

EKSISTENSI PERATURAN KEPALA DAERAH SEBAGAI PERATURAN PELAKSANA PERATURAN DAERAH

Lily Mufidah

Kementerian Hukum & HAM Kalimantan Selatan
E-mail: lilymufidah@gmail.com

Abstract :

The results of the research indicate that settlement of management conflict of a political party has been regulated by Political Party Act, one of the resolution is the presence of Political Party Tribunal. The verdict of the Political Party Tribunal or other name is internally final and binding with regard to management conflict, although the requirement and law of procedure of the said Tribunal are not regulated. There are other efforts of resolution including to the court. According to Regulation of General Election Commission (PKPU) Number 12 of 2015, although the management conflict is still in the process of settlement, the political party of the two conflicting managements may nominate a pair of candidates of regional heads. The absence of explicit regulation on this matter (there is vague norm) has brought about the impression that the legal efforts which have been taken do not have significant influence. The independence of General Election Commission (KPU) in organizing the general election especially in making regulation is hampered with the presence of Article 119 paragraph (4) of Act Number 15 of 2011 concerning Implementation of General Election with points out "Regulation of General Election Commission (PKPU) as stated in paragraph (2) is stipulated after consultation with the People's Representative Council and the Government". This regulation enables the People's Representative Council and the Government to conduct political intervention to KPU in the process of consultation to make PKPU and this may effect to the independence of KPU. In Act Number 12 of 2011 concerning Formation of Legislation, the PKPU is a product made by a commission which is established by virtue of Act or Government upon instruction of the Act.,

Keywords: *Nomination, Candidate of Regional Heads, Regional Head Election, Political Party, Management Conflict*

Abstrak :

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam penyelesaian perselisihan kepengurusan partai politik telah diatur dalam Undang-undang tentang Partai Politik, salah satunya adanya mahkamah partai politik. Putusan mahkamah Partai Politik atau sebutan lain bersifat final dan mengikat secara internal dalam hal perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan, meskipun keberadaan mahkamah partai politik tersebut tidak secara detail mengatur persyaratan dan hukum acaranya. Kemudian masih terdapat upaya lain sampai tahap pengadilan, apabila perselisihan masih dalam proses penyelesaian, partai politik dari dua kepengurusan masih dapat mengajukan pasangan calon kepala daerah yang tertuang dalam PKPU Nomor 12 Tahun 2015. Sehingga tidak adanya peraturan yang tegas terkait hal tersebut (adanya keaburan hukum), sehingga terkesan upaya-upaya hukum yang telah ditempuh tidak berpengaruh secara signifikan. Kemandirian Komisi Pemilihan Umum dalam penyelenggaraan pemilihan umum terutama dalam membuat peraturan menjadi terganggu dengan adanya pasal Pasal 119 ayat (4) Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, menyatakan: "Peraturan KPU sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan setelah berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah", sehingga dimungkinkan DPR dan pemerintah dapat melakukan intervensi kepada KPU dalam proses konsultasi terhadap Peraturan KPU dan mempengaruhi independensi KPU. Peraturan KPU (dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan termasuk sebagai komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang

Kata kunci: *Nominasi, Calon Kepala Daerah, Pemilihan Kepala Daerah, Partai Politik, Konflik Manajemen*

PENDAHULUAN

Belakangan ini kepengurusan ganda kembali menerpa partai politik (parpol). Elite partai saling menggelar muktamar atau musyawarah versi masing-masing kubu yang ujung-ujungnya merebut kursi kepengurusan, baik ketua umum maupun personalia partai. Yang terjadi kemudian, masing-masing muktamar atau musyawarah menyusun kepengurusan dan mengklaim susunan kepengurusan mereka yang paling sah. Apalagi dalam Undang-Undang Partai Politik ada ketentuan setiap partai politik harus mendaftarkan akta kepengurusannya kepada Kementerian Hukum dan HAM.¹ Maka para elit yang sedang bertikai ini selain mencari keabsahan melalui gugatan Pengadilan Negeri dan PTUN, juga meminta pengakuan dari Menteri Hukum dan HAM.

Saat ini perpecahan dan kepengurusan ganda terjadi pada Partai Golkar dan PPP. Masing-masing elite partai menggelar pemilihan ketua umumnya versi masing-masing. Sekjen PPP Romahurmusy menggelar muktamar di Surabaya. Muktamar yang melahirkan Romahurmusy sebagai ketua umum, diklaim paling sah dan mereka langsung mendaftarkan hasil muktamarnya ke Menteri Hukum dan HAM untuk mendapatkan legitimasi dari pemerintah. Sementara Ketua Umum PPP Suryadarma Ali juga menggelar muktamar di Jakarta dan

melahirkan Djan Faridz sebagai ketua umum. Mereka juga mengklaim kepengurusannya paling sah. Nasib yang sama juga menerpa Partai Golkar. Di internal partai yang pernah berkuasa di era Orde Baru ini muncul dua kongres. Satu kongres digelar ketua umumnya Aburizal Bakrie di Bali dengan memenangkan Aburizal sebagai ketua umum. Sementara elite Golkar yang lain, yakni Wakil Ketua Umum Agung Laksono, Ketua DPP Priyo Budi Santoso dan Ketua DPP Agus Gumiwang Kartasmita dan beberapa pengurus teras Partai Golkar menggelar Kongres versi mereka di Ancol Jakarta. Dan kongres itu juga melahirkan kepengurusan baru di bawah ketua umumnya Agung Laksono. Akibat adanya dualisme kongres ini kemudian melahirkan kepengurusan ganda di tubuh partai tersebut. Masing-masing kubu mengklaim merekalah yang paling sah, paling sesuai anggaran dasar dan anggaran rumah tangga partai, dan paling legitimate.

