

The Officer Compliance of Interlocutory Decisions of The Administrative Court (The Study of Golkar Party and Persatuan Pembangunan Party)

Ahmad Gelora Mahardika

Hukum Tata Negara, Institut Agama Islam Negeri Tulungagung, Tulungagung, Jawa Timur.

Email : geloradika@gmail.com

Info Artikel:

| *Submission* : 23 Agustus 2019

| *Revisions* : 4 April 2020

| *Accepted* : 1 Juni 2020

: 28 April 2020

: 10 Mei 2020

: 23 Mei 2020

Abstrack

This study aims to examine and find out how to determine the postponement of the State Administrative Court related to Political Parties, as well as to evaluate the Government's compliance with the Court's Decision even though the decision was in the form of a decision. The focus of this research is related to the government's attitude towards the determination of the delay issued by the Jakarta Administrative Court to the Decree of the Minister of Law and Human Rights related to the management of the United Development Party and the Golkar Party. The research method in this article is normative juridical using the legislative approach and looking at case studies in the United Development Party and the Golkar Party. The conclusion in this article is that the adjournment of the administrative court adjournment is not effective, especially those related to internal political party disputes.

Keywords : *Postponement; Court; Political Party*

A. PENDAHULUAN

Pesoalan sengketa internal partai politik dalam rentang tahun 2014-2015 menghasilkan dua penetapan penundaan yang dikeluarkan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta yaitu terkait Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI tentang kepengurusan DPP Partai Persatuan Pembangunan dan DPP Partai Golkar. Secara normatif, penetapan penundaan memang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dengan dua syarat yaitu, pertama permohonan tersebut dapat dikabulkan apabila terdapat keadaan sangat mendesak yang mengakibatkan kepentingan penggugat sangat dirugikan, dan tidak menghalangi kepentingan umum¹. Sebagai suatu norma yang diatur dalam Undang-Undang, penetapan penundaan merupakan suatu bagian dari putusan Pengadilan yang selayaknya dipatuhi oleh Pejabat TUN, namun menjadi persoalan manakala penetapan penundaan yang dikeluarkan PTUN tidak diindahkan oleh Pejabat TUN terkait.

Pengabaian terhadap putusan pengadilan tersebut terjadi pada rentang periode tahun 2014-2015, Putusan sela PTUN yang berbentuk penetapan tersebut menunda pemberlakuan Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI terkait Pengesahan Perubahan Susunan Kepengurusan DPP Partai Golkar dan PPP yang menurut tafsir subjektif Majelis Hakim PTUN Jakarta dianggap berpotensi menyebabkan kepentingan Penggugat sangat dirugikan. Kerugian itu bisa muncul bilamana pemegang surat keputusan menggunakannya untuk melakukan sejumlah tindakan politik seperti memberhentikan pengurus yang tidak sejalan, membuat kebijakan strategis terkait arah kebijakan partai hingga hal-hal lainnya yang merugikan kepentingan penggugat.

Dalam konteks peradilan tata usaha negara, penetapan penundaan pelaksanaan KTUN pada praktik Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia lebih populer dengan istilah *schorsing*, yaitu suatu tindakan atau sikap yang diambil oleh Pengadilan Tata Usaha Negara, dalam hal ini bisa dilakukan oleh Ketua/Wakil Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara, Majelis Hakim, Hakim Tunggal atas dasar permohonan dari pihak penggugat untuk menunda pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara yang menjadi obyek sengketa selama pemeriksaan berlangsung sampai ada putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewisjde*), kemudian penundaan tersebut dituangkan dalam bentuk penetapan.² Konsekuensi yuridis dengan adanya penetapan penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara (*schorsing*) adalah bahwa seluruh tindakan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara terhenti oleh karena yang ditunda adalah daya berlakunya.³

Merujuk kata berhenti daya lakunya, maka sebenarnya berlaku konsep kembali ke posisi semua (*restitutio in integrum*) atau sebelum dikeluarkannya keputusan tata usaha negara yang sedang disengketakan.⁴ Namun dalam konteks sengketa internal partai politik pada

¹ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Sinar Harapan, 2003). Hal.207

² Tri Cahya Indra Permana, "Dinamika Sikap PTUN Terhadap Sengketa Pemilihan Kepala Daerah," *Jurnal Hukum Dan Peradilan* 7, no. 2 (2018): 175–94.

³ Asmuni, "Eksekutabilitas Penetapan Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara," *Perspektif Hukum* 16, no. 1 (2016): 99–121.

⁴ Abdul Hakim, "Menakar Rasa Keadilan Pada Putusan Hakim Perdata Terhadap Pihak Ketiga Yang Bukan Pihak Berdasarkan Perspektif Negara Hukum Pancasila," *Jurnal Hukum Dan Peradilan* 6, no. 3 (2017): 361–78.

periode 2014-2015, konsep tersebut berjalan dengan tidak efektif. Penetapan Penundaan yang dikeluarkan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara tidak ditaati ataupun dipatuhi oleh pemegang surat keputusan ataupun Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan surat keputusan tersebut.

