



PERKEMBANGAN PENGATURAN PEMBUBARAN PARTAI POLITIK DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA

Finradost Yufan Madakarah, Fifiana Wisnaeni, Ratna Herawati
Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
E-mail : finrayufan@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini mengenai perkembangan pengaturan pembubaran partai politik dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Partai politik merupakan alat yang mutlak untuk mencapai kekuasaan tertinggi sebagai kepala negara maupun kepala pemerintahan melalui mekanisme pemilihan umum. Kehadiran partai politik merupakan bentuk kebebasan berkumpul dan berserikat. Namun, tidak semua partai politik berjalan sesuai dengan apa yang diamanatkan oleh Undang-Undang, dan oleh karena itu secara konstitusi partai politik dapat dibubarkan. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisa perkembangan pengaturan dan praktik pembubaran partai politik dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Sejak kemerdekaan dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, yaitu Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi, terdapat ketentuan hukum maupun praktik yang berbeda-beda mengenai pembubaran partai politik dalam berbagai bentuk peraturan hukum, kecuali pada Orde Baru tidak mengenal pembubaran partai politik. Pembubaran partai politik berkembang dari pembubaran oleh Presiden ke pembubaran partai politik melalui proses hukum di pengadilan. Pengaturan pembubaran partai politik berkembang dari Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden pada Orde Lama menjadi berdasarkan Undang-Undang pada masa Reformasi. Alasan pembubaran partai politik dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia di antaranya, yaitu terkait ideologi, dasar dan tujuan negara, ancaman keamanan dan keutuhan wilayah negara, membubarkan diri atas keputusan sendiri, menggabungkan diri dengan partai lain, atau dibubarkan oleh Mahkamah Konstitusi.

Kata Kunci: Pengaturan Pembubaran, Partai Politik, Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia.

ABSTRACT

The research is about the development of the political party dissolution setting in the constitutional system of the Republic of Indonesia. Political parties is an absolute tool to achieve supreme power as head of State or head of Government through the electoral mechanism. The presence of political parties is a form of freedom of Assembly and Association. However, not all political parties running in accordance with what is mandated by the Act, and therefore in the Constitution of political parties can be disbanded. This research aims to describe and analyze the development of arrangements and practices for the dissolution of political parties in the constitutional system of the Republic of Indonesia. Since the independence in the constitutional system of the Republic of Indonesia, i.e. Orde Lama, Orde Baru, and Reformasi, there are provisions of law as well as the different practices concerning the dissolution of political parties in the various forms of legal regulations. The dissolution of a political party evolved from the dissolution by the President to the dissolution of political parties through legal proceedings in the courts. The settings of the dissolution of a political party evolved from the determination of the President and the presidential regulation on Orde Lama being based on statutes at the time of the Reformasi. Reason for the dissolution of political parties in the constitutional system of the Republic of Indonesia, i.e the basic ideology, and the associated destination countries, a threat to security and territorial integrity of the State, disbanded over the decision on its own, merge with another party, or dissolved by the Constitutional Court.

Key Words: The Law of Dissolution, Political Party, Constitutional System of Republic of Indonesia

I. PENDAHULUAN.

Pemerintahan Indonesia dipimpin oleh seorang Presiden yang dibantu oleh Wakil Presiden, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden ditentukan melalui mekanisme Pemilihan Umum, bagi negara demokrasi modern, pemilihan umum merupakan mekanisme utama yang harus ada dalam tahapan penyelenggaraan negara dan pembentukan pemerintahan, begitu pula dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia melalui mekanisme dari pemilihan umum.¹ Sebagaimana diatur dalam Pasal 6A ayat (2) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum. Partai politik menjadi bagian penting dalam pemerintahan, hal ini dikarenakan partai politik merupakan alat yang mutlak untuk mencapai kekuasaan tertinggi sebagai kepala negara maupun kepala pemerintahan melalui mekanisme pemilihan umum pada saat ini.