Terkait kepengurusan, partai politik memiliki kepengurusan tingkat nasional, provinsi dan Kab/Kota serta sampai tingkat Desa/Kelurahan. Prinsipnya, kepengurusan partai di tiap tingkatan dipilih secara demokratis melalui forum musyawarah sesuai AD/ART partai. Dalam hal pergantian kepengurusan di tingkat nasional sesuai AD/ART, pengurus baru didaftarkan

¹ UU Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan UU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik .

kepada Kementerian Hukum dan HAM. Jika terdapat keberatan dari anggota atau pihak di internal partai dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan. Dan selama proses sengketa di Pengadilan (gugatan PTUN),

Sebagai negara hukum, ukuran yang sah dan legitimate adalah putusan hukum. Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM, sebagai subyek TUN selama belum ada putusan pengadilan yang membatalkannya adalah sah dan legitimate. Memang ada upaya hukum lanjutan sampai kasasi, namun di mata pemerintahan dalam proses yang berjalan, putusan yang ada tetap berlaku. Jika sudah ada putusan Menteri Hukum dan HAM atau pengadilan, maka kepengurusan ganda sudah tidak ada lagi. Karena hanya ada satu yang sah untuk menggunakan lambang, kantor dan sarana prasarana partai termasuk melakukan kegiatan atas nama partai. Seperti kita ketahui proses hukum bisa memakan waktu bertahun-tahun jika mencapai kasasi, sementara proses politik kenegaraan, agenda-agenda seperti Pemilihan kepala daerah, hubungan parpol dengan pemerintahan harus tetap berjalan.

Terkait sikap pengurus atau kader di bawah memang dilematis secara politik. Dalam proses sengketa yang masih dalam pemeriksaan pengadilan, wajar saja terjadi kubu-kubuan, perpecahan di level provinsi maupun kabupaten. Misalnya pengurus di Wilayah Provinsi Jawa Barat berpihak pada

pengurus pusat kubu A, sedangkan pengurus wilayah di Jawa Timur memihak pengurus pusat kubu B. Namun, jika sudah ada putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap (*inkracht*) semua pengurus wilayah ataupun kabupaten hendaknya menerima dengan *legowo* dan mendukung pengurus pusat yang telah disahkan pengadilan.

Adanya dualisme kepengurusan di internal parpol secara tidak langsung membawa dampak yang signifikan terutama dalam pengajuan pasangan calon kepala daerah dalam pemilihan kepala daerah, hal ini menyebabkan terhambatnya proses pengajuan bakal calon kepala daerah karena dalam Undang-Undang tentang pemilihan kepala daerah disebutkan beberapa syarat yang harus dipenuhi parpol agar bisa mengajukan calon kepala daerah dalam pemilihan kepala daerah, salah satunya parpol harus memiliki ketentuan hukum tetap sesuai Surat Keputusan Kementerian Hukum dan HAM.

Berdasarkan dinamika perkembangan partai politik tersebut, dan dalam rangka konsolidasi demokrasi, pemerintah telah mengakomodir hak-hak parpol untuk tetap berpartisipasi dalam pemilihan kepala daerah salah satunya terhadap parpol yang sedang ada konflik kepengurusan (dualisme kepemimpinan). Melalui Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 12 Tahun 2015 tentang PKPU Nomor 9 Tahun 2015

tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, disebutkan bahwa terhadap parpol yang sedang ada konflik kepengurusan dapat mengajukan pasangan calon kepala daerah yang sama dengan persetujuan dari kedua kepengurusan tersebut.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, penulis akan mencoba meneliti dan menggali lebih dalam tentang pengajuan pasangan calon kepala daerah dalam pemilihan kepala daerah oleh partai politik yang sedang ada konflik kepengurusan ditinjau dari berbagai aspek hukum yang berlaku.

Bagaimana pemenuhan persyaratan pengajuan pasangan calon Kepala Daerah oleh Partai Politik yang sedang ada konflik kepengurusan ?

Bagaimana kedudukan hukum Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 12 Tahun 2015 tentang Perubahan PKPU Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/ atau Walikota dan Wakil Walikota ?

PEMBAHASAN

PENGAJUAN PASANGAN CALON KEPALA DAERAH DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH OLEH PARTAI POLITIK YANG SEDANG ADA KONFLIK KEPENGURUSAN

A. Syarat Pengajuan Pasangan Calon Kepala Daerah dalam Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota

Dalam Pasal 1 Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang disebutkan bahwa:

1) Syarat Penyelenggaraan Pemilihan Calon Kepala Daerah :

- a. Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis {Pasal 1 ayat (1)}.
- b. Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur adalah peserta Pemilihan yang diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik, atau perseorangan yang terdaftar atau mendaftar di Komisi Pemilihan Umum Provinsi {Pasal 1 ayat (3)}.
- c. Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, Calon Walikota dan Calon

Wakil Walikota adalah peserta Pemilihan yang diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik, atau perseorangan yang didaftarkan atau mendaftarkan di Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota {Pasal 1 ayat (4)}.

