

**ANALISIS *FIQH SIYĀSAH DUSTURIYAH* TERHADAP PUTUSAN
TIDAK DAPAT DITERIMA DALAM PERMOHONAN *JUDICIAL
REVIEW* ANGGARAN DASAR DAN ANGGARAN RUMAH
TANGGA PARTAI POLITIK**

(Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor: 39 P/HUM/2021)

SKRIPSI

Oleh

Sri Ruhyatul Mutmainnah

NIM. C04218031



**UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A**

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya

Jurusan Hukum Publik Islam

Program Studi Hukum Tata Negara

Surabaya

2022

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Sri Ruhyatul Mutmainnah

NIM : C04218031

Fakultas / Jurusan / Prodi : Syari'ah dan Hukum / Hukum Publik Islam / Hukum
Tata Negara

Judul Skripsi : Analisis *Fiqh Siyā'sah Dusturiyah* Terhadap Putusan
Tidak Dapat Diterima dalam Permohonan *Judicial
Review* Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga
Partai Politik (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor:
39 P/HUM/2021)

Menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 15 April 2022



Sri Ruhyatul Mutmainnah
NIM. C04218031

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi ini ditulis oleh Sri Ruhyatul Mutmainnah NIM. C04218031 ini telah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqasahkan.

Surabaya, 13 April 2022
Pembimbing,



Dr. Hj. Anis Farida, S.Sos., S.H., M.Si
NIP. 197208062014112001

PENGESAHAN

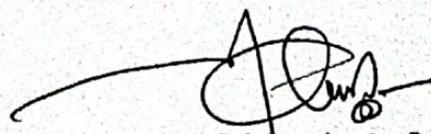
Skripsi ini ditulis oleh Sri Ruhyatul Mutmainnah NIM. C04218031 ini telah dipertahankan di depan sidang Munaqasah Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya pada hari Selasa, tanggal 17 Mei 2022 dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Syariah.

Majelis Munaqasah Skripsi

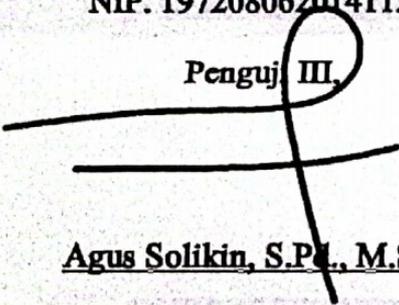
Penguji I,


Dr. Hj. Anis Farida, S.Sos., S.H., M.Si.
NIP. 197208062014112001

Penguji II,


Dr. H. Mahir Amin, M.Fil.I.
NIP. 197212042007011027

Penguji III,


Agus Solikin, S.Pd., M.S.I.
NIP. 198608162015031003

Penguji IV,


Abdul Haris Fitri Anto, M.Si.
NIP. 198506242020121003

Surabaya, 17 Mei 2022

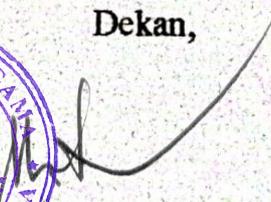
Menegaskan,

Fakultas Syariah dan Hukum

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya

Dekan,




Prof. Dr. H. Masruhan, M.Ag.
NIP. 195904041988031003



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax. 031-8413300 E-mail:
perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Sri Ruhyatul Mutmainnah
NIM : C04218031
Fakultas/Jurusan : Syariah dan Hukum/Hukum Tata Negara
E-mail : sriruhyatul@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah:

Skripsi Tesis Disertasi Lain-lain (.....)

Yang berjudul:

ANALISIS FIQH SIYASAH DUSTURIYAH TERHADAP PUTUSAN TIDAK DAPAT DITERIMA DALAM PERMOHONAN JUDICIAL REVIEW ANGGARAN DASAR DAN ANGGARAN RUMAH TANGGA PARTAI POLITIK (STUDI PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR: 39 P/HUM/2021)

Beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih media/formatkan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikan, dan menampilkan/ mempublikasikan di internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan/atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 27 Juli 2022

Penulis,

Sri Ruhyatul Mutmainnah

ABSTRAK

Skripsi ini berjudul ANALISIS *FIQH SIYĀSAH DUSTURIYAH* TERHADAP PUTUSAN TIDAK DAPAT DITERIMA DALAM PERMOHONAN *JUDICIAL REVIEW* ANGGARAN DASAR DAN ANGGARAN RUMAH TANGGA PARTAI POLITIK (Studi Putusan Nomor: 39 P/HUM/2021). Rumusan masalah yang diangkat dalam skripsi ini, yaitu: (1) Bagaimana analisis yuridis terhadap pertimbangan hukum hakim putusan tidak dapat diterima permohonan *judicial review* AD/ART partai politik dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor: 39 P/HUM/2021?; (2) Bagaimana analisis *fiqh siyāсах dusturiyah* terhadap putusan tidak dapat diterima permohonan *judicial review* AD/ART partai politik dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor: 39 P/HUM/2021?.

Metode penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah metode penelitian hukum normatif. Bahan hukum yang digunakan dalam skripsi ini yaitu dikumpulkan melalui studi kepustakaan kemudian dianalisis untuk memberikan penjelasan terhadap pertimbangan hukum hakim dalam memutus perkara tersebut.

Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) merupakan suatu aturan tertulis yang menjadi *rule* atau acuan normatif partai politik yang dibuat secara bersama-sama dan mengikat bagi seluruh anggota dalam internal partai politik bersangkutan. Tujuan, ruang lingkup, dan unsur-unsur dalam AD/ART memiliki perbedaan dengan peraturan perundang-undangan, sehingga penelitian ini menyimpulkan bahwa AD/ART bukan termasuk kategori peraturan perundang-undangan. Adapun ketentuan Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 tentang ruang lingkup kewenangan Mahkamah Agung salah satunya adalah menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, dalam hal ini maka Mahkamah Agung tidak memiliki kewenangan untuk menguji AD/ART. Oleh karena itu, putusan Mahkamah Agung Nomor: 39 P/HUM/2021 yang menyatakan amar putusan tidak dapat diterima adalah tepat dan benar. Adapun dalam kajian *fiqh siyāсах dusturiyah*, Mahkamah Agung sebagai lembaga peradilan penguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang memiliki kesamaan dengan *wilayah al mazālim*. Berdasarkan kaidah-kaidah *fiqh siyāсах dusturiyah*, putusan Mahkamah Agung yang menyatakan tidak dapat diterima terkait permohonan *judicial review* AD/ART juga dapat disimpulkan telah tepat dan sesuai dengan kaidah pembentukan perundang-undangan dalam hukum Islam.

Sejalan dengan uraian tersebut, maka kedepan disarankan terdapat peraturan perundang-undangan yang mengatur terkait mekanisme pengujian AD/ART sebagai legitimasi aturan *judicial review* AD/ART tersebut dan tidak ada lagi AD/ART yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

DAFTAR ISI

SAMPUL DALAM	i
PERNYATAAN KEASLIAN.....	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	iii
PENGESAHAN	iv
ABSTRAK.....	v
KATA PENGANTAR.....	vi
PERSEMBAHAN	viii
MOTTO	ix
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR TRANSLITERASI.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Identifikasi dan Batasan Masalah	13
C. Rumusan Masalah.....	14
D. Kajian Pustaka.....	15
E. Tujuan Penelitian.....	17
F. Manfaat Hasil Penelitian.....	18
G. Definisi Operasional	19
H. Metode Penelitian.....	22
I. Sistematika Pembahasan.....	25
BAB II TINJAUAN UMUM TERHADAP KEDUDUKAN MAHKAMAH AGUNG DAN KONSEPSI <i>SIYĀSAH DUSTURIYAH</i>	27

A. Mahkamah Agung	27
1. Kedudukan Mahkamah Agung.....	27
2. Tugas dan Kewenangan Mahkamah Agung	31
3. Judicial Review oleh Mahkamah Agung	35
B. Peraturan Perundang-Undangan	39
C. Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga	45
1. Pengertian dan Unsur AD/ART	45
2. Kedudukan AD/ART.....	49
D. <i>Fiqh Siyāsh Dusturiyah</i>	51
1. Pengertian <i>Fiqh Siyāsh Dusturiyah</i>	51
2. Ruang Lingkup <i>Fiqh Siyāsh Dusturiyah</i>	53
E. Konsep <i>Wilayah al Mazālim</i>	57
1. Pengertian <i>Wilayah al Mazālim</i>	57
2. Sejarah <i>Wilayah al Mazālim</i>	59
3. Tugas dan Wewenang <i>Wilayah al Mazālim</i>	60
F. Kaidah <i>Fiqh Siyāsh Dusturiyah</i>	62

BAB III PUTUSAN TIDAK DAPAT DITERIMA DALAM PERMOHONAN JUDICIAL REVIEW ANGGARAN DASAR DAN ANGGARAN RUMAH TANGGA PARTAI POLITIK (PUTUSAN NO. 39 P/HUM/2021	65
A. Deskripsi Kasus	65
B. Putusan No. 39 P/HUM/2021	70
1. Objek Permohonan	70
2. Petitum	71
3. Pertimbangan Hukum.....	74
4. Amar Putusan	78
BAB IV ANALISIS <i>FIQH SIYĀSAH DUSTURIYAH</i> TERHADAP PUTUSAN TIDAK DAPAT DITERIMA DALAM PUTUSAN NO. 39 P/HUM/2021	79

A. Analisis Yuridis Terhadap Pertimbangan Hukum Hakim Putusan Tidak Dapat Diterima dalam Putusan No. 39 P/HUM/2021	79
1. Kedudukan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Politik.....	79
2. Putusan Tidak Dapat Diterima dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor: 39 P/HUM/2021	88
B. Analisis <i>Fiqh Siyāṣah Dusturiyah</i> Terhadap Putusan Tidak Dapat Diterima Permohonan <i>Judicial Review</i> Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Politik dalam Putusan No. 39 P/HUM/2021.....	90
BAB V PENUTUP	99
A. Kesimpulan.....	99
B. Saran	101
DAFTAR PUSTAKA.....	103
LAMPIRAN.....	107

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia pasca amandemen ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pada tahun 2001 semakin meneguhkan prinsip sebagai negara hukum atau “Rechtstaat” dengan menyebutkan secara eksplisit di dalam Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi, “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Konsekuensi logis bagi negara yang memegang prinsip sebagai negara hukum sebagaimana Negara Indonesia yakni bahwa setiap keputusan, ketetapan, perbuatan yang akan dilakukan oleh setiap elemen pemerintahan dan warga negara di dalamnya harus berlandaskan pada ketentuan hukum yang berlaku di negara tersebut, bukan pada orang ataupun kekuasaan. Selain itu, Negara hukum juga berpegang teguh pada beberapa prinsip, Friedrich Julius Stahl menyebutkan beberapa prinsip tersebut adalah:¹

1. Perlindungan terhadap hak asasi manusia;
2. Pemisahan kekuasaan secara jelas antar lembaga negara;
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang;
4. Peradilan administrasi negara atau PTUN

¹ Moh Mahfud MD, Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi (Yogyakarta: Gama Media, 1999),24.

Pemisahan kekuasaan atau *separation of power* ataupun yang sering dikenal dengan istilah Trias Politika sebagaimana dikemukakan oleh Montesquieu menyebutkan ada tiga (3) macam kekuasaan:²

1. Kekuasaan Legislatif sebagai lembaga pembentuk undang-undang
2. Kekuasaan Eksekutif sebagai lembaga pelaksana undang-undang
3. Kekuasaan Yudikatif sebagai lembaga yang bertugas mengadili setiap pelanggaran undang-undang

Sebagai negara yang menjadikan hukum sebagai pedoman tertinggi dalam berjalannya setiap penyelenggaraan negara, maka aturan hukum dan juga penegakan hukumnya harus berjalan dengan baik dan konsisten. Salah satu lembaga penting dalam penegakan hukum di Indonesia adalah Mahkamah Agung. Mahkamah Agung merupakan bagian dari pemegang kekuasaan kehakiman selain Mahkamah Konstitusi. Pada mulanya, tugas kekuasaan kehakiman hanya diserahkan kepada Mahkamah Agung sebagaimana bunyi dalam Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 sebelum amandemen, “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang.”. Namun, setelah amandemen keempat RI Tahun 2002, tugas kekuasaan kehakiman tidak hanya berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung tetapi juga berada di tangan Mahkamah Konstitusi dengan pembagian tugas yang jelas, seperti halnya dalam tugas *judicial review* Mahkamah Konstitusi berwenang menguji undang-undang

² J Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2009).

terhadap UUD 1945, sedangkan Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang.

Dalam hal tugas pengujian peraturan perundang-undangan atau *judicial review*, Mahkamah Agung berdiri tegas di atas ketentuan peraturan perundang-undangan, yakni Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi “Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang” dan juga Pasal 31 ayat (2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Juncto Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Juncto Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung yang menyatakan “Mahkamah Agung menyatakan tidak sah peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku,”

Bisa dipahami secara jelas dari ketentuan Pasal di atas bahwa kewenangan uji materiil Mahkamah Agung, objeknya harus berkedudukan sebagai peraturan perundang-undangan. Hal ini karena sifat dari peraturan perundang-undangan itu sendiri yang mengikat secara general bagi masyarakat umum. Sehingga, adanya konsep *judicial review* ini ditujukan untuk mengawasi

peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh para pejabat pemerintahan yang mana kekuasaan atas kewenangan pembentukan peraturan-peraturan tersebut berada di genggamannya dan dengan demikian para pejabat pemerintahan tersebut tidak dapat sewenang-wenang dalam pembentukan hukum.

Berbanding terbalik dengan rumusan tersebut, pada September 2021 eks kader Partai Demokrat mengajukan permohonan *judicial review* kepada Mahkamah Agung atas pernyataan AD/ART Partai Demokrat yang bertentangan dengan ketentuan Undang-Undang Partai Politik. Yang menjadi pertanyaan adalah apakah AD/ART merupakan salah satu bagian dari peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia? Menurut Hamdan Zoelva, AD/ART merupakan seperangkat peraturan yang mengikat setiap anggota dalam internal kelompok, organisasi atau partainya. Sedangkan para pemohon *judicial review* AD/ART Partai Demokrat menyatakan bahwa AD/ART merupakan peraturan perundang-undangan yang kewenangan pembentukannya berasal dari delegasi Undang-Undang Partai Politik untuk selanjutnya mengatur berbagai aspek kepartaian yang belum diatur dalam undang-undang.

Pasal 1 ayat (2) Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangannya sebagaimana telah dirubah dengan Undang Undang Nomor 15 Tahun 2019, bahwa “Peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat

secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan”. Berdasarkan ketentuan dalam pasal tersebut, dapat dipahami bahwa AD/ART tidak memenuhi kualifikasi dari beberapa unsur peraturan perundang-undangan. Karena pada dasarnya AD/ART partai politik bukanlah aturan hukum tertulis yang mengikat secara umum, di mana sifat mengikat dari AD/ART hanya kepada internal partainya saja. Selain itu, tidak ada satupun aturan yang menyebutkan bahwa partai politik berwenang membentuk peraturan perundang-undangan, karena partai politik sendiri bukanlah badan ataupun lembaga negara yang memiliki kewenangan ataupun mendapat delegasi untuk hal itu.

Selain itu, hierarki peraturan perundang-undangan secara eksplisit tidak menyebutkan AD/ART sebagai bagian dari peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, sebagaimana mengutip penjelasan dari Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yakni terdiri dari: (a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (b) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; (c) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; (d) Peraturan Pemerintah; (e) Peraturan Presiden; (f) Peraturan Daerah Provinsi; (g) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Berdasarkan hal tersebut, Mahkamah Agung dalam putusannya Nomor 39 P/HUM/2021 menyatakan bahwa permohonan *judicial review* AD/ART atas Undang-Undang Partai Politik tidak dapat diterima. Sebagaimana dalam pertimbangan hukumnya, Mahkamah Agung juga telah menyebutkan bahwa “AD/ART Parpol bukan norma hukum yang mengikat internal partai politik yang bersangkutan; Parpol bukanlah lembaga negara, badan, atau lembaga yang dibentuk oleh Undang Undang atau pemerintah atas perintah undang-undang; dan tidak ada delegasi dari undang-undang yang memerintahkan partai politik untuk membentuk peraturan perundang-undangan”.

Atas putusan Mahkamah Agung tersebut, setidaknya lebih dari sepuluh pakar hukum Indonesia menyambut putusan ini dengan berbagai pendapat dalam sebuah perdebatan pro kontra. Salah satunya adalah pendapat pakar hukum tata negara Luthfil Yazid yang berpihak pada putusan MA mengatakan bahwa *judicial review* AD/ART kepada Mahkamah Agung dapat menyebabkan *legal anarchist* dan merupakan *legal fallacy* (kesesatan dalam berfikir). *Judicial review* AD/ART Partai Demokrat kepada Mahkamah Agung bukanlah kompetensi absolutnya, sehingga patut untuk tidak diterima.³ Begitu juga pendapat Feri Amsari aktivis hukum sekaligus Direktur Pusat Studi Konstitusi Universitas Andalas yang setuju dengan hasil putusan MA,

³ Eka Cahyani, “Pakar: Pengajuan AD ART Demokrat Bukan Objek Judicial Review” dalam <https://www.tagar.id/pakar-pengajuan-ad-art-demokrat-bukan-objek-judicial-review>, diakses pada 23 Februari 2022

mengatakan bahwa Mahkamah Agung tidak memiliki wewenang untuk menguji AD/ART partai politik disebabkan kedudukan AD/ART sendiri bukanlah peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, selain itu seharusnya pihak yang dapat menjadi pemohon dalam sengketa partai politik adalah kader dari partai bersangkutan, sedangkan mantan kader tersebut tidak dapat lagi dikatakan sebagai kader partai.⁴

Akan tetapi, pada sisi yang lain ketika kembali pada konsep negara hukum yang telah dibahas diawal, maka hukum yang ada harus menjadi pijakan dalam setiap tindakan pejabat maupun rakyat. Demikian juga ketika sebuah aturan hukum yang dibuat oleh partai politik bertentangan dengan aturan yang ada, maka sudah seharusnya dilakukan pengujian untuk selanjutnya dilakukan perubahan.

Adapun partai politik menurut Miriam Budiardjo merupakan sarana bagi warga negara untuk turut serta atau berpartisipasi dalam proses pengelolaan negara.⁵ Partai politik merupakan bentuk implementasi dari hak warga negara atas kebebasan berserikat, berkumpul dan menyatakan pendapat sebagaimana ketentuan Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Oleh karena itu, partai politik memiliki peran yang penting

⁴ "Gugatan Yusril terhadap AD/ART Demokrat ke MA Tuai Kritik" dalam <https://m.merdeka.com/peristiwa/gugatan-yusril-terhadap-adartdemokrat-ke-ma-tuai-kritik.html?page=2>, diakses pada 23 Februari 2022

⁵ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008), 406.

bagi negara Indonesia. Di Indonesia, partai politik berhak mengatur dan mengurus rumah tangga organisasinya secara mandiri berdasarkan ketentuan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Akan tetapi, tentu kebebasan tersebut bukanlah tanpa batasan, yang artinya bahwa setiap partai politik harus tetap berpegang teguh pada aturan hukum negara atau dilarang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada. Dengan demikian, ketika AD/ART yang dibuat partai politik bertentangan dengan aturan hukum yang lebih tinggi maka harus dilakukan pengujian dan perubahan.

