

**TINJAUAN *FIQH SIYĀSAH* TERHADAP GUGATAN
PENGUJIAN AD/ART PARTAI DEMOKRAT KE MAHKAMAH
AGUNG**

SKRIPSI

Oleh:

Elvira Nova Fadhilah

C94218073



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

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Fakultas Syari'ah Dan Hukum

Jurusan Hukum Publik Islam

Program Studi Hukum Tata Negara

Surabaya

2022

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Elvira Nova Fadhilah
NIM : C94218073
Fakultas/ Jurusan Prodi : Syariah dan Hukum/ Hukum Publik Islam/ Hukum
TataNegara (siyasah)
Judul Skripsi : Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Gugatan
Pengujian AD/ART Partai Demokrat ke
Mahkamah Agung

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

Surabaya, 22 Juli 2022

Saya yang menyatakan,



Elvira Nova Fadhilah

NIM. C94218073

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis **Elvira Nova Fadhilah**, NIMC94218073 telah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqosahkan.

Surabaya, 22 Juli 2022

Pembimbing:



Sukamto,SH.,MS.

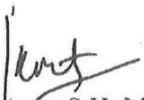
NIP.19600312199903100

PENGESAHAN


Skripsi yang ditulis oleh Elvira Nova Fadhilah NIM C94218073 ini telah dipertahankan di depan sidang Munaqasah Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum UIN sunan Ampel Surabaya pada hari Senin, tanggal 8 Agustus 2022 dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Syariah.

Majelis Munaqasah Skripsi

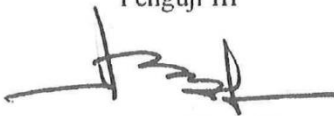
Penguji I


Sukanto, S.H., M.S.
NIP.19600312199903100

Penguji II


Drs. Jeje Abd. Rojak, M.Ag.
NIP.196310151991031003

Penguji III


Arif Wijaya, SH, M.Hum.
NIP. 197107192005011003

Penguji IV


Zainatul Ilmiyah, M.H.
199302152020122020

Surabaya, 8 Agustus 2022

Mengesahkan,

Fakultas Syariah dan Hukum

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya



Dr. Hj. Surriyah Musafa'ah, M.Ag

NIP.196303271999032001



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 : Elvira Nova Fadhilah
NIM : C94218073
Fakultas/Jurusan : FSH/HTN
E-mail address : elviranovafadhila@gmail.com

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

Sekripsi Tesis Desertasi Lain-lain (.....)
yang berjudul :

TINJAUAN *FIQH SIYASAH* TERHADAP GUGATAN PENGUJIAN AD/ART

PARTAI DEMOKRAT KE MAHKAMAH AGUNG

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya 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 yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 28 Oktober 2022

Penulis

(Elvira Nova Fadhilah)

ABSTRAK

Skripsi ini merupakan hasil penelitian dengan judul “TINJAUAN *FIQH SIYASAH* TERHADAP GUGATAN PENGUJIAN AD/ART PARTAI DEMOKRAT KE MAHKAMAH AGUNG”. Skripsi ini ditulis untuk menjawab rumusan masalah dalam penulisan yakni: 1) Bagaimana Tinjauan Terhadap Gugatan Pengujian AD/ART Partai Demokrat Ke Mahkamah Agung? ; 2) Bagaimana Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Gugatan Pengujian AD/ART Partai Demokrat Ke Mahkamah Agung?.

Berdasarkan hal tersebut penulis mengkaji dan meninjaunya dengan menggunakan metode yuridis normatif yang mengkaji dan menganalisa peraturan perundang-undangan, teori hukum serta yurisprudensi yang berhubungan dengan permasalahan yang akan dibahas serta menggunakan pendekatan konseptual yang berpedoman pada doktrin atau pandangan yang terdapat pada ilmu hukum.

Hasil dari penelitian ini dapat disimpulkan bahwa dalam hal pengujian materiil maupun formil AD/ART partai politik Mahkamah Agung adalah satu-satunya lembaga peradilan yang tepat dalam rangka menguji AD/ART parpol. Hal tersebut dikarenakan Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang. Dalam ruang lingkup *Fiqh Siyāsah* Mahkamah Agung sebagai *Wilāyah al-Mazālim* mempunyai kewenangan untuk menangani perkara kezaliman penguasa terhadap rakyatnya dimana fungsi tersebut Mahkamah Agung melakukan penghentian terhadap proses *Judicial Review* AD/ART Partai Politik sebab tidak terdapat peraturan lebih lanjut terkait mekanismenya. Setiap kebijakan, keputusan hukum, dan peraturan pemerintah harus ditetapkan dengan pertimbangan kemaslahatan umat. Perselisihan partai politik termasuk dalam jenis perkara *contentiosai* yang mempertemukan para pihak yang bersengketa.

Penelitian ini menekankan hendaknya Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden sebagai badan pembentuk undang-undang perlu mengatur terkait dengan kewenangan Mahkamah Agung sebagai lembaga tertinggi kehakiman untuk menguji AD/ART partai politik terhadap undang-undang.

DAFTAR ISI

COVER DALAM.....	ii
PERNYATAAN KEASLIAN.....	iii
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	iv
PENGESAHAN	v
PERNYATAAN PUBLIKASI.....	vi
ABSTRAK.....	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR TRANSLITERASI.....	xii
MOTTO	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A.Latar Belakang Masalah.....	1
B. Identifikasi dan Batasan Masalah	14
C. Batasan Masalah.....	15
D. Rumusan Masalah.....	15
E. Kajian Pustaka	16
F. Tujuan Penelitian.....	18
G. Kegunaan Hasil Penelitian	19
H. Definisi Operasional	19
I. Metode Penelitian.....	21
J. Sistematika Pembahasan	24
BAB II TINJAUAN UMUM <i>SIYĀSAH DUSTURĪYAH</i>	26
A. <i>Fiqh Siyāsh Dusturīyah</i>	26
1. Definisi <i>Fiqh Siyāsh Dusturīyah</i>	26
2. Ruang Lingkup Kajian <i>Fiqh Siyāsh Dusturīyah</i>	28
3. Sumber Hukum <i>Fiqh Siyāsh Dusturīyah</i>	31
B. Bidang <i>Sultah Qodhā'iyah</i>	33
C. Sumber Hukum Kekuasaan Kehakiman dalam Teori <i>Siyāsh Dusturīyah al-Sulthah Qodhā'iyah</i>	41

D. Pengertian AD/ART Partai Politik	45
E. Pengertian Judicial Review	52
BAB III GUGATAN PENGUJIAN AD/ART PARTAI DEMOKRAT KE MAHKAMAH AGUNG	57
A. Latar Belakang Terjadinya Sengketa di Mahkamah Agung	57
B. Kewenangan Mahkamah Agung Dalam Menyelesaikan Sengketa Peraturan di Luar UU	58
C. Isi AD/ART & Amar Putusan	60
BAB IV TINJAUAN <i>FIQH SIYĀSAH</i> TERHADAP GUGATAN PENGUJIAN AD/ART PARTAI DEMOKRAT KE MAHKAMAH AGUNG	
A. Tinjauan Yuridis Terhadap Gugatan Pengujian AD/ART Partai Demokrat ke Mahkamah Agung	64
B. Tinjauan <i>Fiqh Siyāsah</i> Terhadap Gugatan Pengujian AD/ART Partai Demokrat ke Mahkamah Agung	79
BAB V PENUTUP	86
A. Kesimpulan	86
B. Saran	87
DAFTAR PUSTAKA	88
LAMPIRAN- LAMPIRAN	92

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia bukan merupakan negara yang berdasar pada kekuasaan belaka melainkan negara Indonesia adalah negara hukum, hal tersebut telah tertuang dalam konstitusi kita yaitu UUD NRI 1945 tepatnya pada Pasal 1 ayat (3) yang menentukan Indonesia adalah negara hukum. Berdasarkan hal tersebut maka seluruh kegiatan yang terdapat di negara Indonesia wajib didasari oleh hukum. M. Tahir Azhary dalam bukunya menjelaskan bahwa maksud dari negara hukum adalah tidak ada satu pun yang berada di atas hukum dan hukumlah yang berkuasa. Dalam tindakan atau pelaksanaan kekuasaan pemerintah wajib didasarkan atas hukum, bukan perintah seorang pemimpin negara. Begitu juga dengan negara atau lembaga negara apabila bertindak harus dilandasi oleh hukum dan dapat dipertanggung jawabkan secara hukum. Kekuasaan menjalankan pemerintahan berdasarkan supremasi hukum dan tujuan untuk menciptakan ketertiban hukum.¹

Sedangkan menurut Budiardjo, jika negara berdasar pada hukum maka pemerintah negara harus berdasar atas suatu konstitusi atau UUD

¹ Tahir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya, Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini* (Bogor: Kencana, 2003), 30.

untuk landasan penyelenggaraan pemerintah tersebut. Konstitusi negara bertujuan untuk menjadi pemersatu bangsa. Hubungan antar warga negara dengan negara, hubungan antar lembaga negara dan kinerja masing-masing elemen kekuasaan berada pada satu system aturan yang telah disepakati dan dijunjung tinggi.² Menurut Friedrich Julius Stahl seorang ahli hukum yang berasal dari Eropa Kontinental memaparkan ciri-ciri *Rechtsstaat* yakni: 1) Perlindungan hak asasi manusia. 2) Pemisahan atau Pembagian kekuasaan untuk menjamin hak asasi manusia yang biasa dikenal dengan Tria Politika. 3) Pemerintahan berdasar pada peraturan-peraturan. 4) Peradilan administrasi dalam perselisihan.³ Sebagai ahli hukum dari Anglo Saxon Albert Venn Dicey memaparkan ciri-ciri *rule of law*⁴ yakni: 1) Supremasi hukum, yang mana berupaya dalam penegakkan dan memposisikan hukum pada tingkat paling tinggi. 2) Persamaan di depan hukum. 3) Terjaminnya manusia dalam undang-undang serta keputusan pengadilan.

Sebagaimana dalam kutipan diatas pada poin ketiga, maka sebagai salah satu syarat dibentuknya negara hukum adalah dengan adanya peradilan sebagai lembaga yang berwenang untuk menyelesaikan seluruh sengketa. Dalam ketatanegaraan Indonesia sudah ditentukan dengan tegas bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk

² Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*(Jakarta: Gramedia, 1985), 96-97.

³ Scahmid, *Pemikiran Tentang Negara dan Hukum*(Jakarta: Pembangunan, 1988), 34.

⁴ A.V Dicey, *Introduction to Study of The Law of The Constitution*, Ninth edition. ST. Martin's Street (London: Macmillan And Co., 1952), 45.

melaksanakan peradilan dalam menegakkan hukum dan keadilan. Pada Pasal 24 ayat 2 UUD 1945 menentukan bahwa lembaga Negara sebagai pelaku kekuasaan kehakiman adalah Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung dan badan peradilan yang ada dibawahnya yakni meliputi Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, Peradilan Tata Usaha Negara.

Mahkamah Agung merupakan lembaga negara yang menjalankan kekuasaan kehakiman paling tinggi di Indonesia. Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 yang mana sebagai tindak lanjut ketentuan pasal 24 Undang-Undang Dasar NRI 1945, mengatakan bahwa Mahkamah Agung adalah Pengadilan Tinggi Negara, yang berwenang mengadili pada tingkat terakhir bagi semua lingkungan peradilan.⁵ Sebagai lembaga yang mengimplementasikan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 maka dapat dirumuskan tugas pokok, fungsi dan kewenangan Mahkamah Agung ialah sebagai berikut:⁶ 1) Fungsi Peradilan. 2) Fungsi Pengawasan. 3) Fungsi Mengatur. 4) Fungsi Nasihat. 5) Fungsi Administratif. 6) Fungsi Lain-Lain, dalam fungsi ini Mahkamah Agung dapat menerima, memeriksa, serta mengadili dan menyelesaikan segala bentuk perkara atau gugatan yang diajukan pemohon kepadanya.

⁵ Ichsan Anwary, *Lembaga Negara dan Peyelesaian Sengketa: Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2018), 61.

⁶ Kevin Angkouw, "Fungsi Mahkamah Agung Sebagai Pengawas Internal Tugas Hakim dalam Proses Peradilan", *LexAdminstratum*, Vol. II. No. 2(Tahun 2014), 135.

Mahkamah Agung sendiri memiliki kewenangan sebagai berikut:⁷ 1) Berwenang mengadili pada tingkat kasasi. 2) mengajukan tiga orang anggota hakim konstitusi. 3) Menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang dan mempunyai kewenangan lainnya yang diberikan oleh undang-undang. 4) memberikan pertimbangan dalam hal pemberian grasi dan rehabilitasi oleh presiden. Menurut ketentuan pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturanperundang-undangan ditentukan hirarki peraturan perundang-undangan yakni sebagai berikut: 1) UUD 1945; 2) Tap MPR; 3) Undang-Undang/Peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang; 4) Peraturan pemerintah; 5) Peraturan Presiden; 6) Peraturan Daerah Provinsi; 7) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Maka berdasarkan pada ketentuan tersebut telah jelas bahwa peraturan Undang-Undang di bawah Undang-Undang adalah Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, Peraturan Kabupaten.

Dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, terdapat dua lembaga yudikatif yang melakukan pengujian peraturan perundang-undangan, yakni Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung.⁸ Pada hakikatnya Mahkamah Konstitusi berwenang menguji UUD NRI 1945 sedangkan Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-

⁷ Ibid.,135.

⁸ Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945.

Undang terhadap Undang-Undang.⁹ Sebelum adanya Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung merupakan satu-satunya lembaga yudisial yang dapat menguji peraturan perundang-undangan. Namun, kewenangan Mahkamah Agung hanya terbatas pada pengujian peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang.

Pengujian peraturan perundang-undangan ini berawal dari Mahkamah Agung Amerika Serikat yang kemudian menyulut para sarjana hukum guna mengembangkan konsep pengujian peraturan perundang-undangan oleh lembaga peradilan. Pengujian peraturan perundang-undangan oleh lembaga yudisial tersebut disebut dengan istilah *Judicial Review*. *Judicial Review* adalah bagian dari mekanisme control hukum yang dilakukan oleh lembaga peradilan selain daripada lembaga legislatif dan lembaga eksekutif.¹⁰

Mekanisme kontrol adalah manifestasi dari konstitusionalisme modern. Konstitusionalisme modern pada dasarnya mengizinkan adanya pengaturan dan pembatasan kekuasaan. Konstitusionalisme mengatur dua hubungan yang saling berkaitan, yakni: Hubungan antara pemerintahan dengan warga negara dan Hubungan antara lembaga pemerintahan satu dengan yang lainnya.¹¹ Terkait dengan hubungan antara lembaga

⁹ Pasal 24C Ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945.

¹⁰ Ni'matul Huda dan R. Nazriyah, *Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan* (Bandung: Penerbit Nusa Media, 2011), 124.

¹¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2011), 23-24.

pemerintahan *judicial review* menunjukkan adanya hubungan pembatasan kekuasaan dari lembaga legislatif dan eksekutif sebagai pembuat undang-undang dengan lembaga yudikatif.

Mengenai peraturanperundang-undangan yang tidak terdapat di dalam ketentuan tersebut juga telah diatur di dalam ketentuan pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Akan tetapi dengan perkembangan zaman yang begitu pesat hukum selalu tertinggal dari perilaku masyarakat, salah satunya adalah dengan adanya kasus pengujian AD/ART Partai Politik Demokrat yang saat ini sedang marak diperbincangkan. Partai Demokrat mengajukan diri menjadi termohon intervensi atau pihak terkait di dalam *judicial review* Anggaran Dasar/ Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) Partai Demokrat yang diajukan empat mantan kader. Dalam hal pemohon terdiri dari Muh. Isnaini Widodo, S.E., M.M., M.H., Nur Rakhmat Juli Purwanto, A.Md., Dr. Ayu Palaretins, S.Sos., M.M., dan Bisnar Trisakti H. Sinaga yang memberikan kuasa pada Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra, S.H., M.Sc.; Yuri Kemal Fadlullah, S.H., M.H.; M. Gamal Resmanto, S.H.; Ahmad Maulana, S.H.; Satria Nararya, S.H.; Andi Kristian, S.H.; Adnial Roemza, S.H., LL.M.; Junaidi, S.H., I Putu Agus Indra Nugraha, S.H., M.H. Demokrat merasa berkepentingan mengajukan permohonan tersebut disebabkan karena objek yang dipersoalkan yakni AD/ART Parpol.¹²

¹² Ardito Ramadhan, "Judicial Review AD/ART Demokrat, Dinilai Tak Lazim sampai Hamdan Zoelva Ditunjuk Hadapi Yusril", dalam <https://nasional.kompas.com/read/2021/10/12/070>

Sebagaimana telah dikemukakan dalam bagian awal permohonan keberatan pengujian ini, yaitu meliputi pengujian formil, yakni pengujian mengenai proses perubahan atas Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Demokrat dari Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Tahun 2015 sebagaimana telah disahkan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia 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 (“AD ART Partai Demokrat Tahun 2015”) ke Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Tahun 2020 sebagaimana telah disahkan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.HH-09.AH.11.01 Tahun 2020 tentang Pengesahan Perubahan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Demokrat, tanggal 18 Mei 2020 (“AD ART Partai Demokrat Tahun 2020”).

Serta permohonan uji materiil 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 dan norma Pasal 12 ayat (2) huruf a Anggaran Rumah Tangga Partai Demokrat Tahun 2020.

53671/judicial-review-ad-art-demokrat-dinilai-taklazim-sampai-hamdan-zoelva?page=all, diakses pada 8 Agustus 2022.

AD/ART sendiri menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Anggaran Dasar (AD) ialah peraturan penting yang menjadi dasar peraturan yang lain-lain sedangkan Anggaran Rumah Tangga (ART) ialah peraturan pelaksanaan anggaran dasar. Secara praktik AD/ART kerap digunakan oleh organisasi, badan, atau perkumpulan sebagai pedoman menjalankan pengurusan sehari-hari, atau mengatur hal-hal yang berkaitan dengan internal organisasi/badan/perkumpulan tersebut. Dalam sebuah partai AD/ART biasanya disebut juga sebagai konstitusi partai yang merupakan pedoman organisasi yang memuat tujuan, asas, ideology dan aturan partai secara lengkap dan rinci.