Padahal Mahkamah Agung RI sebagai pengadilan negara tertinggi dari badan peradilan di dalam keempat lingkungan peradilan telah mengeluarkan petunjuk jika tergugat tidak mau mematuhi putusan penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan yaitu:

1. Surat Edaran Mahkamah Agung RI Nomor 2 Tahun 1991 angka VI. 4.

Menentukan:

Apabila ada Penetapan Penundaan dimaksud yang tidak dipatuhi oleh Tergugat, maka ketentuan Pasal 116 ayat (4), (5) dan (6) dapat dijadikan pedoman dan dengan menyampaikan tembusannya kepada : ketua Mahkamah Agung RI, Menteri Kehakiman RI, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara RI (Surat Menpan Nomor B.471/4/1991 tanggal 29 Mei 1991 tentang Pelaksanaan Putusan Tata Usaha Negara).

2. Buku II Pedoman Teknis Administrasi dan Pedoman Tekhnis Peradilan Tata Usaha Negara Edisi 2009 halaman 52 huruf r.

Menentukan:

Penetapan penundaan yang tidak dipatuhi oleh tergugat, secara kasuistis dapat diterapkan Pasal 116 Undang-Undang Nomor tentang PERATUN sebagaimana yang diterapkan terhadap putusan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Merujuk pada Surat Edaran Mahkamah Agung tersebut diatas, selayaknya tindakan ketidakpatuhan terhadap Putusan Sela yang berbentuk penetapan adalah sama dengan tidak tunduk pada putusan yang telah berkekuatan hukum tetap dalam artian tindakan tersebut dapat dikategorikan sebagai tindakan yang melawan hukum dan harus ada sanksi yang tegas dari pemerintah atau atasan pejabat tata usaha negara tersebut.

Akan tetapi apabila melihat tindakan pemerintah dalam hal ini Menteri Hukum dan HAM RI ketika menangani sengketa internal partai politik, putusan sela yang berbentuk penetapan penundaan kerap kali diabaikan. Berdasarkan hal tersebut diatas, artikel ini mencoba untuk menjawab pertanyaan tentang apakah putusan sela PTUN terkait sengketa internal partai politik telah memberikan kepastian hukum terkait kepengurusan partai politik yang sah dan bagaimana ketaatan Menteri Hukum dan HAM RI terhadap putusan sela tersebut.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian dilakukan melalui penelitian hukum normatif, dengan mengkaji dan menganalisis peraturan perundang-undangan atau bahan hukum lain yang berkaitan dengan Putusan Sela PTUN atau yang terkait dengan Sengketa Internal Partai Politik, khususnya Partai Golkar dan PPP. Penelitian hukum ini dilakukan melalui pendekatan peraturan perundang-undangan (*statutory approach*).⁵ Pendekatan peraturan perundang-undangan dilakukan dengan mengkaji peraturan perundang-undangan yang terkait dengan tema penelitian.

⁵ Johni Ibrahim, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia Publishing, 2007). Hal. 300

Penelitian hukum normatif ini menggunakan jenis data sekunder atau data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan, sehingga metode pengumpulan data dilaksanakan dengan mencari pustaka yang relevan, baik melalui perpustakaan maupun pusat data jurnal daring. Pengumpulan data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini difokuskan pada: (a) bahan hukum primer, berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan tema penelitian; dan (b) bahan hukum sekunder, berupa buku referensi dan jurnal yang terkait dengan tema penelitian dan menguraikan lebih lanjut bahan hukum primer dalam konteks teoretis dan implementasi yang relevan.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Sengketa Internal Partai Politik

Persoalan terkait sengketa internal partai politik pada dasarnya penyelesaiannya tidak terdapat secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, akan tetapi dikarenakan pengesahan surat keputusan baik itu pembentukan maupun perubahan susunan kepengurusan partai politik diserahkan kepada pejabat tata usaha negara (Menteri Hukum dan HAM RI) maka persoalan sengketa internal partai politik merembet ke ranah peradilan tata usaha negara.

Pada hakikatnya persoalan sengketa internal partai politik penyelesaiannya merujuk ketentuan pada pasal 32 dan 33 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011 tentang partai politik yang berbunyi sebagai berikut:⁶

Pasal 32

- 1) Perselisihan Partai Politik diselesaikan oleh internal Partai Politik sebagaimana diatur di dalam AD dan ART.
- 2) Penyelesaian perselisihan internal Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh suatu mahkamah Partai Politik atau sebutan lain yang dibentuk oleh Partai Politik.
- 3) Susunan mahkamah Partai Politik atau sebutan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan oleh Pimpinan Partai Politik kepada Kementerian.
- 4) Penyelesaian perselisihan internal Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus diselesaikan paling lambat 60 (enam puluh) hari.
- 5) Putusan mahkamah Partai Politik atau sebutan lain bersifat final dan mengikat secara internal dalam hal perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan.

Pasal 33

- 1) Dalam hal penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 tidak tercapai, penyelesaian perselisihan dilakukan melalui pengadilan negeri.
- 2) Putusan pengadilan negeri adalah putusan tingkat pertama dan terakhir, dan hanya dapat diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung.
- 3) Perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselesaikan oleh pengadilan negeri paling lama 60 (enam puluh) hari sejak gugatan perkara terdaftar di kepaniteraan pengadilan

⁶ Muhammad Anwar Rahman, "Penyelesaian Perselisihan Internal Partai Politik," *Yuridika* 13, no. 2 (2016): 189–218.

negeri dan oleh Mahkamah Agung paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak memori kasasi terdaftar di kepaniteraan Mahkamah Agung.

