasal ini selesai, Mahkamah Agung memberitahukan pendapatnya kepada Presiden.

3) Pasal 8

Keputusan Presiden yang menyatakan pembubaran suatu partai diberitahukan selekas mungkin kepada pimpinan partai.

- (1) Dalam waktu tiga puluh hari terhitung mulai tanggal berlakunya keputusan Presiden yang menyatakan pembubaran tersebut pada

ayat (1) pasal ini, pimpinan partai harus menyatakan partainya bubar dengan memberitahukannya kepada Presiden seketika itu juga.

(2) Apabila tenggang waktu yang tersebut dalam ayat (2) pasal ini lampau tanpa pernyataan partai termaksud, maka partai yang bersangkutan ialah perkumpulan terlarang.

4) Pasal 9

Sebagai akibat pembubaran/pelarangan sesuatu partai, seorang anggota dari partai itu juga duduk sebagai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dianggap berhenti sebagai anggota badan-badan tersebut.

- c. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya; dan
- d. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1985 tentang Perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya.⁴⁴

B. Pembubaran Partai Politik Setelah Reformasi

1. Masa Demokrasi Tradisional (Era Reformasi)

Berakhirnya Orde Baru pada tahun 1998 telah melahirkan era Reformasi yang pada saat itu di bawah pemerintahan Presiden B.J. Habibie (1998-1999).

⁴⁴ Finradost Yufan Madakarah, Fitriana Wisnaeni, Ratna Herawati, "Perkembangan Pengaturan Pembubaran Partai Politik Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia", *Diponegoro Law Jurnal*, Vol. 6, No. 2 (2017), hlm. 6-7.

Menjelang akhir pemerintahan Orde Baru, banyak gerakan oposisi berbasis masa bermunculan. Beberapa diantaranya mengorganisir diri menjadi partai politik seperti Partai Rakyat Demokratik (PRD), dan Partai Uni Demokrasi Indonesia (PUDI). Ketika masa Reformasi tiba partai politik bermunculan bagaikan jamur di musim hujan. Munculnya partai-partai baru itu selain menandai akhir dari suatu Orde yang mengekang kebebasan berserikat juga terkait dengan maraknya tuntutan agar pemerintah segera menyelenggarakan pemilu.⁴⁵

Pada masa Reformasi pembubaran partai politik tidak lagi terjadi karena fusi terhadap partai politik dan pembubaran partai politik. Di era Reformasi ini merupakan suatu momentum pembukaan gerbang kebebasan dan penutupan hak kebebasan berserikat. Yang terjadi di masa Reformasi ini bubarnya partai politik bukan karena pembubaran secara paksa atau fusi terhadap partai politik namun dalam masa ini bubarnya partai akibat pembubaran diri atas keinginan sendiri atau penggabungan diri dengan partai lain untuk memenuhi *electoral threshold* untuk dapat mengikuti pemilu.⁴⁶

2. Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar 1945

Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang berlangsung sebanyak 4 (empat) kali, yaitu Perubahan pertama (1999), Perubahan kedua (2000), Perubahan ketiga (2001), Perubahan keempat (2002), telah membawa perubahan besar dalam sistem ketatanegaraan Indonesia baik dalam bidang kelembagaan dan

⁴⁵ Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, hlm. 196.

⁴⁶ Rifandy Ritonga, *Op.Cit.*, hlm. 104.

kekuasaan legislatif, pelebagaan dan kekuasaan eksekutif, maupun pelebagaan dan kekuasaan yudisial. Di bidang kepartaian khususnya masalah pembubaran partai politik, perubahan Undang-Undang Dasar 1945 juga membawa pengaruh, yaitu kehadiran Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MKRI) yang salah satu kewenangan konstitusionalnya adalah memutus pembubaran partai politik.⁴⁷

3. Pengaturan Pembubaran Partai Politik Setelah Reformasi

Pembubaran partai politik setelah Reformasi terdapat di dalam beberapa peraturan, diantaranya adalah:

- a. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik;
- b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik;
- c. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik; dan
- d. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.⁴⁸

Memasuki masa Reformasi peraturan pembubaran partai politik yang sebelumnya dilakukan Presiden bergerak ke arah proses pengadilan. Adapun

⁴⁷ Abdul Mukthie Fadjar, 2006, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta, Konstitusi Press dan Yogyakarta, Citra Media, hlm. 209.

⁴⁸ Finradost Yufan Madakarah, Fitriana Wisnaeni, Ratna Herawati, *Op.Cit.*, hlm. 8.

perihal pembubaran partai politik dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik diatur di dalam Pasal 20 dan memiliki ketentuan yang sama dengan Pasal 40 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, yaitu:

- a. Membubarkan diri atas keputusan sendiri;
- b. Menggabungkan diri dengan partai politik lain; atau
- c. Dibubarkan oleh Mahkamah Konstitusi.⁴⁹

C. Perbandingan Pembubaran Partai Politik Sebelum dan Setelah Reformasi

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.⁵⁰ Pada umumnya pengadilan yang berwenang memutus pembubaran partai politik adalah Mahkamah Konstitusi atau Mahkamah Agung. Hal ini terkait dengan putusan pembubaran yang bersifat final dan mengikat.⁵¹

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

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Muchamad Ali Safa'at dkk. *Op.Cit.*, hlm. 198.

⁵¹ *Ibid.*

Mahkamah Konstitusi menyebutkan wewenang memutus pembubaran partai politik. Dalam perkembangan praktik politik di Indonesia juga telah terjadi pembubaran partai politik.⁵² Di dalam peraturan perundang-undangan yang pernah berlaku di Indonesia, terdapat perbedaan prosedur pembubaran partai politik pada masa sebelum dan setelah Reformasi.⁵³

1. Pembubaran Partai Politik Sebelum Reformasi

a. Lembaga yang memiliki kewenangan

Dalam pembubaran partai politik terdapat beberapa peraturan yang mengaturnya. Salah satunya adalah mengenai lembaga yang memiliki kewenangan dalam melakukan pembubaran partai politik. Pembubaran partai politik di era Orde Lama didahului dengan keluarnya Penetapan Presiden Nomor 7 Tahun 1959 tentang Syarat-Syarat dan Penyederhanaan Kepartaian. Salah satu bunyi yang tertera dalam Penetapan Presiden Nomor 7 tahun 1959 khususnya Pasal 9 adalah mengenai kriteria pembubaran partai politik adalah:⁵⁴

“Sedang melakukan pemberontakan karena pemimpin-pemimpinnya turut serta dalam pemberontakan-pemberontakan atau jelas memberikan bantuan, sedangkan partai itu tidak dengan resmi menyalahkan perbuatan anggota-anggota itu”.

Pada masa sebelum Reformasi lembaga yang berwenang melakukan pembubaran atau melarang partai politik adalah Presiden, setelah mendengar pertimbangan Mahkamah Agung. Dalam Pasal 9 ayat (1) Penetapan Presiden

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ M. Iwan Satriawan, Mustofa Lutfi, *Op.Cit.*, hlm. 97-98.

Nomor 7 Tahun 1959 dijelaskan bahwa Presiden setelah mendengar pendapat dari Mahkamah Agung dapat melarang dan/atau membubarkan partai yang:

- a. Bertentangan dengan asas dan tujuan negara;
- b. Programnya bermaksud untuk merombak asas dan tujuan negara;
- c. Sedangkan melakukan pemberontakan karena pemimpin-pemimpinnya turut serta dalam pemberontakan-pemberontakan atau jelas memberikan bantuan, sedangkan partai itu tidak dengan resmi menyalahkan perbuatan anggota-anggotanya; dan
- d. Tidak memenuhi syarat-syarat lain yang ditentukan dalam Penetapan Presiden ini.⁵⁵

b. Mekanisme Pembubaran Partai Politik sebelum Reformasi

Adapun mekanisme pelarangan dan/atau pembubaran partai politik terdapat di dalam Pasal 6 sampai Pasal 8 Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 1960 tentang Pengakuan, Pengawasan, dan Pembubaran Partai-Partai. Mekanismenya adalah sebagai berikut:

- 1) Presiden menyerahkan surat-surat dan alat bukti yang lain kepada Mahkamah Agung sebagai alat pembuktian terhadap suatu partai politik apabila presiden merasa bahwa terdapat suatu partai politik yang dianggap berada dalam kondisi sebagaimana yang dijelaskan di dalam Pasal 9 ayat (1) Penetapan Presiden Nomor 7 Tahun 1959;

⁵⁵ Abdul Mukthie Fadjar, *Op. Cit.*, hlm. 200.

- 2) Mahkamah Agung memeriksa persoalan yang diajukan oleh presiden secara yuridis objektif dengan mengadakan pemeriksaan dengan acara bebas;
- 3) Dalam pemeriksaan Mahkamah Agung dapat mendengar keterangan saksi-saksi dan ahli-ahli di bawah sumpah;
- 4) Hasil pemeriksaan Mahkamah Agung diberitahukan kepada Presiden;
- 5) Setelah menerima pertimbangan Mahkamah Agung, Presiden mengeluarkan Keputusan Presiden yang menyatakan pembubaran suatu partai yang secepat mungkin diberitahukan kepada pimpinan partai tersebut;
- 6) Dalam jangka waktu 30 hari sejak tanggal berlakunya Keputusan Presiden tersebut, pemimpin partai yang dimaksud harus menyatakan partainya bubar dan memberitahukannya kepada Presiden seketika itu juga;
- 7) Apabila tenggang waktu tersebut lewat tanpa ada pernyataan bubar dari partai yang dimaksud, maka partai tersebut merupakan perkumpulan terlarang; dan
- 8) Sebagai akibat hukum pembubaran/pelarangan suatu partai, maka anggota partai yang dimaksud yang menjadi anggota MPR, DPR, dan

DPRD secara otomatis dianggap berhenti sebagai anggota badan-badan tersebut.⁵⁶

2. Pembubaran Partai Politik Setelah Reformasi

a. Lembaga yang memiliki kewenangan

Pada awal masa Reformasi wewenang pembubaran partai politik ada pada Mahkamah Agung. Berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik yang menyatakan bahwa wewenang pengawasan partai politik ada pada Mahkamah Agung. Mahkamah Agung dapat membekukan atau membubarkan suatu partai politik.⁵⁷ Suatu partai politik dapat dibubarkan oleh Mahkamah Agung berdasarkan putusan yang memiliki kekuatan hukum 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. Sebelum pembubaran tersebut dilakukan, Mahkamah Agung memberikan peringatan tertulis sebanyak 3 kali berturut-turut dalam waktu 3 bulan.

Dengan adanya perubahan Undang-Undang Dasar 1945, khususnya Pasal 24C ayat (1) yang berbunyi “*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai*

⁵⁶ Alfath Satriya, Pembubaran Partai Politik Sebelum Adanya Mahkamah Konstitusi, 13 April 2014, https://www.kompasiana.com/www.alfathsatriya.com/pembubaran-partai-politik-sebelum-adanya-mahkamah-konstitusi_552ac4e7f7e611b3dd623d8

⁵⁷ Muchamad Ali Safa'at dkk. *Op.Cit.*, hlm. 201.

politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum". Berdasarkan ketentuan di atas, maka pembubaran partai politik menjadi bagian dari wewenang Mahkamah Konstitusi.⁵⁸

Sebagai pelaku kekuasaan kehakiman, Mahkamah Konstitusi mempunyai kedudukan, fungsi, tugas dan kewenangan berdasarkan ketentuan Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 *juncto* Pasal 2 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Kedudukan Mahkamah Konstitusi adalah:

- 1) Merupakan salah satu lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman;
- 2) Merupakan kekuasaan kehakiman yang merdeka; dan
- 3) Sebagai penegak hukum dan keadilan.

Sedangkan tugas dan fungsi Mahkamah Konstitusi berdasarkan penjelasan umum Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi adalah menangani perkara ketatanegaraan atau perkara konstitusi tertentu dalam rangka menjaga konstitusi (Undang-Undang Dasar 1945) agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi.⁵⁹ Mahkamah Konstitusi dibentuk untuk menjamin agar konstitusi sebagai hukum tertinggi dapat ditegakkan sebagaimana mestinya. Oleh karena itu Mahkamah Konstitusi biasa disebut sebagai *the guardian of the constitution*.

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ Abdul Mukthie Fadjar, *Op.Cit.*, hlm. 118-119.

Dalam menjalankan fungsinya sebagai pengawal konstitusi, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dilengkapi dengan lima kewenangan atau sering disebut empat kewenangan ditambah satu kewajiban, yaitu:

- 1) Menguji konstitusionalitas Undang-Undang;
- 2) Memutus sengketa kewenangan konstitusional antar lembaga negara;
- 3) Memutus perselisihan mengenai hasil pemilihan umum;
- 4) Memutus pembubaran partai politik; dan
- 5) Memutus pendapat DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) yang berisi tuduhan bahwa Presiden melanggar hukum atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden atau Wakil Presiden sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Dasar 1945, sebelum hal itu diusulkan untuk diberhentikan oleh MPR (Majelis Permusyawaratan Rakyat).⁶⁰

Pembubaran partai politik oleh Mahkamah Konstitusi dilakukan apabila partai politik melanggar larangan partai politik sebagaimana disebutkan dalam undang-undang yaitu:

- 1) Partai politik melakukan kegiatan yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan perundang-undangan;
- 2) Kegiatan partai politik dapat mengancam keutuhan dan keselamatan Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan

⁶⁰ Jimly Asshiddiqie, 2016, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 130-131.

- 3) Partai politik berlandaskan pada ajaran *komunisme/Marxisme-Leninisme*.⁶¹

Pelanggaran partai politik terhadap larangan angka 1 (satu) dan 2 (dua) tidak langsung berakibat pada sanksi pembubaran partai politik bersangkutan oleh Mahkamah Konstitusi, melainkan apabila terbukti terlebih dahulu akan dikenakan sanksi administratif pembekuan partai politik maksimal selama 1 (satu) tahun.⁶² Apabila selama partai politik tersebut dibekukan dan partai politik bersangkutan melakukan lagi pelanggaran yang sama, maka partai politik tersebut akan dibubarkan melalui putusan Mahkamah Konstitusi.⁶³ Keberadaan partai politik memiliki landasan hukum yang sangat kuat, sehingga secara yuridis tidak dapat dibubarkan tanpa alasan yang sah dan melalui proses peradilan.⁶⁴ Namun dalam praktiknya, pada masa setelah Reformasi ini memang belum pernah terjadi pembubaran partai politik.

b. Mekanisme Pembubaran Partai Politik Setelah Reformasi

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, selain menegaskan kembali kewenangan MKRI (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia) untuk memutus pembubaran partai politik juga mengatur tentang mekanisme (hukum acara) pembubaran partai

⁶¹ Putu Eka Ditayani Antari, "Kewenangan Pembubaran Partai Politik Oleh Mahkamah Konstitusi Ditinjau Dari Perspektif Hak Asasi Manusia (HAM)", *Jurnal Megister Hukum Udayana*, Vol. 7, No. 3 (2014), hlm. 390.

⁶² *Ibid.*

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ Abdul Latif, *Op.Cit.*, hlm. 211.

politik sebagaimana tersebut Pasal 68 s.d Pasal 73 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang pada pokoknya adalah sebagai berikut:

- 1) Pemohon pembubaran partai politik adalah pemerintah pusat;
- 2) Termohon tidak ditentukan secara eksplisit tetapi secara implisit, Termohonnya adalah partai politik yang diminta pemerintah untuk dibubarkan;
- 3) Alasan pembubaran partai politik adalah bahwa ideologi, asas, tujuan, program, dan kegiatan partai politik yang dimohonkan dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945;
- 4) MKRI (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia) memberitahukan permohonan yang sudah diregistrasi kepada Termohon (partai politik terkait) dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja sejak permohonan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi (BRPK);
- 5) MKRI (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia) harus sudah memutus permohonan pembubaran partai politik dalam jangka waktu 60 (enam puluh) hari kerja sejak permohonan diregistrasi di BRPK;
- 6) Putusan MKRI (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia) tentang pembubaran partai politik ada 3 (tiga) kemungkinan;

- a) Permohonan tidak dapat diterima jika permohonan tak memenuhi syarat-syarat sebagaimana dimaksud Pasal 68 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi;
 - b) Permohonan tidak dikabulkan jika permohonan dinilai tidak beralasan; dan
 - c) Permohonan ditolak jika permohonan dinilai tidak beralasan.
- 7) Pelaksanaan putusan pembubaran partai politik dilakukan dengan membatalkan pendaftaran pada pemerintah, yang berarti sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Partai Politik Tahun 2002 adalah pembubaran status badan hukumnya dan tidak diakui keberadaannya sebagai partai politik; dan
- 8) Putusan Putusan MKRI (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia) tentang pembubaran partai politik diberitahukan kepada partai politik yang bersangkutan dan diumumkan oleh pemerintah dalam Berita Negara Republik Indonesia dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari kerja sejak putusan diterima.⁶⁵

D. Akibat Hukum Pembubaran Partai Politik

Akibat hukum merupakan suatu akibat dari tindakan yang dilakukan untuk memperoleh suatu akibat yang diharapkan oleh pelaku hukum. Akibat hukum yang dimaksud adalah akibat yang diatur oleh hukum, sedangkan tindakan yang

⁶⁵ Abdul Mukthie Fadjar, *Op.Cit.*, hlm. 214-216.

dilakukan merupakan tindakan hukum yaitu tindakan yang sesuai dengan hukum yang berlaku.⁶⁶

Partai politik sebagai badan hukum tentu sudah melakukan berbagai hubungan hukum atau tindakan hukum dengan berbagai pihak. Dengan adanya hubungan hukum atau tindakan hukum dengan berbagai pihak maka timbul akibat hukum yaitu lahirnya hak dan kewajiban antara subyek-subyek hukum yang bersangkutan. Apabila suatu partai politik dibubarkan, maka akan berpengaruh pada hak dan kewajiban serta kekayaan yang telah didapat dan jabatan-jabatan yang telah dihasilkan selama hubungan hukum atau tindakan hukum itu berlangsung.

Pengaturan mengenai akibat hukum yang ditimbulkan karena pembubaran suatu partai politik pada masa Orde Lama atau sebelum Reformasi diatur dalam Pasal 9 Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 1960 yang berbunyi sebagai berikut:⁶⁷

“Sebagai akibat pembubaran/pelanggaran sesuatu partai politik, seorang anggota dari partai itu yang duduk sebagai anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dianggap berhenti sebagai anggota badan-badan tersebut”

Sedangkan pada masa setelah Reformasi, ketentuan akibat hukum pembubaran partai politik di Indonesia diatur dalam Peraturan Mahkamah

⁶⁶ R. Soeroso, 2013, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 295.

⁶⁷ M. Iwan Satriawan, Mustofa Lutfi, *Loc. Cit.*

Konstitusi (PMK) Nomor 12 Tahun 2008 Pasal 10 ayat (2). Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) itu menyatakan bahwa putusan pembubaran partai politik menimbulkan akibat hukum sebagai berikut:

1. Pelarangan hak hidup partai politik dan penggunaan simbol-simbol partai tersebut di seluruh Indonesia;
2. Pemberhentian seluruh anggota Dewan Perwakilan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang berasal dari partai politik yang dibubarkan;
3. Pelanggaran terhadap mantan pengurus partai politik yang dibubarkan untuk melakukan kegiatan politik; dan
4. Pengambilalihan oleh negara atas kekayaan partai politik yang dibubarkan.⁶⁸

E. Persamaan dan Perbedaan Syarat-Syarat dan Mekanisme Pembubaran

Partai Politik pada masa Orde Lama, Orde Baru dan Reformasi

Syarat-syarat dan mekanisme pembubaran partai politik pada masa Orde Lama, Orde Baru dan Reformasi memiliki perbedaan dan persamaan. Terlepas dari persamaan dan perbedaan, tujuan dari adanya pengaturan mengenai syarat-syarat dan mekanisme pembubaran partai politik yaitu untuk membatasi perilaku yang dilakukan oleh suatu partai politik agar tujuan dari didirikannya suatu partai politik dapat terlaksana dengan baik. Dalam hal syarat-syarat pembubaran partai

⁶⁸ Muchamad Ali Safa'at dkk. *Op.Cit.*, hlm. 202.

politik pada masa Orde Lama dan Orde Baru memiliki pengaturan yang sama. Syarat-syarat pembubaran partai politik pada masa Orde Lama dan Orde Baru diatur dalam Pasal 9 ayat (1) Penetapan Presiden Nomor 7 Tahun 1959. Sedangkan syarat-syarat pembubaran partai politik pada masa Reformasi berbeda dengan masa Orde Lama dan Orde baru. Pembubaran partai politik dilakukan apabila partai politik melanggar larangan partai politik sebagaimana disebutkan dalam Pasal 40 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008.

Dalam hal mekanisme pembubaran partai politik pada masa Orde Lama dan Orde Baru memiliki pengaturan yang sama. Pengaturan itu terdapat di dalam Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 1960. Lembaga yang berwenang melakukan pembubaran partai politik pada masa Orde Lama dan Orde Baru adalah Presiden. Apabila terdapat dugaan suatu partai politik melakukan pelanggaran, maka Presiden akan menyampaikan hal itu kepada Mahkamah Agung untuk dilakukan pemeriksaan. Setelah mendengar pendapat dari Mahkamah Agung dan terbukti suatu partai politik melakukan pelanggaran, maka Presiden dapat memutuskan pembubaran partai politik melalui Keppres.

Sedangkan mekanisme pembubaran partai politik pada masa Reformasi memiliki pengaturan yang berbeda dengan masa Orde Baru dan Orde Lama. Pengaturan mekanisme pembubaran partai politik pada masa Reformasi diatur dalam Pasal 68 s.d Pasal 73 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Pada masa Reformasi lembaga yang

memiliki wewenang melakukan pembubaran partai politik adalah Mahkamah Konstitusi. Pemohon pembubaran partai politik adalah pemerintah pusat. Setelah melakukan pemeriksaan dan terbukti bahwa suatu partai politik melakukan pelanggaran maka Mahkamah Konstitusi dapat membubarkan partai politik yang bersangkutan.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa syarat-syarat dan mekanisme pembubaran partai politik pada masa sebelum dan setelah Reformasi memiliki pengaturan yang berbeda.

Tabel 1

Perbedaan dan persamaan syarat-syarat dan mekanisme pembubaran partai politik pada masa Orde Lama, Orde Baru dan Reformasi

No		Orde Lama	Orde Baru	Reformasi
1.	Syarat-syarat Pembubaran Partai Politik	<p>a. Bertentangan dengan asas dan tujuan negara;</p> <p>b. Programnya bermaksud untuk merombak asas dan tujuan negara;</p> <p>c. Sedangkan melakukan pemberontakan karena pemimpin-pemimpinnya turut serta dalam pemberontakan-pemberontakan atau jelas memberikan bantuan, sedangkan partai</p>	<p>a. Bertentangan dengan asas dan tujuan negara;</p> <p>b. Programnya bermaksud untuk merombak asas dan tujuan negara;</p> <p>c. Sedangkan melakukan pemberontakan karena pemimpin-pemimpinnya turut serta dalam pemberontakan-pemberontakan atau jelas memberikan bantuan, sedangkan partai</p>	<p>a. Partai politik melakukan kegiatan yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan perundang-undangan;</p> <p>b. Kegiatan partai politik dapat mengancam keutuhan dan keselamatan Negara Kesatuan</p>

		itu tidak dengan resmi menyalahkan perbuatan anggota-anggotanya; d. Tidak memenuhi syarat-syarat lain yang ditentukan dalam Penetapan Presiden ini	itu tidak dengan resmi menyalahkan perbuatan anggota-anggotanya; d. Tidak memenuhi syarat-syarat lain yang ditentukan dalam Penetapan Presiden ini	Republik Indonesia; dan c. Partai politik berlandaskan pada ajaran <i>komunisme/ Marxisme-Leninisme</i>
2.	Mekanisme Pembubaran Partai Politik	a. Presiden menyerahkan surat-surat dan alat bukti yang lain kepada Mahkamah Agung; b. Mahkamah Agung memeriksa persoalan yang diajukan oleh Presiden dengan acara bebas; c. Mahkamah Agung dapat mendengar keterangan saksi-saksi dan ahli-ahli di bawah sumpah; d. Hasil pemeriksaan Mahkamah Agung diberitahukan kepada Presiden; e. Presiden mengeluarkan Keputusan Presiden yang menyatakan pembubaran suatu	a. Presiden menyerahkan surat-surat dan alat bukti yang lain kepada Mahkamah Agung; b. Mahkamah Agung memeriksa persoalan yang diajukan oleh Presiden dengan acara bebas; c. Mahkamah Agung dapat mendengar keterangan saksi-saksi dan ahli-ahli di bawah sumpah; d. Hasil pemeriksaan Mahkamah Agung diberitahukan kepada Presiden; e. Presiden mengeluarkan Keputusan Presiden yang menyatakan pembubaran suatu	a. Pemohon pembubaran partai politik adalah pemerintah pusat; b. Termohon adalah partai politik yang diminta pemerintah untuk dibubarkan; c. MKRI memberitahukan permohonan yang sudah diregistrasi kepada Termohon dalam jangka waktu 7 hari kerja sejak permohonan dicatat dalam BRPK; d. MKRI harus sudah memutus permohonan pembubaran partai politik

		<p>partai yang secepat mungkin diberitahukan kepada pemimpin partai tersebut;</p> <p>f. Dalam jangka waktu 30 hari sejak Keputusan Presiden, pemimpin partai harus menyatakan partainya bubar kepada Presiden;</p> <p>g. Apabila tenggang waktu lewat tanpa ada pernyataan dari pemimpin partai yang dimaksud, maka partai tersebut merupakan perkumpulan terlarang.</p>	<p>partai yang secepat mungkin diberitahukan kepada pemimpin partai tersebut;</p> <p>f. Dalam jangka waktu 30 hari sejak Keputusan Presiden, pemimpin partai harus menyatakan partainya bubar kepada Presiden;</p> <p>g. Apabila tenggang waktu lewat tanpa ada pernyataan dari pemimpin partai yang dimaksud, maka partai tersebut merupakan perkumpulan terlarang.</p>	<p>dalam jangka waktu 60 hari kerja sejak permohonan diregistrasi di BRPK;</p> <p>e. Putusan MKRI ada 3 kemungkinan, yaitu permohonan tidak dapat diterima, permohonan tidak dikabulkan, permohonan ditolak.</p> <p>f. Pelaksanaan putusan pembubaran partai dilakukan dengan membatalkan pendaftaran pada pemerintah.</p> <p>g. Putusan MKRI tentang pembubaran partai politik diberitahukan kepada partai politik yang bersangkutan dan diumumkan oleh pemerintah dalam BNRI dalam jangka waktu 14 hari kerja sejak putusan diterima.</p>
--	--	--	--	---

F. Problem Pengaturan Pembubaran Partai Politik pada Masa Sebelum dan Setelah Reformasi

1. Problem Pengaturan Pembubaran Partai Politik pada Masa Sebelum Reformasi

Pada masa sebelum Reformasi pembubaran suatu partai politik merupakan wewenang pemerintah pusat. Karena pemerintah pusat langsung yang membubarkan suatu partai politik, maka akan menimbulkan praktek absolutisme kekuasaan. Jika suatu partai politik memiliki ideologi, asas dan tujuan yang bertentangan dengan konstitusi maka partai politik tersebut akan dibubarkan oleh pemerintah pusat. Kekuasaan pemerintah, dalam hal ini adalah Presiden, untuk membubarkan partai politik sangat membahayakan kehidupan demokrasi. Hal itu karena pada prinsipnya pemerintah dalam sistem demokrasi adalah pemerintah partai atau koalisi beberapa partai politik. Jika pemerintah memiliki kekuasaan membubarkan partai politik, maka kekuasaan tersebut dapat dimanfaatkan oleh partai politik yang sedang menguasai pemerintahan untuk membubarkan partai politik saingannya. Hal itu menimbulkan persaingan tidak sehat dalam demokrasi dan mengarah kepada otoritarianisme.⁶⁹ Dengan permasalahan seperti di atas maka sebaiknya pembubaran partai politik tidak dilakukan oleh pemerintah pusat, melainkan oleh Mahkamah Konstitusi. Hal ini karena Mahkamah Konstitusi

⁶⁹ Muchamad Ali Safa'at, *Op.Cit.*, hlm. 333.

merupakan lembaga tinggi negara yang mempunyai putusan yang bersifat final dan mengikat.

2. Problem Pengaturan Pembubaran Partai Politik pada Masa Setelah Reformasi

Pada masa setelah Reformasi lembaga yang berwenang membubarkan suatu partai politik adalah Mahkamah Konstitusi. Berdasarkan Pasal 68 ayat (1) menyebutkan bahwa lembaga yang berhak mengusulkan permohonan pembubaran partai politik adalah pemerintah pusat. Dengan asumsi bahwa pemerintah (eksekutif) adalah lembaga yang benar-benar independen dan steril dari kepentingan partai politik, maka permohonan pembubaran partai politik akan menemukan bentuk ideal. Namun, manakala pemerintah (eksekutif) didominasi oleh kekuatan partai politik, hal seperti ini sulit dihindari karena secara tradisi Presiden adalah pemimpin partai politik pemenang pemilu, maka pembubaran partai politik akan dimanfaatkan sebagai sarana pertukaran kepentingan politik. Apalagi jika partai politik yang melakukan penyimpangan adalah partai politik yang berkuasa, apakah mungkin pemerintah akan mengajukan pembubaran partai politik? karena dengan begitu sama artinya partai politik menurunkan diri sendiri dari panggung kekuasaan.⁷⁰ Sebagai wujud dari negara demokrasi seharusnya masyarakat juga diberikan hak untuk mengajukan permohonan pembubaran

⁷⁰ Mardian, Mungkinkah Membubarkan Partai Politik?, 10 November 2011, <https://mardian.wordpress.com/2011/11/10/mungkinkah-membubarkan-partai-politik/>.

partai politik ke Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian apabila ada suatu partai politik yang melanggar konstitusi masyarakat dapat mengajukan permohonan pembubaran partai politik ke Mahkamah Konstitusi.