

ANALISIS TERHADAP MEKANISME PENYELESAIAN KONFLIK INTERNAL PARTAI POLITIK DITINJAU DARI PRINSIP DEMOKRASI

Maria Madalina¹, Alan Adityanta²

ABSTRAK

Penelitian ini mendeskripsikan dan mengkaji permasalahan terkait perselisihan internal partai politik beserta penyelesaiannya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Jo Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dan mencari suatu formulasi yang ideal terhadap mekanisme yang dilakukan oleh partai politik dalam penyelesaian konflik internal partainya ditinjau dari prinsip demokrasi.

Mekanisme penyelesaian perselisihan internal partai politik sebagaimana terjadi di Indonesia belum efektif untuk mewujudkan pelembagaan partai yang baik dan sesuai dengan prinsip demokrasi. Partai politik sebagai wadah dalam menjalankan fungsi resolusi konflik tidak mampu melakukan manajemen konflik (*conflict management*) terkait penyelesaian konflik di internal partainya. Partai politik dianggap gagal dalam menjalankan mekanisme internal dalam penyelesaian konflik di internal partainya seperti dualisme kepengurusan, pemecatan anggota tanpa alasan yang sah, pelanggaran terhadap Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga partai, dan pelaksanaan pemilihan kepala daerah di daerah. Kegagalan tersebut dapat disebabkan beberapa faktor seperti tidak efektifnya Mahkamah Partai Politik disertai ketidakpatuhan anggota Partai terhadap putusannya, Intervensi dari Eksekutif terkait penyelesaian konflik internal partai, penyelesaian melalui lembaga peradilan yang ditarik ke dalam permasalahan politik. Oleh karena itu, dibutuhkan formulasi ideal dalam rangka penyelesaian konflik internal partai politik yang demokratis agar partai politik dapat terlembaga dengan baik dan mampu menjalankan fungsi-fungsinya dengan baik.

Kata Kunci : Partai Politik, Konflik internal Partai, Penyelesaian Konflik Demokratis

ABSTRACT

This study describes and examines the problems regarding internal conflict political parties and the settlement in Law Number 2 of 2011 Jo Act Number 2 of 2008 on Political Parties and finding an ideal formulation on the mechanisms conducted by political parties in the settlement internal party conflict based of the principles of democracy.

¹Dosen Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret

² Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret

This research is a normative legal research which is prescriptive. This legal research is using statute approach, case approach, comparative approach, and the concept approach. The research materials used in this legal research is primary legal materials and secondary legal materials. Technique of collecting data used was document study and to complete the data do the retrieval of information by interviews. Technique of analyzing data used in this research was syllogism method with deductive thinking pattern.

Internal dispute resolution mechanism of political parties in Indonesia has not been effective to achieve the good institutionalization of the party and accordance with democratic principles. Political parties are not able to settle the conflict and do management conflict of internal conflict in the party. Internal conflict of political parties such as dualism management on structural party, the sacking members without valid reasons, a violation of the constitution party, and the implementation of local elections. Such failure may be due to several factors such as the ineffectiveness of Court Political Parties, the intervention of the Executive to the internal party conflict, the settlement through the courts is drawn into political problems. For that reason, an ideal formulation was required to settle the internal party conflicts based on democratic principles. So the political parties will be institutionalized and able to perform the functions properly.

Key Words: *Political Parties, Internal Party Conflict, Internal Conflict Resolutions, Democratics*

A. Pendahuluan

Indonesia sebagai negara yang menganut demokrasi perwakilan dan menjunjung kedaulatan rakyat maka dalam hal ini harus menjamin bahwa rakyatlah sesungguhnya pemilik negara dengan segala kewenangannya untuk menjalankan semua fungsi kekuasaan negara, baik di bidang legislatif, eksekutif, maupun yudisial. Rakyatlah yang berwenang merencanakan, mengatur, melaksanakan dan melakukan pengawasan serta penilaian terhadap pelaksanaan fungsi kekuasaan itu (Isharyanto, 2016 : 22). Partai politik dibentuk sebagai jawaban atas munculnya gagasan partisipasi aktif rakyat dalam setiap kebijakan negara yang bersifat umum, dan untuk menampung aspirasi rakyat sebagaimana menjadi prinsip demokrasi perwakilan.(Haryanto, 1984 : 3).

Kedudukan konstitusional partai politik diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Pasal 22E ayat (3) yang menyatakan bahwa peserta pemilu Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan

Perwakilan Daerah adalah partai politik. Selain itu, dalam Pasal 6A ayat (2) juga menyatakan bahwa peran partai politik atau gabungan partai politik untuk mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam pemilu. Dalam hal ini partai politik merupakan sebuah organ yang kewenangannya diberikan dalam konstitusi yang merepresentasikan prinsip-prinsip demokrasi dan penyangga sistem demokrasi yang ada di Indonesia. Partai politik merupakan salah satu pilar dari tegaknya kedaulatan rakyat yang menjembatani rakyat dengan pemerintah.

Hasil penelitian yang dilakukan Centre for strategic and International Studies (CSIS) menyatakan bahwa kepercayaan masyarakat terhadap partai politik saat ini sangat rendah, hanya sekitar 22,4 persen responden menilai partai politik memiliki kinerja yang baik, sisanya menilai sebaliknya. Hal tersebut dapat terlihat dengan menurunnya dukungan terhadap partai politik dalam pemilihan umum tahun 2014 dibandingkan dengan pemilu 2009. Berdasarkan pemaparan hasil survei yang dilakukan secara acak bertingkat pada tanggal 16 hingga 24 Januari 2012 terhadap 2117 responden di 33 provinsi. Semua partai mengalami penurunan dari pemilihan umum tahun 2009 karena pemilih secara umum kecewa terhadap semua partai politik dan kehilangan kepercayaan dalam memberikan dukungannya (Anton Yuliono, 2013 : 173).

