

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Partai politik merupakan salah satu bentuk perwujudan kebebasan berserikat sebagai salah satu persyaratan berjalannya demokrasi. Kebebasan berserikat lahir dari kecenderungan dasar manusia untuk hidup bermasyarakat dan berorganisasi baik secara formal maupun informal. Kecenderungan berorganisasi dalam perkembangannya menjadi salah satu kebebasan dasar manusia yang diakui secara universal sebagai bagian dari hak asasi manusia dengan istilah kemerdekaan berserikat (*freedom of association*). Kemerdekaan serikat semakin penting karena terkait dengan diakuinya hak-hak politik seperti hak memilih (*the right to vote*), hak berorganisasi (*the right of free speech*), dan hak persamaan politik (*the right to political equality*).¹

Demokrasi adalah pemerintahan oleh rakyat yang mempresuposisikan bahwa dalam suatu organisasi negara rakyatlah yang berdaulat. Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut ketentuan Undang-Undang Dasar. Sementara itu, Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Kedua

¹Muchamad Ali Safa'at, 2011, *Pembubaran Partai Politik Pengaturan dan Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 4-5.

ketentuan tersebut mengandung arti bahwa Negara Indonesia menganut prinsip *constitutional democracy* atau negara hukum yang demokratis. Berdasarkan prinsip tersebut, hukumlah yang merupakan kekuasaan tertinggi dalam penyelenggaraan negara atau yang dikenal dengan prinsip *the Rule of Law, and not of Man*, termasuk dalam hal menjalankan demokrasi. Sebaliknya, dalam Negara hukum dibangun dan ditegakkan menurut prinsip demokrasi. Oleh karena itu, prinsip supremasi hukum itu sendiri berasal dari prinsip kedaulatan rakyat.²

Dalam sistem demokrasi, Salah satu sarana politik yang dibutuhkan oleh masyarakat yang memiliki ragam fungsi, platform (program partai) dan dasar pemikiran yaitu Partai Golkar. Partai Golkar dianggap sebagai media yang cukup representatif untuk berpartisipasi dalam rangka menentukan kebijakan (*policy*) melalui sistem ketatanegaraan yang diberikan oleh pemerintah kepada warga negara untuk mendirikan partai politik, maka disinilah kita mengetahui tempat sesungguhnya bagaimana negara dan warga negara berinteraksi.

Pada saat ini eksistensi Partai Golkar sedang terjadi perselisihan. Perselisihan di Partai Golkar merupakan dualisme kepengurusan yang diawali perdebatan tentang pelaksanaan Musyawarah Nasional. Dari kubu Aburizal Bakrie mengikuti keputusan-keputusan partai tentang pelaksanaan Musyawarah Nasional, sementara kelompok H.R. Agung Laksono ingin melaksanakan Musyawarah Nasional tanggal 6-8 Oktober 2014. Ternyata dalam Rakernas tidak disepakati, keputusan itu ditengarai karena kelompok H.R. Agung Laksono ingin segera kepengurusan terbentuk dan berputar haluan mendukung pemerintahan Joko Widodo dan Jusuf Kalla sehingga akan ada jatah kursi kabinet. Setelah

²Muchamad Ali Safa'at, *Ibid.*, hlm. 6.

momentum politik terutama pembentukan kabinet, dalam Rakornas 1 November 2014 para pimpinan Partai Golkar daerah mendesak pimpinan pusat segera menggelar Musyawarah Nasional. Kelompok H.R. Agung Laksono dalam Rapat Pleno tidak menyetujui pelaksanaan Musyawarah Nasional IX tanggal 30 November 2014 dan menolak kepanitian Musyawarah Nasional IX yang dibentuk Aburizal Bakrie. Pendapat-pendapat ketidaksetujuan terhadap hasil Rapat Pleno tersebut tidak dipenuhi oleh Aburizal Bakrie. Tahapan-tahapan menuju Musyawarah Nasional Bali juga tertata rapi dan sesuai AD/ART, yakni Rapat Konsultasi Nasional, Rapat Pleno, Rapat Pimpinan Nasional, hingga Musyawarah Nasional akan diselenggarakan tanggal 30 November sampai 4 Desember 2014.

Sementara kubu H.R. Agung Laksono hanya diawali dengan rapat beberapa peserta Rapat Pleno yang masih berada di dalam ruangan berinisiatif melanjutkan Rapat Pleno DPP yang dipimpin oleh H.R. Agung Laksono. Setelah Rapat Pleno Partai Golkar tanggal 25 November 2014, agendanya melaksanakan hasil Rapimnas, dan kubu H.R. Agung Laksono membentuk TPPG (Tim Penyelamat Partai Golkar) serta menginginkan Musyawarah Nasional Golkar dilaksanakan pada 2015, tapi akhirnya diselenggarakan di Hotel Mercure, Ancol, Jakarta, tanggal 6-8 Desember 2014. Ini yang memperkuat penilaian syarat kepentingan kekuasaan.³ Menteri Hukum dan HAM mengeluarkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM Nomor M.HH-01.AH.11.01 Tahun 2015 tentang Pengesahan Perubahan Anggaran Dasar, Anggaran Rumah Tangga, serta Komposisi dan Personalia Dewan Pimpinan Pusat Partai Golkar tanggal 23 Maret 2015. Terbit

³Mohammad Arief Hidayat, Agus Rahmat, <http://politik.news.viva.co.id/news/read/620175-sekjen-golkar-beberkan-awal-mula-manuver-agung>, dilihat pada tanggal 20 September 2015, pukul 13.15 WIB.

surat keputusan ini sangat merugikan kelompok Aburizal Bakrie karena surat keputusan ini menyebabkan kekacauan kepengurusan Partai Golkar.