Kehidupan ketatanegaraan Indonesia mengalami dinamika dan perubahan cepat sejak bergulirnya reformasi setelah kekuasaan Orde Baru berakhir. Salah satu dinamika yang terjadi adalah demokratisasi politik yang ditandai lahir dan menguatnya peran partai politik dalam kehidupan bernegara.²

Kebebasan dan berkumpul dapat membentuk suatu organisasi kelompok yang mendukung ideologi tertentu. Mereka berjuang mewujudkan ideologi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dengan cara mendapatkan dan mempertahankan kekuasaan untuk melaksanakan alternatif kebijakan umum / kebijakan pemerintahan³, hadirnya organisasi kelompok seperti partai politik di kehidupan berbangsa dan bernegara merupakan bentuk kebebasan berkumpul dan membentuk suatu organisasi kelompok.

Partai Politik merupakan 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. Pengertian tersebut terdapat dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik pada Pasal 1 ayat (1).

Keberlangsungan Partai Politik sangatlah penting dalam membangun sistem berdemokrasi di Indonesia, maka dari itu keberjalanan partai politik pun sudah seharusnya

¹ Jenedri M. Gaffar, *Politik Hukum Pemilu*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2012), hlm. Pengantar penerbit.

² Muchamad Ali Safa'at, *Pembubaran Partai Politik: pengaturan dan praktik pembubaran partai politik dalam pergulatan*

Republik, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm. 1.

³ M. Rusli, *Perjalanan Partai Politik di Indonesia*, (Jakarta: CV. Rajawali, 1983), hlm 57.

berjalan dengan sebagaimana mestinya. Namun dalam praktiknya terdapat partai politik yang berjalan tidak sesuai dengan tugas dan fungsinya, maka dari itu di dalam pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur bahwa Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan dalam memutus pembubaran partai politik.

Praktik pembubaran politik pun sudah ada sejak masa orde lama. Pembubaran partai politik pertama kali terjadi pada masa pemerintahan Presiden Soekarno pasca Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Saat itu, Presiden Soekarno memandang partai politik menjadi penyakit yang lebih parah dari sekedar fanatisme kedaerahan dan kesukuan sehingga menyarankan para pemimpin partai politik untuk berunding guna mengubur partai-partai politik.⁴ Mekanisme pembubaran partai politik dari masa orde lama, orde baru, sampai era reformasi memiliki dinamika pengaturan yang mengalami perkembangan dan perubahan sesuai dengan peristiwa yang secara langsung maupun tidak langsung berdampak pada praktik pembubaran partai politik itu sendiri.

II. METODE.

Penulisan hukum ini menggunakan metode dengan pendekatan yuridis normatif, yaitu suatu penelitian yang dilakukan dengan cara mengkaji peraturan

⁴ Maswadi Rauf, Partai Politik dalam Sistem Kepartaian di Indonesia Antara Kenyataan dan Harapan, Akbar Tandjung Institute, *Jurnal Politika*, Vol. 2, No. 2, Tahun 2006, hal 11.

perundang-undangan yang berlaku dan diterapkan terhadap suatu permasalahan hukum tertentu.⁵

Pendekatan yuridis normatif digunakan karena diperlukan kajian terhadap peraturan perundangan-undangan dan bahan pustaka yang berkaitan untuk menjawab permasalahan penelitian mengenai perkembangan pengaturan dan praktik pembubaran partai politik dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia.

Penelitian ini menggunakan spesifikasi penelitian deskriptif analitis, yaitu menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktik pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan diatas.⁶ Spesifikasi penelitian deskriptif analitis juga menguraikan data yang diperoleh dari penelitian dan mencoba untuk menarik kesimpulan yang bukan merupakan kesimpulan umum.⁷

Metode pengumpulan data diperlukan dalam penelitian agar memperoleh data yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya. Penelitian ini menggunakan penelitian kepustakaan (*library research*). Penelitian kepustakaan adalah teknik memperoleh data melalui penelaahan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku,

⁵ Soejono dan H. Abdurahman. *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta, Rineka Cipta, 2003), hlm. 56.

⁶ Rony Hanitjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia), 1998, hlm 97.

⁷ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya), 2004, hlm. 26.

dokumen resmi, publikasi, dan hasil penelitian.⁸

Sumber data penelitian terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer adalah sumber data yang diperoleh tidak melalui media perantara atau diperoleh secara langsung dari narasumber. Data primer dapat berupa opini, hasil observasi, kejadian atau kegiatan, dan hasil pengujian. Data sekunder adalah data yang bersumber dari penelitian kepustakaan (*library research*) yang bahan hukumnya berasal dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier, yaitu:⁹

1. Bahan Hukum Primer.

Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, terdiri atas peraturan perundang-undangan, yurisprudensi atau putusan pengadilan dan perjanjian internasional (traktat). Bahan-bahan hukum primer dalam penelitian ini terdiri dari :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya
- c. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1985 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun

⁸ H. Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm. 107

⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2004, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada), hlm. 24.

- d. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik
- e. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik
- f. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
- g. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik
- h. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik
- i. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
- j. Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 1960 tentang Pengakuan, Pengawasan dan Pembubaran Partai-Partai
- k. Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1959 tentang Sjarat-Sjarat dan Penjederhanaan Kepartaian
- l. Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 12 Tahun 2008 tentang Prosedur Beracara dalam Pembubaran Partai Politik

2. Bahan Hukum Sekunder.

Bahan hukum sekunder yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat

membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer, yang terdiri dari buku-buku yang membahas tentang pembubaran partai politik, hasil karya ilmiah, jurnal, dan artikel dari internet.

3. Bahan Hukum Tersier.

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum untuk memberikan petunjuk dan penjelasan bahan hukum primer dan sekunder, terdiri dari kamus hukum, kamus besar bahasa Indonesia, dan pedoman EYD. Penelitian ini menggunakan metode analisis data kualitatif. Penelitian yang menggunakan metode analisis data kualitatif dilakukan dengan memahami dan merangkai data yang telah diperoleh dan disusun sistematis, kemudian ditarik kesimpulan. Kesimpulan yang diambil menggunakan cara berpikir deduktif, yaitu dengan cara berpikir yang mendasar pada hal-hal yang bersifat umum kemudian ditarik kesimpulan secara khusus yang selanjutnya disajikan secara teratur dan sistematis.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN.

A. Pendirian Partai Politik Di Indonesia

Pada 22 Agustus 1945, PPKI menyelenggarakan rapat yang salah satu keputusannya adalah membentuk Partai Nasional Indonesia. PNI diharapkan menjadi partai tunggal atau partai negara dan sebagai pelopor dalam kehidupan bangsa Indonesia.¹⁰ Adanya gagasan

partai tunggal tersebut sesuai dengan pandangan Soekarno sejak sebelum kemerdekaan.

Pada 3 November 1945 atas usulan BP KNIP, pemerintah mengeluarkan Maklumat yang menyatakan bahwa pemerintah menyukai berdirinya partai-partai politik terkait dengan akan segera diselenggarakannya pemilihan umum.¹¹ Maksud pendirian dalam Maklumat disebutkan sebagai restriksi atau batasan yang dapat menjadi dasar pembubaran partai politik. Selain itu, arah pendirian partai politik dimaksudkan sebagai sarana untuk mengatur aspirasi rakyat dari berbagai golongan.

Memasuki Orde Baru muncul semangat baru yang merupakan reaksi terhadap sistem politik sebelumnya. Masa Orde Baru ditandai dengan munculnya kekuatan politik baru yang menggantikan posisi partai-partai politik. Kekuatan politik tersebut adalah Golongan Karya yang mendapat dukungan sepenuhnya dari pemerintah dan TNI AD sebagai kekuatan utama.¹²

Memasuki Reformasi, MPR pada pelaksanaan pemilihan umum 1999 membuat Ketetapan Nomor XIV/MPR/1998 tentang Perubahan dan Tambahan atas Ketetapan MPR RI Nomor

¹⁰ Sartono Kartodirdjo, Marwati Djoened Poesponegoro, dan Nugroho Notosusanto, *Sejarah Nasional Indonesia VI*, (Jakarta:

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1975), hlm. 30.