Dari konflik internal partai politik tersebut membuktikan bahwa partai politik saat ini belum bisa melaksanakan fungsinya dengan baik terutama sebagai pengendali konflik. Pada prinsipnya fungsi partai sebagai pengendali konflik ini adalah untuk berusaha mengendalikan konflik yang ada dengan cara berdialog dan berkompromi, namun pada kenyataannya partai politik tidak bisa melaksanakan fungsi ini untuk internal mereka. Ketidakmampuan elit partai dalam mengelola konflik dalam tubuh strukturalnya mengindikasikan belum terlembaganya partai politik secara baik. Sehingga diperlukan mekanisme penyelesaian konflik internal di tubuh partai politik untuk mengatur bagaimana cara mengontrol, mengarahkan dan menyelesaikan konflik sehingga menjadi sesuatu yang positif bagi perubahan dan pencapaian tujuan sesuai dengan cita-cita partai politik tersebut.

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, maka permasalahan yang akan diangkat dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana mekanisme penyelesaian konflik internal partai politik?
2. Bagaimana konstruksi ideal mekanisme penyelesaian konflik internal partai politik ditinjau dari prinsip demokrasi ?

B. Metode Penelitian

Untuk menjawab permasalahan tersebut diatas, penulis menggunakan metode penelitian normatif atau doktrinal, yaitu meneliti tentang mekanisme penyelesaian konflik internal partai dalam peraturan perundang-undangan serta implementasinya. Pendekatan yang penulis gunakan adalah pendekatan perundang-undangan mengkaji isu hukum terkait perselisihan internal partai politik, pendekatan kasus, yaitu meneliti perselisihan internal yang ada di partai politik beserta penyelesaiannya, pendekatan komparasi yakni membandingkan pelaksanaan penyelesaian konflik internal partai politik di Negara lain, serta pendekatan konsep yakni memberikan sebuah konsep mekanisme ideal terkait penyelesaian konflik internal partai politik. Sumber penelitian yang penulis gunakan data sekunder yang berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti buku-buku, jurnal, media massa. Terhadap data-data tersebut akan dianalisa menggunakan metode silogisme yang menggunakan pola pikir deduktif bertujuan untuk menjawab permasalahan hukum diatas.

C. Pembahasan

1. Mekanisme Penyelesaian Konflik Internal Partai Politik

a. Konflik Internal Partai Politik

1) Dualisme Kepengurusan Partai

Konflik internal partai politik tidak lepas dari kegagalan elit partai untuk meredam kepentingan masing-masing dalam berbagai

perbedaan baik cara pandang dan ideologi mengenai isu atau kebijakan tertentu. Problem kepemimpinan dalam manajemen partai menjadi sumber dalam setiap konflik internal yang terjadi dalam partai politik. Partai politik yang dikelola secara oligarkis dan kepemimpinan personal yang melebihi kepemimpinan institusional mengarahkan pada terjadinya konflik internal partai (Syamsudin haris, <http://syamsuddinharis.wordpress.com/>, diakses pada 15 Oktober 2016 Pukul 20.30). Salah satu contoh konflik internal partai politik adalah dualisme kepengurusan dalam satu tubuh partai. Hal tersebut sebagaimana pernah terjadi dalam tubuh Partai Golkar dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Dalam pembahasan ini, konflik internal partai politik dibatasi sampai keluarnya putusan pengadilan yang bersifat *inckracht* sebagai upaya terakhir terhadap penyelesaian konflik internal partai politik.

Pemilu tahun 2014 mengawali konflik baru di dalam tubuh Partai Golkar. Perbedaan pendapat mengenai dukungan terhadap dua calon Presiden wakil presiden dan wakil presiden terpilih di tahun 2014 menyebabkan Partai Golkar terbelah menjadi dua kubu, yakni kubu Aburizal Bakrie yang mendukung capres-cawapres Prabowo-Hatta, dan kubu Agung Laksono yang mendukung capres-cawapres Jokowi-Jusuf Kalla. Awal mula konflik tersebut adalah penyelewengan mandat yang diberikan kepada Aburizal Bakrie ketika tidak mencalonkan diri sebagai calon presiden dan mendukung Prabowo-Hatta sebagai capres-cawapres. Kemudian masalah selanjutnya timbul karena perselisihan mengenai waktu penyelenggaraan Muswarah Nasional (Munas) Partai Golkar. Hingga pada akhirnya Golkar terpecah menjadi dua kubu akibat ketidaksepahaman antara Aburizal Bakrie dan Agung Laksono (Septa Wiranita Putri, "Konflik Internal Partai Golkar", <http://septa51.web.unej.ac.id/2015/12/15/konflik-internal-partai-golkar/> diakses pada 23 Juni 2016).

Munculnya dua kubu tersebut akibat perselisihan dalam penyelenggaraan Munas, Perbedaan pandangan terhadap AD/ART dan hasil Munas sebelumnya di Pekanbaru, Riau, dimana menurut AD/ART kepengurusan akan habis pada tanggal 8 Oktober 2014, namun dalam Munas Riau diperpanjang sampai Januari 2015.

Konflik berlanjut ke ranah pengadilan terjadi saling menggugat satu sama lain. Hingga kemudian, Menkumham mengesahkan Kepengurusan dibawah kubu Agung Laksono dari hasil Munas Ancol sebagai pengurus resmi dari Partai Golkar. Pengesahan tersebut didasarkan pada Putusan Mahkamah Partai Golkar yang dalam hal ini digunakan untuk mengesahkan kepengurusan tersebut. Hal tersebut tidak diterima oleh kubu Aburizal Bakrie sehingga Surat Keputusan tersebut digugat ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), dan hasilnya gugatan dikabulkan sehingga Surat Keputusan Menkumham dibatalkan dan dicabut. Sampai kemudian perkara tersebut kasasi dengan putusan akhir di Mahkamah Agung adalah membenarkan putusan tingkat pertama dan mencabut Putusan Pengadilan Tinggi TUN, sehingga dengan adanya Putusan MA tersebut menyatakan batal dan harus dicabutnya SK Menkumham terkait dengan pengesahan kepengurusan hasil Munas Ancol oleh Kubu Agung Laksono.

Sama halnya dengan Golkar, dualisme kepengurusan yang terjadi dalam struktural partai PPP menyebabkan konflik di internal partai tersebut. Dualisme karena adanya kepengurusan partai dari kubu Djan Faridz yang merupakan Ketua Umum hasil Muktamar Jakarta dan Kubu Rohamurmuzyi yang merupakan hasil dari Muktamar Surabaya. Kemudian konflik dualisme tersebut diperkeruh dengan adanya campur tangan Kementerian Hukum dan Ham yang mengesahkan kepengurusan salah satu kubu yang menyebabkan digugatnya surat keputusan tersebut melalui jalur pengadilan

Mahkamah Partai mengeluarkan putusan terkait persolahan perselisihan partai politik dalam kepengurusan dalam perkara tersebut pada tanggal 11 Oktober 2014. Dalam amar putusannya menyatakan bahwa kepengurusan yang sah adalah pengurus harian DPP PPP Periode 2011-2015 (Muktamar VII PPP Tahun 2011 di Bandung) dengan Ketua Umum Suryadharma Ali dan Romahurmuzyi sebagai Sekretaris Jenderal. Putusan Mahkamah Partai tersebut sudah bersifat final dan mengikat karena tidak ada pihak yang mengajukan keberatan ke pengadilan negeri.

Romahurmuzyi sebagai pihak yang berselisih mengabaikan hasil putusan Mahkamah Partai tersebut mengadakan Muktamar VIII PPP yang dilaksanakan di Surabaya pada tanggal 15-18 Oktober dan mengangkat dirinya sendiri sebagai Ketua Umum PPP DPP PPP periode 2014-2019. Selanjutnya pada tanggal 30 Oktober- 2 November 2014 kubu Suryadharma lalu mengadakan Muktamar VIII di Jakarta yang hasilnya mengangkat Djan Faridz sebagai Ketua Umum dan Dimiyati Natakusumah sebagai Sekretaris Jenderal dalam Kepengurusan DPP PPP 2014-2019. Tapi dalam hal ini Menkumham malah mengeluarkan Surat Keputusan yang mengesahkan Susunan Kepengurusan dari hasil Muktamar Surabaya sehingga menimbulkan perselisihan dalam kepengurusan partai. Kemudian, Surat Keputusan Menkumham tersebut digugat di PTUN dan hasilnya mengabulkan gugatan dan menyatakan batal Surat Keputusan Menkumham dan memerintahkan pencabutan Surat Keputusan tersebut. Dalam hal ini, Menkumham dan Romahurmuzyi mengajukan banding terkait dengan Putusan PTUN yang membatalkan SK Menkumham terkait pengesahan kepengurusan hasil Muktamar Surabaya versi Romahormuzyi dan dalam putusan Pengadilan Tinggi TUN mengabulkan banding dan menyatakan dicabut Putusan TUN. Dengan dasar dari Putusan Banding PT TUN tersebut, Romahurmuzyi beranggapan bahwa kepengurusan dirinya adalah

sah dan sebagai Ketua Umum terpilih. Selanjutnya, Djan Faridz mengajukan kasasi terhadap putusan PT TUN yang mengabulkan banding, dalam amar putusannya Mahkamah Agung melalui putusan No. 504 K/TUN/2015 mengabulkan gugatan kubu Djan Faridz dan menyatakan batal dan mencabut Surat Keputusan Menkumham No. M.HH-07.AH.11.01 Tahun 2014.

Menkumham menindaklanjuti dengan mengaktifkan kembali SK kepengurusan Muktamar VIII DPP PPP di Bandung dengan Ketua Umum Suryadharma Ali dan Sekretaris Jenderal Romahurmuziy. Kemudian, diadakan Muktamar VIII di Asrama Haji, Pondok Gede, Jakarta yang memilih Romahurmuziy sebagai Ketua Umum PPP 2016-2021. Menkumham mengesahkan kepengurusan hasil Muktamar VIII PPP dengan SK No. M. HH-06.AH.11.01. Tahun 2016. Perkembangan selanjutnya adalah DPP PPP hasil Muktamar Jakarta versi Djan Faridz mengajukan gugatan TUN terhadap SK Menkumham No. M. HH-06.AH.11.01. Tahun 2016 terkait pengesahan kepengurusan Romahurmuziy. Pada tanggal 22 November 2016, PTUN Jakarta mengeluarkan putusan dengan Nomor Perkara 95/G/2016/PTUN-JKT dengan penggugat adalah Moham Aris dan Asril Bunyamin. Serta Perkara No. 97/G/2016/PTUN-JKT yang menyatakan batal SK kepengurusan hasil mktamar Pondok Gede dan meminta kepada Menkumham mengesahkan susunan kepengurusan PPP Djan Faridz. Dengan adanya putusan PTUN tersebut tentunya merubah kestabilan politik di PPP dan semakin membuat dualisme kepengurusan antara Romahurmuziy dan Djan Faridz semakin runcing.

2) Dualisme Kepengurusan Partai Politik terhadap Pemilihan Kepala Daerah

Konflik di internal partai politik sebagaimana terjadi di tingkat pusat seperti dualisme kepengurusan akan berakibat pada

pelaksanaan pemilihan kepala daerah (Pilkada) yang ada di daerah. Hal ini dikarenakan konflik internal akan sangat menghambat kinerja dan laju perjalanan partai politik yang bersangkutan dalam persaingan dengan partai-partai lainnya. Konflik internal akan menjadikan partai keropos dan secara organisasi mengakibatkan tidak terlaksananya program partai (Suriansyah, 2015: 499-508). Hal ini kemudian terjadi di dalam tubuh Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Dimana konflik internal yang berkepanjangan terkait dualisme kepengurusan mengakibatkan tidak terkelolanya partai dengan baik dan maksimal. Konflik internal yang terjadi ditubuh PPP menjelang Pemilihan Kepala Daerah, khususnya Pemilihan Kepala Daerah yang akan dilaksanakan di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta pada Februari 2017. Terdapat dua wilayah yang akan melaksanakan Pemilihan Kepala Daerah yaitu Kota Yogyakarta dan Kabupaten Bantul.