Terlihat dalam pasal tersebut di atas, pada dasarnya sengketa internal partai politik seharusnya diselesaikan di Mahkamah Partai dan apabila perselisihan belum berakhir maka penyelesaiannya dilakukan melalui Pengadilan Negeri bukan Pengadilan Tata Usaha Negara. Namun dalam konteks negara hukum, persoalan sengketa internal partai politik tidak semata-mata konflik antara anggota partai dengan anggota lainnya, akan tetapi konflik tersebut terkadang melibatkan pemerintah sebagai pejabat tata usaha negara. Kondisi tersebut terjadi ketika pemerintah melanggar asas ketidakberpihakan dalam mengambil keputusan untuk mengesahkan kelompok tertentu serta mengesampingkan kelompok lainnya.⁷

Keterlibatan PTUN dalam persoalan tersebut manakala ditinjau dari aspek historis dan filosofis tujuan pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara, menurut Keterangan Pemerintah di hadapan Sidang Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia mengenai Rancangan Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, bahwa Peradilan Tata Usaha Negara itu diadakan dalam rangka memberi perlindungan kepada rakyat. Hal ini dipertegas kembali di dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara angka 1 (satu) alinea 8 (delapan) yang mengatakan, Peradilan Tata Usaha Negara itu diadakan dalam rangka memberikan perlindungan kepada rakyat pencari keadilan, yang merasa dirinya dirugikan akibat suatu Keputusan Tata Usaha Negara.⁸

Oleh karena itulah tindakan orang-orang yang dirugikan oleh keputusan tata usaha negara secara hukum memang mempunyai *legal standing* untuk mengajukan gugatan ke pengadilan tata usaha negara. Putusan Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara meskipun terkadang tidak sesuai dengan kehendak pejabat tata usaha negara tetap harus dihormati dan dilaksanakan sebagai bentuk kepatuhan terhadap hukum.

2. Putusan Sela terkait Sengketa Internal Partai Politik

Salah satu perkara Pengadilan Tata Usaha Negara yang terkait dengan partai politik yang dalam proses persidangannya terdapat putusan sela adalah perkara Partai Persatuan

⁷ Asas-Asas umum Pemerintahan yang baik terbaru terdapat dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan:

Pasal 10

- a. kepastian hukum;
- b. kemanfaatan;
- c. ketidakberpihakan;
- d. kecermatan;
- e. tidak menyalahgunakan kewenangan;
- f. keterbukaan;
- g. kepentingan umum; dan
- h. pelayanan yang baik.

⁸ Asmuni, *Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara Oleh Pengadilan Tata Usaha Negara* (Malang: Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2013).

Pembangunan dan Partai Golkar.⁹ Sebelumnya artikel ini akan sedikit mengulas persoalan internal partai politik PPP dan Partai Golkar yang penulis rangkum dari berbagai sumber namun hanya pada tataran mendasarnya.

Perselisihan Partai Persatuan Pembangunan (PPP) diawali dari perbedaan pandangan politik antara Ketua Umum Suryadharma Ali dengan Sekretaris Jenderal Romahurmuziy terkait dukungan bakal calon Presiden. Suryadharma Ali mendukung Prabowo Subianto, sementara itu Romahurmuziy memilih untuk menyerahkan pada mekanisme Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga Partai Persatuan Pembangunan. Konflik itu kemudian meruncing hingga pada tanggal 16 April 2014 diadakan rapat Pengurus Harian DPP PPP yang hasilnya adalah memberhentikan Suryadharma Ali sebagai Ketua Umum. Langkah politik Romahurmuziy kemudian diikuti dengan diadakannya Mukernas pada tanggal 24 April 2014 di Bogor. Konflik tersebut kemudian berujung pada keberadaan dua Muktamar serta putusan Mahkamah Partai yang diabaikan oleh Romahurmuziy dan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Menteri Hukum dan HAM RI melalui Surat Keputusan Nomor: M.HH-07.AH.11.01 Tahun 2014 kemudian mengesahkan Perubahan Susunan Kepengurusan Dewan Pimpinan Pusat Partai Persatuan Pembangunan hasil Muktamar VIII Partai Persatuan Pembangunan di Surabaya tanggal 15-17 Oktober 2014 dengan Ketua Umum Romahurmuziy dan Sekretaris Jenderal Arsul Sani.

Suryadharma Ali kemudian secara resmi mengajukan gugatan atas terbitnya Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI tersebut ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Jakarta. Dan pada tanggal 24 November 2014, Majelis Hakim mengeluarkan putusan sela Nomor: 217/G/2014/PTUN-JKT yang berbentuk Penetapan Penundaan Pelaksanaan Objek Sengketa. Putusan sela berbentuk penetapan karena didasarkan pada Undang-Undang segala bentuk putusan di luar putusan akhir bentuknya adalah penetapan.¹⁰