¹¹ Deliar Noer dan Akbarsyah, *Partai Islam di Pentas Nasional*, (Jakarta: Grafiti, 1987), hlm. 37.

¹² R. William Liddle, *Partisipasi & Partai Politik Indonesia pada Awal Orde Baru*, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1992), hlm. 189-196.

III/MPR/1988 tentang Pemilihan Umum. Salah satu ketentuan yang diubah adalah Pasal 3 ayat (1) yang semula menyatakan bahwa pemilihan umum diikuti oleh tiga organisasi kekuatan politik, yaitu Golkar, PDI, dan PPP. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka kebijakan pembatasan partai politik telah berakhir. Sehingga masyarakat dapat membentuk partai politik selain Golkar, PDI, dan PPP. Partai-partai politik yang dibentuk masyarakat memiliki hak yang sama untuk mengikuti pemilihan umum setelah memenuhi persyaratan yang ditentukan peraturan perundang-undangan.¹³

B. Perkembangan Pengaturan Pembubaran Partai Politik dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia

Sebelum Reformasi terdapat beberapa peraturan mengenai pembubaran partai politik, di antaranya Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1959 tentang Sjarat-Sjarat dan Penjederhanaan Kepartaian, Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 1960 tentang Pengakuan, Pengawasan dan Pembubaran Partai-Partai, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1985 tentang Perubahan Atas Undang-Undang

Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya.

Pasal 9 ayat (1) dan ayat (2) Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1959 tentang Sjarat-Sjarat dan Penjederhanaan Kepartaian mengatur mengenai pembubaran partai politik yang berbunyi:

(1) Presiden, sesudah mendengar Mahkamah Agung, dapat melarang dan/atau membubarkan Partai jang:

1. bertentangan dengan azas dantudjuan Negara;
2. programnja bermaksud merombak azas dan tudjuan Negara;
3. sedang melakukan pemberontakan karena pemimpin-pemimpinja turut-serta dalam pemberontakan-pemberontakan atay telah djelas memberikan bantuan, sedangkan partai itu tidak dengan resmi menjalahkan perbuatan anggota-anggota itu;
4. tidak memenuhi sjarat-sjarat lain yang ditentukan dalam Penetapan Presiden ini.

(2) Partai jang dibubarkan berdasarkan ajat (1) pasal ini, harus dibubarkan dalam waktu selama-lamanja tiga puluh kali dua puluh empat djam, terhitung mulai tanggal berlakunja Keputusan Presiden jang menjatakan pembubaran itu.

¹³ Abdul Mukthie Fadjar, *Partai Politik dalam Perkembangan Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2012), hlm. 228-229.

Masih dalam masa pemerintahan yang sama Presiden Soekarno mengeluarkan peraturan berkenaan dengan pembubaran politik. Peraturan ini dituangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 1960 tentang Pengakuan, Pengawasan dan Pembubaran Partai-Partai. Hanya terdapat 10 pasal dalam peraturan ini, di mana perihal pembubaran partai politik diatur dalam Bab III perihal Pembubaran yang terdiri dari empat pasal. Keempat pasal ini, di antaranya Pasal 6, Pasal 7 yang terdiri dari tiga ayat, Pasal 8 terdiri dari tiga ayat, dan Pasal 9.

Pasal 6

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

Pasal 7

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

pendapatnya kepada Presiden.