Konflik yang terjadi pada tingkat Dewan Pimpinan Wilayah PPP Yogyakarta termasuk tingkat Dewan Pimpinan Cabang PPP Kota Yogyakarta dan Kabupaten Kulonprogo merupakan imbas dari konflik dualisme kepengurusan yang terjadi di tingkat pusat. Dimana konflik tersebut terjadi karena adanya perebutan kekuasaan dan posisi ketua umum dan penyelenggaraan muktamar yang sah melibatkan kubu Romahurmuziy dan kubu Djan Faridz. Pengurus Cabang Partai Persatuan Pembangunan Kota Yogyakarta dan Kabupaten Kulonprogo tidak mengakui kepengurusan Romahurmuziy hasil Muktamar VIII di Asrama Haji Pondok Gede, Jakarta tanggal 8 - 10 April 2016 dan hanya mengakui kepengurusan Djan Faridz hasil Muktamar VII tanggal 30 Oktober - 2 November 2014 di Jakarta.

Dampak konflik internal yang terjadi di Dewan Pimpinan Pusat terpecahnya kepengurusan menjadi dua kubu yakni versi Romahurmuziy hasil Muktamar VIII Pondok Gede dan versi Djan Faridz hasil Muktamar VIII Jakarta adalah dengan tidak dapat

berpartisipasinya PPP Wilayah Yogyakarta khususnya DPC Kota Yogyakarta dan Kabupaten Kulonprogo untuk mengusung calon kepala daerah dalam Pemilihan Kepala Daerah yang akan dilaksanakan pada Februari 2017 atau hanya dapat berpartisipasi sebagai partai pendukung, bukan partai pengusung calon dalam Pemilihan Kepala Daerah. Hal tersebut juga tidak luput dari perpecahan dalam konsentrasi suara yang dimiliki oleh anggota PPP apabila terdapat perbedaan dalam mendukung pasangan calon yang maju dalam pemilihan kepala daerah.

b. Mekanisme Penyelesaian Konflik Internal Partai Politik

1) Efektivitas Mahkamah Partai

Kehadiran Mahkamah Partai sebagai sarana pengatur konflik dalam penyelesaian sengketa internal partai politik sebagaimana diatur dalam Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik. Berdasarkan ketentuan diatas bahwa mahkamah partai politik merupakan mahkamah atau badan peradilan yang dibentuk atas dasar undang-undang, dalam pembentukannyadiserahkan sepenuhnya kepada partai politik yang bersangkutan, kemudian dilaporkan oleh pimpinan partai politik kepada kementrian, yang berkuasa penuh atas penyelesain perselisihan internal partai politik yang berkaitan dengan internal partai, dengan mengemban tugas yang telah tercantum dalam ayat selanjutnya yaitu membuat keputusan yang berkenaan dengan perselisihan internal yang bersifat final dan mengikat secara internal dalam hal yang berkenaan dengan kepengurusan.

Mekanisme penyelesaian konflik internal partai politik sebagaimana diatur dalam ketentuan pasal diatas harus diselesaikan oleh Mahkamah Partai. Namun, dalam hal ini kedudukan yang dimiliki oleh Mahkamah Partai dalam sistem hukum yang tercantum dalam undang-undang tersebut masih memberikan ketidakpastian dan

ketidakjelasan yang menimbulkan kekaburan dalam menjalankan perannya untuk menyelesaikan sengketa internal partai politik di Indonesia. Adapun hal tersebut disebabkan pengaturan yang tercantum dalam undang-undang hanyalah istilah dan sifatnya saja, sedangkan ketentuan seperti mekanisme beracara maupun dalam pemilihan anggotanya diberikan kepada masing-masing partai melalui Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangganya.

Kedudukan Mahkamah Partai dalam tubuh partai politik yang kewenangan pengaturannya diserahkan ke masing-masing partai akan ada kecenderungan Mahkamah Partai tidak dapat menyelesaikan perselisihan dengan adil dan netral. Dalam kasus terjadi di Mahkamah Partai Golkar dianggap gagal dalam menyelesaikan perselisihan yang diajukan oleh para pihak berpekar karena tidak dapat memutuskan dalam bentuk putusan. Fenomena tersebut sesuai dengan asas *nemo iudex in re sua* yang bermakna tidak ada seorangpun yang dapat menjadi hakim yang baik bagi dirinya sendiri, oleh karenanya pada badan peradilan, Hakim harus mengundurkan diri dari kewajibannya mengadili suatu perkara jika ada *conflict of interest* oleh hakim, baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap perkara yang sedang diperiksanya (Tri Cahya Indra Permana, 2016: 14). Mahkamah Partai harus terbebas dari intervensi para pihak yang berselisih agar putusan mahkamah partai yang bersifat final dan mengikat ini dapat memberikan keadilan dan kemanfaatan serta kepastian untuk dapat dijalankan oleh para pihak yang bersengketa.