Sementara itu sengketa internal Partai Golkar juga melahirkan putusan sela yang menunda pemberlakuan objek sengketa. Konflik Partai Golkar diawali dari adanya perbedaan pandangan terhadap pelaksanaan Munas IX pada tanggal 30 November 2014 dan penolakan Kepanitiaan Munas IX yang dibentuk oleh Ir. Aburizal Bakrie (Ketua Umum DPP Partai Golkar) sebagai Pimpinan Rapat didampingi oleh Idrus Marham (Sekretaris Jenderal DPP Partai Golkar) dalam Rapat Pleno dengan agenda pelaporan hasil keputusan Rapimnas VII pada tanggal 24-25 November 2014 di Aula Kantor DPP Partai Golkar. Namun dalam Rapat Pleno tersebut, para peserta rapat yang tidak sependapat dengan pelaksanaan Munas IX berikut dengan kepanitiannya, dipimpin oleh Agung Laksono secara terpisah membahas permasalahan kepemimpinan DPP Partai Golkar yang menghasilkan beberapa substansi di antaranya yaitu menonaktifkan Aburizal Bakrie dan Idrus Marham

⁹ Jamaludin Ghofur and M. Yasin al Arif, "Suksesi Kepemimpinan Dalam Partai Politik: (Studi Atas Partai Golkar Dan Partai Persatuan Pembangunan)," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 24, no. 4 (2017): 577–600, <https://doi.org/10.20885/iustum.vol24.iss4.art4>.

¹⁰ Muhammad Yahya Harahap, *Kekuasaan Mahkamah Agung Pemeriksaan Kasasi Dan Peninjauan Kembali Perkara Perdata* (Jakarta: Sinar Grafika, 2008). Hal. 245-246

sebagai Ketua Umum DPP Partai Golkar dan sebagai Sekretaris Jendral DPP Partai Golkar, dan untuk mengisi kepemimpinan yang lowong tersebut dengan membentuk Tim Penyelamat Partai Golkar (TPPG)¹¹.

Perbedaan pandangan tersebut berakhir di Mahkamah Partai, sayangnya Mahkamah Partai tidak mampu mengeluarkan putusan bulat karena dua orang anggota Mahkamah memutuskan tidak mau mengeluarkan putusan disisi lain dua lainnya mengeluarkan putusan untuk memenangkan Agung Laksono, dalam putusannya terjadi perdebatan dikarenakan anggota Mahkamah Partai Muladi dan HAS Natabaya memberikan pendapat bahwa penyelesaian selayaknya dilakukan di Pengadilan Negeri, selain itu Muladi dan Natabaya memberikan rekomendasi sebagai berikut:¹²

1. Menghindari bahwa yang menang mengambil semuanya (*the winner takes all*);
2. Rehabilitasi yang dipecat;
3. Apresiasi yang kalah dalam kepengurusan;
4. Yang kalah berjanji tidak akan membentuk partai baru;

Disisi lain, dua hakim lainnya yaitu Djasri Marin dan Andi Matalatta menyatakan dalam pendapatnya bahwa Ketua DPP versi Agung Laksono adalah yang sah sebagai Ketua Umum Partai Golkar:

1. Mengabulkan permohonan pemohon sebagian untuk menerima kepengurusan DPP Partai Golkar hasil Munas Ancol secara selektif dibawah kepemimpinan Sdr. Agung Laksono, dengan kewajiban mengakomodir kader-kader Partai Golkar dari DPP Partai Golkar hasil Munas Bali yang memenuhi kriteria Prestasi, Dedikasi, Loyalitas dan Tidak Tercela (PDLT), dengan tugas utama melakukan konsolidasi partai, mulai Musda tingkat Kabupaten/Kota, tingkat Provinsi dan Munas Partai Golkar selambat-lambatnya tahun 2016, serta secara simultan melakukan konsolidasi pada alat-alat kelengkapan partai lainnya;
2. Meminta Mahkamah Partai memantau proses konsolidasi tersebut sampai tuntas pada Oktober 2016;

Berdasarkan putusan yang multi tafsir tersebut, beberapa hari kemudian, pada tanggal 23 Maret 2015 Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI mengeluarkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor: M.HH-01.AH.11.01 Tahun 2015¹³ tentang Pengesahan Perubahan Anggaran Dasar, Anggaran Rumah Tangga Serta Komposisi dan Personalia Dewan Pimpinan Pusat Partai Golongan Karya dengan Ketua Umum Agung Laksono dan Sekretaris Jenderal Zainudin Amali yang merujuk pada Putusan Mahkamah Partai. Selang beberapa waktu kemudian PTUN memutuskan untuk menunda pemberlakuan surat keputusan Menteri Hukum dan HAM RI tersebut.

¹¹Kronologis perselisihan terdapat dalam Putusan Nomor:8/Pdt.Sus-Parpol/2015/PN.Jkt.Brt dan 91/Pdt.G/2015/PN.Jkt.Utr

¹² Nalom Firdaus; Kurniawan, "Kekuatan Putusan Mahkamah Partai Ditinjau Dari Sistem Kekuasaan Kehakiman Menurut UUD 1945 The Power of the Party Court ' s Decision : Review From Judicial Power System According to the 1945 Constitution," *Jurnal Konstitusi* 14, no. 3 (2017): 644–71.