Pasal 8

- (1) Keputusan Presiden yang menjatakan pembubaran suatu partai diberitahukan secepat mungkin kepada pimpinan partai itu.
- (2) Dalam waktu tiga puluh hari, terhitung mulai tanggal berlakunya keputusan Presiden yang menjatakan pembubaran tersebut pada ayat (1) pasal ini, pimpinan partai harus menjatakan partainya bubar dengan memberitahukannya kepada Presiden secepatnya itu juga.
- (3) Apabila tenggang waktu tersebut dalam ayat (2) pasal ini lampau tanpa pernyataan partai termaksud, maka partai yang bersangkutan ialah perkumpulan terlarang.

Pasal 9

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

Peraturan mengenai pembubaran partai politik pada masa pemerintahan Presiden Soeharto tidak diatur secara spesifik seperti pada masa pemerintahan Presiden Soekarno.

Peraturan mengenai partai politik diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya, akan tetapi undang-undang ini tidak mengatur secara konkrit mengenai pembubaran partai politik. Akan tetapi, terdapat pasal yang mengatur mengenai Larangan dan Pengawasan dalam Bab VI, yaitu Pasal 12, Pasal 13, dan Pasal 14.

Pembubaran partai politik setelah Reformasi terdapat di dalam beberapa peraturan, di antaranya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

Memasuki Reformasi, peraturan pembubaran partai politik yang sebelumnya dilakukan Presiden bergerak ke arah proses pengadilan. Hal ini terlihat dalam Pasal 17 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik.

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

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik:

- a. membubarkan diri atas keputusan sendiri;
- b. menggabungkan diri dengan Partai Politik lain; atau
- c. dibubarkan oleh Mahkamah Konstitusi.

C. Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia

Pada 17 Agustus 1960 Masjumi dan PSI dibubarkan melalui Keputusan Presiden (Keppres) No. 200/1960 dan No. 201/1960. Keppres ditujukan kepada pimpinan Masjumi dan PSI supaya membubarkan partai mereka paling lambat 30 hari setelah Keppres itu dibuat. Jika ultimatum ini tidak dipenuhi, maka partai bersangkutan akan dinyatakan sebagai partai terlarang. Kurang dari 30 hari setelah Keppres itu diturunkan, pimpinan Masjumi dan PSI membubarkan partai mereka.¹⁴

Selain membubarkan Masjumi dan PSI Soekarno juga mengatur partai politik melalui Keppres No. 128/1961 dan No. 129/1961. Keppres 128 mengakui hanya ada 8 partai politik di Indonesia yaitu: PNI, NU, PKI, Partai Katolik, Partai Indonesia, Partai Murba, PSII dan IPKI. Sedangkan Keppres No. 129 menolak mengakui terhadap PSII Abikusno, Partai Rakyat Nasional Bebas Daeng Lalo dan Partai Rakyat Nasional Djodi Gondokusumo. Di samping itu melalui Keppres No. 440/1961

¹⁴ Deliar Noer dan Akbarsyah, *Op.cit.*, hlm. 384-387.

diakui pula sebagai partai politik antara lain Partai Kristen Indonesia (Parkindo) dan Persatuan Tarbiyah Islam (Perti).¹⁵

Pasca pemberontakan 1926/27 PKI dinyatakan sebagai partai terlarang. Meski demikian tidak berarti PKI pada masa itu punah sama sekali. Pada tahun 1930 partai ini kembali melakukan aktivitas politik bawah tanah. Pada masa-masa awal kemerdekaan aktivitas politik PKI cukup mewarnai percaturan politik nasional. Salah seorang tokoh komunis Mr. Amir Syarifudin sempat menjadi perdana menteri hingga akhir Desember 1947. Setelah kabinet Amir Syarifudin jatuh dan diganti oleh kabinet Hatta diberlakukanlah sebuah kebijakan yang disebut Rekonstruksi dan Rasionalisasi (Re-Ra) angkatan perang di mana TNI disterilkan dari unsur-unsur PKI.¹⁶