Putusan Mahkamah Partai Golkar tersebut juga dianggap tidak memenuhi kaidah-kaidah dalam pembuatan putusan, dimana putusan tersebut mengacu kepada Putusan Mahkamah Agung atau Putusan Mahkamah Konstitusi. Diktum permohonan yang merupakan pokok atau inti dari permohonan ditempatkan diakhir amar putusan merupakan hal yang tak lazim digunakan dalam pembuatan putusan

baik di peradilan Mahkamah Agung maupun Mahkamah Konstitusi. Adapun dalam kaidah pembuatan putusan sebagaimana dikenal pendapat berbeda (*dissenting opinion*) hanya ditujukan kepada hakim yang tidak dapat sepakat dalam rapat permusyawaratan hakim dan telah diambil mekanisme voting untuk membuat keputusan. Sedangkan dalam Putusan di atas, masing-masing hakim memberikan pendapatnya yang berbeda satu dengan yang lain. Hal tersebut tentunya akan mengakibatkan penafsiran lain apabila putusan yang dibuat tidak sesuai dengan kaidah-kaidah pembuatan putusan.

2) Pengadilan sebagai upaya *ultimum remidium* penyelesaian sengketa internal

Perselisihan internal partai politik selain diselesaikan secara internal oleh Mahkamah Partai yang bersifat final dan mengikat (*in kracht van gewijsde*) juga dapat diselesaikan melalui Pengadilan Negeri, sebagaimana tercantum pada Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011. Norma hukum yang mengatur penyelesaian sengketa internal oleh Pengadilan Negeri menimbulkan beberapa kelemahan yang berdampak terhadap proses penegakan hukum dengan berlandaskan asas kepastian hukum. Hal tersebut dikarenakan, apabila dibandingkan dengan ketentuan pasal sebelumnya, akan menimbulkan keambiguitas dan multi tafsir mengenai kewenangan mengadili antara Mahkamah Partai dan Pengadilan Negeri.

Kewenangan mengadili sengketa internal partai sebagaimana diatur dalam Pasal 32 dan Pasal 33 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik menimbulkan konflik norma antar pasalnya. Dijelaskan bahwa Pasal 32 ayat (5) Mahkamah Partai memiliki putusan yang sifatnya final dan mengikat secara internal. Namun, dalam Pasal 33 ayat (1) menyatakan, apabila tidak dapat

tercapai penyelesaian perselisihan internal oleh Mahkamah Partai, maka penyelesaian dapat dilakukan melalui Pengadilan Negeri. Ditegaskan Putusan Pengadilan Negeri tersebut bersifat pertama dan terakhir, dan dapat diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung. Belum ada pembagian yurisdiksi yang jelas antara Mahkamah Partai dan Pengadilan Negeri dalam mengadili sengketa internal partai politik.

Kompetensi Pengadilan Negeri untuk menyelesaikan perselisihan internal partai politik baru ada ketika tingkat Mahkamah Partai penyelesaian perselisihan tidak tercapai. Penyelesaian perselisihan tidak tercapai dapat disebabkan oleh: *pertama*, Mahkamah Partai tidak sampai pada Putusan (tidak ada putusan), *kedua*, Mahkamah Partai sampai pada pengambilan putusan tetapi para pihak tidak puas dan tidak menerima putusan tersebut. Hal tersebut sebagaimana diamanatkan Pasal 33 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik yang menyatakan bahwa penyelesaian perselisihan melalui pengadilan negeri ditempuh jika penyelesaian perselisihan pada tingkat Mahkamah Partai tidak tercapai. Artinya kompetensi pengadilan negeri untuk memeriksa, mengadili dan memutus suatu perkara perselisihan internal partai politik hanya dimungkinkan jika para pihak sebelumnya telah menempuh upaya penyelesaian pada tingkat mahkamah partai.

Perselisihan kepengurusan yang telah diputus oleh Mahkamah Partai bersifat final dan mengikat secara internal sebagaimana disebutkan dalam Pasal 32 Ayat (5) Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011 tentang Partai Politik. Berdasar ketentuan tersebut maka menutup upaya hukum, tidak hanya ditujukan kepada seluruh anggota dan pengurus partai tetapi juga pengadilan negeri. Pengadilan Negeri tidak memiliki kompetensi untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara perselisihan kepengurusan partai politik yang telah mendapatkan putusan Mahkamah Partai. Kompetensi Pengadilan Negeri didapatkan apabila perselisihan pada

tingkat Mahkamah Partai tidak tercapai atau tidak sampai ada putusan karena berbagai hal. Sepanjang Mahkamah Partai sampai pada putusan dalam menyelesaikan perselisihan kepengurusan partai, maka Pengadilan Negeri tidak memiliki kompetensi mengadili.

2. Konstruksi Ideal Penyelesaian Konflik Internal Partai Politik

a. Pilihan Hukum dalam Penyelesaian Sengketa Internal Partai Politik

Penyelesaian sengketa internal partai politik diatur dalam Pasal 32 Ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik yang menyatakan bahwa Perselisihan internal partai politik diselesaikan secara internal Partai Politik sebagaimana diatur dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga. Kemudian Penyelesaian internal dilakukan oleh sebuah Mahkamah Partai Politik atau sebutan lain yang dibentuk oleh Partai Politik. Pengaturan selanjutnya dalam Pasal 33 ayat (1) dan ayat (2) menyatakan apabila penyelesaian sengketa secara internal, perselisihan dilakukan melalui Pengadilan Negeri. Putusan Pengadilan Negeri adalah putusan yang bersifat pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi ke Mahkamah Agung.