2. Syarat Partai Politik yang dapat mendaftarkan sebagai peserta pemilihan:

- a) Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Pasal 1).
- b) Partai Politik atau gabungan Partai Politik dapat mendaftarkan pasangan calon jika telah memenuhi persyaratan perolehan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau 25% (dua puluh lima persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di daerah yang bersangkutan {Pasal 40 ayat (1)}.
- c) Dalam hal Partai Politik atau gabungan Partai Politik dalam mengusulkan pasangan calon menggunakan ketentuan memperoleh paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), jika hasil bagi jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menghasilkan angka pecahan maka perolehan dari jumlah kursi dihitung dengan pembulatan ke atas {Pasal 40 ayat (2)}.
- d) Dalam hal Partai Politik atau gabungan Partai Politik mengusulkan pasangan calon menggunakan ketentuan memperoleh paling sedikit 25% (dua puluh lima persen) dari akumulasi perolehan suara sah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ketentuan itu hanya berlaku untuk Partai Politik yang memperoleh kursi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah {Pasal 40 ayat (3)}.
- e) Partai Politik atau gabungan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat mengusulkan 1 (satu) pasangan calon, dan calon tersebut tidak dapat diusulkan lagi oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik lainnya {Pasal 40 ayat (4)}.

3). Syarat Calon Kepala Daerah :

Dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015, Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 beserta perubahannya, dan PKPU Nomor 12 Tahun 2015, disebutkan tentang persyaratan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota adalah sebagai berikut:

- a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. Setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. Berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat;
- d. Berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur serta 25 (dua puluh lima) tahun untuk Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
- e. Mampu secara jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter (tidak menghalangi penyandang disabilitas);
- f. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih (ancaman pidanya didasarkan pada pidana penjara maksimal dan pengecualian untuk calon yang telah selesai menjalani pidana penjara sampai dengan dimulainya jadwal waktu pendaftaran pasangan calon dalam waktu paling singkat 5 tahun, pidana penjara karena kealpaan ringan dan karena alasan politik);
- g. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- h. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dibuktikan dengan surat keterangan catatan kepolisian;
- i. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi;
- j. Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;
- k. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- l. Memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak dan memiliki laporan pajak pribadi;
- m. Belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota;

- n. Belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota untuk Calon Wakil Gubernur, Calon Wakil Bupati, dan Calon Wakil Walikota;
- o. Berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon;
- p. Tidak berstatus sebagai pejabat Gubernur, pejabat Bupati, dan pejabat Walikota;
- q. Tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana (Gubernur atau Wakil Gubernur, Bupati atau Wakil Bupati dan Walikota atau Wakil Walikota yang sedang menjabat);
- r. Memberitahukan pencalonannya sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- s. Mengundurkan diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftarkan diri sebagai calon.

b. Syarat Pengajuan Pasangan Kepala Daerah dalam Pemilihan Umum Gubernur, Bupati dan Walikota oleh Partai Politik yang sedang dalam Konflik Kepengurusan

Mencermati munculnya kepengurusan ganda pada Partai Golkar dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP) serta keluarnya Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia tentang pengesahan perubahan susunan kepengurusan partai politik (salah satu pengurus dari masing-masing kubu partai) mempengaruhi agenda politik kenegaraan khususnya menyangkut penyelenggaraan pelaksanaan pilkada serentak yang telah ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum RI pada tanggal 9 Desember 2015 lalu dan telah pula mengganggu Pola Hubungan Presiden dan DPR dalam bidang legislasi, anggaran dan pengawasan serta hubungan riil politik diantara Presiden dan DPR.

Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Jakarta dalam putusannya Nomor : 217/G/2014/PTUN.JKT tanggal 25 Februari 2015 telah mengabulkan gugatan PPP Kubu Suryadharma Ali (SDA) pimpinan Djan Faridz untuk menunda keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor : M.HH-07.AH.11.01 Tahun 2014 tanggal 28 Oktober 2014, yang mengesahkan kepengurusan PPP kubu Romahurmuzy (Romy). Selain mengabulkan gugatan PPP Kubu SDA pimpinan Djan Faridz, agar

menunda pelaksanaan pengesahan kepengurusan PPP kubu Romy, PTUN juga memerintahkan kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia agar tidak melakukan tindakan-tindakan pejabat tata usaha negara lainnya dalam hal ini yang berhubungan dengan Surat Keputusan untuk pengesahan kepengurusan PPP, sampai adanya islah antara elite PPP yang bersengketa tersebut. Berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara Pasal 67 disebutkan :

1) Gugatan tidak menunda atau menghalangi dilaksanakannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara serta tindakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang digugat.

2) Penggugat dapat mengajukan permohonan agar pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara itu ditunda selama pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara sedang berjalan, sampai ada putusan Pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap.

3) Permohonan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dapat diajukan sekaligus dalam gugatan dan dapat diputus terlebih dahulu dari pokok sengketa.

4) Permohonan penundaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) :

a) dapat dikabulkan hanya apabila terdapat keadaan yang sangat mendesak yang mengakibatkan kepentingan penggugat sangat dirugikan jika Keputusan Tata

Usaha Negara yang digugat itu tetap dilaksanakan;

b) tidak dapat dikabulkan apabila kepentingan umum dalam rangka pembangunan mengharuskan dilaksanakannya keputusan tersebut.

