

PERLUASAN *LEGAL STANDING* DALAM PEMBUBARAN PARTAI POLITIK DI INDONESIA

Ependi
Wiwit Pratiwi

Fakultas Hukum Universitas Prof.Dr. Hazairin, SH., Bengkulu
Email: wpratiwi170993@gmail.com

Abstrak

Dalam pengaturan pada peraturan perundang-undangan, ternyata terdapat hambatan dalam implementasi terkait pembubaran partai politik, karena pemberian peran tunggal kepada pemerintah untuk mengusulkan pembubaran partai politik jelas menutup pihak lain, seperti perseorangan atau kelompok masyarakat, akan tumpul peran warga negara dalam pengawasan partai politik, padahal dalam negara yang demokratis peran warga negara sebagai pemegang kedaulatan tertinggi sangat strategis. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian normatif. Adapun metode pendekatan yang digunakan yaitu Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) dan Pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Teknik pengumpulan data/bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan dengan cara studi kepustakaan dikumpulkan dengan tehnik studi dokumen. Adapun analisis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan analisis kualitatif. Berdasarkan analisis dari pembahasan, dengan diberikannya *legal standing* bagi perseorangan atau kelompok masyarakat maka pengawasan warganegara terhadap partai politik akan semakin efektif karena warganegara dapat secara langsung melakukan koreksi yang konstruktif yaitu melalui usul pembubaran partai politik. Hal ini juga menjadi peringatan bagi partai politik yang tidak menjalankan amanah rakyat serta juga dapat menimbulkan efek jera kepada partai-partai politik yang berjalan tidak pada koridor yang semestinya.

Kata Kunci: *Legal Standing*; Partai Politik; Pembubaran.

Abstract

In the regulation in the legislation, it turns out that there are obstacles in the implementation related to the dissolution of political parties, because giving the sole role to the government to propose the dissolution of political parties clearly closes other parties, such as individuals or community groups, will blunt the role of citizens in monitoring political parties, whereas in a democratic state the role of citizens as the highest sovereignty holder is very strategic. The type of research used is normative research. The approach method used is the Statute Approach and Conceptual Approach. Data collection techniques / legal materials in this study were carried out by means of literature studies collected by document study techniques. The analysis of legal materials used in this research is using qualitative analysis. Based on the analysis of the discussion, with the provision of legal standing for individuals or community groups, citizen supervision of political parties will be more effective because citizens can directly make constructive corrections, namely through the proposed dissolution of political parties. This is also a warning for political parties that do not carry out the people's mandate and can also have a deterrent effect on political parties that are not running in the proper corridor.

Keywords: Legal Standing; Political Party; Dissolution.

A. Latar Belakang

Negara Indonesia adalah Negara yang berkedaulatan rakyat. Dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 dinyatakan bahwa “ Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Sebuah negara dengan penduduk banyak, wilayahnya luas seperti Indonesia, kedaulatan rakyat tidak mungkin dilaksanakan secara murni. Pelaksanaan kedaulatan rakyat adalah dengan sistem perwakilan. Wakil-wakil rakyat tersebut bertindak atas nama rakyat. Oleh karena itu, wakil-wakil tersebut harus dipilih sendiri oleh rakyat. Untuk memilih wakil-wakil rakyat dilakukan melalui pemilihan umum. Peserta pemilihan umum adalah partai politik untuk calon anggota DPR dan DPRD, dan perseorangan untuk calon anggota DPD.

Menurut Prof Jimly Asshiddiqie, partai politik adalah pilar utama demokrasi. Oleh karena itu, sebuah partai politik harus kuat dan kokoh agar demokrasi yang ditopangnya menjadi kokoh pula. Itulah sebabnya diperlukan rambu-rambu hukum yang adil untuk mengatur tata cara pendirian dan pembubaran partai politik.

Dalam realitas kehidupan demokrasi di suatu negara, partai politik merupakan

cermin ekspresi kebebasan berserikat (*freedom of association*) dan berkumpul (*freedom of assembly*) sebagai wujud adanya kemerdekaan berfikir (*freedom of thought*) serta kebebasan berekspresi (*freedom of expression*).¹ Secara umum dapat dikatakan bahwa partai politik adalah suatu kelompok terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik, (biasanya) dengan cara konstitusional untuk melaksanakan programnya.² Peranan partai politik dapat dikatakan sangat menentukan dalam dinamika kegiatan bernegara. Partai politik betapapun juga sangat berperan dalam proses dinamis perjuangan nilai dan kepentingan (*values and interest*) dari konstituen yang diwakilinya untuk menentukan kebijakan dalam konteks kegiatan bernegara.³

¹Jimly Asshiddiqie, 2011, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 272.

² Miriam Budiardjo, 2013, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 403-404

³ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm 102-103.

Negara demokrasi memang dibangun di atas sistem kepartaian. Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), partai politik makin diakui sebagai bagian dari tata kehidupan bernegara. Hal itu dapat dilihat pada ketentuan Pasal 6A UUD 1945 dan Pasal 22E Ayat (3). Yang menetapkan ketentuan mengenai peran partai politik dalam sistem pemilihan umum. Bahkan, dalam pemilihan kepala daerah, keberadaan partai politik sangat berpengaruh karena calon kepala daerah dapat pula diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik.