Khusus mengenai sengketa internal dualisme kepengurusan berkaitan dengan peran dari Eksekutif dalam hal ini Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia yang diberikan kewenangan untuk menerima pendaftaran dan memberikan pengesahan kepada Partai Politik. Dalam Pasal 4 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik disebutkan bahwa Kementerian menerima pendaftaran dan melakukan verifikasi terkait dengan kelengkapan dokumen persyaratan partai politik selama 45 (empat puluh lima) hari. Kemudian Menteri mengesahkan Partai Politik menjadi badan hukum dengan Keputusan Menteri paling lama 15 (lima belas) hari dan diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Sengketa dualisme kepengurusan adalah domain perselisihan yang didapat dari hasil forum tertinggi karena penentuan ketua umum dan kepengurusan dilakukan melalui forum tertinggi diatur dalam Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga. Hal tersebut diatur dalam Pasal 24 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik yang menyatakan dalam hal terjadi perselisihan kepengurusan Partai Politik hasil forum tertinggi pengambilan keputusan Partai Politik, pengesahan perubahan kepengurusan belum dapat dilakukan oleh Menteri sampai perselisihan terselesaikan. Selanjutnya dalam Pasal 25 undang-undang yang sama disebutkan apabila terjadi pergantian kepengurusan yang bersangkutan ditolak oleh paling rendah $\frac{2}{3}$ (dua pertiga) dari jumlah peserta forum tertinggi pengambilan keputusan Partai Politik.

Untuk mengambil sebuah pilihan hukum paling tepat dalam penyelesaian konflik internal partai politik, maka perlu ditelaah terkait dengan mekanisme penyelesaian konflik internal partai yang terjadi, seperti dualisme kepengurusan yang terjadi di Partai Golkar dan PPP. Penyelesaian dualisme kepengurusan yang terjadi di Partai Golkar dengan tercapainya kesepakatan bersama antara Aburizal Bakrie dengan Agung Laksono untuk menyelenggarakan Musyawarah Nasional Luar Biasa sebagai direkomendasikan oleh Mahkamah Partai Golkar dengan membentuk Tim Khusus yang diketuai oleh Jusuf Kalla untuk mempersiapkan Musyawarah Nasional.

Berbeda dengan Partai Golkar, konflik internal di PPP masih berlangsung dan belum selesai, adapun pihak yang berselisih adalah Kepengurusan PPP Kubu Djan Faridz dari hasil Muktamar Jakarta dan Kubu Romahurmuziy hasil Muktamar Pondok Gede. Perselisihan memulai babak baru, semenjak digugatnya Surat Keputusan Menkumham perihal Pengesahan Kepengurusan Kubu Romahurmuziy hasil Muktamar Pondok Gede di Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta. Adapun Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta No.

95/G/2016/PTUN-JKT dan No. 97/G/2016/PTUN-JKT membatalkan SK Menkumham No. M.HH-06.AH.11.01 tahun 2016 tentang Pengesahan Susunan Personalia DPP PPP Muktamar Pondok Gede. Kasus ini masih berlanjut dengan diajukan banding Putusan tersebut ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara oleh kubu Romahurmuzyi.

Ada tiga upaya penyelesaian sengketa internalnya yang dapat dilakukan oleh partai politik yaitu organisasi, hukum, dan politik (Kamarudin, 2013: 37). Penyelesaian secara formal organisasi, yakni dengan menggunakan instrumen yang diatur dalam ketentuan internal partai seperti AD/ART dan Peraturan Partai. Dalam AD/ART Partai diatur penyelesaian konflik internal dilakukan oleh sebuah Mahkamah Partai atau nama lain. Namun dalam hal ini, efektivitas Mahkamah Partai untuk menyelesaikan sengketa masih diragukan, hal tersebut dikarenakan beragam faktor yang menyebabkan gagalnya fungsi mahkamah partai dalam menyelesaikan konflik seperti tidak patuhnya pihak yang berselisih terhadap putusan Mahkamah Partai atau tidak adanya kekuatan eksekutorial menjalankan putusan tersebut, Putusan Mahkamah Partai yang mengandung kecacatan prosedural atau pertentangan sehingga menimbulkan ketidak pastian hukum, Komposisi Majelis Mahkamah Partai yang berhubungan dengan para pihak berselisih, dan lemahnya kedudukan Mahkamah Partai sehingga dapat digugat secara perdata oleh pihak yang kalah dalam hasil putusan tersebut. Hasilnya adalah Mahkamah Partai tidak mampu menyelesaikan konflik internal partai politik.

Setelah upaya organisasi tidak berhasil, maka para pihak yang berselisih akan melanjutkan perselisihan secara litigasi ke lembaga pengadilan. Berdasar pengaturan yang diberikan oleh undang-undang apabila penyelesaian secara internal tidak dapat terjadi, maka dapat diselesaikan di Pengadilan Negeri, dan kasasi ke Mahkamah Agung. Penyelesaian secara yuridis, ke lembaga pengadilan ini dikarenakan mekanisme internal melalui mahkamah partai dianggap tidak

memberikan kepastian terkait penyelesaian konflik internal partai. Namun, Penyelesaian yang dilakukan dengan jalur litigasi tidak akan membawa penyelesaian terkait kasus tersebut. Sebagaimana terjadi di PPP dan Kasus Fahri Hamzah, masing-masing pihak akan saling gugat-menggugat dan terus melakukan upaya hukum untuk mendapatkan kemenangan yang menguntungkan diri masing-masing pihak yang berselisih. Penyelesaian yang dilakukan di Pengadilan hanya terselesaikan secara hukum namun tidak dengan politik. Sehingga, pihak yang tidak terima akan berusaha menggunakan segala cara yang ada untuk bisa memenangkan perselisihan tersebut.

Upaya lain dalam menyelesaikan konflik internal partai politik adalah dengan menggunakan jalur politik. Sebagaimana terjadi di Partai Golkar dan PPP, masing-masing kubu berusaha mengambil langkah-langkah di luar sistem organisasi dan di luar jalur hukum untuk memperkuat dan mengukuhkan kepengurusannya masing-masing. Dalam konteks ini, penyelesaian secara politik adalah dengan mengajukan pendaftaran kepengurusan kepada Pemerintah atau Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia untuk mendapatkan legitimasi dan pengesahan. Adapun, penyelesaian menggunakan jalur politik hanya semakin memperkeruh konflik di internal partai, selain karena intervensi dari pihak eksekutif terhadap penyelesaian internal partai dapat mengakibatkan ketidakmandirian partai tersebut dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya sebagai lembaga infrastruktur politik. Pengesahan terhadap pendaftaran kepengurusan oleh pihak-pihak yang berselisih haruslah dilakukan secara hati-hati, Pemerintah harus dapat memposisikan diri sebagai pihak yang netral karena kewenangan yang diberikan kepada Pemerintah dalam hal ini Menteri Hukum dan HAM dalam mengesahkan kepengurusan partai hanya keputusan yang bersifat deklaratoir bukan condemnatoir. Putusan yang bersifat Deklaratoir berarti tidak menimbulkan akibat hukum baru, putusan tata usaha negara yang diterbitkan untuk mengesahkan

kepengurusan hanyalah memberikan legitimasi terhadap suatu keadaan yang sudah ada sebelumnya.

Berdasarkan hasil penyelesaian yang sudah dilakukan oleh masing-masing pihak yang terlibat dalam konflik internal partai politik tersebut maka penyelesaian yang paling tepat dan baik untuk dilakukan oleh sebuah partai politik adalah penyelesaian yang dilakukan melalui mekanisme internal partai itu sendiri. Tercapainya penyelesaian konflik internal partai adalah apabila tercapai kesepakatan dari masing-masing pihak yang berselisih untuk menyelesaikan permasalahan demi kepentingan partai bukan kepentingan pribadi atau kubu. Merujuk pada sistem modernisasi partai sebagaimana sudah tertuang di masing-masing Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga bahwa pengambilan keputusan diambil secara kolektif dan musyawarah yang melibatkan seluruh anggota. Sehingga, proses penyelesaian konflik internal juga seharusnya diambil secara musyawarah agar dapat terpenuhinya beragam kepentingan dari berbagai pihak yang berkonflik.

Apabila melihat penyelesaian seperti dilakukan Partai Golkar, masing-masing pihak yang berselisih telah sepakat untuk berdamai dan turut langsung menyelenggarakan Musyawarah Nasional demi keberlangsungan dan keberlanjutan partai dan berkomitmen untuk tidak mencalonkan sebagai Ketua Umum kembali. Dalam hal ini, kedewasaan para elite partai dalam menyelesaikan konflik internal partainya juga diperlukan agar permasalahan politik tidak melibatkan lembaga negara lain (eksekutif) maupun peradilan (yudikatif) untuk turut campur menyelesaikan perselisihan internal partai yang berkaitan dengan konflik kepentingan antar eliter partai (anggota partai). Apabila kedua belah pihak berselisih dapat menurunkan ego masing-masing, maka perselisihan diantara mereka dapat terselesaikan dan pemilihan ketua umum dalam forum pengambilan keputusan tertinggi dapat dilaksanakan.

Penyelesaian konflik internal partai politik melalui mekanisme internal baik itu melalui Mahkamah Partai atau melalui Alternatif Penyelesaian Sengketa seperti Mediasi, Negosiasi, Rekonsiliasi atau Arbitrase adalah upaya yang harus diutamakan dan agar tidak melibatkan pengadilan. Anggota partai politik harus mampu mengelola konflik internalnya dan penyelesaiannya melalui mekanisme rumah tangga internal partai politik. Penyelesaian secara internal akan mendorong adanya pendidikan politik bagi partai politik agar bisa mengelola konflik internalnya secara elegan dan dewasa. Partai harus mampu untuk mengatasi konflik internalnya agar bisa mewujudkan nilai-nilai demokratis dalam partai tersebut. Selain itu juga mendidik para kader dan anggota partai untuk menghormati aturan internal partainya sendiri.

Apabila tujuan penyelesaian partai politik tersebut adalah untuk membangun dan memperbaiki kelembagaan partai politik, maka penyelesaian konflik secara internal diperlukan agar partai politik mandiri dalam penyelesaian sengketa sebagai sebuah lembaga politik maka penyelesaian diselesaikan secara konsensus dan musyawarah sehingga prinsip-prinsip demokratis dapat terwujud.

D. Simpulan dan Saran

1. Konflik internal Partai Politik sebagaimana pernah terjadi di Indonesia adalah dualisme kepengurusan Partai terjadi di Partai Golkar dan Partai Persatuan Pembangunan, dan konflik dalam pencalonan kepala daerah oleh partai politik tingkat daerah atau cabang yang mempengaruhi pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Penyelesaian yang dapat dilakukan adalah menggunakan mekanisme internal melalui Mahkamah Partai atau sebutan lain yang diatur dalam Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga, apabila tidak tercapai diselesaikan di Pengadilan Negeri serta dapat kasasi ke Mahkamah Agung. Penyelesaian konflik internal partai politik dipengaruhi beberapa faktor yakni efektivitas mahkamah partai, tingkat

kepatuhan anggota partai terhadap Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga, Intervensi Eksekutif terkait penyelesaian konflik internal partai, serta peran lembaga pengadilan yang tidak memberikan penyelesaian konflik internal secara tuntas. Penyelesaian yang paling efektif adalah melalui mekanisme internal yakni melalui mekanisme internal diatur dalam Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga Partai Politik

2. Partai Politik harus memberikan kedudukan yang kuat bagi Mahkamah Partai sebagai upaya yang utama dalam penyelesaian konflik internal partai politik. Pengaturan kelembagaan Mahkamah Partai dipertegas dan diperkuat dalam Anggaran Dasar dan/atau Anggaran Rumah Tangga Partai. Pemerintah diusahakan untuk lepas campur tangan terkait segala persoalan yang ada dalam konflik internal partai politik, tindak tanduk pemerintah terkait dengan kewenangannya hanyalah sebagai lembaga administratif bukan penyelesaian sengketa sehingga menghindari segala urusan dan dinamika politik yang ada di internal partai sehingga pemerintah dapat bersikap netral dalam pelaksanaan tugas dan perannya.