¹³ Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor: M.HH-01.AH.11.01 Tahun 2015 bisa didapatkan di Arsip Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum

Akan tetapi sejauhmanakah sebenarnya ketaatan Pemerintah terhadap Putusan sela tersebut. Apakah putusan sela terhadap kedua partai tersebut benar-benar menghentikan segala aktivitas yang terkait dengan surat keputusan tersebut. Apabila merujuk pada disertasi Asmuni, dalam menyimpulkan pendapat Webner, bahwa ada enam hal yang dapat disimpulkan tentang penetapan penundaan, yaitu:¹⁴

1. Penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara mengakibatkan daya laku (*gelding*) terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat terhenti untuk sementara waktu (*tijdelijk*);
2. Penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara mengakibatkan suasana/keadaan hukumnya (*rechtstoestand*) kembali pada keadaan atau posisi semula (*restitutio in integrum*) sebelum adanya Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan;
3. Penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara memberi batasan (*restricteren*) berlakunya asas praduga sah (*praesumptio iustae causa/vermoeden van rechtmatigheid*).
4. Mengingat pengaruh yang ditimbulkan oleh adanya putusan penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara, maka dalam pertimbangan hukum hakim diperlukan alasan-alasan hukum secara filosofis, teoritis dan yuridis.
5. Alasan kepentingan umum tidak diperlukan di dalam Pasal 67 ayat (4) huruf b oleh karena sejak semula Keputusan Tata Usaha Negara yang terkait dengan kepentingan umum bukan mejadi wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara.
6. Instrumen Hukum yang dipergunakan untuk menunda pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara adalah Putusan Sela/Putusan Antara bukan Penetapan

Hal tersebut disepakati pula oleh Lintong Oloan Siahaan yang kemudian menegaskan bahwa istilah penundaan merupakan pemberhentian pemberlakuan surat keputusan. Kekuasaan tersebut diserahkan pada pengadilan dan ditafsirkan sebagai kekuasaan yang mampu menghentikan berlakunya suatu keputusan pemerintah.¹⁵ Ada dua keadaan yang dapat menghentikan asas "*vermoeden van rechtmatigheid*" atau "*presumptio iustea causa*".¹⁶ *Pertama*; keputusan pemerintah ditunda sementara berlakunya oleh putusan hakim administrasi; dan *Kedua*; dinyatakan batal atau tidak sah oleh putusan hakim yang berkekuatan hukum tetap. Oleh karena itulah indikator sederhana untuk melihat apakah suatu putusan penetapan penundaan tersebut ditaati atukah tidak dengan cara melihat apakah setelah dikeluarkannya penetapan penundaan tersebut maka kondisi kembali ke keadaan semula (*restitution in integrum*) atukah tidak.

3. Kondisi Partai PPP dan Golkar Paska Penetapan Penundaan

Paska dikeluarkannya penetapan penundaan Surat Keputusan Nomor: M.HH-07.AH.11.01 Tahun 2014 tentang Pengesahan Perubahan Susunan Kepengurusan Partai Persatuan Pembangunan pada tanggal 6 November 2014, selayaknya posisi Ketua Umum dan

¹⁴ Asmuni, *Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara Oleh Pengadilan Tata Usaha Negara*.

¹⁵ Lintong Siahaan, *Wewenang PTUN Menunda Keputusan Pemerintah* (Jakarta: Perum Percetakan Negara, 2006). Hal.12

¹⁶ Firna Novi Anggoro, "Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang Terhadap Keputusan Dan/Atau Tindakan Pejabat Pemerintahan Oleh Ptun," *Fiat Justisia* 10, no. 4 (2017): 647–70, <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v10no4.803>.

Sekretaris Jenderal berada di posisi semula sebelum munculnya surat keputusan yaitu Suryadharma Ali sebagai Ketua Umum dan Romahurmuziy sebagai Sekretaris Jenderal. Akan tetapi penerapan di lapangan tampak berbeda, tercatat Majelis Hakim PTUN sudah mengeluarkan putusan akhir pada tanggal 25 Februari 2015 yang dalam pokok isinya mempertahankan PenetapanPenundaan Pelaksanaan Keputusan Objek Sengketa Nomor : 217/G/2014/PTUN-JKT, tanggal 6 November 2014 dan putusan tersebut dipertahankan sampai dengan adanya Putusan Pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap, kecuali ada Putusan Pengadilan yang membatalkan atau penetapan lain yang mencabut.

Pada tanggal 10 Juli 2015, Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta kemudian membatalkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor: 217/G/2014/PTUN-JKT dengan Putusan Nomor: 120/B/2015/PT.TUN.JKT, yang salah satu amar putusannya adalah membatalkan penetapan penundaan yang dikeluarkan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta¹⁷.

Dalam artian untuk melihat sejauh manakah ketaatan Pejabat TUN terhadap penetapan penundaan adalah dengan melihat apakah selama rentang tanggal 6 November 2014-10 Juli 2015 susunan kepengurusan DPP Partai Persatuan Pembangunan benar-benar telah kembali dalam posisi semula sebelum dikeluarkannya Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor: M.HH-07.AH.11.01 Tahun 2014 tentang Pengesahan Perubahan Susunan Kepengurusan Partai Persatuan Pembangunan.

Berdasarkan jejak digital yang penulis temukan, pada rentang waktu tersebut Romahurmuziy masih menganggap dirinya sebagai ketua umum yang sah berdasarkan surat keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, disisi lain Djan Faridz meskipun tidak memegang surat keputusan Menteri Hukum dan HAM RI, juga mengklaim sebagai ketua umum yang sah menggantikan Suryadharma Ali didasarkan pada Mukhtar Luar Biasa Jakarta yang telah sesuai dengan putusan Mahkamah Partai DPP Partai Persatuan Pembangunan.