Pengurus Partai Golkar kubu Abu Rizal Bakrie pada saat itu mengajukan juga gugatan terhadap Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia yang mengesahkan kepengurusan Partai Golkar versi Agung Laksono (SK Nomor : M.HH-01.AH.11.01 Tahun 2015 tanggal 23 Maret 2015 tentang Pengesahan Perubahan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga serta Komposisi dan Personalia Dewan Pimpinan Pusat Partai Golongan Karya.). Bahwa dalam putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor : 62/G/2015/PTUN-JKT tanggal 18 Mei 2015 telah membatalkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia tersebut. Dalam pertimbangan putusan tersebut, antara lain menyebutkan : guna menghindari kekosongan kepengurusan DPP Partai Golkar sebagai akibat ditunda dan dibatalkannya surat keputusan obyek sengketa oleh Pengadilan, Pengadilan menegaskan bahwa DPP Partai Golkar hasil Musyawarah Nasional Pekanbaru berdasarkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI No. M.HH-21.AH.11.01 Tahun 2012 tanggal 04 September 2012 tentang Pengesahan

Susunan Komposisi dan Personalia Partai Golongan Karya Masa Bhakti 2009-2015 yang dipimpin oleh Ketua Umum Ir. H. Aburizal Bakrie dan Idrus Marham selaku Sekretaris Jenderal adalah yang berlaku, selama Penetapan Nomor. 62/G/2015/PTUN.JKT tanggal 1 April 2015 masih dinyatakan sah dan berlaku dan perkara ini belum berkekuatan hukum tetap. Hal demikian harus dilakukan oleh Pengadilan guna memberikan perlindungan hukum (*rechtbescherming*) bagi Partai Golkar untuk ikut serta mengikuti pilkada serentak dari kemungkinan berlanjutnya intervensi Menteri Hukum dan HAM dengan memanfaatkan proses upaya hukum (*rechtsmiddelen*) yang panjang dan konvensional berdasarkan hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara. Sebagai organ lembaga negara yang diberi tugas dan kewenangan untuk menegakan hukum dan keadilan, Pengadilan tidak boleh membiarkan Tergugat yang nyata-nyata menggunakan hukum sebagai alat yang menyimpang dari tujuannya. Hak Partai Politik untuk mengikuti agenda politik nasional tidak boleh dirampas oleh Pejabat Tata Usaha Negara dengan berlindung pada asas *Praesumptio Iustae Causa*.²

Pertimbangan lainnya dalam putusan tersebut menyatakan : “bahwa oleh karena Putusan dan atau Penetapan Pengadilan Tata

Usaha Negara bersifat *erga omnes* (mengikat semua pihak, bukan hanya mengikat terhadap para pihak yang bersengketa), maka kepada Tergugat atau Lembaga Negara lainnya wajib untuk mematuhi putusan dan atau penetapan yang telah diterbitkan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara. Putusan badan peradilan adalah norma khusus yang berupa penerapan dan pembentukan hukum yang bersandar kepada norma umum berupa undang-undang dan kebiasaan yang ditujukan kepada peristiwa konkret yang disebut norma khusus. Maka, Putusan Badan Peradilan memiliki kedudukan yang sederajat dengan Undang-undang yang berisi norma umum yang berupa penerapan dan pembentukan hukum yang bersandar kepada norma dasar berupa konstitusi. Oleh karena itu, baik Penetapan maupun Putusan Pengadilan dapat dijadikan sebagai dasar hukum untuk dapat melakukan kegiatan hukum baik dalam lapangan hukum publik maupun lapangan hukum perdata”.³

Bahwa dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, telah diatur tentang kepengurusan partai politik dan penyelesaian perselisihan kepengurusan partai politik.

c. Penyelesaian Konflik Kepengurusan Partai Politik melalui Mahkamah Partai

² Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor: 62/G/2015/PTUN-JKT Tanggal 18 Mei 2015 hal. 169.

³ *Ibid* hal. 170.

Dalam Pasal 32 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik antara lain disebutkan bahwa :

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.

Yang dimaksud dengan "perselisihan internal Partai Politik" dalam Pasal 32 tersebut meliputi antara lain:

1. perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan;
2. pelanggaran terhadap hak anggota Partai Politik;
3. pemecatan tanpa alasan yang jelas;
4. penyalahgunaan kewenangan;
5. pertanggungjawaban keuangan; dan/ atau

6. keberatan terhadap keputusan Partai Politik.

Sesuai Undang-Undang tentang Partai Politik tersebut, dapat diartikan bahwa setiap partai mempunyai mahkamah partai atau sebutan lain sesuai AD dan ART partai tersebut. Partai dapat memberi nama lain untuk lembaga mahkamah partai. Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) misalnya, memberi nama Majelis Tahkim. Susunan keanggotaan mahkamah disampaikan ke Kementerian Hukum dan HAM. Secara teoretis, mahkamah partai memiliki posisi strategis, keberadaannya diatur dalam Undang-Undang Partai Politik. Pengadilan selalu menolak mengadili konflik kepengurusan partai bila belum diadili oleh mahkamah partai, salah satunya putusan Mahkamah Agung Nomor 101K/Pdt.Sus-Parpol/2014, yakni perselisihan para pengurus Partai Kebangkitan Nasional Ulama (PKNU) di Jawa Timur. Perkara ini sampai ke Mahkamah Agung (MA). MA membatalkan putusan Pengadilan Negeri Bondowoso dan mengadili sendiri. Salah satu pertimbangan majelis kasasi adalah tidak digunakannya mekanisme mahkamah partai. Pertimbangan majelis hakim antara lain menyebutkan terbukti penyelesaian melalui mahkamah partai belum dilaksanakan, maka sesuai dengan ketentuan Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang tentang Partai Politik yaitu “dalam hal penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud dalam

Pasal 32 tidak tercapai, penyelesaian perselisihan dilakukan melalui Pengadilan Negeri”, tidak dimungkinkan melakukan gugatan ke pengadilan. Disebabkan belum ada putusan melalui mahkamah partai politik, maka gugatan tersebut adalah prematur. Sebagian besar majelis hakim yang mengadili perselisihan partai melihat terlebih dahulu apakah mekanisme mahkamah partai sudah ditempuh atau belum. Jika belum, hakim selalu menyatakan gugatan yang diajukan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).⁴

KEDUDUKAN HUKUM PERATURAN KOMISI PEMILIHAN UMUM

a. Kemandirian KPU dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum

Dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 Perubahan Ketiga dan Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum menyatakan bahwa: ”pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”. Sifat nasional mencerminkan bahwa wilayah kerja dan tanggung jawab KPU sebagai penyelenggara pemilu mencakup seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sifat tetap menunjukkan KPU sebagai lembaga yang menjalankan tugas secara

berkesinambungan meskipun dibatasi oleh masa jabatan tertentu. Sifat mandiri menegaskan KPU dalam menyelenggarakan Pemilu bebas dari pengaruh pihak manapun.⁵Prinsip yang dijalankan KPU di dalam penyelenggaraan pemilu bersifat *self-rule*. Konsekuensi dari prinsip *self-rule* adalah bahwa KPU dibentuk dan bertanggung jawab terhadap publik atau bersifat mandiri.

Produk hukum yang dapat dikeluarkan oleh KPU ada 2 (dua) bentuk yaitu:

- 1) Peraturan KPU, diterbitkan sebagai pelaksanaan atribusi kewenangan dari undang-undang dalam rangka penyelenggaraan pemilu dan untuk kepentingan pengaturan pelaksanaan tahap-tahap pemilu, sebagai contoh dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 yang menyebutkan bahwa penyusunan peraturan penyelenggaraan pemilihan merupakan salah satu tahapan persiapan dalam pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Sedangkan terkait terbitnya PKPU Nomor 12 Tahun 2015 tersebut, merupakan delegasi dari Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 tersebut, salah satunya yang disebutkan dalam Pasal 50 ayat (10) : “Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penelitian persyaratan pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur sebagaimana

⁴ Imam Anshari Saleh. 2016. “Mahkamah Partai Tak Bergigi”. <https://www.tempo.co>. Diakses tanggal 25 Januari 2016.

⁵ Sirajudin dan Winardi. 2015. *Dasar-dasar Hukum Tata Negara Indonesia*. Malang : Setara Press, hlm. 323.

dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan KPU”.

- 2) Keputusan KPU, diterbitkan karena adanya kebutuhan khusus yang sifatnya menunjang kegiatan operasional. Sebagian lagi dikeluarkan untuk kepentingan penetapan (*beschiking*) atas suatu produk yang akan dikeluarkan KPU. Perbedaan 2 (dua) produk hukum itu didasarkan pada materi dan ruang lingkupnya. Untuk materi yang bersifat mengatur dituangkan dalam bentuk peraturan. Sedangkan produk hukum yang materinya bersifat penetapan/individual dituangkan dalam bentuk keputusan.

Fungsi, tugas dan kedudukan KPU diatur dalam Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Hasil analisis menunjukkan bahwa :⁶

1. Independensi KPU dinyatakan secara tegas oleh pembentuk Undang-undang dalam undang-undang komisi tersebut. Hal ini tercermin dalam Pasal 22 E ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan : “Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional,tetap dan mandiri” dan pasal 1

angka 6 yang menyatakan : “Komisi Pemilihan Umum selanjutnya disebut KPU adalah lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”, serta Pasal 3 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 yang menyatakan: ”Dalam menyelenggarakan Pemilu, KPU bebas dari pengaruh pihak manapun berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan wewenangnya”;

2. Pemberhentian dan pengangkatan anggota KPU menggunakan mekanisme tertentu yang diatur khusus, bukan semata-mata berdasarkan kehendak Presiden (*Political appointed*). Mekanisme dimaksud, pengangkatannya diatur dalam Pasal 12, 13, 14, 15, 16, 25, dan 26, sedangkan pemberhentiannya diatur dalam Pasal 27, 28 dan 29 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011;
3. Kepemimpinan KPU bersifat kolektif kolegial, jumlah anggota atau komisioner bersifat ganjil (7 orang) dan keputusan diambil secara mayoritas suara. Hal ini tercermin dalam Pasal 6 ayat (1) dan pasal 30, 31, 32, 33, 34, 35, dan 36 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011;
4. Kepemimpinan tidak dikuasai atau tidak mayoritas berasal dari partai politik tertentu. Hal ini tercermin dalam pasal 11 huruf i Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, yang mensyaratkan bahwa salah satu syarat untuk menjadi anggota

⁶ Gunawan A. Tauda. 2012. *Komisi Negara Independen, Eksistensi Independent Agencies Sebagai Cabang Kekuasaan Baru dalam Sistem Ketatanegaraan*. Yogyakarta : GENTA Press, hlm. 102-104.

