

**Redesain Mekanisme Konstitusional Pembubaran Partai Politik:
Kajian Perbandingan Indonesia dan Jerman**

***Redesign of Constitutional Mechanism for the Dissolution of Political Parties:
Comparative Study of Indonesia and Germany***

Oly Viana Agustine

Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara Mahkamah Konstitusi
Jalan Medan Merdeka Barat No 6, Jakarta 10110
Email: olyviana@mahkamahkonstitusi.go.id

Naskah diterima: 13 April 2018
Naskah direvisi: 17 September 2018
Naskah diterbitkan: 1 November 2018

Abstract

Dissolution of political parties is an authority that is monopolized by the Indonesian Constitutional Court and the Federal Constitutional Court of Germany. In contrast to the dissolution of associations, political parties have an important role in determining government policies that require specifically in the constitution. The Federal Constitutional Court of Germany has until now received nine requests for the dissolution of a political party with five decisions, namely two dissolutions granted and three dismissal of a political party has been rejected. While the Indonesian Constitutional Court since its establishment has never examined the dissolution of political parties. Thus it becomes an important and interesting thing to uncover the problem of dissolution of political parties in Germany in order to find the right policy in Indonesia. Normative juridical research methods are used in this study with case studies and comparison approaches. The conclusion obtained is that the dissolution of political parties denied the right of association and assembly which is endorsed by the constitution. The German Constitutional Court has disbanded political parties proportionally by examining and deciding on the dissolution of political parties not only in text but also in the context which meet the criteria of "clear and present danger" to the sovereignty of the German Federal Government and the free democratic basic order. Therefore, it is necessary to redesign the disruption of the dissolution of political parties in Indonesia with empirical sociological and psychological studies in order to meet the "clear and present danger" criteria.

Keywords: *Comparison, constitutional court, German, political parties, dissolution*

Abstrak

Pembubaran partai politik merupakan kewenangan yang dimonopoli, baik oleh Mahkamah Konstitusi Indonesia maupun Mahkamah Konstitusi Federal Jerman. Pembubaran partai politik berbeda dengan pembubaran organisasi lain, dikarenakan partai politik memiliki peran yang penting dalam penentuan kebijakan pemerintah yang pembatasannya perlu diatur khusus dalam konstitusi. Mahkamah Konstitusi Federal Jerman hingga saat ini telah menerima sembilan kali permohonan pembubaran partai politik dengan lima putusan yakni dua permohonan pembubaran dikabulkan dan tiga permohonan pembubaran partai politik ditolak. Sedangkan Mahkamah Konstitusi Indonesia sejak berdiri belum pernah memeriksa pembubaran partai politik. Dengan demikian, menjadi hal penting dan menarik untuk menganalisa mekanisme pembubaran partai politik di Jerman agar dapat ditemukan mekanisme yang tepat dalam pembubaran partai politik di Indonesia. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan studi kasus dan perbandingan. Kesimpulan yang didapat dalam penelitian ini adalah pembubaran partai politik merupakan pembatasan hak berserikat dan berkumpul yang disahkan oleh konstitusi. Mahkamah Konstitusi Jerman telah melaksanakan pembubaran partai politik secara proporsional dengan memeriksa dan memutus pembubaran partai politik tidak hanya secara teks tetapi juga

konteksnya yang memenuhi kriteria “*clear and present danger*” terhadap kedaulatan Pemerintah Federal Jerman dan tatanan demokrasi yang bebas. Oleh karena itu, perlu dilakukan desain ulang mekanisme pembubaran partai politik di Indonesia dengan kajian sosiologis dan psikologis secara empiris agar memenuhi kriteria “*clear and present danger*”.

Kata kunci: Jerman, Mahkamah Konstitusi, partai politik, pembubaran, perbandingan

I. Pendahuluan

Partai politik memiliki peran penting dalam penentuan kebijakan negara. Sebuah negara demokrasi menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan. Negara yang meletakkan konstitusi sebagai hukum tertinggi mengamanatkan agar setiap mekanisme diatur di dalam konstitusi. Bagi negara yang menganut sistem demokrasi konstitusional¹, keberadaan partai politik merupakan sebuah keniscayaan karena menjadi wadah menyampaikan aspirasi rakyat dalam kebijakan-kebijakan politik negara.

¹ Di Jerman, lahirnya negara demokratis konstitusional karena gagalnya konstitusi Weimar. sebagaimana dikutip dalam Willem de Haan, Jos Silvis & Philip A. Thomas, “Democracy, Rule of Law and Critical Legal Theory in Germany”. *Journal of Law and Society*, Vol. 18, No. 3, 1991, hal. 348, yang menyatakan bahwa: *National Socialist era on current debates. For example, constitutional theory is centered around issues concerning the Weimar Constitution in the period 1918-1933. Why did this constitution fail to prevent emerging National Socialism from seizing power? Was it because its objectives had never been realized or because it had never been intended to safeguard a social democracy? Historically related to the National Socialist period is the post-war experience of Germans which has had a major impact on constitutional theory and, more generally, on critical legal thought in Germany. Living, until the end of 1989, in politically and geographically sharply divided nation-states stimulated a comparative legal systems approach. The initial scepticism of critical legal scholars in the Federal Republic towards ‘real existing socialism’ was reinforced in the late seventies and eighties by their awareness of the pitfalls and problems as they revealed themselves in the Democratic Republic. This tormented historical background, no matter how shocking in so many respects, has offered fertile ground for theorizing on issues of democracy, constitutionality and the welfare state.*

Konstitusi Indonesia dan Konstitusi Jerman (selanjutnya disebut sebagai *basic law*²) memberikan jaminan perlindungan bagi setiap warga negara untuk mendirikan dan bergabung dalam sebuah partai politik. Namun demikian, baik dalam konstitusi maupun *basic law*³ terdapat pembatasan dan larangan bagi partai politik. Larangan dan pembatasan tersebut terkait dengan ideologi yang dianut oleh partai politik yang dianggap bertentangan dan membahayakan kedaulatan negara, yang menyatakan bahwa:⁴

“(…) Article 1(2), providing that “the German people . . . acknowledge inviolable and inalienable human rights as the basis of every community, of peace and of justice in the world.”⁵ Article 9(2), one of the Basic Law’s remarkable “militant democracy” provisions, permits the prohibition of associations whose aims or activities are directed “against . . . the concept of international understanding.”⁶ Article 26(1) renders unconstitutional and obliges the German government to criminalize “acts tending to and undertaken with intent to disturb the peaceful relations between nations, especially to prepare for a war of aggression.”⁷ To be sure, there are competing clauses that might be interpreted as “hints” that German rearmament was inevitable.”

Indonesia dan Jerman memiliki Mahkamah Konstitusi yang salah satu

² Dokumen itu disebut Undang-Undang Dasar (*basic law*) dan bukan konstitusi untuk menekankan karakter sementara Republik Federal sebagai cikal bakal negara Jerman. Baca pada Richard J. Barnet, “The Protection of Constitutional Rights in Germany”, *Virginia Law Review*, Vol. 45, No. 7, 1959. hal. 1139.

³ *Basic law* adalah konstitusi terbaru di Jerman dimana sebelumnya berlaku Konstitusi Weimar. Dengan memikirkan sejarah Sosialis Nasional, para perumus Undang-undang Dasar bersikeras pada “konstitusi perdamaian.” Pembukaan menyatakan bahwa dalam mengumumkan konstitusi baru Jerman “terinspirasi oleh tekad untuk mempromosikan perdamaian dunia sebagai mitra sejajar dalam satu kesatuan negara Eropa”. Dalam Russell A. Miller, “Germany’s Basic Law and The Use of Force”, *Indiana Journal of Global Legal Studies*, Vol. 17, No. 2, 2010, hal. 197.

⁴ *Ibid.*, hal. 197-198.

⁵ Pasal 1 ayat (2) *Grundgesetz Für Die Bundesrepublik Deutschland* [GG] [*Basic Law*] May 23, 1949.

⁶ Pasal 9 ayat (2), *Ibid.*

⁷ Pasal 26 ayat (1), *Ibid.*

kewenangannya adalah membubarkan partai politik. Mahkamah Konstitusi Federal Jerman (*Bundesverfassungsgericht*)⁸ telah memiliki pengalaman beberapa kali memeriksa dan memutus permohonan pembubaran partai politik. Tercatat dua permohonan pembubaran partai politik yang dikabulkan, yakni terhadap partai politik *Sozialistische Reichspartei* atau *Socialist Reich Party* (SRP) pada tahun 1952 dan permohonan pembubaran *Kommunistische Partei Deutschlands* atau *Communist Party of Germany* (KPD) pada tahun 1956. Tiga permohonan pembubaran partai politik yang ditolak *Bundesverfassungsgericht*, yakni terhadap partai *the Free German Workers Party* atau *Freiheitliche Deutsche Arbeiterpartei* (FAP), *the National List* (NL) pada tahun 1994, dan permohonan pembubaran *Nationaldemokratische Partei Deutschlands* atau *National Democratic Party of Germany* (NPD) pada tahun 2017, serta satu permohonan pembubaran partai politik yang tidak dilanjutkan (*dismissal*), yaitu permohonan pembubaran NPD pada tahun 2003.