Namun seiring perkembangan partai politik dalam kehidupan demokrasi di Indonesia, tidak sedikit orang yang memandang buruk terhadap keberadaan partai politik. Ada yang menyatakan bahwa partai politik tak lain hanya sebuah alat kendaraan politik bagi sekelompok elit penguasa yang ingin melanggengkan kekuasaannya. Dugaan itu dikuatkan dengan berbagai kasus korupsi yang membelit kader partai politik. Kasus korupsi para kader partai itu berkaitan dengan kebutuhan partai mencari dana untuk menggerakkan roda organisasi. Sebagai contoh kasus, sebut saja kasus aliran dana *bailout* Bank Century, Proyek Pusat Olahraga Hambalang,

Proyek *Import* daging Sapi serta masih banyak lagi kasus korupsi yang melibatkan petinggi dan kader partai.

Partai Politik adalah organisasi berbentuk badan hukum (*rechtspersoon*) melalui proses pendaftaran dan pengesahan oleh Menteri Hukum dan HAM RI, sehingga dalam lalu lintas hubungan hukum privat dan perbuatan hukum publik sama dengan subjek hukum manusia (*natuurlijke persoon*) yang mengemban hak dan kewajiban. maka pembubaran partai politik bukan hanya berakibat hukum pada ketidakikutan partai politik tersebut sebagai peserta Pemilihan Umum, tetapi lebih jauh lagi adalah pembatalan terhadap status badan hukum partai politik tersebut dan harus diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia oleh Kementerian Hukum dan HAM RI.⁴

Pasca amandemen UUD 1945 ditentukan bahwa lembaga yang diberi kewenangan untuk melakukan pembubaran Partai politik adalah Mahkamah Konstitusi (MK). Alasan dapat dilakukannya pembubaran partai politik oleh MK antara lain, Menganut dan mengembangkan serta menyebarkan ajaran atau paham komunisme/ *Marxisme-Leninisme*, Melakukan kegiatan atau akibat yang

⁴<https://mardian.wordpress.com/2011/11/10/mungkinkah-membubarkan-partai-politik/>, diakses pada tanggal 19 Nopember 2015 pukul 16.12 WIB

ditimbulkan bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan peraturan perundang-undangan; atau, Melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan dan keselamatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam pengaturan pada peraturan perundang-undangan itu, ternyata terdapat hambatan dalam implementasi terkait pembubaran partai politik tersebut. Hambatan tersebut antara lain, alasan pembubaran partai politik secara eksplisit tidak dimungkinkan terhadap kejahatan korupsi dan pencucian uang yang dilakukan oleh kader partai politik, Undang-Undang hanya memuat ancaman pidana bagi individu pengurus partai politik jika melanggar larangan tersebut. Lalu terhadap permasalahan terkait pemberian sanksi berupa pembekuan dan pembubaran partai politik kewenangannya dipegang oleh lembaga yang berbeda yaitu Pengadilan Negeri dan Mahkamah Konstitusi.

Terlihat bahwa kewenangan MK dalam pembubaran partai politik cenderung tidak memungkinkan untuk diimplementasikan menurut hukum positif di Indonesia. partai politik seolah menjadi entitas yang tak tersentuh hukum. Di lain pihak, publik mungkin juga tidak punya cukup ruang untuk mengawasi partai politik. Karena dalam segi pemohon pembubaran partai politik hanya diberikan

kepada pemerintah. Hal itu terlihat dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang menegaskan bahwa satu-satunya pihak yang dapat mengusulkan pembubaran partai politik hanyalah pemerintah.

Pemberian peran tunggal kepada pemerintah untuk mengusulkan pembubaran partai politik jelas menutup pihak lain, seperti perseorangan atau kelompok masyarakat, akan tumpul peran warga negara dalam pengawasan partai politik, padahal dalam negara yang demokratis peran warga negara sebagai pemegang kedaulatan tertinggi sangat strategis. Oleh karena itu, sangat penting adanya upaya merevitalisasi peran warga negara dalam hal ini perseorangan atau kelompok masyarakat untuk lebih efektif melakukan pengawasan terhadap partai politik. Lagipula masyarakat memiliki hak untuk mengeluarkan pendapat dan mengajukan pengaduan. Berangkat dari latar belakang, penulis membahas mengenai perluasan legal standing dalam pembubaran partai politik di Indonesia.

B. Rumusan Masalah

1. Mengapa hanya pemerintah yang memiliki *legal standing* dalam

pengajuan pembubaran Partai Politik ?

2. Mengapa perseorangan atau kelompok masyarakat perlu diberikan *legal standing* dalam usul pembubaran partai politik ?

C. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, untuk itu penelitian ini akan menggunakan metode penelitian normatif. Pokok permasalahan akan dikaji secara yuridis normatif dan yuridis filosofis dengan pendekatan sistemik dan yuridis komparatif. Sifat penelitian ini bersifat deskriptif yakni menggambarkan secara keseluruhan obyek yang digali dan dihimpun secara sistematis. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

D. Pembahasan

1. Pemerintah sebagai Permohonan Tunggal dalam Pembubaran Partai Politik di Indonesia

Fenomena yang dapat disaksikan pada masa reformasi sekarang ini di Indonesia, dengan sistem multipartai yang dianutnya menghadirkan persaingan politik yang ketat di antara partai politik, terutama dalam

mendapatkan dan membentuk kekuasaan pemerintahan. Di satu segi, realitas ini membawa makna positif bagi partai politik yang banyak, namun ia juga menjadi masalah sendiri dalam membangun sistem demokrasi. Dalam banyak kasus, partai politik tidak lagi berjuang untuk kepentingan bangsa dan negara, melainkan kepentingan kelompok masing-masing. Sehubungan dengan realitas tersebut, Sam Issacharoff menyatakan bahwa :

Salah satu bentuk pembatasan yang dapat dibenarkan dan dibutuhkan dalam negara demokrasi, adalah pembatasan terhadap kelompok yang mengancam demokrasi, kebebasan, serta masyarakat secara keseluruhan. Negara dapat melarang atau membubarkan suatu organisasi, termasuk partai politik, yang bertentangan dengan tujuan dasar dan tatanan konstitusional. Negara demokratis tidak hanya memiliki hak, tetapi juga kewajiban untuk menjamin dan melindungi prinsip-prinsip demokrasi konstitusional. Pada umumnya tujuan ketentuan pembubaran partai politik adalah untuk melindungi (a) demokrasi, (b) konstitusi, (c) kedaulatan negara, (d) keamanan nasional, dan (e) ideologi negara.⁵

Adapun definisi dari pembubaran partai politik dapat juga dilihat

⁵ _____, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, 2010, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, hlm.195-196.

sebagaimana yang berikut ini :

Peristiwa pembubaran partai politik adalah hilangnya eksistensi partai politik sebagai subjek hukum penyanggah hak dan kewajiban. *Black's Law Dictionary* menerjemahkan kata “*dissolution*” sebagai berakhirnya eksistensi hukum korporasi karena berakhirnya perjanjian pendirian, ketentuan undang-undang, pailit, atau dengan cara lain yang mendahului proses likuidasi.⁶

Terkait dengan pengaturan pembubaran partai politik, *Venice Commission* membuat pedoman sebagai berikut :

Bahwa pada prinsipnya negara harus mengakui hak setiap orang untuk berorganisasi secara bebas dalam partai politik. Pelarangan dan pembubaran paksa partai politik hanya dimungkinkan dalam kasus partai politik itu melakukan tindakan dengan menggunakan kekerasan sebagai alat politik untuk menghancurkan tatanan demokrasi yang menjamin hak dan kebebasan. Pembubaran tidak dapat dilakukan atas dasar tindakan individu anggota tanpa mandat dari partai. Pelarangan atau pembubaran partai politik harus diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi atau lembaga yudisial lain dengan menjamin adanya *due process of law*, keterbukaan, dan pengadilan yang fair.⁷

Di Indonesia pengaturan tentang

partai politik diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011, Dalam Pasal 41 Undang-Undang tersebut, disebutkan bahwa partai politik bubar apabila: “(a) membubarkan diri atas keputusan sendiri; (b) menggabungkan diri dengan partai politik lain; dan (c) dibubarkan oleh Mahkamah Konstitusi”. Dengan demikian, (1) pembubaran dapat terjadi atas inisiatif partai politik itu sendiri, baik dalam bentuk (a) membubarkan diri maupun (b) bergabung dengan partai politik lain, atau (2) pembubaran berdasarkan keputusan atau kebijakan otoritas Negara (*enforced dissolution*).⁸

Dalam perkembangan praktik politik di Indonesia telah terjadi pembubaran partai politik sampai sebelum orde reformasi, dimana pada masa itu memang dapat dikategorikan sebagai periode yang kurang demokratis dimana peran pemerintah lebih besar dibanding lembaga peradilan. Penentu utama pembubaran partai politik adalah pemerintah, lembaga peradilan hanya memberi pertimbangan.⁹ Maka pada saat ini mekanisme pembubaran tersebut

⁶ Muchamad Ali Safa'at, 2011, *Pembubaran Partai Politik (Pengaturan dan Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik)*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 319.

⁷ *Ibid.*, hlm. 198.

⁸ _____, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, *Op. Cit.*, hlm.195-196.

⁹ Muchamad Ali Safa'at, *Op. Cit.*, hlm 365.

tidak akan terulang lagi oleh karena Undang-Undang Dasar 1945 pasca amandemen telah mengatur bahwa pembubaran partai politik harus melalui mekanisme hukum di pengadilan.

Di Indonesia lembaga yang diberikan kewenangan untuk melakukan pembubaran Parpol adalah Mahkamah Konstitusi (MK), sebagaimana diatur pada Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 sebagai berikut :

Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 “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 politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.”

Jika dilihat dari proses pembahasan perubahan UUD 1945, wewenang memutus pembubaran partai politik sejak awal sudah mengemuka terkait dengan akan dibentuknya Mahkamah Konstitusi. Pemberian wewenang itu menurut anggota Pataniari Siahaan karena perkara pembubaran partai politik menyangkut masalah politik sehingga dipandang lebih tepat menjadi wewenang Mahkamah Konstitusi dan kurang tepat

jika dimasukkan dalam masalah hukum yang ditangani Mahkamah Agung. Mahkamah Agung dinilai lebih banyak menangani perkara kasasi yang saat itu sudah menumpuk. Selain itu, dari sisi hakim yang menangani perkara, hakim konstitusi dinilai memiliki kualifikasi yang lebih baik untuk menangani perkara-perkara terkait dengan konstitusi.¹⁰ Kewenangan pembubaran yang saat itu dipegang oleh Mahkamah Agung dinilai tidak proporsional. Bahkan, anggota Patrialis Akbar menyatakan sebagai berikut :