E. Daftar Pustaka

Buku

- Afan Gaffar. 1999. *Politik Indonesia Menuju Transisi Menuju Demokrasi*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Akbar Tandjung. 2007. *The Golkar Way: Survival Partai Golkar di Tengah Turbulensi Politik Era Reformasi*. Jakarta. Gramedia
- Asep Warlan Yusuf. 2008. *Memuliakan Hukum yang berkeadilan dalam Alam Demokrasi yang Berkeadaban*, dalam Sri Rahayu, dkk, Editor, *Butir-butir Pemikiran dalam Hukum Memperingati 70 Tahun Prof. Dr. b. Arief Sidharta*. Refika Aditama. Bandung.
- Bivitri Susanti. 2009. *Menata Ulang Kedudukan Wakil Rakyat (Pembahasan Kritis atas RUU Susduk MPR, DPR, DPD dan DPRD dalam Andy Ramsess M.,*

- Dkk, Editor, *Politik dan Pemerintahan Indonesia*. Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia. Jakarta.
- Budi Winarno. 2008. *Sistem Politik Indonesia Era Reformasi*. Yogyakarta. Buku Kita.
- Dony Septriana Rosady. 2004. *Partai Politik Sebagai Salah Satu Bentuk Pelembagaan Demokrasi*. Indonesian Council for Justice, Development and Competitiveness
- H. Subandi Al Marsudi. 2006. *Pancasila dan UUD 1945 dalam Paradigma Reformasi*. Rajagrafindo Persada. Jakarta.
- Haryanto. 1984. *Partai Politik, Suatu Tinjauan Umum*. Liberty. Yogyakarta.
- Isharyanto. 2016. *Negara Hukum dan Pengujian Konstitusional, (Constitutional Review) Dalam Teori dan Praktik di Indonesia*. Halaman Moeka. Bogor.
- Lewis Coser. 2009. *Sosiologi Konflik dan Isu-Isu Konflik Kontemporer*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Netherlands Institute for Multiparty Democracy (NIMD). 2006 *Suatu Kerangka Kerja Pengembangan Partai Politik Yang Demokratis*. Jakarta.
- Ni'matul Huda. 2011. *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*. FH UII Press. Yogyakarta.
- Ntalaja G.N. 2000. *Democracy and Development in Africa*. Aftica Centre for Democratic Governance. Abuja, Nigeria.
- P.K Poerwantana. 1994. *Partai Politik di Indonesia*. Rineke Cipta. Jakarta
- Peter Mahmud Marzuki. 2014. *Penelitian Hukum*. Kencana. Jakarta.
- Rahman Arifin. 2002. *Sistem Politik Indonesia, Dalam Perspektif Fungsional*. Penerbit SIC. Surabaya
- Ramlan Surbakti. 2002. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta. Grasindo.
- Robert Michels. 1968. *Political Parties: A Sociological Study of The Oligarchical Tendency of Modern Democracy*. London. Free Press.

- Samuel P Huntington. 2003. *Tertib Politik: Di Tengah Pergeseran Kepentingan Massa*. Penerjemah Sahat Simamora dan Suryatim. Jakarta. Raja Grafindo Persada.
- Scott Mainwaring and Timothy R. Scully. 1995. *Building Democratic Institutions: Party System in Latin America*. California. Stanford University Press.
- Shale, V and Matlosa. K. 2008. *Managing Intra-Party and Inter Party Conflicts in Lesotho Training Manual*. United Nations Development Programme.
- Slamet Sentosa. 1999. *Dinamika Kelompok*. Bumi Aksara. Jakarta.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2006. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Soerjono Soekanto. 1984. *Pengantar Penelitian Hukum*. UI Press. Jakarta.
- Sri Nuryanti. 2007. *Pelebagaan Partai Politik di Indonesia Pasca Orde Baru*. Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, Pusat Penelitian Politik. Jakarta.
- Wahyudi. 2008. *Manajemen Organisasi dalam Organisasi*. Alfabeta. Bandung.

Jurnal

- Anton Yuliono. Kepercayaan Masyarakat Pada Partai Politik (Studi Kasus Kecenderungan Golongan Putih Pada Pemilihan Kepala Daerah di Wilayah Surabaya). DIA. Jurnal Administrasi Publik Vol. 11 No.1 Juni 2013
- Kamarudin. Konflik Internal Partai Politik: Studi Kasus Partai Kebangkitan Bangsa. Jurnal Penelitian Politik. Volume 10. No. 1 Juni 2013 Hlm. 37
- Lili Romli. Masalah Kelebagaan Partai Politik di Indonesia Pasca-Orde Baru. Jurnal Penelitian Politik. Vol. 5 No. 1 Tahun 2008.
- Munafrizal Manan. Partai Politik dan Demokrasi Indonesia Menyongsong Pemilihan Umum 2014. Jurnal Legislasi Indonesia Vol 9 No. 4 Desember 2012.

- Rida Farida. Mekanisme Penggantian Antarwaktu (PAW) Anggota DPR dan Implikasinya dalam Konsep Perwakilan. *Jurnal Cita Hukum* Vol. 2 No. 2 Desember 2015.
- Suriansyah. Studi tentang Konflik Internal Partai Kebangkitan Bangsa menjelang Pemilu 2009 dan Strateginya dalam meningkatkan Perolehan Suara pada Pemilu 2014 di Provinsi Kalimantan Timur. *Ejournal Ilmu Pemerintahan* Vol. 3 No. 1 Tahun 2015.
- Teguh Imansyah. Regulasi Partai Politik dalam Mewujudkan Penguatan Peran dan Fungsi Kelembagaan Partai Politik. *Jurnal RechtsVinding* Vol. 1 No. 3 Desember 2012.
- Tri Cahya Indra Permana. Model Penyelesaian Perselisihan Partai Politik secara Internal Maupun Eskternal *Jurnal Hukum dan Peradilan* Vol. 5 No. 1 Maret 2016.