Mahkamah Konstitusi Indonesia sejak dibentuk tahun 2003 belum pernah sekalipun menerima pengajuan permohonan pembubaran partai politik. Meskipun demikian, bagi sebuah negara demokratik menjadi sebuah keniscayaan apabila suatu hari terdapat pertentangan antara partai politik dan negara. Terlebih lagi, saat ini terdapat organisasi masyarakat yang dibubarkan oleh pemerintah karena dianggap bertentangan dengan ideologi negara. Oleh karena itu, dalam penelitian ini akan diperbandingkan bagaimana mekanisme pembubaran partai politik di *Bundesverfassungsgericht* dengan Mahkamah Konstitusi agar dapat menjadi rujukan untuk mendesain ulang mekanisme pembubaran partai politik di Indonesia guna mewujudkan keadilan substantif.

Berdasarkan pada latar belakang tersebut, dalam tulisan ini penulis akan mengkaji bagaimana mekanisme konstitusional pembubaran partai

politik di Jerman dan bagaimana redesain pembubaran partai politik di Indonesia dalam mewujudkan keadilan substantif?

Penelitian dan pengkajian tentang pembubaran partai politik telah dilakukan oleh beberapa penulis, antara lain:

1. Mochamad Ali Safa'at dalam buku berjudul *Pembubaran Partai Politik* menulis tentang pembubaran partai politik dalam pandangan konstitusi di beberapa negara. Dalam tulisan tersebut penulis melakukan analisa terhadap ketentuan-ketentuan konstitusi yang digunakan sebagai landasan pembubaran partai politik di masa lalu. Penulis memberikan beberapa masukan bagi perkembangan demokrasi bangsa ke depan berkenaan dengan hak berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat yang disalurkan dalam sebuah wadah yang disebut sebagai partai politik.⁹
2. Jimly Asshiddiqie menulis buku tentang *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*. Dalam tulisan tersebut penulis menganalisa tentang kebebasan untuk berserikat dan berkumpul, deformasi partai politik, dan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan pembubaran partai politik.¹⁰
3. Sri Hastuti Puspitasari, dkk, pernah menulis tentang *Urgensi Perluasan Permohonan Pembubaran Partai Politik di Indonesia*. Dalam tulisan tersebut disimpulkan bahwa dengan dilakukannya perluasan terhadap permohonan pembubaran partai politik, secara sadar negara Indonesia telah melangkah ke arah sistem pemilu yang lebih demokratis.¹¹

⁸ *Bundesverfassungsgericht, The German cases and constitution cited in this case report are available on the Court's Web site, at <http://www.bundesverfassungsgericht.de>. Unless otherwise noted, all translations from German to English are by the Court, diakses pada tanggal 9 September 2018.*

⁹ Muchamad Ali Safa'at, *Pembubaran Partai Politik Pengaturan dan Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik*, Jakarta: Rajawali Pers, 2011, hal. 1-460.

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konstitusi Press, 2005.

¹¹ Sri Hastuti Puspitasari, dkk. "Urgensi Perluasan Permohonan Pembubaran Partai Politik di Indonesia", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 23, No. 4, Oktober 2016, hal. 552-575, <https://media.neliti.com/.../96758-ID-urgensi-perluasan-permohonan-pembubaran.pdf>, diakses tanggal 16 September 2018.

Beberapa penelitian dan kajian tersebut menganalisis mengenai pelaksanaan pembubaran partai politik yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dan bagaimana jaminannya dalam konstitusi di beberapa negara, serta permasalahan terbatasnya pihak yang dapat mengajukan permohonan pembubaran partai politik. Sementara kajian ini berlatar belakang studi kasus pembubaran partai politik di Jerman dan bagaimana mendesain ulang pembubaran partai politik di Indonesia agar terwujud keadilan substantif. Dalam penulisan kajian ini terdapat beberapa kebaruan yang belum pernah dilakukan pengkajian sebelumnya, antara lain pembahasan mendalam mengenai konsep dan kasus pembubaran partai politik yang telah diputus oleh *Bundesverfassungsgericht*.

Kajian ini bertujuan untuk mengetahui mekanisme pembubaran partai politik di *Bundesverfassungsgericht* dan dasar pertimbangan yang digunakan oleh hakim dalam kasus-kasus pembubaran partai politik yang telah diputus oleh *Bundesverfassungsgericht* di Jerman dan melakukan kajian mengenai bagaimana mendesain ulang mekanisme pembubaran partai politik di Mahkamah Konstitusi Indonesia agar terwujud keadilan substantif.

II. Partai Politik dan Mekanisme Pembubaran Partai Politik di Jerman

Di Jerman, sistem demokrasi yang dianut pemerintah federal Jerman mengakui pentingnya peran partai politik. Demokrasi berlandaskan pada paham kedaulatan, atau kekuasaan tertinggi ada pada rakyat. Demokrasi sebagai konsepsi bernegara mengkonstruksikan kekuasaan berasal dari rakyat, dilakukan oleh rakyat melalui wakil-wakil atau utusannya, kegiatan-kegiatan kekuasaan itu diselenggarakan bersama dengan rakyat, serta semua fungsi penyelenggaraan kekuasaan ditujukan untuk kepentingan rakyat. Demokrasi yang demikian adalah demokrasi berdasar atas hukum. Demokrasi memberikan kebebasan yang memerlukan kerangka aturan sehingga dapat diselenggarakan dengan tertib dan beraturan. Dalam hal ini aturan juga berfungsi

sebagai pengimbang kebebasan. Karena itu, pengertian demokrasi tidak dapat dipisahkan dan harus dilihat berpasangan dengan konsep negara demokrasi konstitusional.¹²

Ulrich K. Preuss menyatakan pandangannya tentang prospek demokrasi dan supremasi hukum di Jerman. Demokrasi, menurut Preuss, telah sering dianggap sebagai prasyarat dalam mewujudkan cita-cita supremasi hukum. Berdasarkan pengalaman sejarah di Jerman, Preuss berpendapat sebaliknya, yakni supremasi hukum adalah prasyarat yang diperlukan untuk mewujudkan demokrasi. Sejarah menunjukkan bahwa kapan dan di mana pun aturan hukum dirusak, maka demokrasi juga terancam. Sebagaimana dikutip sebagai berikut:¹³

"At the symposium, Ulrich K. Preuss presented his assessment of the prospects for democracy and the rule of law in Germany. Democracy, according to Preuss, has often been considered as a prerequisite for the ideals of the rule of law. On the basis of a historical analysis, however, Preuss argued to the contrary, that the rule of law is a necessary precondition for democracy. History shows us that when and wherever the rule of law is being tampered with, democracy is jeopardized."

Konsep negara hukum yang demokratis dan negara demokrasi berdasarkan hukum juga dapat didekati dari gagasan kedaulatan sebagai kekuasaan tertinggi di suatu negara. Demokrasi mendalilkan kedaulatan ada di tangan rakyat sehingga pemerintah yang terbentuk adalah pemerintahan rakyat, sedangkan negara hukum mendalilkan bahwa sesungguhnya kekuasaan tertinggi ada pada aturan hukum dan hukumlah yang memerintah (nomokrasi).¹⁴ Antara demokrasi dan nomokrasi jika dianut bersama dalam suatu negara akan melahirkan konsep negara demokrasi konstitusional. Hukum harus mencerminkan kepentingan dan perasaan keadilan rakyat. Karena itu, hukum

¹² Jimly Asshidiqie, *Konstitusi Ekonomi*, Jakarta: Kompas, 2010, hal. 361-362.

¹³ Willem de Haan, Jos Silvis & Philip A. Thomas, *Op. Cit.*, hal. 349.

¹⁴ Janedjri M. Gaffar, *Demokrasi Konstitusional, Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*, Jakarta: Konstitusi Press, 2012, hal. 64.

harus dibuat dengan mekanisme demokratis. Semua aturan hukum lain yang dibuat melalui mekanisme demokrasi tidak boleh bertentangan dengan konstitusi sebagai hukum tertinggi yang mencerminkan kesepakatan dari seluruh rakyat.¹⁵

Partai politik ikut serta dalam perwujudan cita-cita politik rakyat. Partai politik juga memainkan peran dalam penataan politik negara. Partai politik yang terpilih untuk periode waktu terbatas mengemban tugas kepemimpinan politik dan fungsi pengawasan. Partai politik merupakan salah satu bentuk perwujudan kebebasan berserikat sebagai salah satu prasyarat berjalannya demokrasi. Kebebasan berserikat lahir dari kecenderungan dasar manusia untuk hidup bermasyarakat dan berorganisasi baik secara formal maupun informal. Kecenderungan demikian itu merupakan suatu keniscayaan. Kecenderungan bermasyarakat yang pada perinsipnya adalah kehidupan berorganisasi timbul untuk memenuhi kebutuhan dan kepentingan-kepentingan yang sama dari individu-individu serta untuk mencapai tujuan bersama berdasarkan persamaan pikiran dan hati nurani.¹⁶

Menurut Miriam Budiarto¹⁷, partai politik adalah suatu 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 kebijaksanaan-kebijaksanaan mereka.

Kegiatan yang dilaksanakan oleh partai politik akan sangat tergantung dari kelompok-kelompok yang membentuk atau berada di dalam partai politik itu, serta juga tergantung dari tujuan-tujuan yang hendak dicapai oleh mereka. Sebagai contoh, partai yang bersifat revolusioner akan sangat mungkin untuk merubah total organisasi pemerintahan, dan

bahkan sampai merubah total sistem sosial dan ekonomi yang ada. Di lain pihak, partai politik yang bersifat konservatif dan tradisional, mungkin sekali sangat nyaman dengan kondisi yang telah ada yang menguntungkan mereka (*status quo*), dan mereka tentu akan mempertahankan kondisi tersebut.¹⁸

Dinamika perkembangan partai politik dalam kontestasi pemilu pada dasarnya merupakan bentuk semakin bergesernya sistem demokrasi dan pemilu yang semula tidak demokratis ke arah yang lebih demokratis. Namun demikian, terdapat mekanisme pembatasan partai politik yang dilakukan dengan cara pembubaran partai politik demi menjaga kualitas demokrasi dan menjaga kedaulatan bangsa. Pembubaran partai politik “diyakini” sebagai sebuah mekanisme untuk melakukan pengawasan terhadap partai politik. Tindakan pembubaran partai politik merupakan tindak lanjut bagi partai politik yang melanggar suatu larangan yang telah ditentukan di dalam peraturan perundang-undangan atau konstitusi.¹⁹

Tindakan pelarangan atau pembubaran partai politik haruslah diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi atau badan peradilan lain yang berwenang melalui prosedur peradilan yang benar-benar memberikan segala jaminan akan “*due process of law*”, keterbukaan dan proses peradilan yang “*fair*” (*due process, openness, and fair trial*).²⁰

Basic law memberikan jaminan kepada setiap orang untuk bebas berkumpul dan berserikat dalam bentuk apapun. Hal ini sebagaimana terdapat dalam Pasal 8 dan Pasal 9 *basic law* yang berbunyi sebagai berikut:²¹

¹⁵ *Ibid.*, hal. 6-8.

¹⁶ Muchamad Ali Safa'at, *Op. Cit.*, hal. 4-5.

¹⁷ Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003, hal. 160.

¹⁸ Abdul Bari Azed dan Makmur Amir, *Pemilu dan Partai Politik di Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005, hal. 36.

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, *Op. Cit.*, hal. 128.

²⁰ Muchamad Ali Safa'at, *Op. Cit.*, hal. 130-134.

²¹ *Basic Law for the Federal Republic of Germany, 23 May 1949 Last Amended on 13 July 2017*, Berlin: Deutcher Bundestag, 2018, hal. 17-18.

“Article 8:

[Freedom of assembly]

- (1) *All Germans shall have the right to assemble peacefully and unarmed without prior notification or permission.*
- (2) *In the case of outdoor assemblies, this right may be restricted by or pursuant to a law.”*

“Article 9:

[Freedom of association]

- (1) *All Germans shall have the right to form corporations and other associations.*
- (2) *Associations whose aims or activities contravene the criminal laws, or that are directed against the constitutional order or the concept of international understanding, shall be prohibited.*
- (3) *The right to form associations to safeguard and improve working and economic conditions shall be guaranteed to every individual and to every occupation or profession. Agreements that restrict or seek to impair this right shall be null and void; measures directed to this end shall be unlawful. Measures taken pursuant to Article 12a, to paragraphs (2) and (3) of Article 35, to paragraph (4) of Article 87a, or to Article 91 may not be directed against industrial disputes engaged in by associations within the meaning of the first sentence of this paragraph in order to safeguard and improve working and economic conditions.”*

Partai-partai di Jerman umumnya mempunyai tradisi dasar demokrasi yang meneruskan tradisi yang sudah berjalan lama. Perbedaan ideologi di antara partai politik tidak menjadi masalah dalam mencetuskan suatu perekonomian yang bebas, demokratis, dan hak asasi manusia yang merata. Partai politik yang mengikuti pemilu di Jerman banyak jumlahnya, namun tidak semua berhasil masuk tingkat nasional karena tidak memenuhi persyaratan yakni ambang batas lima persen. Hingga saat ini terdapat beberapa partai besar yang duduk dalam *bundestag*, yaitu: *Christlich Demokratische Union (CDU)*, *Christlich Soziale Union (CSU)*, *Sozialdemokratische Partei Deutschland (SPD)*, *Freie Demokratische Partei (FPD)* dan *Aliansi 90/Partai Hijau Bündnis 90/Die Grünen* serta *Partai Demokratische Sozialismus (POS)*.²²

²² To begin with, the 1969 Bundestag election, which on the one hand ended the Grand Coalition experiment, produced on the

CDU lahir pada tahun 1945 dan menyatakan dirinya sebagai partai rakyat yang mencakup masyarakat dengan perbedaan kepercayaan dan berjuang untuk semua kelompok masyarakat. Partai CDU berdasarkan pada pemahaman kekristenan manusia dan tanggung jawabnya di hadapan Tuhan. Program dasar CDU adalah menganut nilai-nilai kebebasan, solidaritas dan keadilan dengan berpegang pada prinsip etika kekristenan, perekonomian sosial serta keterikatan pada dunia Barat. CSU adalah adik partai CDU yang lahir pada tahun 1945 dan merupakan partai politik yang berperan di wilayah negara bagian Bayern (Bavaria). Partai CSU memegang prinsip tradisi keagamaan (kristen) serta berjuang untuk

other a very much disputed *Machtwechsel*. Despite the 12-seat majority of the government coalition (224 SPD and 30 FDP), the CDU/CSU total of 242 seats constituted the largest fraction in the Bundestag and enjoyed a one-seat majority in the Bundesrat. Although members in the Bundesrat had traditionally voted to support the local interests of their respective *Laender*, the changed circumstances of CDU/CSU opposition led many to believe that Bundesrat Land blocs would behave as party rather than Land representatives in order to oppose bills sponsored by the coalition government. The disproportionate power of the minor coalition partner in provoking government crisis and consequent complications in the Bundesrat deserves some attention. As a result of the 1969 election, the position of the FDP did not look promising. The party lost overall although less in the cities than in the countryside. Apparently the two and one-half years of opposition to the Grand Coalition were not rewarded by the voters. What one scholar had termed a two-and-a-half party system became in effect a two-and-a-quarter party system. If the electorate seemed unconvinced by fears that a straight two-party system would threaten German democracy, some scholars worried that the FDP might be responsible for the fall of the SPD-FDP coalition, and that a subsequent Grand Coalition might change the electoral law to eliminate the FDP. Despite the narrow power base of the FDP, however, their role was very threatening to the government majority of twelve. One study more properly assessed that majority as never more than four to six in effect, since already in the vote to elect Brandt Chancellor four FDP members abstained. Hence it was not surprising that by 1972 the government should find itself relying on the votes of the CSU wing of the opposition in voting on progressive domestic legislation to compensate for the balking right wing of the FDP coalition partner. Prior to the November 1972, federal election, this deadlock had prevented the government coalition from overruling in the Bundestag the Christian Democratic majority in the Bundesrat. Lihat pada Robert A. Manson, “West German Federalism Revisited: Themes and Perspectives”, *German Study Review*, Vol. 1, No. 1, 1978, hal. 12.

semua lapisan masyarakat dan golongan sosial yang demokratis. Partai CSU adalah partai yang konservatif, liberal dan sosial. Di dalam *Bundestag* (Parlemen) partai CDU dan CSU menyatukan diri dalam satu fraksi CDU/CSU.²³

SPD adalah partai yang tertua di Jerman, yang muncul dari sisa-sisa partai buruh pada masa pemerintahan Republik Weimar dan selanjutnya pada masa Hitler memegang kekuasaan pada tahun 1933. Pada awalnya partai SPD memperjuangkan nasib pekerja/buruh, namun dewasa ini SPD merupakan partai rakyat yang menjangkau seluruh lapisan masyarakat dan berorientasi kepada kesejahteraan umum serta mengadakan reformasi sosial.

FDP²⁴ lahir pada tahun 1948 dan menyatakan dirinya sebagai partai liberal yang pernah hidup di Jerman pada tahun 1933. Sampai tahun 1970-an partai FDP ini merupakan partai kekuatan ketiga yang selalu turut dalam pemerintahan sebagai *partner* koalisi. Fungsi ini kemudian terhapuskan oleh keberadaan partai hijau pada awal tahun 80-an. Partai hijau lahir dari suatu gerakan kelompok pencinta alam, penentang penggunaan tenaga atom dan kelompok pasifik yang aktif pada tahun 1980-an. Partai hijau merupakan satu partai alternatif terhadap partai-partai besar lainnya yang sudah mapan. Partai hijau berpendapat bahwa kehidupan peradaban dunia sudah mencapai titik kritis sehingga

perlu diadakan penanganan dan pemikiran baru dalam menerapkan politik, selanjutnya penghormatan HAM dan penerapan demokrasi adalah merupakan persyaratan yang tidak dapat diabaikan oleh suatu negara.

POS adalah penerus partai tunggal di Jerman Timur (SED) yang merupakan organ pemerintah, penguasa tunggal. Setelah unifikasi Jerman, partai SED bubar dan muncul partai PDS. Pada dasarnya PDS memegang prinsip demokrasi-sosial yang bergerak di wilayah negara bagian Jerman sebelah timur karena di wilayah negara bagian sebelah barat partai PDS ini tidak populer dan dianggap sama dengan partai SED. Di samping itu terdapat partai-partai kecil yang beroperasi di wilayah-wilayah tertentu saja dan partai-partai yang berhaluan kanan ataupun kiri .

Pengaturan pembubaran partai politik terdapat dalam konstitusi dan beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan di Jerman. Konstitusi yang disebut sebagai *basic law* di Jerman memuat secara “rigid”, detail dan dinamis dalam mengatur jaminan perlindungan pembentukan dan pembubaran partai politik. Di dalam *basic law* disebutkan bahwa partai politik memiliki kewajiban dalam pembentukan kehendak politik rakyat. Pendirian partai politik bebas namun harus sesuai dengan prinsip demokrasi. Selain itu, partai politik juga memiliki kewajiban untuk mempertanggungjawabkan aset yang dimiliki baik sumber perolehannya maupun penggunaannya.

Pasal 21 *basic law* mengatur secara khusus mengenai partai politik, yakni:

- (1) *Political parties shall participate in the formation of the political will of the people. They may be freely established. Their internal organisation must conform to democratic principles. They must publicly account for their assets and for the sources and use of their funds.*
- (2) *Parties that, by reason of their aims or the behaviour of their adherents, seek to undermine or abolish the free democratic basic order or to endanger the existence of the Federal Republic of Germany shall be unconstitutional*

²³ *The West German party system was given birth in 1949 when federal elections were held on August 14th to the first Bundestag. The big winner in that contest was the CDU in the Land Bavaria, CSU. Following the 1949 election, and over the next 20 years or so, the Christian Democrats would come to dominate the party system at the national level.’ The CDU/CSU in 1966 found it necessary, however, to bring their major electoral opponent, SPD into the Government as their coalition partner* lihat pada Richard D. Partch, “The Transformation of the West German Party System: Patterns of Electoral Change and Consistency”, *German Studies Review*, Vol. 3, No. 2, 1980, hal. 85.

²⁴ *The era of the “Grand Coalition” (1966-1969) between the two major parties had begun, marking the beginning of the transformation of the party system. The process was completed in 1969 when the Social Democrats and their new coalition partner, the Free Democratic Party (FDP), agreed to form the government. For the first time in its history, two decades after its birth, the party system would not be dominated by the Christian Democrats. (Ibid.)*

- (3) Parties that, by reason of their aims or the behaviour of their adherents, are directed to undermine or abolish the free democratic basic order or to endanger the existence of the Federal Republic of Germany shall be excluded from state funding. Has the exclusion been declared, tax advantages and other financial benefits for this party shall no longer be granted.
- (4) The Federal Constitutional Court decides on the issue of unconstitutionality pursuant to paragraph 2 and on the exclusion of state funding pursuant to paragraph 3.
- (5) The details are regulated by federal laws.”

Pada Pasal 21 dapat dilihat bahwa keberadaan partai politik dibatasi dengan alasan, tujuan atau perilaku penganut partai politik yang tidak boleh bertentangan atau berusaha untuk merusak dan menghapuskan tatanan dasar demokrasi yang bebas (*free democratic basic order*) serta yang membahayakan keberadaan Republik Federal Jerman (*to endanger the existence of the Federal Republic of Germany*). Oleh karena itu, terhadap partai yang memiliki alasan, tujuan atau perilaku penganut partai yang demikian, *basic law* menentukan bahwa partai politik tersebut inkonstitusional. Pada Pasal 21 ayat (4) ditegaskan bahwa pembubaran partai politik menjadi kewenangan yang di monopoli oleh *Bundesverfassungsgericht*.

Selain terdapat pada *basic law*, pengaturan secara rinci mengenai pembubaran partai politik terdapat dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi Federal Jerman (*Bundesverfassung sgerichtsgesetz* selanjutnya disebut *BverfGG*). Dimana pada Pasal 13 ayat (2) *BverfGG*²⁵ menyatakan bahwa:²⁶

“Article 13 Federal Constitutional Court Act shall decide:

1. on the forfeiture of fundamental rights (Article 18 of the Basic Law),

²⁵ UU Mahkamah Konstitusi Jerman telah berubah pada tanggal 18 Juli 2017 pada bagian kewenangan yang menyesuaikan dengan kewenangan yang diberikan dalam Pasal 21 Basic Law.

²⁶ *Federal Constitutional Court Act in the version of 11 August 1993 (Federal Law Gazette I p. 1473), last amended by Article 1 of the Law of 18 July 2017 (Federal Law Gazette I p. 2730).*

2. on the unconstitutionality of political parties (Article 21(2) of the Basic Law),
- 2a. on the exclusion of political parties from state funding (Article 21(3) of the Basic Law),²⁷
3. on complaints against decisions of the Bundestag regarding the validity of an election or the gain or loss of a seat in the Bundestag (Article 41(2) of the Basic Law),
- 3a. on complaints by associations regarding their nonrecognition as a political party for an election to the Bundestag (Article 93(1) no. 4c of the Basic Law),
4. on motions for the impeachment of the Federal President by the Bundestag or the Bundesrat (Article 61 of the Basic Law),
5. on the interpretation of the Basic Law in the event of disputes concerning the extent of the rights and obligations of one of the highest federal organs or of other parties who have been vested with own rights under the Basic Law or under the rules of procedure of one of the highest federal organs (Article 93(1) no. 1 of the Basic Law),
6. in cases of disagreement or doubt concerning the formal or substantive compatibility of federal or Land law with the Basic Law or the compatibility of Land law with other federal law, upon request by the Federal Government, a Land government or one quarter of the Members of the Bundestag (Article 93(1) no. 2 of the Basic Law),
- 6a. in cases of disagreement as to whether a law complies with the requirements of Article 72(2) of the Basic Law, upon request by the Bundesrat, a Land government or a Land parliament (Article 93(1) no. 2a of the Basic Law),
- 6b. on whether, in the case referred to in Article 72(4) of the Basic Law, federal regulation pursuant to Article 72(2) is no longer necessary or whether, in the cases referred to in Article 125a(2) first sentence of the Basic Law, it could no longer be passed as federal law, upon request by the Bundesrat, a Land government or a Land parliament (Article 93(2) of the Basic Law),

²⁷ Pasal 2a adalah amandemen terbaru terhadap *basic law* pasca putusan Mahkamah Konstitusi Republik Federal Jerman perihal pembubaran partai politik NPD yang telah diputus pada 17 Januari 2017 dengan amar menolak permohonan pemohon.

7. in cases of disagreement concerning the rights and obligations of the Federation and the Laender, in particular with regard to implementation of federal law by the Laender and the exercise of federal supervision (Article 93(1) no. 3 and Article 84(4) second sentence of the Basic Law),
8. in other public-law disputes between the Federation and the Laender, between different Laender or within a Land, unless there is recourse to other courts (Article 93(1) no. 4 of the Basic Law),
- 8a. on constitutional complaints (Article 93(1) nos. 4a and 4b of the Basic Law),
9. on motions for the impeachment of federal and Land judges (Article 98(2) and (5) of the Basic Law),
10. on constitutional disputes within a Land if the decision is assigned to the Federal Constitutional Court under Land legislation (Article 99 of the Basic Law),
11. on the compatibility of a federal or Land statute with the Basic Law or the compatibility of a Land statute or other Land law with a federal statute, at the request of a court (Article 100(1) of the Basic Law),
- 11a. on whether a decision of the Bundestag to establish a committee of inquiry is compatible with the Basic Law, upon referral pursuant to § 36(2) of the Committees of Inquiry Act,
12. in cases of doubt regarding whether a rule of public international law is part of federal law and whether it directly creates rights and obligations for individuals, upon request by the court (Article 100(2) of the Basic Law),
13. if the constitutional court of a Land, when interpreting the Basic Law, intends to deviate from a decision of the Federal Constitutional Court or of the constitutional court of another Land, upon request by that constitutional court (Article 100(3) of the Basic Law),
14. in cases of disagreement concerning whether law continues to apply as federal law (Article 126 of the Basic Law),
15. on such other cases as are assigned to it by a federal law (Article 93(3) of the Basic Law)."

Dari ketentuan tersebut dapat dilihat bahwa kewenangan menangani pembubaran partai politik, secara khusus diatur dalam Pasal 13 ayat (2) BVerfGG yang menyatakan:

"The Federal Constitutional Court shall decide: (2) on the unconstitutionality of political parties". Dengan demikian partai politik dapat dinyatakan bertentangan dengan konstitusi oleh Bundesverfassungsgericht berdasarkan tujuan atau perilaku pengikutnya yang tidak sesuai atau berusaha untuk menghilangkan tatanan dasar demokrasi serta membahayakan keberadaan atau eksistensi Negara Republik Federal Jerman.

Pembubaran partai politik menjadi kewenangan yang dimonopoli oleh Bundesverfassungsgericht.²⁸ Berbeda dengan pembubaran asosiasi atau organisasi masyarakat lain yang dapat dilakukan oleh pemerintah dan peradilan umum, partai politik hanya dapat

²⁸ The new German Constitution, the Basic Law for the German Federal Republic of May 23, 1949, provides in Article 92 that the highest judicial power shall be vested in a Federal Constitutional Court. Although the Bonn Basic Law thus created a new institution, it is an institution with a precedent in the former Weimar Constitution of 1919. In accordance with the latter, the Constitutional Tribunal (Staatsgerichtshof) had jurisdiction over constitutional controversies within any Land which had no tribunal of its own for the adjustment of such controversies, as well as over controversies, other than civil law matters, among the various Laender or between the Reich and one of the Laender. And the Supreme Court (Reichsgericht), as the highest authority, could establish finally whether disputed Land statutes were compatible with the federal Constitution. The Basic Law, however, grants the new Federal Constitutional Court considerably wider jurisdiction than that accorded either to the Constitutional Tribunal or to the Supreme Court under the Weimar Constitution. The Federal Constitutional Court must, above all, arbitrate both disputes which may arise among the constitutional organs of the Republic, the so-called "federal constitutional" cases, and the so-called "conflicting rules" (Normenkollisionen) cases—the latter designating disputes involving the compatibility of the written federal law or Land law with the Basic Law, as well as the compatibility of the Land law with the federal law. The Court is furthermore charged with the tasks of determining whether a particular, generally accepted rule of international law forms part of the federal law; whether a political party is to be considered unconstitutional because it strives to impair or abolish the free democratic basic order and whether an individual's basic rights (Grundrechte) are to be forfeited when he has put these rights to the service of attacking this free democratic basic order; and, finally, whether a person may appeal who claims to have suffered infringement of his basic rights at the hands of a public authority. Baca selengkapnya: Gerhard Leibholz, "The Federal Constitutional Court in Germany and the Southwest Case", *American Political Science Review*, Vol. 46, No. 3, 1952, hal. 723.

dibubarkan oleh *Bundesverfassungsgericht*. Hal ini karena Jerman memberikan pemaknaan yang lebih tinggi terhadap partai politik dibandingkan dengan asosiasi atau perkumpulan organisasi lain. Partai politik memiliki kewenangan yang lebih besar dalam menentukan kebijakan pemerintahan. Oleh karena itu, partai politik memiliki peranan yang kuat dalam mempengaruhi garis besar kebijakan pemerintah. Sehingga kewenangan pembubaran partai politik menjadi kewenangan limitatif yang diberikan kepada *Bundesverfassungsgericht* berdasarkan *basic law*.

Sejak diberikan kewenangan melakukan pembubaran partai politik, praktis *Bundesverfassungsgericht* telah menerima lebih dari sembilan permohonan pembubaran partai politik, namun dari sembilan permohonan hanya terdapat lima putusan dengan rincian sebagai berikut²⁹: dua permohonan mengabulkan pembubaran partai politik dan sisanya ditolak. Dua partai politik yang dikabulkan untuk dibubarkan tersebut terjadi pada tahun 1952 terhadap partai SRP³⁰ dan pada tahun 1956 terhadap partai KPD. Tiga permohonan partai politik yang ditolak yaitu permohonan pembubaran FAP dan NL pada tahun 1994 dan permohonan pembubaran NPD pada tahun 2017, serta 1 permohonan pembubaran partai politik yang di *dismissal* atau tidak dilanjutkan yaitu permohonan pembubaran NPD³¹ pada tahun 2003.

²⁹ Pemaparan dari Dr. Kolja Naumann (*Judge Reporter Bundesverfassungsgericht*) pada saat Kunjungan di Mahkamah Konstitusi Federal Jerman dalam Program Recharging Max Planck Institute dan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Karlsruhe, November 2017.

³⁰ *Because any "undemocratic" association is constitutionally prohibited in West Germany (the court declared unconstitutional Gen. Remer's Sozialistische Reichs partei [SRP] on October 23, 1952; on August 17, 1956, the Communist party was disbanded), the party sought to prevent this identification through a series of lawsuits.* Baca selengkapnya pada Lowell Dittmer, "The German NPD: A Psycho-Sociological Analysis of Neo-Naziism", *Comparative Politics*, Vol. 2, No. 1, 1969, hal. 83.

³¹ *The party was organized on the basis of the already existing structure of the DRP (which was dissolved on December 4, 1965, in order "not to stand in the way [of the NPD] any longer") with the help of about 8,500 activists from the DRP, SRP, and other right-wing groups. By September 1965 there were*

Pada pertengahan tahun 2011 dan 2017³², *Bundesverfassungsgericht* kembali menerima permohonan pembubaran partai politik yang diajukan terhadap partai NPD. Namun terhadap perkara *a quo*, *Bundesverfassungsgericht* menyatakan menolak. Meskipun terhadap permohonan *a quo* ditolak, permohonan pembubaran partai NPD, memberikan implikasi pada amandemen *basic law* terutama dalam Pasal 21 *basic law* yang menyebutkan terkait dengan hak keuangan partai yang dibubarkan.

Permohonan pembubaran partai NPD menarik untuk dianalisa karena meski permohonan tersebut ditolak oleh *Bundesverfassungsgericht*, namun pemeriksaan permohonan oleh *Bundesverfassungsgericht* memberikan progresivitas dengan mengedepankan keadilan substantif. Selain itu, terhadap permohonan *a quo* memberikan implikasi kepada partai politik yang dibubarkan berdasarkan amandemen *basic law* dengan menghentikan bantuan pendanaan bagi partai politik.³³

functioning Land (state) organizations in each of the 11 German Laender, with 66 Bezirk (district), 240 Ort (regional), and 336 Kreis (local) organizations, representing the NPD in 70 percent of the Kreise of the Federal Republic. By April 1, 1966, the number of Kreis organizations had increased by 130. A report published by the Ministry of the Interior indicates that the party's rate of expansion in 1966 made it by far the fastest growing political party in West Germany. It gained 11,000 members in 1966, and total membership at the end of the year was 23,000. By March 24, 1967, membership had climbed to 30,000; by comparison, the SPD at that time had 650,000, the CDU 270,000, the CSU 90,000, and the FDP 10,000 members. Baca selengkapnya pada Frankfurter Allgemeine Zeitung, 4 July 1966; New York Times, 27 May 1967, p. 11. Parties are SPD, Sozialdemokratische Partei Deutschlands; CDU, Christlich-Demokratische Union; CSU, Christlich-Soziale Union; FDP, Freie Demokratische Partei, dikutip dalam Ibid., hal. 81.

³² Pemaparan dari Dr. Kolja Naumann (*Judge Reporter Bundesverfassungsgericht*) pada saat Kunjungan di Mahkamah Konstitusi Federal Jerman dalam Program Recharging Max Planck Institute dan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Karlsruhe, November 2017.

³³ *The NPD notion of time, contrary to currently prevailing notions, is that the past was a time of order, virtue, and harmony, while the present is a period of chaos and vice. Because the party devotes such an unusual (even for Germany) amount of attention to past events, the following description of its ideology is divided chronologically. The first section deals with the orientation to the current world, the second with retrospective dispositions.* Baca selengkapnya pada Lowell Dittmer, *Op. Cit.*, hal. 82.

Di dalam pertimbangan putusan NPD dapat dilihat bahwa terdapat serangkaian tindakan yang diambil oleh *Bundesverfassungsgericht* sebelum menjatuhkan putusan yakni dengan melihat langsung keberadaan partai NPD melalui penyamaran yang dilakukan polisi untuk melihat aktivitas partai NPD, sebagaimana terdapat pada pertimbangan sebagai berikut:³⁴

“2. *The requirement that political parties be free from interference by the state (Gebot der Staatsfreiheit) and the principle of a fair trial are indispensable when it comes to carrying out proceedings for the prohibition of a political party.*

- (1) *The use of police informants and undercover investigators at the executive level of a political party during ongoing proceedings to prohibit the political party is incompatible with the requirement that there be no informants at the party's executive level.*
- (2) *The same applies to the extent that an application for the prohibition of a political party is essentially supported by materials and facts that informants or undercover investigators have played a crucial role in authoring.*
- (3) *Under the principle of a fair trial, observation of a political party may not serve the objective of spying out the party's procedural strategy; thus obtained information relating to the party's procedural strategy may not be used during the proceedings in a way which is detrimental to the political party's defence.*
- (4) *An obstacle resulting in discontinuation of proceedings is the ultima ratio of possible legal consequences of violations of the Constitution. In order to establish whether there is an irremediable procedural obstacle to proceedings for the prohibition of a political party, procedural requirements under the rule of law, on the one hand, need to be balanced against the preventive purpose of these proceedings, on the other hand.”*

Mekanisme pengajuan permohonan pembubaran partai politik di Jerman dapat

³⁴ *Bundesverfassungsgericht*, “Headnotes to the Judgement of the Second Senate of 17 January 2017 – 2BvB 1/13 –”, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2017/01/bs20170117_2bvb000113en.html, diakses pada tanggal 17 September 2018

dilakukan oleh (pemohon) *bundestag*, *bundesraat* dan *federal government*. Hal ini tentu berbeda dengan di Indonesia, dimana yang dapat bertindak sebagai pemohon pembubaran partai politik adalah pemerintah yang dapat diwakili oleh jaksa agung atau menteri yang ditugaskan presiden. Dari kedua ketentuan tersebut, dapat dilihat bahwa yang dapat bertindak sebagai pemohon pembubaran partai politik di Jerman lebih luas daripada di Indonesia. Pemohon pembubaran partai politik di Jerman mencerminkan kekuasaan berasal dari eksekutif yang diwakili oleh *federal government* dan kekuasaan legislatif yang diwakili oleh *bundestag* dan *bundesraat*. Tentu ketentuan demikian dapat menjadi mekanisme *check and balances* diantara dua kekuasaan besar tersebut.

Persamaan dari keduanya adalah tidak memberikan kewenangan kepada setiap orang warga negara secara individu untuk mengajukan permohonan pembubaran partai politik di Mahkamah Konstitusi. Hal ini karena pembubaran partai politik bukanlah hak konstitusional individu yang dirugikan apabila partai politik dinyatakan bertentangan dengan konsitusi. Namun dalam hal ini negara yang memiliki potensi kerugian secara langsung. Oleh karena itu, kedua negara baik *Bundesverfassungsgericht* maupun Mahkamah Konstitusi Indonesia tidak menyediakan sarana bagi setiap orang secara individu untuk mengajukan permohonan pembubaran partai politik.

Alasan yang menjadi pengajuan pembubaran partai politik baik di Indonesia maupun di Jerman hampir sama yakni adanya ancaman terhadap pemerintah yang berdaulatan. Meski begitu, di Jerman lebih spesifik alasan yang menjadi dasar dalam pembubaran partai politik, yakni jika partai politik tersebut membahayakan negara Federal Jerman dan bertentangan dengan tata demokrasi yang bebas serta martabat manusia. Hal ini dapat dilihat pada ketentuan Pasal 21 ayat (1) *basic law* yang menyatakan bahwa “... *Their internal organisation must conform to democratic principles...*”. Pasal 21 ayat (2) menjadi penekanan bahwa “*Parties that, by reason of their*

aims or the behaviour of their adherents, seek to undermine or abolish the free democratic basic order or to endanger the existence of the Federal Republic of Germany shall be unconstitutional". Oleh karenanya, terhadap partai politik yang memiliki tujuan atau tindakan anggota atau pengikutnya berusaha untuk melemahkan atau menghapus tatanan dasar demokrasi yang bebas atau untuk membahayakan keberadaan Republik Federal Jerman akan dapat dibubarkan atau dinyatakan inkonstitusional oleh *Bundesverfassungsgericht*.

Di dalam pertimbangan putusan NPD 2 BvB 1/13, Hakim menjelaskan kriteria seperti apa yang dianggap bahwa sebuah partai politik sedang berusaha untuk menghapus tatanan dasar demokrasi yang bebas dan siapa yang dapat disebut sebagai penganut. Sebagaimana dikutip berikut:³⁵

"The fact that a political party is seeking to abolish or undermine the free democratic basic order must be clear from its aims or from the behaviour of its adherents:

- a) The aims of a political party are the embodiment of what a party intends to achieve politically;*
- b) Adherents in this sense are all persons who support a party's cause and profess their commitment to the party, even if they are not members of the political party;*
- c) Activities of a political party's organs, specifically the party's executive committee and its leading functionaries, can generally be attributed to the political party. Statements or actions by ordinary members can only be attributed to the political party if they are undertaken in a political context and the political party has approved or condoned them. In the case of adherents who are not members of the political party, influence or approval, in whatever form, of their behaviour by the political party is generally a necessary condition for attributing such behaviour to the party. There can be no blanket attribution of criminal offences and acts of violence if there is no specific link for such an attribution. No*

³⁵ *Federal Constitutional Court – 2 BvB 1/13 – Pronounced on 17 January 2017* lihat *Ibid.*, diakses tanggal 14 September 2018.

differing assessment may be inferred from the principle of indemnity."

Prosedur pengajuan permohonan pembubaran partai politik di Jerman diatur dalam *BverfGG*. Bab I *BverfGG* mengatur mengenai prosedur umum (*general procedural regulations*) yang pada dasarnya sama dengan pengajuan perkara lainnya. Ketentuan tersebut terdapat pada Pasal 23, yaitu:³⁶

- (1) Applications to initiate proceedings shall be submitted to the Federal Constitutional Court in writing. They must state reasons; the necessary evidence must be listed.*
- (2) The presiding Justice or, if a decision pursuant to § 93c is possible, the reporting Justice shall without delay serve the application on the respondent, other parties and any third parties who are given the opportunity to submit a statement pursuant to § 27a and shall request that they submit a statement on the matter within a period to be specified.*
- (3) The presiding Justice or the reporting Justice may require any party to submit, within a period to be specified, the necessary number of copies of their briefs and of the challenged decisions for the Court and the other parties."*

III. Redesain Pembubaran Partai Politik di Indonesia dalam Mewujudkan Keadilan Substantif

Pembubaran partai politik di Indonesia memiliki sejarah panjang dari zaman kolonial. Pembubaran partai politik dilakukan tidak berdasarkan putusan peradilan yang melaksanakan prinsip keadilan dengan mendengarkan dan memeriksa keterangan para pihak, bukti dan saksi-saksi. Pembubaran partai politik dilakukan atas dasar kepentingan penguasa pada waktu itu tanpa ada mekanisme yang jelas dan proporsional. Selain mekanisme pembubaran partai politik yang tidak jelas, pembentukan partai politik juga sangat dibatasi. Namun, keadaan berubah pada era reformasi

³⁶ *Federal Constitutional Court Act (Bundesverfassungsgerichtsgesetz, BverfGG)*, http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/EN/Gesetze/BVVerfGG.pdf?__blob=publicationFile&v=2 dan <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=221>, diakses pada tanggal 14 September 2018.

dimana pemerintah yang berkuasa memberikan peluang sebesar-besarnya bagi perjalanan demokrasi di Indonesia.

Berbeda dengan *basic law* di Jerman, pengaturan pembubaran partai politik tidak dijelaskan secara eksplisit dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Pembatasan tersebut secara umum terdapat pada Pasal 28J UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa:

- (1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
- (2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.”

Partai politik memiliki kewajiban berasaskan Pancasila sebagai satu-satunya asas. Hal ini sebagaimana diatur pada ketentuan Pasal 9 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU No 2 Tahun 2008 jo. UU 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik (selanjutnya disebut UU Partai Politik) yang menyatakan bahwa: (1) Asas partai politik tidak boleh bertentangan dengan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945; (2) Partai politik dapat mencantumkan ciri tertentu yang mencerminkan kehendak dan cita-cita partai politik yang tidak bertentangan dengan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945; (3) Asas dan ciri partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) merupakan penjabaran dari Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945.

Pasal 13 UU Partai Politik menentukan bahwa partai politik memiliki kewajiban, yaitu: a. Mengamalkan Pancasila, melaksanakan UUD NRI Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan; b. Memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan

Republik Indonesia; c. Berpartisipasi dalam pembangunan nasional; d. Menjunjung tinggi supremasi hukum, demokrasi dan hak asasi manusia; e. Melakukan pendidikan politik dan menyalurkan aspirasi politik anggotanya; f. Menyukseskan penyelenggaraan pemilihan umum; g. Melakukan pendaftaran dan memelihara ketertiban data anggota; h. Membuat pembukuan, memelihara daftar penyumbang dan jumlah sumbangan yang diterima, serta terbuka kepada masyarakat; i. Menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran keuangan yang bersumber dari dana bantuan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah secara berkala 1 (satu) tahun sekali kepada Pemerintah setelah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan; j. Memiliki rekening khusus dana kampanye pemilihan umum; dan k. Menyosialisasikan program partai politik kepada masyarakat.

Ketentuan mengenai pembubaran partai politik di Indonesia, termuat dalam Pasal 40 UU Partai Politik menyatakan secara jelas bahwa: (1) Partai politik dilarang menggunakan nama, lambang, atau tanda gambar yang sama dengan: a. Bendera atau lambang negara Republik Indonesia; b. Lambang lembaga negara atau lambang pemerintah; c. Nama, bendera, lambang negara lain atau lembaga/badan internasional; d. Nama, bendera, simbol organisasi gerakan separatis atau organisasi terlarang; e. Nama atau gambar seseorang; atau f. Yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, atau tanda gambar partai politik lain. Pada ayat (2) dijelaskan bahwa partai politik dilarang: a. Melakukan kegiatan yang bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan; atau b. Melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan dan keselamatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Lebih lanjut pada ayat (3) partai politik dilarang: a. Menerima dari atau memberikan kepada pihak asing sumbangan dalam bentuk apapun yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan; b. Menerima sumbangan berupa

uang, barang, ataupun jasa dari pihak manapun tanpa mencantumkan identitas yang jelas; c. Menerima sumbangan dari perseorangan dan/atau perusahaan/badan usaha melebihi batas yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan; d. Meminta atau menerima dana dari badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, dan badan usaha milik desa atau dengan sebutan lainnya; atau e. Menggunakan fraksi di MPR, DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota sebagai sumber pendanaan partai politik. Pada ayat (4) dan (5) disebutkan bahwa partai politik dilarang mendirikan badan usaha dan/atau memiliki saham suatu badan usaha dan partai politik dilarang menganut dan mengembangkan serta menyebarkan ajaran atau paham komunisme/maxisme-leninisme.

Sedangkan mekanisme pembubaran partai politik diatur pada Pasal 41 UU Partai Politik yang menyatakan bahwa partai politik bubar apabila: a. Membubarkan diri atas keputusan sendiri; b. Menggabungkan diri dengan partai politik lain; atau dibubarkan oleh Mahkamah Konstitusi.

Ketentuan lain terdapat pada Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi (Selanjutnya disebut UU Mahkamah Konstitusi) yang menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945; b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945; c. memutus pembubaran partai politik; dan d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum serta pada ayat (2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau

Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI Tahun 1945.

Pihak yang dapat mengajukan permohonan perkara pembubaran partai politik ditentukan dalam Pasal 68 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa pemohon untuk perkara pembubaran partai politik adalah pemerintah, yaitu jelasnya adalah pemerintah pusat. Kewenangan pemerintah untuk menjadi pemohon terkait dengan tanggungjawab pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang Dasar dan segala peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta mengupayakan tegaknya UUD beserta segala peraturan perundang-undangan itu dengan sebaik-baiknya sesuai dengan hukum. Karena itu, jika suatu partai politik dinilai oleh pemerintah telah melanggar undang-undang dasar dan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka adalah tanggungjawab pemerintah untuk mengambil inisiatif untuk pembubaran partai politik yang bersangkutan menurut prosedur hukum yang berlaku. Karena itu, memang wajar apabila pemerintah diberi kewenangan untuk mengajukan perkara pembubaran partai politik itu di Mahkamah Konstitusi.³⁷

Pemohon dalam hal ini pemerintah wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang ideologi, asas, tujuan, program dan kegiatan partai politik yang bersangkutan, yang dianggap bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Hal ini sebagaimana diatur pada Pasal 68 ayat (2) UU Mahkamah Konstitusi.

Setelah terbentuknya Mahkamah Konstitusi melalui amandemen ketiga UUD NRI Tahun 1945, kewenangan pembubaran partai politik menjadi otoritas tunggal Mahkamah Konstitusi. Kewenangan ini sama dengan Jerman yang menempatkan *Bundesverfassungsgericht* sebagai satu-satunya institusi yang memiliki wewenang melakukan pembubaran partai politik sebagaimana diamanatkan oleh *basic law*.

Baik dari UUD NRI Tahun 1945 maupun UU Mahkamah Konstitusi sendiri tidak

³⁷ Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Op. Cit, hal. 136.

mengatur secara jelas jenis pelanggaran seperti apa yang dapat dijadikan dasar bagi pemerintah untuk menuntut pembubaran partai politik. Namun dapat ditafsirkan bahwa berdasarkan alat bukti surat yang dipakai untuk menilai permohonan yang diajukan oleh Pemerintah dalam hal ini adalah: 1) Anggaran Dasar; 2) Anggaran Rumah Tangga; dan 3) Laporan Kegiatan Partai Politik yang Bersangkutan. Jika salah satu dari ketiganya ditemukan bukti adanya hal-hal yang bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945, maka Mahkamah Konstitusi dapat membubarkan Partai Politik yang bersangkutan dengan putusan yang bersifat final dan mengikat.³⁸

Hal ini sangat berbeda dengan yang telah diterapkan oleh *Bundesverfassungsgericht*. Ketentuan yang terdapat pada Pasal 21 *basic law* secara “rigid” dan detail menjelaskan mengenai batasan partai politik dapat dibubarkan. Oleh karena itu, perlu dilakukan desain ulang mekanisme pembubaran partai politik di Indonesia agar dapat mewujudkan keadilan substantif, yaitu: 1. Perluasan Pemohon; dan 2. Alasan Pembubaran Partai Politik.

IV. Perluasan Pemohon

Pemohon dalam pembubaran partai politik di Indonesia hanya dapat dilakukan oleh pemerintah yang dapat diwakili oleh jaksa agung dan/atau menteri yang ditugaskan oleh presiden untuk itu. Sedangkan di Jerman, para pihak yang menjadi pemohon lebih luas dibandingkan dengan di Indonesia, yakni *bundestag*, *bundesraat* dan *federal government*. Melihat ketentuan yang ada di Jerman, terdapat prinsip *check and balances* antara perwakilan eksekutif dan legislatif yang dapat menjadi Pemohon dalam pembubaran partai politik.

Dalam perkara pembubaran partai NPD, *Bundesrat*, yang diwakili oleh Presiden *Bundesrat Leipzig Straße 3-4, 10117 Berlin*, dengan perwakilan resmi, yakni: Christoph Mollers (*Bundesrat, Leipzig Straße 3-4, 10117 Berlin*), Christian Waldhoff (*Bundesrat, Leipzig Straße 3-4, 10117 Berlin*), dan *Rechtsanwalt Alexander*

Ignor (*Bundesrat, Leipzig Straße 3-4, 10117 Berlin*) yang bertindak sebagai pemohon.³⁹

Melihat ketentuan demikian, cukup baik untuk di contoh di Indonesia. Hal ini mengingat bahwa Indonesia dan Jerman memiliki sistem perwakilan yang hampir sama. Dengan demikian akan menjadi lebih baik dan adil jika DPR maupun DPD diberikan kewenangan untuk bertindak sebagai pemohon dalam mengajukan permohonan pembubaran partai politik. Dengan demikian, akan terjadi keseimbangan antara kekuasaan pemerintah dengan parlemen (eksekutif dan legislatif). Selain itu, sejarah panjang Indonesia pada masa kemerdekaan telah mencatatkan sejarah buruk bagaimana pemerintah yang berkuasa dapat membubarkan partai politik secara subjektif.

Namun demikian, penulis menyetujui bahwa orang perorangan secara individual tidak dapat menjadi pemohon pembubaran partai politik. Karena prinsipnya partai politik adalah salah satu alat negara, sehingga negara lah yang memiliki kepentingan langsung, bukan individu. Negara tercermin pada lambang-lambang kekuasaan seperti, eksekutif, legislatif dan yudikatif.

Oleh karena itu, perlu dilakukan pendesainan ulang terhadap siapa saja yang dapat memenuhi kualifikasi sebagai Pemohon. Hal ini dapat dengan merevisi Pasal 68 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi dimana sebelumnya disebutkan bahwa pemohon adalah pemerintah menjadi pemohon adalah pemerintah dan DPR.

V. Alasan Pembubaran Partai Politik

Di Jerman, alasan pembubaran partai politik secara jelas dijabarkan pada Pasal 21 *basic law* yakni:

- (a) *Political parties shall participate in the formation of the political will of the people. They may be freely established. Their internal organisation must conform to democratic principles. They must publicly account for their assets and for the sources and use of their funds.*

³⁸ *Ibid.*, hal. 113.

³⁹ *Bundesverfassungsgericht*, “Headnotes to the Judgement of the Second Senate of 17 January 2017 – 2BvB 1/13 –”, *Op. Cit.*

- (b) *Parties that, by reason of their aims or the behaviour of their adherents, seek to undermine or abolish the free democratic basic order or to endanger the existence of the Federal Republic of Germany shall be unconstitutional*
- (c) *Parties that, by reason of their aims or the behaviour of their adherents, are directed to undermine or abolish the free democratic basic order or to endanger the existence of the Federal Republic of Germany shall be excluded from state funding. Has the exclusion been declared, tax advantages and other financial benefits for this party shall no longer be granted.*
- (d) *The Federal Constitutional Court decides on the issue of unconstitutionality pursuant to paragraph 2 and on the exclusion of state funding pursuant to paragraph 3.*
- (e) *The details are regulated by federal laws."*

Pada ketentuan Pasal 21 ayat (1) *basic law* menyatakan bahwa "... *Their internal organisation must conform to democratic principles...*". Pasal 21 ayat (2) menjadi penekanan bahwa "*Parties that, by reason of their aims or the behaviour of their adherents, seek to undermine or abolish the free democratic basic order or to endanger the existence of the Federal Republic of Germany shall be unconstitutional*". Oleh karena itu, terhadap partai politik yang memiliki tujuan atau tindakan anggota atau pengikutnya berusaha untuk melemahkan atau menghapuskan tatanan dasar demokrasi yang bebas atau untuk membahayakan keberadaan Republik Federal Jerman akan dapat dibubarkan atau dinyatakan inkonstitusional oleh *Bundesverfassungsgericht*.

Ketentuan tersebut diperinci dengan adanya putusan NPD yang memberikan kriteria terhadap ancaman yang menghapuskan tatanan demokrasi yang bebas dan keberadaan pemerintah Federal Jerman. Bahwa untuk melarang sebuah partai politik tidaklah cukup dengan tujuan partai politik diarahkan pada tatanan dasar demokrasi yang bebas. Sebaliknya, partai harus "mencari" untuk melemahkan atau menghapuskan tatanan dasar demokrasi yang bebas. dimana gagasan mencari membutuhkan perilaku aktif dari pengurus ataupun anggotanya. Selain itu, diperlukan

pula tindakan sistematis dari partai politik yang merupakan persiapan yang memenuhi syarat untuk melemahkan atau menghapuskan tatanan dasar demokrasi yang bebas atau bertujuan untuk membahayakan eksistensi Republik Federal Jerman, dengan adanya risiko khusus berupa indikasi yang spesifik dan berbobot yang menunjukkan bahwa setidaknya tindakan partai politik yang diarahkan pada tatanan dasar demokrasi yang bebas dari Republik Federal Jerman atau terhadap eksistensinya dapat berhasil. Penggunaan kekuatan menciptakan kawasan-kawasan yang dibatasi secara regional, terciptanya atmosfer ketakutan yang cenderung melemahkan dalam jangka panjang partisipasi yang bebas dan setara dari semua orang dalam proses pembentukan kemauan politik. Majelis hakim *Bundesverfassungsgericht* menjelaskan sebagaimana termuat pada putusan NPD 2 BvB 1/13 bahwa: ⁴⁰

"In order to prohibit a political party, it is not sufficient that its aims are directed against the free democratic basic order. Instead, the party must "seek" to undermine or abolish the free democratic basic order.

- a. *The notion of seeking requires active behaviour in that respect. The prohibition of political party does not constitute a prohibition of views of ideology. In order to prohibit a political party, it is necessary that a party's actions amount to a fight against the free democratic basic order.*
- b. *It requires systematic action of the political party that amount to a qualified preparation for undermining or abolishing the free democratic basic order or aims at endangering the existence of the Federal Republic of Germany.*
- c. *It is not necessary that this results in a specific risk to the goods protected under Art. 21 (2) GG. Yet it requires specific and weighty indications which suggest that it is at least possible that the political party's actions directed against the free democratic basic order of the Federal Republic of Germany or against its existence could be successful.*
- d. *The use of force is in itself a weighty indication justifying the assumption that action against the goods protected under Art. 21 (2) GG*

⁴⁰ *Ibid.*

is successful the same applies if a political party creates, in regionally restricted areas, an "atmosphere of fear" which is likely to undermine in the long term the free and equal participation of all in the process of forming the political will."

Dari kutipan putusan tersebut dapat dilihat bahwa untuk membubarkan partai politik, tidaklah cukup bahwa tujuannya diarahkan pada tatanan dasar demokrasi yang bebas. Sebaliknya, partai politik harus secara nyata melemahkan atau menghapuskan tatanan dasar demokrasi yang bebas.

Gagasan nyata membutuhkan perilaku aktif tanpa rasa hormat. Sehingga, pembubaran partai politik bukan hanya berdasarkan pada pandangan ideologi tetapi berdasarkan pada tindakan yang dilakukan partai adalah melawan tatanan demokrasi yang bebas. Diperlukan tindakan sistematis dari partai politik yang merupakan persiapan yang memenuhi syarat untuk melemahkan atau menghapuskan tatanan dasar demokrasi yang bebas atau bertujuan untuk membahayakan eksistensi Republik Federal Jerman. Tidak memerlukan resiko khusus terhadap ketentuan dalam Pasal 21 ayat (2) *basic law*, namun dibutuhkan indikasi yang spesifik dan berbobot yang menunjukkan bahwa setidaknya tindakan partai politik yang diarahkan bertentangan pada tatanan dasar demokrasi yang bebas dan terhadap keberadaan Republik Federal Jerman dapat berhasil. Hal ini dapat dilihat dalam pertimbangan putusan NPD yang menyatakan bahwa:⁴¹

4. *The free democratic basic order concept of "abolishing" (beseitigen) describes the abolition of at least one of the constituent elements of the free democratic basic order or its replacement with another constitutional order or another system of government. The criterion "undermining" can be assumed to be a political party, according to its political concept, noticeably threatening the free democratic basic order with sufficient intensity.*
5. *The fact that a political party is seeking to abstain or undermine the free democratic basic order must be clear from its behavior.*

⁴¹ *Ibid.*

- a) *The political party is the embodiment of what a party intends to achieve politically.*
- b) *Adherents in this sense are all persons who support their party's cause and profess to the party, even if they are not members of the political party.*
- c) *Activities of political party's organs, specifically the party's executive committee and its leading functionaries, can generally be attributed to the political party. Statements or actions by ordinary members can only be attributed to the political party if they are engaged in a political context and the political party has approved or condoned them. In the case of adherents who are not members of the political party, influence or approval, in whatever form, of their behavior by the political party is generally a necessary condition for attributing such behavior to the party. There can be no blanket attribution of criminal offenses and acts of violence if there is no specific link for such an attribution. No differing assessment may be inferred from the principle of indemnity."*

Berdasarkan ukuran yang telah ditentukan sebagaimana terdapat dalam pertimbangan putusan NPD, majelis hakim berpendapat bahwa tidak ada indikasi khusus dan berbobot yang menunjukkan atau setidaknya terdapat kemungkinan bahwa aktivitas yang dilakukan oleh pengurus partai maupun anggota partai NPD dapat berhasil dalam mengganggu tatanan demokrasi yang bebas maupun yang membahayakan eksistensi negara federal Jerman, sebagaimana termuat dalam putusan sebagai berikut:

- a) *The respondent seeks, by reason of its aims and the behaviour of its adherents, to abolish the free democratic basic order. The respondent intends to replace the existing constitutional system with an authoritarian national state that adheres to the idea of an ethnically defined "people's community" (volksgemeinschaft). This political concept disregards the human dignity of all those who do not belong to its ethnically-defined volksgemeinschaft and is thus incompatible with the principle of democracy as set out in the basic law.*

- b) *The respondent advocates aims which are directed against the free democratic basic order and systematically acts towards achieving those aims in a qualified manner.*
- c) *However, there are no specific and weighty indications suggesting even at least the possibility that these endeavours might be successful."*

Dengan alasan sebagaimana tersebut, *Bundesverfassungsgericht* dalam putusannya menyatakan bahwa, *the applications of the applicant are rejected as unfounded*. Oleh karena itu, terhadap partai NPD dinyatakan sah sebagai partai politik dan dapat kembali menjalankan aktivitasnya sebagaimana yang terdapat pada *basic law* mengenai jaminan dan perlindungan terhadap partai politik.

VI. Penutup

Mekanisme konstitusional pembubaran partai politik di Jerman dilakukan dengan pemeriksaan substansi tidak hanya berdasarkan teks konstitusi saja sebagaimana termuat pada Pasal 21 *basic law*. *Bundesverfassungsgericht* telah menerima sembilan kali permohonan dengan dua permohonan dikabulkan untuk dibubarkan, yakni terhadap partai SRP pada tahun 1952 dan partai KPD pada tahun 1956. Pemohon yang dapat mengajukan permohonan pembubaran partai politik adalah *bundestag*, *bundesraat*, dan *federal government*. Alasan yang menjadi dasar *Bundesverfassungsgericht* dalam membubarkan partai politik diatur secara "rigid" dalam Pasal 21 *basic law*, yakni apabila tujuan didirikannya partai atau tindakan anggota maupun pengikutnya berusaha menghapuskan tatanan dasar demokrasi yang bebas dan membahayakan keberadaan Negara Federal Jerman.

Mahkamah Konstitusi sejak dibentuk pada tahun 2003 belum pernah menerima dan memutus pembubaran partai politik. Meski begitu, pada Pasal 68 ayat (2) menyatakan bahwa partai tidak boleh memiliki ideologi, asas, tujuan, program dan kegiatan partai politik yang bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Melihat begitu umumnya alasan yang

menjadi dasar pembubaran partai politik, sudah selayaknya dilakukan desain ulang terhadap ketentuan siapa yang dapat menjadi pemohon dan alasan apa saja yang dapat digunakan dalam melakukan pembubaran partai politik. Dengan melihat pengalaman Jerman, pemohon dalam pembubaran partai politik meliputi dua kekuasaan besar yakni eksekutif dan legislatif. Oleh karena itu, pemohon yang dapat mengajukan permohonan pembubaran partai politik yakni orésiden dan DPR. Sedangkan alasan pembubaran partai politik yakni tidak cukup yang memuat ketentuan normatif seperti partai politik memiliki ideologi, asas, tujuan, program dan kegiatan partai politik yang bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945, tetapi juga secara nyata berdasarkan hasil pemeriksaan persidangan secara nyata telah membahayakan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Mahkamah Konstitusi sebaiknya meninjau kembali beberapa ketentuan baik pada hukum acara pembubaran partai politik maupun substansi materi yang digunakan dalam pembubaran partai politik melalui perbandingan dengan beberapa perkara pembubaran partai politik yang ada di *Bundesverfassungsgericht*.

Daftar Pustaka

Jurnal

- Barnet, Richard J. "The Protection of Constitutional Rights in Germany". *Virginia Law Review*. Vol. 45. No. 7. 1959.
- De Haan, Willem. Jos Silvis & Philip A. Thomas. "Democracy, Rule of Law and Critical Legal Theory in Germany". *Journal of Law and Society*. Vol. 18. No. 3. 1991.
- Dittmer, Lowell. "The German NPD: A Psycho-Sociological Analysis of Neo-Naziism". *Comparative Politics*. Vol. 2. No. 1. 1969.

- Leibholz, Gerhard. "The Federal Constitutional Court in Germany and the Southwest Case". *American Political Science Review*. Vol. 46. No. 3. 1952.
- Manson, Robert A. "West German Federalism Revisites: Themes and Perspectives". *German Study Review*. Vol. 1. No. 1. 1978.
- Miller, Russell A. "Germany's Basic Law and The Use of Force". *Indiana Journal of Global Legal Studies*. Vol. 17. No. 2. 2010.
- Partch, Richard D. "The Transformation of the West German Party System: Patterns of Electoral Change and Consistency". *German Studies Review*. Vol. 3. No. 2. 1980.
- Puspitasari, Sri Hastuti dkk. "Urgensi Perluasan Permohonan Pembubaran Partai Politik di Indonesia". *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*. Vol. 23. No. 4. Oktober 2016. <https://media.neliti.com/.../96758-ID-urgensi-perluasan-permohonan-pembubaran.pdf>. Diakses tanggal 16 September 2018.
- _____. *Konstitusi Ekonomi*, Jakarta: Kompas. 2010.
- Azed, Abdul Bari dan Makmur Amir. *Pemilu dan Partai Politik di Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia. 2005.
- Budiarjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. 2003.
- Gaffar, Janedjri M. *Demokrasi Konstitusional, Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*. Jakarta: Konstitusi Press. 2012.

Internet

- Bundesverfassungsgericht*. "Headnotes to the Judgement of the Second Senate of 17 January 2017 – 2BvB 1/13 –". https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2017/01/bs20170117_2bvb000113en.html. Diakses pada tanggal 17 September 2018

Buku

- Ali Safa'at, Muchamad. *Pembubaran Partai Politik Pengaturan dan praktik Pembubaran Partai Politik dalam pergulatan Republik*. Jakarta: Rajawali Pers. 2011.
- Asshiddiqie, Jimly. *Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. 2006.

Wawancara

- Pemaparan dari Dr. Kolja Naumann (*Judge Reporter Bundesverfassungsgericht*) pada saat Kunjungan di Mahkamah Konstitusi Federal Jerman dalam Program Recharging Max Planck Institute dan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Karlsruhe, November 2017.