Kemudian kita juga melihat bahwa Mahkamah Agung juga sekarang memutus masalah-masalah yang berkaitan dengan tuntutan partai politik, pembubaran salah satu partai politik misalnya. Ini sudah tidak profesional lagi dan profesional. Kenapa? Karena *background* hakim-hakim agung bukanlah dilandasi oleh *background* ketatanegaraan. Sedangkan hakim Mahkamah Konstitusi nanti lebih dititikberatkan pada orang-orang yang mempunyai keahlian dalam bidang ketatanegaraan, para negarawan.¹¹

Sesuai dengan Pasal 24C Ayat (6) UUD 1945, ketentuan lebih lanjut tentang pembubaran partai politik diatur

¹⁰ _____, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Op. Cit, hlm. 201.

¹¹*Ibid*, hlm. 203.

dengan undang-undang. Undang-undang yang terkait tentunya adalah undang-undang yang mengatur tentang partai politik dan undang-undang yang mengatur Mahkamah Konstitusi. Undang-undang partai politik yang dibuat setelah perubahan UUD 1945 yaitu Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 yang telah dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Sebagaimana Telah Dirubah Dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik, disana diatur bahwa alasan dapat dilakukannya pembubaran partai politik oleh MK antara lain, yaitu :

- a. Menganut dan mengembangkan serta menyebarkan ajaran atau paham komunisme/*Marxisme-Leninisme*,
- b. Melakukan kegiatan atau akibat yang ditimbulkan bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan peraturan perundang-undangan; atau,
- c. Melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan dan keselamatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sedangkan undang-undang yang mengatur tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana yang diatur pada Pasal 68 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Perubahan Ketiga

atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, dikatakan bahwa yang memiliki *legal standing* sebagai pemohon dalam hal pembubaran partai politik adalah pemerintah.

Menjadi hal yang patut untuk dipertanyakan apabila hanya satu pihak yang memiliki *legal standing* atau kedudukan hukum dalam pengajuan pembubaran partai politik, sama halnya pemerintah memonopoli hak tersebut dan mengabaikan keberadaan masyarakat yang juga memiliki hak untuk berpendapat atau mengeluarkan suaranya. Selain alasan pembubaran partai politik, Undang-undang Nomor 7 Tahun 2020 Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi juga mengatur hukum acara perkara pembubaran partai politik. Ditentukan bahwa yang menjadi pemohon adalah Pemerintah, yaitu Pemerintah Pusat.¹² Pemerintah sebagai Pemohon juga dapat diwakili oleh instansi lain namun dengan perintah Presiden seperti Jaksa Agung atau Menteri yang ditunjuk oleh Presiden.¹³

¹² Pasal 68 Ayat (1) dan Penjelasannya, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

¹³ Pasal 3 Ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi nomor 12 tahun 2008 tentang Prosedur Beracara dalam Pembubaran Partai Politik.

Menurut Jimly Asshiddiqie, apabila hak pengajuan pembubaran diberikan kepada pihak lain, termasuk partai politik, berarti partai politik dibenarkan menuntut pembubaran saingannya sendiri. Hal itu harus dihindarkan karena dalam demokrasi seharusnya sesama partai politik harus bersaing secara sehat. Oleh karena itu partai politik tidak boleh diberikan kedudukan sebagai pemohon dalam perkara pembubaran partai politik.¹⁴

Pemerintah juga berketetapan bahwa pembubaran partai politik itu dilakukan atau memang lazimnya dilakukan oleh Pemerintah adalah dalam rangka memberikan perlindungan agar partai politik atau badan hukum, baik yayasan, perseroan terbatas, maupun perkumpulan yang telah memperoleh badan hukum, tidak dilakukan, atau memperoleh perlindungan, dan tidak melakukan pembubaran oleh pihak - pihak lain secara semena - mena atas dasar apa pun.¹⁵

Pemerintah adalah badan hukum yang diakui Negara dan merupakan badan hukum publik yang memiliki kewenangan terhadap partai politik, serta partai politik

yang menjadi badan hukum publik pula. Namun perseorangan atau kelompok masyarakat bukanlah badan publik layaknya pemerintah dan partai politik. Tapi bukan berarti perseorangan atau kelompok masyarakat tidak dapat mengajukan pembubaran partai politik seperti pemerintah. Karena rakyat melihat dan merasakan dampak langsung terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh partai politik.

Masyarakat memiliki hak dan peran besar terhadap perkembangan perpolitikan di Indonesia, Masyarakat juga harus menjadi pihak yang dapat mengawasi perkembangan dan pergerakan partai politik. Undang- undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 juga telah memberikan kepada rakyat untuk dapat memberikan pendapat dan suaranya terhadap pemerintahan termasuk juga unsur- unsur didalamnya yang salah satunya adalah partai politik.

2. Legal Standing Perseorangan atau Kelompok Masyarakat sebagai Pemohon Pembubaran Partai Politik ditinjau dari Kedaulatan Rakyat

Seperti yang telah dibahas sebelumnya, bahwa dalam hal pembubaran partai politik oleh MK yang memiliki *legal standing* (kedudukan

¹⁴ Jimly Asshiddiqie, 2005, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*, Konstitusi Press, Jakarta , hlm. 205.

¹⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi No. 53/PUU-IX/2011.

hukum) sebagai pemohonnya hanya pemerintah. Sebagaimana kita ketahui bahwa *legal standing* adalah satu konsep yang digunakan untuk menentukan apakah satu pihak terkena dampak secara cukup sehingga satu perselisihan dapat diajukan ke depan pengadilan.¹⁶ Dalam hal ini juga mekanisme *constitutional control* oleh MK digerakkan oleh adanya permohonan dari pemohon yang memiliki *legal standing*. Berdasarkan uraian tersebut, di dalam Pasal 51 Undang-Undang MK Pasal 51 ayat (1) menyatakan bahwa :

Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan /atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

- a. perseorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan
- c. sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- d. badan hukum publik atau privat; atau
- e. lembaga negara.

Dalam Penjelasan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang MK dikatakan bahwa yang dimaksud dengan 'hak konstitusional' adalah hak-hak yang

diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dari penjelasan tersebut dapat kita lihat bagaimana pentingnya *legal standing* pemohon dalam proses pengadilan konstitusi di MK. Itulah mengapa terkait dengan *legal standing* pemohon dalam hal pembubaran partai politik ini menjadi sangat penting untuk dibahas.

Berikut akan lebih dijelaskan bagaimana persoalan *legal standing* pemerintah sebagai pemohon tunggal pada permohonan pembubaran partai politik kepada Mahkamah Konstitusi (MK) yang ternyata bertentangan dengan semangat demokrasi dan nilai-nilai kedaulatan rakyat, padahal kedua hal tersebut harus dijunjung tinggi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Rakyat adalah sebagai pemegang kedaulatan tertinggi di Negara Indonesia. Dasar dari penjelasan tersebut, dapat dilihat di dalam Pancasila sila ke-4. Isinya adalah "*Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan*". Bukti lain bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dapat kita temukan di dalam isi Pembukaan UUD 1945 pada alinea ke-4, yang perumusannya sebagai berikut:

"..... maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan

¹⁶ Maruarar Siahaan, 2011, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 65.

Indonesia itu dalam suatu Undang-undang Dasar negara Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Kemudian sebagaimana tercantum dalam UUD 1945 pasal 1 ayat (2) bahwa, “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.

Sejarah munculnya teori ini adalah sebuah dampak dari teori kedaulatan raja dan kedaulatan negara, karena pada zaman sedang maraknya kedaulatan raja dan negara, banyak dari kalangan raja-raja yang melakukan penindasan pada rakyat kecil. Dengan munculnya teori kedaulatan rakyat, maka raja atau pemimpin tidak dapat lagi sewenang-wenangnya menindas rakyat kecil.

Dalam sistem kedaulatan rakyat ini, kekuasaan tertinggi dalam suatu Negara dianggap berada di tangan rakyat Negara itu sendiri. Kekuasaan itu pada hakikatnya berasal dari rakyat, dikelola oleh rakyat, dan untuk kepentingan seluruh rakyat itu sendiri. Jargon yang

kemudian dikembangkan sehubungan dengan ini adalah “kekuasaan itu dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat”. Bahkan, dalam system *participatory democracy*, dikembangkan pula tambahan bersama rakyat, sehingga menjadi “kekuasaan pemerintahan itu berasal dari rakyat, untuk rakyat, oleh rakyat, dan bersama rakyat”.¹⁷

Dalam perkembangannya dapat juga dikatakan bahwa makna terdalam dari demokrasi adalah kedaulatan rakyat, yaitu rakyatlah sebagai pemegang kekuasaan politik tertinggi dalam suatu negara. Demokrasi mengasumsikan bahwa setiap rakyat memiliki kesamaan kedudukan dan memegang kekuasaan untuk memerintah.¹⁸ Jadi demokrasi berdasarkan prinsip kedaulatan rakyat. Paling tidak, kekuasaan untuk memerintah rakyat hanya didapat atas persetujuan atau legitimasi rakyat itu sendiri.

Dalam realitas kehidupan bernegara tindakan, kepentingan, dan persepsi dari negara tidak selalu sejalan dengan kepentingan individu rakyat dalam masyarakat. Maka dari itu untuk

¹⁷ Jimly Asshiddiqie, 2010, *Konstitusi dan Konstitualisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 117.

¹⁸ Muchammad Ali Safa'at, 2010, *Parlemen Bikameral*, Universitas Brawijaya Press (UB Press), Malang, hlm. 17.

menghindari kemungkinan penyalahgunaan kekuasaan oleh negara perlu didirikan dan difungsikan partai politik sebagai lembaga control social.¹⁹ Keberadaan partai politik tentu merupakan salah satu wujud pelaksanaan asas kedaulatan rakyat. Sebab dengan partai politik itulah aspirasi rakyat yang beraneka ragam disalurkan. Apabila kedaulatan rakyat ada di tangan rakyat, maka kekuasaan politik harus berasal dari rakyat. Sebagai konsekuensinya, kepada rakyat harus diberikan kebebasan mendirikan partai politik. Karena itu, diperlukan pembatasan hak berserikat berdasarkan undang-undang, agar asas kedaulatan rakyat itu dapat diwujudkan secara lebih baik.

Lebih jauh, untuk menghasilkan sistem demokrasi yang ideal, maka ia harus dimulai dari pembentukan sistem kepartaian yang baik. Sebab dalam sistem demokrasi, partai politiklah yang menjadi energi bekerjanya demokrasi tersebut. Apalagi dalam konteks negara bangsa yang besar, maka partai politik melaksanakan peran perwakilan politik di lembaga legislatif. Melalui institusi partai inilah kepentingan masyarakat

diwakili.²⁰ Karena hampir tidak mungkin masyarakat terlibat langsung menyelenggarakan kekuasaannya dalam pemerintahan.

Keterwakilan rakyat dalam negara demokrasi terkait erat dengan sistem kepartaian dan pemilihan umum. Lembaga perwakilan, partai politik, dan pemilihan umum merupakan kesatuan sistem yang sulit dipisahkan. Aktivitas partai politik adalah memperjuangkan program dan menyampaikan aspirasi rakyat yang diwakili melalui lembaga perwakilan. Sebaliknya, anggota lembaga perwakilan pada umumnya adalah orang-orang dari partai politik yang diperoleh melalui mekanisme pemilihan umum. Pemilu tanpa disertai partai politik hanya akan mempertahankan *status quo*. Pemilu sekedar perangkat konservatif yang memberikan keabsahan umum pada struktur dan kepemimpinan lama.²¹

Pembubaran partai politik dimana pemerintah sebagai pemohon tunggalnya seperti yang diatur dalam Pasal 68 ayat (1) Undang-Undang MK dianggap bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2) dan

¹⁹Abdul Hakim G. Nusantara, 1988, *Politik Hukum Indonesia*, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, Jakarta, hlm. 98.

²⁰Asrinaldi, 2012, *Politik Masyarakat Miskin Kota*, Gava Media, Yogyakarta, hlm. 54.

²¹ Muchamad Ali Safa'at, *Parlemen Bikameral*, *Op. Cit*, hlm. 15-16.

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Ini menjadi kontradiksi dengan urgensi pembubaran partai politik itu sendiri sebagaimana yang telah dibahas sebelumnya karena dinilai tidak berimbang dengan kedudukan hukum pemohonnya yang dalam hal ini hanya pemerintah. Nampaknya, ada situasi yang diciptakan sedemikian rupa untuk memisahkan antara partai politik dengan rakyat. Sebuah kondisi yang seolah-olah mengeliminasi keterlibatan rakyat dari elemen demokrasi.

Perlu diingat bahwa partai politik adalah organisasi yang merupakan salah satu ekspresi utama kebebasan hati nurani dan kebebasan berpikir, maka pembubarannya harus diputuskan melalui mekanisme *due process of law* dan dilakukan oleh pengadilan yang merdeka. Wewenang tersebut tidak diberikan kepada eksekutif karena akan dapat menimbulkan kesewenang-wenangan. Dalam konteks pembubaran partai politik, hal itu dapat digunakan untuk menghilangkan partai oposisi yang mengancam kekuasaan partai politik pemegang pemerintahan.²²

Jika kita melihat pembubaran partai politik pada masa sebelum reformasi, kita akan menemukan bahwa

terhadap kasus-kasus pembubaran partai politik yang pernah terjadi sebelum masa reformasi tersebut selalu dibubarkan oleh pemerintah yang kemudian dikuatkan oleh lembaga legislatif (melalui pembentukan peraturan perundang-undangan) tanpa adanya mekanisme hukum di pengadilan pada saat itu. Pada masa itu memang dapat dikategorikan sebagai periode yang kurang demokratis dimana peran pemerintah lebih besar dibanding lembaga peradilan. Penentu utama pembubaran partai politik adalah pemerintah, lembaga peradilan hanya memberi pertimbangan.²³ Inisiatif masyarakat (rakyat) dalam pembubaran partai politik tidak pernah terwujud nyata, melainkan maksimal hanya diwujudkan melalui keikutsertaan dalam pemilu.

Sejarah dianggap sebagai mesin-ramal historis, dengan nilai-nilai ramalnya yang “ampuh” bagi masa-masa mendatang dari gejala-gejala politik. Gejala tersebut diperkirakan akan berulang lagi dalam proses sejarah. Oleh karena itu data historis lama diperlukan sebagai alat penggeneralisasian terulangnya peristiwa-peristiwa politik besar. Jadi, dipakai sebagai alat peramal, khususnya menyangkut proses-proses keputusan pemerintah dan macam-

²²Muchammad Ali Safa'at, *Pembubaran Partai Politik, Op Cit*, hlm, 25.

²³Muchamad Ali Safa'at, *Parlemen Bikameral, Op. Cit*, hlm. 365.

macam Negara dan kondisi angkatan perangnya.²⁴

Dari pengalaman dan sejarah tersebutlah yang kemudian kami pikir menjadi suatu kebiasaan ketatanegaraan yang lalu dibuat menjadi suatu produk hukum oleh lembaga legislatif untuk mengatur tentang pembubaran partai politik dimana pemerintah sebagai pemohon tunggalnya dalam hukum positif di Indonesia saat ini.

Warga Negara sebagaimana dijamin oleh UUD 1945 memiliki hak dalam kebebasan berserikat yang dalam cerminannya tentu berhak untuk membentuk partai politik dan partai politik itulah yang menjadi wadah dalam menampung aspirasi rakyat maka warga negara juga bisa meminta pembubaran sebuah partai politik. Jika hanya pemerintah yang bisa membubarkan partai politik, 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 idealnya.

Namun, ketika pemerintah (eksekutif) didominasi oleh kekuatan partai politik, hal ini sulit dihindari

karena sebagaimana kita ketahui bahwa presiden sebagai kepala pemerintah diusung oleh partai politik atau koalisi partai politik dan secara tradisi juga Presiden adalah pemimpin partai politik pemenang Pemilu. Apalagi jika partai politik yang melakukan penyimpangan adalah partai politik yang berkuasa; apakah mungkin pemerintah akan mengajukan pembubaran partai politik? Tentu itu akan merugikan bagi Presiden sebagai kepala pemerintah, karena membubarkan partai politik pemenang pemilu sama artinya dengan menurunkan diri sendiri dari panggung kekuasaan.

Pembubaran partai politik makin mustahil ketika secara tradisi politik di Indonesia membiasakan adanya pembentukan koalisi-koalisi untuk memerintah bersama. Maka pembubaran partai politik berkuasa akan ditentang oleh koalisinya, dilain pihak partai politik oposisi dan koalisinya menjadi pihak yang paling dimungkinkan untuk dibubarkan. Tentu ini akan menjadi suatu kesewenang-wenangan dari pemerintah yang berkuasa dan partai politik pengusungnya. Maka pembubaran partai politik cenderung akan dimanfaatkan sebagai sarana pertukaran kepentingan politik. kondisi tersebut menyebabkan timbulnya dilema

²⁴ Kartini Kartono, 2009, *Pendidikan Politik (Sebagai Bagian Dari Pendidikan Orang Dewasa)*, CV. Mandar Maju, Bandung, hlm 42.

ketatanegaraan. Di satu sisi, tak mungkin membiarkan partai politik yang membuat kerugian negara secara terus-menerus melanggar konstitusi. Di sisi lain, undang-undang membatasi permohonan pembubaran partai politik hanya dapat diajukan oleh pemerintah.

Di tengah ketiadaan peran publik dalam mengontrol partai politik, Undang-Undang ini jelas telah mengingkari hak publik untuk menjalankan hak konstitusionalnya. Karena tidak bijak jika partai politik berada dalam kuasa pemerintah karena hanya pemerintah yang berhak membubarkan partai politik ke MK di saat warga negara tengah memperjuangkan kedaulatan konstitusi. Padahal, konstitusi sama sekali tidak membatasi bahwa pembubaran partai politik hanya bisa diajukan pemerintah.

Partai politik sebagai institusi yang menjalankan fungsi kepentingan rakyat sebagai penyerap, penghimpun dan penyalur aspirasi yang berarti, hampir semua fungsi dan tugas partai politik berhubungan langsung dengan rakyat, akan menjadi sangat tidak relevan jika fungsi pengawasan rakyat terhadap partai politik ditiadakan. Penghukuman, gugatan, atau apa pun namanya sesungguhnya ditujukan agar partai

politik mau mengubah dirinya. Menggugat partai politik tidaklah bertujuan membunuh demokrasi dengan mengenyampingkan Hak Asasi Manusia, tetapi justru untuk memperbaiki demokrasi yang dirusak partai politik. Secara implementatif demokrasi memang harus melibatkan rakyat dalam pembentukan pemerintahan, baik secara langsung maupun tidak langsung. Selain itu demokrasi juga berarti adanya control rakyat terhadap pemerintah. Untuk menjalankan peran itu rakyat harus memiliki kemerdekaan, kebebasan, dan hak agar mampu mengontrol jika ada kecenderungan penyalahgunaan kekuasaan. Ide demokrasi adalah ide tentang partisipasi, representasi, dan pengawasan.²⁵

Dengan pertimbangan tersebut, sudah saatnya pembentuk undang-undang memberi keleluasaan kepada masyarakat (warga negara) untuk dapat menjadi Pemohon dan mengajukan permohonan pembubaran partai politik kepada MK. Jika warga negara diberi hak untuk mengajukan pembubaran Partai politik, akan berdampak positif

²⁵Janedri M. Gaffar, 2013, *Demokrasi Dan Pemilu Di Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm. 23-24.

bagi masyarakat dan anggota partai politik itu sendiri. tentu bukan hal yang keliru jika demikian diberikan kepada rakyat, karena terlibatnya partai politik sebagai wadah demokrasi adalah hak konstitusional rakyat pula untuk memperbaiki demokrasi yang terlanjur, sudah dirusak oleh partai politik itu sehingga menempatkan Partai politik ke dalam postulatnya menjunjung kedaulatan rakyat (demokrasi), dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat seperti dijamin dalam konstitusi.

Kendala yang mungkin dihadapi apabila pemohon pembubaran partai politik adalah warga Negara adalah partai-partai akan saling menuntut partai politik yang merupakan partai saingannya. Mahkamah Konstitusi Sendiri ketika menyatakan dihapusnya Pasal 68 ayat (1) Undang-Undang MK soal pembubaran partai politik oleh pemerintah, bisa membuat situasi politik Indonesia jadi kacau. Ditambah lagi akan masalah pembubaran partai politik yang akan diajukan ke MK akan banyak dilakukan oleh pemohon dari rakyat dan tentu akan menambah beban MK.

Perlibatan warga negara sebagai Pemohon pembubaran partai politik memang memiliki resiko tersendiri. Bukan tidak mungkin, sekelompok

warga negara akan dimanfaatkan oleh pihak-pihak tertentu untuk membubarkan partai politik tertentu. Akibatnya, bisa terjadi persaingan antar partai politik dalam membubarkan partai pesaingnya, kondisi itu tentu tidak diinginkan. Hal ini memang mungkin terjadi, tetapi hal tersebut tetap saja setidaknya lebih adil dibandingkan jika pengajuan permohonan pembubaran partai politik dimonopoli oleh Pemerintah sendiri. Biarkan nantinya hakim konstitusi yang menilainya dengan objektif sesuai dengan kompetensinya.

Oleh karena itu mekanisme pembubaran partai politik memang harus dirancang dengan hati-hati. Mekanisme pembubaran partai politik oleh rakyat harus dirancang tidak menimbulkan kekacauan politik. Sehingga, menurut kami MK dapat memberi ruang kepada rakyat menjadi Pemohon namun dengan syarat-syarat tertentu agar rakyat tidak sekedar menjadi alat politik.

E. Kesimpulan

Kedudukan Hukum atau Legal Standing dalam permohonan pembubaran partai politik merupakan Suatu kedudukan yang dalam posisi tersebut dapat mempersoalkan atau mempermasalahkan suatu partai yang dianggap telah melanggar

suatu peraturan perundangundangan. Yang dalam hal ini hanyalah di berikan kepada pemerintah oleh undang-undang sebagai satu-satunya pihak yang dapat mengajukan pembubaran suatu Partai Politik di Indonesia. Dikarenakan hanya pemerintahlah yang pantas dan dianggap layak oleh dewan perwakilan rakyat dan pemerintah untuk mendapatkan kedudukan hukum tersebut dalam pengajuan pembubaran partai politik. Jaminan kebebasan orang lain untuk berserikat dan berkumpul serta menghindari pembubaran oleh pihak-pihak lain secara semena-mena, juga dijadikan alasan kenapa hanya pemerintah yang menjadi satu-satunya pemilik legal standing dalam pengajuan pembubaran partai politik. Dan juga dikarenakan pemerintahlah yang memberikan izin pendirian partai politik maka pemerintah juga yang memiliki hak dan wewenang mengajukan permohonan membubarkan partai poolitik. Namun penulis berpendapat berbeda karena Rakyat adalah pemilik kekuasaan tertinggi di Indonesia sebagaimana yang telah diatur didalam UUD tahun 1945, maka sudah sepantasnya rakyat juga diberikan peran dalam pengawasan serta pengajuan pembubaran partai politik.

Dengan diberikannya *legal standing* bagi perseorangan atau kelompok

masyarakat maka pengawasan warganegara terhadap partai politik akan semakin efektif karena warganegara dapat secara langsung melakukan koreksi yang konstruktif yaitu melalui usul pembubaran partai politik. Hal ini juga menjadi peringatan bagi partai politik yang tidak menjalankan amanah rakyat serta juga dapat menimbulkan efek jera kepada partai-partai politik yang berjalan tidak pada koridor yang semestinya. Terlebih lagi kepada partai pemerintahan yang dapat dikatakan kecil kemungkinannya untuk diajukan permohonan pembubarannya, dikarenakan pejabat pemerintah berasal dari partai tersebut. Apabila perseorangan atau kelompok masyarakat mendapatkan legal standing permohonan pembubaran partai politik, maka partai pemeritah yang melanggar hukum akan dapat diajukan juga permohonan pembubarannya. Upaya yang dapat dilakukan untuk memberikan legal standing bagi perseorangan atau kelompok masyarakat dalam usul pembubaran partai politik adalah merevisi Pasal 68 Undang-undang Mahkamah Kostitusi beserta penjelasannya dengan mengakomodir perseorangan atau kelompok masyarakat sebagai pemohon perkara dalam usul pembubaran partai politik.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku:

- _____, 2010, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta.
- Asrinaldi, 2012, *Politik Masyarakat Miskin Kota*, Gava Media, Yogyakarta.
- Asshiddiqie, Jimly, 2005, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*, Konstitusi Press, Jakarta.
- Asshiddiqie, Jimly, 2011, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, PT Sinar Grafika, Jakarta.
- Busroh, Abu Daud dan Abubakar Busroh, 1983, *Asas-Asas Hukum Tata Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Budiardjo, Miriam, 2013, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Gaffar, Janedri M., 2013, *Demokrasi Dan Pemilu Di Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta.
- Kartono, Kartini, 2009, *Pendidikan Politik (Sebagai Bagian Dari Pendidikan Orang Dewasa)*, CV. Mandar Maju, Bandung.
- Nusantara, Abdul Hakim G., 1988, *Politik Hukum Indonesia*, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, Jakarta.
- Safa'at, Muchammad Ali, *Parlemen Bikameral*, Malang : Universitas Brawijaya Press (UB Press), 2010.
- Safa'at, Muchammad Ali, 2011, *Pembubaran Partai Politik (Pengaturan dan Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik)*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Siahaan, Maruarar, 2011, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Soehino, 2005, *Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta.
- ### Peraturan Perundang-Undangan
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik .
- Undang-undang Nomor 7 Tahun 2020 Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi .
- Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Prosedur Beracara Dalam Pembubaran Partai Politik.
- Putusan Mahkamah Konstitusi No. 53/PUU-IX/2011.