KPU adalah tidak pernah menjadi anggota partai politik yang dinyatakan dalam surat pernyataan yang sah atau sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun tidak lagi menjadi anggota partai politik yang dibuktikan dengan surat keterangan dari pengurus partai politik bersangkutan.

5. Masa jabatan para anggota KPU definitif, dan habis secara bersamaan. Hal ini tercermin dalam Pasal 6 ayat (6) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, yang menyatakan “masa keanggotaan KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota 5 (lima) tahun terhitung sejak pengucapan sumpah/janji”. Dengan demikian, untuk kategori ini ,KPU hanya memenuhi karakteristik masa jabatan pimpinan definitif, namun tidak menggunakan penggantian secara bertahap (*staggered terms*).

Keanggotaan KPU tidak ditujukan untuk menjaga keseimbangan perwakilan yang bersifat nonpartisan. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tidak mengatur tentang keanggotaan KPU yang terdiri dari keseimbangan perwakilan yang bersifat nonpartisan.

b. Kedudukan Hukum PKPU Nomor 12 Tahun 2015 dalam Peraturan Perundang- undangan

Mengacu pada asas negara hukum, setiap aktivitas negara harus berdasarkan norma hukum yang berlaku, termasuk didalamnya pembentukan komisi negara

independen yang memiliki kedudukan dan fungsi yang sederajat dengan lembaga negara lainnya dalam rangka mewujudkan tujuan negara yang diamanatkan oleh UUD 1945. Berdasarkan *stufenbautheorie* (teori hierarki norma hukum) Hans Kelsen, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-Undangan menyebutkan bahwa jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dari sisi dan jenis hierarkis tersebut, PKPU jelas tidak termasuk dalam salah satu jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan tersebut.

Berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan tersebut, dasar atau alas hukum pembentukan dan legitimasi kewenangan komisi negara independen baik secara konseptual, maupun normatif dapat digolongkan ke dalam tiga kategori, yaitu :⁷

⁷ *Ibid* hal. 92.

1. Komisi negara independen yang dibentuk berdasarkan konstitusi;
2. Komisi independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang yang masih terbagi lagi menjadi komisi negara independen yang memiliki *constititutional importance* (derajat yang sama dengan lembaga negara yang dibentuk melalui konstitusi, guna kepentingan mewujudkan *democratische rechtsstaat*) dan yang tidak memiliki tersebut;
3. Komisi negara independent yang dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan lain di bawah undang-undang (*presidential policy*).

Sedangkan dalam Pasal 8 ayat (1) menyebutkan bahwa Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

Walaupun ketentuan di atas tidak menyebutkan secara tegas jenis peraturan perundang-undangan berupa “Peraturan KPU”, namun frase “...peraturan yang ditetapkan oleh komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang” di atas, mencerminkan keberadaan Peraturan KPU sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, Peraturan KPU setelah berlakunya Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tetap diakui keberadaannya.

Materi-materi yang tertuang dalam PKPU Nomor 12 Tahun 2015 tentang Perubahan PKPU Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota bukan hanya bersifat administratif bahkan substantif secara hukum, dapat dilihat dari ketentuan beberapa perubahan atau penambahan pasal.

Persoalan selanjutnya, bagaimanakah kekuatan mengikat Peraturan KPU tersebut? Pasal 8 ayat (2) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 menegaskan:

“Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan”.

Pasal 42

- 1) Perencanaan penyusunan Peraturan Perundang-undangan lainnya

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1) merupakan kewenangan dan disesuaikan dengan kebutuhan lembaga, komisi, atau instansi masing-masing.

- 2) Perencanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh lembaga, komisi, atau instansi masing-masing untuk jangka waktu 1 (satu) tahun.

Di dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 Pasal 8 ayat (1) tersebut diatas, maka KPU termasuk dalam komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang. Dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 Perubahan Ketiga menyatakan bahwa: "Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri". Pembuat undang-undang menetapkan bahwa lembaga yang menyelenggarakan pemilu diberi nama "Komisi Pemilihan Umum" atau KPU, seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008. Artinya, KPU termasuk salah satu lembaga-lembaga yang memiliki *constitutional importance* dalam sistem konstitusional berdasarkan UUD 1945.⁸ Kewenangan yang diberikan UUD 1945 kepada lembaga KPU bersifat kewenangan atributif, yaitu kewenangan yang diberikan langsung kepada suatu lembaga. Dalam perspektif

hukum administrasi negara, kewenangan atributif adalah kewenangan yang diberikan kepada suatu lembaga untuk melaksanakan sesuatu hal yang diatur di dalam peraturan, dan dimungkinkan melahirkan diskresi. Diskresi yang dimiliki oleh KPU diatur secara jelas di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, yaitu kewenangan *electoral regulation*, *electoral process*, dan *electoral law enforcement*. *Electoral regulation*, adalah segala ketentuan atau aturan mengenai pemilu yang berlaku, bersifat mengikat dan menjadi pedoman bagi penyelenggara, calon dan pemilih dalam menunaikan peran dan fungsi masing-masing. *Electoral process*, dimaksudkan bahwa seluruh kegiatan yang terkait secara langsung dengan pemilu yang bersifat legal maupun teknis. *Electoral law enforcement* adalah penegakan hukum terhadap aturan-aturan pemilu baik administratif, maupun pidana. Artinya sepanjang menyangkut kebutuhan internalnya, KPU dapat membuat pengaturan tersendiri dalam rangka pelaksanaan tugasnya (bersifat internal).⁹

Berdasarkan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tersebut, kedudukan PKPU menjadi tidak jelas apakah tingkatannya sama dengan peraturan Menteri, dibawah Presiden langsung atau dibawah Undang-undang. PKPU tidak bisa dikatakan secara serta merta sebagai peraturan perundang-

⁸ Makna Kemandirian Komisi Pemilihan Umum Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum, mujiyana dalam jurnal Konstitusi UMY Vol 2 no 1. Hlm 108.

