

**PENATAAN MEKANISME PENYELESAIAN SENGKETA DUALISME KEPENGURUSAN
INTERNAL PARTAI POLITIK DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA DIKAITKAN DENGAN
ASAS KEPASTIAN HUKUM**

Oleh : Recksy.H.Pakpahan

Pembimbing 1 : Dr. Mexsasai Indra, SH., MH.

Pembimbing 2 : Dr. Dessy Artina, SH., MH.

Alamat : Jl. Senantiasa No 22 Rt 02 Rw 05 Kel. Labuhbaru Barat, Kec. Payung Sekaki, Pekanbaru

Email : recksypakpahan10@gmail.com - Telepon : 0852 6419 3004

ABSTRACT

A political party as an organization's political base has important roles in the democratic system and determines the direction of the passage of a state. In other words, political parties act as a regulator or managing conflict (conflict management), the party serves as a means interest aggregation (aggregation of interest) which distribute variety of different interests through institutional channels of party politics. However, it is not uncommon in the diversity it has given issues to inter-party or even just an internal party elite in the party itself. Problems between the party elite in the party's internal impact on the presence of two or more groups, and ultimately led to the dualism management.

In the event of a dispute in the party court internal party as a mandate of Law No. 2 of 2011 jo Law No. 2 of 2008 on Political Parties should be able to perform its role as a cutter conflict like that contained in Article 32 paragraph (5) Law Act No. 2 of 2011. Countries should be able create the party court as an party institution of free and independent in carrying out the task to examine and decide the party's internal disputes. Excluding the settlement by the party court, the legislation also mandates the party conflict resolution mechanisms through the courts. However, in order to create the internal party mechanisms to resolve disputes through the court quickly and which do not overlap the decision that ultimately disrupt the principle of legal certainty required large-scale court reform that ultimately deemed the chaotic situation the party dispute on only one court roof. On the other side also needs to do a judicial review of Law No. 2 of 2011 on Political Parties. In the bill's new later was necessary to have clear regulations about how far the government can intervene in a political party, and most importantly set out clearly how the government through the Ministry of Justice and Human Rights (Kemenhumham) can issue a decree Management of a party as a legitimate leadership legitimacy.

The purpose of this thesis are: First, to determine the mechanism of settlement of internal dualism in the management of Political Parties according to Law No. 2 of 2011 on Political Parties. Secondly, to determine the ideal arrangement on settlement mechanism in the management of the internal duality of Political Parties.

This research is a normative legal research or can be also called as the doctrinal legal research. From the research there two subject matter concluded, first, .dualism settlement stewardship dispute in internal political party Law No.2 of 2011 jo, Law No. 2 of 2008 on "Political Party" still very ineffective and impressed bore overlapping decision. The Supreme Party or other designations in internal political party based Law No. 2 of 2011 had an important role to solve any political party's internal conflicts to this day has not been fully resolving problems in the internal party especially at the party's internal management. Secondly, there is no clear legal arrangement regarding the dispute resolution dualism in the management of internal political party through the court (litigation), resulting in problem solving could involve several judicial bodies. On the other hand the management attestation by the Decree of the Ministry of Law and Human Rights (SK Kemenhumham) is often a tool of the government to intervene against the political parties that increasingly worsen the problems in the party's internal politics. So it is necessary rearrangement of legal regulations in terms of dispute settlement in the internal management of the dualism of political parties.

Keywords: Setting Period-Notice of Commencement of Investigation-Quick Principles-The Criminal Justice System

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Partai politik menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik dalam Pasal 1 ayat (1) berbunyi “Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga Negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.¹ Namun dalam perjalanannya kaum elit politik justru lebih banyak bergelut dengan persoalan di internal partai politik dibandingkan mewujudkan kepentingan rakyat dan negara. Hal ini dapat dilihat dari kisruh kepengurusan di internal Partai Golongan Karya (Golkar) dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP), PDI Perjuangan, dan Partai Kebangkitan Bangsa (PKB).

Hangatnya Pilpres 2014 bahkan mampu menimbulkan kegaduhan di kubu partai beringin yakni Partai Golkar yang adalah partai politik di Indonesia yang sangat lama bertahan dan mempunyai pengalaman kedewasaan politik secara organisasi maupun perorangan di partai tersebut.² Kisruh kepengurusan di Internal Partai Golkar dapat dilihat dari adanya dualisme kepengurusan di kubu partai beringin tersebut yang mana terdapat dua kongres yang akhirnya juga melahirkan dua ketua umum. Hal ini dilatarbelakangi oleh merapatnya Kubu Agung Laksono ke Koalisi Indonesia Hebat (KIH) dan mengklaim kongres Golkar yang dilakukannya di Ancol pada Tanggal 6-8 Desember 2014 adalah sah dan juga menetapkan Agung Laksono sebagai Ketua Umum Golkar. Hal ini mendapat respon dari kepengurusan Golkar Abu Rizal Bakri yang juga melakukan kongres Partai Golkar di Bali pada tanggal 30 November sampai 4 Desember 2014 dan menetapkan Abu Rizal Bakri sebagai Ketua Umum kembali dan diakui seluruh DPD Partai Golkar yang hadir

dalam kongres tersebut. Ini awal dualisme kepengurusan Partai Golkar.³

Kisruh kepengurusan juga terjadi pada partai berlambang ka'bah yakni Partai Persatuan Pembangunan, dinamika politik di PPP bermula pada Musyawarah Kerja Nasional di Lirboyo, Jawa Timur. Saat itu partai berlambang Ka'bah tersebut akan memetakan dukungan pada Pemilihan Presiden 2014.

Persoalan tentang kemana arah dukungan partai berlambang khabah PPP akhirnya menimbulkan persoalan pelik di internal PPP, terjadi dualisme kepengurusan antara ketua umum Romahurmuziy hasil muktamar Surabaya berhadapan dengan Djan Faridz ketua umum PPP versi muktamar Jakarta. Kisruh kepengurusan baik di Partai Golongan Karya maupun Partai Persatuan Pembangunan bukan hanya terjadi antara kalangan elit politik di pusat namun juga sampai ke tingkat daerah yang pada akhirnya mengganggu stabilitas politik nasional.

Terganggunya stabilitas politik nasional akibat kisruh kepengurusan di internal partai politik semakin diperparah dengan proses penyelesaian dualisme kepengurusan yang terkesan kurang efektif. Dalam kasus Partai Golkar mekanisme penyelesaian sesuai dengan pasal 32 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 dengan mengedepankan peran Mahkamah Partai tampaknya berjalan tidak efektif, hal ini dapat dilihat dari kasus Partai Golkar yang mana Kepengurusan Partai Golkar hasil Munas Bali yang diketuai oleh Aburizal Bakrie pada tanggal 16 Maret 2015 justru lebih memilih langsung menggugat kepengurusan Partai Golkar hasil Munas Ancol yang diketuai oleh Agung Laksono ke Pengadilan Negeri Jakarta Utara (PN Jakut) dengan nomor gugatan 91/Pdt-G/2015/PN Jkt.Ut dengan mengajukan gugatan terhadap tiga tergugat, mereka yang digugat adalah, tergugat I yakni, kepanitiaan dan kepengurusan Partai Golkar Munas Ancol, yang dipimpin Ketua Umum Partai Golkar Agung Laksono dan Sekjen Partai Golkar Zainuddin Amali, kemudian, tergugat II, Wakil Ketua DPD II Jakarta Utara Muhammad Bandu dan Wakil Sekretaris DPD

¹ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012

² Muliansyah Abdurrahman Ways, *Political Ilmu Politik, Demokrasi, Partai Politik & Welfare State*, Mata Padi Presindo, Yogyakarta, 2014, hlm. 171.