Pada mulanya mantan anggota partai demokrat mengajukan uji materiil dan uji formil (*judicial review*) terkait AD/ART partai demokrat terhadap Undang-Undang No.2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik kepada Mahkamah Agung. Hal itu disebabkan karena AD/ART dinilai bertentangan dengan undang-undang partai politik serta terdapat alasan bahwa AD/ART partai politik dapat diuji di Mahkamah Agung karena kedudukan Partai Politik yang menjadi dasar kehidupan demokrasi dan penyelenggaraan pemerintahan dan peraturan mengenai AD/ART dibentuk oleh undang-undang partai politik. Oleh sebab itu Mahkamah Agung dinilai harus melakukan terobosan hukum untuk memeriksa, mengadili dan memutus apakah AD/ART Partai Demokrat Tahun 2020 bertentangan dengan undang-undang atau tidak, karena apabila dalam pembentukan dan praktiknya

bertentangan dengan undang-undang maka dibutuhkan lembaga untuk menguji dan membatalkan ketentuan yang bertentangan tersebut.

Sedangkan pada Undang-undang tentang Peraturan Perundang-undangan tidak terdapat nomenklatur AD/ART partai politik sebagai peraturan perundang-undangan, oleh sebab itu apabila ditafsirkan seraca normative, sistematis, dan dogmatis AD/ART tidak bisa dijadikan objek pengujian melalui Mahkamah Agung karena AD/ART bersifat internal bagi suatu organisasi atau badan hukum sedangkan peraturan perundang-undangan memuat norma yang bersifat umum dan berlaku ke luar.

Dalam hal ini hukum bersifat dinamis, seharusnya tidak menjadi penghambat karena tidak adanya kepastian hukum. Teori kepastian hukum berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang berdasarkan pada aliran pemikiran positivis di ruang lingkup hukum. Kepastian hukum dalam pelaksanaan tugas dan fungsi sangat diperlukan karena tujuan hukum ialah menciptakan ketertiban melalui kepastian hukum.¹³ Kepastian hukum tersebut dapat terwujud oleh hukum yang sifatnya merupakan membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dalam hal ini terdiri dari aturan-aturan hukum yang dapat membuktikan bahwa hukum tidak

¹³ Domikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*(Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2010), 59.

bertujuan hanya untuk mewujudkan kemanfaatan dan keadilan, akan tetapi juga semata-mata untuk kepastian hukum.¹⁴

Pada dasarnya kepastian hukum ada semenjak gagasan mengenai pemisahan kekuasaan yang dinyatakan oleh Montesquieu, bahwa dengan adanya pemisahan kekuasaan tugas penciptaan Undang-Undang itu ada di tangan pembentuk undang-undang, sedang hakim (peradilan) hanya bertugas menyuarakan isi undang-undang.¹⁵

Siyāṣah Dustūriyāh bisa diartikan sebagai kajian terpenting dalam suatu negara, karena berisi hal-hak yang menjadi dasar dalam pembentukan peraturan ketatanegaraan yang dituntut oleh ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan kemudian mengatur keharmonisan hubungan antar warga negara dengan kepala negara dalam memenuhi kebutuhan warga negaranya.¹⁶

Apabila persoalan mengenai hal ini dikaitkan dengan *Siyāṣah Dustūriyāh* maka persoalan ini termasuk didalam kajian *Fiqh Siyāṣah Qḍhā'iyāh* yang membahas tentang mekanisme pengambilan keputusan hakim di suatu peradilan. Yang mana dalam pengambilan keputusan, hakim tidak semena-mena dalam mengadili. Objek kajian pembahasan dalam

¹⁴ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum: Suatu Kajian Filosofi dan Sosiologis* (Jakarta: Gunung Agung, 2002), 82-83.

¹⁵ Manullang, E. Fernando M., *Menggapai Hukum Berkeadilan Tinjauan Hukum Kodrat dan Antinomi Nilai* (Jakarta: Kompas, 2007), 92-93.

¹⁶ H. A. Djazuli, *Fiqh Siyāṣah: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah* (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2003) 47.

Siyāṣah Qoḍhā'iyāh antara lain: 1) Unsur-unsur Peradilan; 2) Status hakim dalam pemerintahan; 3) Syarat-syarat menjadi hakim; 4) Hak dan kewajiban hakim; 5) Hubungan hakim dengan negara; 6) Pengangkatan hakim; 7) Pemberhentian hakim; 8) Pembuktian yang dijadikan alat bukti dalam pemeriksaan perkara; 9) Putusan hakim; 10) Fatwa dan Qadha.

Pembahasan mengenai peradilan dalam *Siyāṣah Qoḍhā'iyāh* memberikan posisi sebagai unsur peradilan. Sama dengan dasar hukum undang-undang dalam *Siyāṣah Qoḍhā'iyāh* memberikan legalitas kedudukan. Kekuasaan kehakiman (*sultah qoḍhā'iyāh*) yang mempunyai kewenangan untuk menerapkan undang-undang guna menyelesaikan perselisihan dan menegakkan keadilan di antara masyarakat. Kekuasaan kehakiman terpisah dari dua kekuasaan yang lain. Ini berarti kedua kekuasaan/lembaga lainnya tidak diperkenankan mengintervensi/ ikut serta dalam perkara atau urusan peradilan.

Di dalam implementasi kekuasaan kehakiman, walaupun sudah terdapat undang-undang yang berlaku dan diterapkan, hukum Islam (Fiqh) tetap menjadi landasan di dalam menetapkan, menganulir dan mengganti hukum.

Terdapat pula landasanal-Qurandan Hadis yang memiliki kaitan terhadap penelitian ini. Adapun al-Qur'an yang dimaksud diatas adalah dalam Surah an-Nisa' ayat 58 yang berbunyi:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Artinya: Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanah kepada pemiliknya. Jika kamu menetapkan hukum di antara manusia, hendaklah kamu tetapkan secara adil. Allah memberi pengajaran yang paling baik. Sesungguhnya Allah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.¹⁷

Menurut Kementerian Agama Republik Indonesia bahwa sesama manusia wajib melakukan antara lain, mengembalikan barang titipan yang merupakan haknya dan tidak mengurangi apapun, tidak menipunya, memelihara rahasia serta sebagainya dan termasuk juga didalamnya, sifat adil penguasa terhadap masyarakat didalam berbagai bidang dengan tidak membeda-bedakan antara satu dengan yang lainnya dalam pelaksanaan hukum, bahkan terhadap keluarga maupun anaknya sendiri. Hal tersebut telah ditegaskan oleh Allah sebagaimana didalam firman-Nya yakni: dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia, supaya kamu menetapkan dengan adil.

Adapun hadits tentang tata cara mengadili perkara yang yakni hadits dalam riwayat Imam Tirmidzi sebagai berikut¹⁸:

حَدَّثَنَا هَنَادٌ حَدَّثَنَا حُسَيْنُ الْجَعْفِيُّ عَنْ زَائِدَةَ عَنْ سِمَاكِ بْنِ حَرْبٍ عَنْ حَنْشٍ عَنْ عَلِيٍّ قَالَ قَالَ لِي رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ إِذَا تَقَاضَىٰ إِلَيْكَ رَجُلَانِ فَلَا تَقْضِ

¹⁷ Kemenag RI, *Al-Qur'an dan Tejemahannya* (Bandung: Diponegoro, 2006).

¹⁸ Ilmu Islam, "Hadits Tirmidzi Nomor 1252", dalam <https://ilmuislam.id/hadits/35729/hadits-tirmidzi-nomor-1252>, diakses pada 30 juni 2022.

لِلأَوَّلِ حَتَّى تَسْمَعَ كَلَامَ الْآخِرِ فَسَوْفَ تَدْرِي كَيْفَ تَقْضِي قَالَ عَلِيٌّ فَمَا زِلْتُ قَاضِيًا
بَعْدُ قَالَ أَبُو عَيْسَى هَذَا حَدِيثٌ حَسَنٌ

Artinya: Telah menceritakan kepada kami Hannad, telah menceritakan kepada kami Husain Al Ju'fi dari Zaidah dari Simak bin Harb dari Hanasy dari [Ali] ia berkata; Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam mengatakan kepadaku: "Jika ada dua orang mengajukan suatu perkara kepadamu maka janganlah engkau memutuskan hukum kepada orang pertama hingga engkau mendengar perkataan orang kedua, niscaya engkau akan mengetahui bagaimana engkau memutuskan hukum." Ali berkata; Setelah itu aku terus menjadi hakim. Abu Isa berkata; Hadits ini hasan.

Salah satu dari kesepuluh wewenang seorang qadhi dalam imam al-Mawardi ialah menyejajarkan dalam menangani masalah hukum manusia antara pihak yang lemah dan pihak yang kuat, dan bersikap adil dalam menetapkan keputusan antara pihak yang terhormat dan orang biasa, dan ia tidak mengikuti hawa nafsunya dalam mengurangi hak orang yang berhak terhadap kebatilan.¹⁹

Jabatan *qadhi* merupakan kewajiban yang kuat dan sunnah yang harus diikuti. Perlu diketahui apabila terdapat kasus yang diurus oleh *qadhi*, tidak ada manfaat berbicara mengenai hak jika hak tersebut tidak dilaksanakan dan diwujudkan. Hadapilah manusia dengan menyejajarkan dan menyamaratakan mereka, baik di hadapanmu, dalam keadilan, dan di majelis, sehingga seorang yang terpandang tidak berusaha menggunakan kedudukannya untuk mempengaruhi keputusan hukum seorang qadhi dan

¹⁹ Imam al-Mawardi, *Al-Ahkaamus Sulthaaniyyah wal-Wilaayaatud Ad-Diiniyyah*(Beirut: 1-Maktab al-Islami,1416 H-1996M), 146.

orang yang lemah tidak merasa putus asa untuk mendapatkan keadilan *qadhi*.²⁰

B. Identifikasidan Batasan Masalah

1. Identifikasi Masalah

Berdasarkan pada latar belakang tersebut di atas, maka dapat diidentifikasi beberapa masalah yang akan timbul sebagaimana berikut:

- a. Kewenangan Mahkamah Agung sebagai lembaga tertinggi peradilan untuk memeriksa AD/ART Partai Politik;
- b. Kewenangan Mahkamah Agung dalam hal uji materiil terkait dengan AD/ART Partai Politik di Indonesia;
- c. Materi muatan AD/ART Partai Politik dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung;
- d. AD/ART sebagai bagian daripada peraturan di bawah Undang-Undang menurut ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
- e. AD/ART Partai Politik sebagai objek Uji Materiil atau Uji Formil dalam pengujian di dalam Mahkamah Agung;

²⁰ Ibid.,147.

- f. Kewenangan Mahkamah Partai dalam penyelesaian AD/ART menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik;
- g. Kekuatan mengikat putusan Mahkamah Partai seperti halnya putusan peradilan yang ada di Indonesia.

2. Batasan Masalah

Berdasarkan pada identifikasi masalah tersebut di atas, maka penulis dalam hal ini membatasi masalah sebagaimana berikut:

- a. Tinjauan Terhadap Gugatan Pengujian AD/ART Partai Demokrat Ke Mahkamah Agung.
- b. Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Gugatan Pengujian AD/ART Partai Demokrat Ke Mahkamah Agung.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas dan identifikasi masalah, maka yang akan menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana tinjauan terhadap gugatan pengujian ad/art partai demokrat ke mahkamah agung?
2. Bagaimana tinjauan *fiqh siyāsah* terhadap gugatan pengujian ad/art partai demokrat ke mahkamah agung?

D. Kajian Pustaka

Kajian pustaka merupakan sebuah deskripsi secara ringkas maupun penelitian yang sudah ada terkait dengan masalah yang akan diteliti sehingga terlihat jelas bahwasanya kajian yang akan dilakukan di dalam penelitian ini tidak ada pengulangan maupun duplikasi daripada kajian atau penelitian tersebut.²¹

Kajian pustaka dalam hal ini dilakukan agar memaparkan beberapa penelitian terdahulu atau terkait yang mempunyai objek kajian yang sama yaitu terkait dengan permasalahan Pengujian AD/ART Partai Politik. Hal ini dilakukan untuk menghindari asumsi plagiasi, diantaranya yakni sebagai berikut:

Penelitian yang ditulis oleh Enrico Simanjuntak²², yang berjudul “Kewenangan Hak Uji Materiil Pada Mahkamah Agung RI, didalam penelitian ini membahas mengenai kewenangan Mahkamah Agung didalam beberapa peraturan antara lain Pasal 24A ayat 1 UUD 1945 Perma Nomor 1 Tahun 1993 hingga pada Perma Nomor 1 Tahun 2011. Khususnya didalam penelitian ini membahas mengenai tata cara pengajuan hak uji materiil ke MA, nomenklatur hak uji materiil, dan ekskutabilitas putusan hak uji materiil Mahkamah Agung.

²¹ Tim Penyusun Fakultas Syariah, *Petunjuk Teknis Penulisan Skripsi* (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014), 8.

²² Enrico Simanjuntak, “Kewenangan Hak Uji Materiil Pada Mahkamah Agung RI”, *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 2. No. 3(November, 2013), 337.

Di dalam penelitian tersebut mempunyai persamaan dengan penelitian skripsi ini dalam hal landasan kewenangan Mahkamah Agung sebagai lembaga pengadilan tertinggi yang memiliki Kewenangan untuk uji materiil. Akan tetapi, lain halnya dengan skripsi ini yang membahas mengenai kekosongan aturan mengenai uji materiil AD/ART terhadap Undang-Undang. Sehingga perlu menulis topic ini.

Penelitian yang ditulis oleh Achmad Mulyanto²³, yang berjudul “Problematika Pengujian Peraturan Perundang-undangan (judicial review) pada Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi” , didalam penelitian ini membahas mengenai permasalahan dalam pengujian peraturan perundang-undangan pada Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Khususnya pada penelitian ini membahas mengenai identifikasi pengaturan judicial review di Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dan Problematika pelaksanaan Judicial Review di dua lembaga yakni Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, seperti halnya pada problematika konseptual dan problematika terjadinya konflik kelembagaan.

Penelitian diatas memiliki beberapa persamaan khususnya terkait dengan problematika judicial review dengan beranjak pada kedua lembaga pengadilan yang berwenang menguji materiil. Letak perbedaan pada penelitian diatas dengan penelitian skripsi yang akan saya tulis yakni

²³Achmad Mulyanto, “Problematika Pengujian Peraturan Perundang-undangan (judicial review) pada Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi”, *Yustisia*, Vol.2. No.1(April, 2013), 57.

membahas mengenai lembaga mana yang berwenang untuk menguji materiil AD/ART.

Penelitian yang ditulis oleh Rizqo Dzulqornain dan Ridho Hadi Nurriszky yang berjudul “Pengajuan Pengujian AD/ART Partai Politik di Mahkamah Agung.”²⁴ Didalam penelitian tersebut secara garis besar mengkaji mengenai pengujian AD/ART partai politik untuk menemukan *constitutional important* dan doktrin konstiusionalisme dalam memandang pengajuan uji materiil AD/ART partai politik pada Mahkamah Agung.

Penelitian tersebut memiliki persamaan di bidang uji materiil AD/ART Partai Politik dengan meninjau pada kasus yang sama dan diajukan oleh kuasa hukum Partai Demokrat. Meskipun penelitian tersebut memiliki latar belakang yang sama, namun terdapat perbedaan diantara penelitian tersebut dengan penelitian skripsi ini. Di dalam penelitian skripsi ini lebih menitikberatkan pada teori *Siyāṣah Dustūriyāh*.

E. Tujuan Penelitian

Terdapat juga tujuan yang akan dihasilkan di dalam penulisan skripsi ini yakni sebagaimana berikut:

1. Untuk Mengetahui Tinjauan Terhadap Gugatan Pengujian AD/ART Partai Demokrat Ke Mahkamah Agung .

²⁴ Rizqo Dzulqornain dan Ridho Hadi Nurriszky, “Pengajuan Pengujian AD/ART Partai Politik di Mahkamah Agung”, *Staatsrecht Jurnal Hukum Kenegaraan dan Politik Islam*, Vol.1. No.2 (November, 2021), 171.

2. Untuk mengetahui Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Gugatan Pengujian AD/ART Partai Demokrat Ke Mahkamah Agung.

F. Kegunaan Hasil Penelitian

Adapun manfaat yang akan dihasilkan di dalam penulisan skripsi ini yakni sebagaimana berikut:

1. Kegunaan Teoritis, secara teoritis penelitian ini diharapkan mampu untuk memberikan sumbangsih ilmu pengetahuan terhadap perkembangan Hukum Tata Negara, khususnya terkait dengan:
 - a. Tinjauan Terhadap Terhadap Gugatan Pengujian AD/ART Partai Demokrat Ke Mahkamah Agung.
 - b. Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Gugatan Pengujian AD/ART Partai Demokrat Ke Mahkamah Agung.
2. Kegunaan praktis, secara praktis penelitian ini diharapkan mampu menjadi masukan ataupun sumbangsih ilmu dan pikiran terkait dengan Tinjauan Terhadap Gugatan Pengujian AD/ART Partai Demokrat Ke Mahkamah Agung.