⁹ Diakses melalui : <http://adibsantrimbeling.blogspot.co.id/2012/06/norma-0-false-false-false-en-us-x-none.html>

undangan apabila materi muatan yang diatur dalam PKPU tersebut dipandang perlu mengikat rakyat masyarakat secara keseluruhan, maka materi ini seharusnya diangkat kedalam bentuk perundang-undangan. Dalam materi muatan PKPU Nomor 12 Tahun 2015 tersebut, terutama dalam Pasal terkait kepengurusan ganda partai politik yang dapat mengajukan calon kepala daerah, seharusnya masuk dalam Undang-undang tentang Partai Politik atau Undang-undang tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota supaya tidak adanya kekaburan hukum. Substansi yang terdapat dalam PKPU harus mengacu pada peraturan yang lebih tinggi.

Dari ketentuan di atas, terdapat dua syarat agar peraturan-peraturan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 memiliki kekuatan mengikat sebagai peraturan perundang-undangan, yaitu:

1. diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; atau
2. dibentuk berdasarkan kewenangan.

Latar belakang diterbitkannya PKPU Nomor 12 Tahun 2015 terutama pada pasal 36 dan 42A terkait syarat pengajuan calon kepala daerah dalam pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota oleh partai politik yang mempunyai dua kepengurusan ganda, dasar pertimbangannya adalah demi kepentingan bangsa dan negara

dalam rangka konsolidasi demokrasi, pada pertemuan konsultasi Pemerintah, Partai Politik, dan Penyelenggara Pemilu tentang pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2015 pada tanggal 13 Juli 2015, telah disepakati pokok-pokok kesepakatan berkaitan dengan persoalan yang dihadapi oleh adanya sengketa Partai Politik, khususnya Partai Golkar dan PPP, maka disepakati untuk mencari terobosan hukum yang di satu pihak tetap berpijak pada aspek legalitas konstitusional, namun di sisi lain terus mengupayakan kepentingan bangsa dengan mempertimbangkan asas kemanfaatan, dan disepakati bahwa masing-masing partai tersebut akan mencalonkan Pasangan Calon yang sama.

Sedangkan dasar hukum diterbitkannya PKPU tersebut terkait adanya penambahan pasal terkait adanya kepengurusan ganda di tubuh partai politik (merujuk pada adanya kepengurusan ganda partai Golkar dan PPP), yaitu :

1. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik
2. Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum disebutkan :

Pasal 119

1. Untuk penyelenggaraan Pemilu, KPU membentuk peraturan KPU dan keputusan KPU.
2. Peraturan KPU sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan pelaksanaan peraturan perundang-undangan.

3. Untuk penyelenggaraan Pemilu, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota membentuk keputusan dengan mengacu kepada pedoman yang ditetapkan oleh KPU.
4. Peraturan KPU sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan setelah berkonsultasi dengan DPR dan pemerintah.
5. Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-undang.

Artinya, PKPU merupakan pelaksanaan Undang-undang tersebut dan memiliki kekuatan mengikat.

PENUTUP

Calon pasangan kepala daerah (Gubernur/Bupati/Walikota) dari partai politik yang mempunyai kepengurusan ganda, tetap dapat memperoleh haknya untuk mengajukan pasangan calon kepala daerah tersebut ke KPU Propinsi/Kabupaten/Kota sesuai dengan persyaratan dalam PKPU Nomor 12 Tahun 2015. Namun dalam prakteknya, PKPU tersebut meskipun telah mengakomodir pasangan calon kepala daerah yang diusung dari partai politik yang mempunyai kepengurusan ganda, tetapi tidak dapat berjalan secara efektif, karena dalam PKPU

tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah, terutama pada jangka waktu perbaikan syarat pencalonan dan/atau syarat calon dari partai politik hanya 4 (empat) hari. Disamping itu pengaturan terkait perselisihan kepengurusan partai politik sebelumnya telah diatur dalam Undang-undang tentang partai politik, sehingga dengan adanya PKPU tersebut tidak menjadikannya solusi konkrit, karena pengaturan dalam Undang-undang lebih tinggi tingkatannya;

Keberadaan Mahkamah Partai Politik dalam menyelesaikan perselisihan partai politik tidak berjalan efektif karena kewenangan yang kurang independen dan tegas, serta masih dibukanya upaya hukum lainnya (pengadilan) yang kebanyakan menjadi pilihan partai politik.

KPU dalam menjalankan tugas dan fungsinya terutama kaitannya dalam mengeluarkan peraturan sejatinya telah mengacu pada Undang-undang, akan tetapi munculnya pasal 119 ayat (4) Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 yang menyatakan : *“Peraturan KPU sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan setelah berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah”* dapat mempengaruhi kemandirian KPU, sehingga dimungkinkan DPR yang notabene pembentuk Undang-undang dapat melakukan intervensi kepada KPU dalam proses konsultasi terhadap Peraturan KPU terkait

pencalonan pasangan Gubernur, Bupati dan Walikota demi mengakomodasi kepentingan partai politik yang tidak mendapat legalitas dari Kementerian Hukum dan HAM.

Agar tidak terjadi kembali kasus penundaan pemilihan kepala daerah yang disebabkan oleh berbelitnya alur sengketa partai politik. Maka perlu ada desain penyelesaian sengketa harus dibuat sederhana, tidak tumpang tindih antara keputusan satu lembaga dengan lembaga lainnya. Misalnya perlunya penguatan kewenangan Mahkamah Partai yang lebih independen dan jelas kewenangan serta kedudukannya, serta dengan menambahkan ayat dalam pasal 32 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, yaitu “*Putusan Mahkamah Partai bersifat final dan mengikat dan tidak dapat diajukan upaya hukum lainnya khususnya terhadap. Penyelesaian perselisihan kepengurusan menjelang pemilihan umum*”, hal tersebut agar penyelesaian sengketa partai politik benar-benar final dan mengikat (tidak dapat diajukan gugatan ke Pengadilan).

Perlu dilakukan penyempurnaan terhadap Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 terkait pemilihan kepala daerah, karena persoalan dualisme kepengurusan di tubuh partai politik dapat muncul kapan saja seiring dengan waktu, sementara PKPU hanya bersifat *insidentil* atau sementara untuk kepentingan penyelenggaraan pemilihan umum, sehingga aturan terkait

keikutsertaan pasangan calon kepala daerah yang diusung oleh partai politik yang sedang ada konflik kepengurusan yang terdapat dalam PKPU Nomor 12 Tahun 2015 sebaiknya dituangkan dalam peraturan yang lebih tinggi tingkatannya yaitu Undang-undang, misalnya dengan menambahkan ayat dalam Pasal 40 terkait keikutsertaan partai politik yang mempunyai kepengurusan ganda dalam pendaftaran calon kepala daerah

DAFTAR PUSTAKA

- Amal, Ichlasul (Editor). 1996. *Teori-Teori Mutakhir Partai Politik*. Yogyakarta: PT. Tiara Wacana Yogya.
- A. Tauda, Gunawan. 2012. *Komisi Negara Independen, Eksistensi Independent Agencies Sebagai Cabang Kekuasaan Baru Dalam Sistem Ketatanegaraan*. Yogyakarta: Genta Press.
- Budiardjo, Miriam. 1998. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Djawamaku, Anto. 2005. *Percehan Partai Politik, Pemberantasan Korupsi dan Berbagai Masalah Politik Lainnya*. Jakarta: Jurnal Analisis CSIS : Peran Masyarakat dan Demokrasi Lokal, Vol. 34, No.2.
- Friedrich, Carl. 1967. *Constitutional Government and Democracy*, Waltham Mass, Blaisdell Publishing Company.

- Inu kencana Syafii dkk. 2006. *Sistem Politik Indonesia*. Bandung: PT. Refika Aditama.
- Mujiyana. *Makna Kemandirian Komisi Pemilihan Umum Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum*. Yogyakarta: Jurnal Konstitusi UMY Vol. 2 No. 1.
- Nazuruddin Sjamsuddin, Zukifli Hamid, dan Toto Pribadi. 1988. *Sistem Politik Indonesia*. Jakarta: Karunika Jakarta, Universitas Terbuka.
- Sirajudin dan Winardi. 2015. *Dasar-dasar Hukum Tata Negara Indonesia*. Malang: Setara Press.
- Suharizal. 2012. *Pemilukada : Regulasi, dinamika dan konsep Mendatang*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Surbakti, Ramlan. 1992. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar 1945 dan Amandemen.
- Republik Indonesia. Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang.
- Republik Indonesia. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Republik Indonesia. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 56 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- Republik Indonesia. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2

- Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Republik Indonesia. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.
- Komisi Pemilihan Umum. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 12 Tahun 2015 tentang Perubahan PKPU Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota.
- Komisi Pemilihan Umum. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota.
- Mahkamah Konstitusi. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 100/PUU-XIII/2015.
- Mahkamah Agung. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor: 62/G/2015/PTUN-JKT tanggal 18 Mei 2015.
- Mahkamah Agung. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor: 217/G/2014/PTUN-JKT tanggal 6 November 2014.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia. 1990. Balai Pustaka, Cetakan Ketiga.
- Adib Zain. 20 Juni 2012. "Independensi Komisi Pemilihan Umum". Artikel dalam <http://adibsantrimbeling.blogspot.co.id>
- Gunawan A. Tauda. 2012. "Komisi Negara Independen, Eksistensi Independent Agencies Sebagai Cabang Kekuasaan Baru Dalam Sistem Ketatanegaraan. Artikel dalam Genta Press Yogyakarta.
- Hari Tri Wasono. 29 September 2015. "MK Perbolehkan Pilkada Calon Tunggal, KPU Blitar Kelabakan". Artikel dalam tempo.co. Blitar: tempo.co.
- Mujiyana. "Makna Kemandirian Komisi Pemilihan Umum Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum". Artikel dalam Jurnal Konstitusi UMY Vol 2 No. 1.
- Sitompul, Chudry. 06 April 2010. "Konflik Internal Partai Sebagai Salah Satu Penyebab Kompleksitas Sistem Multi Partai di Indonesia". Artikel dalam Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan. Jakarta: ditjenpp.kemenkumhaJm.go.id.