Menurut UU No. 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik perselisihan partai politik harus diselesaikan secara internal melalui Mahkamah Partai Politik. Mahkamah Partai Golkar terdiri dari Muladi (mantan Menteri Kehakiman dan Hakim Agung), HAS Natabaya (mantan Hakim Konstitusi), Andi Matalatta (mantan Menteri Hukum dan HAM), serta Mayjen (Purn.) Djasri Marin. Satu hakim Mahkamah Partai Golkar lain, yaitu Aulia Rahman, tidak pernah dapat hadir memimpin sidang karena menjadi Duta Besar Ceko. Keanggotaan Mahkamah Partai Golkar ini sesuai seperti yang didaftarkan oleh kepengurusan Golkar hasil Musyawarah Nasional Riau 2009. Majelis hakim pun mengatakan, Musyawarah Nasional Jakarta miskin legalitas, tetapi lebih demokratis. Di sisi lain, Musyawarah Nasional Bali berbekal legitimasi, tetapi kurang demokratis.⁴ Putusan Mahkamah Partai Golkar yang menjadi landasan diterbitkannya Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM Nomor M.HH-01.AH.11.01 Tahun 2015 tentang Pengesahan Perubahan Anggaran Dasar, Anggaran Rumah Tangga, Serta Komposisi Dan Personalia Dewan Pimpinan Pusat Partai Golongan Karya yang dikeluarkan/diumumkan oleh tergugat pada tanggal 23 Maret 2015 dirasa kurang dirugikan maka pihak Ir. Aburizal Bakrie mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

Menurut Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat (3) menjelaskan mengenai Negara Indonesia merupakan sebuah negara hukum, Bunyi pasal tersebut “*Negara*

⁴<http://nasional.kompas.com/read/2015/03/07/17574901/Kisah.dari.Mahkamah.Partai.Golkar>, dilihat pada tanggal 28 September 2015, pukul 07.47 WIB.

Indonesia adalah negara hukum". Negara hukum Indonesia memiliki ciri-ciri khas Indonesia. Karena Pancasila harus diangkat sebagai dasar pokok dan sumber hukum, maka negara hukum Indonesia dapat pula dinamakan negara hukum Pancasila.⁵

Indonesia merupakan negara yang menganut teori Trias Politika, kekuasaan untuk membuat peraturan perundang-undangan dibagi menjadi 3 (tiga) bagian, yaitu:

- a. Kekuasaan legislatif, yaitu kekuasaan untuk membuat peraturan perundang-undangan.
- b. Kekuasaan eksekutif, yaitu kekuasaan untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh kekuasaan legislatif.
- c. Kekuasaan yudikatif, yaitu kekuasaan untuk mengadili terhadap pelanggaran-pelanggaran peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh kekuasaan legislatif.⁶

Sesudah diadakan perubahan/amandemen Pasal 24 UUD 1945 menentukan:

- (1) *Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.*
- (2) *Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.*

Dari Pasal 24 UUD 1945 tersebut antara lain dapat diketahui bahwa di Indonesia terdapat 4 (empat) lingkungan peradilan, yaitu:⁷

- a. Lingkungan Peradilan Umum.
- b. Lingkungan Peradilan Agama.

⁵Zairin Harahap, 2001, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Edisi Revisi*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 13.

⁶R. Wiyono, 2008, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Edisi Kedua*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 7.

⁷R.Wiyono, *Ibid.*, hlm. 1.

- c. Lingkungan Peradilan Militer.
- d. Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara.

Selanjutnya, pada tahun 2009, sejalan dengan dikeluarkannya UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, maka juga dikeluarkan UU No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Hal ini dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas institusi Peradilan Tata Usaha Negara dalam melaksanakan fungsinya dalam memberikan perlindungan hukum bagi rakyat pencari keadilan.⁸

Salah satu Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang menarik untuk dilakukan penelitian lebih lanjut adalah Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 62/G/2015/PTUN-JKT tentang Sengketa Kepengurusan Partai Golkar atas sengketa TUN antara Dewan Pimpinan Pusat Partai Golkar (DPP Golkar) melawan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia sebagai Tergugat dan H.R. Agung Laksono dan Zainudin Amali sebagai Tergugat II Intervensi mengenai pembatalan Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.HH-01.AH.11.01 Tahun 2015 tentang Pengesahan Perubahan Anggaran Dasar, Anggaran Rumah Tangga, Serta Komposisi Dan Personalia Dewan Pimpinan Pusat Partai Golongan Karya yang dikeluarkan/diumumkan oleh tergugat pada tanggal 23 Maret 2015.