Dalam tataran hukum tata negara Islam, setiap pemerintahan harus memiliki hukum yang selalu menjadi pegangan dalam setiap tindakan. Kalau ternyata bertentangan ataupun tidak sejalan dengan hukum, maka tindakan, kebijakan atau keputusan yang dibuat tidak boleh ditaati. Sebagaimana sabda Rasulullah SAW yang maknanya “Tidak ada ketaatan kepada makhluk dalam hal melakukan maksiat kepada Allah”.⁶ Adapun sumber hukum yang dijadikan pegangan dalam hukum tata negara Islam adalah Al Quran dan al Sunnah. Selain itu, sumber hukum Islam yang menjadi sumber hukum dalam *fiqh siyā'sah* terdapat qiyas, ijma' dan beberapa sumber hukum lain yang bersifat *ijtihady* yang mana dalam melakukan penemuan hukum tersebut para ulama

⁶ Muhammad Iqbal, *Fiqh SIYĀSAH: Konstektualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Kencana, 2016), 7.

akan tetap berpegang teguh pada prinsip-prinsip pokok Al Qur'an dan Hadist. Fathiyah al Nabrawi dalam Fiqh *Siyāsah* Konstektualisasi Doktrin Politik Islam menyebutkan bahwa sumber-sumber *fiqh siyāsah* dibagi menjadi tiga, yaitu Al Qur'an dan al Sunnah, sumber-sumber tertulis selain Al Qur'an dan al Sunnah, dan juga sumber-sumber yang berupa peninggalan kaum muslimin terdahulu. Jika dikaitkan dengan negara Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945 seperti halnya Al Qur'an dan Hadist yang menjadi sumber utama bagi pembentukan peraturan perundang-undangan di bawahnya.

Fiqh siyāsah menurut Abd Wahab al-Khallaf adalah pengurusan hal-hal yang bersifat umum bagi negara Islam dengan cara menjamin perwujudan kemaslahatan dan menghindari kemudharatan dengan tidak melampaui batas-batas yang ditetapkan syari'ah dan juga pokok-pokok syari'ah yang bersifat umum, walaupun tidak sesuai dengan pendapat ulama-ulama mujtahid.⁷ Sebagai salah satu aspek keilmuan dalam hukum Islam, *fiqh siyāsah* membahas seputar kekuasaan yang meliputi dari mana sumber kekuasaan, siapa pelaksana kekuasaan, apa dasar kekuasaan dan bagaimanakah cara penyelenggaraan kekuasaan dan juga kepada siapa pelaksana kekuasaan mempertanggung jawabkan kekuasaannya.⁸ Menurut Abdul Wahab Khallaf, objek kajian *fiqh siyāsah* terdiri dari:

⁷ David Aprizon Syarial Dedi, Mabrur Syah, *Fiqh SIYĀSAH* (Bengkulu: LP2 IAIN Group, 2019),10.

⁸ Iqbal, *Fiqh SIYĀSAH*

1. *Siyā'sah dusturiyah* atau politik perundang-undangan yang membahas tentang pembentukan peraturan perundang-undangan oleh lembaga legislatif, urusan administrasi pemerintahan yang dijalankan oleh lembaga eksekutif, dan penegakan hukum dalam peradilan oleh lembaga yudikatif.
2. *Siyā'sah dauliyah* atau politik luar negeri yang membahas seputar hukum perdata internasional dan hubungan internasional.
3. *Siyā'sah māliyah* atau politik keuangan dan moneter yang membahas seputar keuangan negara, perdagangan internasional, kepentingan/hak publik, pos-pos pengeluaran dan belanja negara, perbankan dan pajak.

Dalam *fiqh siyā'sah*, objek kajian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah *siyā'sah dusturiyah*, karena menyangkut pembahasan politik perundang-undangan oleh lembaga peradilan atau yudikatif. Dalam *siyā'sah dusturiyah*, lembaga yudikatif atau kekuasaan kehakiman dikenal dengan istilah *al sulthah al-Qadla'iyah*. Jabatan *al sulthah al-Qadla'iyah* dalam Islam dipegang oleh hakim yang disebut qadli. *Al Sulthah al-Qadla'iyah* menurut Abu al-A'la al Maududi sebagai lembaga kekuasaan kehakiman sepenuhnya terlepas dari lembaga eksekutif, mandiri dan tidak terpengaruh oleh lembaga lain karena hakim dalam memutus perkara-perkaranya harus taat pada hukum-hukum dalam Al Qur'an bukan kepada Negara.⁹ Pembentukan lembaga peradilan atau lembaga yudikatif dalam Islam sudah disyariatkan oleh Allah dalam firmanNya pada Al Qur'an surat Shaad ayat 26:

يَا دَاوُدُ إِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيفَةً فِي الْأَرْضِ فَاحْكُم بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوَىٰ فَيُضِلَّكَ عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ إِنَّ
الَّذِينَ يَضِلُّونَ عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ لَهُمْ عَذَابٌ شَدِيدٌ بِمَا نَسُوا يَوْمَ الْحِسَابِ

“Hai Daud, sesungguhnya Kami menjadikan kamu khalifah (penguasa) di muka bumi, maka berilah keputusan (perkara) di antara manusia

⁹ Munawir Sjadzali, Islam dan Tata Negara (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 1991),168.

dengan adil dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu, karena ia akan menyesatkan kamu dari jalan Allah. Sesungguhnya orang-orang yang sesat dari jalan Allah akan mendapat adzab yang berat, karena mereka melupakan hari perhitungan.”

Al Sulthah al-Qadla'iyah atau kekuasaan kehakiman dalam hukum tata negara Islam terdiri dari tiga badan peradilan dibawahnya, yaitu *wilayah al-qadhā*, *wilayah al-hisbah*, dan *wilayah al-mazālim* yang semuanya berada dibawah naungan qadli al-qudhah. Adapun Mahkamah Agung dengan kewenangannya melakukan *judicial review* terhadap peraturan perundang-undangan memiliki kesamaan dengan lembaga *wilayah al-mazālim* yang sudah ada sejak dahulu pada masa pemerintahan Islam.

Wilayah al-mazālim adalah lembaga peradilan yang didirikan untuk menegakkan keadilan atas suatu permasalahan yang terjadi antara pejabat pemerintahan dengan rakyat atau membela hak-hak rakyat yang dirampas oleh penguasa. Muhammad Iqbal mengartikan *wilayah al-mazālim* yakni sebagai lembaga yang mengadili masalah penyelewengan penguasa atau pejabat pemerintahan dalam melaksanakan tugasnya, seperti pembentukan keputusan politik yang merugikan hak-hak rakyat, serta tindakan pejabat yang melanggar HAM rakyat.¹⁰ Segala bentuk kezaliman baik dalam bentuk tindakan maupun kebijakan-kebijakan berupa peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pejabat secara individu maupun lembaga-lembaga negara maka harus

¹⁰ Siska Lil Sulistiani, *Peradilan Islam* (Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2020),60.

dikembalikan kepada *wilayah al- mazālim* atau keputusan Allah dan Rasul-Nya. Seperti halnya *judicial review* di Indonesia, Mahkamah Agung berwenang melakukan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pejabat pemerintahan apabila kebijakan atau aturan yang dibuat tersebut merugikan rakyat. Peradilan Mahkamah Agung dalam hal ini bertujuan untuk mengembalikan pada aturan yang telah ditetapkan pada ketentuan hukum yang ada, yakni undang-undang yang telah sesuai dengan kemaslahatan rakyat. Namun, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa dalam menjalankan tugas, setiap lembaga harus sesuai dengan kompetensi yang telah dibagi. Dalam hal ini, telah terjadi ketimpangan objek yang diajukan permohonan *judicial review* kepada Mahkamah Agung, karena seharusnya yang menjadi objek pengujian *judicial review* adalah yang berbentuk peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan uraian tersebut, menjadi penting bagi penulis untuk mengangkat permasalahan ini sebagai bahan penelitian. Selain itu, permasalahan ini merupakan permasalahan baru dalam dinamika ketatanegaraan Indonesia. Dalam skripsi yang berjudul “Analisis *Fiqh Siyāsah Dusturiyah* Terhadap Putusan Nomor: 39 P/HUM/2021 Tentang Permohonan *Judicial Review* AD/ART Partai Politik” ini, penulis akan menganalisis dalam tataran yuridis dan *fiqh siyāsah dusturiyah*.

B. Identifikasi dan Batasan Masalah

1. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, terdapat beberapa masalah yang teridentifikasi sebagai berikut:

- a. Terdapat AD/ART yang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Partai Politik, sedangkan Undang-Undang memiliki kedudukan yang lebih tinggi dari hukum privat partai politik.
- b. Terdapat pengajuan permohonan *judicial review* AD/ART Partai Politik yang masuk kepada Mahkamah Agung. Sedangkan ketentuan Pasal 24A ayat (1) menyatakan secara jelas bahwa objek *judicial review* di Mahkamah Agung hanya yang memiliki kedudukan sebagai peraturan perundang-undangan.
- c. Mahkamah Agung menyatakan tidak dapat menerima permohonan *judicial review* AD/ART partai politik dengan pertimbangan hukum hakim bahwa kedudukan AD/ART partai politik bukanlah peraturan perundang-undangan.
- d. Dampak dari putusan Mahkamah Agung yang menyatakan permohonan tidak dapat diterima

2. Batasan Masalah

Dari beberapa identifikasi masalah tersebut, maka penulis perlu memberikan batasan permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini. Adapun batasan masalah skripsi ini sebagai berikut:

- a. Kedudukan AD/ART Partai Politik dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia.
- b. Kewenangan Mahkamah Agung dalam melakukan *judicial review* AD/ART partai politik.
- c. Kedudukan Mahkamah Agung dalam *siyāṣah* dusturiyah.
- d. Tinjauan *fiqh siyāṣah dusturiyah* terhadap putusan Mahkamah Agung yang tidak dapat menerima permohonan *judicial review* AD/ART Partai Politik.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi dan batasan masalah yang telah ditentukan, maka rumusan masalah dalam skripsi ini terdiri dari:

- a. Bagaimana analisis yuridis terhadap pertimbangan hukum hakim putusan tidak dapat diterima permohonan *judicial review* AD/ART partai politik dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor: 39 P/HUM/2021?
- b. Bagaimana analisis *fiqh siyāṣah dusturiyah* terhadap putusan tidak dapat diterima permohonan *judicial review* AD/ART partai politik dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor: 39 P/HUM/2021?

D. Kajian Pustaka

Kajian Pustaka adalah penjelasan singkat tentang penelitian terdahulu seputar masalah yang akan diteliti agar jelas bahwa penelitian yang akan dilakukan ini bukan merupakan pengulangan dan duplikasi dari penelitianpenelitian sebelumnya.

Berdasarkan hasil penelusuran yang telah dilakukan penulis, belum ditemukan satupun kajian yang secara spesifik mengkaji permasalahan sebagaimana yang akan dikaji oleh penulis, yakni yang berjudul “Analisis *Fiqh Siyāsh Dusturiyah* Terhadap Putusan Nomor: 39 P/HUM/2021 Tentang Permohonan *Judicial review* AD/ART Partai Politik”

Sedangkan penelitian terdahulu yang memiliki keterkaitan dengan judul ini terdapat beberapa, di antaranya yaitu:

1. Skripsi Moh. Fajrul Falah dengan judul: “Tinjauan *Fiqh Siyāsh* dan Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 Terhadap *Judicial Review* Rancangan Undang-Undang Yang Belum Diundangkan”. Skripsi ini membahas tentang kedudukan rancangan undang undang, kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam *judicial review* yang menyatakan bahwa rancangan undang-undang dapat dijadikan objek *judicial review* di Mahkamah Konstitusi karena memiliki kekuatan hukum kuat akan menjadi undang-undang. Penelitian dalam skripsi tersebut membahas dua rumusan masalah, yaitu: bagaimana *judicial review* undang-undang yang belum diundangkan,

dan bagaimana tinjauan *fiqh siyāsah* dan Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 terhadap *judicial review* undang-undang yang belum diundangkan.

2. Skripsi Ihsan Badruni Nasution dengan judul: “Pengujian Peraturan Kebijakan (*Beleidsregel*) di Mahkamah Agung (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2009)”. Skripsi ini membahas hak menguji peraturan perundang-undangan di Mahkamah Agung dan peraturan kebijakan dalam ketatanegaraan Indonesia. Hasil dari skripsi ini menyatakan bahwa peraturan kebijakan berbeda dan tidak dapat dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan, sehingga tidak dapat diuji materiilkan kepada Mahkamah Agung. Namun untuk memberikan kepastian hukum, Mahkamah Agung tetap melakukan uji materiil peraturan kebijakan tersebut.
3. Penelitian Rizqo Dzulqornain dan Ridho Hadi Nurriszky, dengan judul “Pengajuan Pengujian AD/ART Partai Politik Di Mahkamah Agung”. Hasil dalam penelitian ini menyebutkan bahwa: 1) terdapat 3 alasan perlunya melakukan *judicial review* AD/ART partai politik, yaitu penting secara konstitusional, untuk menjaga dari prosedur pembentukan dan pengakomodiran aturan hukum yang inkonstitusional akibat interaksi politik, dan sebagai pelaksanaan atas ketentuan Pasal 28 dan 28J ayat (2) UUD 1945; 2) AD/ART partai politik merupakan peraturan perundang-undangan, sehingga dapat dilakukan pengujian kepada Mahkamah Agung.

4. Skripsi Lintang Hadini Kusuma, dengan judul: “Analisis Pengaturan Anggaran Dasar Koperasi Dalam Perundang-Undangan Mengenai Perkoperasian di Indonesia”. Skripsi ini mengkaji tiga pokok permasalahan, yaitu: 1) Bagaimana peran dan kedudukan anggaran dasar bagi badan usaha berbadan hukum khususnya koperasi di Indonesia; 2) Bagaimana pengaturan anggaran dasar koperasi dalam perundang-undangan yang berlaku di Indonesia seiring dengan perubahan-perubahan pengaturan tentang perkoperasian dalam perundang-undangan; 3) Bagaimana penerapan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang perkoperasian dalam pengaturan anggaran dasar koperasi. Berdasarkan hasil penelitian dalam skripsi ini menunjukkan kedudukan anggaran dasar yakni sebagai *rule* yang mengikat bagi para pembuatnya dan para pihak yang bersinggungan dengan koperasi tersebut, selain itu dalam penyusunan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia.

E. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang diharap penulis dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana analisis yuridis terhadap pertimbangan hukum hakim dalam putusan Mahkamah Agung Nomor: 39 P/HUM/2021 tentang penolakan permohonan *judicial review* AD/ART partai politik.

2. Untuk mengetahui bagaimana analisis *fiqh siyāsah dusturiyah* terhadap putusan Mahkamah Agung Nomor: 39 P/HUM/2021 tentang penolakan permohonan *judicial review* AD/ART partai politik.

F. Manfaat Hasil Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi gambaran secara teoritis terhadap perkembangan hukum dan memberikan sumbangsih pemikiran dalam beberapa poin, yaitu:

- a. Memberikan kontribusi pemikiran dalam bidang hukum tata negara terkait kewenangan Mahkamah Agung dalam melakukan *judicial review* AD/ART.
- b. Memberikan kajian dalam tinjauan *fiqh siyāsah dusturiyah* terkait putusan Mahkamah Agung yang menyatakan tidak dapat diterima dalam permohonan *judicial review* AD/ART.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjawab permasalahan dalam bidang hukum terkait putusan Mahkamah Agung yang tidak dapat menerima permohonan *judicial review* AD/ART partai politik. Dengan demikian, hasil penelitian ini akan menambah wawasan dalam hukum positif dan hukum islam.

G. Definisi Operasional

Definisi operasional adalah penafsiran istilah-istilah yang bersifat operasional dalam judul skripsi ini dengan tujuan menghindari adanya perbedaan pengertian. Sesuai dengan judul yang diangkat dalam penelitian ini yaitu “Analisis *Fiqh Siyāsah Dusturiyah* Terhadap Putusan Nomor: 39 P/HUM/2021 Tentang Permohonan *judicial review* AD/ART Partai Politik”. Maka istilah-istilah yang perlu dijelaskan adalah:

1. *Fiqh Siyāsah Dusturiyah*

Fiqh siyāsah dusturiyah dalam judul skripsi ini yang dimaksud adalah *wilayah al mazālim*. *Wilayah al mazālim* merupakan salah satu lembaga dalam *al sulthah al qadhaiyah* yang bertugas menangani perkara sengketa yang terjadi antara pemerintah dengan rakyat. Sebagaimana dalam skripsi ini Mahkamah Agung memiliki persamaan dengan konsep *wilayah al mazālim* dalam hukum tata negara Islam.

2. Putusan Tidak Dapat Diterima

Dalam skripsi ini, putusan tidak dapat diterima berkaitan dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor 39 P/HUM/2021 tentang permohonan *judicial review* AD/ART Partai Politik. Putusan tidak dapat diterima disini disebabkan oleh permohonan yang cacat formil karena AD/ART bukan objek yang dapat diujikan di Mahkamah Agung.

3. *Judicial Review* AD/ART Partai Politik

Judicial review AD/ART dalam skripsi ini merupakan pengujian anggaran dasar dan anggaran rumah tangga Partai Demokrat yang dimohonkan oleh mantan kader Demokrat kepada Mahkamah Agung karena dinilai bertentangan dengan Undang-Undang.

4. Putusan Mahkamah Agung Nomor: 39 P/HUM/2021

Putusan Mahkamah Agung Nomor: 39 P/HUM/2021 merupakan produk Mahkamah Agung yang mengadili perkara permohonan *judicial review* AD ART partai politik. Dalam putusan tersebut Mahkamah Agung menyatakan permohonan keberatan hak uji materiil AD/ART partai politik yang diajukan oleh mantan kader Partai Demokrat tidak dapat diterima karena AD/ART partai politik tidak termasuk peraturan perundang-undangan, sehingga tidak dapat diuji materiilkan kepada Mahkamah Agung.

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian Hukum

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif ini adalah penelitian yang objek kajiannya berupa norma dan kaidah dasar, peraturan perundang-undangan, asas-asas hukum, doktrin, yurisprudensi, perbandingan hukum. Fokus penelitian hukum normatif dalam skripsi ini adalah hukum positif dan *fiqh siyāsh*

dusturiyah atas putusan tidak dapat diterima oleh Mahkamah Agung tentang permohonan *judicial review* AD/ART partai politik.

2. Pendekatan Penelitian Hukum

Adapun pendekatan yang digunakan dalam menelaah isu hukum skripsi ini adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Adapun pendekatan perundang-undangan atau *statue approach* adalah telaah isu hukum dengan menggunakan peraturan perundang-undangan atau regulasi yang berkaitan. Sedangkan pendekatan kasus yaitu telaah kasus yang berupa putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap atau *inkracht van gewijsd*.¹¹

Pendekatan peraturan perundang-undangan dalam skripsi ini yakni penelaahan terhadap regulasi atau peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan putusan Mahkamah Agung Nomor: 39 P/HUM/2021 tentang penolakan permohonan *judicial review* AD/ART partai politik yakni Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Mahkamah Agung, Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata, dan Undang-Undang Partai Politik.

Dalam penggunaan pendekatan kasus, penulis akan menelaah *ratio decidendi* atau pertimbangan-pertimbangan yang diambil hakim untuk

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum (Jakarta: Prenada Media Group, 2016),137.

sampai pada putusan yang diambilnya, yakni penolakan permohonan *judicial review* AD/ART partai politik oleh Mahkamah Agung.

3. Bahan Hukum

Berdasarkan judul dan rumusan masalah dalam skripsi ini, maka data yang dikumpulkan terdiri dari:

- a. Putusan Mahkamah Agung No. 39 P/HUM/2021
- b. Peraturan Perundang-Undangan terkait kewenangan Mahkamah Agung, yaitu Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Mahkamah Agung.

4. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum dalam skripsi ini diperoleh dari:

- a. Sumber hukum primer

Sumber hukum primer adalah bahan hukum yang memiliki kekuatan mengikat secara umum atau kekuatan mengikat bagi pihak-pihak berkepentingan.¹² Adapun sumber bahan hukum primer skripsi ini yaitu Putusan Mahkamah Agung Nomor 39 P/HUM/2021, UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Mahkamah Agung.

- b. Sumber hukum sekunder

¹² Bachtiar, Metode Penelitian Hukum (Banten: UNPAM Press, 2018),141.

Sumber hukum sekunder adalah bahan hukum yang menjadi penjelasan bagi bahan hukum primer. Adapun yang termasuk bahan hukum sekunder dalam skripsi ini yaitu Direktori Putusan Mahkamah Agung, buku seperti “Judicial Review di Mahkamah Agung” karangan Zainal Arifin Hoesein, jurnal seperti “Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia” karangan Bagir Manan.

5. Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan model studi kepustakaan. Studi kepustakaan adalah kegiatan mengumpulkan dan memeriksa dan menelusuri dokumen-dokumen atau kepustakaan yang dapat memberikan informasi atau keterangan yang dibutuhkan dalam penelitian. Dokumen yang dimaksud dapat berupa dokumen hukum yang tersimpan di berbagai perpustakaan.¹³ Dalam penelitian ini, penulis akan melakukan pengkajian dengan mencari dan mengumpulkan bahan dari buku-buku, hasil penelitian hukum, jurnal-jurnal, artikel, dan pendapat para sarjana.

6. Teknik Analisis Bahan Hukum

Teknik analisis bahan hukum dalam skripsi ini menggunakan teknik deskriptif analisis. Teknik deskriptif analisis adalah metode dengan menguraikan gambaran dari bahan hukum yang telah diperoleh yang

¹³ Ibid

kemudian dianalisis dengan sumber penelitian yang ada untuk kemudian mendapatkan suatu kejelasan. Dalam hal ini, penulis akan memaparkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan kemudian melakukan analisis terhadap putusan Mahkamah Agung yang tidak dapat menerima permohonan *judicial review* AD/ART partai politik dengan berdasarkan bahan hukum tersebut.

I. Sistematika Pembahasan

Sistematika penulisan adalah gambaran singkat mengenai alur pembahasan dalam skripsi yang terdiri dari beberapa bab, sehingga memudahkan para pembaca untuk memahami alur pembahasan keseluruhan skripsi. Adapun sistematika pembahasan dalam penulisan skripsi ini adalah:

Bab pertama, merupakan bab pendahuluan yang membahas latar belakang masalah, identifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, manfaat hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab kedua, membahas kerangka teoritis dalam melakukan penelitian yang berisi teori-teori hukum positif yang berupa kedudukan, fungsi dan kewenangan Mahkamah Agung, dan juga *judicial review* oleh Mahkamah Agung dengan berdasarkan pada berbagai sumber hukum terkait. Dari segi hukum tata negara Islam yang berkaitan dengan penelitian ini, penulis akan

membahas ruang lingkup *fiqh siyāṣah dusturiyah*, konsep *wilayah al-mazālim*, dan kaidah-kaidah *fiqh siyāṣah dusturiyah*.

Bab ketiga, membahas bahan penelitian berupa deskripsi kasus yang akan dikaji. Penulis juga akan membahas bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan dari berbagai sumber hukum terkait Putusan Mahkamah Agung Nomor: 39 P/HUM/2021 tentang permohonan tidak dapat diterima *judicial review* AD/ART partai politik. Beserta objek permohonan, pertimbangan hukum hakim, dan juga amar putusannya. Bahan hukum tersebutlah yang dijadikan objek pengkajian dalam skripsi ini.

Bab keempat, merupakan pembahasan inti yang memuat analisis terhadap rumusan masalah yang diajukan dalam skripsi ini. Analisis dilakukan dengan menafsirkan dan mengintegrasikan teori-teori yang sebelumnya telah di bahas, sehingga dapat terjawab rumusan masalah.dalam skripsi ini.

Bab kelima, berisi penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran. Kesimpulan berisi uraian singkat dari rumusan masalah yang tidak akan keluar dari pembahasan sebelumnya. Saran dibuat sesuai tepat pada sasaran yang berisi tindak lanjut dan rekomendasi atau saran terhadap pokok pembahasan dalam skripsi ini.

BAB II

TINJAUAN UMUM TERHADAP KEDUDUKAN MAHKAMAH AGUNG DAN KONSEPSI *SIYĀSAH* DUSTURIYAH

A. Mahkamah Agung

1. Kedudukan Mahkamah Agung

Mahkamah Agung merupakan salah satu lembaga yudisial yang memegang puncak kekuasaan kehakiman dengan empat peradilan di bawahnya. Kedudukan Mahkamah Agung sebagai lembaga peradilan tertinggi memiliki sejarah panjang dalam hukum tata negara Indonesia. Sebelum amandemen UUD 1945, Mahkamah Agung memiliki kedudukan yang paling tinggi dari empat lingkungan peradilan di bawahnya. Sebagaimana ketentuan Pasal 20 UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, bahwa Mahkamah Agung sebagai lembaga pengadilan tertinggi dari lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, dan lingkungan peradilan tata usaha negara.

Kekuasaan kehakiman adalah lembaga kekuasaan yang merdeka sebagai penyelenggara peradilan guna menegakkan keadilan bersama lembaga peradilan di bawahnya yang meliputi peradilan umum, peradilan agama, peradilan tata usaha negara dan lingkungan peradilan militer dan

juga Mahkamah Konstitusi serta badan lainnya yang berkaitan.¹ Lembaga kekuasaan kehakiman merupakan salah satu prinsip dalam negara hukum.

Ten Berge menyebutkan, prinsip negara hukum terdiri dari:²

- a. Asas legalitas
Bahwa dalam melakukan tindakan apapun, pemerintah harus memiliki dasar hukum yang jelas sebagai batasannya.
- b. Perlindungan HAM
Setiap warga negara memiliki hak-hak yang harus dilindungi oleh negara hukum. Bahwa hak asasi manusia tersebut telah dijamin perlindungannya oleh konstitusi.
- c. Pemerintahan terkait pada hukum
Sebagai negara hukum maka artinya hukum yang dijadikan sumber segala tindakan atau perbuatan pemerintah.
- d. Monopoli paksaan pemerintah atas hukum
Pemerintah memiliki tanggung jawab atas tegaknya hukum oleh seluruh warga negara. Sehingga, pelanggar atas hukum akan mendapatkan sanksi berupa hukuman yang juga telah ditentukan secara jelas dalam aturan hukum tersebut.
- e. Pengawasan oleh hakim yang merdeka
Dalam melaksanakan fungsi pengawasan oleh lembaga peradilan, maka dibutuhkan imparsialitas lembaga peradilan tersebut agar dalam menjalankan tugasnya dapat berlaku adil tanpa ikut campur pihak lain.

Demikian juga Mahkamah Agung sebagai lembaga kekuasaan kehakiman harus bebas dari campur tangan lembaga negara lainnya agar Mahkamah Agung dapat menjalankan fungsi dan kewenangannya secara optimal dan sejalan dengan apa yang dikehendaki UUD 1945. Namun pada kenyataannya, independensi Mahkamah Agung yang dijamin oleh

¹ Pasal 24 ayat (1), (2) dan (3) UUD 1945

² Dachran Busthami, "Kekuasaan Kehakiman dalam Perspektif Negara Hukum di Indonesia", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 46. No. 4 (Oktober, 2017), 339.

konstitusi masih memiliki peluang ikut campur tangan lembaga lain. Ketentuan Pasal 11 ayat (2) UU No. 14 Tahun 1970 berbunyi “Mahkamah Agung mempunyai organisasi, administrasi, dan keuangan tersendiri.” Namun dalam penjelasannya menyebutkan bahwa, “Hal demikian berarti bahwa organisasi, administrasi, dan keuangan tersebut terpisah dari administrasi dan keuangan Departemental, walaupun demikian penentuan organisasi, administrasi, dan keuangan Sekretariat Mahkamah Agung itu dilakukan oleh Pemerintah dengan bahan-bahan yang disampaikan oleh Mahkamah Agung.” Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa masih adanya ikut campur lembaga lain dalam urusan organisasi Mahkamah Agung yang dapat berdampak pada rentannya kedudukan Mahkamah Agung sebagai lembaga kekuasaan kehakiman yang independen.³

Menurut Bagir Manan, tujuan dari kekuasaan kehakiman yang mandiri yaitu⁴:

- a. Kekuasaan kehakiman yang merdeka ditujukan untuk menjamin perlindungan terhadap kebebasan individu;
- b. Kekuasaan kehakiman merdeka ditujukan untuk mencegah kesewenang-wenangan pemerintah dalam segala tindakan dan putusan yang diambilnya;
- c. Kekuasaan kehakiman merdeka ditujukan untuk menilai keabsahan peraturan perundang-undangan agar sistem hukum dapat ditegakkan secara baik.

³ Zainal Arifin Hoesein, *Kekuasaan Kehakiman di Indonesia* (Malang: Setara Press, 2016), 162.

⁴ Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia* (Bandung: LPPM Universitas Islam Bandung, 1996), 45.

Selain sebagai lembaga peradilan tertinggi, Mahkamah Agung juga memiliki kedudukan sebagai lembaga tinggi negara sebagaimana lembaga tinggi negara lainnya, seperti Dewan Perwakilan Rakyat, Badan Pemeriksa Keuangan, Presiden dan Wakil Presiden, dan lain-lain. Kedudukan MA sebagai lembaga tinggi negara dilihat dari tugas pokok MA dalam menjalankan tugas kekuasaan kehakiman sebagaimana ketentuan pasal 24 ayat (2) UUD 1945, bahwa MA memegang puncak lembaga yudisial bersama Mahkamah Konstitusi.

Adapun kedudukan Mahkamah Agung setelah amandemen UUD 1945, pemerintah terlihat semakin teguh untuk melakukan perbaikan terhadap kelembagaan Mahkamah Agung sebagai lembaga kekuasaan kehakiman yang mandiri. Sebelum amandemen, jaminan kemandirian kekuasaan kehakiman hanya disebutkan dalam penjelasan UUD 1945.

Namun, setelah amandemen hal tersebut telah dijelaskan dalam Batang Tubuh UUD 1945 yakni pada Pasal 24 ayat (1).⁵

Selain itu jika sebelumnya kedudukan Mahkamah Agung sebagai pemegang puncak kekuasaan kehakiman bersifat tunggal berdasarkan ketentuan Pasal 24 UUD 1945. Setelah amandemen keempat UUD 1945, kedudukan puncak kekuasaan kehakiman tidak hanya dipegang oleh

⁵ Muntoha, *Negara Hukum Indonesia: Pasca Perubahan UUD 1945* (Yogyakarta: Kaukaba Dipantara, 2013), 38.

Mahkamah Agung, namun pemerintah menambahkan lembaga negara baru sejajar Mahkamah Agung yaitu Mahkamah Konstitusi. Namun, tentu dengan pembagian tugas dan kewenangan yang jelas yakni Mahkamah Agung sebagai *court of justice*, sedangkan Mahkamah Konstitusi sebagai *court of law*.⁶ Maknanya, Mahkamah Agung berperan mengadili ketidakadilan untuk mencapai keadilan, sedangkan Mahkamah Konstitusi berperan mengadili sistem hukum dan keadilan. Hal ini merupakan bentuk *check and balances* antar lembaga negara Indonesia. Kedudukan Mahkamah Agung setelah amandemen Undang-Undang Dasar diatur dalam Pasal 24 ayat (2) yang menyebutkan bahwa, “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.”

2. Tugas dan Kewenangan Mahkamah Agung

Sebagai lembaga kekuasaan kehakiman pelaksana ketentuan Pasal 24A ayat (1) UUD NRI 1945, tugas dan kewenangan Mahkamah Agung terjabarkan dalam beberapa fungsi berdasarkan ketentuan Pasal-Pasal dalam Undang-Undang No. 14 Tahun 1985, yaitu:

⁶ Jimly Asshiddiqie, “Mahkamah Konstitusi dan Pengujian Undang-Undang” *Jurnal Hukum*, Vol. 11. No. 27 (September, 2004), 5.

a. Fungsi Peradilan

Mahkamah Agung sebagai peradilan keadilan memiliki kewenangan sebagai pengadilan kasasi terhadap putusan yang dikeluarkan oleh peradilan tingkat banding⁷. Mahkamah Agung berwenang menyelesaikan sengketa tentang kewenangan mengadili dan menerima permohonan peninjauan kembali putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.⁸ Mahkamah Agung juga berwenang melakukan pengujian atas peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang.⁹

b. Fungsi Pengawasan

Mahkamah Agung sebagai lembaga peradilan tertinggi dengan empat lembaga peradilan di bawahnya yaitu pengadilan agama, pengadilan umum, pengadilan militer, dan pengadilan tata usaha negara. Pada posisi itulah mahkamah agung memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pengadilan dan juga tingkah laku serta perbuatan para hakim dalam melaksanakan tugasnya.¹⁰ Pengawasan atas tingkah laku hakim diperlukan karena Mahkamah Agung perlu mengetahui bagaimana kecakapan hakim

⁷ Pasal 29 UU No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.

⁸ Ibid, Pasal 34.

⁹ Ibid, Pasal 31.

¹⁰ Ibid, Pasal 32 ayat (1) dan (2).

tersebut. Dalam kewenangan ini, MA juga berwenang meminta keterangan terkait hal-hal yang berkaitan dengan teknis peradilan. Mahkamah Agung juga berwenang memberi teguran, petunjuk atau peringatan kepada lingkungan peradilan di bawahnya jika dirasa perlu.¹¹ Keperluan Mahkamah Agung dalam melakukan fungsi pengawasan ini bukanlah bentuk dari intervensi dari independensi lembaga peradilan di bawahnya, melainkan sebagai bentuk kontrol untuk menjamin pelaksanaan tugas berjalan dengan baik. Menurut Paulus Efendi Lotulung, fungsi pengawasan dimaksudkan untuk memahami kesalahan untuk perbaikan di masa akan datang dan mengarahkan segala kegiatan sesuai rencana agar dapat berjalan maksimal.¹²

c. Fungsi Pengaturan

Fungsi pengaturan oleh Mahkamah Agung merupakan kewenangan atribusi dari Pasal 79 UU No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung. Bahwa terhadap hal-hal yang ketentuannya belum diatur dalam peraturan perundang-undangan, maka demi kelancaran penyelenggaraan peradilan Mahkamah Agung diberikan kewenangan untuk membentuk peraturan berupa Peraturan Mahkamah Agung dan

¹¹ Ibid, Pasal 32.

¹² Paulus Efendi Lotulung, *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum terhadap Pemerintah* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993), 16.

Surat Edaran Mahkamah Agung yang sifatnya sebagai pelengkap dari peraturan perundang-undangan yang ada.¹³ Hal ini dilakukan untuk menghindari kekosongan hukum dalam penyelenggaraan peradilan, karena pengadilan tidak boleh menolak dalam memeriksa perkara yang diajukan kepadanya.

d. Fungsi Penasehat

Sebagai lembaga peradilan, Mahkamah Agung diberikan kewenangan memberikan nasihat hukum kepada Presiden sebagai Kepala Negara dalam hal pemberian atau penolakan grasi.¹⁴ Mahkamah Agung juga dapat memberikan pertimbangan-pertimbangan hukum kepada lembaga negara lainnya, baik diminta ataupun tidak.¹⁵

e. Fungsi Administratif

Berdasarkan ketentuan dalam UU No. 14 Tahun 1970 Tentang Pokok Kekuasaan Kehakiman, Mahkamah Agung mendapatkan kewenangan mengatur susunan keorganisasian dan tata kinerja dari kepaniteraan pengadilan. Panitera memiliki fungsi servis atas semua pekerjaan administrasi peradilan yang semuanya berada di bawah

¹³ Binsar M. Gultom, *Pandangan Kritis Seorang Hakim dalam Penegakan Hukum di Indonesia* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2015), 14.

¹⁴ Pasal 35 UU No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.

¹⁵ Pasal 37 UU No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.

pimpinan Mahkamah Agung kecuali mengenai teknis operasional peradilan.¹⁶

f. Fungsi Lainnya

Selain tugas menerima, memeriksa, mengadili dan menyelesaikan perkara-perkara yang diajukan atau dimohonkan kepadanya. Mahkamah Agung berdasarkan ketentuan Pasal 38 UU No. 14 Tahun 1985 juga dapat diberikan kewenangan lain yang ditentukan oleh Undang-Undang, seperti kewenangan arbitrase sebagaimana Pasal 39 UU No. 14 Tahun 1985.

Inti daripada fungsi dan kewenangan-kewenangan tersebut, fungsi utama Mahkamah Agung yakni untuk mewujudkan kedaulatan rakyat, *interpreter of the constitution*, menegakkan keadilan, kemanfaatan hukum, menjalankan fungsi *check and balances system* agar tercipta masyarakat adil dan makmur.¹⁷

3. *Judicial review* oleh Mahkamah Agung

Selain sebagai *court of justice* yang bertugas sebagai peradilan keadilan, Mahkamah Agung juga dilimpahkan kewenangan sebagai *court of law*. Hal ini dapat dilihat dari kewenangan Mahkamah Agung sebagai lembaga penguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.

¹⁶ Subekti, *Mahkamah Agung...*, 52.

¹⁷ Syahrul Borman, "Independensi Kekuasaan Kehakiman dari Pengaruh Kekuasaan di Indonesia *Lex Journal*, Vol. 1. No. 1 (Juli, 2017), 8.

Kewenangan *judicial review* Mahkamah Agung diatur dalam Pasal 24A ayat (1) bahwa “Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang dan mempunyai kewenangan lainnya yang diberikan oleh undang-undang”. Kemudian juga ditegaskan dalam peraturan organik, yaitu Pasal 31 ayat (2) Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 juncto UU No. 5 Tahun 2004 juncto UU No. 3 Tahun 2009 Tentang Mahkamah Agung, bahwa “Mahkamah Agung menyatakan tidak sah peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi atau pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku.”

Berdasarkan ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan, mulai dari UUD, TAP MPR, dan juga UU yang telah mengalami beberapa kali perubahan, pemerintah tetap konsisten dengan kewenangan *judicial review* yang diberikan kepada Mahkamah Agung, yakni bahwa objek pengujiannya hanya berupa peraturan perundang-undangan yang hierarkinya berada di bawah undang-undang. Sehingga hal inilah yang menjadi pembeda dengan kewenangan yang diberikan kepada Mahkamah Konstitusi, di mana objek pengujiannya berupa Undang-Undang terhadap UUD.

Pengujian peraturan perundang-undangan memiliki istilah yang beragam, di antaranya yaitu:

- a. *Constitutional review*, yaitu pengujian konstitusional seperti halnya pengujian undang-undang terhadap UUD yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi;
- b. *Judicial review*, yaitu pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang yang dilakukan oleh Mahkamah Agung;¹⁸
- c. *Legislative review*, yaitu pengujian undang-undang sebagai produk hukum legislatif yang dilakukan oleh legislatif sendiri. Tujuannya adalah untuk melakukan penilaian, pengujian, dan perubahan ketentuan di dalamnya yang tidak dapat dilakukan oleh lembaga kehakiman;¹⁹
- d. *Executive review*, yaitu pengujian peraturan perundang-undangan yang merupakan produk hukum dari lembaga eksekutif seperti peraturan yang dibuat oleh gubernur, bupati. Pelaku pengujian ini adalah lembaga eksekutif itu sendiri.²⁰

¹⁸ Jimly Asshidiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara* (Jakarta: Konstitusional Press, 2005), 7.