G. Definisi Operasional

Untuk memperoleh gambaran yang jelas serta untuk menghindari terjadinya kesalahpahaman oleh pembaca dalam memahami judul skripsi ini, untuk itu penulis memberikan sebuah definisi atau pengertian atau penegasan terkait dengan judul yang akan dipergunakan. Tujuan daripada hal ini agar pembahasan tidak meluas serta untuk menghindari adanya

ambiguitas. Karenanya, di dalam penelitian ini akan menjelaskan beberapa istilah yang merupakan sebuah kata kunci di dalam penelitian yakni:

1. *Fiqh Siyāsah* merupakan suatu ilmu yang mempelajari adanya hal ihwal serta seluk beluk aturan urusan umat dengan negara yang berupa berbagai bentuk daripada hukum, seluruh regulasi yang berupa undang-undang (*beleids*) atau peraturan kebijaksanaan (*beleidsregel*) yang dibentuk oleh pemegang kekuasaan serta sejalan dengan dasar-dasar ajaran dan ruh untuk mewujudkan kemaslahatan umat.²⁵
2. AD/ART Partai Politik, Anggaran Dasar atau AD merupakan peraturan dasar partai politik, sedangkan Anggaran Rumah Tangga atau ART merupakan peraturan yang dibentuk sebagai penjabaran Anggaran Dasar.²⁶
3. *Judicial Review* merupakan mekanisme pengujian oleh lembaga peradilan sebagai lembaga daripada lingkungan cabang kekuasaan ketiga. Dalam hal ini *Judicial Review* yang diuji oleh lembaga peradilan diharapkan untuk diperiksa secara adil dan bersifat netral serta imparial di dalam kaitannya dengan sistem pengambilan keputusan hukum yang terkait dengan lembaga kekuasaan eksekutif maupun legislatif yang

²⁵ Dimas Imam Wahyu Sejati, “Tinjauan Fiqh Siyāsah dan Yuridis Terhadap Putusan Mahkamah Agung No. 74/P/HUM/2018 Tentang Penghapusan Batas Usia Bagi Guru Honoror Dalam Seleksi Calon Pegawai Negeri Sipil” (Skripsi---UIN Sunan Ampel, Surabaya, 2019), 16.

²⁶ Pasal 1 angka 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

pada umumnya dilandasi oleh prinsip-prinsip demokrasi, yang berdasarkan atas sistem suara terbanyak.²⁷

H. Metode Penelitian

Penelitian tentang, Tinjauan *Siyāṣah Dustūriyāh* terhadap Terhadap Gugatan Pengujian AD/ART Partai Demokrat Ke Mahkamah Agung, menggunakan metode penelitian hukum normatif atau *normative legal research*, Peter Mahmud Marzuki menentukan bahwa penelitian hukum adalah untuk mencari dan menemukan teori-teori hukum, aturan-aturan hukum, doktrin-doktrin hukum guna untuk menjawab isu hukum yang akan dihadapi oleh penulis.²⁸ Penelitian ini menggunakan metode pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*) yakni pendekatan untuk menelaah semua undang-undang serta regulasi yang terkait dengan isu hukum yang dihadapi. Fungsi daripada pendekatan ini adalah untuk melihat konsistensi antara satu aturan dengan aturan yang lain.²⁹ Serta menggunakan pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*) adalah pendekatan yang berpedoman pada doktrin atau pandangan yang ada dalam ilmu hukum, yang berfungsi untuk menemukan suatu ide yang melahirkan sebuah pengertian hukum, konsep hukum, dan asas hukum untuk menghadapi isu hukum yang

²⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pengujian Formil Undang-Undang di Negara Hukum* (Jakarta: Konstitusi Press, 2020), 68.

²⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Perdana Media Grup, 2010), 35.

²⁹ *Ibid.*, 93.

sedangdihadapi.³⁰ Alasan penulis tertarik menulis topik ini adalah masih sedikit referensi dalam hal *Judicial Review* AD/ART partai politik. Selain itu dalam rangka untuk menambah khazanah ilmu pengetahuan hukum maka penulis ingin menulis topik ini.

Sumber dan jenis bahan hukum yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Sebagaimana dijelaskan di bawah ini:

1. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang dikeluarkan oleh badan berwenang serta mengikat umum dan berkaitan dengan penelitian ini, yang meliputi:
 - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik;
 - c. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik;
 - d. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik;
 - e. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
2. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah buku-buku hukum, skripsi, tesis, disertasi, jurnal, makalah hukum, selain daripada hal tersebut juga terdapat komentar-komentar yang ada di dalam putusan pengadilan. Bahan hukum sekunder sendiri

³⁰ Ibid., 95.

berfungsi untuk memberikan peneliti semacam petunjuk sebagai arah kemana ia akan melangkah.³¹

3. Bahan hukum tersier dalam penulisan ini adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk untuk menjelaskan kata yang ada di dalam bahan hukum primer dan juga sekunder. Dalam hal ini adalah kamus-kamus hukum, ensiklopedia, dan hal-hal lainnya.

Adapun tahapan-tahapan yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah sebagaimana berikut:

1. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan hukum primer dikumpulkan dengan menggunakan metode inventarisasi serta kategorisasi berbagai peraturan perundang-undangan yang ada. Teknik inventarisasi ini dilakukan untuk mencari bahan hukum primer atau aturan yang relevan dan terkait dengan penulisan skripsi ini pada lembaran negara dan tambahan lembaran negara. Sedangkan Teknik kategorisasi merupakan pemilihan hirarki peraturan perundang-undangan terkait guna memudahkan penelitian yang dihadapi. Bahan hukum sekunder dan tersier yang digunakan di dalam penelitian ini dikumpulkan dengan menggunakan metode kepustakaan dengan menggunakan kartu catatan, inventarisasi, dan menggunakan ikhtisar yang memuat tulisan aslinya. Secara umum pokok-pokok gagasan yang memuat pendapat asli sebagai

³¹ Ibid.,155.

suatupemegang hak cipta yang meliputi nama penulis, judul, hingga tahun penerbitan. Penulis dalam hal ini juga mencari beberapa konsep yang ada di internet atau pengumpulan bahan hukum secara daring.

2. Teknik Tinjauan Bahan Hukum

Apabila bahan hukum telah dikumpulkan oleh penulis, maka selanjutnya adalah melakukan tinjauan terhadap bahan hukum yang ada. Teknik tinjauan yang digunakan yakni Teknik tinjauan normatif, yang merupakan Teknik tinjauan dengan cara menjelaskan, meninjau, serta mensistematisasi seluruh bahan hukum primer dengan cara menggunakan prinsip, teori, dan konsep yang terdapat pada bahan hukum sekunder dan tersier. Metode hukum yang digunakan yakni metode penafsiran serta metode penemuan hukum dengan logika deduktif yang selanjutnya menghasilkan jawaban atau kesimpulan serta preskripsi terhadap rumusan masalah yang akan diajukan.

I. Sistematika Pembahasan

Agar pembahasan di dalam penulisan skripsi ini sistematis serta mudah dipahami, maka penulis menggunakan sistematika pembahasan sebagaimana berikut:

Bab pertama, merupakan bab pendahuluan yang memuat latar belakang masalah, identifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metodologi penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab kedua, memuat landasan teori teori *Fiqh Siyāsah* yang meliputi definisi, ruang lingkup, *Siyāsah Dustūriyah*, serta teori *Qodhā'iyah*. Landasan teori ini diunakan sebagai pisau analisis dalam menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini.

Bab ketiga, memuat bahan hukum berupa tinjauan terhadap kewenangan Mahkamah Agung sebagai lembaga peradilan *judicial review* AD/ART partai politik menurut Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Bab Keempat, merupakan pembahasan utama yang memuat tinjauan terhadap rumusan masalah dalam penulisan ini. Dalam bab ini diuraikan secara mendalam bagaimana tinjauan yuridis serta *fiqh siyāsa* terkait kewenangan Mahkamah Agung sebagai lembaga peradilan *Judicial Review* AD/ART Partai Menurut Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Bab Kelima, merupakan bab penutup yang memuat 2 (dua) sub bab yang pertama berisi kesimpulan atas jawaban rumusan masalah. Sedangkan, yang kedua berisi mengenai usulan saran sebagai suatu preskripsi dari rumusan masalah.

BAB II

TINJAUAN UMUM *SIYĀSAH DUSTURIYAH*

A. Fiqh *Siyāsh Dusturiyah*

1. Definisi *Fiqh Siyāsh Dusturiyah*

Kata *Siyāsh Dusturiyah* terdiri dari dua kata yaitu *Siyāsh* dan *Dusturiyah*. Kata *Siyāsh* berasal dari kata *sasa* yang artinya mengatur, mengurus, dan memerintah. *Siyāsh* dapat juga diartikan pemerintahan, pengambilan keputusan, pembuatan kebijaksanaan, pengurusan dan pengawasan.¹ *Siyāsh* merupakan ilmu pemerintah untuk mengendalikan tugas dalam negeri dan luar negeri, yakni politik dalam negeri dan politik luar negeri dan kemasayarakatan, yaitu mengatur kehidupan umum atas dasar keadilan dan istiqomah.²

Menurut Abu al-Wafa Ibn ‘Aqil *Siyāsh* mempunyai makna yang berarti suatu tindakan yang bisa mengantar rakyat lebih dekat kepada kemaslahatan dan lebih jauh dari kerusakan, kendati Rasulullah tidak menetapkan dan Allah juga tidak menurunkan wahyu untuk mengaturnya. Adapun menurut Husain Fauzy al-Najjar mendefinisikan *Siyāsh* merupakan pengaturan kepentingan dan pemeliharaan kemaslahatan

¹ Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: UINSA Press, 2014), 15.

² Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997), 127.

rakyat dan pengambilan kebijakan yang tepat demi menjamin terciptanya kemaslahatan.³

Kata *Dustūriyāh* berasal dari bahasa Persia yang berarti *dustūrī* artinya ialah seseorang yang mempunyai otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama. dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukan pendeta (pemuka agama) Zoroaster (majusi). Kemudian terjadi penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata *dustūr* menjadi asas dasar pembinaan atau secara istilah bisa diartikan sebagai kumpulan kaidah-kaidah yang mengaturdasar dan hubungan kerjasama antar sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik yang tertulis (konstitusi) maupun yang tidak tertulis (konvensi).⁴

Siyāsah Dustūriyāh merupakan bagian dari *Fiqh Siyāsah* yang membahas mengenai peraturan atau Undang-Undang. Konsep-konsep dasar konstitusi, latar belakang lahirnya sebuah peraturan, legislasi (politik hukum pembuatan perundangan) maupun lembaga eksekutif serta majelissyuro sebagai pilar-pilar utama dalam kajian perundang-undangan, selain itu kajian daridari *Siyāsah Dustūriyāh* juga membahas mengenai konsep negara hukum (*rechstaat*) dalam Islam dan juga membahas terkait

³ Khamami Zada, *Fiqh Siyāsah: Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta: Erlangga, 2008), 9.

⁴ Imam Amrusi Jailani et al., *Hukum Tata Negara Islam*(Surabaya: IAIN Press, 2011), 22.

hubungan antara penguasa dengan warga negara, serta jaminan terhadap hak-hak asasi manusia.⁵

Siyāṣah Dustūriyāh bisa diartikan sebagai kajian terpenting dalam suatu negara, karena berisi hal-hak yang menjadi dasar dalam pembentukan peraturan ketatanegaraan yang dituntut oleh ihwal kenegaraan dari segi-persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan kemudian mengatur keharmonisan hubungan antar warga negara dengan kepala negara dalam memenuhi kebutuhan warga negaranya.⁶

2. Ruang Lingkup Kajian *Fiqh Siyāṣah Dustūriyāh*

Dalam kajian *Siyāṣah Dustūriyāh* terdapat objek kajian dengan mencakup bidang kehidupan yang sangat luas, akan tetapi permasalahan-permasalahan objek kajian yang tidak dapat terlepas dari dua hal pokok diantaranya:

- a. Al-Qur'an merupakan dasar yang dijadikan patokan dalam segala bidang dalam hal mengurus tatanan kehidupan umat termasuk dalam hal bernegara, baik untuk melakukan aturan hukum ataupun untuk mengatur akhlak manusia.
- b. Kebijakan *Uliil Amri* atas dasar pertimbangan ulama' dalam menentukan suatu hukum berdasarkan situasi dan kondisi

⁵ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāṣah, Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014) , 177.

⁶ H. A. Djazuli, *Fiqh Siyāṣah* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2018) , 47.

perkembangan zaman untuk mengatur tatanan kehidupan bernegara dan bermasyarakat agar tercapinya kemaslahatan bersama.

Menurut teori “*Trias Politika*” kekuatan negara dibagi dalam tiga bidang yang kekuasaannya berdiri sendiri tanpa ada campur tangan satu kekuasaan terhadap kekuasaan yang lain. Dalam negara kekuasaan dibagi menjadi tiga bidang yakni, kekuasaan pelaksana undang-undang (eksekutif), kekuasaan pembuat undang-undang (legislatif) dan kekuasaan kehakiman (yudikatif).⁷ Sedangkan dalam kekuasaan (*Sulthah*) dalam negara Islam, Abdul Wahab Khallaf membagi menjadi beberapa bidang yakni sebagai berikut:⁸

- a. Lembaga legislatif (*sultahtashrī'iyah*) yakni lembaga negara yang menjalankan kekuasaan untuk membuat undang-undang.
- b. Lembaga eksekutif (*sultahtanfidhiyah*) yakni lembaga negara yang fungsinya menjalankan undang-undang.
- c. Lembaga yudikatif (*sulthah qodhā'iyah*) yakni lembaga negara yang menjalankan kekuasaan kehakiman.

Ulama-ulama terdahulu umumnya lebih banyak berbicara mengenai pemerintahan dari pada Negara, hal tersebut antara lain disebabkan oleh beberapa faktor yakni:

⁷ A. Hasimi, *Dimana Letaknya Negara Islam*(Surabaya, Bina Ilmu: 1984), 233.

⁸ Ahmad Sukarjo, *Ensiklopedi Tematis Dunia Islam*(Malang, Ihtiar Baru Van Hoeve: 2002), 197.

- 1) Perbedaan antara negara dengan pemerintah, hanya memiliki arti yang teoritis dan tidak memiliki arti yang praktis karena setiap perbuatan negara di dalam kenyataannya adalah perbuatan pemerintah, bahkan lebih.
- 2) Konkret bagi orang-orang yang diberi tugas untuk menjalankan pemerintah.⁹ Sedangkan para *fuqaha*/ulama menitik bertakan perhatian dan penyelidikannya pada hal-hal yang praktis.
- 3) Apabila *fuqaha* lebih tercurah perhatiannya kepada negara (*imam*), sebab yang konkret ialah orang-orang yang menjalankan pemerintahan, yang dalam halnya dipimpin oleh kepala negara (*imam*).¹⁰
- 4) Fakta sejarah Islam menunjukkan bahwa masalah yang pertama yang dipersoalkan oleh umat Islam setelah Rasulullah wafat adalah masalah kepala negara, maka dianggap logis apabila para fuqaha memberikan perhatiannya yang khusus kepada masalah kepala negara dan pemerintahan ketimbang kenegaraan lainnya.¹¹

⁹ Mughtar Affandi, *Ilmu-Ilmu Kenegaraan* (Alimni: Bandung, 1971),157.

¹⁰ H. A. Djazuli, *Fiqh Siyasah.....*, 49.

¹¹ *Ibid.*, 49.

- 5) Masalah timbul dan tenggelamnya suatu negara karena lebih banyak mengenai hal tenggelamnya pemerintahan daripada unsur-unsur negara yang lainnya.¹²

Dalam pemaknaan pengertian *Siyāṣah Dustūriyāh* diartikan sebagai nama sebuah ilmu pengetahuan yang objek kajiannya membahas problematika pemerintahan secara luas. Hal ini berdasar pada makna kata *dustur* yang berisikan sekumpulan prinsip-prinsip pengaturan kekuasaan dalam suatu pemerintahan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Makna arti kata *dustur* dalam perundang-undangan memiliki posisi yang tinggi sehingga aturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan *dustur* tersebut.

3. Sumber Hukum Fiqh *Siyāṣah Dustūriyāh*

Mengenai sumber hukum *Fiqh Siyāṣah Dustūriyāh* tidak terlepas dari dua hal pokok yakni:

- a. Dalil-dalil *Kulliy*, baik ayat-ayat Al-Qur'an ataupun Hadith, maqosidu Syariah, dan semangat ajaran islam untuk mengatur warga negara.

¹² Wirjono Projonodikiro, *Asas-Asas Ilmu Negara dan Politik* (Bandung: PT. Eresco, 1971), 17-18.

- b. Aturan-aturan yang bisa berubah disebabkan adanya perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad dari ulama-ulama, meski tidak seutuhnya.¹³

Adapun beberapa sumber kajian *Siyāṣah Dustūriyah* meliputi sebagai berikut:

- 1) Al-Qur'an yang berupa ayat-ayat yang berhubungan dengan masyarakat dan dalil-dalil *kulliy*.
- 2) Hadith yang berhubungan dengan imamah, dan kebijaksanaan Nabi Muhammad SAW dalam menerapkan hukum pada masanya.
- 3) Kebijakan para Khulafa al-Rasyidin dalam mengendalikan pemerintahannya.
- 4) Ijtihad Ulama', hasil ijtihad para ulama dalam masalah *Siyāṣah Dustūriyah*. Hasil dari Ijtihad Ulama membantu untuk mencapai kemaslahatan umat.
- 5) Adat dari suatu bangsa, kebiasaan kehidupan dalam masyarakat suatu bangsa yang tidak bertentangan dengan prinsip Al-Qur'an dan Hadith.

¹³ H.A. Djazuli, *Fiqh Siyāṣah*....., 48.

B. Bidang *Sulthah Qodhā'iyāh*

Lembaga peradilan dalam *Fiqh Siyāsah* disebut dengan *Qodhā'iyāh* berasal dari *al-qodhā'*. Secara bahasa *qada* berarti menyelesaikan, menunaikan, dan memutuskan hukum atau membuat suatu ketetapan. Sedangkan Hasbi Ash-Shiddiqie mengartikan *al-qodhā'* sebagai tempat memutus perkara atau diartikan sebagai menyelesaikan perkara perselisihan dan menyelesaikan sengketa dengan penerapan hukum syara' yang bersumber dari Al-Qur'an dan as-Sunnah. *Al-qodhā'* juga diartikan sebagai segala peraturan yang merupakan ketetapan yang harus diikuti, yang terbit dari penguasa yang memiliki kekuasaan umum (*al-qodhā' qaulun mulzimun shadara'an dzi wilayatin ammatin*).¹⁴

Dalam bahasa Arab kata *Sulthah/Sulthatun* berarti pemerintahan, maka *Sulthah Qodhā'iyāh* secara etimologis berarti kekuasaan yang berkaitan dengan peradilan atau kehakiman. Sedangkan secara terminologis *sulthatun bi mana al qudrah* berarti “kekuasaan atas sesuatu yang kokoh dari bentuk perbuatan yang dilaksanakan atau bentuk perbuatan yang ditinggalkan” yang bermaksud kekuasaan untuk mengawasi atau menjamin jalannya proses perundang-undangan sejak penyusunannya hingga ketetapan

¹⁴ Abdul Manan, *Perbandingan Politik Hukum Islam & Barat* (Jakarta: Kencana, 2016), 231.

yang ditentukan oleh haki, baik yang menyangkut perkara perdata maupun pidana. Hal itu disebut dengan Kekuasaan Yudikatif.¹⁵

Adapun mengenai salah satuprinsip dasar dari sistem pemerintah/negara yang ditentukan dalam Islam ialah Negara Hukum. Sebagai negara hukum, sehingga tegaknya keadilan merupakan suatu kewajiban yang harus diwujudkan di dalam kehidupan bernegara.

Hal itu telah tertuang dalam Al-Qur'an yakni dalam Surah an-Nisa' ayat 58 yang berbunyi:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Artinya: Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanah kepada pemiliknya. Jika kamu menetapkan hukum di antara manusia, hendaklah kamu tetapkan secara adil. Allah memberi pengajaran yang paling baik. Sesungguhnya Allah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.¹⁶

Adapun wewenang dan tugas *al-qodhā'* adalah sebagai berikut:

- 1) Menyelesaikan persengketaan secara damai ataupun secara paksa.
- 2) Membebaskan orang-orang yang tidak bersalah dari sanksi dan hukuman, memberakatan sanksi hukuman kepada pihak yang bersalah dengan pengakuan atau dengan sumpah

¹⁵ Jaenal Arifin, *Jejak Langka Peradilan Agama di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2013), 146.

¹⁶ Kemenag RI, *Al-Qur'an dan Tejemahannya* (Bandung: Diponegoro, 2006).

- 3) Menetapkan penguasaan harta benda orang-orang yang tidak dapat menguasai diri akibat tidak berakal (gila), dibawah umur atau disabilitas (idiot)
- 4) Mengawasi waktu dengan memelihara prinsip-prinsipnya dan mengembangkan cabang-cabangnya
- 5) Melaksanakan wasiat dari orang yang berwasiat sesuai dengan syariah
- 6) Menikahkan janda dengan orang yang sederajat apabila tidak mempunyai wali dan menghendaki menikah
- 7) Melaksanakan hukuman bagi pihak yang terhukum
- 8) Mengawasi pegawai demi kemaslahatan
- 9) Meneliti para sanksi dan sekretarisnya serta menentukan penggantinya
- 10) Menegakkan persamaan di depan hukum antara yang kuat dan lemah, bangsawan maupun rakyat biasa.¹⁷

Dalam pembentukan kekuasaan di sebuah negara bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan bagi rakyatnya sehingga tidak ada kekuasaan apapun yang menggunakan kewenangan untuk kezaliman terhadap hak para rakyat. Maka berdirinya sebuah lembaga peradilan berguna untuk melakukan kontrol atau pengawasan terhadap penguasa dan mengadili kezaliman yang dilakukan oleh penguasa terhadap rakyat termasuk perbuatan kebijakan-kebijakan politik demi mewujudkan hukum yang adil.

¹⁷ Rusdin, "Studi Komparatif Kekuasaan Kehakiman Dalam Perspektif Hukum Tata Negara Indonesia Dan Hukum Tata Negara Islam" (Skripsi--UIN Raden Intan, Lampung, 2018).

Adapun untuk mewujudkan hukum yang adil, tidak mungkin dapat dicapai tanpa sebuah lembaga peradilan (yudikatif) yang berfungsi untuk melaksanakan semua ketentuan hukum secara konsekuen. Maka kehadiran lembaga yudikatif dalam sistem kenegaraan Islam merupakan sebuah keniscayaan dan menjadi syarat mutlak yang harus dipenuhi.

Lembaga peradilan menurut para ulama fiqh merupakan lembaga independen yang tidak membedakan pihak yang bersengketa (adil) di hadapan hakim. Lembaga peradilan adalah salah satu lembaga yang tidak terpisahkan dari tugas-tugas pemerintahan umum (*al-wilāyah al-‘ammah*).¹⁸

Dalam Islam keberadaan lembaga peradilan mempunyai landasan yang kuat. Dasar disyariatkannya lembaga peradilan *al-Qadhā’* dalam Islam ialah firman Allah dalam dalam Surah Sād ayat-26¹⁹:

يَا دَاوُدَ إِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيفَةً فِي الْأَرْضِ ضِعْفَ مَا مَكَّنَّاكَ وَالْحَقُّ لَا تَتَّبِعِ الْهَوَا فَيُضِلَّكَ عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ إِنَّ الَّذِينَ يَضِلُّوا نَعَسَيْبِ اللَّهِ أَلْهَمَهُمْ مَعَادًا لَبِئْسَ دِيمًا نَسُوا أَيُّ مَالٍ حِسَابٍ

Artinya: (Allah berfirman,) “Wahai Daud, sesungguhnya Kami menjadikanmu khalifah (penguasa) di bumi. Maka, berilah keputusan (perkara) di antara manusia dengan hak dan janganlah mengikuti hawa nafsu karena akan menyesatkan dari jalan Allah. Sesungguhnya orang-orang yang sesat dari jalan Allah akan mendapat azab yang berat, karena mereka melupakan hari Perhitungan.”

¹⁸ Abdul Aziz Dahlan, *Ensiklopedi Hukum Islam* (Banjarmasin: Ichtiar Baru van Hoeve, 1996), 1939.

¹⁹ Kemenag RI, *Al-Qur’an dan.....*

Di dalam hadis Nabi SAW, keberadaan peradilan juga mendapat dukungan, dalam sabda Nabi sebagai berikut:²⁰

“Apabila seorang hakim memutuskan hukum sesudah hakim berijtihad kemudian tepat, maka dia memperoleh pahala dua kali lipat. Dan apabila dia berijtihad lalu memutuskan kemudian salah, maka mendapat satu pahala.” (HR.Bukhari Muslim).

Berdasarkan hadis diatas terdapat pengertian seorang hakim berhak mengadili perkara. Atas dasar ayat dan hadis di atas para ulama fiqh sepakat menyatakan bahwa mengadakan dan menjalankan lembaga al-Qada itu hukumnya wajib kifayah (kewajiban kolektif umat Islam).²¹

Kehadiran lembaga peradilan Islam didukung dengan akal. Karena keberadaannya harus bermanfaat untuk melindungi kepentingan-kepentingan orang yang terdzalimi dan untuk menyelesaikan berbagai sengketa yang ada di masyarakat.²²

Dalam sejarah pemerintahan Islam, orang yang pertama kali menjabat hakim di Negara Islam adalah Rasulullah SAW, dan beliau menjalankan fungsi tersebut dengan hukum Tuhan.²³

²⁰ Muhammad Fuad Abdul Baqi, *al-Lu'lu'wal Macjan*, terj. Salim Bahresy (Surabaya: Bina Ilmu, 2014), 638.

²¹ Abdul Aziz Dahlan, *Ensiklopedi Hukum Islam.....*, 1944.

²² Topo Santoso, *Membumikan Hukum Pidana Islam*(Jakarta ; Gema Insani : 2003), 46.

²³ Abu A'la al-Maududi, *Hukum dan Konstitusi Sistem Politik Islam*(Bandung : Mizan, 1994), 248.

Lembaga peradilan pada masa khulafa al-Rasyidin menganut prinsip peradilan yang pernah dilakukan oleh Rasulullah SAW. Kemudian pada zaman kekhalifahan bani Abbasiyah barulah dibentuk dewan *Mazālim/Wilāyah al-Mazālim* (dewan pemeriksa pelanggaran) dan selanjutnya dibentuk dewan *Hisbah* (kekuasaan *al-Muhtasib*).²⁴

Sepanjang lembaga peradilan berkembang terdapat beberapa wilayah yakni sebagai berikut:²⁵

- 1) *Wilāyah al-Qoḍhā'* merupakan lembaga peradilan untuk memutus perkara antar masyarakat baik perdata ataupun pidana, lembaga ini memiliki wewenang yang menurut ulama fiqh sebagai berikut:
 - a. Menyelesaikan setiap perkara yang ada, baik dengan cara yang baik atau dengan menetapkan ketentuan hukum dalam al-Qur'an.
 - b. Menghentikan segala bentuk kedzaliman di tengah masyarakat.
 - c. Melaksanakan hudud (*jarimah*) dan menegakkan hak-hak Allah.
 - d. Memeriksa segala perkara yang berhubungan dengan pelanggaran terhadap nyawa dan anggota tubuh manusia.
 - e. Mengawasi dan memelihara harta wakaf.
 - f. Melaksanakan berbagai wasiat.
 - g. Bertindak sebagai wali nikah.

²⁴ Topo Santoso, *Membumikan Hukum Pidana*....., 46.

²⁵ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah*....., 137.

- h. Mengawasi dan melindungi berbagai kepentingan dan kewajiban hukum.
 - i. Melaksanakan dan mengajak berbuat *amar ma'ruf nahi munkar*.
- 2) *Wilāyah al-Mazālim* merupakan lembaga peradilan yang secara khusus menangani kezaliman para penguasa dan keluarganya terhadap hak-hak rakyat. Berdirinya wilayah *al-mazhalim* bertujuan untuk memelihara hak-hak rakyat dari perbuatan zalim para penguasa, pejabat dan keluarganya. Untuk mengembalikan hak-hak rakyat yang telah diambil oleh mereka, dan untuk menyelesaikan perkara antara penguasa dan warga negara. menurut al-Mawardi arti dari penguasa yang dimaksud adalah organ pemerintahan mulai dari pejabat yang paling tinggi hingga yang paling rendah.²⁶

Sedangkan menurut Muhammad Iqbal dalam bukunya mendefinisikan *Wilāyah al-Mazālim* merupakan lembaga peradilan yang menyelesaikan penyelewengan pejabat negara dalam melaksanakan tugasnya, misalnya pembuatan keputusan politik yang merugikan dan melanggar kepentingan atau hak-hak rakyat dan perbuatan pejabat negara yang melanggar HAM rakyat.²⁷ Masalah kedzaliman yang dimaksud adalah segala kedzaliman apapun yang dilakukan para penguasa atau mekanisem-mekanisme negara beserta kebijakannya, maka persoalan

²⁶ Abdul Aziz Dahlan, *Ensiklopedi Hukum Islam*,....., 1941.

²⁷ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah*....., 137.

tersebut diserahkan kepada khalifah untuk memutuskan tindak kezaliman tersebut atau orang yang menjadi wakil khalifah dalam persoalan ini, yang disebut *Qadhi al-Mazālim* adalah perkara-perkara yang menyangkut masalah *Fiqh Siyasah* oleh *Wilāyah al-Mazālim*, sehingga diangkat *Qadhi al-Mazālim* untuk menyelesaikan setiap tindak kezaliman yang merugikan negara.

- 3) *Wilāyah al-Hisbah* merupakan peradilan yang berkuasa dalam menangani persoalan moral dan wewenangnya lebih luas dibanding *Wilāyah al-Qadā'* (peradilan biasa) dan *Wilāyah al-Mazālim* (peradilan khusus kejahatan para penguasa dan keluarganya), sebab menurut al-Mawardi *Wilāyah al-Hisbah* berwenang untuk menjalankan amar ma'ruf disaat yang ma'ruf mulai ditinggalkan dan mencegah kemunkaran ketika dikerjakan orang.²⁸

Tugas Hisbah terbagi menjadi dua yaitu menyuruh pada kebaikan yang terkait dengan hak bersama antara hak-hak Allah SWT dan hak-hak manusia. Kedua, melarang kemungkarannya yang terkait dengan hak-hak manusia dan melarang dari kemungkarannya terkait dengan hak bersama antara hak-hak Allah SWT dan hak-hak manusia.²⁹

²⁸ Abdul Aziz Dahlan, *Ensiklopedi Hukum Islam*,....., 1939.

²⁹ Imam al-Mawardi, *al-Ahkam as-Sultaniyyah*,....., 403, 412.

C. Sumber Hukum Kekuasaan Kehakiman dalam Teori *Siyāṣah Dustūriyah al-Sulthah Qoḍhā'iyah*

Dalam kitab fiqh, putusan hakim harus berlandaskan pada nash-nash dan hukum yang pasti (*qath'i tsubut wa 'adalah*) dari Al-Qur'an dan as-Sunnah dan hukum-hukum yang telah disepakati oleh para ulama (*mujma'alah*), atau hukum yang telah pasti menurut agama. bilamana perkara yang diajukan ke hadapan hakim itu terdapat hukum dalam nash atau terdapat ketentuan yang disepakati oleh ulama atau ketentuan hukumnya telah diketahui secara dharuri oleh umat islam, lalu hakim memutuskan dengan keputusan yang menyalahi hal tersebut maka putusan tersebut batal.

Putusan hakim harus berlandaskan pada nash-nash dan hukum yang pasti (*qat'i tsubut wa 'adalah*) dari Al-Qur'ann dan as-Sunnah dan hukum-hukum yang telah disepakati oleh para ulama (*mujma'alah*), atau hukum yang telah pasti menurut agama. Hakim dalam memutuskan perkara hendaknya melakukan interpretasi analogi hukum atau *qiyas* yang merupakan mencari dan menetapkan pengertian atas dalil-dalil yang tercantum dalam hukum sesuai dengan yang dikehendaki dan yang dimaksud oleh pembuat hukum tersebut.³⁰ Qiyas berarti mempertemukan sesuatu yang tidak ada nash hukumnya dengan hal lain yang ada nash hukumnya karena ada persamaan *illat* hukum.

³⁰ Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1996), 97.

Qiyas merupakan penerapan hukum hukum analogis terhadap hukum sesuatu yang serupa karena prinsip persamaan akan menciptakan hukum yang sama. Maka dari itu sebagaimana menurut Abu Zahrah,³¹ asas qiyas menghubungkan dua masalah secara analogis berdasarkan persamaan sebab dan sifat yang membentuknya. Qiyas adalah metode *istinbat* yang dapat dipertanggungjawabkan karena hal tersebut melalui penalaran yang didasarkan pada *nash*. Menurut Utrecht³² hakim menjadi suatu faktor atau kekuatan yang membentuk hukum. Sehingga hakim harus melakukan pembentukan hukum itu sendiri apabila pada sumber hukum tidak terdapat suatu perkara, maka hakim harus bertindak atas inisiatif sendiri.

Hakim memiliki kebebasan untuk melakukan interpretasi terhadap teks yang masih *'am, mutlaq*, dan juga memerlukan penafsiran hukum. Khalifah tidak dapat membatasi kebebasan berpikir hakim, dan tidak ada seorang *fuqaha* sekalipun *mujtahid* yang dapat melarang seorang hakim untuk melakukan *ijtihad* atau mengeluarkan pendapat hukum atas suatu peristiwa hukum yang diajukan kepada hakim. Kebebasan tersebut berwujud pada kompleksitas teks hukum yang diajukan sebagai rujukan dasar atau putusan dalam lingkungan peradilan.³³ Apabila terdapat pendapat yang berbeda mengenai suatu hal lebih baik dikembalikan kepada Allah dan Rasul,

³¹ Muhammad Abu Zahrah, *Ushul Fiqh terjemahan Saefullah Ma'shum dkk.*, cet XI, (Jakarta: Pustaka Firdaus. 2008), 58

³² E. Utrecht, *Pengantar Dasar Hukum Indonesi*, (Jakarta: Ichtiar Baru, 1984), 201

³³ Alaidin Koto, *Sejarah Peradilan Islam*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2011), 125.

daripada mengembalikannya kepada *Ulil Amri*, hal tersebut telah tertuang dalam firman Allah Surah An-Nisa (4) ayat 59³⁴:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ
ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Artinya: Wahai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nabi Muhammad) serta ululamri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunahnya) jika kamu beriman kepada Allah dan hari Akhir. Yang demikian itu lebih baik (bagimu) dan lebih bagus akibatnya (di dunia dan di akhirat).

Lembaga peradilan Islam berfungsi memutuskan perselisihan atau sengketa dalam kehidupan berdemokrasi negara modern, hal tersebut tertuang dalam ayat diatas. Sebagai lembaga negara yang ditugaskan untuk menyelesaikan sengketa dan memutuskan setiap perkara dengan adil, maka peradilan berfungsi untuk menciptakan ketentraman masyarakat yang dibina melalui tegaknya hukum. Peradilan Islam bertujuan pokok untuk menciptakan kemaslahatan masyarakat dengan tegaknya hukum Islam, untuk terwujudnya hal tersebut peradilan Islam memiliki tugas pokok:

- a. Mendamaikan kedua belah pihak yang bersengketa
- b. Terciptanya amar ma'ruf nahi munkar

³⁴ Kemenag RI, *Al-Qur'an dan.....*

- c. Menetapkan sanksi dan menerapkan kepada para pelaku perbuatan yang melanggar hukum
- d. Dapat melindungi jiwa, harta dan kehormatan masyarakat
- e. Menciptakan kemaslahatan umat dengan tetap tegak berdiri hukum Islam.

Penjelasan serupa juga disampaikan oleh eksplorasi masa lalu yang masuk akal bahwa eksekutif hukum Islam mengharapkan untuk membuat keuntungan individu dengan mengikuti aturan Islam. Karena itu peradilan Islam memiliki tugas utama yang yaitu:

- a. Mendamaikan kedua belah pihak yang bersengketa
- b. Menetapkan sanksi dan menerapkan kepada pelakunya yang melanggar hukum.³⁵

Syariat Islam yang dijelaskan dengan *fiqh* mengatur masalah tersebut undang-undang secara cukup rinci, sebagaimana putusan-putusan yang digunakan sebagai ajudan umat Islam dalam mengurus masalah-masalah yang muncul muncul tentang masalah hukum. Tapi karena kepastian pedoman ini, seringkali masalah yang muncul tidak benar-benar diselesaikan. Terlepas dari kenyataan bahwa peraturan lanjutan meminta

³⁵ Saiful Aziz, "Posisi Lembaga Peradilan Dalam Sistem Pengembangan Hukum Islam" (Skripsi--Universitas Wahid Hasyim, Semarang, 2016).

untuk memahami sumber atau premis hukum formal di setiap negara sebagai semacam cara pandang dalam menyikapi isu-isu yang muncul.³⁶

Apalagi aturan Islam, baik secara struktur maupun *fiqh*, sangat diperlukan untuk dibentuk sebagai kodifikasi peraturan atau regulasi memiliki kekuasaan yang sah yang dapat mengikat setiap individu yang berhubungan dengan regulasi. Peraturan Islam yang berlaku secara yuridis resmi adalah peraturan Islam yang mengatur hubungan manusia dengan orang yang berbeda juga, mengelola hubungan manusia dengan objek di arena publik yang disinggung sebagai mu'amalah peraturan Islam menjadi peraturan positif karena disinggung melalui pedoman hukum, peraturan Islam yang sah secara substansial, ini membutuhkan bantuan koordinator negara.

D. Pengertian AD/ART Partai Politik

Partai politik mempunyai peran yang cukup penting di dalam suatu negara demokrasi. Negara diselenggarakan berdasar pada kehendak serta kemauan rakyat. Organisasi negara pada umumnya diselenggarakan oleh rakyat itu sendiri maupun setidaknya persetujuan rakyat karena kekuasaan tertinggi maupun kedaulatan berada pada rakyat. Karenanya syarat utama dalam hal pelaksanaan demokrasi merupakan adanya lembaga perwakilan

³⁶ Marzuki, *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional* (Jakarta: Graha Insani Press, 2019), 10.

yang dibentuk berdasar pada pemilihan dan menghendaki adanya kebebasan politik supaya pemilihan tersebut benar benar terselenggara dengan baik.

Partai politik adalah salah satu bentuk perwujudan berserikat sebagai suatu syarat terlaksananya demokrasi. Kebebasan berserikat ada dari kecenderungan dasar manusia dalam hal hidup bermasyarakat dan berorganisasi baik itu secara formal ataupun informal. Kecenderungan tersebut adalah suatu keniscayaan. Kecenderungan bermasyarakat yang pada umumnya merupakan kehidupan berorganisasi ada untuk kebutuhan serta kepentingan-kepentingan yang sama dari tiap tiap individu dan dalam hal tercapainya tujuan bersama berlandaskan persamaan pikiran serta hati nurani.³⁷

Partai politik merupakan salah satu bentuk pengelompokan warga negara yang berlandaskan kesamaan fikiran serta kepentingan politik. partai politik dalam hal ini sebagai organisasi terstruktur yang awal kemunculannya pada 1830 an sebagai wujud dari perkembangan demokrasi modern yakni demokrasi perwakilan. Perkembangan demokrasi sendiri mengingatkan partisipasi politik masyarakat di dalam kehidupan bernegara. Sarana kelembagaan terpenting yang dipunyai dalam mengorganisasi

³⁷ Ali Safa'at Muchamad, *Pembubaran Partai Politik, Pengaturam dan Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik* (Jakarta: Rajawali pers, 2011), 4-5.

perluasan peran serta politik tersebut yakni partai politik.³⁸ Senada dengan hal tersebut Miriam Budiardjo menentukan bahwa partai politik merupakan salah satu organisasi yang terorganisir dengan anggota yang memiliki orientasi serta cita-cita yang sama. Tujuan daripada organisasi ini yakni memperoleh kekuasaan politik serta merebut kedudukan politik dengan cara konstitusional dalam menjalankan kebijakan mereka.³⁹

R.H Solatu menentukan bahwa partai politik adalah sekelompok masyarakat yang sedikit banyak terorganisir yang bertindak sebagai suatu kesatuan politik dengan memanfaatkan kekuasaan untuk memilih yang bertujuan dalam menguasai pemerintah serta melaksanakan kebijakan umum mereka. Partai politik adalah suatu sarana bagi warga masyarakat untuk berpartisipasi di dalam proses pelaksanaan negara. Partai politik di dalam perkembangannya telah menjadi penyalur kepentingan kelompok yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintah dan merebut dukungan rakyat melalui persaingan dengan satu golongan maupun golongan lain yang memiliki sudut pandang berbeda.⁴⁰

Partai politik merupakan sekelompok orang-orang yang mempunyai ideologi sama, berniat merebut kekuasaan serta mempertahankan kekuasaan dengan tujuan untuk memperjuangkan kebenaran, di dalam suatu level

³⁸ Huntington Samuel P., *Tertib Politik di Tengah Pergeseran Kepentingan Massa* (Jakarta: Raja Grafindo, Jakarta, 2003), 472.

³⁹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*.....,160-161.

⁴⁰ A Rahman H.I., *Sistem Politik Indonesia*(Jakarta: Graha Ilmu, 2007), 102.

tingkat negara. Partai politik juga adalah salah satu infrastruktur politik di Indonesia mencakup keseluruhan kebutuhan yang dibutuhkan pada bidang politik di dalam pelaksanaan tugas yang berkenaan dengan asal mula, bentuk, dan proses pemerintah yang tingkatannya adalah negara.⁴¹

Senada dengan hal tersebut, definisi partai politik menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 yakni organisasi yang bersifat nasional serta dibentuk oleh sekelompok WNI secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan NKRI berdasarkan pascasila dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pembentukan partai politik setidaknya paling paling sedikit terdiri dari 50 orang WNI yang telah berusia 21 tahun dengan akta notaris. Pendirian dan pembentukannya menyertakan 30% keterwakilan perempuan. Partai politik dalam hal ini dapat dipahami dalam arti luas dan sempit. Dalam arti luas, partai adalah penggolongan masyarakat di dalam organisasi secara umum yang tidak terbatas pada organisasi politik. Sedangkan di dalam arti yang sempit, partai politik merupakan suatu organisasi yang bergerak dibidang politik.⁴²

Walaupun dalam hal ini menentukan partai politik sebagai lembaga yang menghantarkan rakyat pada tujuan kekuasaan di dalam suatu negara. lebih

⁴¹ Syafiq Kencana Inu, *Sistem Politik Indonesia* (Jakarta: PT. Refika Aditama, 2005), 75.

⁴² Safa'at Ali Muchamad, *Pembubaran Partai Politik.....*, 31.

lanjut ia menentukan karakteristik partai politik sebagai berikut. Pertama, tujuan partai politik yakni menghantarkan negara pada tujuan akhirnya untuk kesejahteraan rakyat dari pada sekedar untuk merebut kekuasaan. Kedua, partai politik dapat dijadikan sebagai suatu strategi untuk meraih tujuan utama yakni meraih kekuasaan dari suatu rezim untuk membentuk pemerintah. Ketiga, terdapat sekelompok organisasi politik yang mengklaim diri mereka sebagai partai politik serta terlibat di dalam kegiatan partai politik seperti halnya di dalam pemilu. Namun mereka tidak menjadi kontestan resmi dalam pemilu. Tujuan daripada organisasi politik tersebut hanya untuk menjadi suatu seorang aktivis politik. Selain daripada ketiga tujuan tersebut, partai politik selalu berusaha mencari legitimasi di dalam bentuk apapun dalam memperoleh tujuan akhir mereka. Di dalam makna yang lain, ware menyebutkan partai politik sebagai bentuk dari pengelompokan masyarakat berdasarkan kesamaan keyakinan, sikap, serta nilai-nilai yang di anut.⁴³

Di dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik mendefinisikan partai politik sebagai suatu organisasi yang sifatnya nasional serta dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendan serta cita-cita dengan tujuan memperjuangkan serta membela kepentingan politik

⁴³ Ibid., 7.

anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam pandangan kelembagaan, partai politik merupakan mata rantai yang menghubungkan antara rakyat dengan pemerintah.

Sedangkan AD/ART partai politik menurut ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik menentukan “Anggaran Dasar Partai Politik, selanjutnya disingkat AD, adalah peraturan dasar Partai Politik.” sedangkan definisi ART tertuang di dalam ketentuan Pasal 1 angka 3 UU *a quo* yang menentukan “Anggaran Rumah Tangga Partai Politik, selanjutnya disingkat ART, adalah peraturan yang dibentuk sebagai penjabaran AD.”

AD/ART adalah suatu konstitusi bagi setiap badan hukum. setiap badan hukum tersebut seperti halnya pada yayasan, perkumpulan, organisasi masyarakat, dan partai politik memerlukan AD/ART. Sebab AD/ART dalam hal ini sebagai suatu dasar hukum yang mengikat dengan didasarkan atas kekuasaan atau prinsip kedaulatan yang dianut oleh suatu badan hukum. AD/ART merupakan aturan tertulis yang dibuat oleh suatu badan hukum yang wajib dipatuhi oleh setiap anggota badan hukum.⁴⁴

⁴⁴ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme.....*, 16-18.

Konsep AD/ART pada dasarnya mirip dengan prinsip kedaulatan rakyat yang tertera di dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 yang menentukan “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang”. Jika direalisasikan dengan AD/ART Partai Politik, kekuasaan tertinggi serta kedaulatan di dalam partai politik berada ditangan anggota-anggotanya yang dilaksanakan menurut AD/ART. Menurut Jimly Asshiddiqie, prinsip ini adalah prinsip konstitusional (*constitutional state*) yang wajib menjadi budaya di dalam berorganisasi di partai politik.⁴⁵

AD/ART partai politik sendiri terdiri dari aturan bagi seluruh anggota partai politik tentang cara atau bagaimana mengimplementasikan ideologi, visi, dan misi partai di dalam bentuk aktivitas politik.⁴⁶ AD/ART partai politik ini sangat penting di dalam menyelenggarakan fungsinya, yaitu sebagai jembatan antar pemerintah dengan rakyat. Hal tersebut menjadi konsekuensi logis dari sistem demokrasi Indonesia yang menggunakan sistem demokrasi perwakilan. Dengan sistem demokrasi perwakilan, partai politik menjadi kendaraan yang digunakan bagi seseorang yang ingin menduduki kursi di pemerintahan.⁴⁷

⁴⁵ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi* (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007), 72.

⁴⁶ Else Suhaimi, “Prinsip-Prinsip Umum Rekrutmen Politik Sebagai Landasan Idil Penyusunan Pola Rekrutmen Dalam Ad/art Partai Politik di Indonesia”, *Jurnal Hukum Tri Pantang*, Vol. 7. No. 1, (Juni, 2021), 36.

⁴⁷ Jimly Asshiddiqie, “Partai Politik dan Pemilihan Umum Sebagai Instrumen Demokrasi”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 3. No. 4 (Desember, 2006), 7.

J. Pengertian Judicial Review

Judicial Review dalam kamus besar Bahasa Inggris diartikan “*judicial*” sebagai yang berhak dengan pengadilan, sedangkan “*review*” diartikan sebagai tinjauan.⁴⁸ Wewenang *judicial review* adalah suatu kewenangan yang diberikan pada lembaga yudikatif untuk mengontrol suatu kekuasaan legislatif dan eksekutif di dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Judicial Review dalam hal ini dapat dibedakan dengan istilah “*constitutional review*” atau yang disebut dengan pengujian konstitusional. Perbedaan dilaksanakan sekurang-kurangnya dengan dua alasan. Pertama, pengujian konstitusional selain dilakukan oleh hakim dapat juga dilakukan oleh lembaga selain hakim maupun pengadilan, tergantung dengan lembaga mana UUD memberikan wewenang untuk melakukannya. Kedua, di dalam konsep pengujian undang-undang berkaitan dengan definisi yang lebih luas objeknya, contohnya mencakup soal legalitas peraturan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. sedangkan pengujian konstitusi hanya berkaitan dengan pengujian konstitusionalitasnya yakni UUD.⁴⁹

Fatmawati menentukan bahwa *toetsingrecht* adalah hak menguji, sedangkan *judicial review* artinya adalah peninjauan yang dilakukan oleh

⁴⁸ Dian Rositawati, *Seri Bahan Bacaan Kursus HAM untuk Pengacara X Tahun 2005, Materi: Mekanisme Judicial Review* (Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, 2005), 1.

⁴⁹ *Ibid.*, 69.

lembaga pengadilan. Karenanya antara kedua istilah tersebut mengandung definisi yang sama yakni wewenang dalam hal menguji. Akan tetapi *toetsingrecht* berarti pengujian yang sifatnya umum baik itu dilakukan oleh kekuasaan eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Sedangkan dalam hal *judicial review* sudah sangat spesifik yakni pengujian yang dilaksanakan oleh lembaga pengadilan atau yudikatif.⁵⁰

Lebih lanjut Dian Rositawati menentukan bahwa *judicial review* atau hak uji materiil adalah kewenangan lembaga pengadilan dalam hal menguji keabsahan serta daya laku produk-produk hukum yang dihasilkan oleh lembaga legislatif dengan eksekutif ataupun yudikatif di hadapan konstitusi yang berlaku saat ini. Pengujian oleh hakim terhadap produk hukum kekuasaan legislatif (*legislative acts*) dan cabang kekuasaan eksekutif (*executive act*) merupakan akibat dari dianutnya prinsip *check and balances* yang bersumber dari prinsip pemisahan kekuasaan.

Berkaitan dengan hal tersebut Maruarar Siahian membagi konsep *judicial review* dalam dua objek. Pertama objek yang merupakan bagian dari undang-undang yaitu pasal-pasal (*materiil*). Kedua, objek yang berupa prosedur di dalam pembentukan suatu perundang-undangan (*formil*). Apabila dalam suatu permohonan pengujian undang-undang memohon uji atas dua objek tersebut, objek materiil dan formil, maka yang wajib dibuktikan di

⁵⁰ Fatmawati, *Hak Menguji (Toetsingrecht) yang Dimiliki Hakim dalam Sistem Hukum Indonesia* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2005), 5.

hadapan hakim yakni objek formilnya terlebih dahulu. Ini disebabkan karena secara logika hukum, apabila objek formil ataupun pembentukan suatu perundang-undangan telah bertentangan dengan aturan yang berada di atasnya. Maka, keseluruhan aturan yang ada di dalamnya termasuk objek materiil dianggap bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.⁵¹

Jika ditinjau berdasarkan hal tersebut maka terdapat dua bentuk pengujian undang-undang antara lain adalah pengujian formal dan pengujian materiil. Sri Soemantri dalam hal ini menentukan pendapatnya bahwa pengujian secara formal merupakan wewenang dalam hal menilai suatu produk hukum legislatif yang dibuat secara procedural ataupun tidak. Sedangkan dalam hal pengujian secara materiil merupakan wewenang dalam hal menilai dan mengetahui apakah suatu peraturan perundang-undangan tersebut bertentangan atau tidak dengan peraturan perundang-undangan yang kedudukannya lebih tinggi, dan apakah suatu kekuasaan berhak mengeluarkan suatu peraturan-peraturan tertentu.⁵²

Judicial review adalah wewenang yang diberikan pada badan pengadilan dalam rangka untuk menguji apakah suatu peraturan perundang-undangan tersebut tidak bertentangan dengan peraturan yang berada di atasnya. Wewenang tersebut diberikan agar peraturan yang dibuat oleh

⁵¹ Maurarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), 138-139.

⁵² Sri Soemantri, *Hak Uji Materil di Indonesia* (Bandunng: Alumni, 1997), 6.

lembaga eksekutif dan legislatif telah sesuai dengan peraturan yang lebih tinggi serta peraturan yang setingkat tidak saling bertentangan.⁵³

Sistem dari *judicial review* terbagi menjadi dua yakni sentralisasi serta desentralisasi. Sistem sentralisasi biasa dipergunakan di dalam sistem *civil law* yang mana *judicial review* diberikan kepada lembaga peradilan tertinggi baik itu Mahkamah Konstitusi ataupun Mahkamah Agung. Sedangkan di dalam sistem desentralisasi diberikan kepada para hakim yang bertugas dalam hal menguji apakah peraturan yang dipermasalahkan di dalam kasus yang telah diperiksa bertentangan atau tidak dengan konstitusi.⁵⁴

Konsep pengujian konstitusi tersebut dapat dilihat sebagai suatu hasil dari gagasan modern terkait dengan sistem pemerintahan yang demokratis berdasar dari ide negara-negara hukum atau *rule of law*, prinsip pemisahan kekuasaan atau *separation of powers*, prinsip perlindungan hukum serta hak asasi manusia atau *protection of fundamental rights*. Di dalam konsep pengujian konstitusi ini terdapat dua tugas pokok antara lain yakni: pertama, jaminan akan berfungsinya sistem demokrasi di dalam hubungan perimbangan peran (*interplay*). Artinya bahwa pengujian konstitusi ini

⁵³ Abdul Rasyid, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia* (Bandung: Citra Adya Bakti, 2006), 167.

⁵⁴ Paulus Efendi Lotulung, *Analisa dan Evaluasi Tentang Wewenang Mahkamah Agung dalam Melaksanakan Hak Uji Materil (Judicial Review)* (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2000), 19.

dimaksudkan untuk mencegah timbulnya penyalahgunaan kekuasaan antara kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudisial. Fungsi dari hal ini adalah untuk mencegah terjadinya tumpang tindih wewenang antara kekuasaan negara tersebut. kedua, melindungi setiap masyarakat dari penyalahgunaan wewenang oleh lembaga negara yang merugikan hak-hak dasar mereka yang dijamin di dalam konstitusi itu sendiri.⁵⁵

Senada dengan hal tersebut Mahfud MD juga menentukan bahwa perdebatan terkait dengan dasar konstitusional *judicial review* membutuhkan waktu yang cukup Panjang. Ketika terdapat gagasan mengenai pemberian hak pada MA untuk melaksanakan uji materiil peraturan perundang-undangan atas UUD, seperti halnya yang ada di Amerika Serikat, ada pun yang menolaknya sebab sistem ketatanegaraan Indonesia berbeda dengan Amerika Serikat. Ketika pada suatu waktu dengan adanya TAP MPR Nomor III/MPR/2000 ditetapkan bahwa hak uji materi UU terhadap UUD diberikan pada MPR.⁵⁶

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

⁵⁵ Ibid., 19.

⁵⁶ Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara: Pasca Amandemen Konstitusi* (Jakarta: Jakarta Pustaka, 2007), 96.

BAB III

GUGATAN PENGUJIAN AD/ART PARTAI DEMOKRAT KE MAHKAMAH AGUNG

A. Latar Belakang Terjadinya Sengketa di Mahkamah Agung

Partai Demokrat mengajukan diri menjadi termohon intervensi atau pihak terkait di dalam judicial review Anggaran Dasar/ Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) Partai Demokrat yang diajukan 4 empat mantan kader. Demokrat dalam hal ini menunjuk mantan Ketua Mahkamah Konstitusi yakni Hamdan Zoelva tidak ditunjuk secara khusus untuk menghadapi advokat Yusril Ihza Mahendra selaku kuasa hukum kubu KLB Deli Serdang. Demokrat merasa berkepentingan mengajukan permohonan tersebut disebabkan karena objek yang dipersoalkan yakni AD/ART Parpol.¹

Sebagaimana telah dikemukakan dalam bagian awal permohonan keberatan pengujian ini, yaitu meliputi pengujian formil, yakni pengujian mengenai proses perubahan atas Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Demokrat dari Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Tahun 2015 sebagaimana telah disahkan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.HH-12.AH.11.01 Tahun 2015 tentang Pengesahan Perubahan Susunan Anggaran Dasar, Anggaran Rumah

¹ Ardito Ramadhan, “Judicial Review AD/ART Demokrat, Dinilai Tak Lazim sampai HamdanZoelva Ditunjuk Hadapi Yusril”, dalam <https://nasional.kompas.com/read/2021/10/12/07053671/judicial-review-ad-art-demokrat-dinilai-tak-lazim-sampai-hamdan-zoelva?page=all>, diakses pada 8 Agustus 2022.

Tangga, dan Susunan Kepengurusan Dewan Pimpinan Pusat Partai Demokrat Masa Bakti 2015-2020, tanggal 15 Juli 2015 (“AD ART Partai Demokrat Tahun 2015”) ke Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Tahun 2020 sebagaimana telah disahkan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.HH-09.AH.11.01 Tahun 2020 tentang Pengesahan Perubahan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Demokrat, tanggal 18 Mei 2020 (“AD ART Partai Demokrat Tahun 2020”).

Serta permohonan uji materiil 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 dan norma Pasal 12 ayat (2) huruf a Anggaran Rumah Tangga Partai Demokrat Tahun 2020.

B. Kewenangan Mahkamah Agung Dalam Menyelesaikan Sengketa Peraturan di Luar UU

Bahwa kewenangan Mahkamah Agung untuk menguji permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang didasarkan pada ketentuan Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 31A Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, dan Pasal 20 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang KekuasaanKehakiman, serta Pasal 1 angka 1 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji

Materiil, yang pada intinya menentukan bahwa Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Jadi, syarat agar Mahkamah Agung berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus, objek permohonannya haruslah memenuhi unsur sebagai peraturan perundang-undangan.

Judicial review adalah wewenang yang diberikan pada badan pengadilan dalam rangka untuk menguji apakah suatu peraturan perundang-undangan tersebut tidak bertentangan dengan peraturan yang berada di atasnya. Wewenang tersebut diberikan agar peraturan yang dibuat oleh lembaga eksekutif dan legislatif telah sesuai dengan peraturan yang lebih tinggi serta peraturan yang setingkat tidak saling bertentangan.²

Sistem dari *Judicial review* terbagi menjadi dua yakni sentralisasi serta desentralisasi. Sistem sentralisasi biasa dipergunakan di dalam sistem *civil law* yang mana *judicial review* diberikan kepada lembaga peradilan tertinggi baik itu Mahkamah Konstitusi ataupun Mahkamah Agung. Sedangkan di dalam sistem desentralisasi diberikan kepada para hakim yang

² Abdul Rasyid, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia* (Bandung: Citra Adya Bakti, 2006), 167.

bertugas dalam hal menguji apakah peraturan yang dipermasalahkan di dalam kasus yang telah diperiksa bertentangan atau tidak dengan konstitusi.³

Konsep pengujian konstitusi tersebut dapat dilihat sebagai suatu hasil dari gagasan modern terkait dengan sistem pemerintahan yang demokratis berdasar dari ide negara-negara hukum atau *rule of law*, prinsip pemisahan kekuasaan atau *separation of powers*, prinsip perlindungan hukum serta hak asasi manusia atau *protection of fundamental rights*. Di dalam konsep pengujian konstitusi ini terdapat dua tugas pokok antara lain yakni: pertama, jaminan akan berfungsinya sistem demokrasi di dalam hubungan perimbangan peran (*interplay*). Artinya bahwa pengujian konstitusi ini dimaksudkan untuk mencegah timbulnya penyalahgunaan kekuasaan antara kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudisial. Fungsi dari hal ini adalah untuk mencegah terjadinya tumpang tindih wewenang antara kekuasaan negara tersebut. kedua, melindungi setiap masyarakat dari penyalahgunaan wewenang oleh lembaga negara yang merugikan hak-hak dasar mereka yang dijamin di dalam konstitusi itu sendiri.⁴

C. Isi AD/ART & Amar Putusan

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

³ Paulus Efendi Lotulung, *Analisa dan Evaluasi Tentang Wewenang Mahkamah Agung dalam Melaksanakan Hak Uji Materil (Judicial Review)* (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2000), 19.

⁴ *Ibid.*, 19.

dan norma Pasal 12 ayat (2) huruf a Anggaran Rumah Tangga Partai Demokrat Tahun 2020 sebagaimana telah disahkan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.HH-09.AH.11.01 Tahun 2020 tentang Pengesahan Perubahan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Demokrat.

No.	Objek Pengujian	Bunyi Pasal
1.	Pasal 17 ayat (2)	Ketua Majelis Tinggi Partai masa bakti 2020-2025 dijabat oleh Ketua Umum Partai Demokrat masa bakti 2015-2020.
2.	Pasal 17 ayat (3)	Wakil Ketua Majelis Tinggi Partai dijabat oleh Ketua Umum terpilih masa bakti 2020-2025.
3.	Pasal 17 ayat (6) huruf f	Majelis Tinggi Partai berwenang mengambil strategis tentang: Calon Ketua Umum Partai Demokrat yang maju dalam Kongres atau Kongres Luar Biasa;
4.	Pasal 17 ayat (6) huruf g	Penentuan kebijakan-kebijakan lainnya yang bernilai fundamental dan strategis, bersama Ketua Umum Dewan Pimpinan Pusat;
5.	Pasal 17 ayat (6) huruf h	Penyelesaian perselisihan dan sengketa kewenangan antar lembaga di internal partai, apabila perselisihan dan sengketa tersebut tidak dapat diselesaikan oleh Mahkamah Partai;
6.	Pasal 17 ayat (9)	Dalam hal Ketua Majelis Tinggi Partai tidak dapat menjalankan tugasnya, Wakil Ketua Majelis Tinggi

		Partai menjadi Pelaksana Tugas Ketua Majelis Tinggi Partai;
7.	Pasal 20 ayat (4)	Mahkamah Partai menyampaikan keputusannya yang bersifat rekomendasi hanya kepada Ketua Umum Dewan Pimpinan Pusat dan tembusan kepada Ketua Majelis Tinggi Partai;
8.	Pasal 23 ayat (3)	Dalam hal Ketua Umum tidak menjalankan tugas kewajibannya dan/atau berhalangan tetap, maka salah satu Wakil Ketua Umum diangkat dan ditetapkan oleh Majelis Tinggi Partai sebagai Pelaksana Tugas Ketua Umum sampai dengan Ketua Umum definitif Partai dipilih dan ditetapkan dalam Kongres atau Kongres Luar Biasa selambat-lambatnya dalam jangka waktu 6 (enam) bulan;
9.	Pasal 98 ayat (3)	Perubahan Anggaran Dasar tersebut dapat diajukan oleh Majelis Tinggi Partai atau diajukan oleh sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ (dua per tiga) dari jumlah Dewan Pimpinan Daerah dan $\frac{1}{2}$ (satu per dua) dari jumlah Dewan Pimpinan Cabang serta disetujui oleh Ketua Majelis Tinggi Partai;
10.	Pasal 12 ayat (2) huruf a	Kewajiban Mahkamah Partai: a. Memeriksa dan menyampaikan keputusan-keputusan yang bersifat rekomendasi kepada Ketua Umum Dewan Pimpinan Pusat, dengan tembusan kepada Ketua Majelis

		Tinggi Partai;
--	--	----------------

Sedangkan amar putusan pada Putusan No. 39/P/Hum/2021 menentukan sebagai berikut:

1. Menyatakan permohonan keberatan hak uji materiil dari Para Pemohon:
1. MUH. ISNAINI WIDODO, S.E., M.M., M.H., 2. NUR RAKHMAT JULI PURWANTO, A.Md., 3. Dr. AYU PALARETINS, S.Sos., M.M., dan 4. BINSAR TRISAKTI H. SINAGA, tidak dapat diterima;
2. Menghukum Para Pemohon untuk membayar biaya perkara sebesar Rp1.000.000,00 (satu juta Rupiah).

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB IV

TINJAUAN *FIQH SIYĀSAH* TERHADAP GUGATAN PENGUJIAN AD/ART PARTAI DEMOKRAT KE MAHKAMAH AGUNG

A. Tinjauan Yuridis Terhadap Gugatan Pengujian AD/ART Partai Demokrat Ke Mahkamah Agung

Mahkamah Agung sebagai lembaga kekuasaan kehakiman tertinggi memiliki kewenangan untuk menguji suatu peraturan perundang-undangan terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Istilah pengujian atau *toetsingrecht* dapat diartikan sebagai wewenang maupun hak yang dipunyai oleh badan pengawas yudisial ataupun non-yudisial dalam hal menilai maupun menguji apakah suatu norma bertentangan dengan norma yang tingkatannya lebih tinggi daripada norma yang diuji.¹ Maka berdasarkan pada pendapat tersebut, pengujian atau *toetsingrecht* yakni sesuatu hal yang abstrak, tidak dibatasi siapa yang mempunyai hak maupun wewenang untuk menguji, serta belum jelas batu uji yang akan digunakan. Hal tersebut berbeda dengan *judicial review* serta *constitutional review* yang bersifat spesifik.

Judicial review adalah wewenang maupun hak yang dipunyai oleh badan pengawas yudisial dalam rangka menguji apakah suatu norma bertentangan dengan norma yang hierarki lebih tinggi daripada norma yang

¹ Ni'matul Huda dan R. Nazriyah, *Tecori dan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan* (Bandung: Penerbit Nusa Media, 2011), 125.

diuji, baik itu berkaitan dengan legalitas maupun konstitusionalitas norma yang diuji.² Sedangkan pada konsep *constitutional review* merupakan pengujian suatu norma yang hanya menyangkut konstitusionalitas norma, tanpa memandang lembaga apa yang memiliki wewenang terkait dengan uji norma tersebut. *Judicial review* serta *constitutional review* adalah bagian dari konsep *toetsingrecht* serta perbedaan antara ketiganya terletak pada subjek serta objek pengujiannya.³

Praktik ketatanegaraan di Indonesia saat ini menunjukkan bahwa konsep pengujian norma termanifestasikan melalui dua lembaga yudisial, yakni Mahkamah Agung serta Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Agung dalam hal ini menjadi satu-satunya lembaga yang berwenang menguji legalitas peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang. konsep pengujian yang diselenggarakan oleh MA terbagi menjadi dua hal yakni hak uji materiil (*materiele toetsingrecht*) dan hak uji formil (*formele toetsingrecht*).⁴

Hak uji materiil (*materiele toetsingsrecht*) merupakan suatu hak maupun wewenang yang dimiliki oleh MA untuk menilai apakah isi dari suatu peraturan perundang-undangan bertentangan dengan peraturan yang

² Ibid., 125.

³ Ibid., 126.

⁴ Ibid., 126.

ada di atasnya.⁵ Lebih lanjut, Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa pengujian materiil terkait dengan kemungkinan pertentangan materi suatu peraturan perundang-undangan dengan peraturan lain yang lebih tinggi maupun menyangkut kekhususan-kekhususan yang dipunyai suatu aturan dibandingkan dengan norma-norma yang berlaku umum (*lex specialis derogate legi generalis*).⁶

Selain daripada pengujian materiil tersebut terdapat hak uji formil (*formele toetsingrecht*) lawan dari hak uji materiil. Kata formil mempunyai arti yang terkait dengan cara, prosedur, dan teknis. M. Fajrul Falaah menentukan bahwa uji formil adalah konsep pengujian norma untuk menentukan benar atau tidaknya cara pembentukan suatu peraturan perundang-undangan maupun wewenang untuk menilai apakah suatu produk hukum telah memenuhi keseluruhan unsur yang tertera di dalam prosedur pembentukannya sebagaimana yang telah ditentukan di dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁷

Fatmawati menentukan bahwa *toetsingrecht* adalah hak menguji, sedangkan *judicial review* artinya adalah peninjauan yang dilakukan oleh lembaga pengadilan. Karenanya antara kedua istilah tersebut mengandung

⁵ Dahlan Thalib, *Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Konstitusional* (Yogyakarta: Total Media, 2009), 178.

⁶ Ibid., 180.

⁷ Mohammad Ady Nugroho, "Kewenangan Constitutional Review Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Peraturan Perundang-Undangan di Bawah Undang-Undang", (Skripsi--UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2017), 114.

definisi yang sama yakni wewenang dalam hal menguji. Akan tetapi *toetsingrecht* berarti pengujian yang sifatnya umum baik itu dilakukan oleh kekuasaan eksekutif, legislatif maupun yudiskatif. Sedangkan dalam hal *judicial review* sudah sangat spesifik yakni pengujian yang dilaksanakan oleh lembaga pengadilan atau yudikatif.⁸

Lebih lanjut terkait dengan Mahkamah Agung sebagai lembaga kekuasaan kehakiman tertinggi, hal ini ditentukan oleh konstitusi negara yakni pada Pasal 24 UUD 1945. *Original intent* pembentukan MA bersumber pada komitmen kuat para *the founding leaders* dalam hal mewujudkan kekuasaan kehakiman yang bebas di dalam sistem ketatanegaraan. Akan tetapi, pada rumusan asli konstitusi kita tidak menggambarkan secara terperinci ide perancang UUD 1945 dalam hal kekuasaan kehakiman sebagai lembaga yang bebas tanpa pengaruh kekuasaan lainnya. Pada masa pemerintahan orde lama hingga sampai pada orde baru, kerap kali terjadinya intervensi kekuasaan eksekutif terhadap kekuasaan kehakiman yang berdampak pada lemahnya independensi lembaga yudisial tertinggi yakni MA.⁹

Independensi serta kemandirian MA kemudian semakin kuat pada saat adanya amandemen UUD 1945. Pasca adanya amandemen UUD 1945 MA

⁸ Fatmawati, *Hak Menguji (Toetsingrecht) yang Dimiliki Hakim dalam Sistem Hukum Indonesia* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2005),5.

⁹ Saldi Isra, *Lembaga Negara Konsep, Sejarah, Wewenang, dan Dinamika Konstitusional*(Depok: Raja Grafindo Persada,2020), 268.

memiliki kewenangan baru yakni menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. hal ini bertujuan untuk menguji keabsahan peraturan (*judicial review on the legality of regulation*) dibawah UU agar tidak bertentangan terhadap UU.¹⁰ Di dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, mengatur bahwa peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang meliputi: Peraturan Pemerintah; Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Selain pada peraturan-peraturan tersebut MA dalam hal ini juga dapat menguji peraturan yang diperintahkan oleh undang-undang yang lebih tinggi maupun dibentuk berdasar pada wewenangnya.¹¹

Terkait dengan hal tersebut maka pembahasan selanjutnya ialah mengenai konsep AD/ART partai politik. AD/ART sendiri adalah suatu konstitusi bagi setiap badan hukum. Setiap badan hukum tersebut seperti halnya pada yayasan, perkumpulan, organisasi masyarakat, dan partai politik memerlukan AD/ART. Sebab AD/ART dalam hal ini sebagai suatu dasar hukum yang mengikat dengan didasarkan atas kekuasaan atau prinsip kedaulatan yang dianut olehh suatu badan hukum. AD/ART merupakan

¹⁰ Ibid.,278.

¹¹ Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

aturan tertulis yang dibuat oleh suatu badan hukum yang wajib dipatuhi oleh setiap anggota badan hukum.¹²

Konsep AD/ART pada dasarnya mirip dengan prinsip kedaulatan rakyat yang tertera di dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 yang menentukan “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang”. Jika direalisasikan dengan AD/ART Partai Politik, kekuasaan tertinggi serta kedaulatan di dalam partai politik berada ditangan anggota-anggotanya yang dilaksanakan menurut AD/ART. Menurut Jimly Asshiddiqie, prinsip ini adalah prinsip konstitusional (*constitutional state*) yang wajib menjadi budaya di dalam berorganisasi di partai politik.¹³

AD/ART partai politik sendiri terdiri dari aturan bagi seluruh anggota partai politik tentang cara atau bagaimana mengimplementasikan ideologi, visi, dan misi partai di dalam bentuk aktivitas politik.¹⁴ AD/ART partai politik ini sangat penting di dalam menyelenggarakan fungsinya, yaitu sebagai jembatan antar pemerintah dengan rakyat. Hal tersebut menjadi konsekuensi logis dari sistem demokrasi Indonesia yang menggunakan sistem demokrasi perwakilan. Dengan sistem demokrasi perwakilan, partai politik

¹² Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), 16-18.

¹³ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi* (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007), 72.

¹⁴ Else Suhaimi, “Prinsip-Prinsip Umum Rekrutmen Politik Sebagai Landasan Idil Penyusunan Pola Rekrutmen Dalam Ad/art Partai Politik di Indonesia”, *Jurnal Hukum Tri Pantang*, Vol. 7. No. 1 (Juni, 2021), 36.

menjadi kendaraan yang digunakan bagi seseorang yang ingin menduduki kursi di pemerintahan.¹⁵

Secara normatif, AD/ART tidak termasuk dalam peraturan perundang-undangan. Menurut para ahli Feri Amsari menyatakan bahwa AD/ART sifatnya keputusan, tidak dibawah undang-undang, hanya mengikat bagi kader partai.¹⁶ Sedangkan Zainal Arifin menyatakan bahwa kedudukan parpol adalah bukan lembaga negara.¹⁷ Dalam Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011 menyebutkan bahwa AD/ART bukanlah sebuah peraturan perundang-undangan, dan dalam Pasal 8 ayat (1) UU 12/2011 menyebutkan bahwa juga bukan peraturan selain peraturan perundang-undangan. Akan tetapi, apakah dalam cakupan peraturan perundang-undangan hanya terbatas pada Pasal 7 dan Pasal 8 UU 12/2011 semata?.

Telah menjadi pemahaman umum bahwa AD/ART parpol bukan merupakan peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 1 Angka 2 UU 12/2011 terdapat unsur-unsur peraturan perundang-undangan yakni: 1) peraturan tertulis; 2) yang memuat norma hukum; 3) yang mengikat secara umum; 4) dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-

¹⁵ Jimly Asshiddiqie, "Partai Politik dan Pemilihan Umum Sebagai Instrumen Demokrasi", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 3. No. 4 (Desember, 2006), 7.

¹⁶ Rizqo Dzulqornain dan Ridho Hadi Nurriszky, "Pengajuan Pengujian AD/ART Partai Politik di Mahkamah Agung", *Staatsrecht Jurnal Hukum Kenegaraan dan Politik Islam*, Vol.1. No.2 (November, 2021), 171.

¹⁷ Ibid.

undangan. Dari keempat unsur tersebut peraturan perundang-undangan yang setara dengan “syarat” ini, hanya sebagian saja yang dipenuhi AD/ART partai politik. Oleh karena itu muncul pemahaman bahwa AD/ART parpol bukan termasuk peraturann perundang-undangan. Tetapi, sesungguhnya AD/ART parpol telah memenuhi keempat syarat peraturan perundang-undangan tersebut.

Pertama, AD/ART partai politik adalah peraturan tertulis.¹⁸ Pada UU Parpol tidak terdapat keterangan yang secara *litterlijk* mengidentifikasi AD/ART parpol sebagai sebuah peraturan tertulis, tetapi apabila diulas lebih lanjut ciri peraturan tertulis tersebut ditemukan dalam sejumlah pasal. Misal, AD/ART dimuat dalam akta notaris (Pasal 2 ayat (3)), AD/ART dapat diubah dan terhadap hasil perubahan perlu dilakukan pendaftaran (Pasal 5 Ayat (3)), AD/ART memuat ketentuan yang implementatif seperti memuat aturan pergantian kepengurusan parpol (Pasal 23) dan penyelesaian perselisihan partai politik (Pasal 23). Jelaslah bahwa AD/ART lebih dekat dengan ciri peraturan tertulis daripada ciri peraturan tidak tertulis.

Kedua, AD/ART partai politik memuat norma hukum. Berfokus pada teori Hans Kelsen mengenai hierarki norma hukum, suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasarkan norma yang lebih tinggi. Norma yang lebih tinggi juga berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang

¹⁸ Ibid.,182.

lebih di atasnya. Dan seterusnya hingga sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif, yakni norma dasar (*Grundnorm* atau disebut juga *ursprungsnorm*).¹⁹ Dalam pembahasan ini AD/ART parpol merupakan sebuah norma karena dibentuk berdasarkan peraturan yang lebih tinggi yaitu UU parpol.²⁰ Merujuk pada ilmu perundang-undangan, pelimpahan kekuasaan atau kewenangan dari pembentuk UU kepada lembaga lain untuk mengatur lebih lanjut suatu materi muatan UU tertentu disebut dengan delegasi. yang berarti parpol melalui AD/ARTnya mendapat pelimpahan kewenangan secara delegasi untuk mengatur muatan materi yang terkandung dalam UU Parpol.

Ketiga, AD/ART partai politik mengikat secara umum. Rasionalisasinya ditemukan apabila dibandingkan dengan peraturan lain selain yang termasuk dalam jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan dengan AD/ART partai politik. Misalnya peraturan MK, ada yang mengatur internal kelembagaan seperti PMK No. 3 Tahun 2019 tentang Produk Hukum Mahkamah Konstitusi dan PMK No.1 Tahun 2020 tentang Persidangan Mahkamah Konstitusi. Adapula peraturan terkait berjalannya kewenangan MK (*regeling*) seperti PMK No. 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang dan PMK No. 5 Tahun 2018 tentang

¹⁹ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State* (New York: Russel & Russel, 1945), 113.

²⁰ *Ibid.*, 113.

Tahapan, Kegiatan, dan Jadwal Penanganan Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum.

Pengklasifikasian *regeling-intern regel* menjadi petunjuk bahwa peraturan MK (maupun peraturan lembaga/komisi/badan lainnya), mempunyai dua sifat keberlakuan, yaitu pertama berlaku kedalam dan mengikat bagi internal lembaga dan kedua berlaku keluar dan mengikat secara umum bagi siapapun yang akan bersinggungan dengan berjalannya kewenangan dari lembaga. AD/ART parpol juga demikian, mengikat secara umum bagi siapapun yang hendak menjadi kader ataupun hanya sekedar *audiens* dalam program Pendidikan politik yang diselenggarakan partai politik.²¹

Unsur keempat memberikan adanya dua pilihan yakni pertama, peraturan perundang-undangan dibentuk maupun ditetapkan oleh lembaga negara, dan kedua, peraturan perundang-undangan dibentuk maupun ditetapkan oleh pejabat yang memiliki wewenang. kepadanya hal tersebut AD/ART partai politik memenuhi opsi pertama dan juga opsi kedua. Pembahasan terkait dengan opsi pertama diselenggarakan di dalam sub-bab selanjutnya terkait dengan “*constitutional important* partai politik setingkat dengan lembaga negara”. terhadap pilihan kedua, pembentukan AD/ART partai politik dilaksanakan oleh pejabat berwenang yaitu para pembentuk

²¹ Pasal 10 Peraturan Pemerintah No. 83 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 Tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik.

partai politik maupun pengurus partai politik ditingkat pusat. Ada juga kesesuaian pembentukan AD/ART partai politik dengan peraturan perundang-undangan yang terdapat di muatan AD/ART parpoldi akta notaris yang menjadi salah satu syarat didaftarkannya partai pada Kemenkumham.²²

Lebih lanjut terkait dengan pembatasan (*limitation*) hak asasi manusia diartikan sebagai wewenang negara dalam hal membatasi pemenuhan, perlindungan, dan penghormatan hak asasi manusia di dalam suatu keadaan tertentu dengan syarat tertentu. Manfred Nowak menentukan pembatasan HAM secara legal disebut dengan *legally restrict human right*.²³ Pembatasan merupakan wewenang negara dalam hal dibatasinya HAM, tanpa melanggar hak-hak warga masyarakat, di dalam kondisi dan syarat tertentu. Berbeda dengan pengurangan (*derogation*) yang hanya di dapat dalam keadaan darurat, pembatasan maupun *limitation* di dapatkan dengan keadaan aman. Syarat pembatasan sendiri tertuang di dalam ketentuan Pasal 29 ayat (2) Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM), Pasal 12 ayat (3), Pasal 21, dan Pasal 22 ayat (2) Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik (KIHSP), Pasal 70 dan Pasal 73 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, serta Pasal 28 J ayat (2) UUD NRI 1945.

²² Pasal 2 ayat (3) jo. 3 ayat (2) UU No 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

²³ Manfred Nowak, *Introduction to The International Human Rights Regime* (Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2003), 57.

Indonesia sendiri menjamin terpenuhinya HAM yang tertuang pada ketentuan Pasal 28 A-J UUD NRI 1945. Di dalam sepuluh ketentuan tersebut mengatur mengenai hak asasi serta kewajiban yang dipenuhi negara atau warga negara. sebagaimana tidak semua hak sifatnya absolut. Beberapa juga sifatnya fleksibilitas. Yang mana sifat tersebut dimungkinkan dilakukannya pembatasan terhadapnya. Rhona Smith dkk.²⁴ menentukan bahwa semua HAM menjurus pada pembatasan level tertentu yang sengaja dibuat negara untuk warga negaranya. Pembatasan hak warga negara juga menjurus pada kewajiban asasi yang melekat pada rakyat. kewajiban tersebut tertuang di dalam ketentuan Pasal 28 J ayat (2) UUD 1945 yang menentukan “Pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain, dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, ketertiban umum, dalam suatu masyarakat demokratis.”

Adanya partai politik adalah pengejawetan hak yang ada di dalam ketentuan Pasal 28 yang menentukan “Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.” Serta Pasal 28C ayat (2) yang berbunyi. “Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya

²⁴ Rhona K.M. Smith et. al., *Hukum Hak Asasi Manusia* (Yogyakarta, PUSHAM UII, 2008), 51.

dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negara.” kedua pasal yang mengatur hak berparpol berkenaan dengan ketentuan Pasal 28 J ayat (2) UUD 1945.

Negara sebagai penyanggah kewajiban dalam hal ini wajib untuk menjamin terpenuhinya hak berparpol bagi para kader partai. Kader partai sebagai pemangku hak, berhak dalam hal berparpol akan tetapi tetap tunduk pada kewajiban hak asasi sebagaimana pembatasan hak. Negara berhak membatasi hak kader partai sebagaimana dijelaskan tersebut di atas, tertuang dalam ketentuan Pasal 28 J ayat (2). Pembatasan hak kader partai di dalam berparpol adalah upaya negara dalam menyelenggarakan kewajibannya, yakni mengontrol berjalannya fungsi partai politik. pembatasan hak tersebut juga pengejawatan nilai konstitusionalisme berbangsa dan bernegara. Sebagaimana yang dijelaskan sebelumnya, parpol mempunyai peran penting di dalam sistem demokrasi tatanegara. Kontrol negara atas parpol melalui konstitusi ini diperlukan untuk terlaksananya parpol yang tidak melenceng atau tetap pada aturan yang ada.

Salah satu kegiatan di dalam parpol yakni pembentukan serta perubahan AD/ART. Di dalam kegiatan tersebut terdapat benturan kepentingan antar kader-kader partai. Hal tersebut mengakibatkan AD/ART parpol semakin sejalan atau bahkan bertentangan dengan ideologi parpol itu sendiri. Di dalam suatu kondisi, AD/ART tersebut lahir dari proses politik yang bertentangan dengan norma yang lebih tinggi seperti halnya UU Parpol.

Karenanya pengujian AD/ART parpol diperlukan. Adanya pengujian tersebut baik secara formil atau materiil sebagai perwujudan validitas proses politik yang dilakukan para kader partai di dalam pengejawetan hak berparpol. Uji formil dalam hal ini untuk melihat perbuatan maupun kelalaian partai dalam hal proses politik. uji materiil dalam hal ini untuk menilai isi daripada AD/ART yang dibentuk oleh parpol. Pengujian formil serta materiil diselenggarakan untuk memlimitasi aktivitas politik parpol dalam rangka menjamin adanya *due procces of law* yang tertib dan adil.²⁵

Mahkamah Agung adalah satu-satunya lembaga peradilan yang tepat dalam rangka menguji AD/ART parpol. Hal tersebut dikarenakan MA berwenang menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang. AD/ART parpol mempunyai ciri peraturan perundang-undangan, sehingga dapat diuji oleh MA. Konsep tersebut ialah perwujudan konkret dalam hal pelaksanaan kewajiban negara di dalam membatasi hak warga negaranya. Selain daripada itu AD/ART bertujuan untuk memberikan jaminan serta perlindungan hak kepada seluruh kader parpol, bukan sebaliknya dimana AD/ART digunakan untuk kepentingan para penguasa partai. Jalan buntu dalam hal pengujian AD/ART ini perlu dikaji dan dibuka peluang bagi MA untuk melaksanakan *judicial review*.

²⁵ Rizqo Dzulqornain dan Ridho Hadi Nurizky, *Pengajuan Pengujian.....*, 188.

Apabila hal ini diserahkan pada Mahkamah Partai, menurut Rizqo Dzulqornain, Ridho Hadi Nurriszky adalah suatu hal yang tidak tepat karena Mahkamah Partai bukan lembaga yang tepat dalam hal judicial review AD/ART parpol. Hal ini disertai dengan dua alasan yakni:²⁶

1. Mahkamah Partai dibentuk untuk mekanisme awal penyelesaian perselisihan internal partai politik dalam menggantikan proses rekonsiliasi, mediasi, maupun arbitrase. Pengertian sengketa internal dalam hal ini tidak mengalami perubahan seperti halnya yang ada pada lampiran penjelasan ketentuan Pasal 32 ayat (1) UU Parpol menentukan “Yang dimaksud dengan “perselisihan Partai Politik” meliputi antara lain: (1) perselisihan yang berkenaan dengan kepengurusan; (2) pelanggaran terhadap hak anggota Partai Politik; (3) pemecatan tanpa alasan yang jelas; (4) penyalahgunaan kewenangan; (5) pertanggungjawaban keuangan; dan/atau (6) keberatan terhadap keputusan Partai Politik.” lebih lanjut UU Parpol menentukan bahwa bentuk serta susunan Mahkamah Partai sepenuhnya diserahkan pada parpol dalam hal pengaturannya. Sehingga pembentuk UU akan melembagakan Mahkamah Partai sebagai institusi penyelesaian sengketa internal parpol yang selaras dengan kedaulatan internal masing-masing parpol. Untuk itu, penyelesaian sengketa parpol sama sekali tidak dibawah keluar, akan

²⁶ Ibid.,189.

tetapi tuntas oleh parpol melalui alternative penyelesaian sengketa (mediasi, konsiliasi, arbitrase) internal yang berpuncak di Mahkamah Partai.

2. Pengujian norma sendiri adalah jenis kasus yang beda serta tidak termasuk perselisihan parpol sebagaimana yang ada di dalam ketentuan Pasal 32 UU Parpol. Sudah semestinya apabila ada pembentukan AD/ART parpol yang tidak selaras dengan UU Parpol maupun UU lain, serta materi muatan di dalam ayat, pasal, dan/atau bagian dari AD/ART dianggap bertentangan dengan UU Parpol, mahkamah partai dalam hal ini tidak memiliki wewenang untuk mengadilinya. Perselisihan parpol termasuk dalam jenis perkara *contentiosa* yang mempertemukan para pihak yang bersengketa. Selanjutnya adalah pengujian norma yang tidak termasuk perkara *contentiosa*. Sudah seppatutnya keduanya membutuhkan kompetensi pengadilan yang berbeda seta hukum acara yang beda. Dalam hal ini MA adalah satu-satunya lembaga peradilan yang memiliki potensi untuk menguji AD/ART Parpol karena memiliki wewenang untuk menguji peraturan dibawah undang-undang terhadap undang-undang.

B. Tinjauan *Fiqh Siyasah Dusturiyah* Terhadap Gugatan Pengujian AD/ART Partai Demokrat Ke Mahkamah Agung

Fiqh Siyasah ialah suatu konsep yang berguna untuk mengatur ketatanegaraan dalam berbangsa dan bernegara yang mempunyai tujuan untuk mencapai kemaslahatan dan mengantisipasi adanya kemudharatan.

Dalam ruang lingkup *Fiqh Siyāsah* yang membahas mengenai perundang-undangan, politik maupun tata peraturan pemerintah baik terkait kekuasaan maupun penetapan hukum yakni *Siyāsah Dustūriyah*. Maka peninjauan yang berkenaan dengan kewenangan Mahkamah Agung dalam melakukan Judicial Review AD/ART Partai dengan menggunakan sudut ilmu Tata Negara Islam (*Fiqh Siyāsah*). Kewenangan Mahkamah Agung dalam melakukan Judicial Review merupakan permasalahan yang berkaitan dengan konstitusi, lembaga negara dengan kewenangannya, dan berkenaan dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi objek kajian ilmu Hukum Tata Negara. Maka hal itu diselaraskan dengan menggunakan tinjauan *Fiqh Siyāsah* khususnya *Siyāsah Dustūriyah*.

Kewenangan Mahkamah Agung dalam melakukan *Judicial Review* dalam Undang-Undang merupakan bentuk dari kekuasaan dan kaitannya dengan peradilan. Apabila ditinjau menggunakan *Siyāsah Dustūriyah* maka akan lebih dikerucutkan kembali objek kajian mengenai hal tersebut. Dalam pembahasan *Siyāsah Dustūriyah* terdapat konsep kekuasaan dalam sebuah negara yakni salah satunya, *Sultah Qodhā'iyah* (kekuasaan yudikatif), lembaga negara yang menjalankan kekuasaan kehakiman (peradilan). Dalam kekuasaannya terbagi lagi menjadi tiga lembaga yang meliputi *Wilāyah al-Qhadā'* lembaga peradilan umum yang memutuskan perkara antar masyarakat. *Wilāyah al-Hisbah* yakni lembaga yang secara khusus mengawasi dan menekankan ajakan untuk berbuat kebaikan dan mencegah segala bentuk kemungkaran (*amar ma'ruf nahi munkar*). *Wilāyah al-Mazālim*

aparatus negara maupun yang menyangkut penyimpangan khalifah terhadap hukum syara' atau menyangkut ma'na salah satu teks perundang-undangan yang sesuai dengan tabanni (adopsi) khalifah.²⁹ Karena undang-undang itu dapat dikatakan sebagai perintah penguasa, maka memberikan keputusan dalam perkara tersebut artinya memberikan keputusan terhadap perintah penguasa. Dengan maksud perkara tersebut harus dikembalikan kepada Mahkamah Mazālim, atau keputusan Allah dan Rasulnya. Kewenangan seperti ini menunjukkan bahwa peradilan dalam Wilayah al-Mazalim mempunyai putusan yang final.³⁰

Kompetensi absolute yang ada pada *Wilāyah al-Mazālim* yaitu memutuskan perkara-perkara yang tidak mampu diputuskan oleh hakim bahkan para hakim tidak mempunyai kemampuan untuk menjelaskan proses peradilanannya. Seperti ketidakadilan oleh para keraat khalifah, pegawai pemerintahan, dan hakim-hakim sehingga kekuasaan *Wilāyah al-Mazālim* lebih luas dari kekuasaan *al-Qhadā'*.³¹

Lembaga peradilan dalam *Siyāsah* berfungsi untuk menyelesaikan persengketaan dan memutuskan hukum dengan peradilan Allah demi memelihara keseimbangan dan kedamaian dalam masyarakat luas, landasan dan fungsi peradilan adalah terpeliharanya kepastian hukum, peradilan dalam

²⁹ A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fiih, Kaidah-Kaidah Hukum Islam dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah yang Praktis* (Surakarta: Kencana, 2016),250.

³⁰ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah*.....,159.

³¹ Basiq Djalil, *Peradilan Islam*(Jakarta: Amzah, 2019),116.

Siyāṣah memiliki fungsi yang sangat mulia seperti mendamaikan kedua belah pihak yang bersengketa dengan berpedoman pada hukum Allah, menetapkan sanksi dan melaksankannya atas setiap perbuatan yang melanggar hukum.³²

Dalam ketatanegaraan Indonesia Mahkamah Agung tergolong sebagai lembaga kekuasaan kehakiman dalam cabang yudikatif sedangkan dalam *Fiqh Siyāṣah* tergolong sebagai *Wilāyah al-Maẓālim*. Kewenangan Mahkamah Agung ialah menegakkan keadilan salah satunya melakukan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang (*judicial review*). Dengan dilakukannya *judicial review* ini berguna untuk memberikan control normatif terhadap peraturan perundang-undangan yang ada supaya tidak terjadi kesewenang-wenangan pemerintah kepada rakyatnya.

Menurut para ulama fiqh lembaga peradilan merupakan lembaga independen yang tidak akan membedakan pihak bersengketa di hadapan majelis hakim. Berdirinya Mahkamah Agung yang merupakan *qadhial-maẓālim* sebagai lembaga negara, dalam melaksanakan setiap tindakannya harus berdasarkan pada nash al-Qur'an dan as-Sunnah atau peraturan perundang-undangan dalam hukum ketatanegaraan Indonesia.

Peran hakim dalam upaya penegakkan dan pembangunan Hukum Islam merupakan sebuah gambaran dan penjelasan umum tentang perkara

³² Ridwan, *Fiqh Politik, Gagasan, Harapan dan Kenyataan* (Yogyakarta: FH UII Press, 2007),286.

dasar dan posisi relative yang dimiliki oleh masing-masing terkait peran dan fungsi yang dimainkan sesuai ketetapan hukum dan ketatanegaraan yang berlaku. Selain itu lembaga negara atau hakim dalam mengambil keputusan harus berdasarkan pada kemaslahatan umat seperti kaidah fiqh yang berbunyi:

تَصَرَّفُ الْإِمَامُ عَلَى الرَّعِيَةِ مَنْوُطٌ بِالصَّلَاحَةِ

Artinya: Ketetapan atau kebijakan pemerintah (imam) kepada rakyatnya dibangun dengan pertimbangan kemaslahatan.³³

Dalam kaidah tersebut terkandung makna bahwa apapun kebijakan pemerintah selayaknya diperhatikan, karena apabila tidak memperhatikan kemaslahatan rakyat maka keputusan pemerintah tidak akan efektif berlaku. Dalam hal ini pemerintah tidak boleh menciptakan peraturan yang menyebabkan kerugian pada rakyat, oleh sebab itu kebijakan pemerintah harus sejalan dengan kepentingan umum, bukan untuk kepentingan golongan tertentu.³⁴ Selain itu bahwa setiap kebijakan, keputusan hukum, dan peraturan pemerintah harus ditetapkan dengan pertimbangan kemaslahatan. Dalam hal mengenai pengajuan pengujian AD/ART Partai Politik Demokrat terhadap Undang-Undang No.2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik kepada Mahkamah Agung. Yang dilatarbelakangi karena AD/ART dinilai terdapat

³³ Jalaluddin al-Suyuthi, *Asybah wa al-Nazha'ir, Juz'1*(Riyad: Mamlakah al-'Arabiyah al Su'udiyah, 1998), 202.

³⁴ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah.....*, 18.

kekosongan hukum. Pengujian AD/ART terhadap Undang-Undang tidak terdapat peraturan lebih lanjut terkait mekanismenya. Mahkamah Agung adalah satu-satunya lembaga peradilan yang tepat dalam rangka menguji AD/ART parpol. Hal tersebut dikarenakan MA berwenang menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang. AD/ART parpol mempunyai ciri peraturan perundang-undangan, sehingga dapat diuji oleh MA.

Adanya mahkamah partai juga tidak dapat dijadikan suatu lembaga penguji AD/ART partai politik terhadap Undang-Undang. Hal ini disebabkan Mahkamah Partai dibentuk untuk mekanisme awal penyelesaian perselisihan internal partai politik dalam menggantikan proses rekonsiliasi, mediasi, maupun arbitrase. Pengujian norma sendiri adalah jenis kasus yang beda serta tidak termasuk perselisihan parpol sebagaimana yang ada di dalam ketentuan Pasal 32 UU Parpol. Sudah semestinya apabila ada pembentukan AD/ART parpol yang tidak selaras dengan UU Parpol maupun UU lain, serta materi muatan di dalam ayat, pasal, dan/atau bagian dari AD/ART dianggap bertentangan dengan UU Parpol, mahkamah partai dalam hal ini tidak memiliki wewenang untuk mengadilinya. Perselisihan parpol termasuk dalam jenis perkara *contentiosa* yang mempertemukan para pihak yang bersengketa. Selanjutnya adalah pengujian norma yang tidak termasuk perkara *contentiosa*.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pada uraian hasil penelitian di atas maka dapat diambil kesimpulan yang mana sebagai berikut:

1. Dalam pengujian materiil maupun formil AD/ART partai politik Mahkamah Agung adalah satu-satunya lembaga peradilan yang tepat dalam rangka menguji AD/ART parpol. Hal tersebut dikarenakan Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadao undang-undang. AD/ART Parpol mempunyai ciri peraturan perundang-undangan, sehingga dapat diuji oleh MA. Konsep tersebut ialah perwujudan konkret dalam hal pelaksanaan kewajiban negara di dalam membatasi hak warga negaranya. Selain daripada itu AD/ART bertujuan untuk memberikan jaminan serta perlindungan hak kepada seluruh kader parpol, bukan sebaliknya dimana AD/ART digunakan untuk kepentingan para penguasa partai. Jalan buntu dalam hal pengujian AD/ART ini perlu dikasi dan dibuka peluang bagi MA untuk melaksanakan *Judicial Review*.
2. Dalam ruang lingkup *Fiqh Siyāsah* Mahkamah Agung sebagai *Wilāyah al-Mazālim* mempunyai kewenangan untuk menangani perkara kezaliman penguasa terhadap rakyatnya dimana fungsi tersebut Mahkamah Agung melakukan penghentian terhadap proses *Judicial Review* AD/ART Partai Politik sebab tidak terdapat peraturan lebih lanjut terkait mekanismenya.

Setiap kebijakan, keputusan hukum, dan peraturan pemerintah harus ditetapkan dengan pertimbangan kemaslahatan umat. Perselisihan partai politik termasuk dalam jenis perkara *contentiosai* yang mempertemukan para pihak yang bersengketa.

B. Saran

Hendaknya Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden sebagai badan pembentuk undang-undang perlu mengatur terkait dengan kewenangan Mahkamah Agung sebagai lembaga tertinggi kehakiman untuk menguji AD/ART partai politik terhadap undang-undang.



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

DAFTAR PUSTAKA

- Abu Zahrah, Muhammad. *Ushul Fiqh terjemahan Saefullah Ma'shum dkk.*, cet XI, (Jakarta: Pustaka Firdaus. 2008),
- Affandi, Muchtar. *Ilmu-Ilmu Kenegaraan*. Bandung: Alumni, 1971.
- Ali, Achmad. *Menguak Tabir Hukum, Suatu Kajian Filosofi dan Sosiologis*. Jakarta: Gunung Agung, , 2002.
- Angkouw, Kevin. "Fungsi Mahkamah Agung Sebagai Pengawas Internal Tugas Hakim dalam Proses Peradilan". *LexAdminstratum* Vol. II No. 2. 2014.
- Anwary, Ichsan. *Lembaga Negara dan Peyelesaian Sengketa: Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara*. Yogyakarta : Genta Publishing, 2018.
- Arifin, Jaenal. *Jejak Langka Peradilan Agama di Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2013.
- Arkoun, Muhammad. *Nalar Islami Dan Nalar Modern; Berbagai Tantangan dan Jalan Baru* (Jakarta: INIS, 2004)
- Azhary, Tahir. *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya, Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini* .Bogor: Kencana, 2003.
- Aziz, Saiful. "Posisi Lembaga Peradilan Dalam Sistem Pengembangan Hukum Islam" (Skripsi. Fakultas Agama Islam Universitas Wahid Hasyim Semarang, 2016).
- Baqi, Muhammad Fuad Abdul. *al-Lu'lu'wal Maejan*, alih bahasa H. Salim Bahresy.
- Budiardjo, Miriam . *Dasar-Dasar Ilmu Politik* .Jakarta: PT Gramedia Cetakan IX, 1985.
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia, 1982.

- Dahlan, Abdul Aziz. *Ensiklopedi Hukum Islam*. Banjarmasin, Ichtiar Baru van Hoeve: 1996.
- Dicey, A.V. *Introduction to Study of The Law of The Constitution*, Ninth edition. ST. Martin's Street, London: Macmillan And Co, 1952.
- Djalil. *Peradilan Islam* .Jakarta: Amzah, 2019.
- Djazuli, H. A. *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2003.
- _____. *Kaidah-Kaidah Fikih, Kaidah-Kaidah Hukum Islam dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah yang Praktis* . (Surakarta: Kencana, 2016).
- Dzulqornain, Rizqo dan Ridho Hadi Nurriszky. “Pengajuan Pengujian AD/ART Partai Politik di Mahkamah Agung”. *Staatsrecht Jurnal Hukum Kenegaraan dan Politik Islam* Vol. 1. No. 2. 2021.
- Fatmawati. *Hak Menguji (Toetsingrecht) yang Dimiliki Hakim dalam Sistem Hukum Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2005.
- H.I., A Rahman .*Sistem Politik Indonesia*. Jakarta: Graha Ilmu, 2007.
- Hadjon, Philipus M. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*.Surabaya: Bina Ilmu, 1987.
- Hakim, Abdul Aziz . *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*.Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011.
- Hasimi, A. , *Dimana Letaknya Negara Islam*.Surabaya: Bina Ilmu, 1984.
- Huda, Ni'matul dan R. Nazriyah. *Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*. Bandung: Penerbit Nusa Media, 2011.
- Inu, Syafif Kencana. *Sistem Politik Indonesia*. Jakarta: PT. Refika Aditama, 2005.
- Iqbal, Muhammad. *Fiqh Siyasah, Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* . Jakarta: Prenadamedia Group, 2014.

- Isra, Saldi. *Lembaga Negara Konsep, Sejarah, Wewenang, dan Dinamika Konstitusional*. Depok: Raja Grafindo Persada, 2020.
- Jailani, Imam Amrusi . et al., *Hukum Tata Negara Islam* . Surabaya: IAIN Press, 2011.
- Kelsen, Hans. *General Theory of Law and State* .New York: Russel & Russel, 1945.
- Kemenag RI, *Al-Qur'an dan Terjemah*. Jakarta: Maghfiroh Pustaka. 2006.
- Koto, Alaidin. *Sejarah Peradilan Islam*. Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2011.
- Kusumohamidjojo, Budiono . *Ketertiban yang Adil, Problematika Filsafat Hukum*. Jakarta: Grasindo, 1999.
- Lotulung, Paulus Efendi . *Analisa dan Evaluasi Tentang Wewenang Mahkamah Agung dalam Melaksanakan Hak Uji Materil (Judicial Review)* . Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2000.
- M., Manullang, E. Fernando . *Menggapai Hukum Berkedilan Tinjauan Hukum Kodrat dan Antinomi Nilai* . Jakarta: Kompas, 2007.
- Manan, Abdul ,*Perbandingan Politik Hukum Islam & Barat*. Jakarta: Kencana, 2016.
- Manfred Nowak, Introduction to The International Human Rights Regime. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2003.
- Marbun, S.F. "Negara Hukum dan Kekuasaan Kehakiman". *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* No. 9 Vol. 4. 2016.
- Marzuki, Peter Mahmud . *Penelitian Hukum* . Jakarta: Kencana Pernada Media Grup, 2010.
- Marzuki. *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional* .Jakarta: Graha Insani Press, 2019.
- Maududi (al), Abu al-Ala. *Hukum dan Konstitusi Sistem Politik Islam*. (Bandung : Mizan, 1994)

- Mawardi (al), Imam. *Al-Ahkaamus sulthaaniyyah wal-wilaayaatud diiniyyah*. Beirut: Al-Maktab al islami, 1416 H- 1996M.
- MD, Mahfud . *Perdebatan Hukum Tata Negara: Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: Jakarta Pustaka, 2007.
- Mertokusumo, Sudikno. *Bab-bab Tentang Penemuan Hukum* .Bandung: Citra Aditya Bakti, 2013.
- Muchamad, Ali Safa'at . *Pembubaran Partai Politik, Pengaturam dan Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik*. Jakarta : Rajawali pers, 2011.
- Mulyanto, Achmad . “Problematika Pengujian Peraturan Perundang-undangan (judicial review) pada Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi”. *Yustisia* Vol.2, No.1. April, 2013.
- Nugroho, Mohammad Ady . “Kewenangan Constitutiional Review Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Peraturan Perundang-Undangan di Bawah Undang-Undang” (Skripsi, Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Syari'ah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, 2017).
- P., Huntington Samuel .*Tertib Politik di Tengah Pergeseran Kepentingan Massa*. Jakarta: Raja Grafindo, 2003.
- Pasal 10 Peraturan Pemerintah No. 83 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 Tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik.
- Projonodikiro, Wirjono . *Asas-Asas Ilmu Negara dan Politik*. Bandung: PT. Eresco, 1971.
- Pulungan , Suyuti . *Fiqh Siyāsah* .Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997.
- Qamar, Nurul. *Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Demokrasi*. Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2013.
- Rasyid, Abdul. *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Bandung: Citra Adya Bakti, 2006.

- Rato, Domikus . *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*. Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2010.
- Ridwan. *Diskresi Dan Tanggung Jawab Pejabat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Di Indonesia*, Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 2013.
- Ridwan. *Fiqh Politik, Gagasan, Harapan dan Kenyataan*. Yogyakarta: FH UII Press, 2007.
- Rojak, Jeje Abdul . *Hukum Tata Negara Islam*. Surabaya: UINSA Press, 2014.
- Rositawati, Dian. *Seri Bahan Bacaan Kursus HAM untuk Pengacara X Tahun 2005, Materi: Mekanisme Judicial Review*. Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, 2005.
- Rusdin, *Studi Komparatif Kekuasaan Kehakiman Dalam Perspektif Hukum Tata Negara Indonesia Dan Hukum Tata Negara Islam*. (Skripsi---UIN Raden Intan, Lampung, 2018).
- Santoso, Topo . *Membumikan Hukum Pidana Islam*. Jakarta: Gema Insani, 2003.
- Scahmid. *Pemikiran Tentang Negara dan Hukum*. Jakarta: Pembangunan, 1988.
- Shiddiqie (as), Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2011.
- _____. "Partai Politik dan Pemilihan Umum Sebagai Instrumen Demokrasi". *Jurnal Konstitusi* Vol. 3, No. 4. Desember, 2006.
- _____. *Pengujian Formil Undang-Undang di Negara Hukum* . (Jakarta: Konstitusi Press, 2020)
- _____. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007)
- Siahaan, Maurarar. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2015.
- Simanjuntak, Enrico. "Kewenangan Hak Uji Materiil Pada Mahkamah Agung RI". *Jurnal Hukum dan Peradilan* Vol. 2, No. 3. November, 2013.

- Smith, Rhona K.M et, al. *Hukum Hak Asasi Manusia* .Yogyakarta: PUSHAM UII, 2008.
- Soemantri , Sri. *Hak Uji Materil di Indonesia*. Bandung: Alumni, 1997.
- Soemantri, Sri. *.Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia* .Bandung: Bulan Bintang, 1992.
- Strong, C.F.*Modern Political Constitutions*. Londok: The English Language Book Society and Sidgwick & Jackson Limited, 1966.
- Suhaimi, Else. “Prinsip-Prinsip Umum Rekrutmen Politik Sebagai Landasan Idil Penyusunan Pola Rekrutmen Dalam Ad/art Partai Politik di Indonesia”. *Jurnal Hukum Tri Pantang* Vol. 7. No. 1. 2021.
- Sukarjo, Ahmad.*Ensiklopedi Tematis Dunia Islam*. Malang: Ichtiar Baru Van Hoeve: 2002.
- Suyuthi (al), Jalaluddin . *Asybah wa al-Nazha'ir, Juz'1*.Riyad: Mamlakah al-‘Arabiyah al Su’udiyah, 1998.
- Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1996).
- Tamimi (at), A. Hamid S. *Teori Perundang-undangan Indonesia, Suatu Sisi Ilmu Pengetahuan Penguahan Jabatan Guru Besar Tetap pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia*,. Jakarta, 25 April 1992.
- Thalib, Dahlan. *Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Konstitusional*.Yogyakarta: Total Media, 2009.
- Tim Penyusun Fakultas.*Petunjuk Teknis Penulisan Skripsi*. Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014.
- Utrecht, E. *Pengantar Dasar Hukum Indonesi*, (Jakarta: Ichtiar Baru, 1984).
- Wheare, K.C. *Modern Contitution*. New York: Oxford University Pess, 1975.
- Zada, Khamami . *Fiqh Siyasah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*. t. tp: Erlangga, 2008.
- Zainudin, A. Rahman. *Kekuasaan dan Negara, Pemikiran Politik Ibnu Khaldun*.Jakarta: Gramedia, 1992