



MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA



PUSAT KAJIAN KONSTITUSI
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS PATTIMURA

JURNAL KONSTITUSI

PKK FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS PATTIMURA

Volume II Nomor 2, November 2010

- Problematika Penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah
Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah
Nirahua Salmon E.M

- Calon Independen Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah
Saartje Sarah Alfons

- Menekan Kecendrungan Konflik Dalam Pemilukada
Dengan Memilih Anggota KPU Provinsi dan Kabupaten/Kota
yang Profesional Melalui Kinerja Tim Seleksi yang Profesional
Arman Anwar

- Penyelenggaraan Pemilukada yang Adil dan Demokratis
Hendrik Salmon

- Kepengurusan Ganda Partai Politik Dalam Pencalonan Kepala Daerah
Reny H. Nendissa

KEPENGURUSAN GANDA PARTAI POLITIK DALAM PENCALONAN KEPALA DAERAH

Reny H. Nendissa

ABSTRACT

execution of Election to regional leader and deputy of area is not a few generating problems . one between her becoming problems is management of politics party multiple. though parrtai politics is one of important component in dynamics perpolitikan a nation . number [code/law] 23 the year 2004 about goverment of area and regulation of goverment of number 6 the year 2005 about election, authentication, lifting and cession of regional leader and deputy of area even further is arranged with regulation KPU. number 68 the year 2008 about nomination procedures of general election of regional leader and deputy of area juncto regulation of KPU number 13 the year 2010 about nomination procedure tech reference manual of general election of regional leader and deputy of area has arranged concerning the

Keyword : Management of party multiple politik,Pencalonan regional leader

A. Pendahuluan

1. Latar Belakang Masalah

Pemilihan umum adalah perhelatan demokrasi yang perlu mendapat perhatian penting. Perhelatan demokrasi ini sebagai sarana yang diharapkan akan membawa kebaikan bagi kepentingan rakyat. Sebab peran serta semua rakyat tentunya akan menentukan nasib suatu bangsa ke depan. Artinya bahwa pemilihan umum secara langsung oleh rakyat merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat. Sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat bertujuan untuk menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Makna “kedaulatan berada di tangan rakyat”, dalam hal ini rakyat memiliki kedaulatan, tanggung jawab, hak dan kewajiban untuk secara demokratis memilih pemimpin yang akan membentuk pemerintahan guna mengurus dan melayani seluruh lapisan masyarakat, serta memilih wakil-wakil rakyat untuk mengawasi jalannya pemerintahan. Hal tersebut menjadi cita- cita bangsa sebagaimana

termaktub dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat tercapai untuk kemajuan bangsa, sehingga Indonesia dapat disejajarkan dengan negara-negara maju di dunia.

Perubahan politik Indonesia Pasca pemerintahan Soeharto turut mempengaruhi struktur ketatanegaraan di Indonesia. Perubahan tersebut ditandai dengan reformasi konstitusi yang mengatur sistem ketatanegaraan Indonesia. Selain perubahan atas struktur ketatanegaraan Indonesia, reformasi juga menyangkut dua perubahan penting lainnya, yakni mekanisme dan prosedur pengisian jabatan dalam struktur ketatanegaraan; serta instrumen politik yang digunakan. Dua instrumen politik penting yang menjadi kebijakan yakni pemilihan umum yang demokratis serta kebijakan otonomi daerah atau desentralisasi. Kebijakan desentralisasi bukanlah hal yang baru.

Desentralisasi menggambarkan peran rakyat yang sangat besar dalam pembangunan bangsa dan negara. Pembangunan bangsa dan negara Indonesia berpijak pada pembangunan dengan memperhatikan karakteristiknya sebagaimana termaktub dalam Pasal 18 UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai berikut :

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Konstruksi otonomi daerah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri. Salah satu kebijakan desentralisasi adalah pemilihan umum lokal atau pemilihan kepala daerah. Setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintah daerah yang disebut Kepala Daerah, sebagaimana yang diatur pada Pasal 30 UU.Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Untuk menjadi kepala daerah dilaksanakan melalui pemilihan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Pasal 37 ayat (1) UU.Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dilaksanakan melalui tahap persiapan, pencalonan, pelaksanaan pemilihan, pengesahan, dan pelantikan. Lebih lanjut tentang pemilihan kepala daerah, berdasarkan Pasal 38 UU.Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengatur sebagai berikut :

- (1) penjaringan bakal calon dilaksanakan oleh masing – masing partai politik atau gabungan partai politik yang mempunyai kursi di DPRD sekurang – kurangnya 15 % dari jumlah anggota DPRD.
- (2) Pasangan bakal calon yang boleh diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak boleh dicalonkan lagi oleh partai politik atau gabungan partai politik lainnya.
- (3) Selain pengajuan pasangan bakal calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diajukan pasangan bakal calon lain dengan persyaratan adanya dukungan sekurang – kurangnya 1 % dari jumlah pemilih.
- (4) Pengajuan pasangan bakal calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat diusulkan oleh :
 - a. Anggota DPRD sekurang – kurangnya 1/10 dari jumlah anggota DPRD yang bersangkutan partainya secara sendiri atau bergabung dengan partai lain tidak mengusulkan pasangan bakal calon sebagaimana pada ayat (1).
 - b. Pasangan bakal calon sendiri
 - c. Partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu yang tidak mendapat kursi dalam DPRD yang bersangkutan atau;
 - d. Organisasi kemasyarakatan lain dan organisasi profesi yang telah diakui keberadaannya berdasarkan peraturan perundang – undangan.

Sejak Juni sampai Desember 2005, Indonesia melakukan 226 pemilihan kepala daerah untuk tingkat provinsi, kota dan kabupaten. Sejak awal Juni – akhir Agustus 2005, sudah 181 daerah melakukan pemilihan kepala daerah. Sisanya, 45 daerah, memilih kepala daerah mereka pada September sampai Desember.¹ Sejak Juni 2005 sampai sekarang tidak sedikit permasalahan yang muncul dari sebuah proses pemilihan kepala daerah.

Salah satu permasalahan yang muncul jika dikaji berdasarkan pengaturan yang diatur pada Pasal 38 UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah bakal pasangan calon yang boleh diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik, tidak boleh dicalonkan lagi oleh partai politik atau gabungan partai politik lainnya. Artinya bahwa bakal calon yang sama tidak boleh diusulkan oleh

¹ <http://analisispolitik.co.cc/paper-politik/meneropong-pilkada-refleksi-untuk-dki-jakarta/>.

partai politik atau gabungan partai politik lainnya. Namun, realitas yang terjadi adalah menjelang pemilihan umum kepala daerah, Komisi Pemilihan Umum harus berhadapan dengan masalah kepengurusan ganda partai politik di daerah. Sehingga timbul masalah pada saat pengajuan bakal calon oleh partai politik yang memiliki kepengurusan ganda yang tentunya berpengaruh terhadap proses pemilihan kepala daerah.

2. Rumusan Masalah

Bertolak dari latar belakang tersebut di atas, maka yang menjadi masalah untuk dikaji adalah bagaimana pengaturan pencalonan pasangan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang diajukan oleh partai politik yang memiliki kepengurusan ganda ?

B. Kajian Pustaka

Infrastruktur politik terpenting dalam negara demokrasi adalah partai politik, kelompok kepentingan, kelompok penekan dan lembaga swadaya masyarakat.² Partai politik menurut Miriam Budiardjo adalah kelompok yang terorganisir dengan tujuan memperoleh jabatan – jabatan pemerintahan.³ Milton C.Cummings mendefenisikan *Political Parties is organized groups who attempt to exercise power in political system by winning control of the government of influencing government political.*⁴

Partai politik adalah sekumpulan orang yang secara terorganisir membentuk sebuah lembaga yang bertujuan merebut kekuasaan politik secara sah untuk bisa menjalankan program – programnya. Parpol biasanya mempunyai asas, tujuan, ideolog, dan misi tertentu yang diterjemahkan ke dalam program – programnya. Parpol juga mempunyai pengurus dan massa.⁵

² Oka Mahendra,2005,*Reformasi Pembangunan Hukum Dalam Perspektif Peraturan Perundang-undangan*, Tanpa Penerbit,Jakarta,hal.232.

³ Rafael Raga Maran,2007, *Pengantar Sosiologi Politik*, Rineka Cipta,Jakarta.

⁴ Encyclopedia Americana,1980,Vol.22,hal.336.

⁵ http://www.kpu.go.id/ProPartai/propartai_list.php.

Sependapat dengan itu, Roger F Saltou mendefinisikan partai politik sebagai kelompok warga negara yang sedikit banyak terorganisasikan, yang bertindak sebagai suatu kesatuan politik dan dengan memanfaatkan kekuasaannya untuk memilih, bertujuan untuk menguasai pemerintahan dan kebijakan umum yang mereka buat.⁶

UU.Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai politik mendefinisikan 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 UUU Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Asal usul partai politik menurut Ramlan Surbakti berasal dari 3 teori yaitu : pertama, teori kelembagaan yang melihat ada hubungan antara parlemen awal dan timbulnya partai politik. Kedua, teori situasi historik yang melihat timbulnya partai politik sebagai upaya sistem politik mengatasi krisis yang ditimbulkan dengan perubahan masyarakat yang luas. Ketiga, teori pembangunan yang melihat partai politik sebagai produk modernisasi sosial ekonomi.⁷

Pembentukan partai politik diatur berdasarkan Pasal 2 UU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Partai politik didirikan dan dibentuk oleh paling sedikit 50 (lima puluh) orang warga negara Indonesia yang telah berusia 21 (dua puluh satu) tahun dengan akta notaris. Pendirian dan pembentukan tersebut harus menyertakan 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan. Akta notaris sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memuat Anggaran Dasar (AD) dan Anggaran Rumah Tangga (ART) serta kepengurusan Partai Politik tingkat Pusat.

Partai politik harus didaftarkan ke Departemen untuk menjadi badan hukum. Untuk menjadi badan hukum, partai politik harus mempunyai :

- a. Akta notaris pendirian partai politik;
- b. Nama, lambang, atau tanda gambar yang tidak mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama. Lambang, atau tanda gambar

⁶ http://djokoyuniarto.multiply.com/journal/item/6/PARTAI_POLITIK

⁷ Ramlan Surbakti, 1992, *Memahami Ilmu Politik*, Grasindo, hal. 116-117.

yang telah dipakai secara sah oleh partai politik lain sesuai dengan peraturan perundang – undangan;

- c. Kantor tetap;
- d. Kepengurusan paling sedikit 60% (enam puluh perseratus) dari jumlah kabupaten/kota pada setiap provinsi yang bersangkutan, dan 25% (dua puluh lima per seratus) dari jumlah kecamatan pada setiap kabupaten/kota pada daerah yang bersangkutan; dan
- e. Memiliki rekening atas nama partai politik.

Departemen menerima pendaftaran dan melakukan penelitian dan/atau verifikasi lengkap dan kebenaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan atau Pasal 3 ayat (2). Penelitian dan/ atau verifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan paling lama 45 (empat puluh lima) hari sejak diterimanya dokumen persyaratan secara lengkap. Pengesahan partai politik menjadi badan hukum dilakukan dengan Keputusan Menteri paling lama 15 (lima belas) hari sejak berakhirnya proses penelitian dan/atau verifikasi. Keputusan Menteri mengenai pengesahan Partai Politik diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Partai politik terbentuk dengan memiliki tujuan. Partai politik berdasarkan basis sosial dan tujuan partai politik dapat dibagi menjadi empat tipe, yaitu :

1. Partai politik berdasarkan lapisan masyarakat yaitu bawah, menengah dan lapisan atas.
2. Partai politik berdasarkan kepentingan tertentu yaitu petani, buruh, dan pengusaha.
3. Partai politik yang berdasarkan pemeluk agama tertentu.
4. Partai politik yang didasarkan pada kelompok budaya tertentu.⁸

Partai politik yang dibentuk bukan hanya sekedar untuk dibentuk tapi tentunya memiliki fungsi. Adapun fungsi partai politik adalah sebagai berikut :

- melakukan sosialisasi politik, pembentukan sikap dan orientasi politik para anggota masyarakat.

⁸ <http://library.usu.ac.id/download/fh/05009240.pdf>

- rekrutmen politik yaitu seleksi dan pemilihan atau pengangkatan seseorang atau sekelompok orang untuk melaksanakan sejumlah peranan dalam sistem politik.
- partisipasi politik, kegiatan warga negara biasa dalam mempengaruhi proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan umum dan ikut menentukan pemimpin pemerintahan.
- Pemandu kepentingan, mengatur lalu lintas kepentingan yang seringkali bertentangan dan memiliki orientasi keuntungan sebanyak – banyaknya.
- Komunikasi politik, partai politik melakukan proses penyampaian informasi politik dari pemerintah kepada masyarakat dan dari masyarakat kepada pemerintah.
- Pengendalian konflik, partai politik melakukan pengendalian konflik mulai dari perbedaan pendapat sampai pertikaian fisik antar individu atau kelompok.
- Kontrol Politik, partai politik melakukan kegiatan untuk menunjukan kesalahan, kelemahan dan penyimpangan dalam isi kebijakan atau pelaksanaan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah.⁹

Pasal 11 UU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik mengatur bahwa Partai politik berfungsi sebagai sarana :

- a. Pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- b. Penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat;
- c. Penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara;
- d. Rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

Fungsi partai politik ini diwujudkan secara konstitusional.

⁹ *Op.Cit*

C. Pembahasan

Indonesia pertama kali melaksanakan Pemilihan Umum pada akhir tahun 1955 diikuti oleh banyak partai ataupun perseorangan. Dalam perjalanan berdemokrasi di Indonesia pada tahun 2004 telah dilaksanakan pemilu secara langsung untuk memilih wakil wakil rakyat serta presiden dan wakilnya. Mulai bulan Juni 2005 telah dilaksanakan Pemilihan Kepala Daerah atau sering disebut pilkada langsung. Pilkada ini merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat. Ada lima pertimbangan penting penyelenggaraan pilkada langsung bagi perkembangan demokrasi di Indonesia, yaitu :

1. Pilkada langsung merupakan jawaban atas tuntutan aspirasi rakyat karena pemilihan presiden dan wakil presiden, DPR, DPD, bahkan kepada desa selama ini telah dilakukan secara langsung.
2. Pilkada langsung merupakan perwujudan konstitusi dan UUD 1945. Seperti telah diamanatkan pasal 18 Ayat (4) UUD 1945, Gubernur, Bupati dan Walikota, masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis. Hal ini telah diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur tentang pemilihan, pengesahan, pengangkatan, dan pemberhentian Kepala Daerah dan wakil kepala daerah.
3. Pilkada langsung sebagai sarana pembelajaran demokrasi (politik) bagi rakyat (*civic education*). Ia menjadi media pembelajaran praktik berdemokrasi bagi rakyat yang diharapkan dapat membentuk kesadaran kolektif segenap unsur bangsa tentang pentingnya memilih pemimpin yang benar sesuai nuraninya.
4. Pilkada langsung sebagai sarana untuk memperkuat otonomi daerah. Keberhasilan otonomi daerah salah satunya juga ditentukan oleh pemimpin lokal. Semakin baik pemimpin lokal dihasilkan dalam pilkada langsung 2005, maka komitmen pemimpin lokal dalam mewujudkan tujuan otonomi daerah, antara lain untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi masyarakat agar dapat diwujudkan.
5. Pilkada langsung merupakan sarana penting bagi proses kaderisasi kepemimpinan nasional. Disadari atau tidak, stock kepemimpinan nasional amat

terbatas. Dari jumlah penduduk yang lebih dari 200 juta, jumlah pemimpin yang kita miliki hanya beberapa. Mereka sebagian besar para pemimpin partai politik besar yang memenangi Pemilu 2004. karena itu, harapan akan lahirnya pemimpin nasional justru dari pilkada langsung ini.¹⁰

Pemilihan umum kepala daerah (pemilukada) yang berlangsung di daerah baik tingkat provinsi dan kabupaten/ kota adalah sebagai upaya perwujudan demokrasi dan desentralisasi sebagai bagian dari reformasi yang terjadi di negara Indonesia. Namun, disadari bahwa pelaksanaan pemilukada ini tidak sedikit menimbulkan masalah. Hal tersebut dapat dikaji dengan mengamati realitas yang terjadi selama pelaksanaan pemilukada di berbagai daerah. Tidak sedikit kepala daerah yang menggunakan uang sebagai alat tawar menawar dengan partai politik dan sekaligus dengan pemilih. Apalagi terbuka peluang dalam undang – undang pemilu untuk partai politik dapat mengusung mereka yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah maupun wakil kepala daerah. Hal lain yang turut mempengaruhi adalah pemilih. Peluang pencalonan ini dapat dimanfaatkan oleh para pemilih untuk meminta uang, barang atau pengadaan infrastruktur, dan lain - lain.

Pencalonan bakal calon kepala daerah secara resmi melalui partai politik dan atau gabungan partai politik yang memenuhi persyaratan presentase jumlah suara hasil pemilu sebelumnya. Hal ini menunjukkan bahwa peran partai politik dalam proses pencalonan kepala daerah sangat penting. Dapatlah dikatakan bahwa kemenangan seorang calon kepala daerah adalah peranan partai politik sebagai mesin politiknya. Partai politik yang mampu dan aktif bahkan kreatif mampu memainkan perannya dengan baik akan memberikan dampak baik bagi calon kepala daerah.

Baik buruknya parlemen dan pemerintahan amat bergantung pada kualitas partai. Hal itu pula, wajah legislatif dan pemerintahan sebuah negara akan jelas terlihat dari potret partai politiknya. Hal tersebut disebabkan karena hampir semua

¹⁰ <http://sobatbaru.blogspot.com/2008/04/pengertian-demokrasi-dan-hubungannya.html>

anggota legislatif dan proses kepemimpinan eksekutif, baik presiden, gubernur, walikota, bupati melalui mekanisme partai.

Dewasa ini eksistensi partai politik dalam rangka pemilu pada ini sangat tidak mengakar dan kuat. Sesungguhnya eksistensi partai politik dalam pemilu hanya dianggap sebagai pintu masuk bagi proses – proses pencalonan pemilu. Disaat seperti ini, berbenturanlah kepentingan bakal calon dengan kepentingan partai. Apakah kepentingan partai termasuk masyarakat yang menjadi anggota partai yang lebih didahulukan atau kepentingan bakal calon yang dominan ?

Sebuah partai politik adalah organisasi politik yang menjalani ideologi tertentu atau dibentuk dengan tujuan khusus. Definisi lainnya adalah kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik - (biasanya) dengan cara konstitusional - untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan mereka. Partai politik adalah sarana politik yang menjembatani elit-elit politik dalam upaya mencapai kekuasaan politik dalam suatu negara yang bercirikan mandiri dalam hal finansial, memiliki *platform* atau haluan politik tersendiri, mengusung kepentingan-kepentingan kelompok dalam urusan politik, dan turut menyumbang *political development* sebagai suprastruktur politik.

Realitas partai politik sebagai salah satu instrumen politik yang memiliki tujuan untuk meraih kekuasaan salah satunya adalah kepengurusan ganda dari partai politik. Kuatnya pengaruh kepengurusan pusat partai politik dalam setiap kebijakan menyangkut pencalonan kepala daerah dalam pemilu yang sering berseberangan dengan keinginan masyarakat partai di tingkat bawah menjadi kejadian lazim. Konflik internal partai politik dalam proses awal penjaringan bakal calon yang terkadang sampai berlarut – larut , tentu saja membuka celah perpecahan dalam menentukan sikap. Hal inilah yang disinyalir rapuhnya partai politik. Peran tokoh sentral dalam situasi dan kondisi ini turut menentukan, namun tidak sedikit yang mengabaikan bahkan cenderung setiap keputusan sang tokoh yang malah dianggap intervensi justru menjadi kontra produktif. Perlawanan massa partai politik di tingkat bawah bukan tidak mungkin justru menguat, dan kondisi ini akan melemahkan peran partai politik itu sendiri.

Persoalan mendasar dalam konflik internal partai politik ini lebih mengedepankan sikap pragmatis yang tidak hanya dimiliki oleh elit – elit partai politik tetapi juga telah menjadi orientasi masyarakat partai politik dilapisan bawah dengan alasan – alasan yang diberikan oleh elit – elit partai yang tidak dapat diterima oleh masyarakat partai di lapisan bawah. Persepsi masyarakat partai kalangan bawah akan membawa dampak buruk terhadap konsolidasi partai itu sendiri. Sehingga persoalan internal partai lebih didominasi oleh hal – hal yang bersifat pragmatis daripada hal – hal yang bersifat substansial. Perlahan tapi pasti akan menggiring partai pada keterpurukan dan ketidakpercayaan terhadap apa yang menjadi tujuan dan sasaran partai tersebut.

Menurut Lili Romli,dkk dalam bukunya Kerangka Penguatan Partai Politik di Indonesia (2008,hal.24), partai politik memiliki kecenderungan bersifat oligarkis dalam proses pencalonan dalam sebuah pemilihan, di mana pengambilan keputusan partai politik hanya didominasi oleh elit politik. Dalam proses pemilukada seringkali terjadi hasil seleksi bakal calon yang berlangsung panjang dan demokratis di tingkat bawah belum tentu menjadi pertimbangan utama pengambilan keputusan.¹¹

Hal tersebut diperparah dengan konsituen tidak mendapat penjelasan yang memadai mengenai kelayakan calon yang diusung oleh partai politiknya. Akhirnya terjadi kekisruhan dalam partai yang berdampak pada perpecahan dalam tubuh partai bahkan terjadi tindakan – tindakan anarkis yang tidak diinginkan. Kasus seperti itu terjadi di Kabupaten Tabanan Bali dimana pendukung calon bupati dari salah satu partai poltik melakukan tindakan anarkis dengan melakukan pengrusakan posko yang dimiliki oleh partai politiknya.

Selain itu fakta menunjukkan bahwa salah satu mantan calon kepala daerah memberikan pernyataan bahwa partai politik memasang tarif Rp.350 (tiga ratus lima puluh) juta per kursi untuk dukungan menjadi bupati dan untuk gubernur tarif kursinya lebih dari satu milyar. Banyak yang tertipu karena ternyata dukungan partai ganda.¹² Hal tersbut menimbulkan konflik internal partai politik. Akhirnya terjadi dukungan ganda dan kepengurusan pun terpecah. Terjadi kewenangan perebutan

¹¹ <http://bataviase.co.id/node/108871>

¹² <http://melampauipemilu.com/penjarahan-pemilukada/>

antara Dewan Pengurus Cabang, Dewan pengurus Daerah, dan Dewan Pengurus Pusat. Sehingga integritas partai ditentukan seberapa besar uang bisa dialirkan ke tubuh partai.

Dari kondisi seperti yang diuraikan di atas, maka pelampiasan kekecewaan orang – orang partai dengan membentuk partai tandingan. Paling aktual dalam pemilu adalah Partai Kebangkitan Bangsa. Partai yang berbasis kalangan Nadhatul Ulama (NU) dan berpilarkan keluarga Abdurrahman Wahid versus Partai Kebangkitan Bangsa Muhaimin Iskandar. Tidak hanya di pentas pemilihan Umum Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat saja, tetapi di kancah Pemilukada (gubernur, walikota,bupati), partai ganda dipertontonkan di pentas politik secara terbuka dan tanpa beban.

Dalam sejumlah pemilukada, partai –partai ganda itu mengajukan calon lebih dari satu. Akibatnya, KPUD harus bekerja keras memverifikasi partai mana dari yang ganda itu yang memiliki legalitas paling kuat. Ketika KPUD menetapkan hanya satu partai yang sah, maka partai yang tidak sah dengan mudah dan gampang mengatakan bahwa itulah hasil keputusan KPUD. Padahal yang paling dirugikan adalah para calon yang diusung oleh partai yang tidak sah. Sebab tidak sedikit biaya yang dikeluarkan untuk menjadi seorang calon kepala daerah.

Pasal 59 ayat (6) UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 37 ayat (1)Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan,Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah telah mengatur bahwa partai politik atau gabungan partai politik hanya dapat mengusulkan satu pasangan calon dan tidak dapat diusulkan lagi oleh partai politik atau gabungan partai politik lainnya.

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa partai politik yang memenuhi persyaratan hanya dapat mengajukan satu pasangan calon dan tidak dimungkinkan ada partai politik yang sama untuk mengajukan pasangan calon lagi. Pasal 38 ayat (5) huruf a UU.Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menentukan partai politik atau gabungan partai politik pada saat mendaftarkan pasangan calon, wajib menyerahkan surat pencalonan yang ditandatangani oleh pimpinan partai politik atau pimpinan partai politik yang bergabung. Pasal 38 ayat (5) huruf a

UU.Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan lebih lanjut bahwa pimpinan partai politik adalah ketua dan sekretaris partai politik atau sebutan pimpinan lainnya sesuai dengan kewenangan berdasarkan anggaran dasar/ anggaran rumah tangga partai politik yang bersangkutan,sesuai dengan tingkat daerah pencalonannya.

Berdasarkan ketentuan tersebut, dapat diketahui bahwa dalam proses pemilihan kepala daerah tingkat kabupaten/kota, maka yang dapat mendaftarkan calon bupati/walikota adalah pimpinana partai politik di tingkat kabupaten/kota dan untuk pemilukada di tingkat provinsi yang dapat mendaftarkan calon gubernur adalah pimpinanan partai politik di tingkat provinsi.

Dalam hal terdapat kepengurusan atau pimpinan partai politik ganda dalam pemilukada, maka Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) tidak memiliki kewenangan untuk menentukan keabsahan suatu kepengurusan partai politik.Hal tersebut, jika ditinjau dari pendirian dan pembentukan sebuah partai politik, maka partai politik tersebut harus didaftarkan di departemen sebagai badan hukum. Pengesahan tersebut diperoleh dari Departemen Hukum dan HAM.

Kepengurusan ganda partai politik yang menjadi masalah saat pencalonan kepala daerah, disikapi oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah adalah berkoordinasi dengan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia walaupun disadari masalah kepengurusan ganda partai politik adalah masalah internal partai politik yang bersangkutan namun telah berdampak pada apa yang menjadi tanggungjawab KPUD sebagai pelaksana pemilukada. Apabila ada perubahan kepengurusan partai politik maka partai politik melaporkannya kepada Departemen Hukum dan HAM. Selanjutnya Departemen Hukum dan HAM melaporkan kepada KPUD. Setelah KPUD memperoleh data – data kepengurusan ganda partai politik, maka KPUD akan menjadikan data tersebut sebagai acuan untuk mengeksekusi partai politik yang berkepengurusan ganda tersebut. Sampai batas pendaftaran ditemukan partai politik yang mempunyai kepengurusan ganda tersebut tidak diakui oleh KPU melalui verifikasi administratif oleh KPU.

Peraturan pencalonan termasuk persyaratan calon perseorangan, masa jabatan kepala daerah dan keharusan penggunaan nama sesuai dengan KTP serta cara

pengunduran diri bagi TNI, POLRI, dan PNS diatur berdasarkan Surat Keputusan Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor.AHU.AH.11.0101 tertanggal 4 Januari 2010. Berdasarkan surat keputusan tersebut serta berpedoman pada Peraturan KPU No.68 Tahun 2008 tentang Tata Cara Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah *juncto* Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2010 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, maka calon hanya boleh didukung oleh satu partai politik atau gabungan partai politik.

Jika terjadi pencalonan bakal calon kepala daerah yang dicalonkan oleh partai politik yang memiliki kepengurusan ganda, maka pada tahap verifikasi sudah harus diperhatikan dengan jelas oleh KPUD. KPUD berkonsultasi dengan Departemen Hukum dan HAM sehingga ada pernyataan dari Departemen Hukum dan HAM terkait dengan partai politik yang sah.

Dengan mengkaji realitas kepengurusan ganda partai politik dalam pencalonan kepala daerah dalam pilukada, maka nampak jelas berpengaruh pada berbagai hal. Eksistensi partai menjadi taruhan ketika hal – hal pragmatis menjadi alasannya. Kerugian bagi bakal calon yang dijaring untuk dicalonkan sebagai kepala daerah. Sebab proses penjaringan sebagai bakal calon membutuhkan dana yang tidak sedikit selain itu tidak efisien, efektif bahkan kerugian dari segi waktu dan lainnya.

Pencalonan kepala daerah dari partai politik yang memiliki kepengurusan ganda juga akan berpengaruh dalam tahapan – tahapan pilukada yaitu memperlambat proses pilukada karena memakan waktu bagi KPUD untuk memverifikasi secara benar kepengurusan partai yang dianggap sah setelah memproseskannya dengan Departemen Hukum dan HAM.

D. Penutup

Bertolak dari permasalahan tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa kepengurusan ganda partai politik dalam pencalonan kepala daerah adalah bagian dari permasalahan dalam proses pilukada. Hal tersebut disebabkan lebih banyak

pada hal – hal pragmatis sehingga terjadilah partai politik tandingan bahkan dengan nama yang sama namun kepengurusan yang berbeda.

Pengaturan tentang kepengurusan ganda dalam pencalonan kepala daerah sebagaimana telah diatur dalam Pasal 37 dan Pasal 38 UU.Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang lebih lanjut diatur dengan Peraturan KPU No.68 Tahun 2008 tentang Tata Cara Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah *juncto* Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2010 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Berdasarkan aturan tersebut di atas, maka calon hanya boleh didukung oleh satu partai politik atau gabungan partai politik, sehingga jika ada partai politik yang sama atau gabungan partai politik yang sama mencalonkan calon kepala daerah yang sama atau yang lain tidak sesuai dengan aturan.

Daftar Pustaka

- Oka Mahendra, 2005, ***Reformasi Pembangunan Hukum Dalam Perspektif Peraturan Perundang-undangan***, Tanpa Penerbit, Jakarta, hal.232.
- Rafael Raga Maran, 2007, ***Pengantar Sosiologi Politik***, Rineka Cipta, Jakarta.
- Ramlan Surbakti, 1992, ***Memahami Ilmu Politik***, Grasindo.
- Encyclopedia Americana, 1980, Vol.22, hal.336.
- <http://analisispolitik.co.cc/paper-politik/meneropong-pilkada-refleksi-untuk-dki-jakarta/>.
- http://www.kpu.go.id/ProPartai/propartai_list.php.
- http://djokoyuniarto.multiply.com/journal/item/6/PARTAI_POLITIK
- <http://library.usu.ac.id/download/fh/05009240.pdf>
- <http://sobatbaru.blogspot.com/2008/04/pengertian-demokrasi-dan-hubungannya.html>
- <http://bataviase.co.id/node/108871>
- <http://melampauipemilu.com/penjarahan-pemilukada/>

Curriculum Vite

- Reny H. Nendissa, SH. MH, Dosen Tetap Fakultas Hukum Bagian HTN/HAN Universitas Pattimura Ambon. S1 pada Fakultas Hukum Universitas Pattimura Ambon (lulus 1999). S2, pada Program Pasca Sarjana Program Studi Ilmu Hukum Univ.Udayana-Denpasar Bali (lulus tahun 2009). Sementara mengikuti Program S3 pada Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Airlangga Surabaya.