³ Ali Gafaar Susilo, *Gugatan Kubu ARB atas Surat Keputusan Menkumham Yassona Laoly, Makalah*, hlm. 1.

II Jakarta Utara Priyono Joko Alam, dan tergugat ketiga adalah Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (Menkumham) Yasonna Laoly.

Kegagalan Mahkamah Partai dalam menyelesaikan dualisme kepengurusan di internal Partai Politik sehingga proses penyelesaian sampai kepada ranah pengadilan semakin diperparah dengan tidak jelasnya pengaturan tentang bagaimana seharusnya sikap Kementerian Hukum dan HAM dalam hal penerbitan Surat Keputusan tentang kepengurusan partai ketika terjadi dualisme kepengurusan di internal partai politik.

Ketidakjelasan pengaturan tentang bagaimana sikap Kemenhum HAM dalam hal penerbitan SK Kepengurusan Partai Politik ketika suatu partai sedang mengalami dualisme kepengurusan di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 semakin memperkeruh konflik di Internal Partai Politik. Hal ini tampak pada kasus Partai Golkar dan PPP, dimana Menteri Hukum dan HAM mengeluarkan SK Menkumham Nomor M.HH-01.AH.11.01 yang dalam putusannya mengakui kepengurusan Agung Laksono ketika proses penyelesaian melalui Pengadilan Negeri (PN) masih berlangsung dan belum melahirkan putusan yang berkekuatan hukum tetap, hal yang sama juga terjadi pada kubu PPP dimana pada tanggal 28 Oktober 2014 Menteri Hukum dan HAM mengeluarkan SK Menteri Hukum dan HAM RI Nomor M.HH-07.AH.11.01 yang mengakui kepengurusan Partai Persatuan Pembangunan (PPP) versi Mukhtar Surabaya di bawah kepemimpinan Romahurmuziy.

Penerbitan Surat Keputusan Kementerian Hukum dan HAM dalam hal pengesahan kepengurusan Partai Golongan Karya (Golkar) dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP) ketika terjadi dualisme kepengurusan di internal kedua partai tersebut ketika belum adanya penyelesaian melalui jalur Mahkamah Partai dan Pengadilan Negeri (PN) tidak dapat diterima oleh sebagian pihak, terbukti dari adanya pengajuan gugatan yang dilakukan oleh Aburizal Bakrie dari pihak Golkar dan Djan Farid dari PPP ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) yang semakin memperluas jalur penyelesaian di kedua partai tersebut.

Berdasarkan latar belakang diatas penulis menyimpulkan bahwa dalam penerapannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik dalam hal penyelesaian dualisme kepengurusan tampak tidak berjalan efektif, terjadi tumpang tindih putusan antara Mahkamah Partai, Putusan Pengadilan baik Pengadilan Negeri (PN) maupun Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), dan Surat Keputusan Kementerian Hukum dan HAM, bukan hanya itu hakekat islah dan proses rekonsiliasi ketika proses hukum telah berkekuatan hukum tetap dalam penyelesaian dualisme kepengurusan menurut penulis pada akhirnya mengganggu prinsip kepastian hukum. Maka menarik bagi penulis untuk mengangkat judul ***“Penataan Mekanisme Penyelesaian Sengketa Dualisme Kepengurusan Internal Partai Politik Dalam Sistem Hukum Indonesia Dikaitkan Dengan Asas Kepastian Hukum”***

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana mekanisme penyelesaian dualisme kepengurusan di internal partai politik menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012?
2. Bagaimana gagasan ideal penataan penyelesaian dualisme kepengurusan di internal partai politik?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah :

- a) Untuk mengetahui mekanisme penyelesaian dualisme kepengurusan di internal Partai Politik menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.
- b) Untuk mengetahui gagasan pengaturan tentang mekanisme penyelesaian dualisme kepengurusan di internal Partai Politik.

2. Kegunaan Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

A. Kegunaan Teoritis

- 1) Secara teoritis diharapkan penelitian ini dapat memberikan sumbangan dalam mengembangkan dan memperluas ilmu hokum khususnya hukum tata negara di Fakultas Hukum Universitas Riau. Hasil penelitian ini juga dapat dijadikan sebagai referensi dan perbandingan untuk

penelitian-penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan “Penyelesaian Sengketa Dualisme Kepengurusan di Internal Politik Tinjauan Yuridis Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik”.

- 2) Kegunaan penelitian ini juga sebagai bahan dan wawasan bagi penulis serta sebagai syarat guna memperoleh Gelar Sarjana Strata Satu (S1) Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Riau

B. Kegunaan Praktis

- 1) Bagi penulis, penelitian ini berguna untuk menambah ilmu pengetahuan penulis khususnya dibidang Partai Politik, pengaturan dan penyelesaian mengenai kepengurusan partai terutama dalam penyelesaian sengketa dualisme kepengurusan Partai Politik menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 dan bagaimana posisi setiap kelembagaan dalam menyelesaikan dualism kepengurusan di internal Partai Politik.
- 2) Bagi tenaga pendidikan mahasiswa, penelitian ini diharapkan menjadi sumbangan pemikiran, masukan dan referensi bagi yang ingin meneliti, memperdalam pengetahuan, atau untuk dapat mengetahui jalur yang akan ditempuh dalam menyelesaikan masalah kepengurusan sebuah partai apabila terjadi dualism kepengurusan di Internal Partai Politik.
- 3) Bagi masyarakat umum, penelitian ini diharapkan mampu menjadi sumber pengetahuan agar masyarakat lebih mengetahui tentang dualisme kepengurusan Partai Politik dan berharap penelitian ini akan menjadi kajian dalam melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik sehingga lahir sebuah peraturan yang dapat menyelesaikan dualism kepengurusan secara lebih efektif.

D. Kerangka Teori

1. Teori Kepastian Hukum

Dalam berbagai penanganan kasus hukum yang terjadi di tanah air, seringkali menuai bahan perbincangan publik karena putusan pengadilan dianggap mengabaikan

nilai-nilai keadilan yang semestinya dirasakan oleh masyarakat dan pencari keadilan. Proses hukum pengadilan di Indonesia hingga saat ini dianggap belum sepenuhnya mencerminkan nilai-nilai keadilan dan kepastian hukum yang sesungguhnya.⁴ Kepastian hukum merupakan pelaksanaan hukum sesuai dengan bunyinya sehingga masyarakat dapat memastikan bahwa hukum dilaksanakan.⁵

Kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh dilakukan, dan kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kewenangan pemerintah karena adanya hukum yang bersifat umum individu jadi mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang melainkan juga adanya konstitusi dalam putusan hakim yang satu dengan putusan hakim lainnya untuk kasus serupa yang telah diputuskan.⁶

Kepastian hukum sangat diperlukan untuk menjamin ketentraman dan ketertiban dalam masyarakat karena kepastian hukum mempunyai sifat sebagai berikut:⁷

- a) Adanya paksaan dari luar (sanksi) dari penguasa yang bertugas mempertahankan dan membina tat tertib masyarakat dengan perantara alat-alatnya.
- b) Sifat undang-undang yang berlaku bagi siapa saja. Kepastian hukum ditujukan pada sikap lahir manusia, ia tidak mempersoalkan apakah sikap batin seseorang itu baik atau buruk, yang diperhatikan adalah bagaimana perbuatan lahiriahnya.