Kiprah PKI dalam percaturan politik nasional berakhir dengan meletusnya prahara pada tengah malam 30 September 1965 hingga dini hari 1 Oktober 1966 di mana sejumlah Jenderal di Jakarta diculik dan dibunuh. Aksi pembantaian itu dimotori oleh Kolonel Untung, seorang komandan pasukan pengawal istana. Komplotan “Dewan Jenderal” yang sedang mempersiapkan kudeta sehingga

harus diantisipasi secara dini. Sebagai kelanjutan dari pembantaian para jenderal itu, keesokan harinya disiarkan berita mengenai terbentuknya “Dewan Revolusi” yang beranggotakan 45 orang dengan tugas mengamankan negara dan presiden. Meskipun dari 45 anggota Dewan Revolusi tersebut hanya 5 orang yang berfaham komunis namun banyak kalangan menuduh PKI terlibat dalam aksi pembunuhan itu untuk melakukan kudeta.¹⁷

Pasca Pemilu 1971, Presiden Soeharto yang posisinya semakin kuat karena mendapat legitimasi pemilu kembali memunculkan ide penyederhanaan partai. Ide ini sebenarnya sudah cukup lama menjadi bahan pembicaraan para penggagas konsep orde baru. Mereka menilai bahwa partai politik selalu menjadi sumber pertikaian yang tentu saja mengganggu stabilitas. Setahun sebelum Pemilu 1971 dilangsungkan, di hadapan sembilan partai dan Golkar, Soeharto sudah mengemukakan saran penggabungan partai-partai untuk mempermudah kampanye pemilu tanpa kehilangan identitas masing-masing. Soeharto menginginkan partai-partai yang ada dikelompokkan ke dalam Golongan Nasional, Golongan Spiritual dan Golongan Karya.¹⁸

Gagasan pengelompokan partai itu memunculkan sikap pro dan kontra di kalangan masyarakat.

¹⁵ M. Rusli Karim, *Perjalanan Partai Politik di Indonesia*, (Jakarta: CV Rajawali, 1983), hlm. 149.

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2005), hlm. 183.

¹⁷ Jimly Asshiddiqie, *Op.cit.*, hlm. 188.

¹⁸ Nur Syam, “Kegagalan Mendekatkan Jarak Ideologi Partai Politik Pengalaman Indonesia Orde Baru”, *Jurnal IAIN Sunan Ampel*, edisi XVII, Oktober-Desember 1999.

Maka, pada tanggal 4 Maret 1970 terbentuklah golongan nasionalis yang terdiri dari PNI, Murba, IPKI, Partai Katolik dan Parkindo. Setelah itu, pada 14 Maret 1970 terbentuk golongan spiritual yang terdiri dari NU, Parmusi, PSII dan Perti. Murba dan IPKI yang tidak memperoleh wakil di DPR menimbulkan persoalan tersendiri menyangkut keberadaan kedua partai itu. Hal ini semakin menguatkan gagasan penyederhanaan partai politik peserta pemilu.¹⁹

Konsep fusi atau penyederhanaan partai pada tahun 1973 sudah diterima oleh partai-partai yang ada. Sesuai dengan penggolongan yang disepakati sebelumnya, NU, Perti, Parmusi dan PSII berfusi menjadi Partai Persatuan Pembangunan (PPP) pada 5 Januari 1973. Sedangkan PNI, IPKI, Murba, Parkindo, Partai Katolik berfusi menjadi partai Demokrasi Indonesia (PDI) pada 10 Januari 1973. Sejak tahun 1973 hanya ada dua partai politik di Indonesia, yakni PPP dan PDI. Sementara Golkar tidak termasuk dalam kategori partai politik, melainkan golongan yang diperbolehkan menjadi peserta pemilu.²⁰

Konsep fusi dikukuhkan melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan serta Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975 tentang Pemilihan Umum. Kedua Undang-Undang itu telah membatasi Organisasi Peserta Pemilu (OPP)

yang sebelumnya berjumlah sepuluh menjadi tiga. Sejak dua Undang-Undang tersebut diberlakukan hanya tiga aliran politik saja yang diperkenankan, yaitu ideologi keagamaan yang diwakili PPP, kekarya-an yang diwakili Golkar, dan demokrasi yang diwakili PDI. Sistem pemilu dengan tiga kontestan itu berlangsung hingga lima kali pemilu selama pemerintahan orde baru, yaitu Pemilu 1977, 1982, 1987, 1992 dan 1997.²¹

Memasuki Reformasi sistem pemilihan umum menimbulkan beberapa perubahan yang salah satunya adalah kebijakan penyederhanaan partai. Banyaknya jumlah peserta pemilu dinilai oleh banyak kalangan sebagai pemborosan uang negara. Terdapat beberapa partai peserta Pemilu 1999 yang perolehan suaranya di bawah satu persen. Sementara setiap partai politik peserta pemilu memperoleh dana kampanye dari pemerintah. Persoalan ini melatarbelakangi terbitnya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu Legislatif yang mengatur pembatasan peserta pemilu dengan ketentuan *electoral threshold*. Partai yang memenuhi ketentuan *electoral threshold* berhak atas biaya kampanye dari pemerintah.²²

Setelah adanya ketentuan *electoral threshold* maka hanya ada enam partai politik peserta Pemilu 1999 yang bisa mengikuti

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, *Op.cit.*, hlm. 195.

²⁰ *Loc.cit.*

²¹ *Loc.cit.*

²² Jimly Asshiddiqie, *Op.cit.*, hlm. 200..

Pemilu 2004, yakni PDIP, Golkar, PPP, PKB, PAN dan PBB. Sementara partai-partai lainnya dianggap tidak memenuhi syarat untuk mengikuti Pemilu 2004 dan bila masih tetap ingin menjadi kontestan harus mengubah namanya sehingga kehadirannya dianggap sebagai partai baru.²³

Selain *electoral threshold*, penyaringan peserta Pemilu 2004 dilakukan melalui verifikasi keanggotaan oleh Departemen Kehakiman dan HAM (Depkeh HAM) dan KPU. Keputusan KPU Nomor 5/Kpts/KPU/2013 tentang penetapan partai politik peserta pemilu tahun 2014, KPU menetapkan memutuskan 12 partai politik dinyatakan memenuhi syarat sebagai peserta Pemilu tahun 2014.

Reformasi juga diwarnai perubahan UUD 1945 yang berlangsung sebanyak empat kali perubahan, yaitu perubahan pertama tahun 1999, perubahan kedua tahun 2000, perubahan ketiga tahun 2001, perubahan keempat tahun 2002. Khusus di bidang kepartaian, perihal pembubaran partai politik pasca perubahan UUD 1945 menghadirkan Mahkamah Konstitusi yang salah satu kewenangan konstitusionalnya berdasarkan Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI 1945 adalah memutus pembubaran partai politik.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi mengatur tentang mekanisme atau hukum acara pembubaran partai politik

sebagaimana diatur dalam Pasal 68 ayat (1) bahwa pemohon pembubaran partai politik adalah Pemerintah. Praktik pembubaran partai politik setelah ada ketentuan hukum tersebut pemerintah dalam hal ini presiden tidak dapat lagi secara langsung membubarkan partai politik, melainkan mengajukan permohonan terlebih dahulu kepada Mahkamah Konstitusi sehingga praktik pembubaran partai politik pada Reformasi menjadi ke arah proses persidangan.

IV. KESIMPULAN.

Perkembangan pengaturan pembubaran partai politik pada setiap periode diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengaturan Pembubaran partai politik berkembang dari Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden pada Orde Lama menjadi berdasarkan Undang-Undang pada masa Reformasi.

Pengaturan pembubaran partai politik pada masa Orde Lama adalah terkait ideologi, dasar dan tujuan negara, serta ancaman terhadap keamanan dan keutuhan wilayah negara. Pada masa Orde Baru tidak mengenal pembubaran partai politik. Pada masa Orde Baru hanya dikenal pembekuan pengurus pusat partai politik. Pada awal masa Orde Baru, terdapat 1 (satu) partai politik yang dibubarkan namun tidak menggunakan aturan hukum yang berlaku pada saat itu. Pada masa Reformasi, alasan pengaturan pembubaran partai politik adalah jika menganut dan atau menyebarkan paham

²³ *Loc.cit.*

Komunisme/Marxisme-Leninisme. Pengaturan pembubaran partai politik pada masa Reformasi lebih lanjut mengatur syarat pembubaran partai politik, yaitu membubarkan diri atas keputusan sendiri, menggabungkan diri dengan partai lain, atau dibubarkan oleh Mahkamah Konstitusi.

Praktik pembubaran partai politik berkembang dari pembubaran oleh Presiden pada Orde Lama dan awal Orde Baru ke pembubaran partai politik melalui proses hukum di pengadilan, yakni oleh Mahkamah Agung dan oleh Mahkamah Konstitusi.

V. DAFTAR PUSTAKA.

Buku Literatur

Ali, H. Zainuddin. 2009. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.

Asshiddiqie, Jimly. 2005. *Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.

Fadjar, Abdul Mukthie. 2012. *Partai Politik dalam Perkembangan Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Malang: Setara Press.

Gaffar, Jenedri M. 2012. *Politik Hukum Pemilu*. Jakarta: Konstitusi Press.

Kartodirdjo, Sartono, Marwati Djoened Poesponegoro, dan Nugroho Notosusanto. 1975. *Sejarah Nasional Indonesia VI*.

Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.

Liddle, R. William. 1992. *Partisipasi dan Partai Politik Indonesia pada Awal Orde Baru*. Jakarta: Grafiti.

Muhammad, Abdulkadir. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya.

Noer, Deliar dan Akbarsyah. 1987. *Partai Islam di Pentas Nasional*. Jakarta: Grafiti.

Rusli, M. 1983. *Perjalanan Partai Politik di Indonesia*, Jakarta: CV Rajawali.

Safa'at, Muchamad Ali. 2011. *Pembubaran Partai Politik: Pengaturan dan Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik*. Jakarta: Rajawali Pers

Soejono dan H. Abdurahman. 2003. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. 2004. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Soemitro, Rony Hanitjo. 1998. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

Jurnal

Rauf, Maswadi. Partai Politik dalam Sistem Kepartaian di Indonesia



Antara Kenyataan dan Harapan.
Akbar Tandjung Institute. *Jurnal
Politika*, Vol. 2. No. 2 Tahun
2006.

Syam, Nur. Kegagalan Mendekatkan
Jarak Ideologi Partai Politik
Pengalaman Indonesia Orde
Baru. *Jurnal IAIN Sunan Ampel*,
edisi XVII, Oktober-Desember
1999.

tentang Pengakuan, Pengawasan
dan Pembubaran Partai-Partai

Penetapan Presiden Republik
Indonesia Nomor 7 Tahun 1959
tentang Sjarat-Sjarat dan
Penjederhanaan Kepartaian

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara
Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Republik Indonesia
Nomor 3 Tahun 1975 tentang
Partai Politik dan Golongan
Karya

Undang-Undang Republik Indonesia
Nomor 2 Tahun 1999 tentang
Partai Politik

Undang-Undang Republik Indonesia
Nomor 31 Tahun 2002 tentang
Partai Politik

Undang-Undang Republik Indonesia
Nomor 24 tahun 2003 tentang
Mahkamah Konstitusi

Undang-Undang Republik Indonesia
Nomor 2 tahun 2008 tentang
Partai Politik

Undang-Undang Republik Indonesia
Nomor 2 tahun 2011 tentang
perubahan atas Undang-Undang
nomor 2 tahun 2008 tentang
Partai Politik

Peraturan Presiden Republik
Indonesia Nomor 13 Tahun 1960