Bahkan DPP PPP versi Romahurmuziy menolak penetapan penundaan yang dikeluarkan oleh Majelis Hakim PTUN Jakarta dengan mengatakan bahwa putusan tersebut bersifat *condemnatoir* (perintah) bukan *deklaratoir* (pernyataan yang berlaku seketika). Menurut Arsul Sani, Sekretaris Jenderal DPP PPP penetapan penundaan yang diputus majelis hakim PTUN itu hanya bersifat *condemnatoir* atau perintah untuk menunda surat keputusan,¹⁸ dalam hal ini adalah surat keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, masih diperlukan terbitan surat keputusan baru dari Menkumham untuk melaksanakan penundaan. Hal tersebut dianggap sudah sesuai Pasal 3 ayat (2) dan Pasal 67 ayat (4) huruf b Undang-undang nomor 5 tahun 1986 tentang PTUN.¹⁹

¹⁷ Putusan Nomor: 217/G/2014/PTUN-JKT dan 120/B/2015/PT.TUN.JKT bisa didapatkan di Arsip Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum dan Direktori Putusan Mahkamah Agung.

¹⁸ Sri Hartini, Setiati Widihastuti, and Iffah Nurhayati, "Eksekusi Putusan Hakim Dalam Sengketa Perdata Di Pengadilan Negeri Sleman," *Jurnal Civics: Media Kajian Kewarganegaraan* 14, no. 2 (2017): 128–38, <https://doi.org/10.21831/civics.v14i2.16852>.

¹⁹ (Hanz Jimenez Salim) <https://www.liputan6.com/news/read/2131143/ppp-kubu-romi-putusan-ptun-tidak-otomatis-berlaku> diakses pada tanggal 18 Agustus 2019

Terlihat dari kasus tersebut, DPP PPP versi Romahurmuziy pada hakikatnya memahami bahwa surat keputusan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor: M.HH-07.AH.11.01 Tahun 2014 telah ditunda pemberlakuannya oleh pengadilan, akan tetapi DPP PPP menyatakan bahwa pemberlakuan tersebut belum berlaku sebelum adanya keputusan baru, apakah memang seperti itu.

Apabila melihat dari argumentasi yang disampaikan, pada dasarnya DPP PPP mencoba melempar bola panas ke ruang hampa, karena pada hakikatnya ketika penetapan penundaan telah dikeluarkan maka mengakibatkan daya laku (*gelding*) terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat terhenti untuk sementara waktu (*tijdelijk*). Dalam artian penetapan penundaan bukanlah putusan yang bersifat *condemnatoir* melainkan *declaratoir*.²⁰ Hal itu sejalan dengan pendapat Menurut W.Riawan Tjandra yang menyatakan bahwa Putusan akhir menurut sifatnya dapat dibagi menjadi 3 (tiga) jenis, yaitu:²¹

1. Putusan yang bersifat pembebanan (*condemnatoir*) yaitu Tergugat dibebani untuk membatalkan surat keputusan yang digugat, tergugat dibebani membayar ganti rugi atau melakukan rehabilitasi (Pasal 9, Pasal 47). Contoh surat pemberhentian pegawai dibatalkan dan dilakukan rehabilitasi.
2. Putusan yang bersifat pernyataan (*declaratoir*) yaitu putusan yang hanya menegakkan suatu keadaan hukum yang sah. Misalnya penetapan dismissal (Pasal 62) contoh gugatan tidak diterima atau tidak berdasar. Penetapan pemeriksaan perkara dengan acara cepat (Pasal 48).
3. Putusan yang bersifat penciptaan (*constitutif*) yaitu putusan yang melenyapkan suatu keadaan hukum atau melahirkan atau menciptakan suatu keadaan hukum baru. Misalkan tergugat selain dibebani untuk membatalkan surat keputusan yang digugat, juga dibebani kewajiban yang harus dilakukan oleh Tergugat untuk menebitkan keputusan tata usaha negara yang baru (Pasal 97)

Merujuk pada klasifikasi diatas, putusan sela mempunyai kecenderungan untuk bersifat *declaratoir*, sama seperti penetapan dengan acara cepat (Pasal 48) bukan *condemnatoir* ataupun *constitutif*. Hal itu disepakati pula oleh Endra Wijaya, menurut Endra Wijaya Ketentuan Pasal 109 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 mengenai syarat-syarat putusan pengadilan juga berlaku bagi penetapan terhadap permohonan penundaan pelaksanaan keputusan TUN. Akibat hukum dari penetapan penundaan semacam itu ialah menunda dengan seketika bekerjanya keputusan TUN yang digugat tanpa perlu adanya surat keputusan baru.²² Lebih lanjut lagi menurut Soemaryono, apabila tergugat tetap melaksanakan atau mengeksekusi keputusan TUN yang sudah ditunda pelaksanaannya oleh pengadilan, maka keputusan TUN yang dikeluarkan oleh tergugat dapat dinyatakan cacat hukum dan seluruh kerugian ditanggung oleh tergugat. Jika penggugat merasa dirugikan atas keputusan

²⁰ Rio Christiawan, "Penetapan Pengadilan Sebagai Bentuk Upaya Hukum Pada Proses Eksekusi," *Jurnal Yudisial* 11, no. 3 (2018): 367–84.

²¹ W. Riawan Tjandra, *Teori Dan Praktik Peradilan Tata Usaha Negara* (Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2010).Hal.138

²² Endra Wijaya, "Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara Yang Sedang Digugat," *Judicial* 3, no. 1 (2007): 10.

TUN yang tetap dilaksanakan oleh tergugat, meskipun telah ada penetapan penundaan yang telah dikeluarkan oleh pengadilan, maka penggugat dapat mengajukan gugatan ganti rugi secara perdata ke Pengadilan Negeri akibat kerugian yang diterima. Masih menurut Soemaryono, upaya hukum yang dapat dilakukan atas putusan penundaan, apabila pihak tergugat merasa bahwa keputusan TUN yang dia buat itu sudah tepat, adalah dengan mengajukan keberatan. Dan alasan pengajuan keberatan dari tergugat yaitu adanya unsur kepentingan umum (Pasal 67 ayat (4) sub b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986). Pengajuan keberatan itu adalah dalam bentuk surat bantahan yang ditujukan kepada Ketua Pengadilan dengan melampirkan bukti-bukti.²³

Apabila kita merujuk pada asas putusan pengadilan tata usaha negara yaitu *erga omnes*, maka selayaknya semua pihak mematuhi putusan yang berbentuk penetapan penundaan tersebut. Bahkan ketentuan pasal 116 ayat (4), (5) dan (6) dapat dijadikan pedoman dengan menyampaikan tembusan kepada Ketua Mahkamah Agung RI, Menteri PAN (Surat Menteri PAN Nomor: B 4714/4/1991 tanggal 29 Mei 1991 tentang Pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara) andaikan Tergugat tidak mentaati Penetapan Penundaan.

Namun fakta dilapangan, Menteri Hukum dan HAM RI terkesan melakukan pembiaran, disisi lain DPP PPP versi Romahurmuziy menyatakan bahwa putusan tersebut bersifat *condemnatoir* sehingga membutuhkan tindakan Menkumham terlebih dahulu sebelum bisa berlaku, dan Menkumham menyatakan bahwa hanya tunduk pada putusan akhir bukan putusan sela yang berbentuk penetapan (Pasal 97 ayat [9]). Inefektivitas putusan sela yang berbentuk penetapan terlihat semakin jelas dengan melihat aktivitas kedua kubu baik dari DPP PPP versi Romahurmuziy ataupun Djan Faridz dalam rentang waktu 6 November 2014-10 Juli 2015.

Tabel 1
Aktivitas DPP PPP Versi Romahurmuziy dan Djan Faridz
Pasca Penetapan Penundaan

Bulan	PPP Romahurmuziy	PPP Djan Faridz
November 2014	Menolak penetapan penundaan	Berencana mengadakan mukernas
Desember 2014	Menolak menghadiri Mukernas	Mengadakan Mukernas
Januari 2015	Mengadakan Harlah di Gedung Joeang	Mengadakan Harlah di Kantor DPP PPP
Februari 2015	Mengadakan Mukernas I	Menolak Hasil Mukernas
Maret 2015	Mendukung adanya Islah	Mendukung adanya Islah
April 2015	Memberikan rekomendasi untuk pilkada serentak	Memberi rekomendasi
Mei 2015	Menang di PN Jakarta Pusat atas Gugatan Majid Kamil	Rekomendasi pilkada ditolak KPU

²³ Wijaya.

Juni 2015	Menawarkan Islah	Menolak Islah
Juli 2015	Keluar Putusan Banding yang membatalkan penetapan penundaan	Keluar Putusan banding yang membatalkan penetapan penundaan

Sumber : diolah dari berbagai sumber.

Sementara itu untuk kasus Partai Golkar penundaan dilakukan pada tanggal 1 April 2015 sementara itu putusan banding yang membatalkan surat keputusan Menteri Hukum dan HAM RI dikeluarkan bersamaan dengan putusan banding Partai Persatuan Pembangunan yaitu pada tanggal 10 Juli 2015. Perbedaan rentang waktu itu disebabkan dalam kasus sengketa Partai Golkar, proses peradilan dilakukan tidak dengan acara biasa akan tetapi acara cepat.

Tabel 2

Aktivitas DPP Partai Golkar Versi Aburizal bakrie dan Agung Laksono
Pasca Penetapan Penundaan

Bulan	Aburizal Bakrie	Agung Laksono
April 2015	Mengeluarkan SK Rotasi Alat kelengkapan dewan	Menolak adanya rotasi AKD
April 2015	Tidak ingin keluar dari ruang fraksi	Melakukan pembobolan ruang fraksi
Mei 2015	Putusan PTUN memenangkan Aburizal Bakrie	Putusan PTUN memenangkan Aburizal Bakrie
Mei 2015	Sepakat Islah demi Pilkada Serentak	Sepakat Islah demi Pilkada serentak

Sumber: diolah dari berbagai sumber.