Tujuan hukum yang mendekati realitas adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan Kaum fungsionalis mengutamakan

⁴ Suparman Marzuki, Politik Hukum Penyelesaian Pelanggaran HAM Masa Lalu Melanggengkan Impunity, *Jurnal Hukum* Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

⁵ Fernando F. Manulang, *Menggapai Hukum Berkeadilan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm. 95

⁶ *ibid*

⁷ <http://yahyazein.blogspot.com>, diakses pada tanggal 22 september 2016, Hari Kamis, Pukul 09.00 WIB

kemanfaatan hukum, maksudnya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian keadilan merupakan tujuan hukum satu-satunya.⁸

2. Teori Politik Hukum

Politik hukum adalah *“legal polcy atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan Negara.”*

Variabel politik dipecah atas konfigurasi politik demokratis dan konfigurasi politik otoriter, sedangkan produk hukum dibedakan atas produk hukum yang berkarakter responsif dan produk hukum yang berkarakter konservatif atau ortodoks.⁹ Indikator yang dipergunakan pada variabel konfigurasi politik adalah peranan lembaga perwakilan rakyat, peranan pers, dan peranan eksekutif, sedangkan indikator bagi produk hukum adalah proses pembuatannya, pemberian fungsinya, dan peluang untuk menafsirkannya. Pada konfigurasi politik yang demokratis lembaga perwakilan rakyat (parlemen) sangat berperan dalam menentukan arah, kebijaksanaan, dan program politik nasional sehingga parlemen dapat benar-benar dipandang sebagai representasi rakyat yang diwakili, pers memiliki kebebasan yang relatif tinggi, sedangkan pemerintah melaksanakan keputusan-keputusan lembaga perwakilan rakyat dan menghormatinya sebagai representasi rakyat.¹⁰

3. Teori Penyelesaian Sengketa

Sengketa dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) berarti konflik atau pertentangan, konflik adanya oposisi atau pertentangan antara orang-orang, kelompok, atau organisasi-organisasi terhadap satu objek permasalahan, sedangkan menurut Ali Achmad sengketa adalah pertentangan antara dua pihak atau lebih yang berawal dari persepsi yang berbeda tentang suatu kepentingan atau hak milik yang dapat

menimbulkan akibat hukum bagi keduanya.¹¹ Dengan adanya sengketa maka diperlukan alternatif penyelesaian yang dapat memberikan hasil yang adil bagi kedua pihak yang bersengketa. Menurut Undang-Undang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, yang dimaksud dengan alternatif penyelesaian sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negoisasi, mediasi, konsultasi, dan penilaian ahli.¹²

Penyelesaian sengketa dibagi dua :

- a) Penyelesaian didalam Pengadilan (Litigasi)

Suyud Margono berpendapat litigasi adalah gugatan atas suatu konflik yang diritualisasikan untuk menggantikan konflik sesungguhnya, dimana para pihak memberikan kepada seorang pengambilan keputusan dua pilihan yang bertentangan.¹³ Litigasi sangat formal terkait pada hukum acara, para pihak berhadapan-hadapan untuk saling berargumentasi, mengajukan alat bukti, pihak ketiga (hakim) tidak ditentukan oleh para pihak dan keahliannya bersifat umum, prosesnya bersifat terbuka atau transparan, hasil akhir berupa putusan yang didukung pandangan atau pertimbangan hakim. Kelebihan dari litigasi adalah proses beracara jelas dan pasti sudah ada keputusan yang harus diikuti. Adapun kelemahan litigasi adalah proses lama, berlarut-larut untuk mendapatkan putusan yang final dan mengikat menimbulkan ketegangan antara pihak yang bersengketa, kemampuan pengetahuan hukum bersifat umum, tidak bersifat rahasia, kurang mengakomodasi kepentingan yang tidak secara langsung berkaitan dengan sengketa.¹⁴

⁸ Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, hlm. 59.

⁹ Moh.Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Pustaka LP3ES, Jakarta, 2001, hlm. 2.

¹⁰ *Ibid.* hlm. 4.

¹¹ Nurnaningsih Amriani, *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 13.

¹² Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa Pasal 1 Angka 10, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 138, Tambahan Lembara Negara Republik Indonesia Nomor 1872.

¹³ Suyud Margono, *Adr Dan Arbitrase Proses Perlembagaan Dan Aspek Hukum*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 2000, Hal. 59.

¹⁴ <http://Dalyerni.Multiply.Com> Diakses Pada Hari Sabtu, 08 Desember 2012 Pukul 08.00

b) Penyelesaian diluar Pengadilan (non Litigasi)

Karena penyelesaian litigasi memiliki kekurangan yang kurang menguntungkan bagi kedua belah pihak makanya sengketa juga bias diselesaikan dengan menempuh jalur penyelesaian diluar pengadilan (non Litigasi) yaitu :

1) Negoisasi

Negoisasi merupakan komunikasi dua arah, ketika masing-masing pihak saling mengemukakan keinginannya. Negoisasi adalah proses upaya untuk mencapai kesepakatan dengan pihak lain, suatu proses interaksi dan komunikasi yang dinamis dan beranekaragam. Atau bisa dikatakan negoisasi merupakan proses tawar-menawar dari masing-masing pihak untuk mencapai kesepakatan.

2) Mediasi

Mediasi adalah proses penyelesaian sengketa dengan perantaraan pihak ketiga (mediator), yakni pihak yang memberi masukan-masukan kepada para pihak untuk menyelesaikan sengketa mereka. Namun pada masing-masing pihak tidak terdapat kewajiban untuk menaati apa yang disarankan oleh mediator. Mediasi bisa dilakukan di pengadilan atau diluar pengadilan, tergantung keinginan kedua belah pihak. Mediasi adalah upaya para pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan sengketa melalui perundingan dengan bantuan lain yang netral.

3) Konstitusi

Konsultasi peosesnya hampir sama dengan mediasi, tetapi biasanya diatur oleh undang-undang. Ketika satu pihak diwajibkan hadir, konsiliator cenderung menekan dan bertanggung jawab atas norma sesuai undang-undang dan badan terkait, dan langkah hukum akan diambil ketika kesepakatan tidak tercapai.

4) Arbitrase

Arbitrase adalah penyelesaian atau pemutusan sengketa oleh seorang hakim atau para hakim berdasarkan persetujuan bahwa para pihak akan tunduk pada atau menaati keputusan yang diberikan oleh hakim atau

para hakim yang mereka pilih. Hakikat dari arbitrase adalah yurisdiksi.¹⁵

1. Sumber Data

Dalam penelitian hukum normatif, sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang dibedakan menjadi tiga (3) bagian yaitu:

a) Bahan hukum Primer

Yakni bahan-bahan ilmu hukum yang berhubungan erat dengan penelitian yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan perubahannya.
2. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.

b) Bahan Hukum Sekunder

1. Buku mengenai Undang-Undang Dasar, Pendapat-pendapat yang relevan dengan penelitian serta data tertulis yang terkait dengan penelitian.
2. Berbagai makalah, jurnal, surat kabar, majalah, dokumen, dan data-data dari internet yang berkaitan dengan penelitian.

c) Bahan Hukum Tersier

Yakni bahan-bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan-bahan hukum Primer dan bahan Hukum Sekunder, yakni Kamus Besar Bahasa Indonesia, dan Kamus Hukum.

3. Teknik Pengumpulan Data

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah melalui sifat kepustakaan atau studi dokumen, sehingga penelitian ini disebut sebagai penelitian hukum normatif (*legal search*) sehingga data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder.

Dalam penelitian hukum normatif ini, penulis menggunakan penelitian terhadap azaz yang dilakukan dengan melakukan identifikasi masalah terhadap partai yang mengalami dualisme kepengurusan dan mengaitkannya dengan azaz kepastian hukum.

4. Analisis Data

Dalam penelitian ini, analisis yang akan digunakan penulis adalah analisis

¹⁵ Krisna Harahap, *Hukum Acara Perdata (Clas Action, Arbitrase, Alternatif Serta Mediasi)*, Bandung, Grafiti Budi Utami, 2008, Hlm. 3.

kualitatif merupakan data analisis dengan tidak menggunakan statistik atau matematika ataupun sejenisnya, namun cukup dengan menguraikan secara *deskriptif* dari data yang diperoleh. Disini memusatkan perhatiannya pada prinsip-prinsip umum yang mendasari perwujudan satuan-satuan gejala yang ada dalam kehidupan manusia, atau pola-pola yang dianalisis gejala-gejala sosial dengan menggunakan kebudayaan dari masyarakat yang bersangkutan untuk memperoleh gambaran mengenai pola-pola yang berlaku.¹⁶ Selanjutnya penulis menarik suatu kesimpulan secara *deduktif* yaitu menarik kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum kepada hal-hal yang bersifat khusus. Dimana dalam mendapatkan suatu kesimpulan dimulai dengan melihat faktor-faktor yang nyata dan diakhiri dengan penarikan suatu kesimpulan yang juga merupakan fakta dimana kedua fakta tersebut dijumpai oleh teori-teori.¹⁷

II. PEMBAHASAN

A. Partai Politik

1. Definisi Partai Politik

Aktor utama dalam demokrasi yang menghubungkan kepentingan rakyat dengan Negara dan pemerintah adalah partai politik (parpol), terutama dalam level demokrasi elektoral (electoral democracy) dan demokrasi politik (political democracy). Keduanya mencerminkan demokrasi perwakilan (representation democracy).

Partai politik berasal dari kata bahasa Yunani, yakni “pars” yang artinya “bagian” atau “bagian dari keseluruhan”. Kerena itu partai politik adalah perkumpulan orang-orang yang seazas, sehaluan dan setujuan yang berhiar untuk memenangkan dan mencapai cita-cita politik dan sosial mereka secara bersama-sama.

Partai politik mempunyai posisi (*status*) dan peranan (*role*) yang sangat penting dalam setiap sistem demokrasi. Partai memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga Negara. Bahkan, banyak yang berpendapat bahwa partai politiklah yang sebetulnya

menentukan demokrasi, seperti dikatakan oleh Schattscheider (1942), “*Political parties created democracy*”. Oleh karena itu, partai politik merupakan pilar yang sangat penting untuk diperkuat derajat pelembagaannya (*the degree of institutionalization*) dalam setiap sistem politik yang demokratis. Bahkan, oleh Schattscheider dikatakan pula, “*Modern democracy is unthinkable save terms of the parties*”.¹⁸

Namun demikian, banyak juga pandangan kritis dan bahkan skeptic terhadap partai politik. Pandangan yang paling serius di antaranya menyatakan bahwa partai politik itu sebenarnya tidak lebih daripada kendaraan politik bagi sekelompok elit yang berkuasa atau berniat memuaskan “nafsu birahi” kekuasaannya sendiri. Partai politik hanyalah berfungsi sebagai alat bagi segelintir orang yang kebetulan beruntung yang berhasil memenangkan suara rakyat yang mudah dikelabui, untuk memaksakan berlakunya kebijakan-kebijakan publik tertentu *at the expense of the general will* atau kepentingan umum.¹⁹

2. Fungsi Partai Politik

Negara mengharapkan tujuan dan fungsi partai politik layaknya apa yang telah diatur dengan jelas dalam Pasal 10 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik yang menyatakan :

1. Tujuan umum Partai Politik adalah:

a. Mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

b. Menjaga dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;

c. Mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan

¹⁶ Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2010, hlm.20

¹⁷ Aslim Rasyad, *Metodellmiah ; Persiapan Bagi Peneliti*, UNRI Press, Pekanbaru, 2005, hlm.20

¹⁸ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012, hlm. 401.

¹⁹ *Ibid.*

d. Mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

2. Tujuan khusus Partai Politik adalah;

a. Meningkatkan partisipasi politik anggota dan masyarakat dalam rangka penyelenggaraan kegiatan politik dan pemerintahan;

b. Memperjuangkan cita-cita Partai Politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; dan

c. Membangun etika dan budaya politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Menurut Koentjoro Poeroproto, fungsi parpol ada dua; Pertama, fungsi parpol terhadap masyarakat, yakni: (a) mempengaruhi dan membentuk pendapat umum dan (b) memperoleh hasil pemilihan umum. Kedua, fungsi parpol terhadap jalannya kenegaraan yakni: (a) terhadap badan-badan perwakilan; dan (b) terhadap jalannya pemerintahan.

Fungsi parpol diantaranya juga, yaitu: (a) sarana komunikasi politik, yaitu merumuskan kepentingan-kepentingan masyarakat untuk disampaikan pada pemerintah (*bottom up*) maupun memasyarakatkan kebijakan-kebijakan pemerintah (*top down*); (b) sebagai sarana sosialisasi politik yang menyadarkan masyarakat agar memperoleh sikap dan orientasi terhadap fenomena politik yang umum yang berlaku dalam masyarakat, sehingga menjadi warga negara yang turut bertanggungjawab terhadap negaranya; (c) sebagai sarana pengkaderan politik; (d) sebagai sarana pengatur konflik (*conflict of management*); (e) menjembatani hubungan antara mereka yang memerintah (*rulers*) dan yang diperintah (*ruled*).²⁰

3. Sejarah Partai Politik

Partai politik pertama kali lahir di Negara-negara Eropa Barat bersamaan dengan gagasan bahwa rakyat merupakan fakta yang menentukan dalam proses politik. Dalam hal ini, partai politik berperan sebagai penghubung antara rakyat di satu

pihak dan pemerintah di lain pihak, namun dalam perkembangan selanjutnya partai politik dianggap sebagai manifestasi dari suatu sistem politik yang demokratis, modern dan mewakili aspirasi rakyat. Namun berbicara tentang keberadaan atau "eksistensi" dan "hegemoni" dalam hal ini, eksistensi dan hegemoni organisasi politik atau partai politik di awal pendiriannya masih bersifat elitis dan aristokrasi, dimana lembaga politik tersebut tentu hanya mempertahankan kepentingan golongan bangsawan terhadap tuntutan raja, kemudian peranan tersebut meluas di semua lapisan masyarakat. Hal ini antara lain di sebabkan oleh perlunya dukungan yang menyebar dan merata dari semua golongan masyarakat, dengan demikian terjadi pergeseran dari peranan yang bersifat elitis ke peranan yang meluas dan populis.

B. Dualisme Partai Politik di Indonesia

1. Dualisme Partai Demokrasi Indonesia (PDI)

Dilansir dari arsip Harian Kompas, dualisme di tubuh partai berlambang banteng itu bermula ketika 16 fungsionaris DPP PDI menyatakan akan melaksanakan kongres PDI, untuk memisahkan diri dari kepengurusan pimpinan Megawati.

Mereka kemudian menyatakan akan melaksanakan kongres di Medan, yang rencana pelaksanaannya dipimpin Fatimah Achmad. Pada 19 Juni 2016, DPP PDI pun "membebastugaskan" alias memecat 16 fungsionaris yang dinilai secara sepihak mengadakan kongres yang melanggar Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga PDI.

Namun, kongres di Medan itu tetap berjalan. Indikasi mengenai "restu" Presiden Soeharto terhadap pelaksanaan kongres ini juga terlihat. Sebab, kongres yang berlangsung pada 20 Juni-22 Juni 1996 itu dibuka dan ditutup oleh Menteri Dalam Negeri Yogie S Memed. Dukungan pemerintahan Soeharto terhadap Soerjadi semakin terlihat dengan pengakuan dan legalitas terhadap kepengurusan Soerjadi. Dukungan bahkan disampaikan oleh Kepala Staf Sosial Politik ABRI saat itu, Letjen Syarwan Hamid.

²⁰ Mariam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia, 2007, hlm. 38.

2. Dualime Partai Golongan Karya (Golkar)

Setiap organisasi yang normal tumbuh dan berkembang alamiah menurut tahapan waktunya sendiri. Oleh karena itu, makin tua usianya, ide-ide, dan nilai-nilai yang dianut di dalam organisasi tersebut semakin terlembagakan (*institutionalized*) menjadi tradisi dalam organisasi.²¹ Hal ini juga mengakibatkan organisasi yang telah lama berdiri dan aktif dalam kegiatan politik nasional pada akhirnya lebih kokoh dan sulit tergoyahkan.

Organisasi yang berkembang dan semakin melembaga cenderung pula mengalami proses *depersonalisasi*. Orang dalam maupun orang luar sama-sama menyadari dan memperlakukan organisasi yang bersangkutan sebagai institusi, dan tidak dicampuradukkannya dengan persoalan personal atau pribadi para individu yang kebetulan menjadi pengurusnya. Banyak organisasi, meskipun usianya sudah sangat tua, tetapi tidak terbangun suatu tradisi di mana urusan-urusan pribadi pengurusnya sama sekali terpisah dan dipisahkan dari urusan keorganisasian. Dalam hal demikian, berarti derajat pelembagaan organisasi tersebut sebagai institusi, masih belum kuat, atau lebih tegasnya belum terlembagakan sebagai organisasi yang kuat.²²

Lemahnya pelembagaan Partai Golongan Karya (Golkar) sebagai sebuah institusi tampak dari sering terjadinya konflik di internal partai golkar yang mana setiap instituen partai lebih cenderung mengedepankan kepentingan pribadi yang tidak jarang berujung pada dualisme kepengurusan di internal partai serta keluarnya kader partai dari partai golkar dan kemudian membentuk partai baru. Fenomena ini tampak pada keluarnya Prabowo Subianto yang kemudian membentuk Partai Gerindra, kemudian Wiranto yang membentuk Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura), serta keluarnya Surya Paloh dari Partai Golkar pasaca Munas di Pekanbaru yang dianggap kurang

demokratis, dan kemudian membentuk Partai Nasional Demokrat (Nasdem).

Dualisme kepengurusan juga terjadi di partai berlambang beringin tersebut, terdapat dua kepengurusan hasil dari dua munas yang terjadi di kubuh golkar. Kepengurusan Aburizal Bakrie-Idrus Marham hasil dari Munas Bali, serta kepengurusan Agung Laksono-Zainuddin Amali hasil dari Munas Ancol Jakarta. Perselisihan dualisme kepengurusan di internal partai politik tidak terlepas dari hangatnya Pemilihan Presiden (Pilpres) 2014, perselisihan muncul akibat kemana dukungan partai akan diarahkan pasca mengerucutnya pasangan calon kepada dua pasang calon yakni Jokowi-JK dan Prabowo-Hatta.

Pengaturan penyelesaian perselisihan dualisme kepengurusan di internal partai politik yang tidak jelas dalam sistem hukum Indonesia semakin tampak dari peristiwa Partai Golkar tersebut. Ketika kedua belah pihak telah sepakat melakukan islah proses penyelesaian melalui jalur litigasi masih tetap berlangsung dan diwarnai putusan dari Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN) sampai pada putusan tingkat akhir di Mahkamah Agung. Hal ini menunjukkan bahwa Indonesia sebagai Negara hukum semakin jauh dari prinsip kepastian hukum.

3. Dualime Partai Persatuan Pembangunan (PPP)

Hangatnya Pilpres menjadi awal dari kisruh dualisme di kubuh Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Suryadharma Ali sebagai Ketua Umum PPP dinilai melanggar kesepakatan partai dalam Musyawarah Kerja Nasional (Mukernas) II PPP di Bandung yang menyatakan akan menjalin komunikasi politik dengan delapan bakal capres yang ada dengan hadir dalam kampanye terbuka Partai Gerindra di Stadion Gelora Bung Karno pada hari Minggu tanggal 30 Maret 2014 didampingi elite partai PPP seperti Djan Faridz dan KH Nur. Bukan hanya hadir, Suryadharma Ali juga sempat berorasi di hadapan puluhan ribu kader dan simpatisan Partai Gerindra, padahal nama Prabowo Subianto tidak masuk dalam bursa delapan nama calon Presiden yang akan didukung oleh Partai Persatuan Pembangunan.

²¹ Jimly Asshidiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012, hlm. 404.

²² *Ibid*

Kehadiran Suryadharma Ali dalam kampanye terbuka Partai Gerindra dianggap telah mengkhianati partai dan oleh sebagian kader partai dianggap telah mempermalukan nama baik Partai Persatuan Pembangunan. Hal ini berujung pada banyaknya kader partai yang meminta Suryadharma Ali dipecat, selain itu ada beberapa alasan pemecatan terhadap Suryadharma Ali sebagai ketua umum.

Cerita saling pecat di kubuh Partai Persatuan Pembangunan (PPP) berujung pada lahirnya dua buah muktamar yang juga melahirkan dua kepemimpinan. Kubuh yang terpecah dukungan politiknya saling mengklaim sebagai kepengurusan partai yang sah. Kalangan anak muda partai ini dipelopori Romahurmuzy menggalang dukungan dan menggelar Muktamar di Surabaya, 15-18 Oktober 2014. Tak mau ketinggalan, Suryadharma Ali pun menggelar suksesi serupa di Jakarta, 30 Oktober – 2 November 2014 dan menghasilkan kepemimpinan PPP versi Djan Farids. Keduanya mengklaim sebagai kepengurusan yang sah secara hukum.

4. Dualisme Partai Kebangkitan Bangsa (PKB)

Hasil penelitian menunjukkan bahwa konflik internal yang terjadi di dalam tubuh DPC Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) Kota Tasikmalaya diawali dengan beredarnya 2 SK Kepengurusan DPC PKB Kota Tasikmalaya. Hal tersebut berdasarkan keputusan dari DPP PKB. Dengan alasan kepengurusan pada saat itu kurang relevan dalam menghadapi Pemilu 2009. Sehingga membuat kepengurusan DPC PKB Kota Tasikmalaya terpecah menjadi dua kubu, yakni kubu Gus Dur dan kubu Muhaimin Iskandar. Selain imbas dari konflik di tingkat pusat, beredarnya 2 SK

Kesimpulan dari penelitian ini adalah terjadinya konflik di DPC PKB Kota Tasikmalaya diakibatkan oleh adanya perebutan struktur kepengurusan dan kekuasaan. Hal ini berkaitan dengan adanya kepentingan pribadi maupun golongan dalam Pemilu 2009. Dan dengan beredarnya 2 SK Kepengurusan DPC PKB Kota Tasikmalaya yang masih berlaku dan SK Kepengurusan DPC PKB Kota Tasikmalaya yang baru.

Faktor penyebab konflik tersebut adalah 1) Imbas konflik antara kubu Gus Dur dengan kubu Muhaimin Iskandar dari pusat ke daerah; 2) Adanya 2 SK Kepengurusan DPC PKB Kota Tasikmalaya; 3) Perebutan struktur kepengurusan dan kekuasaan DPC PKB Kota Tasikmalaya; 4) Figuritas Ketua DPC PKB Kota Tasikmalaya.

Dualisme di kubuh Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) juga tidak terlepas dari terlibatnya pemerintah melalui Menteri Hukum dan HAM dalam konflik. Sekretaris Jenderal PKB Parung Yenny Wahid menuding Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (Menkum HAM) Andi Mattalatta sebagai penyebab munculnya dualisme kepemimpinan di tubuh PKB.

Tudingan ini terkait kebijakan Andi mengeluarkan surat Nomor M.HH/67.AH.11.01 tahun 2008 Tentang Pengesahan Muhaimin Iskandar sebagai Ketua Umum DPP PKB dan Lukman Edy selaku Sekjenya. "Andi Mattalatta telah melampaui kewenangannya dan membuat terjadinya dualisme kepemimpinan dalam kepengurusan PKB," ujar Yenny yang didampingi kuasa hukumnya, Hermawan Pamungkas di DPP PKB Jalan Kalibata Timur Jakarta, Jumat (25/7/2008). Kebijakan tersebut, kata Yenny, menyalahi aturan perundang-undangan. Betapa tidak, surat nomor M-09.UM.06.08 tahun 2007 tentang pengesahan Zannuba Arifah Chafsoh sebagai Sekjen DPP PKB belum dicabut dan dianggap masih berlaku. "Karena itu, PKB kubu Gus Dur akan menempuh jalur hukum dengan mem-PTUN-kan Andi Mattalatta," ujarnya.²³

C. Mekanisme Penyelesaian Sengketa Dualisme Kepengurusan di Internal Partai Politik berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang "Partai Politik"

Pergantian kepengurusan dalam sebuah partai politik pun haruslah mewujudkan nilai demokrasi, dan pergantian

23

<http://news.okezone.com/read/2008/07/25/1/131110/ny-tuding-menkum-ham-pemicu-dualisme-pkb>, diakses pada tanggal 11 November 2016 Pukul 19.00 WIB.

kepengurusan hari ini telah diatur dalam Pasal 23 yang menyebutkan.

1. Pergantian kepengurusan Partai Politik di setiap tingkatan dilakukan sesuai dengan AD dan ART.
2. Susunan kepengurusan hasil pergantian kepengurusan Partai Politik tingkat pusat didaftarkan ke Kementerian paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak terbentuknya kepengurusan yang baru.
3. Susunan kepengurusan baru Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Keputusan Menteri paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak diterimanya persyaratan

D. Gagasan Ideal Mekanisme Penyelesaian Dualisme Kepengurusan Internal Partai Politik Dalam Sistem Hukum Indonesia

1. Melahirkan Regulasi Hukum Baru Menyangkut Mahkamah Partai Sebagai Upaya Memperkuat Posisi dan Bergaining Mahkamah Partai Dalam Penyelesaian Sengketa di Internal Partai Politik

Sebagai benteng keadilan internal, Mahkamah Partai menjadi tempat pertama seluruh fungsionaris maupun anggota partai mengadu dan menggugat untuk membela hak-haknya atas perbuatan dan tindakan pengurus. Secara kelembagaan kedudukannya Mahkamah Partai mandiri (impartial) untuk menjamin kemerdekaan atas kewenangannya dalam memutus perkara yang diperselisihkan.

2. Melakukan Reformasi Kewenangan Pengadilan Dalam Penyelesaian Sengketa Partai Politik dan Membentuk Pengadilan Khusus Pemilu

Sistem kepartaian yang baik sangat menentukan bekerjanya sistem ketatanegaraan berdasarkan prinsip *check and balances* dalam arti yang luas, sebaliknya efektif bekerjanya fungsi-fungsi kelembagaan Negara itu sesuai prinsip *check and balances* berdasarkan konstitusi juga sangat menentukan kualitas sistem kepartaian dan mekanisme demokrasi yang dikembangkan di suatu Negara. Semua ini pada tentu berkaitan erat dengan dinamika pertumbuhan tradisi dan kultur berfikir bebas dalam kehidupan bermasyarakat. Tradisi berfikir atau kebebasan berfikir juga itu

gilirannya mempengaruhi tumbuh-berkembangnya prinsip-prinsip kemerdekaan beazsxrserikat dan berkumpul dalam dinamika kehidupan masyarakat demokratis yang bersangkutan.²⁴

Ketika proses penyelesaian persoalan dualisme kepengurusan internal partai politik melalui Mahkamah Partai atau sebutan lain di internal partai politik masing-masing tidak menemui titik terang, maka proses penyelesaian melalui jalur pengadilan menjadi pilihan terakhir guna memutus konflik yang berkepanjangan. Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 proses penyelesaian melalui jalur pengadilan dimulai dengan pengajuan gugatan ke Pengadilan Negeri (PN),

Pembentukan Pengadilan Khusus Pemilu sebaiknya digagas sebagai sebuah badan peradilan *ad hoc* yang berada dibawah Mahkamah Agung. Modelnya hampir sama dengan Pengadilan Khusus Tindak Pidana Korupsi dengan komposisi tiga orang hakim dengan susunan 2 orang hakim karier dan 1 orang hakim non karier. Hakim haruslah hakim yang memiliki kemampuan dan penguasaan yang luas menyangkut persoalan Pemilu dan Partai Politik. Susunan peradilan akan dibentuk pada dua tingkat, peradilan pada tingkat pertama akan diletakkan di salah satu kota di lima pulau besar di Indonesia, dan untuk tingkat banding bertempat di ibu kota Negara yakni Jakarta. Untuk kasus penyelesaian persoalan menyangkut Partai Politik langsung di selesaikan di Pengadilan Tinggi Khusus Pemilu yang putusannya bersifat final and binding.

A. Alasan Pembentukan Pengadilan Khusus Pemilu

Ide pembentukan peradilan khusus terutama sangat berkembang di masa setelah reformasi, terutama untuk maksud memenuhi tuntutan perkembangan akan keadilan yang semakin kompleks dalam masyarakat. Bahkan, setiap kali selalu saja muncul ide-ide baru untuk membentuk pengadilan khusus lainnya yang pada umumnya dimaksudkan untuk lebih

²⁴ Jimly Asshidiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012, hlm. 402.

mengefektifkan upaya penegakan hukum, di bidang-bidang tertentu. .

Ketika proses penyelesaian persoalan dualisme kepengurusan internal partai politik melalui Mahkamah Partai atau sebutan lain di internal partai politik masing-masing tidak menemui titik terang, maka proses penyelesaian melalui jalur pengadilan menjadi pilihan terakhir guna memutus konflik yang berkepanjangan. Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 proses penyelesaian melalui jalur pengadilan dimulai dengan pengajuan gugatan ke Pengadilan Negeri (PN), namun diawal diberlakukan terdapat perdebatan karena menurut sebagian pihak bahwa yang dapat diajukan ke pengadilan negeri tidak termasuk kepengurusan karena sudah dikecualikan di dalam Pasal 32 ayat (5), sehingga yang dapat diajukan pengadilan negeri meliputi :

- a. pelanggaran terhadap hak anggota Partai Politik;
- b. pemecatan tanpa alasan yang jelas;
- c. penyalahgunaan kewenangan;
- d. pertanggungjawaban keuangan; dan/atau
- e. keberatan terhadap keputusan Partai Politik.

Namun yang terjadi hari ini partai politik yang bersengketa dan mengajukan gugatan ke pengadilan negeri selalu meminta permohonan putusan tentang pengakuan suatu kepengurusan sebagai dasar legitimasi sebuah kepengurusan yang sah. Layaknya yang terjadi pada partai beringin, kubu Munas Bali (Aburizal Bakrie-Idrus Maham) mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri Jakarta Barat dan kubu Munas Ancol (Agung Laksono-Zainudin Amali) mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, keduanya sama-sama mengajukan gugatan atas pemecatan satu sama lain di kubu Golkar yang pada tuntutananya meminta pihak pengadilan menetapkan bahwa kepengurusannya adalah yang paling sah.

Selain perbedaan, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 memiliki kesamaan yakni Pengadilan Tata Usaha Negara tidak berwenang mengadili sengketa dengan obyek keputusan Menteri Hukum dan HAM. Baik Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 merupakan *lex specialis* yang tidak

memberikan kewenangan ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Karena pada prinsipnya tetap tidak ada pengaturan mengenai kewenangan PTUN di Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 maka Putusan PTUN terdahulu menjadi *mutatis mutandis* untuk menyatakan tidak dapat diterima dan diterapkan dalam sengketa internal partai politik saat ini.

Selain itu PTUN dianggap tidak berwenang untuk menyelesaikan sengketa politik sesuai dengan beberapa yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung seperti Putusan 482/K/TUN/2003 dan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 8 Tahun 2005. Catatan SEMA 8 Tahun 2005 diubah dengan SEMA 7 Tahun 2010. Namun di dalam SEMA 7 Tahun 2010 terjadi perubahan paradigma yakni PTUN boleh menangani dengan catatan. Jadi walaupun kedua SEMA tersebut ada perbedaan, pemikiran Mahkamah Agung sudah sangat jelas PTUN harus berhati-hati dalam menilai sengketa politik dalam pemilihan yang dapat diselesaikan. Dikeluarkannya Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) menunjukkan adanya keraguan di kubu MA untuk menyelesaikan sengketa yang bersangkutan mengenai partai politik, bahkan Mahkamah Agung pun cenderung berharap bahwa persoalan yang berkaitan dengan partai politik tidak di selesaikan di badan peradilan dibawah Mahkamah Agung.

Berkaitan dengan konflik partai yang diselesaikan melalui pengadilan tersebut, saya kira menarik mencermati surat edaran Mahkamah Agung. Ketua MA Bagir Manan yang mengeluarkan Surat Edaran MA Nomor 4 Tahun 2003 tentang Perkara Perdata Berkaitan Pemilu dan Nomor Surat Edaran MA Nomor 5 Tahun 2003 tentang Gugatan yang Berkaitan Partai Politik. Dalam surat edaran itu MA terkesan kuat tidak menginginkan lembaga peradilannya dijadikan sebagai ruang publik untuk kepentingan pertarungan politik antarkader parpol.

Penulis setuju dengan substansi Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) yang pada intinya meminta partai politik untuk menyelesaikan sengketa rumah tangganya sendiri, bukankah salah satu fungsi partai politik adalah sebagai media penyelesai konflik yang sudah seharusnya setiap kader partai politik belajar menghargai setiap proses

penyelesaian konflik di internal partai politik mereka sendiri dalam hal ini mahkamah partai atau sebutan lain secara dewasa sebagai bentuk pemantapan nilai dalam kehidupan demokrasi. Selain itu menurut hemat penulis penyelesaian persoalan partai politik dengan segala bentuk dinamika dan turbulensi politik yang ada di dalamnya akan mengganggu marwah dari badan peradilan sebagai badan peradilan yang bebas dan merdeka.

B. Model Pengadilan Khusus Pemilu Meksiko dan Brazil

Ruang lingkup kewenangan pengadilan pemilu idealnya mengadili semua sengketa pemilu baik sengketa hasil, sengketa administrasi bahkan pidana pemilu. Namun problemnya, sengketa Pemilu berdasarkan konstitusi (Pasal 24C UUD 1945), khusus sengketa hasil, kewenangannya telah diberikan kepada Mahkamah Konstitusi. Namun di luar itu (sengketa administrasi dan pidana Pemilu) masih bisa diberikan kepada Pengadilan Khusus Pemilu

Di Meksiko, pengadilan pemilu dikenal dengan nama Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Kewenangan utama TEPJF adalah mengadili setiap sengketa (termasuk sengketa hasil dan sengketa administrasi) yang timbul selama pemilu, sekaligus mengesahkan hasil pemilu. Nama-nama calon hakim diusulkan oleh Supreme Court dalam TEPJF, dinominasikan oleh 2/3 Chamber of Deputies dan kemudian Presiden memilih nama-nama yang telah dinominasikan tersebut. Dalam menyelesaikan sengketa-sengketa Pilkada TEPJF memiliki Regional Chamber di 5 kota yang berada di tengah-tengah diantara negara-negara bagian Meksiko.

Di Brasil, bentuk dan kewenangan pengadilan pemilu hampir sama persis dengan Meksiko. Terdiri dari dua tingkat, di tingkat federal bernama Tribunal Superior Eleitoral (TSE) dan di tingkat negara bagian bernama Tribunal Regional Eleitoral (TRE). TSE bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan pemilu federal, dengan tugas pokok memeriksa dan menangani seluruh proses pelaksanaan pemilu termasuk mengadili setiap sengketa pemilu yang

muncul selama proses pemilu federal. Sementara TRE bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan Pemilu negara bagian (semacam Pilkada).

3. Melakukan Judicial Review Terhadap Undang-Undang Partai Politik

a) Mekanisme Pergantian Kepengurusan Internal Partai Politik dan Mekanisme Pengeluaran SK Kepengurusan Partai Politik Oleh Kementerian Hukum dan HAM

Kepengurusan partai politik di masa depan memang sebaiknya diarahkan untuk menjadi pengelola yang profesional yang terpisah dan dipisahkan dari para calon wakil rakyat. Mungkin ada baiknya untuk dipikirkan bahwa kepengurusan partai politik di bagi ke dalam tiga komponen, yaitu : (i) komponen kader wakil rakyat; (ii) komponen kader pejabat eksekutif; dan (iii) komponen pengelola profesional. Ketiganya diatur dalam struktur yang terpisah, dan tidak boleh ada rangkap jabatan dan pilihan jalur. Pola rekrutmen dan promosi diharuskan mengikuti jalur yang sudah ditentukan dalam salah satu dari ketiga jalur tersebut.

b) Pelarangan Partai Politik Yang Bersengketa Ikut Dalam Kontestasi Politik Nasional

Prof.Dr.Riswandha Imawan, M.A, mengatakan partai politik tanpa pemilihan umum hakekatnya tong kosong tanpa ruh dan tanpa kekuatan yang bisa melindungi rakyatnya, melindungi pemilihnya, bahkan tidak akan mampu melindungi dirinya sendiri dari pragmatism, oportunistik, dan perbudakan atas dirinya oleh kuasa kapital.

Pengaturan pemberian sanksi pelarangan partai politik yang bersengketa dalam kontestasi politik nasional sesuai dengan waktu penyelesaian perselisihan sengketa dualisme kepengurusan akan menjadi pukulan keras bagi partai politik yang bersangkutan. Selain itu pelarangan untuk turut dalam kontestasi politik nasional layaknya Pemilu dan Pemilukada secara tidak langsung akan mengganggu keberlangsungan partai politik dan apabila perselisihan dualisme kepengurusan tidak diselesaikan secepatnya maka secara tidak langsung secara sadar atau tidak para kader

partai politik akan memamatkan kehidupan partai politik nya sendiri.

Gagasan ini muncul sebagai wujud guna menciptakan prinsip kepastian hukum dalam proses penyelesaian sengketa dualisme kepengurusan di internal partai politik. Hukum tidak seharusnya tunduk pada konflik kepentingan para elit partai. Mengingat kehidupan partai politik dan kualitas partai politik akan sangat menentukan roda pemerintahan dan kualitas kepemimpinan dari tingkat daerah sampai pada pucuk pimpinan di pusat maka sudah seharusnya pengaturan mengenai partai politik diatur secara tegas dan jelas. Maka pemberian sanksi untuk tidak turut dalam kontestasi politik nasional akan sangat dikhawatirkan oleh setiap elemen kader di partai politik yang bersangkutan dan memaksa setiap pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan persoalan secepatnya.

Gagasan ini muncul bukan tanpa alasan, kasus dualisme di kubuh Partai Golongan Karya (Golkar) dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP) yang pada akhirnya melaksanakan islah menjelang Pilkada setentak pada tanggal 9 Desember 2015 sebagai syarat sebuah partai politik dapat mengusung pasangan calon dalam Pilkada sesuai dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati, dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota dapat menjadi acuan bagaimana partai politik tidak ingin absen dalam kegiatan kontestasi politik nasional.

III. PENUTUP

Berdasarkan hasil pembahasan dan analisis maka dapat ditarik kesimpulan dan saran sebagai berikut:

A. Kesimpulan

1. Penyelesaian sengketa dualisme kepengurusan di internal partai politik yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 jo Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang "Partai Politik" masih sangat tidak efektif dan terkesan melahirkan tumpang tindih putusan. Mahkamah Partai atau sebutan lain di internal partai politik yang berdasarkan UU No 2 Tahun 2011 memiliki peran penting dalam menyelesaikan konflik internal partai politik pun sampai hari ini belum mampu secara penuh

menyelesaikan persoalan di internal partai politik khususnya menyangkut kepengurusan di internal partai.

2. Belum ada penataan hukum yang jelas mengenai penyelesaian perselisihan dualisme kepengurusan di internal partai politik melalui jalur pengadilan (litigasi) sehingga mengakibatkan penyelesaian persoalan bisa melibatkan beberapa badan peradilan. Disisi lain pengesahan kepengurusan melalui Surat Keputusan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (SK Kemenhumham) sering menjadi alat pemerintah untuk melakukan intervensi terhadap partai politik sehingga semakin memperkeruh persoalan di internal partai politik. Sehingga sangat diperlukan penataan ulang regulasi hukum dalam hal penyelesaian sengketa dualisme kepengurusan di internal partai politik.

B. Saran

1. Memperkuat posisi Mahkamah Partai atau sebutan lain di internal partai politik guna menanggulangi perselisihan di internal partai politik. Mahkamah partai harus mampu menjadi pemutus konflik di internal partai politik, sehingga untuk itu perlu diatur secara jelas mengenai Mahkamah Partai dalam sebuah peraturan perundang-undangan guna melahirkan Mahkamah Partai yang berkualitas dan independen atau terlepas dari kepentingan para pihak yang bersengketa.

2. Melakukan judicial review terhadap Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang partai politik menyangkut kepengurusan dan tahapan penyelesaian perselisihan di internal partai politik.

3. Melakukan reformasi pengadilan dalam hal penyelesaian perselisihan di internal partai politik dengan membentuk sebuah badan peradilan add hoc yang diberi nama Pengadilan Khusus Pemilu yang berada di bawah Mahkamah Agung.

4. Mengatur secara jelas bagaimana tahapan Kementerian Hukum dan HAM dalam hal mengeluarkan Surat Keputusan Kemenhumham menyangkut kepengurusan di sebuah internal partai politik sebagai dasar legitimasi kepengurusan yang sah.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

A, Ways, Muliansyah Abdurrahman, 2014, *Political Ilmu Politik, Demokrasi,*

Partai Politik & Welfare State, Mata Padi Presindo, Yogyakarta.

Abdul Muktie Fadjar, Vide, 2006, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, Konpress, Jakarta.

Amriani, Nurnaningsih, 2011, *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Ashshofa, Burhan, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta.

Asshiddiqie, Jimly, 2012, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta.

Djamali, Abdur, 2010, *Pengantar Hukum Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Harahap, Krisna, *Hukum Acara Perdata (Clas Action, Arbitrase, Alternatif Serta Mediasi)*, Grafity Budi Utami, Bandung, 2008.

Mahfud MD, Moh, 1998, *Politik Hukum di Indonesia*, Pustaka LP2ES Indonesia, Jakarta.

Mortosuwignyo, Sri Soemantri, 1987, *Pembangunan Hukum Nasional Dalam Perspektif Kebijakan*, UII Press Yogyakarta, Yogyakarta.

B. Jurnal/Kamus/Tesis

Erdianto, 2010, "Makelar Kasus/Mafia Hukum, Modus Operandi dan Faktor Penyebabnya", *Jurnal Ilmu Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Riau, Edisi I, No.1 Agustus.

Ali Gafaar Susilo, Gugatan Kubu ARB atas Surat Keputusan Menkumham Yassona Laoly, Makalah,

Novi Yuliana, 2014, "*Pelaksanaan Mediasi dalam Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial oleh Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Medan*", *Skripsi*, Fakultas Hukum Universitas Riau, Pekanbaru.

Suparman Marzuki, "Politik Hukum Penyelesaian Pelanggaran HAM Masa

Lalu Melanggengkan Impunity", *Jurnal Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

C. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik

D. Website

<http://wartasejarah.blogspot.co.id/2014/12/tragedi-27-juli-1996.html>, diakses pada 20 Desember 2016 Pukul 19.15 WIB

<http://news.okezone.com/read/2008/07/25/1/131110/yenny-tuding-menkum-hampemicu-dualisme-pkb>, diakses pada tanggal 11 November 2016 Pukul 19.00 WIB.

<http://firdauslaw07.blogspot.co.id/2015/11/penyelesaian-perselisihan-internal.html>, diakses pada 27 Desember 2016 Pukul 19.00 WIB.