¹⁹ Ibid, 71.

²⁰ Ibid, 74.

Berdasarkan ketentuan Pasal 31 ayat (2) Undang-Undang No. 14 Tahun 1985, model *judicial review* yang dilakukan Mahkamah Agung dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:

- a. Pengujian materiil, yaitu menguji peraturan perundang-undangan dengan melihat muatan materi, pasal, ayat atau norma hukum dari peraturan yang diajukan kepada MA apakah bertentangan ataukah tidak dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
- b. Pengujian formil, yaitu menguji cara pembentukan peraturan perundang-undangan yang dimohonkan kepada MA apakah sesuai ataukah tidak dengan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan oleh undang-undang.

Selanjutnya, apabila permohonan tersebut beralasan secara hukum dan dinyatakan bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi, maka MA akan memutuskan bahwa permohonan dikabulkan sehingga objek pengujian tersebut dinyatakan tidak sah dan tidak berlaku untuk umum. Setelah diputuskannya perkara pengujian tersebut, panitera Mahkamah Agung mencantumkan petikan putusan dalam Berita Negara dan dipublikasikan atas biaya Negara.²¹ Selanjutnya, dalam waktu 90 hari setelah putusan MA tersebut dikirim kepada Badan atau Pejabat TUN yang membuat peraturan perundang-undangan tersebut, namun Badan atau Pejabat TUN tersebut

²¹ Pasal 8 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung No. 01 Tahun 2011.

tidak melakukan eksekusi atas perintah MA, maka demi hukum peraturan perundang-undangan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum tetap lagi.²² Sedangkan apabila setelah dilakukan pengkajian oleh Mahkamah Agung namun permohonan tersebut tidak berasal secara hukum, maka dalam putusannya MA akan menyatakan permohonan ditolak. Selain itu, apabila permohonan yang diajukan dianggap memiliki cacat formil di dalamnya, maka Mahkamah Agung dapat memutuskan bahwa permohonan tidak dapat diterima.

B. Peraturan Perundang-Undangan

Istilah peraturan perundang-undangan dalam Bahasa Belanda dikenal dengan “*wettelijke regeling*”. Kata *wet* berarti undang-undang, sedangkan *wettelijke* dimaknai sesuai undang-undang. Adapun *regeling* artinya pengaturan atau peraturan. Sehingga *wettelijke regeling* maknanya adalah peraturan perundang-undangan. Istilah *wet* itu sendiri menurut A. Hamid Attamimi dibedakan menjadi 2 bagian, yaitu *wet in materiele zin* dan *wet in formele zin*.²³ Sedangkan di Indonesia dikenal dengan maksud, undang-undang dalam arti materil dan undang-undang dalam arti formil. Undang-Undang dalam arti materil adalah peraturan hukum tertulis yang berisi norma hukum yang mengikat secara umum. Sedangkan undang-undang dalam arti

²² Ibid, Pasal 8 ayat (2).

²³ Lutfil Ansori, *Legal Drafting: Teori dan Praktik Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan* (Depok: Rajawali Press, 2020), 2-3.

formil adalah produk hukum tertulis yang dibuat oleh pejabat yang berwenang membentuknya dan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan undang-undang. Jika dilihat dari segi waktunya, peraturan perundang-undangan termasuk dalam kategori *ius constitutum* yang merupakan lawan dari *ius constituendum* yang berarti undang-undang yang berlaku untuk masa yang akan datang.

Merujuk pada Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, “Peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.”

Pendeskripsian dalam Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundangan tersebut senada dengan definisi yang dikemukakan oleh P.J.P Tak, bahwa peraturan perundang-undangan adalah:

“...als een besluit van een organ met wetgevende bevoegheid algemene, burgers bindende regels bevat. Het begrip algemeen in deze omschrijving wil niet zeggen dat materiele wetten allen die wetten zijn die alle burgers binden, maar slechts materiele wetten uniet voor een bepaal gavel gelden, maar van toepassing zijn in een onbepaald aantal gevallen en voor een onbepaald aantal personen.”

Maknanya adalah:

“Peraturan perundang-undangan adalah setiap keputusan tertulis yang dikeluarkan oleh pejabat yang memiliki kewenangan yang berisi aturan tingkah laku yang mengikat umum. Peraturan perundang-undangan merupakan perwujudan kehendak pemegang kekuasaan tertinggi yang

berdaulat, maka peraturan perundang-undangan merupakan hukum tertinggi dan satu-satunya sumber hukum.”²⁴

Pendesripsian P.J.P Tak tersebut, kemudian dijabarkan oleh Bagir Manan dan Kuntana Magnar bahwa unsur-unsur dari peraturan perundang-undangan adalah:

1. Peraturan perundang-undangan merupakan keputusan tertulis, sehingga peraturan perundang-undangan lazim disebut hukum tertulis atau *geschreven recht, written law*.
2. Peraturan perundang-undangan berlaku untuk umum (*algemene*) yang dibentuk oleh pejabat/badan/organ yang diberikan kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan.
3. Peraturan perundang-undangan bersifat umum bukan berarti berlaku untuk semua orang, namun peraturan perundang-undangan tidak berlaku tertentu pada suatu peristiwa atau individu. Oleh karena itu, lebih tepat jika dikatakan berlaku secara umum atau mengikat umum.²⁵

Sedangkan menurut Solly Lubis, istilah perundang-undangan merujuk pada makna proses pembentukan peraturan negara yang meliputi perencanaan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Adapun peraturan negara itu sendiri adalah peraturan tertulis yang diterbitkan oleh instansi resmi baik pejabat atau lembaga tertentu. Peraturan tersebut dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah pengganti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan daerah, surat keputusan dan instruksi.²⁶

²⁴ Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia* (Bandung: PT. Alumni, 1997), 248.

²⁵ Ibid.

²⁶ Ni'matul Huda dan Nazriyah, *Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan* (Bandung: Penerbit Nusa Media, 2019), 10.

Peraturan perundang-undangan sebagai norma hukum memiliki hierarki atau tahapan hukum yang berjenjang-jenjang. Sebagaimana dikemukakan oleh Hans Kelsen²⁷, bahwa peraturan perundang-undangan itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis membentuk suatu hierarki peraturan perundang-undangan layaknya susunan anak tangga, artinya norma hukum yang rendah akan bersumber pada norma hukum yang lebih tinggi kedudukannya, hingga norma hukum yang paling tinggi yang disebut *grundnorm* atau hukum dasar. Kemudian, teori ini dikembangkan oleh Hans Nawiasky (murid Hans Kelsen), bahwa norma hukum tidak hanya berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis, namun juga berkelompok. Kelompok norma hukum menurut Hans Nawiasky terdiri dari *staatsfundamentalnorm* (norma hukum fundamental), *staatgrundsetz* (hukum dasar), *formell gesetz* (undang-undang formal), dan *verordnung* dan *autonome satzung* (aturan pelaksana dan aturan otonom).²⁸

Implementasi dari teori jenjang norma hukum di Indonesia dapat dilihat dari hierarki peraturan perundang-undangan yang terdapat dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan, yaitu terdiri dari:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945)

²⁷ Aziz Syamsuddin, *Proses dan Teknik Penyusunan Undang-Undang* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), 14.

²⁸ Jimly Asshiddiqie dan Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum* (Jakarta Pusat: Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), 170.

2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR)
3. Undang-Undang (UU) atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU)
4. Peraturan Pemerintah (PP)
5. Peraturan Presiden (Perpres)
6. Peraturan Daerah Provinsi (Perda Provinsi)
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota (Perda Kab/kota)

Adapun hierarki peraturan perundang-undangan selain itu adalah peraturan-peraturan yang ditetapkan oleh MPR, DPR, DPD, MA, MK, BPK, KY, BI, menteri dan badan, lembaga atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-undang atau pemerintah atas perintah Undang-undang, DPRD Provinsi, Gubernur, DPRD Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.²⁹

Berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan ini, maka berlaku asas *lex superior derogate inferiori* (hukum yang lebih tinggi mengesampingkan hukum yang lebih rendah). Selain itu, konsekuensi dari adanya hierarki norma hukum tersebut, berlaku juga beberapa prinsip, yaitu:³⁰

1. Peraturan perundang-undangan yang kedudukannya lebih tinggi dapat dijadikan sumber hukum bagi peraturan yang lebih rendah kedudukannya;
2. Peraturan perundang-undangan yang lebih rendah harus memiliki sumber atau dasar hukum dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;

²⁹ Pasal 8 UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

³⁰ Ni'matul Huda, "Kedudukan Peraturan Daerah dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan" *Jurnal Hukum*, Vol. 13. No. 1 (Januari, 2006), 33.

3. Substansi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
4. Peraturan perundang-undangan dapat dicabut/diganti dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau yang sederajat;
5. Peraturan perundang-undangan yang sejenis apabila mengandung materi yang sama, maka peraturan perundang-undangan yang baru yang harus diberlakukan, walaupun tidak secara tegas bahwa peraturan yang lama dicabut (*lex posterior derogat legi prior*). Selain itu peraturan perundang-undangan yang khusus mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang umum (*lex specialis derogate legi generalis*).

Erat kaitannya dengan prinsip-prinsip tersebut adalah asas yang menyatakan peraturan perundang-undangan tidak boleh berlaku surut atau asas non-retroaktif. Asas tersebut dapat memberikan jaminan kepastian hukum atas suatu peraturan perundang-undangan, karena apabila tidak demikian, maka kepastian hukum dari perundang-undangan yang sebelumnya akan hilang semua.³¹

Peraturan perundang-undangan sebagai hukum formil di Indonesia, maka dalam pembentukannya harus sesuai dengan pedoman atau nilai-nilai tertentu yang disebut asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana ketentuan UU No. 12 Tahun 2011, yaitu terdiri dari:

1. Asas kejelasan tujuan, yang berarti dalam pembentukannya memiliki tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
2. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, artinya pembentukannya dilakukan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang.
3. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki dan muatan materi, artinya pembentukannya harus memperhatikan muatan materi yang tepat dengan jenis dan hierarkinya.

³¹ Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Ilmu Hukum: Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum* (Bandung: PT Alumni, 2021), 63.

4. Asas dapat dilaksanakan, artinya efektivitas pemberlakuan peraturan perundang-undangan dalam masyarakat harus diperhatikan.
5. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, artinya pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempertimbangkan aspek kebutuhan dan kemanfaatan terhadap masyarakat.
6. Asas kejelasan rumusan, yaitu pembentukannya harus sesuai teknis, pedoman, sistematika, bahasa, pilihan kata yang dapat mudah dipahami dan tidak menimbulkan berbagai macam penafsiran dalam pelaksanaannya.
7. Asas keterbukaan, yaitu dalam setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan harus transparan dan terbuka, karena seluruh masyarakat memiliki hak untuk mengetahui dan juga memberikan masukan.³²

Asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut menjadi dasar pijakan bagi lembaga negara atau badan yang berwenang membentuknya, agar pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut dapat mencapai esensi atau tujuan dasar dari hukum itu sendiri yaitu kemanfaatan, keadilan, dan kepastian hukum bagi setiap rakyat.

C. Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga

1. Pengertian dan Unsur AD/ART

Istilah anggaran dasar dan anggaran rumah tangga memiliki makna yang terpisah. Anggaran dasar merupakan salah satu bagian yang harus dipenuhi dalam akta pendaftaran suatu organisasi, yang fungsinya sebagai *rule* (aturan main) setiap anggota dan pengurus atau pihak yang berhubungan dengan organisasi tersebut. Pengertian anggaran dasar juga

³² Victor Imanuel, *Ilmu Perundang-Undangan* (Yogyakarta: Suluh Media, 2017), 72.

dapat dilihat dari beberapa pengertian yang dijelaskan dalam undang-undang, yaitu:

a. Pasal 15 Undang-Undang Perseroan Terbatas

Anggaran dasar merupakan bagian dari akta pendirian yang memuat aturan main dalam Perseroan Terbatas yang menentukan setiap hak dan kewajiban dari pihak-pihak dalam anggaran dasar, baik itu Perseroan Terbatas sendiri, pemegang saham, maupun pengurus.

b. Penjelasan Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Koperasi

Anggaran dasar merupakan alat kelengkapan organisasi koperasi.

c. Pasal 1 Undang-Undang Partai Politik

Anggaran dasar partai politik, selanjutnya disingkat AD, adalah peraturan dasar partai politik.

Adapun anggaran rumah tangga merupakan peraturan yang dibentuk sebagai penjabaran dari anggaran dasar yang sifatnya belum spesifik dalam pengaturannya dan hanya membahas mekanisme pokoknya saja. Anggaran dasar (AD) dan anggaran rumah tangga (ART) merupakan dua bagian yang saling berkaitan.

Sehingga, berdasarkan pada pengertian-pengertian tersebut dapat dipahami, bahwa unsur-unsur dalam Anggaran dasar terdiri dari:

a. AD/ART merupakan bagian dari akta pendirian

- b. AD/ART berisi ketentuan atau aturan-aturan yang demokratis yang menjamin tata tertib organisasi
- c. AD/ART bersifat mengikat anggota, pengurus ataupun yang bersangkutan dengan organisasi tersebut.

Adapun fungsi dari AD/ART yakni ditujukan untuk:

- a. Untuk menunjukkan adanya kejelasan tata kehidupan kerja organisasi;
- b. Memudahkan tercapainya tujuan yang hendak dicapai oleh organisasi tersebut sebagaimana yang juga menjadi tujuan para anggotanya;
- c. Menghindari atau mencegah terjadinya ketidakjelasan atau kesimpangsiuran berjalannya organisasi;
- d. Memberikan kepastian hukum, bahwa organisasi tersebut telah berstatus sebagai badan hukum/ telah memiliki akta pendirian yang diakui;
- e. Sebagai dasar dan kelengkapan dalam penyusunan peraturan lainnya.³³

Materi dan substansi dalam AD/ART setiap organisasi memiliki isi yang berbeda-beda sesuai dengan kesepakatan bersama. Salah satu contohnya

³³ Lintang Hadini Kusuma, "Analisis Pengaturan Anggaran Dasar Koperasi dalam Peraturan Perundang-Undangan Mengenai Perkoperasian di Indonesia" (Skripsi Universitas Indonesia, Jakarta, 2012), 47.

yaitu AD/ART dalam partai politik yang berideologi Islam, pada umumnya mengatur beberapa hal berikut:³⁴

a. Anggaran Dasar Partai Politik:

- 1) Mukaddimah,
- 2) Nama, pendirian, asas, kedudukan, dan lambang partai
- 3) Tujuan dan usaha
- 4) Keanggotaan
- 5) Struktur organisasi
- 6) Majelis syuro
- 7) Majelis pertimbangan partai
- 8) Dewan syari'ah
- 9) Dewan pimpinan pusat
- 10) Struktur organisasi wilayah, daerah, cabang, dan ranting
- 11) Forum pengambilan kebijakan
- 12) Keuangan
- 13) Keorganisasian
- 14) Ketentuan penutup

b. Anggaran Rumah Tangga Partai Politik:

- 1) Tafsir lambang partai

³⁴ Amin Suprihatini, *Partai Politik di Indonesia* (Klaten: Cempaka Putih, 2019), 61-65.

- 2) Sasaran dan sarana prasarana
- 3) Sistem dan prosedur keanggotaan
- 4) Anggota majelis syuro dan tugasnya
- 5) Anggota majelis pertimbangan partai
- 6) Syarat anggota dewan syariah, fungsi, tugas, wewenang, dan klasifikasi pelanggaran dan hukuman
- 7) Tugas dewan pimpinan pusat
- 8) Struktur, tugas, syarat dewan pimpinan wilayah
- 9) Struktur, tugas, dan syarat dewan pimpinan daerah
- 10) Struktur, tugas, dan syarat dewan pimpinan cabang
- 11) Struktur, tugas, dan syarat dewan pimpinan ranting
- 12) Sumber keuangan, pemungutan iuran dan infaq, pengalokasian dana, tugas bendahara partai
- 13) Asas hubungan keorganisasian dan hubungan antar struktur
- 14) Ketentuan tambahan

2. Kedudukan AD/ART

Organisasi menurut Giffin adalah sekelompok orang yang bekerjasama dalam sebuah struktur dan koordinasi dalam rangka mencapai suatu tujuan yang sama. Wujud struktur dan koordinasi tersebut dirumuskan dalam sebuah anggaran dasar dan anggaran rumah tangga (AD/ART). Sehingga dapat dipahami bahwa AD/ART merupakan seperangkat aturan yang berisi

pedoman bagi seluruh pihak yang memiliki keterkaitan dengan sebuah organisasi/perkumpulan tersebut.

Anggaran dasar dan anggaran rumah tangga (AD/ART) merupakan hasil konsensus atau kesepakatan. Oleh karena itu, dalam pembentukannya harus sesuai dengan syarat sah dibuatnya kesepakatan sebagaimana ketentuan Pasal 1320 KUH Perdata, yaitu merupakan kesepakatan para pihak, kecakapan para pihak, adanya objek perjanjian sebab yang halal. Seperti halnya, pembentukan AD/ART partai politik merupakan hasil dari kesepakatan para anggota dan pengurus dalam sebuah forum tertinggi pengambilan keputusan partai politik. Jika kemudian akan dilakukan perubahan atas AD/ART tersebut, maka prosedurnya juga harus dilakukan melalui kesepakatan bersama dalam forum itu juga dan tetap harus mendasarkan pada kebutuhan partai politik.³⁵

Oleh karena AD/ART sebagai hasil kesepakatan bersama dalam internal organisasi masing-masing, maka sifat dari AD/ART tersebut adalah mengikat bagi seluruh anggota dalam internal organisasi tersebut. Sehingga ketika siapapun dalam organisasi itu melakukan pelanggaran terhadap aturan AD/ART, maka mereka dapat diberikan sanksi atas perbuatannya itu. Adapun penyusunan dan pembentukan AD/ART itu sendiri harus selalu berpegang teguh pada ketentuan peraturan perundang-

³⁵ Pasal 5 ayat (1) dan (2) UU No. 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik.

undangan sebab asas daripada partai politik itu sendiri tidak boleh bertentangan dengan Pancasila dan UUD NRI 1945. Sehingga, apabila terdapat AD/ART yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang artinya telah menyalahi suatu kausa hukum yang halal, maka AD/ART tersebut dinyatakan batal demi hukum.³⁶

Pemberian kewenangan pembentukan AD/ART kepada setiap organisasi merupakan bentuk pemberian kepercayaan kepada setiap organisasi di Indonesia untuk mengurus rumah tangganya secara mandiri. Bahwa AD/ART sebagai pengisi kekosongan hukum terkait peraturan organisasi tersebut, karena undang-undang terkait tidak mungkin mengatur secara rinci mengenai urusan internal setiap organisasi. Sebagaimana AD/ART partai politik yang mengatur lebih lanjut urusan internal partainya dari apa yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan tentang partai politik.

D. *Fiqh Siyāṣah Dusturiyah*

1. Pengertian *Fiqh Siyāṣah Dusturiyah*

Istilah *fiqh siyāṣah dusturiyah* terdiri dari tiga (3) kata, yaitu *fiqh*, *siyāṣah*, dan *dusturiyah*. Adapun ketika ditafsirkan secara terpisah, yang pertama *fiqh* adalah:

³⁶ I Ketut Oka Setiawan, *Hukum Perikatan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), 69.

العِلْمُ بِالْأَحْكَامِ الشَّرْعِيَّةِ الْعَمَلِيَّةِ الْمُسْتَنْبَطَةِ مِنْ أَدِلَّتِهَا التَّفْصِيلِيَّةِ

“Ilmu atau pemahaman tentang hukum-hukum syariah yang bersifat amaliah, yang diganti dari dalil-dalilnya yang terinci.”

Fiqh merupakan ilmu yang bersifat ijtihady yang dilakukan oleh para ulama ijtihad (mujtahid) yang dapat mengalami perubahan sesuai dengan perkembangan situasi dan kondisi suatu masyarakat.

Selanjutnya istilah *siyāṣah* secara bahasa berasal dari kata “سَاسٌ” memiliki makna mengurus, memerintah, merawat, memelihara. Adapun secara istilah berarti suatu aturan yang mengurus atau memerintah manusia kepada suatu kemaslahatan agar terpelihara dari sebuah kemafsadatan sesuai dengan ajaran Rasulullah. Ibnu Qayyim al Jauziyah mengemukakan bahwa *siyāṣah* adalah “suatu perbuatan yang membawa manusia dekat dengan kebaikan, jauh dari kebinasaan walaupun perbuatan tersebut tidak diperintahkan oleh Rasulullah dan tidak ada dalam firman Allah SWT.”³⁷

Adapun istilah *dusturiyah* secara bahasa berasal dari kata ‘*dustur*’ yang artinya undang-undang atau konstitusi. Menurut Abul A’la al Maududi, yaitu³⁸:

³⁷ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāṣah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Kencana, 2014), 4.

³⁸ H. A. Djazuli, *Fiqh Siyāṣah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari’ah* (Jakarta: Kencana, 2003), 52.

الدُّسْتُورُ : صَكُّ يَنْطَوِي عَلَى الْقَوَاعِدِ الْأَسَاسِيَّةِ الَّتِي يُعْمَلُ عَلَيْهَا نِظَامُ دَوْلَةٍ

“Dustur adalah suatu dokumen yang memuat prinsip-prinsip yang pokok yang menjadi landasan pengaturan suatu negara”

Berdasarkan pemaknaan kata-kata tersebut, maka dapat diambil kesimpulan bahwa makna *fiqh siyāṣah dusturiyah* adalah suatu ilmu dalam hukum islam yang mengurus atau mengarahkan manusia kepada suatu kebaikan yang dibenarkan oleh syariat agar terhindar dari suatu kemafsadatan, walaupun pengaturannya tidak ditetapkan dalam Al-Qur'an.

Fiqh siyāṣah dusturiyah merupakan salah satu bagian dari ruang lingkup *fiqh siyāṣah* selain *siyāṣah māliyah* yang membahas seputar keuangan dan moneter dan *siyāṣah dauliyah* yang membahas politik hubungan Internasional. Adapun *siyāṣah dusturiyah* ini membahas seputar perundang-undangan yang di dalamnya terdiri dari beberapa konsep yang dibahas yaitu konsep konstitusi (undang-undang dasar negara); legislasi (pembentuk undang-undang); ummah (umat sebagai pelaksana undang-undang); serta konsep syura dan demokrasi. Selain itu, *siyāṣah dusturiyah* juga membahas konsep negara hukum dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan rakyat.

2. Ruang Lingkup *Fiqh Siyāṣah Dusturiyah*

Fiqh siyāsah dusturiyah memiliki pembahasan yang sangat luas berkaitan dengan pemerintahan dan rakyatnya. Untuk itu, perlu ditentukan ruang lingkungnya secara jelas. Menurut H.A. Djazuli ruang lingkup tersebut yaitu:

- a. Persoalan ruang lingkup (pembahasan);
- b. Persoalan imamah, hak, dan kewajiban;
- c. Persoalan rakyat, status, dan haknya;
- d. Bai'at
- e. *Waliyul ahdi*;
- f. Perwakilan;
- g. *Ahlul ḥālli wal 'aqdi*;
- h. *Wuzaroh* dan perbandingannya.³⁹

Pada sisi lain, ruang lingkup *fiqh siyāsah dusturiyah* terbagi menjadi beberapa bagian, yaitu:

- a. *Al Sulthah at-Tasyri'iyah*

Yaitu kekuasaan legislatif yang memiliki kewenangan membentuk undang-undang dan juga membahas persoalan yang akan diberlakukan kepada masyarakat untuk mencapai kemaslahatan. Di dalamnya juga membahas *ahlul ḥālli wal 'aqdi*, perwakilan persoalan rakyat, hubungan muslim dan non muslim. Adapun unsur dalam *al sulthah at-tasyri'iyah* terdiri dari:

- 1) Pemerintah sebagai pembuat aturan, pemegang kekuasaan suatu negara;

³⁹ Ibid, 47.

- 2) Aturan hukum yang menjadi sumber rujukan dalam setiap tindakan masyarakat dan pemerintah;
- 3) Masyarakat sebagai pelaku undang-undang.

Orang-orang yang diangkat sebagai lembaga legislatif ini terdiri dari mujtahid, mufti, pakar dalam berbagai fan. Lembaga legislatif berfungsi sebagai pembentuk undang-undang ketika suatu permasalahan belum ada ketentuannya dalam al-Qur'an dan as-Sunnah. Kemudian dalam hal ketentuannya sudah ada dalam al-Qur'an atau as-Sunnah maka aturan yang dikeluarkan oleh lembaga ini berkedudukan sebagai undang-undang ilahiyah yang harus dipatuhi.⁴⁰

b. *Al Sulthah at-Tanfidziyah*

Merupakan kekuasaan eksekutif yang membahas seputar imamah, bai'at, wuzarah, waliy al-ahdi. Lembaga eksekutif pada zaman Abu Bakar hingga masa Turki Utsmani dipegang oleh Khalifah/imam/amir yang memimpin persoalan negara dan agama. Kemudian pada masa berikutnya, mulai dibentuk wuzara, khatib, Amirul jihad, dan lain-lain. Adapun pemegang kekuasaan eksekutif pada negara berbentuk kerajaan adalah raja/ratu/kaisar. Dalam negara republik dipegang oleh presiden. Namun, selain dipegang oleh kepala negara, organ eksekutif

⁴⁰ Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), 138.

juga dapat diduduki oleh perdana menteri jika negara tersebut menganut sistem parlementer.⁴¹

c. *Al- Sulthah al Qadhā 'iyah*

Yaitu kekuasaan kehakiman yang bertugas sebagai pelaksana kehakiman atau peradilan. *Al Sulthah al-Qadhā 'iyah* ini bertugas menyelesaikan permasalahan atau sengketa yang terjadi di masyarakat dengan seadil-adilnya.⁴²

Al sulthah al qadhā 'iyah terbagi lagi menjadi beberapa lembaga di dalamnya, yaitu:

1) *Wilayah al hisbah*

Yaitu lembaga peradilan yang bertugas menangani perkara kriminal, menyeru amar ma'ruf nahi munkar dalam perkara agama, akhlak, ekonomi ataupun masalah sosial lainnya. Al hisbah menurut Imam al Maududi adalah memerintahkan untuk melaksanakan kebaikan jika kebaikan itu ditinggalkan dan melarang untuk berbuat kemungkaran jika secara jelas kemungkaran itu dilakukan.⁴³ Adapun yang melaksanakan *al hisbah* disebut muhtasib atau petugas hisbah.

⁴¹ Ibid, 135.

⁴² Ibid, 141.

⁴³ Imam Mawardi, *Al Ahkam as Sulthaniyyah: Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam* (Jakarta: Darul Falah, 2006), 398.

2) *Wilayah al Mazālim*

Merupakan lembaga peradilan yang mengurus perkara sengketa antara pemerintah dengan rakyat. Yang dimaksud pemerintah adalah seluruh pejabat negara baik yang paling tinggi maupun yang paling rendah jabatannya. Sengketa yang dimaksud adalah dapat berupa tindakan ataupun kebijakan/undang-undang yang dibentuk oleh pemerintah yang sifatnya melanggar atau merugikan hak-hak rakyat. Adapun pelaku dari *wilayah al mazālim* disebut *qadhi al mazālim*.

3) *Wilayah al Qadhā*

Yaitu lembaga peradilan yang memberi pembinaan hukum, memutus perkara perdata yang terjadi antar masyarakat dan menyelesaikannya dengan berdasarkan pada syariat Islam. *Al qadhā* menurut madzhab Hanbali adalah⁴⁴:

إِلْزَامٌ بِالْحُكْمِ الشَّرْعِيِّ، وَفَصْلٌ الْخُصُومَاتِ

“Kewajiban memutuskan berdasarkan hukum syariat dan menyelesaikan para pihak yang berselisih.”

⁴⁴ Hamood Ali, “Alasan Yuridis Penetapan Hak Asuh Anak dalam Serangkaian Putusan Yudisial yang dikeluarkan oleh Kementerian Kehakiman” terj. *Jurnal Sekolah Tinggi Syariah dan Hukum*, Edisi Kedua (2021), 1720.

Dalam menyelesaikan suatu permasalahan, qadhi ini tidak membuat ataupun menetapkan hukum baru, melainkan memutus perkara dengan mendasarkan pada hukum yang telah ada.

E. Konsep *Wilayah al Mazālim*

1. Pengertian *Wilayah al Mazālim*

Wilayah al mazālim sebagaimana dijelaskan sebelumnya merupakan suatu lembaga peradilan yang mengadili sengketa atau permasalahan yang terjadi antara pemerintah dengan rakyat, baik itu berupa perbuatan atau tindakan maupun kebijakan politik yang dikeluarkannya yang dianggap menciderai hak asasi manusia.

Qadhi al mazālim memiliki kedudukan yang lebih tinggi dibandingkan *muhtasib* maupun *qadhi* yang menangani perkara antar masyarakat.⁴⁵

Keberadaan *wilayah al mazālim* yakni ditujukan untuk melindungi hak-hak rakyat yang seringkali dilanggar oleh pejabat pemerintahan, sedangkan hakim biasa tidak mampu menyelesaikan persoalan ini karena kedudukan pejabat pemerintah yang lebih tinggi.

Di dalam lembaga *wilayah al mazālim* terdapat tiga macam hakim, yaitu *al qadhi*, *al muhtasib*, dan *qadhi al mazālim*. *Al qadhi* bertugas menyelesaikan perkara perdata seperti sengketa wakaf, memberikan

⁴⁵ Lomba Sultan, "Kekuasaan Kehakiman dalam Islam dan Aplikasinya di Indonesia" *Jurnal al Umm*, Vol. 12. No. 2 (Desember, 2013), 444.

pembinaan hukum sesuai syariat. *Al muhtasib* bertugas menyelesaikan perkara kriminal, sedangkan *qadhi al mazālim* memiliki tugas yang tidak dimiliki oleh dua hakim sebelumnya, seperti melakukan peninjauan kembali terkait putusan yang dikeluarkan oleh *qadhi* dan *al muhtasib*, menyelesaikan sengketa/permasalahan yang terjadi antara rakyat dengan pejabat pemerintah. Muhammad Iqbal mendefinisikan *wilayah al mazālim* sebagai lembaga yang bertugas mengadili pejabat negara yang melakukan penyelewengan dalam masa kerjanya, seperti membuat keputusan politik yang melanggar hak rakyat atau perbuatannya melanggar HAM rakyat.⁴⁶

2. Sejarah *Wilayah al Mazālim*

Asal mula keberadaan lembaga peradilan ini yakni dari Persia, kemudian dibentuk juga di Arab sebelum Islam sebagai bentuk komitmen orang Quraisy dalam rangka membela orang-orang yang dizholimi dan juga menolak perbuatan zhalim tersebut. Wujud dari *wilayah al mazālim* di Arab saat itu terjadi saat peristiwa kesepakatan atau yang disebut *hulf al fudhul*. Perjanjian tersebut terjadi karena seorang badui desa Zubaid datang ke Makkah untuk berniaga, kemudian datanglah pembeli yaitu Al Ash bin Wa'il yang merupakan seorang kaya raya yang terpandang di Kota Makkah, akan tetapi setelah barang dagangannya diberikan Al Ash bin Wa'il tidak memberikan bayarannya. Sehingga Badui tersebut meminta

⁴⁶ Imam Amrusi Jailani, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: Media Nusantara, 2013), 33.

pertolongan kepada kelompok Ahlaf, akan tetapi ditolaknyanya pertolongan itu oleh mereka, bahkan mereka justru menghardik lelaki pedagang Badui tersebut. Hingga akhirnya pedagang itu naik keatas bukit dan disaksikan oleh Zubair bin Abdul Muthalib. Maka berkumpullah orang-orang Quraisy di kediaman Abdullah bin Jad'an dan mereka bersepakat untuk menolak segala bentuk kedzaliman dan menolong orang yang teraniaya.⁴⁷

Bahkan dalam suatu riwayat, Rasulullah juga pernah berperan sebagai *qadhi al mazālim* terhadap suatu kasus irigasi yang terjadi antara Zubair bin Awwam (anak paman Nabi) dengan kaum Anshar. Namun, walaupun wujud fungsi *qadhi al mazālim* telah ada pada masa Nabi hingga masa Khulafaur Rasyidin, namun pengaturan terkait lembaga ini belum diatur secara khusus saat itu.⁴⁸

Selanjutnya, pada masa Bani Umayyah, tepatnya pada kekhalifahan Abdul Malik bin Marwan, lembaga ini dipimpin langsung oleh khalifah. Kemudian pada masa Bani Abbasiyah kedudukan *qadhi al mazālim* yang sebelumnya dipegang oleh khalifah kemudian diganti oleh seorang *qadhi al mazālim* secara khusus yang dipilih secara langsung oleh khalifah.

⁴⁷ Munir Muhammad Ghadban, *Kompromi Politik dalam Islam* (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2001), 22-23.

⁴⁸ Basiq Djalil, *Peradilan Islam.*, 113.

Sehingga pada masa ini, keberadaan *wilayah al mazālim* kembali kuat eksistensinya.⁴⁹

Menurut Khalifah Umar bin Abdul Aziz, tidak ada yang bisa menghentikan ketidakadilan dan kedzaliman penguasa kecuali orang yang lebih kuat dan perintahnya diikuti.⁵⁰

3. Tugas dan Wewenang *Wilayah al Mazālim*

Sebagai lembaga peradilan yang mengadili permasalahan antara pemerintah dengan rakyat, maka tugas dan wewenang *qadhi al mazālim* menurut Al Mawardi adalah:

- a. Menangani pelanggaran hukum yang dilakukan oleh pejabat terhadap rakyat selama berkuasa. Dalam hal ini, rakyat dipersilahkan mengadukan kedzaliman itu kepada *wilayah al mazālim* untuk kemudian *qadhi al mazālim* menyelidiki sepak terjang dan perilaku penguasa tersebut agar dapat mengetahui apakah perbuatan penguasa tersebut betul atau salah. Jika pejabat tersebut perbuatannya sudah sesuai maka akan dibela, namun jika sebaliknya maka pejabat itu akan dihentikan dari kedzalimannya atau bahkan dihentikan dari jabatannya;
- b. Memeriksa kecurangan petugas penarik zakat atau pajak selama menjalankan tugasnya
- c. Memeriksa hasil kerja para penulis dokumen. Tugas ini menyangkut hak dan harta rakyat, sehingga *qadhi al mazālim* berhak melakukan pemeriksaan itu;
- d. Menyelidiki kedzaliman terhadap pegawai negeri, apakah mereka telah mendapatkan gaji, apakah gajinya cukup, apakah pemberian gaji sudah tepat waktu. Jika atasannya berbuat dzalim maka mereka wajib mengembalikan gaji yang menjadi hak para pegawainya;
- e. Mengembalikan harta rampasan kepada pemiliknya apabila seorang penguasa telah mengambil harta rampasan demi kepentingan

⁴⁹ Siska Lil, *Peradilan Islam.*, 78.

⁵⁰ Imam Mawardi, *Al Ahkam.*, 145.

- pribadinya atau ingin menyakiti pemiliknya. Sehingga *qadhi al mazālim* berhak memerintahnya untuk mengembalikan barang itu;
- f. Menangani harta wakaf apakah terjadi persengketaan atau tidak;
 - g. Mengeksekusi hukuman yang tidak mampu dieksekusi oleh hakim lainnya, karena mereka takut pada kedudukannya yang lebih tinggi. Dalam hal ini *qadhi al mazālim* berwenang memvonis terdakwa dengan menyita barang-barang yang ada pada terdakwa dan juga mewajibkannya membayar ganti rugi;
 - h. Menangani perkara kepentingan umum yang tidak mampu ditangani oleh muhtasib;
 - i. Mengawasi pelaksanaan ibadah-ibadah yang terlihat seperti shalat jumat;
 - j. Menangani pihak-pihak yang berperkar dan memutus persoalannya.⁵¹

Dalam kasus *mazālim* (perbuatan zhalim) yang berada dalam kewenangan peradilan *mazālim* ini, *qadhi al mazālim* tidak diwajibkan menunggu perkara untuk dilaporkan lalu menyelesaikan permasalahan tersebut. Namun, dalam kewenangan-kewenangan tersebut apabila *qadhi al mazālim* menemui adanya kezhaliman yang menimpa ummat, maka *qadhi* wajib untuk segera menyelesaikan permasalahan tersebut.

F. Kaidah *Fiqh Siyāsah Dusturiyah*

Sebagai suatu cabang keilmuan dalam *fiqh siyāsah* yang lebih fokus pada pembahasan perundang-undangan, *fiqh siyāsah dusturiyah* memiliki konsep mengenai perundang-undangan yang ideal yaitu aturan atau perundang-undangan tersebut harus mementingkan aspek kemaslahatan dan pemenuhan kebutuhan rakyat, sebab pada hakikatnya hukum Islam itu diciptakan untuk

⁵¹ Ibid, 147-152.

membawa manusia pada suatu kemaslahatan dunia dan akhirat. Sebagaimana Nabi SAW membawa nilai-nilai kebenaran dan kemaslahatan dalam sebuah ajaran syariat Islam sehingga dapat memberi kedamaian bagi seluruh alam. Oleh karena itu, dalam suatu kaidah disebutkan:

تَصَرُّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّعِيَّةِ مُنَوِّطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

“Ketetapan atau kebijakan pemerintah (imam) kepada rakyatnya dibangun dengan pertimbangan kemaslahatan”

Kaidah ini juga dikuatkan dalam sebuah bunyi hadist yaitu:

لَا ضَرَرَ وَلَا ضِرَارَ

“Tidak boleh berbuat kerusakan (pada diri sendiri), dan berbuat kerusakan (pada orang lain)

Sebagaimana penjelasan Syekh Ramadhan al Buthi, hadist tersebut menegaskan bahwa dalam setiap perbuatan dan kebijakan tidak boleh memberikan kerusakan atau mudharat bagi siapapun, demikian sebaliknya perbuatan dan kebijakan yang dilakukan harus membawa kemanfaatan atau kemaslahatan bagi siapapun. Demikian ketetapan hukum dibuat untuk *maslahat al ‘ammah*.⁵²

⁵² Mukhsin Nyak Umar, *Kaidah Fiqhiyah dan Pembaharuan Hukum Islam* (Banda Aceh: Women’s Development Center, 2017), 32.

Selain berpegang pada kemaslahatan, pembentukan suatu hukum atau perundang-undangan juga memiliki dasar hukum yang jelas dan sesuai dengan nash al Qur'an dan as Sunnah. Sebagaimana kaidah:

المَثْبُوتُ لِلْحُكْمِ يَحْتَاجُ إِلَى إِقَامَةِ الدَّلِيلِ عَلَيْهِ

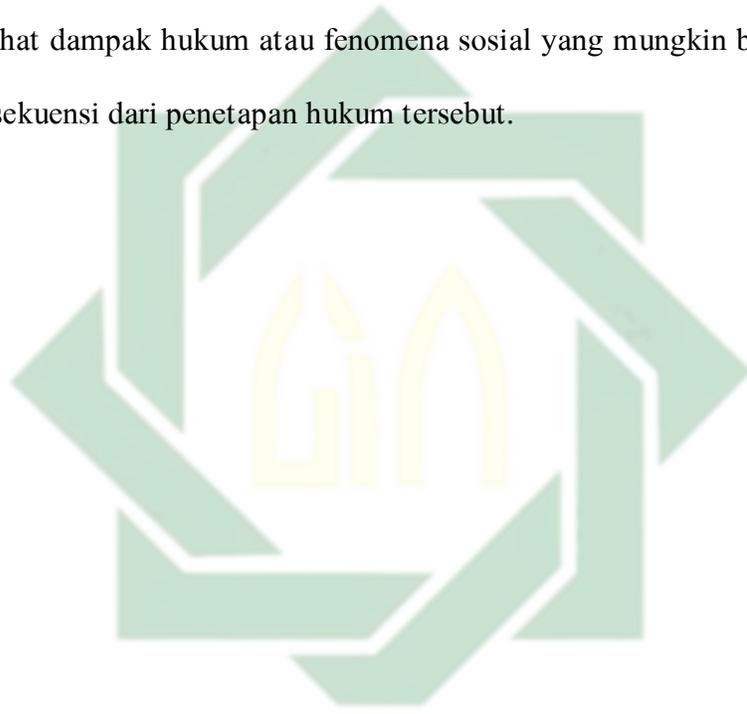
“Penetapan suatu hukum diperlukan adanya dalil”

Kaidah tersebut menunjukkan bahwa dalam hal pembentukan hukum maka harus ada dalil yang melatar belakangnya atau yang menjadi landasan hukumnya. Namun, hal tersebut bukan berarti bahwa Islam hanya memperbolehkan memutuskan suatu permasalahan atau membuat suatu hukum dengan berdasarkan pada bunyi ayat al Qur'an dan as Sunnah dan melarang mengembangkan hukum sesuai kebutuhan masyarakat. Namun, dalam pengembangan atau pembaharuan hukum tersebut harus tetap berpegang pada prinsip-prinsip dalam hukum dasarnya yaitu al Qur'an dan as Sunnah dan juga mempertimbangkan sisi-sisi kemaslahatan masyarakat. Sehingga apabila pembaharuan hukum tersebut justru membawa kemudharatan atau lebih banyak sisi keburukannya dibandingkan dengan sisi kebaikannya, maka penetapan atau pembaharuan hukum yang demikian yang tidak diperbolehkan. Sebagaimana kaidah yang berbunyi:

دَرْءُ الْمَفَاسِدِ أَوْلَى مِنْ جَلْبِ الْمَصَالِحِ

“Menolak kemafsadatan lebih utama dari menarik kemaslahatan”

Kaidah ini menetapkan bahwa dalam setiap penetapan, perubahan, atau pembaharuan suatu hukum maka seorang mujtahid, lembaga negara ataupun pejabat yang berwenang harus memiliki pengetahuan dan kemampuan untuk melihat dampak hukum atau fenomena sosial yang mungkin berubah sebagai konsekuensi dari penetapan hukum tersebut.



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB III

PUTUSAN TIDAK DAPAT DITERIMA DALAM PERMOHONAN JUDICIAL REVIEW ANGGARAN DASAR DAN ANGGARAN RUMAH TANGGA PARTAI DEMOKRAT (PUTUSAN NO. 39 P/HUM/2021)

A. Deskripsi Kasus

Perkara ini bermula dari sebuah konflik yang terjadi dalam internal salah satu partai besar di Indonesia, yaitu Partai Demokrat yang dipimpin oleh Agus Harimurti Yudhoyono (AHY) sebagai ketua umum periode kelima dengan mantan kader Partai Demokrat sendiri.

Mantan kader partai demokrat ini merupakan kader partai yang merasa dirinya dipecat secara sepihak oleh kepengurusan AHY. Mereka terdiri dari:

1. Moh Isnaini Widodo, S.E., M.M., M.H

Merupakan kader Partai Demokrat yang saat itu menjabat sebagai Ketua Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrat Kabupaten Ngawi Periode 2017-2022;

2. Nur Rakhmat Juli Purwanto, A.Md.

Merupakan kader Partai Demokrat yang saat itu menjabat sebagai Ketua Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrat Kabupaten Bantul Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Periode 2018-2023;

3. Dr. Ayu Palaretina, S.Sos., M.M.

Merupakan kader Partai Demokrat yang saat itu menduduki jabatan sebagai Ketua Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrat Kabupaten Tegal Jawa Tengah Periode 2017-2022;

4. Binsar Trisakti H Sinaga

Merupakan kader Partai Demokrat yang saat itu menduduki jabatan Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrat Kabupaten Samsosir Sumatera Utara Periode 2017-2022.

Pemecatan empat kader partai tersebut dilakukan dengan alasan bahwa mereka telah mengikuti Kongres Luar Biasa (KLB) pada Maret 2021 di Deli Serdang Sumatera Utara yang dinilai illegal yang pada akhirnya memilih Moeldoko sebagai Ketua Umum yang selanjutnya menjadi tandingan Agus Harimurti Yudhoyono kubu Cikeas sebagai ketua umum petahana Partai Demokrat. Sayangnya, pemecatan itu dilakukan secara tidak sesuai prosedur yang seharusnya. Berdasarkan hasil wawancara oleh beberapa media pers kepada empat kader partai tersebut, mereka menyampaikan bahwa mereka dipecat secara tiba-tiba, mereka juga mengaku mendapat surat pemecatan dan surat keputusan pelaksana tugas, namun tidak ada klasifikasi atau penjelasan mengapa mereka dipecat, dan juga tidak ada persidangan terkait di Mahkamah Partai. Sebagaimana ketentuan Pasal 8 AD/ART Partai Demokrat, tata cara pemecatan anggota yaitu dengan melalui keputusan Dewan Kehormatan atau Dewan Pimpinan Pusat terlebih dahulu.

Terlepas dari persoalan pemecatan itu, setelah menjadi mantan kader partai Demokrat, keempat orang tersebut melakukan kerjasama untuk mengajukan permohonan keberatan AD/ART Partai Demokrat Tahun 2020 kepada Mahkamah Agung. Alasan mereka dalam permohonan pengujian AD/ART Partai Demokrat ini dikarenakan menurut yang telah mereka ketahui selama menjadi kader Partai Demokrat, mereka menganggap bahwa AD/ART tersebut dibentuk melalui sebuah proses yang tidak demokratis sebagaimana amanah undang-undang bahwa AD/ART merupakan hasil kesepakatan bersama untuk kedaulatan bersama. Hal tersebut disampaikannya atas fakta-fakta yang mereka ketahui bahwa pembentukan AD/ART dilakukan di luar forum pengambilan kebijakan. Padahal ketentuan dalam Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Partai Politik menyatakan bahwa:

“Perubahan AD/ART sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan hasil forum tertinggi pengambilan keputusan partai politik.”

Forum tertinggi pengambilan keputusan partai politik itu dapat berupa kongres, kongres luar biasa (KLB), dan lain-lain. Hal ini juga diatur dalam Pasal 103 ayat (1) AD/ART Partai Demokrat, bahwa:

“Perubahan anggaran rumah tangga partai hanya dapat dilakukan di dalam Kongres atau Kongres Luar Biasa”

Ketiadaan pembahasan terkait perubahan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga (AD/ART) Partai Demokrat Tahun 2020 dalam kongres tersebut

disampaikan oleh salah satu kader yaitu Isnaini Widodo yang saat itu merupakan pelaku/peserta Kongres 2020. Selain itu, terdapat saksi lain yang juga merupakan kader partai demokrat yang mengikuti Kongres tersebut, yakni Gacho Sudarso. Kronologi Kongres 2020 berdasarkan penjelasan mereka yaitu:

- Terlebih dahulu pengumuman berupa undangan kongres 2020 disampaikan melalui pesan Whatsapp.
- Pada saat pelaksanaannya tidak ada bahan rancangan materi Kongres yang diserahkan pihak panitia kepada para peserta, baik berupa rundown acara, tata tertib forum, program kerja, laporan pertanggung jawaban pengurus (ketua umum), ataupun AD/ART.
- Demikian juga tidak ada pembahasan terkait penetapan/perubahan AD/ART maupun materi lain saat kongres tersebut.
- Kongres dimulai dengan sambutan pembukaan oleh Ketua Umum Partai Demokrat periode 2015-2020. Kemudian pada pukul 13:00 WIB peserta yang memiliki hak suara dipersilahkan masuk ke dalam ruangan kongres. Sedangkan yang tidak memiliki hak suara tidak diperkenankan.
- Pukul 13:30 WIB, Ketua Dewan Pimpinan Daerah (DPD) Partai Demokrat bersama ketua terpilih masuk ruangan kongres dan mendeklarasikan kemenangannya.
- Setelah kegiatan tersebut selesai, kongres langsung ditutup.

Dengan mengetahui dan mendasarkan pada fakta-fakta dan ketentuan yang ada tersebut, mereka menyatakan bahwa perubahan AD/ART Partai Demokrat Tahun 2020 tersebut bertentangan dengan prosedur pembentukan AD/ART dalam UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan atau dapat dikatakan cacat formil.

Selain itu, dorongan pengajuan permohonan *judicial review* AD/ART ini juga dilandasi oleh kecacatan dalam segi materiil. AD/ART Partai Demokrat Tahun 2020 dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Partai Politik dan AD/ART Partai Demokrat sebelumnya yang telah menjadi kesepakatan bersama. Di antaranya, menurut keempat mantan kader partai demokrat yang sekaligus sebagai pemohon *judicial review* AD/ART tersebut mengalami perubahan-perubahan fundamental terkait aturan organ-organ partai seperti kedudukan Majelis Tinggi Partai Demokrat, mekanisme pelaksanaan kongres, dan mekanisme penyelesaian sengketa internal partai. Sehingga berdasarkan atas alasan-alasan tersebut empat orang mantan kader partai demokrat tersebut mengajukan permohonan *judicial review* kepada Mahkamah Agung dengan kuasa hukum Yusril Ihza Mahendra dan kawan-kawan.¹

B. Putusan No: 39 P/HUM/2021

1. Objek Permohonan

¹ Putusan Mahkamah Agung Nomor: 39 P/HUM/2021

Objek permohonan *judicial review* ini adalah:

Pertama, mengenai pembentukan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Demokrat Tahun 2020 yang telah disahkan berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.H-09.AH.11.01 Tahun 2020, tentang Pengesahan Perubahan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Demokrat, tanggal 18 Mei 2020;

Kedua, berkenaan dengan Pasal 17 ayat (2), (3), (6) huruf f, g, h, dan (9), Pasal 20 ayat (4), Pasal 23 ayat (3), Pasal 98 ayat (3) Anggaran Dasar serta Pasal 12 ayat (2) huruf a Anggaran Rumah Tangga Partai Demokrat Tahun 2020 yang telah disahkan berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor. M.H-09.AH.11.01 Tahun 2020, tentang Pengesahan Perubahan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Demokrat, tanggal 18 Mei 2020.

2. Petitum

Petitum atau pokok permohonan dalam *judicial review* ini adalah:

- a. Dalam pengujian formil:
 - 1) Menerima dan mengabulkan permohonan para pemohon untuk seluruhnya
 - 2) Menyatakan bahwa Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Demokrat Tahun 2020 bertentangan dengan:

- Pasal 5 ayat (2) dan Pasal 13 huruf d dan e UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik sebagaimana telah diubah dengan UU No. 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik;
- Pasal 5 huruf b dan c UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diperbarui dengan UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
- Pasal 101 ayat (1) dan (2) Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Demokrat Tahun 2015 sebagaimana telah disahkan oleh Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor. M.HH-12.AH.11.01 Tahun 2015 tentang Pengesahan Perubahan Susunan Anggaran Dasar, Anggaran Rumah Tangga, dan Susunan Kepengurusan Dewan Pimpinan Pusat Partai Demokrat Masa Bakti 2015-2020, tanggal 15 Juli 2015.

- 3) Menyatakan AD/ART Partai Demokrat Tahun 2020 tidak sah atau tidak berlaku untuk umum;
- 4) Memerintahkan Termohon Menteri Hukum dan HAM untuk mencabut pengesahan AD/ART Partai Demokrat Tahun 2020.

b. Dalam pengujian materiil:

1) Menerima dan mengabulkan permohonan para pemohon untuk seluruhnya;

2) Menyatakan bahwa norma Pasal 17 ayat (2), (3), (6) huruf f, g, h, dan (9), Pasal 20 ayat (4), Pasal 23 ayat (3), Pasal 98 ayat (3) Anggaran Dasar Partai Demokrat Tahun 2020 bertentangan dengan:

- Pasal 6 ayat (1) huruf I UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;

- Pasal 13 huruf d dan e, Pasal 15 ayat (2), dan Pasal 32 dan Pasal 33 UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik sebagaimana telah diubah dengan UU No. 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

3) Menyatakan norma Pasal 17 ayat (2), (3), (6) huruf f, g, h, dan (9) Pasal 20 ayat (4), Pasal 23 ayat (3), Pasal 98 ayat (3) Anggaran Dasar Partai Demokrat Tahun 2020 tidak sah atau tidak berlaku untuk umum;

- 4) Menyatakan bahwa Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Demokrat Tahun 2020 tidak sah atau tidak berlaku untuk umum;
- 5) Memerintahkan kepada termohon untuk mencabut pengesahan AD/ART Partai Demokrat Tahun 2020;
- 6) Memerintahkan kepada termohon untuk memerintahkan kepada partai politik yang bersangkutan mengajukan dan mendaftarkan perubahan AD/ART Partai Demokrat yang telah disesuaikan dengan bunyi putusan MA;
- 7) Memerintahkan untuk memuat putusan tersebut dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
- 8) Menghukum termohon untuk membayar biaya perkara menurut hukum;

Atau jika Majelis Hakim Agung Yang Mulia berpendapat lain, maka para pemohon mohon putusan yang seadil-adilnya berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku (*ex aequo et bono*).²

3. Pertimbangan Hukum

Menimbang, bahwa sebagaimana maksud dari tujuan permohonan keberatan hak uji materiil dari para pemohon sebagaimana diuraikan di atas, yang menjadi objek permohonan keberatan hak uji materiil para

² Putusan Mahkamah Agung Nomor: 39 P/HUM/2021

pemohon adalah AD/ART Partai Demokrat Tahun 2020 yang telah disahkan berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.H-09.AH.11.01 Tahun 2020, tanggal 18 Mei 2020 tentang Pengesahan Perubahan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Demokrat.

Dalam petitumnya, para pemohon meminta kepada Mahkamah Agung untuk melakukan pengujian objek permohonan baik dari segi formil maupun materiil terhadap UU Partai Politik, UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dan AD/ART Partai Demokrat Tahun 2015 yang telah disahkan oleh termohon. Namun, sebelum memasuki pada pertimbangan pokok permohonan, Mahkamah Agung terlebih dahulu mempertimbangkan kewenangan Mahkamah Agung untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*.

Kewenangan Mahkamah Agung untuk menguji permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang didasarkan pada ketentuan Pasal 24A ayat (1) UUD NRI 1945, Pasal 31A Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, dan Pasal 20 ayat (2) huruf b UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, serta Pasal 1 angka 1 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materil, yang pada intinya menentukan bahwa Mahkamah Agung berwenang menguji

peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Sehingga, syarat agar Mahkamah Agung berwenang untuk memeriksa, mengadili, memutus objek permohonannya terlebih dahulu haruslah memenuhi unsur sebagai peraturan perundang-undangan.

Ketentuan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, bahwa peraturan perundang-undangan merupakan peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Selain itu sebagaimana ketentuan Pasal 8 ayat (2) UU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, bahwa agar suatu peraturan diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat harus ada perintah atau delegasi dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Sehingga berdasarkan ketentuan tersebut, dapat dipahami bahwa suatu peraturan perundang-undangan setidaknya harus memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Merupakan peraturan tertulis;

- b. Memuat norma hukum yang bersifat umum. Artinya alamat (*adresat*) norma hukum tersebut diajukan untuk umum (orang banyak), bukan kepada seseorang, beberapa orang atau banyak orang yang tertentu;
- c. Dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang;
- d. Proses pembentukannya melalui prosedur yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan; dan
- e. Ada perintah atau delegasi dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Dalam permohonan, para pemohon pada pokoknya mendalilkan AD/ART Parpol termasuk peraturan perundang-undangan, karena AD/ART Parpol merupakan peraturan yang diperintahkan oleh UU Parpol dan dibentuk oleh Parpol sebagai badan hukum publik. Pembentukan AD/ART Parpol beserta perubahannya juga harus disahkan oleh termohon, sehingga proses pembentukannya sama dengan proses pembentukan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.

Mahkamah Agung mencermati dalil permohonan pemohon dan dihubungkan dengan unsur-unsur peraturan perundang-undangan, yaitu bahwa:

- AD/ART bukan norma hukum yang mengikat umum, tetapi hanya mengikat internal partai politik bersangkutan;

- Parpol bukanlah lembaga negara, badan, atau lembaga yang dibentuk oleh Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah undang-undang;
- Tidak ada delegasi dari undang-undang yang memerintahkan partai politik untuk membentuk peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian AD/ART tidak memenuhi unsur sebagai suatu peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 2 dan Pasal 8 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019. Oleh karena itu, MA tidak berwenang memutus, mengadili, dan memeriksa objek permohonan. Permohonan para pemohon patut untuk dinyatakan tidak dapat diterima. Sehingga, formalitas permohonan yang lain dan pokok permohonan tidak relevan lagi untuk dipertimbangkan.

Oleh karena permohonan dinyatakan tidak dapat diterima, maka para pemohon dihukum untuk membayar biaya perkara.³

4. Amar Putusan

Mahkamah Agung mengadili:

a. Menyatakan permohonan keberatan hak uji materil dari para pemohon:

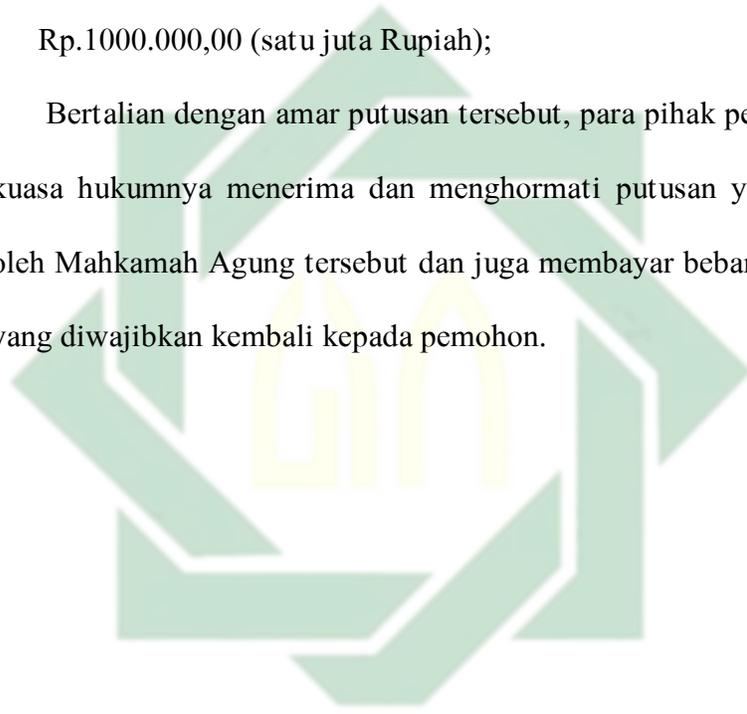
1. Muh. Isnaini Widodo, S.E., M.M., M.H, 2. Nur Rakhmat Juli

³ Putusan Mahkamah Agung No. 39 P/HUM/2021

Purwanto, A.Md., 3. Dr. Ayu Palaretins, S.Sos., M.M., dan 4. Binsar Trisakti H. Sinaga, tidak dapat diterima;

- b. Menghukum para pemohon untuk membayar biaya perkara sebesar Rp.1000.000,00 (satu juta Rupiah);

Bertalian dengan amar putusan tersebut, para pihak pemohon beserta kuasa hukumnya menerima dan menghormati putusan yang ditetapkan oleh Mahkamah Agung tersebut dan juga membayar beban biaya perkara yang diwajibkan kembali kepada pemohon.



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB IV

ANALISIS *FIQH SIYĀSAH DUSTURIYAH* TERHADAP PUTUSAN TIDAK DAPAT DITERIMA DALAM PUTUSAN NOMOR 39 P/HUM/2021

A. Analisis Yuridis Terhadap Pertimbangan Hukum Hakim Putusan Tidak Dapat Diterima dalam Putusan Nomor 39 P/HUM/2021

1. Kedudukan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Politik

Berkaitan dengan tidak dapat diterimanya permohonan *judicial review* anggaran dasar dan anggaran rumah tangga partai Demokrat tahun 2020 oleh Mahkamah Agung dalam putusannya No. 39 P/HUM/2021, penulis hanya menemukan satu inti dalam pertimbangan hukum yang diambil oleh hakim MA, yaitu berkenaan dengan objek *judicial review* yang dimohonkan. Makna objek pengujian adalah norma hukum yang dilakukan pengujian. Dalam hal ini, ketentuan objek pengujian di Mahkamah Agung hanya ada satu ketentuan, yakni memiliki kedudukan sebagai peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, yang mana telah diatur secara eksplisit mulai dari Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 sampai Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011.

Makna peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang menunjukkan pada makna hierarki atau tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia, di mana hal itu telah diatur dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No. 12

Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, pada Pasal 7 UU *a quo* menyebutkan bahwa hierarki peraturan perundang-undangan terdiri dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945); Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR); Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; Peraturan Pemerintah; Peraturan Presiden; Peraturan Daerah Provinsi; Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Selain itu, dapat dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan yaitu peraturan yang disebutkan dalam Pasal 8 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yaitu jenis peraturan perundang-undangan yang mencakup peraturan yang dibentuk berdasarkan kewenangan, di antaranya yaitu peraturan yang dikeluarkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, Kepala Badan, Lembaga atau Komisi yang setingkat yang dibentuk oleh undang-undang atau pemerintah atas perintah undang-undang, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.¹

Berdasarkan hal tersebut, maka dapat dipahami bahwa objek pengujian yang dapat dilakukan oleh Mahkamah Agung yakni mulai dari

¹ Pasal 8 UU No. 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

peraturan pemerintah hingga peraturan daerah kabupaten/kota ataupun yang disebutkan dalam Pasal 8, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang. Adapun, objek yang dimohonkan dalam *judicial review* ini adalah Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Demokrat Tahun 2020. Dalam pertimbangannya, Mahkamah Agung menyatakan bahwa AD/ART tidak termasuk atau tidak memenuhi unsur-unsur peraturan perundang-undangan. Sehingga yang menjadi pertanyaan dalam analisis ini adalah sudah tepatkah pertimbangan Mahkamah Agung demikian.

Peraturan perundang-undangan sebagaimana pemaknaan dalam Pasal 1 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011 dapat diuraikan menjadi sebuah unsur yaitu merupakan peraturan tertulis, berisi norma hukum yang sifatnya mengikat secara umum, pembentukannya dilakukan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang, dan mengikuti prosedur yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan.

Bagir Manan juga mengemukakan unsur peraturan perundang-undangan, yakni bahwa peraturan perundang-undangan berbentuk keputusan tertulis, sehingga dapat juga disebut hukum tertulis, dibentuk oleh pejabat/lingkungan pejabat yang memiliki kewenangan membentuknya, dan juga bersifat mengikat umum.² Selain itu, Maria

² Zainal Arifin Hoesein, *Judicial Review di Mahkamah Agung: Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-Undangan* (Depok: PT Rajagrafindo, 2013), 44.

Farida juga memberikan klasifikasi unsur-unsur peraturan perundang-undangan, yaitu bahwa peraturan perundang-undangan merupakan suatu keputusan tertulis; dibentuk oleh lembaga negara yang memiliki kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan, dan mengikat umum³

Selanjutnya, untuk dapat mengetahui apakah AD/ART termasuk peraturan perundang-undangan ataukah tidak, maka penulis melakukan analisis terhadap AD/ART dengan unsur-unsur peraturan perundang-undangan tersebut.

Jika mengacu pada unsur yang pertama, peraturan perundang-undangan merupakan bentuk peraturan tertulis atau dalam istilah bahasa Inggris yaitu *written law*. Peraturan tertulis adalah hukum yang dibuat oleh pemerintah dengan bentuk tertulis secara formal dalam sebuah dokumen resmi negara seperti Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHP), Undang-Undang, dan lain-lain. Peraturan tertulis merupakan antonim dari peraturan tidak tertulis yang merupakan norma hukum yang berlaku di masyarakat dan keberadaannya ditaati walaupun tidak tertulis secara jelas dalam sebuah lembaran atau dokumen negara, seperti hukum adat, hukum agama, dan lain-lain. Adapun AD/ART dilihat dari segi bentuknya termasuk dalam kategori peraturan tertulis, dibuktikan dengan

³ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan* (Depok: PT Kanisius, 2007), 12.

keberadaannya yang nyata dimiliki oleh setiap partai politik dalam sebuah dokumen yang menjadi salah satu syarat bagi partai politik untuk melakukan pendaftaran partainya kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Sebagaimana bunyi ketentuan Pasal 2 ayat 3 Undang-Undang Parpol menyatakan bahwa, “Akta notaris sebagaimana dimaksud pada ayat (1a) harus memuat AD dan ART serta kepengurusan partai politik tingkat pusat.” Sehingga dapat dipastikan bahwa AD/ART merupakan bentuk peraturan tertulis dalam setiap organisasi.

Peraturan perundang-undangan merupakan norma hukum yang mengikat secara umum. Sifat mengikat peraturan perundang-undangan berlaku sejak tanggal diundangkannya atau beberapa hari setelah diundangkan jika peraturan perundang-undangan tersebut tidak menyebutkan tanggal berlakunya.⁴ Sebagai norma hukum, peraturan perundang-undangan berisi perintah atau larangan. Norma hukum itu sendiri terbagi menjadi dua, yaitu norma hukum umum dan norma hukum individual. Norma hukum umum adalah norma hukum yang ditujukan kepada masyarakat umum tanpa penentuan tertentu, baik individu maupun peristiwa tertentu. Umum artinya semua warga negara/setiap orang. Berbeda halnya dengan norma hukum individual yang hanya ditujukan kepada orang/peristiwa tertentu. Dalam hal ini, peraturan perundang-

⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Kencana, 2008), 276.

undangan termasuk dalam norma hukum umum. Adapun, AD/ART jika dilihat dari keberlakuannya, termasuk dalam kategori norma hukum individual, karena *adresat* atau keberlakuannya yang hanya ditujukan kepada anggota internal partainya saja. Sifat mengikat AD/ART tersebut terjadi jika seseorang telah menjadi bagian dari partai politik tersebut. Berbeda halnya dengan peraturan daerah, sebagai peraturan perundang-undangan yang memiliki sifat mengikat umum tanpa harus memasukkan atau mendaftarkan diri sebagai bagian dari institusi tersebut. Selain itu, Partai politik berdiri dengan kesamaan visi misi anggotanya dan AD/ART berisi visi misi dari anggota partai itu, di mana setiap partai politik pasti memiliki visi misi yang berbeda-beda. Sehingga sudah tepat jika dikatakan bahwa AD/ART merupakan norma hukum individual, bukan norma hukum yang mengikat umum.

Selain dua unsur tersebut, peraturan perundang-undangan juga harus dibentuk dengan prosedur yang telah ditetapkan oleh undang-undang pembentukan peraturan perundang-undangan. Prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut dimulai dari perencanaan, kemudian penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan yang terakhir yaitu pengundangan dan penyebarluasan.⁵ Adapun pembentukan

⁵ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

AD/ART yakni merupakan hasil dari sebuah proses musyawarah atau kesepakatan bersama dalam sebuah forum tertinggi pengambilan keputusan partai politik yang kemudian dilampirkan dalam sebuah akta notaris. Selain itu, dari segi kerangkanya, peraturan perundang-undangan tersusun dari judul; pembukaan; batang tubuh; penutup; penjelasan (jika ada); dan lampiran (jika perlu). Sedangkan kerangka AD/ART pada umumnya terdiri dari mukaddimah; batang tubuh yang berisi materi pokok yang diatur; ketentuan tambahan; dan ketentuan penutup. Sehingga berdasarkan hal tersebut, dapat dipahami bahwa terdapat perbedaan yang cukup jauh antara peraturan perundang-undangan dengan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD dan ART).

Selanjutnya, yakni peraturan perundang-undangan dibentuk oleh lembaga negara/pejabat yang berwenang. Artinya, bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan dilakukan oleh lembaga legislatif bersama pemerintah ataupun lembaga negara lainnya yang diberikan kewenangan tersebut. Makna berwenang adalah tugas pembentukan tersebut diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan. Adapun kewenangan itu dapat diberikan dengan dua cara, yaitu

Pertama, delegasi kewenangan yaitu sebagaimana menurut Maria Farida, bahwa delegasi dalam teori peraturan perundang-undangan adalah pelimpahan kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-

undangan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kepada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah kedudukannya. Seperti halnya undang-undang mendelegasikan pengaturan lebih lanjut kepada peraturan pemerintah.⁶

Kedua, atribusi kewenangan yang artinya menurut Van Wijk yaitu pemberian kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan dari UUD atau Undang-Undang kepada lembaga negara atau pemerintahan.⁷ Seperti contoh atribusi kewenangan membentuk peraturan pemerintah pengganti undang-undang oleh presiden berdasarkan ketentuan Pasal 22 ayat (1) UUD 1945.

Adapun AD/ART apakah dibentuk oleh lembaga negara? Lembaga negara itu sendiri di Indonesia identik dengan sebutan pemerintah, yaitu badan dalam lingkungan pemerintahan. Menurut Jimly Asshidiqie, pengertian lembaga negara dapat dilihat dari makna sempit dan luas. Lembaga negara secara luas yaitu semua organ yang menjalankan fungsi *law creating function and law applying function*. Bahkan menurut Hans Kelsen warga negara yang melaksanakan ketentuan undang-undang juga disebut lembaga negara.⁸ Sedangkan dalam arti sempit adalah organ atau

⁶ Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), 76.

⁷ Dayanto, *Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia: Konsep dan Teknik Pembentukannya Berbasis Good Legislation* (Yogyakarta: Deepublish, 2018), 160.

⁸ Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara* (Bandung: Nusamedia dan Nuansa, 2006), 276.

badan yang menjalankan tugas pemerintahan di tingkat pusat yang dibentuk berdasarkan konstitusi, undang-undang, peraturan presiden, ataupun aturan-aturan yang lebih rendah.⁹ Dalam arti sempit, parpol tidak dapat dikategorikan sebagai lembaga negara, karena partai politik didirikan oleh sekelompok orang secara sukarela dengan tujuan kelompok. Sedangkan, dalam arti yang luas, partai politik dapat disebut sebagai lembaga negara, karena partai politik melakukan perbuatan hukum dengan dapat ikut serta menjadi peserta pemilu. Namun, tentu tidak semua lembaga negara diberikan kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan. Berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada, tidak ada satupun aturan yang menyatakan bahwa partai politik diberikan kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan, baik secara delegasi ataupun atribusi. Adapun bunyi

Pasal 22 UU No. 02 Tahun 2008 tentang Partai Politik yang berbunyi:

“Kepengurusan partai politik di setiap tingkatan dipilih secara demokratis melalui musyawarah sesuai dengan AD dan ART”

Ataupun bunyi Pasal 15 UU No. 2 Tahun 2011 yang berbunyi:

“Kedaulatan partai politik berada di tangan anggota yang dilaksanakan menurut AD dan ART”

⁹ Jimly Asshidiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006), 36.

Ketentuan tersebut tidak dapat disebut sebagai delegasi kewenangan bagi partai politik untuk membentuk peraturan perundang-undangan. Ketentuan delegasi dalam teori pembentukan peraturan perundang-undangan yakni antara peraturan yang memberi dan mendapatkan delegasi tersebut adalah sama-sama berupa peraturan perundang-undangan. Sedangkan, AD/ART itu sendiri tidak memenuhi dalam beberapa kualifikasi peraturan perundang-undangan.

2. Putusan Tidak Dapat Diterima dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 39 P/HUM/2021

Berdasarkan analisis mengenai kedudukan AD/ART partai politik di atas, dapat dipahami bahwa AD/ART tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan. Di mana hal tersebutlah yang menjadi pokok pertimbangan Mahkamah Agung dalam memutuskan permohonan *judicial review* AD/ART Partai Demokrat Tahun 2020 dalam Putusan No. 39 P/HUM/2021.

Demikian pula, putusan Mahkamah Agung yang menyatakan bahwa permohonan tersebut tidak dapat diterima merupakan putusan yang sudah benar dan tepat, karena permohonan tersebut mengandung cacat formil. Adapun cacat formil itu sendiri dapat terjadi karena beberapa sebab, yaitu *pertama*, pemohon adalah kuasa yang tidak didukung oleh surat kuasa khusus berdasarkan Pasal 123 HIR juncto SEMA No. 1 Tahun 1971 juncto

SEMA No. 4 Tahun 1996; *kedua*, permohonan yang diajukan mengandung *error in persona* atau kekeliruan menentukan pemohon; *ketiga*, permohonan di luar kompetensi peradilan; *keempat*, permohonan *obscuur in libel* atau formulasi permohonan tidak jelas; *kelima*, permohonan premature; *keenam*, waktu untuk mengajukan permohonan telah daluwarsa.¹⁰

Adapun putusan tidak dapat diterima dalam putusan Mahkamah Agung No. 39 P/HUM/2021 ini disebabkan oleh permohonan yang tidak sesuai dengan kompetensi Mahkamah Agung yang menghendaki bahwa objek *judicial review* kepada MA adalah yang berupa peraturan perundang-undangan dengan kedudukan di bawah undang-undang.

Putusan tidak dapat diterima pada dasarnya tidak akan memberikan perubahan apapun terhadap pokok perkara dan status dari objek pengujian tersebut. Sehingga, AD/ART tetap dengan kedudukan awalnya yakni peraturan di luar peraturan perundang-undangan atau peraturan internal partai politik. AD/ART Partai Demokrat tersebut juga tetap dengan status hukumnya yakni sah secara hukum sebagaimana telah terdaftar dalam Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Dalam hal ini, Mahkamah Agung juga tidak melakukan pengujian apapun yang masuk dalam pokok permohonan pemohon. Hal tersebut

¹⁰ Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata* (Jakarta: Sinar Grafika, 2017), 811.

dibenarkan dalam hukum acara pengujian peraturan perundang-undangan, sebab letak objek pengujian yang dimohonkan tersebut berada pada posisi yang tidak tepat untuk dilakukan pengujian, sehingga Mahkamah Agung tidak berwenang untuk itu.

Sebagai dampak dari putusan tidak dapat diterima tersebut, pemohon dapat mengajukan ulang permohonan tersebut kepada Mahkamah Agung sebagai perkara baru. Namun, akan sangat besar kemungkinan permohonan *judicial review* AD/ART tersebut akan tidak diterima kembali oleh Mahkamah Agung, karena cacat formil dalam permohonan tersebut masih melekat di dalamnya.

B. Analisis *Fiqh Siyāsah Dusturiyah* Terhadap Putusan Tidak Dapat Diterima Permohonan Judicial Review Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Politik dalam Putusan No. 39 P/HUM/2021

Fiqh siyāsah dusturiyah merupakan pengembangan keilmuan dari *fiqh siyāsah* yang terfokus pada pengkajian perundang-undangan (konstitusi, legislasi, ummah, demokrasi) dan juga di dalamnya membahas konsep negara hukum dan hubungan antara negara dan rakyatnya. Mengkaji *fiqh siyāsah dusturiyah* menjadi penting karena peraturan perundang-undangan mengatur segala aspek kehidupan rakyat, kepentingan, hak dan kewajiban rakyat oleh pemerintah.

Pemerintah dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus mengacu pada nash al-Qur'an dan as Sunnah dan juga prinsip kemaslahatan rakyat, sebagaimana dalil:¹¹

جَلْبُ الْمَصَالِحِ وَدَرْءُ الْمَفَاسِدِ

“Mengambil kemaslahatan dan menolak kemudharatan”

Oleh karena itu, pemerintah dalam membuat suatu kebijakan politik harus mendasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada dan juga kemaslahatan rakyat. Menurut Abd al Wahab Khallaf, perumusan undang-undang dalam prinsip Islam adalah jaminan hak asasi manusia dan persamaan kedudukan di hadapan hukum.¹²

Jika dalam konsep barat dikenal adanya teori *trias politica*, maka dalam Islam juga terdapat konsep pembagian kekuasaan yang terdiri dari *al sulthah at tanfidziyah* atau lembaga eksekutif, *al sulthah at tasyri'iyah* atau lembaga legislatif, dan *al sulthah al qadhā'iyah* atau lembaga yudikatif.

Tujuan dilakukannya pembagian kekuasaan ini adalah untuk mengoptimalkan setiap tugas dan kewenangan yang diberikan kepada lembaga tersebut agar tidak terjadi penumpukan kewenangan dalam satu tangan lembaga saja. Demikian juga dalam lingkungan peradilan, pembagian kewenangan ini dikenal dalam istilah kompetensi atau wilayah yurisdiksi

¹¹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasa*., 189.

¹² *Ibid*, 178.

peradilan yang berarti bahwa setiap peradilan memiliki batas kewenangan dalam mengadili suatu perkara yang masuk kepadanya, baik hal tersebut dalam hal domisilinya ataupun dalam hal jenis atau objek perkaranya. Sehingga apabila batas yurisdiksi tersebut dilanggar atau tidak sesuai, maka peradilan yang menerima perkara tersebut memutuskan bahwa permohonan atau gugatannya tidak dapat diterima.

Adapun dalam konsep ketatanegaraan Indonesia, Mahkamah Agung merupakan lembaga kekuasaan kehakiman dalam cabang yudikatif. Sebagai lembaga yudikatif, Mahkamah Agung memiliki kewenangan untuk menegakkan keadilan, salah satunya melalui kewenangan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang (*judicial review*). Judicial review ini dilakukan untuk memberikan kontrol normatif terhadap peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintahan agar pembuat peraturan tersebut tidak sewenang-wenang. Oleh karena itu, tepat apabila kajian ini masuk dalam objek kajian *fiqh siyā'sah dusturiyah*.

Lembaga yudikatif atau kekuasaan kehakiman dalam konsep ketatanegaraan Islam dikenal dengan istilah *al sulthah al qadhā'iyah*. Di dalam lembaga ini terdiri dari beberapa hakim, yaitu *wilayah al hisbah*, *wilayah al maẓālim*, dan *wilayah al qadhā'*. Adapun *wilayah al hisbah* merupakan peradilan yang menangani perkara pidana di masyarakat, *wilayah al maẓālim* merupakan peradilan yang menangani perkara sengketa yang terjadi antara

rakyat dengan pejabat pemerintahan, dan *wilayah al qadhā* menangani perkara perdata antar masyarakat.

Oleh karena itu, menjadi beralasan jika dalam pembagian yang lebih khusus, Mahkamah Agung sebagai lembaga kehakiman dikategorikan dalam *wilayah al mazālim*. Sebagaimana konsep *wilayah al mazālim*, bahwa kewenangan Mahkamah Agung dalam *judicial review* adalah mengadili sengketa antara pemerintah dengan rakyat dalam hal kebijakan politik yang dibuat oleh pemerintah tersebut dianggap merugikan hak-hak rakyat. Sehingga, segala bentuk kezhaliman pemerintah tersebut harus dikembalikan kepada *wilayah al mazālim* atau keputusan Allah dan RasulNya.

Adapun dalam pembahasan sebelumnya cukup menegaskan bahwa yang menjadi dasar permohonan *judicial review* kepada Mahkamah Agung sebagaimana dalam Putusan No. 39 P/HUM/2021 adalah Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD dan ART) Partai Demokrat Tahun 2020 karena dianggap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, yaitu Undang-Undang Partai Politik, Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan juga AD/ART Partai Demokrat Tahun 2015.

Sebagaimana analisis penulis di atas secara eksplisit dapat dipahami, bahwa AD/ART tidak dapat diklasifikasikan dalam peraturan perundang-undangan. Maka, secara mutatis mutandis objek tersebut tidak dapat dilakukan pengujian di Mahkamah Agung. Sehingga hal inilah yang menjadi

pertimbangan hukum hakim atau *legal reasoning* Mahkamah Agung dalam memutus permohonan tersebut menjadi putusan tidak dapat diterima.

Dilihat dalam tinjauan *fiqh siyāṣah dusturiyah*, analisis putusan Mahkamah Agung No. 39 P/HUM/2021 dapat dilihat dari sudut pandang putusan Mahkamah Agung tidak menerima permohonan *judicial review* AD/ART partai politik dengan berdasarkan kaidah-kaidah *fiqhiyyah* yang berkaitan dengan *dusturiyah*.

Mahkamah Agung sebagaimana *qadhi al mazālim* sebagai lembaga negara, maka dalam melakukan suatu tindakan atau mengambil keputusan apapun sudah seharusnya selalu mendasarkan pada nash al Qur'an dan as Sunnah atau peraturan perundang-undangan dalam hukum tata negara Indonesia. Selain itu, setiap lembaga negara juga harus selalu mempertimbangkan putusannya berdasarkan kemaslahatan rakyat atau kepentingan umum. Sebagaimana kaidah fiqh yang berbunyi:

تَصَرُّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّعِيَّةِ مَنْوُطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

“Ketetapan atau kebijakan pemerintah (imam) kepada rakyatnya dibangun dengan pertimbangan kemaslahatan”

Demikian juga dikemukakan oleh Syekh Izzuddin Abdus Salam¹³:

التَّكَالِيفُ كُلُّهَا رَاجِعَةٌ إِلَى مَصَالِحِ الْعِبَادِ فِي دُنْيَاهُمْ وَأُخْرَاهُمْ

“Segala pembebanan hukum untuk kemaslahatan dunia dan akhirat”

¹³ Mukhsin Nyak, *Kaidah Fiqhiyyah.*, 33.

Kaidah tersebut menunjukkan bahwa seorang pemerintah dalam membuat kebijakan apapun harus mempertimbangkan terhadap kebaikan atau kemaslahatan umum. Maka tidak benar pemerintah mengambil kebijakan yang merugikan rakyat. Dalam hal ini, putusan Mahkamah Agung No. 39 P/HUM/2021 yang tidak menerima permohonan *judicial review* AD/ART Partai Demokrat dapat dikatakan telah mengambil sisi-sisi kemaslahatan di dalamnya. Bahwa pada negara telah mengatur yurisdiksi atau kompetensi dari setiap lembaga negara, termasuk juga kompetensi Mahkamah Agung dalam melaksanakan kewenangan *judicial review*. Maknanya, bahwa apabila Mahkamah Agung menerima permohonan *judicial review* AD/ART tersebut, maka Mahkamah Agung telah menerobos ketentuan hukum yang ada. Dampak dari hal tersebut adalah bahwa kedepannya Mahkamah Agung akan menerima permohonan *judicial review* AD/ART dari partai politik lain yang jumlahnya sangat banyak. Padahal, dalam bidang perkara lain seperti kasasi dan peninjauan kembali, Mahkamah Agung telah memiliki jumlah penumpukan perkara yang sangat banyak dan ditambah juga dengan masuknya perkara permohonan *judicial review*. Jika kemudian objek *judicial review* tersebut ditambah dengan AD/ART, maka sudah pasti akan semakin terjadi *overload* dan berakhir pada ketidak optimalan Mahkamah Agung dalam melakukan pengujian dan memutus perkara dengan baik dan seadil-adilnya. Bahkan,

beberapa kalangan menyatakan bahwa kinerja Mahkamah Agung buruk karena terjadi mafia perkara di dalamnya.¹⁴

Putusan Mahkamah Agung tersebut juga sesuai dengan kaidah¹⁵:

دَرْءُ الْمَفَاسِدِ أَوْلَى مِنْ جَلْبِ الْمَصَالِحِ

“Menolak kemafsadatan lebih utama dari pada menarik kemaslahatan”
Maknanya, bahwa meskipun terdapat masalah ketika Mahkamah Agung menerima permohonan *judicial review* AD/ART tersebut, yaitu AD/ART yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dapat diujikan di Mahkamah Agung. Namun, dalam sisi lainnya yaitu bahwa hal tersebut akan berdampak buruk pada sistem hukum di Indonesia, penegakan hukum oleh Mahkamah Agung, dan juga kualitas putusan Mahkamah Agung itu sendiri.

Selain itu, dalam kaidah yang lain yang berbunyi¹⁶:

الْمَثْبُتُ لِلْحُكْمِ يَحْتَاجُ إِلَى إِقَامَةِ الدَّلِيلِ عَلَيْهِ

“Penetapan suatu hukum diperlukan adanya dalil”

Kaidah tersebut menjelaskan bahwa dalam mengambil suatu keputusan atau menetapkan suatu hukum, maka harus melihat pada dalil atau dasar hukum yang jelas. Adapun terkait putusan Mahkamah Agung No. 39 P/HUM/2021,

¹⁴ Zainal Arifin, *Judicial review.*, 98.

¹⁵ Moh Bahrudin, *Ilmu Ushul Fiqh* (Bandar Lampung: Aura, 2019), 221.

¹⁶ Syuhada dkk, "Analysis of the Supreme Court's Decision Regarding the Judicial Review of the Governor of Aceh Regulation Number 5/2018" *Jurnal Hukum Pidana dan Politik Hukum*, Vol. 10. No. 2 (April 2021), 21.

secara eksplisit dapat dipahami bahwa dalam melakukan suatu pertimbangan hukum dan mengambil suatu keputusan, Mahkamah Agung melakukannya dengan dasar hukum yang jelas, yakni sebagaimana ketentuan Pasal 24A ayat (1) UUD, bahwa Mahkamah Agung melakukan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Artinya, objek *judicial review* di Mahkamah Agung adalah yang berbentuk peraturan perundang-undangan. Sedangkan AD/ART bukanlah peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, sudah tepat Mahkamah Agung memutus permohonan tidak dapat diterima. Adapun, berkaitan dengan asas *ius curia novit* yang artinya hakim tidak boleh menolak perkara yang diajukan kepadanya sebab hakim dianggap mengetahui seluruh hukum. Hal tersebut bukan berarti hakim dapat menerobos aturan hukum yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan dan menerima semua permohonan yang masuk dalam lingkungan peradilannya.

Berdasarkan pada uraian di atas, maka dapat dipahami bahwa Putusan Mahkamah Agung No. 39 P/HUM/2021 tentang putusan tidak diterima permohonan *judicial review* AD/ART partai politik sudah tepat dan sesuai dengan kaidah *fiqh siyā'ah dusturiyah*. Mahkamah Agung memiliki hak untuk memutus tidak dapat menerima permohonan yang diajukan kepadanya ketika permohonan tersebut tidak memenuhi syarat formil. Dalam pertimbangannya Mahkamah Agung juga telah secara tegas menyatakan bahwa sebab tidak diterimanya *judicial review* AD/ART tersebut, yakni objek permohonan bukan

termasuk kompetensi Mahkamah Agung. Sehingga sudah sepatutnya Mahkamah Agung memutus tidak dapat diterima.



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis dapat mengambil kesimpulan berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan. Adapun kesimpulan tersebut yaitu:

1. Pertimbangan hukum hakim dalam Putusan Mahkamah Agung No. 39 P/HUM/2021 telah tepat dengan hukum formil pengujian peraturan perundang-undangan di Indonesia bahwa Mahkamah Agung hanya dapat menerima permohonan *judicial review* selain peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang. Sedangkan AD/ART berdasarkan konsep peraturan perundang-undangan tidak termasuk kategori peraturan perundang-undangan, baik secara unsur maupun hierarkinya.
2. Dalam konsep *fiqh siyāsah dusturiyah*, Mahkamah Agung memiliki kesamaan konsep dengan *wilayah al mazālim* yang memiliki kewenangan untuk menyelesaikan permasalahan antara pejabat pemerintahan yang zalim dengan rakyat yang dirugikan hak-haknya. Dalam hal ini Mahkamah Agung memiliki kewenangan untuk menyelesaikan permasalahan antara rakyat dan pejabat pemerintahan dalam wujud kewenangan *judicial review* peraturan perundang-undangan yang

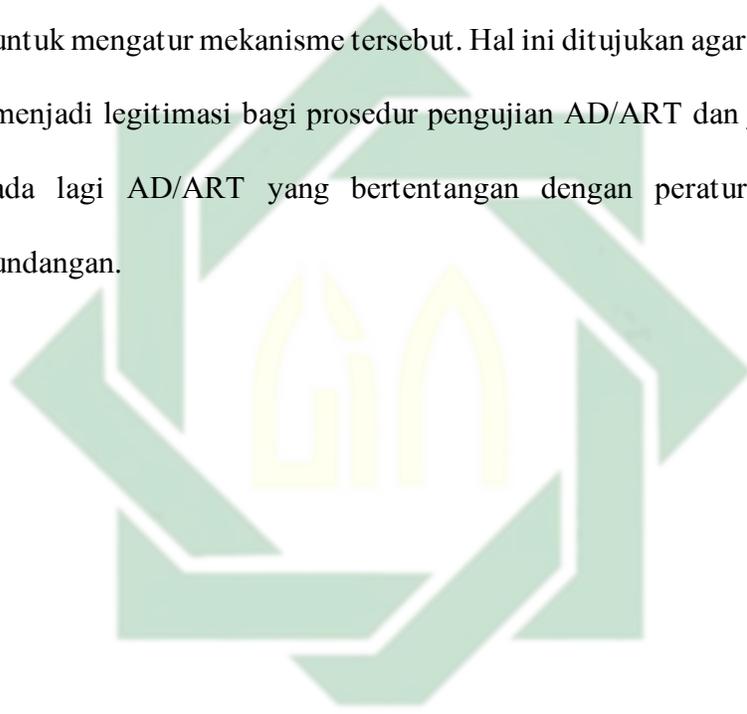
merupakan kebijakan politik pejabat pemerintahan. Adapun putusan tidak dapat diterima dalam putusan Mahkamah Agung Nomor 39 P/HUM/2021 sebagaimana hasil analisis penulis menunjukkan bahwa putusan tersebut sudah tepat dan sesuai dengan ajaran dan kaidah-kaidah *fiqh siyāsh dusturiyah*, yakni bahwa Mahkamah Agung dalam memutus perkara tersebut telah mempertimbangkan aspek kemaslahatan yang lebih besar, dan juga membuat putusan dengan berdasarkan dalil yang jelas.

B. Saran

Adapun saran penulis berdasarkan kesimpulan diatas yaitu:

1. Bahwa uraian dan analisis penulis diatas masih jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, sangat perlu muncul penelitian-penelitian lain yang dapat mengkaji lebih dalam terkait persoalan ini. Mengingat permasalahan ini merupakan permasalahan baru dan sangat penting terhadap sistem ketatanegaraan di Indonesia.
2. Bahwa partai politik memiliki peran sangat penting terhadap demokrasi nasional Indonesia. Sehingga, kondisi demokrasi internal partai politik juga memiliki peran terhadap kondisi demokrasi nasional. Ketika sebuah AD/ART yang menjadi esensi dari demokrasi internal tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan sebab dibuat dengan tidak demokratis, maka perlu dilakukan pengujian atas AD/ART tersebut untuk kemudian dilakukan pembenahan atau perubahan. Namun, dalam hal

ini peraturan perundang-undangan belum mengakomodir mekanisme pengujian AD/ART yang bertentangan tersebut. Oleh karena itu, penulis menyarankan agar pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan untuk mengatur mekanisme tersebut. Hal ini ditujukan agar aturan tersebut menjadi legitimasi bagi prosedur pengujian AD/ART dan juga agar tidak ada lagi AD/ART yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

DAFTAR PUSTAKA

- Ansori, Lutfil. *Legal Drafting: Teori dan Praktik Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan*. Depok: Rajawali Press, 2020.
- Ali, Hamood. "Alasan Yuridis Penetapan Hak Asuh Anak dalam Serangkaian Putusan Yudisial yang dikeluarkan oleh Kementerian Kehakiman" terj. *Jurnal Sekolah Tinggi Syariah dan Hukum*, Edisi Kedua, 2021.
- Aprizon, David et al., *Fiqh Siyasah*. Bengkulu: LP2 IAIN Group, 2019.
- Asshiddiqie, Jimly. "Mahkamah Konstitusi dan Pengujian Undang-Undang" *Jurnal Hukum*, Vol. 11. No. 27. September, 2004.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2009
- Asshiddiqie, Jimly. *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*. Jakarta: Konstitusional Press, 2005.
- Asshiddiqie, Jimly. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006.
- Bachtiar. *Metode Penelitian Hukum*, Banten: UNPAM Press, 2018.
- Bahrudin, Moh. *Ilmu Ushul Fiqh*. Bandar Lampung: Aura, 2019.
- Borman, Syahrul. "Independensi Kekuasaan Kehakiman dari Pengaruh Kekuasaan di Indonesia" *Lex Journal*, Vol. 1. No. 1. Juli, 2017.
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008.
- Busthami, Dachran. "Kekuasaan Kehakiman dalam Perspektif Negara Hukum di Indonesia", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 46. No. 4, Oktober, 2017.
- Cahyani, Eka. "Pakar: Pengajuan AD ART Demokrat Bukan Objek Judicial Review" dalam <https://www.tagar.id/pakar-pengajuan-ad-art-demokrat-bukan-objek-judicial-review>, diakses pada 23 Februari 2022

- Dayanto, *Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia: Konsep dan Teknik Pembentukannya Berbasis Good Legislation*. Yogyakarta: Deepublish, 2018.
- Djazuli, H. A. *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*. Jakarta: Kencana, 2003.
- Ghadban, Munir Muhammad. *Kompromi Politik dalam Islam*. Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2001.
- Gultom, Binsar M. *Pandangan Kritis Seorang Hakim dalam Penegakan Hukum di Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2015.
- Harahap, Yahya. *Hukum Acara Perdata*. Jakarta: Sinar Grafika, 2017.
- Hoesein, Zainal Arifin. *Judicial Review di Mahkamah Agung: Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*. Depok: PT Rajagrafindo, 2013.
- Hoesein, Zainal Arifin. *Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*. Malang: Setara Press, 2016.
- Huda, Nazriyah, Ni'matul. *Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*. Bandung: Penerbit Nusa Media, 2019.
- Huda, Ni'matul. "Kedudukan Peraturan Daerah dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan" *Jurnal Hukum*, Vol. 13. No. 1. Januari, 2006.
- Immanuel, Victor. *Ilmu Perundang-Undangan*. Yogyakarta: Suluh Media, 2017.
- Indrati, Maria Farida. *Ilmu Perundang-Undangan*. Depok: PT Kanisius, 2007.
- Iqbal, Muhammad. *Fiqh Siyasah: Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Kencana, 2016.
- Jailani, Imam Amrusi. *Hukum Tata Negara Islam*. Surabaya: Media Nusantara, 2013.
- Kelsen, Hans. *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*. Bandung: Nusamedia dan Nuansa, 2006.
- Kusuma, Lintang Hadini. "Analisis Pengaturan Anggaran Dasar Koperasi dalam Peraturan Perundang-Undangan Mengenai Perkoperasian di Indonesia". Skripsi--Universitas Indonesia, Jakarta, 2012.

- Kusumaatmadja, Mochtar. *Pengantar Ilmu Hukum: Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*. Bandung: PT Alumni, 2021.
- Lotulung, Paulus Efendi. *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum terhadap Pemerintah*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993.
- Manan, Bagir. *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*. Bandung: LPPM Universitas Islam Bandung, 1996.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*, Jakarta: Prenada Media Group, 2016.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana, 2008.
- Mawardi, Imam. *Al Ahkam as Sulthaniyyah: Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam*. Jakarta: Darul Falah, 2006.
- MD, Moh Mahfud. *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Yogyakarta: Gama Media, 1999.
- Muntoha. *Negara Hukum Indonesia: Pasca Perubahan UUD 1945*. Yogyakarta: Kaukaba Dipantara, 2013.
- Pasal 24 ayat (1), (2) dan (3) UUD 1945
- Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Pasal 29, 31, dan 34 UU No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.
- Pasal 32 ayat (1) dan (2) UU No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.
- Pasal 35 dan 37 UU No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.
- Pasal 5 ayat (1) dan (2) UU No. 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik.
- Pasal 8 ayat (1) dan (2) Peraturan Mahkamah Agung No. 01 Tahun 2011.
- Pasal 8 UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Putusan Mahkamah Agung No. 39 P/HUM/2021
- Redi, Ahmad. *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2018.

- Safa'at, Jimly Asshiddiqie dan Ali. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Jakarta Pusat: Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Setiawan, I Ketut Oka. *Hukum Perikatan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2015.
- Sjadzali, Munawir. *Islam dan Tata Negara*, Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 1991.
- Soekanto, Soerjono. *Perihal Penelitian Hukum*, Bandung: Alumni, 1979.
- Sukardja, Ahmad. *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- Sulistiani, Siska Lil. *Peradilan Islam*, Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2020.
- Sultan, Lomba. "Kekuasaan Kehakiman dalam Islam dan Aplikasinya di Indonesia" *Jurnal al Umm*, Vol. 12. No. 2. Desember, 2013.
- Suprihatini, Amin. *Partai Politik di Indonesia*. Klaten: Cempaka Putih, 2019.
- Syamsuddin, Aziz. *Proses dan Teknik Penyusunan Undang-Undang*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Umar, Mukhsin Nyak. *Kaidah Fiqhiyah dan Pembaharuan Hukum Islam*. Banda Aceh: Women's Development Center, 2017.
- Yuhermansyah, Syuhada, Edi et al. "Analysis of the Supreme Court's Decision Regarding the Judicial Review of the Governor of Aceh Regulation Number 5/2018" *Jurnal Hukum Pidana dan Politik Hukum*, Vol. 10. No. 2. April 2021.
- , "Gugatan Yusril terhadap AD/ART Demokrat ke MA Tuai Kritik" dalam <https://m.merdeka.com/peristiwa/gugatan-yusril-terhadap-adartdemokrat-ke-ma-tuai-kritik.html?page=2>, diakses pada 23 Februari 2022