Objek Sengketa ini yang mengesahkan Pengurus DPP Partai Golkar berdasarkan Musyawarah Nasional IX Partai Golkar (tandingan) yang dilangsungkan di Hotel Mercure, Ancol, Jakarta, tanggal 6-8 Desember 2014 yaitu Menteri Hukum dan

⁸W. Riawan Tjandra, 2010, *Teori dan Praktik Peradilan Tata Usaha Negara Edisi Revisi*, Yogyakarta, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, hlm. 7.

HAM mengeluarkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM Nomor M.HH-01.AH.11.01 Tahun 2015 tentang Pengesahan Perubahan Anggaran Dasar, Anggaran Rumah Tangga, serta Komposisi dan Personalia Dewan Pimpinan Pusat Partai Golkar tanggal 23 Maret 2015.

Namun, dalam pertimbangan majelis hakim putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta ada pertimbangan yang menyatakan bahwa Pengadilan menegaskan bahwa DPP Partai Golkar hasil Musyawarah Nasional Pekanbaru berdasarkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor M.HH-21.AH.11.01 Tahun 2012 tanggal 04 September 2012 tentang Pengesahan Susunan Komposisi dan Personalia Partai Golkar Masa Bhakti 2009-2015 yang dipimpin oleh Ketua Umum Ir. H. Aburizal Bakrie dan Idrus Marham selaku Sekretaris Jenderal adalah yang berlaku, selama Penetapan Nomor 62/G/2015/PTUN.JKT tanggal 1 April 2015 masih dinyatakan sah dan berlaku. Dilihat dari pernyataan ini bahwa hakim memutuskan sesuatu yang diluar obyek sengketa. Putusan hakim menerobos putusan hakim Mahkamah Partai Golkar yang bersifat final dan mengikat sesuai Pasal 32 ayat (5) UU No. 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas UU No. 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

Berdasarkan penjelasan di atas penulis tertarik untuk membahas masalah yang menyangkut Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara tentang Sengketa Kepengurusan Partai Golkar karena dirasa masih perlu informasi untuk penulis ketahui tentang putusan Pengadilan Tata Usaha Negara tentang Sengketa Kepengurusan Partai Politik. Adanya rasa keingintahuan yang besar dari diri penulis untuk mengkaji putusan Pengadilan Tata Usaha Negara tentang Sengketa Kepengurusan Partai Golkar menurut UU No. 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan

Tata Usaha Negara maka penulis tertarik untuk menyusun skripsi dengan judul **“Analisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 62/G/2015/PTUN-JKT tentang Sengketa Kepengurusan Partai Golkar”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah pertimbangan hukum majelis hakim sehingga membatalkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.HH-01.AH.11. 01 Tahun 2015 tentang Pengesahan Perubahan Anggaran Dasar, Anggaran Rumah Tangga, serta Komposisi dan Personalia Dewan Pimpinan Pusat Partai Golkar tanggal 23 Maret 2015 dan memberlakukan kepengurusan DPP Partai Golkar hasil Musyawarah Nasional Pekanbaru Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor M.HH-21.AH.11.01 Tahun 2012 tanggal 04 September 2012 ?
2. Bagaimanakah dampak hukum dan kekuatan hukum dari putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 62/G/2015/PTUN-JKT tentang Sengketa Kepengurusan Partai Golkar ?

1.3 Ruang Lingkup

Adapun ruang lingkup permasalahannya adalah:

- a. Ruang lingkup keilmuan

Ruang lingkup kajian materi penelitian ini adalah ketentuan hukum mengenai putusan pengadilan tata usaha negara. Bidang ilmu ini adalah hukum administrasi negara, khususnya Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara.

b. Ruang lingkup objek kajian

Ruang lingkup objek kajian adalah mengkaji tentang penerapan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara terhadap Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 62/G/2015/PTUN-JKT tentang Sengketa Kepengurusan Partai Golkar.

1.4 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui pertimbangan hakim sehingga membatalkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.HH-01.AH.11.01 Tahun 2015 tentang Pengesahan Perubahan Anggaran Dasar, Anggaran Rumah Tangga, serta Komposisi dan Personalia Dewan Pimpinan Pusat Partai Golkar tanggal 23 Maret 2015 dan memberlakukan kepengurusan DPP Partai Golkar hasil Musyawarah Nasional Pekanbaru Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor M.HH-21.AH.11.01 Tahun 2012 tanggal 04 September 2012.
- b. Untuk mengetahui dampak hukum dan kekuatan hukum dari Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 62/G/2015/PTUN-JKT tentang Sengketa Kepengurusan Partai Golkar.

1.4.2 Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini dapat berguna sebagai sumbangan pemikiran dan perkembangan pengetahuan ilmu hukum khususnya tentang Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara.

b. Kegunaan Praktis

- 1) Menambah pengetahuan bagi peneliti mengenai ilmu bidang hukum, khususnya Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara.
- 2) Menambah bahan informasi bagi pihak-pihak yang membutuhkan referensi yang dapat digunakan untuk penelitian lanjutan yang berkaitan dengan permasalahan dan pokok bahasan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara.