

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Partai politik adalah organisasi politik yang menjalani ideologi tertentu atau dibentuk dengan tujuan khusus. Bisa juga didefinisikan, perkumpulan segolongan orang-orang yang seasas, sehaluan, setujuan di bidang politik. Baik yang berdasarkan partai kader atau struktur kepartaian yang dimonopoli oleh sekelompok anggota partai yang terkemuka. Atau bisa juga berdasarkan partai massa, yaitu partai politik yang mengutamakan kekuatan berdasarkan keunggulan jumlah anggotanya.

Menurut definisi secara umum, partai politik berarti perkumpulan yang didirikan untuk mewujudkan ideologi politik tertentu. Adapun partai politik berkembang bersamaan dengan berkembangnya proses pemilihan. Partai-partai tersebut muncul sebagai komite pemilihan yang mendapatkan dukungan bagi seorang kandidat dari warga negara yang terkemuka dan mengumpulkan dana yang diperlukan untuk kampanye pemilihan.<sup>1</sup>

Berdasarkan sejarah Indonesia, keberadaan Partai politik di Indonesia diawali dengan didirikannya Organisasi Boedi Oetomo (BO), pada Tahun 1908 di Jakarta oleh Dr. Wahidin Soediro Hoesodo dkk. Walaupun pada waktu itu Boedi Oetomo belum bertujuan ke politik murni, tetapi keberadaan BO sudah diakui para peneliti dan pakar sejarah Indonesia sebagai perintis organisasi modern. Dengan kata lain, Boedi Oetomo merupakan cikal bakal dari organisasi massa atau organisasi politik di Indonesia.

Masa penjajahan Belanda, partai-partai politik tidak dapat hidup tentram. Tiap partai yang bersuara menentang dan bergerak tegas, akan segera dilarang,

---

<sup>1</sup>Afan Gaffar., *Partai Politik dan Kelompok Kelompok Penekan*, PT. Bina Aksara, Yogyakarta, 1984, hal.3.

pemimpinnya ditangkap dan dipenjarakan atau diasingkan. Partai politik yang pertama lahir di Indonesia adalah *Indische Partij* yang didirikan pada Tanggal 25 Desember 1912, di Bandung. Partai tersebut dipimpin oleh tiga serangkai, yaitu Dr. Setiabudi, Dr. Cipto Mangunkusumo, dan Ki Hadjar Dewantara. Tujuan *Indische Partij* itu adalah Indonesia lepas dari Belanda. Partai itu hanya berusia 8 bulan karena ketiga pemimpin masing-masing dibuang ke Kupang, Banda, dan Bangka, kemudian diasingkan ke Belanda.<sup>2</sup>

Melihat adanya unsure-unsur radikal didalam *Indische Partij* pemerintahan kolonial Belanda mengambil sikap tegas. Permohonan kepada Gubernur Jenderal untuk mendapat pengakuan sebagai badan hukum ditolak pada tanggal 4 Maret 1913 dengan alasan organisasi ini berdasarkan politik dan mengancam serta hendak merusak keamanan umum. Hal itu menjadi pelajaran bagi *Indische Partij* dan juga partai-partai lainnya bahwa kemerdekaan tidak akan dapat diterima sebagai hadiah dari pemerintah kolonial. Kemerdekaan itu harus direbut dan diperjuangkan oleh bangsa Indonesia sendiri.

Pada tahun 1913 pemerintah Belanda bermaksud merayakan peringatan seratus tahun kemerdekaan Belanda dari Prancis (1813-1913). Pegawai kolonial diberbagai tempat sibuk mengumpulkan uang untuk memeriahkan perayaan tersebut. Rakyat pun dipaksa turut serta membiayai pesta peringatan itu. Tindakan Belanda itu melukai hati bangsa Indonesia terutama kaum nasionalis.

Dikalangan penduduk bumiputra di Bandung dibentuk sebuah panitia peringatan yang disebut *Comite tot Herdenking van Nederlands Honderdjarige Vrijheid* atau disingkat Komite Bumiputra. Komite itu bertujuan membatalkan

---

<sup>2</sup> Ibid, hal.4.

pembentukan “dewan jajahan” dan menuntut penghapusan peraturan pemerintahan no. 111 tentang larangan kehidupan berpolitik. Komite itu juga memprotes pengumpulan uang dari rakyat untuk membiayai pesta peringatan hari kemerdekaan Belanda itu. Salah seorang pemimpin komite tersebut, Suwardi Suryaningrat menulis sebuah risalah dalam bahasa Belanda berjudul *Als ik eens Nederlander was*. Isi pokok dari tulisan itu adalah sindirian terhadap pemerintah kolonial Belanda yang mengajak penduduk pribumi ikut serta merayakan hari kemerdekaan Belanda padahal penduduk pribumi sendiri sedang dijajah Belanda.

Karena dianggap terlalu radikal pada tahun 1913 Douwes Dekker, dr. Cipto Mangunkusumo dan Suwardi Suryaningrat ditangkap dan dikenakan hukuman buang ( *internir* ) ke negeri Belanda. Kepergian ketiga tokoh tersebut berpengaruh besar terhadap kegiatan *Indische Partij* sehingga semakin lama semakin menurun. *Indische Partij* kemudian berganti nama menjadi Insulinde. Pengaruh sarekat islam yang semakin kuat juga berpengaruh terhadap perkembangan partai ini sehingga Partai Insulinde menjadi semakin lemah.

Kembalinya Douwes Dekker dari Belanda pada tahun 1918 tidak memberikan pangaruh yang berarti bagi Insulinde. Pada tahun 1919 partai itu berubah nama menjadi *National Indische Partij* (NIP). Dalam perkembangannya NIP tidak pernah mempunyai pengaruh kepada rakyat banyak. Masyarakat pribumi lebih banyak terserap mengikuti organisasi-organisasi lain. Sedangkan orang Indo -Eropa yang masih konservatif lebih cenderung bergabung dengan Indische Bond. Oleh karena itu Indische Partij kehilangan basis massanya dan akhirnya bubar.

Semangat tujuan dasar dalam partai dalam implementasinya melaksanakan pengabdian baik internal ataupun eksternal kepada masyarakat ialah ada beberapa poin sebagai berikut:<sup>3</sup>

1. *Political Education*/Pendidikan Politik

Pendidikan bagi suatu partai politik merupakan hal yang penting sekali, baik bagi generasi tua maupun generasi yang penting sekali, terutama untuk kader-kader partai agar ideologi partai atau doktrin politik, ekonomi, sosial, dan budaya partai politik dapat diketahui secara merata.

2. *Political Aggregation*/Penyatuan Pemikiran Politik

Di dalam partai politik perlu adanya penyatuan pemikiran partai politik daripada para pemimpin partai agar para pengikut partai politik tidak menjadi pecah belah, yang disebabkan pemikiran-pemikiran politik yang berbeda-beda dari para pemimpin partai politik. Biasanya, suatu partai politik menjadi pecah disebabkan adanya perbedaan pemikiran-pemikiran kepentingan para pemikir dan pimpinan partai.

3. *Interest Articulation*/Memperjuangkan Kepentingan Rakyat

Suatu partai politik yang tidak mampu memperjuangkan kepentingan rakyat, baik kepentingan politik, sosial, ekonomi, dan budaya, maka partai politik yang demikian tidak akan dapat menentukan/ menjadi partai yang menentukan di dalam negara, atau dengan kata lain di dalam pemilu tidak dapat mendapat mayoritas suara. Itulah sebabnya, partai politik baik di tingkat local, regional, dan nasional harus berusaha keras agar seluruh aspirasi rakyat dapat tersalurkan dan terealisasikan.

4. *Political Socialization*/ Permaryarakatan Doktrin Politik/ Sosialisasi Politik

Doktrin-doktrin poleksosbud dari suatu partai politik harus dapat diketahui oleh seluruh lapisan masyarakat agar masyarakat memberikan penilaian atau mengevaluasi terhadap ajaran-ajaran tersebut, yang jika cocok dengan hati nuraninya secara minimal menerima secara pasif dan optimalnya mengikuti secara aktif. Apabila doktrin-doktrin tersebut telah diresapi, diyakini akan kebenarannya, dan sesuai dengan tuntutan hati nurani masyarakat, maka masyarakat akan juga mengamalkannya sehingga doktrin-doktrin tersebut menjadi tumbuh subur.

5. *Politic Partisipation*/ Partisipasi di dalam Politik atau Pemerintah

Suatu partai politik mengingat mempunyai fungsi untuk membela kepentingan rakyat/ mewujudkan cita-citanya sudah tentu harus mempunyai keberanian untuk melakukan pengawasan terhadap kebijaksanaan pemerintah. Baik kebijaksanaan ekonomi, sosial, atau kebijaksanaan budaya. Itulah sebabnya suatu organisasi politik yang melakukan kritik terhadap pemerintah walau pemerintah itu sendiri terbentuk karena dukungan partai politik itu sendiri memperoleh suatu tanggapan positif dari masyarakat.

---

<sup>3</sup> Sukarna, *Sistem Politik 2*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990, hal.47.

Mencermati kondisi kehidupan bernegara, sebuah partai politik menjadi wadah aktualisasi bagi sekelompok atau pun orang – orang yang ingin terjun dalam dinamika politik di pemerintahan. Partai politik sejatinya hari ini tentunya menjadi sebuah sorotan utama di kalangan masyarakat, terutama memperhatikan para anggota atau kader – kader partai yang berkecimpung dalam pemerintahan. Implementasi pengabdian konkrit kepada masyarakat menjadi bagian yang tidak dapat dipisahkan dalam proses berlangsungnya partai politik di tengah kehidupan masyarakat.<sup>4</sup>

Memperhatikan dalam kondisi dinamika partai politik pasca era reformasi, terdapat banyaknya permasalahan yang ditimbulkan dari internal partai politik itu sendiri. Banyaknya permasalahan yang ditimbulkan dari anggota – anggota partai politik dalam pemerintahan, menimbulkan respon yang sangat serius dari masyarakat itu sendiri sebagai pengamat dan analisis terhadap dinamika politik secara tidak langsung. Permasalahan internal di dalam partai politik menjadi suatu kaitan dari yang dijelaskan sebelumnya menjadi puncaknya.

Sebagai contoh permasalahan yang dialami oleh Partai Golongan Karya (Golkar), berawal dari rapat pleno penentuan waktu Musyawarah Nasional (Munas) IX Partai Golkar yang diselenggarakan di Kantor DPP Partai Golkar pada 24-25 November 2014. Akibat tidak ada titik temu dalam kesepakatan penetapan inilah terjadinya awal perpecahan, bahkan diwarnai kericuhan. Semenjak itulah Golkar terpecah menjadi dua kubu, kubu pertama melaksanakan Munas IX di Bali pada 30 November – 04 Desember 2014 juga menetapkan Aburizal Bakrie sebagai Ketua

---

<sup>4</sup> M. Amien Rais, *Demokrasi dan Proses Politik*, Lembaga Penelitian, Pendidikan, dan Penerangan Ekonomi dan Sosial, Jakarta, 1986, hal.159.

Umum. Sementara kubu kedua melaksanakan Munas IX di Ancol pada 6-8 Desember 2014 dan menetapkan Agung Laksono sebagai Ketua Umum.<sup>5</sup>

Kedua kubu saling mengklaim bahwa kubu mereka yang sah dalam menjalani proses Musyawarah Nasional Golkar, dan lebih parah permasalahan diajukannya gugatan dari dua kubu kepada Pengadilan Negeri Jakarta. Namun hasil dari pengadilan mengembalikan gugatan tersebut kepada setiap kubu agar diselesaikan melewati proses Mahkamah Partai. Mekanisme Mahkamah Partai diatur dalam Pasal 32 Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, berikut isi dari pasal tersebut :

1. Perselisihan Partai Politik diselesaikan oleh internal Partai Politik sebagaimana diatur di dalam AD dan ART.
2. Penyelesaian perselisihan internal Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh suatu mahkamah Partai Politik atau sebutan lain yang dibentuk oleh Partai Politik.
3. Susunan mahkamah Partai Politik atau sebutan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan oleh Pimpinan Partai Politik kepada Kementerian.
4. Penyelesaian perselisihan internal Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus diselesaikan paling lambat 60 (enam puluh) hari.
5. Putusan mahkamah Partai Politik atau sebutan lain bersifat final dan mengikat secara internal dalam hal perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan.

Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, mekanisme awal penyelesaian internal partai harus melewati Mahkamah Partai sebagai tonggak keadilan di partai tersebut. Tetapi realita dalam pelaksanaan cenderung tidak maksimal dijalankan. Terlebih lagi putusan dari Mahkamah Partai baru bisa dihasilkan kurang lebih dua tahun terhitung dari pelaksanaannya. Hal ini menjadi sebuah kontradiksi dari penjelasan mengenai Pasal 32 Undang-Undang

---

<sup>5</sup> <http://www.artefak.org/berita-update/berita-nasional/kronologis-dualisme-kepengurusan-golkar>, diunduh tanggal 20 April 2016.

Nomor 2 Tahun 2011 bahwa selambat-lambatnya penyelesaian internal diselesaikan paling lambat 60 (enam puluh) hari. Hal ini juga terjadi pada partai-partai yang mempunyai permasalahan internal didalamnya. Terlebih lagi ada yang sama sekali tidak melewati proses mekanisme Mahkamah Partai dan langsung diajukan ke Pengadilan Negeri.

Apabila tidak melewati Mahkamah Partai, maka gugatan yang diberikan kepada Pengadilan Negeri tentu bersifat prematur. Mekanisme penyelesaian internal partai melewati Mahkamah Partai tentu memakai sistem persidangan pada umumnya, yang dimana kedua belah pihak yang mempunyai permasalahan dipanggil untuk memberikan penjelasan mengenai latar belakang gugatannya dan diserahkan kepada pemimpin sidang. Setelah melewati proses tersebut baru dalam ke depan memang adanya pertimbangan dari Mahkamah Partai untuk memutuskan perselisihan tersebut bersifat final tentunnya.

Lalu, bagaimana dengan proses melewati persidangan, dijelaskan dalam Pasal 33 Undang-Undang nomor 2 tahun 2011 tentang Partai Politik ialah sebagai berikut :

1. Dalam hal penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 tidak tercapai, penyelesaian perselisihan dilakukan melalui pengadilan negeri.
2. Putusan pengadilan negeri adalah putusan tingkat pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung.
3. Perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselesaikan oleh pengadilan negeri paling lama 60 (enam puluh) hari sejak gugatan perkara terdaftar di kepaniteraan pengadilan negeri dan oleh Mahkamah Agung paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak memori kasasi terdaftar di kepaniteraan Mahkamah Agung.

Proses pelaksanaan dalam Undang – Undang No. 11 tahun 2011 itu sendiri kurang maksimal untuk dijalankan. Karena melihat dalam kondisi realita hari ini, masih tingginya kepentingan masing – masing kelompok atau kedua belah pihak yang

ingin direalisasikan, tanpa memperhatikan aturan hukum yang sudah seharusnya berjalan. Maka, imbas dari kondisi lapangan inilah, aturan yang ada tidak dapat maksimal untuk dijalankan.

Berdasarkan penjelasan diatas, proses penyelesaian melewati persidangan jika sudah melewati proses Mahkamah Partai, inilah yang menjadi sebuah kesinambungan dalam upaya penyelesaian internal tersebut. Berdasarkan pemaparan latar belakang tersebut diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yaitu **Implementasi Mengenai Penyelesaian Perselisihan Internal Partai Politik Berdasarkan Pasal 32 dan Pasal 33 Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik.**

## **B. Identifikasi Masalah**

1. Bagaimana mekanisme dan implementasi penyelesaian internal partai berdasarkan dalam Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik?
2. Lembaga apa yang terlibat menyelesaikan konflik internal politik partai?
3. Bagaimana kekuatan mengikat hasil perselisihan internal partai politik berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang terjadi diatas, maka pokok-pokok permasalahan yang ingin diangkat penulis tentang penyelesaian perselisihan internal partai politik dalam Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011 adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis mekanisme dan implementasi penyelesaian internal partai berdasarkan Undang-Undang nomor 2 tahun 2011 tentang Partai Politik.



2. Untuk mengetahui lembaga yang mempunyai kewenangan untuk menyelesaikan konflik internal politik partai.
3. Untuk mengkaji dan menganalisis kekuatan mengikat hasil perselisihan internal partai politik berdasarkan Undang-Undang nomor 2 tahun 2011 tentang Partai Politik.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Berdasarkan pokok-pokok permasalahan diatas, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis sejauh mana proses penyelesaian perselisihan internal partai politik dihubungkan dengan mekanisme hukum yang berlaku. Penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis
  - a. Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan berupa pemikiran dalam pengembangan ilmu hukum dalam proses mekanisme hukum yang berlaku. Selain itu juga penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi penyempurnaan pranata hukum khususnya dibidang Partai Politik bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya
  - b. Mengetahui proses pelaksanaan penyelesaian perselisihan internal partai politik, agar bisa dapat memberikan suatu analisis dari landasan hukum dalam mekanismenya.
2. Kegunaan Praktis
  - a. Hasil Penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi para praktisi, terutama praktisi hukum dan praktisi dalam ilmu politik dalam hal dapat memberikan masukan untuk memecahkan masukan berbagai masalah dalam dinamika berjalannya partai politik.

- b. Mengetahui upaya hukum yang dapat dilakukan oleh Pemerintah dan pihak terkait dalam menyelesaikan perselisihan internal partai politik, guna terciptanya kepastian serta perlindungan hukum terhadap partai politik.
- c. Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi mereka yang ingin mengetahui dan mendalami mengenai Undang-Undang nomor 2 tahun 2011 tentang Partai Politik.

#### **E. Kerangka Pemikiran**

Pengertian negara hukum secara sederhana adalah negara yang penyelenggaraan kekuasaan pemerintahannya didasarkan atas hukum. Hartono Hadisoepripto menyebutkan bahwa dalam negara hukum, hukum sebagai dasar diwujudkan dalam peraturan perundang-undangan yang berpuncak pada konstitusi atau hukum dasar negara. Konstitusi negara juga harus berisi gagasan atau ide tentang konstitusionalisme, yaitu adanya pembatasan atas kekuasaan dan jaminan hak dasar warga negara.<sup>6</sup>

Negara hukum dalam arti formal menurut Abdul Aziz Hakim yaitu negara yang melindungi seluruh warga dan seluruh tumpah darah, juga dalam pengertian negara hukum material yaitu negara harus bertanggung jawab terhadap kesejahteraan seluruh warganya.<sup>7</sup> Menurut Prof. Wirjono Projadikoro dalam buku yang sama menyebutkan bahwa negara berlandaskan atas hukum dan keadilan bagi warganya. Artinya adalah segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara atau penguasa, semata-mata berdasarkan hukum atau dengan kata lain diatur oleh hukum sehingga dapat mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup warganya. Pengertian lain negara hukum secara umum ialah bahwasanya kekuasaan negara dibatasi oleh hukum yang berarti segala sikap, tingkah laku dan perbuatan baik dilakukan oleh

---

<sup>6</sup> Hartono Hadisoepripto, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1996, hal.5.

<sup>7</sup> Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi Di Indonesia*, Penerbit Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hal. 8.

penguasa atau aparaturnegara maupun dilakukan oleh para warga negara harus berdasarkan atas hukum<sup>8</sup>.

Landasan dan semangat negara hukum dalam arti material itu, setiap tindakan negara haruslah mempertimbangkan dua kepentingan atau landasan, ialah kegunaannya (*doelmatigheid*) dan landasan hukumnya (*rechmatigheid*). Dalam segala hal harus senantiasa diusahakan agar setiap tindakan negara (pemerintah) itu selalu memenuhi dua kepentingan atau landasan tersebut. Adalah suatu seni tersendiri untuk mengambil keputusan yang tepat.<sup>9</sup>

Negara yang berlandaskan hukum adalah Negara yang tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka. Hal ini mengandung arti bahwa negara termasuk di dalamnya pemerintahan dan lembaga-lembaga negara lainnya dalam melaksanakan tindakan-tindakan apapun harus dilandasi oleh peraturan hukum atau harus dapat dipertanggung jawabkan secara hukum.<sup>10</sup>

Dasar pijakan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum tertuang pada Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, yang menyebutkan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Dimasukkannya ketentuan ini ke dalam bagian Pasal UUD 1945 menunjukkan semakin kuatnya dasar hukum serta menjadi amanat negara, bahwa negara Indonesia adalah dan harus merupakan negara hukum.

Setiap negara yang sudah berdiri sendiri dan merdeka dengan syarat dan ketentuan tertentu pasti mempunyai tujuan-tujuan yang sudah dirancang sebelumnya. Begitu juga dengan negara Indonesia mempunyai beberapa tujuan yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Tujuan negara Indonesia terdapat dalam UUD 1945 alinea ke IV. Alinea ke IV berbunyi:

---

<sup>8</sup> Ibid, hal.9.

<sup>9</sup> <http://sumber-ilmukita.blogspot.co.id/2012/03/pengertian-dan-ciri-ciri-negara-hukum.html>, diunduh pada tanggal 20 April 2016

<sup>10</sup> Kusumadi Pudjosewojo, *Pedoman Pelajaran Tata Hukum Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 1990, hal.23.

"Kemudian dari pada itu untuk membentuk pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan 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 hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia".

Maksud dari Pembukaan Undang Undang Dasar tersebut bahwa Bangsa Indonesia mendasarkan pandangan hidupnya dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, seperti yang telah dijelaskan di dalam alinea ke empat Undang-Undang Dasar 1945 yang memiliki tujuan yaitu dibentuknya negara Indonesia untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Berbicara mengenai negara hukum tentu mengenal dengan konsep kedaulatan rakyat sebagaimana tercantum pada pasal 1 ayat (2) Undang – Undang Dasar 1945. Terciptanya stabilitas dan tatanan hukum menjamin suatu kepastian kesejahteraan dan kedaulatan dalam hidup bermasyarakat. Konsep Negara Hukum di dalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, adanya jaminan-jaminan hak asasi manusia, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan

bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa.<sup>11</sup>

Keadilan dan penegakan mengenai hak asasi manusia salah satunya adanya kebebasan berserikat dan berkumpul sebagaimana tercantum dalam pasal 28E ayat (3) UUD 1945 dijelaskan bahwa setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat. Konsekuensi dalam hal berserikat dapat membentuk sebuah kelompok atau sebuah wadah khususnya untuk menyampaikan suatu usulan dan pandangan terhadap kebijakan kepada pemerintah agar dapat menjadi penyeimbang dalam berjalannya roda pemerintahan yang stabil. Pengawasan, usulan dan kritikan terhadap kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah berasal dari beberapa elemen, salah satunya kelompok yang disebut partai politik.

Dalam paham negara hukum yang demikian pada hakikatnya hukum itu sendirilah yang menjadi penentu segalanya sesuai dengan prinsip nomokrasi (*nomcrasy*) dan doktrin "*the Rule of Law, and not of Man*".<sup>12</sup> Konstitusionalisme tradisional atas dasar pembatasan kekuasaan semacam itu, tidak menegaskan hak asasi manusia sebagai bagian dari pembatasan yang substantif atas kekuasaan yang diselenggarakan oleh cabang-cabang kekuasaan yang ada. Dengan demikian, dalam proses aturan berjalannya roda organisasi partai politik dalam perannya memberikan sumbangsih dan kontribusi dalam sistem pemerintahan tentu adanya dasar hukum yang mengatur agar posisi dari partai politik tersebut tetaplah stabil dan berjalan secara sistematis.

Meriam Budiardjo dalam teorinya menyatakan bahwa partai politik adalah suatu kelompok yang terorganisir dimana para anggotanya mempunyai orientasi,

---

<sup>11</sup> Yesmil Anwar, *Pengantar Sosiologi Hukum*, Grasindo, Jakarta, 2008, hal.133.

<sup>12</sup> <http://one.indoskripsi.com/judul-skripsi-makalah-tentang/rule-law-dan-hak-asasi-manusia>, diunduh pada tanggal 17 Oktober 2016

nilai-nilai serta tujuan yang sama.<sup>13</sup> Tujuan kelompok ini adalah bertujuan untuk merebut dan mempertahankan kedudukan politik secara konstitusional yang bertujuan untuk melaksanakan dan mewujudkan kebijakannya. Undang-Undang No. 31 Tahun 2002 mengenai Partai Politik menyatakan bahwa Partai Politik yaitu merupakan organisasi yang dibentuk oleh sekelompok warga negara Republik Indonesia secara sukarela atas dasar persamaan kehendak dan cita-cita untuk dapat memperjuangkan kepentingan anggota, kepentingan masyarakat, bangsa dan negara melalui pemilihan umum.

Fungsi partai politik juga dalam pelaksanaannya adalah sebagai penyalur berbagai macam pendapat dan aspirasi dari masyarakat yang nantinya akan ditampung dan disatukan menjadi satu kesatuan guna menghasilkan tujuan yang sama. Proses tersebut dinamakan *interest aggregation* atau penggabungan kepentingan. Fungsi lain dari partai politik adalah sangat berperan dalam mengartikulasikan kepentingan (*interest articulation*) yang ada pada masyarakat yang nantinya akan di diserap dengan sebaik-baiknya untuk dijadikan ide-ide, visi-visi, maupun kebijakan-kebijakan dari partai politik yang bersangkutan.

Indonesia menerapkan sistem multi partai yang berarti banyak memberikan kesempatan kepada partai – partai yang berkembang serta bermunculan. Negara-negara seperti Belanda, Belgia dan Norwegia menjalankan sistem multi partai sejak lama. Dalam pelaksanaan berjalannya pemerintahan agar berjalan dengan seimbang, perlu dibentuk pemerintahan koalisi dari beberapa partai karena tidak ada partai yang cukup kuat untuk membentuk suatu pemerintahan yang mandiri. Adakalanya usaha membentuk pemerintah koalisi mengalami kegagalan karena partai-partai yang berupaya membentuk pemerintah koalisi tidak mencapai persetujuan.

---

<sup>13</sup> Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 2008.

Sistem banyak partai ini sering ditemukan dalam Negara-negara yang memakai system pemilihan berdasarkan perwakilan berimbang (*proportional representation*). Sistem ini memberi kesempatan kepada partai kecil untuk memenangkan beberapa kursi. Partai kecil dapat menarik keuntungan jika dapat membentuk pemerintahan koalisi. Secara proporsional mereka dapat ikut menentukan terbentuknya pemerintah yang akan membuat kebijakan umum. Kelemahan sistem banyak partai yang paling utama adalah bahwa banyaknya partai yang merupakan wakil kelompok dan golongan menyulitkan terbentuknya konsensus nasional.

Legitimasi pengaturan tentang partai politik di Indonesia saat ini tentu diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik agar keseimbangan serta pengawasan hukum terhadap partai politik dapat berjalan sesuai dengan aturan hukum, karena sebagai rangka menguatkan juga sistem demokrasi di Indonesia serta sistem kepartaian yang efektif. Dinamika permasalahan dalam internal partai merupakan kondisi normatif yang seringkali terjadi. Beberapa kepentingan antar kelompok dalam internal partai yang berusaha mewujudkan kepentingan tersebut menjadi bentrok dan acapkali adanya perbedaan pandangan serta ekspektasi dari tiap kelompok itu sendiri.

Esensi dari permasalahan yang terjadi dalam internal partai inilah seringkali adanya pertikaian dan perselisihan serta terpecah belah menjadi dualisme seperti apa yang dialami Partai Golongan Karya (Golkar). Perkembangan zaman serta kebutuhan aturan hukum dilingkungan masyarakat yang tidak bisa diprediksi turut juga mengubah kebijakan sistem dan mekanisme penyelesaian perselisihan internal partai politik. Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga merupakan konstitusi dan perundang-undangan dalam mengatur dan mengurus berbagai kepentingan internal partai politik. Di dalamnya terdapat instansi-instansi organisasi yang memiliki fungsi,

tugas dan wewenang untuk mengeluarkan keputusan-keputusan otoritatif untuk mengatur dan mengurus berbagai kepentingan organisasi dan anggota.

Otonomi partai politik sebagai marwah demokrasi tidak jarang secara internal menjadi benteng bagi para penyelenggara partai untuk memperlakukan anggotanya secara sewenang-wenang tanpa dapat dicampuri oleh pihak luar. Saluran aspirasi anggota dan akses keadilan tertutup, menyebabkan partai politik tidak jarang diambang perpecahan. Untuk mencegah pengalaman buruk dalam manajemen internal partai politik, para kreator Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 mengadopsi konsep *separation of powers* dalam rangka *check and balances* di antara fungsi-fungsi organ partai dengan menghadirkan Mahkamah Partai sebagai satu institusi partai yang bebas dan mandiri dalam melaksanakan tugas memeriksa dan memutus perselisihan internal partai. Kewenangan Mahkamah Partai bersifat atributif dan secara fungsional menjalankan fungsi quasi peradilan. Sifat atributif kewenangan Mahkamah Partai secara tidak langsung dan secara fungsional menempatkan Mahkamah Partai sebagai delegasi negara dalam partai politik yang pembentukan dan pengisiannya diserahkan kepada masing-masing partai.

Oleh sebab itu putusan-putusan Mahkamah Partai merupakan produk hukum yang wajib dipatuhi oleh seluruh fungsionaris dan anggota secara internal dan secara eksternal wajib dihormati oleh semua pihak termasuk negara. Mahkamah Partai dalam sistem pelebagaan partai secara teoritik tidak dapat dipisahkan dari konsep dasar pemisahan kekuasaan dalam rangka keseimbangan dan kontrol bagi terbangunnya mekanisme demokratis dalam tubuh partai politik. Sebuah manifestasi konsep yang hendak menegaskan bahwa partai yang ideal secara internal di dalam terdapat sistem hukum demokrasi yang secara prosedural berfungsi menegakkan aturan-aturan partai di antara anggota dan pengurus yang saling berselisih.



Kontekstualisasi konsep demikian semakin memapankan pandangan bahwa *democracy without law unthinkable* atau dengan kata lain “tidak ada demokrasi tanpa hukum dan sebaliknya tidak ada hukum tanpa demokrasi”. Demokrasi tanpa hukum menurut Aristotles adalah demagogi yakni suatu keadaan yang dipenuhi dengan kekacauan, manipulasi, agitasi, prokasi dan kerusakan di tengah masyarakat. Hukumpun tanpa demokrasi akan melahirkan kekacauan dan kelaliman. Oleh sebab itu, kematangan berdemokrasi secara etik tidak dapat dipisahkan dari kepatuhan terhadap norma-norma partai dan norma-norma negara. Demikian halnya dengan kehadiran Mahkamah Partai yang ditempatkan sebagai sala satu sistem penegakan hukum 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. Fungsionaris partai dan seluruh anggota bersamaan kedudukannya di hadapan hukum dan partai. Tidak ada yang lebih istimewa dibanding yang lainnya.

Anggota dan pengurus tidak lagi tergantung pada kebaikan figur-figur tertentu dalam partai yang mengendalikan partai secara personal (*rule of man*) tetapi semuanya bergerak dan bertindak di bawa hukum dan AD-ART partai sebagai dasar hukum penyelenggaraan seluruh fungsi, tugas dan wewenang partai (*rule of law*). Kehadiran Mahkamah Partai sebagai delegasi negara tidak terlepas atas fungsi publik yang dijalankan oleh partai. Keberadaannya untuk menjamin dan melindungi hak dan kewajiban setiap orang-orang yang tergabung di dalam partai dari kemungkinan perlakuan tidak adil yang dilakukan oleh fungsionaris partai. Memberikan

perlindungan dan jaminan kepastian hukum terhadap anggota, terutama anggota yang sedang dalam jabatan-jabatan publik pemerintahan.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Spesifikasi Penelitian**

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah bersifat deskriptif analitis, yaitu: menggambarkan dan menguraikan secara sistematis semua permasalahan, kemudian menganalisisnya yang bertitik tolak pada peraturan yang ada, sebagai undang-undang yang berlaku dalam penyelesaian internal partai politik.

Penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran secara sistematis tentang proses dan mekanisme penyelesaian perselisihan internal partai politik berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.

### **2. Metode Pendekatan**

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, karena menggunakan data sekunder sebagai data utama.<sup>14</sup> Perolehan data dilakukan melalui studi kepustakaan, yaitu suatu teknik pengumpulan data dengan memanfaatkan berbagai literatur yang dapat memberikan landasan teori yang relevan dengan masalah yang akan dibahas antara lain dapat bersumber dari peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, literatur-literatur, karya-karya ilmiah, makalah, artikel, media massa, serta sumber data sekunder lainnya yang terkait dengan permasalahan yang akan dibahas mengenai Penyelesaian Perselisihan Internal Partai Politik.

### **3. Tahap Penelitian**

Sebelum melakukan penulisan, terlebih dahulu ditetapkan tujuan penelitian, kemudian melakukan perumusan masalah dari berbagai teori dan konsep yang

---

<sup>14</sup>Ronny Hanitjo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, Hlm.93.

ada, untuk mendapatkan data primer dan data sekunder sebagaimana yang dimaksud di atas, dalam penelitian ini dikumpulkan melalui dua tahap, yaitu:

a. Penelitian Kepustakaan

Penelitian kepustakaan yang penulis lakukan meliputi penelitian terhadap bahan hukum primer, sekunder, tersier dan penelitian lapangan jika diperlukan, adapun penejelasanannya sebagai berikut:

1) Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah dan bersifat mengikat berupa:

- a) Undang-Undang Dasar 1945, merupakan hukum dasar dalam Peraturan Perundang-undangan. UUD 1945 ditempatkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.
- b) Kitab Undang-Undang Hukum Tata Negara.
- c) Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.
- d) Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa tulisan-tulisan para ahli dibidang hukum yang berkaitan dengan hukum primer dan dapat membantu menganalisa bahan-bahan hukum primer berupa doktrin (pendapat para ahli) mengenai pengangkatan tenaga honorer, internet, surat kabar, majalah, dan dokumen- dokumen terkait.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yakni bahan hukum yang bersifat menunjang seperti kamus Bahasa hukum, Belanda-Indonesia.

b. Penelitian Lapangan

Penelitian lapangan yaitu suatu cara memperoleh data yang dilakukan dengan mengadakan observasi untuk mendapatkan keterangan-keterangan yang akan diolah dan dikaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>15</sup> Penelitian ini diadakan untuk memperoleh data primer, melengkapi data sekunder dalam studi kepustakaan sebagai data tambahan yang dilakukan dengan melakukan pengumpulan data di Kantor Pusat dan Provinsi Partai Golongan Karya dan Partai Persatuan Pembangunan.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini, akan diteliti mengenai data primer dan data sekunder. Dengan demikian ada dua kegiatan utama yang dilakukan dalam melaksanakan penelitian ini, yaitu studi kepustakaan (*library research*) dan studi lapangan (*field research*).

##### a. Studi Kepustakaan (*Library Research*)

Studi kepustakaan meliputi beberapa hal:

- 1) Inventarisasi, yaitu mengumpulkan buku-buku yang berkaitan dengan Penyelesaian Internal Partai Politik.
- 2) Klasifikasi, yaitu dengan cara mengolah dan memilih data yang dikumpulkan tadi ke dalam bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.
- 3) Sistematis, yaitu menyusun data-data yang diperoleh dan telah diklasifikasi menjadi uraian yang teratur dan sistematis.

##### b. Studi Lapangan (*Field Research*)

Penelitian ini dilakukan untuk mengumpulkan, meneliti dan merefleksikan data primer yang diperoleh langsung di wawancara sebagai data sekunder.

#### 5. Alat Pengumpulan Data

---

<sup>15</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, Hlm. 15.

Data yang telah terkumpul melalui kegiatan pengumpulan data diperoleh untuk dapat menarik kesimpulan bagi tujuan penelitian, teknik yang dipergunakan dalam pengolahan data sekunder dan data primer adalah:

- a. Studi kepustakaan yaitu dengan mempelajari materi-materi bacaan yang berupa literatur, catatan perundang-undangan yang berlaku dan bahan lain dalam penulisan ini.
- b. Penelitian lapangan yaitu teknik pengumpulan data dengan mengadakan wawancara pada praktisi hukum serta pengumpulan bahan-bahan yang terkait dengan masalah yang di bahas dalam penelitian ini.

#### 6. Analisis Data

Data yang diperoleh dianalisis secara yuridis kualitatif untuk mencapai kepastian hukum, dengan memperhatikan hierarki peraturan perundang-undangan sehingga tidak tumpang tindih, serta menggali nilai yang hidup dalam masyarakat baik hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis.<sup>16</sup> Analisis secara yuridis kualitatif dilakukan untuk mengungkap realita yang ada berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh berupa penjelasan mengenai permasalahan yang dibahas.

Data sekunder dan data primer dianalisis dengan metode yuridis kualitatif yaitu dengan diperoleh berupa data sekunder dan data primer dikaji dan disusun secara sistematis, lengkap dan komprehensif kemudian dianalisis dengan peraturan perundang-undangan secara kualitatif, penafsiran hukum, selanjutnya disajikan dalam bentuk deskriptif analitis.

---

<sup>16</sup> Ibid, hal.18

Penafsiran hukum yaitu mencari dan menetapkan pengertian atas dalil-dalil yang tercantum dalam Undang-Undang sesuai dengan yang di kehendaki serta yang dimaksud oleh pembuat Undang-Undang.

#### 7. Lokasi Penelitian

Penelitian untuk penulisan hukum ini berlokasi di tempat yang mempunyai korelasi dengan masalah yang dikaji oleh peneliti, adapun lokasi penelitian yaitu:

##### a. Perpustakaan:

1) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan, Jalan Lengkong Dalam No. 17 Bandung.

2) Perpustakaan Provinsi Jawa Barat, Jalan Dipenogoro No. 629 Bandung.

##### b. Instansi:

1) Kantor Pengurus Pusat Partai Golongan Karya, Jalan Anggrek Neli Murni No. 11 A, Jakarta Barat.