Terlihat dari jejak digital diatas (tabel 2), penetapan penundaan yang dikeluarkan oleh PTUN tidak diindahkan oleh DPP Partai Golkar versi Agung Laksono maupun pemerintah sendiri dalam hal ini adalah Menteri Hukum dan HAM RI. Pemerintah justru malah menginisiasi islah terhadap dua kubu baik dari Aburizal Bakrie maupun Agung Laksono. Padahal apabila merujuk dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik tidak ada kewenangan Menteri Hukum dan HAM RI untuk menginisiasi pelaksanaan Islah.

D. KESIMPULAN

Putusan sela yang berbentuk penetapan penundaan sebagai produk hukum peradilan tata usaha negara pada hakikatnya harus ditaati oleh Pejabat TUN. Dalam kasus yang terjadi pada Partai Golkar dan PPP, pengabaian Menteri Hukum dan HAM RI selaku pejabat tata usaha negara terlihat jelas dengan menyatakan bahwa Tergugat (Menteri Hukum dan HAM) hanya tunduk pada putusan yang berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*), disisi lain pihak

intervensi masih beralasan bahwa putusan sela adalah putusan yang bersifat *condemnatoir* yang berarti masih memerlukan penerbitan surat keputusan baru untuk bisa dilaksanakan. Perdebatan terkait sifat penetapan penundaan pada hakikatnya tidak boleh menghilangkan esensi dikeluarkannya penetapan penundaan.

Esensi dikeluarkannya penetapan penundaan sebagaimana pada pasal 67 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara adalah untuk melindungi kepentingan penggugat yang sangat dirugikan jika Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu tetap dilaksanakan. Oleh karena itulah perdebatan terkait bentuk putusan seharusnya tidak menjadi alasan tidak dilaksanakannya penetapan penundaan.

Untuk mengatasi problematika hukum tersebut sebenarnya bisa dilakukan dengan melakukan perubahan terhadap Pasal 67 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, dengan menambahkan kewajiban bagi tergugat untuk menjalankan putusan sela yang penetapan penundaan meskipun belum adanya putusan yang berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewisjde*).

DAFTAR PUSTAKA

- Anggoro, Firna Novi. "Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang Terhadap Keputusan Dan/Atau Tindakan Pejabat Pemerintahan Oleh Ptun." *Fiat Justisia* 10, no. 4 (2017): 647–70. <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v10no4.803>.
- Arikunto, Suharsimi. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta, 2012.
- Asmuni. "Eksekutabilitas Penetapan Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara." *Perspektif Hukum* 16, no. 1 (2016): 99–121.
- . *Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara Oleh Pengadilan Tata Usaha Negara*. Malang: Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2013.
- Christiawan, Rio. "Penetapan Pengadilan Sebagai Bentuk Upaya Hukum Pada Proses Eksekusi." *Jurnal Yudisial* 11, no. 3 (2018): 367–84.
- Firdaus; Kurniawan, Nalom. "Kekuatan Putusan Mahkamah Partai Ditinjau Dari Sistem Kekuasaan Kehakiman Menurut UUD 1945 The Power of the Party Court ' s Decision : Review From Judicial Power System According to the 1945 Constitution." *Jurnal Konstitusi* 14, no. 3 (2017): 644–71.
- Ghofur, Jamaludin, and M. Yasin al Arif. "Suksesi Kepemimpinan Dalam Partai Politik: (Studi Atas Partai Golkar Dan Partai Persatuan Pembangunan)." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 24, no. 4 (2017): 577–600. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol24.iss4.art4>.
- Hakim, Abdul. "Menakar Rasa Keadilan Pada Putusan Hakim Perdata Terhadap Pihak Ketiga Yang Bukan Pihak Berdasarkan Perspektif Negara Hukum Pancasila." *Jurnal Hukum Dan Peradilan* 6, no. 3 (2017): 361–78.
- Harahap, Muhammad Yahya. *Kekuasaan Mahkamah Agung Pemeriksaan Kasasi Dan Peninjauan Kembali Perkara Perdata*. Jakarta: Sinar Grafika, 2008.
- Hartini, Sri, Setiati Widiastuti, and Iffah Nurhayati. "Eksekusi Putusan Hakim Dalam Sengketa Perdata Di Pengadilan Negeri Sleman." *Jurnal Civics: Media Kajian*

- Kewarganegaraan* 14, no. 2 (2017): 128–38. <https://doi.org/10.21831/civics.v14i2.16852>.
- Indroharto. *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Sinar Harapan, 2003.
- Permana, Tri Cahya Indra. “Dinamika Sikap PTUN Terhadap Sengketa Pemilihan Kepala Daerah.” *Jurnal Hukum Dan Peradilan* 7, no. 2 (2018): 175–94.
- Purnadi, Purbatjaraka, and Soekanto Soerjono. *Perihal Kaedah Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1989.
- Rahman, Muhammad Anwar. “Penyelesaian Perselisihan Internal Partai Politik.” *Yuridika* 13, no. 2 (2016): 189–218.
- Siahaan, Lintong. *Wewenang PTUN Menunda Keputusan Pemerintah*. Jakarta: Perum Percetakan Negara, 2006.
- Tjandra, W. Riawan. *Teori Dan Praktik Peradilan Tata Usaha Negara*. Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2010.
- Wijaya, Endra. “Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara Yang Sedang Digugat.” *Judicial* 3, no. 1 (2007): 10.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara
Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik
Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan