

Refleksi Kritis Judicial Review AD/ART Partai Demokrat Dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 39 P/HUM/2021

A. Munawar

Magister Ilmu Hukum Universitas Mathla'ul Anwar Banten

Email: campakapasir@gmail.com

Abstract

A new legal breakthrough is when the political party's AD/ART which is actually the political party's constitution as a form of independence, is then sued (Judicial Review) to the Supreme Court because it is assumed to be a legal product whose position is equal to the laws and regulations. It is not as simple as that, interpreting that AD/ART was born from a political party whose position is like a government institution that is given delegative authority by law to make legal products (regeling). The decision of the Supreme Court to reject the judicial review of the AD/ART of a political party is a conclusion. The legal fact of the AD/ART of a political party is not a statutory regulation. Meanwhile, legal products born from government institutions with the authority of delegation or attribution have a different nature, namely the form of regeling and the form of beschiking, universally applicable and not limited to a particular group. Causality towards legal subjects and objects makes them stronger and more solid and obedient in carrying out the direction of political party organizational policies. The state has a big role to play in affirming the conception of the private legal area and the public legal area in relation to the existence of political parties while still upholding the sovereign right of association.

Keywords: Critical Reflection, Judicial Review, AD/ART

Abstrak

Sebuah terobosan hukum baru ketika AD/ART Parpol yang sejatinya adalah konstitusi Parol sebagai bentuk kemandiriannya, kemudian digugat (Judicial Review) ke Mahkamah Agung karena di asumsikan sebagai produk hukum yang kedudukannya dipersamakan dengan Peraturan Perundang-undangan. Tidak sesederhana itu pula, menginterpretasikan bahwa AD/ART lahir dari Parpol yang kedudukannya seperti lembaga pemerintah yang diberikan kewenangan delegatif oleh undang-undang membuat produk hukum (regeling). Putusan Mahkamah Agung menolak atas judicial review AD/ART Parpol adalah konklusi, Fakta hukum AD/ART Parpol bukan merupakan Peraturan Perundang-undangan. Sementara, produk hukum yang lahir dari lembaga pemerintah atas kewenangan delegasi ataupun atribusi memiliki sifatnya berbeda yaitu bentuk regeling dan bentuk beschiking, berlaku secara universal dan tidak terbatas untuk suatu kelompok tertentu. Kausalitas terhadap subjek dan objek hukum menjadikan bertambah kuat dan solid serta taat menjalankan arah kebijakan organisasi Parpol. Negara memiliki peran besar untuk menegaskan konsepsi wilayah hukum privat dan wilayah hukum publik dalam kaitan eksistensi Parpol dengan tetap menjunjung tinggi hak kedaulatan berserikat.

Kata kunci: Refleksi Kritis, Judicial Review, AD/ART

PENDAHULUAN

Gugatan perkara menguji formil dan materil AD/ART Partai Politik (Parpol) merupakan hal baru dalam sejarah hukum Indonesia. tanggal 14 September 2021 Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) Partai Politik Demokrat digugat di Mahkamah Agung, Register Perkara Nomor 39 P/HUM/2021, dengan objek sengketa perkara tersebut yaitu Keputusan Nomor M.H-09.AH.11.01 Tahun 2020 tentang Pengesahan Perubahan AD/ART Partai Demokrat, yang ditetapkan tanggal 18 Mei 2020. Hal tersebut dilakukan Pengacara kondang Prof. Yusri Ihza Mahendra yang di tunjuk sebagai kuasa hukum oleh Muh. Isnaini Widodo eks Ketua DPC Ngawi, Nur Rakhmat Juli Purwanto eks Ketua DPC Bantul, Ayu Palaretins eks Ketua DPC Kabupaten Tegal, dan Binsar Trisakti Sinaga eks Ketua DPC Kabupaten samosir. Yang merupakan representasi kubu Muldoko, dengan dilatar belakangi kisruh internal Parpol tersebut pasca kongres luar biasa kubu muldoko yang tidak mendapat legalitas dari pemerintah.¹

Dalam persoalan diatas, Mahkamah Agung didorong untuk melakukan terobosan hukum baru menguji formil dan materil AD/ART Parpol. Produk AD/ART Parpol bentuk delegasi yang diberikan oleh UU dan dibuat atas perintah undang-undang, prosedur pembentukan dan materi pengaturan AD/ART parpol itu seharusnya tidak bertentangan dengan UU dan UUD 1945. Sementara Mahkamah Partai yang merupakan quasi peradilan internal partai tidak berwenang menguji AD/ART. Begitu juga pengadilan negeri yang berwenang mengadili perselisihan internal parpol tidak berwenang menguji AD/ART.²

Diperlukan telaah yang mendalam soal apakah AD/ART Parpol merupakan bagian dari peraturan perundang-undangan, dalam batasan kewenangan Mahkamah Agung memeriksa dan memutus permohonan judicial review peraturan perundang-undangan.

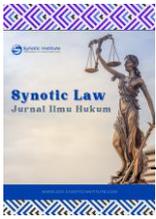
Tujuan peradilan adalah menemukan kebenaran materiil sebagai dasar menegakan keadilan subtansif. Aturan hukum formal dan prosedural dibentuk untuk menjamin adanya kebenaran materiil dan tercapainya keadilan substantif.³

Kewenangan Mahkamah Agung pada pasal 24A ayat (1) amandemen ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan “*Mahkamah Agung berwenang mengadili dan menguji pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang*”. Kewenangan yang sama kemudian dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 20 ayat (2) huruf (b)

¹ Yusril Ihza Mahendra. 2021. *MA Tolak Gugatan Yusril soal AD/ART Partai Demokrat*. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20211109203852-12-718885/ma-tolak-gugatan-yusril-soal-ad-art-partai-demokrat>. diakses pada tanggal 18 November 2021

² Yusril Ihza Mahendra. 2021. *AD/ART Digugat ke MA, Demokrat Tunjuk Yusril Kuasa Hukum* <https://www.republika.co.id/berita/qzwtbv396/adart-digugat-ke-ma-demokrat-tunjuk-yusril-kuasa-hukum> diakses pada tanggal 18 November 2021

³ Janedjri M. Gaffar. 2013. *Hukum Pemilu Dalam Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi*. Konstitusi Perss. Jakarta. h.204



yang juga menyatakan “Mahkamah Agung mempunyai kewenangan menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang.”

Andi Samsan Nganro Juru Bicara Mahkamah Agung mengatakan, AD/ART partai tidak memenuhi unsur sebagai suatu peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 2 dan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang. Karena AD/ART Parpol bukan norma hukum yang mengikat umum, tetapi hanya mengikat internal Parpol yang bersangkutan, Parpol bukan lembaga negara, badan, atau lembaga yang dibentuk oleh undang-undang atau pemerintah atas perintah undang-undang.⁴

Mahkamah Agung dalam Perkara Nomor 39 P/HUM/2021 telah memutus permohonan Junicial review pada 9 November 2021 atas kubu Muldoko lewat pengacara Prof. Yusril Ihza Mahendra, atas putusan tersebut yang pada pokoknya menolak gugatan pemohon, kurang lebih menyatakan “AD/ART Parpol merupakan bukan bagian dari peraturan perundang-undangan dan mahkamah Agung tidak berhak memutus perkara tersebut.” Apakah putusan tersebut menjadi antithesis, bahwa partai memiliki kedaulatan penuh dalam menentukan arah kebijakannya. Peran Mahkamah Parpol atau lembaga pengawas Parpol harus dimaksimalkan agar tetap dapat menjaga marwah setiap Parpol yang sesuai dengan cita-cita dalam Pancasila dan UUD 1945.

Pasca Amandemen UUD 1945 peran konstitusional Parpol sangatlah mendasar, yang mana sebelum perubahan sama sekali tidak menyebut keberadaan Parpol. Pengakuan dan pengaturan parpol dalam UUD 1945 telah menempatkan parpol sebagai salah satu organ konstitusi yang harus menjalankan peran konstitusional yang dimiliki. Peran inilah yang perlu lebih diperhatikan dalam perkembangan demokrasi saat ini.⁵

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik yang telah mengalami perubahan terakhir Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011. Memberikan ruang kepada parpol untuk menentukan arah kebijakan (AD/ART) Parpol secara mandiri namun tetap dalam batas-batas koridor apa yang menjadi cita-cita Pancasila dan UUD 1945. Lalu apakah AD/ART Parpol merupakan bagian dari peraturan perundang-undangan, tentu tidak sesederhana itu menginterpretasikannya.

Pasal 2 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Penyusunan Peraturan Perundang-undangan, menyatakan “yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan di bentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.”

⁴ Andi Samsan Nganro. 2021. *Kandasnya Judicial Review AD/ART Partai Demokrat di Tangan MA*. <https://nasional.kompas.com/read/2021/11/11/06375291/kandasnya-judicial-review-ad-art-partai-demokrat-di-tangan-ma?page=all>. diakses pada tanggal 19 November 2021

⁵ Janendri M Gaffar. 2012. *Demokrasi Konstitusional, Praktek Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*. Konstitusi Press. Jakarta. h.56

METODE PENELITIAN

Penelitian dilakukan dengan metode penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang mengacu pada norma hukum dalam peraturan perundang-undangan dan bahan pustaka (literature). Penelitian yang berhubungan dengan praktik hukum yang menyangkut aspek pembentukan dan penerapan hukum. Sedangkan, pendekatan yang digunakan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan kasus (*legislation approach and case approach*). Pendekatan peraturan perundang-undangan adalah pendekatan yang dilakukan dengan menela'ah norma dalam undang-undang terkait dengan topik penelitian. Sedangkan pendekatan kasus adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara melakukan tela'ah terhadap kasus hukum permohonan judicial review AD/ART Partai demokrat dalam Putusan Mahkamah Agung yang berkekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*).

Dalam penelitian ini juga menggunakan data deskriptif kualitatif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan studi kepustakaan (*library research*), dari berbagai buku, peraturan perundang-undangan dan Putusan MA, situs, serta sebagai pendukung. Data sekunder disajikan data hasil penelitian langsung secara sederhana dan terbatas dengan cara angket dan wawancara (*metode indek tervalidasi*), serta data penunjang lainnya seperti kamus hukum. Setelah melakukan identifikasi, inventarisasi, dan sistematisasi, data tersebut dianalisis secara kualitatif dan disajikan secara deskriptif dengan merefleksikan kontradiksi berkaitan dengan topik penelitian.

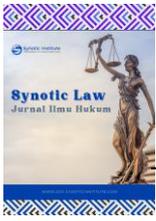
PEMBAHASAN

A. Refleksi Kritis Pemikiran Yusril Ihza Mahendra Dalam Putusan MA Nomor 39 P/HUM/2021

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, merupakan landasan yuridis eksistensi Partai Politik (Parpol). Parpol yang dibentuk dan berdiri atas kehendak individu-individu untuk turut serta berperan aktif membangun bangsa dan negara, atas cita-cita Pancasila dan UUD 1945. Individu-individu yang bersepakat membentuk Parpol dan secara mandiri bebas menentukan arah kebijakan, serta menentukan manajemen dan sistem pengendalian internalnya pada batas-batas yang dilarang. Larangan dalam konsepsi pasal 40 UU Parpol diantaranya penggunaan lambang, tanda gambar yang sama dengan lambang dan simbol negara, kegiatan yang bertentangan dengan UUD 1945, batasan penerimaan dan memberikan sumbangan, komersialisasi, serta larangan menganut ajaran atau faham komunisme/Marxisme-Leninisme.

[Dr. Jamaludin Ghafur](#), Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dalam artikelnya mengutip Katz, 1980. Mengatakan, Parpol sejatinya adalah instrumen penting dalam negara demokrasi. Begitu sakralnya peran Parpol sampai-sampai ada yang berpendapat bahwa demokrasi kontemporer adalah demokrasi partai.⁶

⁶ Jamaludin Ghafur. 2021. *Menguji AD/ART Parpol di Mahkamah Agung*.
<https://law.uii.ac.id/blog/2021/09/29/menguji-ad-art-parpol-di-mahkamah-agung/> diakses pada tanggal 19 November 2021



Setiap orang, warga negara yang telah memenuhi syarat diberikan hak untuk berserikat membentuk Parpol, sepanjang dapat memenuhi yang ditentukan oleh UU Nomor 2 Tahun 2011 tentang perubahan UU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Diantara syarat Parpol yang dibentuk harus memuat AD/ART sebagai yurisdiksi organisasi Parpol itu.

Siapa sangka, AD/ART Parpol sejatinya adalah yurisdiksi yaitu prinsip dasar kedaulatan Parpol, mencakup hak dan kewajiban serta tanggungjawab setiap internal Parpol, serta merupakan kaidah hukum organisasi Parpol yang membentuknya. Diberikan kedaulatan membentuk dan menetapkan ketentuan hukum mengikat didalam organisasinya (*binden aan*). Dikemudian hari digugat (judicial review) karena dianggap merupakan bagian dari peraturan perundang-undangan dan bertentangan dengan undang-undang di atasnya (*lex superior derogate legi inferior*). Suatu terobosan hukum baru, yang dalam kalangan akademik mesti diapresiasi, ditelaah secara komperhensif sehingga menemukan konsep hukum yang empiris.

Gugatan perkara judicial review AD/ADR Partai Demokrat di Mahkamah Agung yang telah diputus dalam perkara Nomor 39 P/HUM/2021. Bagaimana seorang advokat kondang yang juga merupakan ketua Partai Bulan Bintang, mencoba melakukan terobosan hukum baru dengan berpandangan bahwa AD/ART Parpol dapat dikategorikan bagian dari peraturan perundang-undangan yang tidak boleh bertentangan dengan undang-undang di atasnya (jenis, hierarki, dan materi muatan), karena dibuat oleh lembaga (organ) yang diberikan kewenangan dalam pembentukannya.

Membaca halaman 10-11 dalam putusan MA Nomor 39 P/HUM/2021, Yusril Ihza Mahendra mendalilkan. *“Bahwa anggaran dasar dan anggaran rumah tangga partai politik memiliki kedudukan yang utama dalam organisasi partai politik dan menjadi sumber hukum tertinggi bagi anggota dan pengambilan keputusan oleh partai. Namun bukanlah hal yang logis untuk mengatakan bahwa kekuatan hukum tersebut merupakan sesuatu yang terberi (given) seolah-olah turun dari langit, melainkan keberlakuannya secara mengikat merupakan delegasi dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (selanjutnya disebut dengan UU Parpol) sebagai norma hukum yang lebih tinggi. Jika pun dinyatakan bahwa sumber kekuatan hukum tersebut dari kedaulatan anggota partai, maka hal semacam itu pada dasarnya berakar dari hak konstitusional untuk berserikat dan berkumpul yang diberikan oleh UUD NRI 1945. Dengan demikian, pada hakikatnya, anggaran dasar dan anggaran rumah tangga partai politik merupakan entitas yang tidak terpisah dari struktur hierarkis norma hukum di Indonesia, dan oleh sebab itu tepat dan dapat diterima jika disamakan sebagai peraturan perundang-undangan. Selain itu, berdasarkan “doktrin dua wajah” dari Adolf Merkel, menyatakan bahwa suatu norma hukum selalu memiliki dua kedudukan, di mana ia bersumber dari peraturan yang lebih tinggi, sekaligus menjadi dasar bagi aturan yang lebih rendah. Dalam konteks ini, anggaran dasar dan anggaran rumah tangga partai politik bersandar pada UU Parpol*

sebagai peraturan yang lebih tinggi, dan menjadi dasar bagi setiap keputusan dan regulasi partai sebagai aturan yang lebih rendah;⁷

Asumsi diatas bisa jadi dapat dibenarkan, pemikiran yang konstruktif dan sistematis serta sangat logis untuk menjadi bahan pertimbangan bagi Mahkamah Agung untuk melakukan terobosan hukum, dengan rujukan mendasar pasal 8 ayat (1), ayat (2) UU Nomor 11 tahun 2012 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, namun bisa jadi bahwa ketentuan a quo dimaksudkan berlaku pada wilayah hukum publik-privat yang kewenangannya berada dalam ruang lingkup Tata Usaha Negara.

Pemberian kewenangan kepada administrasi negara untuk bertindak atas inisiatif sendiri itu lazim dikenal dengan istilah *freies ermesen* atau *discretionary power*, suatu istilah yang didalamnya mengandung kewajiban dan kekuasaan yang luas. Kewajiban adalah tindakan yang harus dilakukan, sedangkan kekuasaan yang luas itu menyiratkan adanya kebebasan memilih; melakukan atau tidak melakukan tindakan. Bersamaan dengan pemberian kewenangan yang luas untuk bertindak diberikan pula kewenangan untuk membuat instrumen hukumnya.⁸

Freies ermesen merupakan dalam lingkup kewajiban lembaga (administrasi) negara, diluar dari konsep organisasi Parpol. Dalam menentukan arah kebijakan. Parpol merupakan diluar dari organ pemerintah, Kewenangan Parpol dalam membentuk AD/ART. Dimana AD/ART akan menjadi sumir jika diklasifikasikan pada ketentuan pasal 7 UU Nomor 2 tahun 2011 tentang Partai Politik. Berdirinya Parpol sepanjang tidak bertentangan dengan pasal 40 UU Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik. Dalam konsepsi hal-hal rumah tangga internal, mekanisme penentuan pengurus, serta kebijakan lain merupakan hak yang diberikan dan dijamin oleh konstitusi.

BAB XVI LARANGAN Pasal 40

- (1) Partai Politik dilarang menggunakan nama, lambang, atau tanda gambar yang sama dengan:
 - a. bendera atau lambang negara Republik Indonesia;
 - b. lambang lembaga negara atau lambang Pemerintah;
 - c. nama, bendera, lambang negara lain atau lembaga/badan internasional;
 - d. nama, bendera, simbol organisasi gerakan separatis atau organisasi terlarang;
 - e. nama atau gambar seseorang; atau
 - f. yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, atau tanda gambar Partai Politik lain.
- (2) Partai Politik dilarang:
 - a. melakukan kegiatan yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan peraturan perundangundangan; atau

⁷ Putusan Mahkamah Agung Nomor 39 P/HUM/2021, tanggal 9 November 2021

⁸ Ridwan HR. 2011. *Hukum Administrasi Negara*. PT. Rajagrafindo Persada. Jakarta. h.15-16

- b. melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan dan keselamatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- (3) Partai Politik dilarang:
 - a. menerima dari atau memberikan kepada pihak asing sumbangan dalam bentuk apa pun yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan;
 - b. menerima sumbangan berupa uang, barang, ataupun jasa dari pihak mana pun tanpa mencantumkan identitas yang jelas;
 - c. menerima sumbangan dari perseorangan dan/atau perusahaan/badan usaha melebihi batas yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan;
 - d. meminta atau menerima dana dari badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, dan badan usaha milik desa atau dengan sebutan lainnya; atau
 - e. menggunakan fraksi di Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota sebagai sumber pendanaan Partai Politik.
- (4) Partai Politik dilarang mendirikan badan usaha dan/atau memiliki saham badan usaha
- (5) Partai Politik dilarang menganut dan mengembangkan serta menyebarkan atau paham komunisme/Maxisme-Leninisme

Selain daripada itu, ada yang luput dan jarang dibahas dalam literatur akademis atau pun praksis, yaitu implementasi peran pengawasan atas pelaksanaan UU Parpol. Sudah semestinya harus berjalan efektif, sehingga eksistensi Parpol dapat sesuai dengan yang dicita-citakan konstitusi bangsa.

BAB XVIII PENGAWASAN

Pasal 46

Pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-Undang ini dilakukan oleh lembaga negara yang berwenang secara fungsional sesuai dengan undang-undang.

Sedangkan Jenis, hierarki, dan materi muatan peraturan perundang-undangan eksplisit dalam ketentuan pasal 7 ayat (1) dan ditegaskan pada ayat (2) UU 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, jelas memiliki limitatif.

Pasal 7

- (1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:
 - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
 - c. Undang-undang?Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;
 - d. Peraturan Pemerintah;
 - e. Peraturan Presiden;
 - f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
 - g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Ayat (1) diatas dipertegas oleh ayat (2)

(2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud ayat (1).

Penjelasan, (dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan “hierarki” adalah penjenjangan setiap jenis Peraturan Perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa Peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.)

Dari interpretasi di atas AD/ART Parpol dapat kita maknai jelas bukanlah bagian dari peraturan perundang-undangan. UU Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik. Memberikan kedaulatan untuk menentukan arah kebijakan, menentukan mekanisme sistem internalnya, jika pun dianggap tidak sejalan mekanisme internal lah yang berwenang untuk melakukan perubahan, penghapusan, atau penyesuaian.

BAB VI HAK DAN KEWAJIBAN Pasal 12

Partai Politik berhak:

- a. memperoleh perlakuan yang sama, sederajat, dan adil dari negara;
- b. mengatur dan mengurus rumah tangga organisasi secara mandiri;

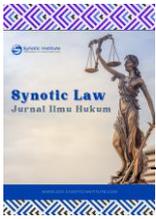
BAB VII KEANGGOTAAN DAN KEDAULATAN ANGGOTA Pasal 14

- (1) Warga negara Indonesia dapat menjadi anggota Partai Politik apabila telah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah kawin.
- (2) Keanggotaan Partai Politik bersifat sukarela, terbuka, dan tidak diskriminatif bagi warga negara Indonesia yang menyetujui AD dan ART.

Pasal 15

- (1) Kedaulatan Partai Politik berada di tangan anggota yang dilaksanakan menurut AD dan ART.
- (2) Anggota Partai Politik mempunyai hak dalam menentukan kebijakan serta hak memilih dan dipilih.
- (3) Anggota Partai Politik wajib mematuhi dan melaksanakan AD dan ART serta berpartisipasi dalam kegiatan Partai Politik

Ciri-ciri peraturan perundang-undangan menurut hasil penelitian dari de Commissie Wetgevingsvraagstukken, yang dikutip oleh Ridwan HR (2011) dalam bukunya *Hukum Administrasi Negara*. bahwa peraturan yang mengikat umum haruslah suatu peraturan yang memiliki sifat umum. Peraturan yang hanya berlaku untuk peristiwa konkrit atau yang ditujukan pada orang-orang yang disebutkan satu persatu,



tidak memenuhi syarat sebagai peraturan perundang-undangan, atau peraturan umum, yang lahir atas dasar sudut pandang penilaian (peraturan kebijakan). Keumuman peraturan perundang-undangan berkenaan dengan wilayah dimana peraturan itu berlaku. Tipe ideal suatu peraturan perundang-undangan yang mengikat umum tidak hanya berlaku pada tempat tertentu, tapi berlaku pada lingkungan yang lebih luas atau “dimana-mana”. Keumuman peraturan berkaitan pula dengan waktu dimana peraturan itu berlaku. Tipe ideal peraturan perundang-undangan tidak hanya berlaku untuk waktu tertentu, tetapi berlaku untuk masa yang lebih panjang atau berlaku untuk waktu yang tidak tertentu. Selanjutnya peraturan adalah umum untuk setiap orang. Tipe ideal peraturan perundang-undangan tidak hanya berlaku pada subjek hukum tertentu, tetapi ditujukan pada kelompok yang lebih besar orang atau pada setiap orang. Sifat umum (peraturan perundang-undangan), tampak pula pada berulang-ulangnya penerapan peraturan. Tipe ideal peraturan perundang-undangan tidak hanya diterapkan pada satu situasi khusus, tetapi pada sejumlah keadaan yang tidak tertentu.⁹

Pandangan yang disampaikan Ahli Prof. Dr. Abdul Gani Abdullah, S.H., M.H. sebagaimana dikutip dalam permohonan judicial review (Putusan MA Nomor 39 P/HUM/2021), yang menjadi landasan teoritis Yusril Ihza Mahendra, menjelaskan “ketika sebuah undang-undang mempunyai norma yang menghendaki pengaturan lebih lanjut di dalam peraturan pemerintah, dan pengaturan itu terjadi maka pertanyaannya adalah apakah norma di dalam peraturan pemerintah itu sudah atau belum sesuai dengan kehendak undang-undang yang memerintahkannya”

Pandangan ahli diatas tidak memberikan gambaran secara spesifik, apakah produk peraturan Parpol (AD/ART) bagian dari sebuah norma yang lahir dipersamakan dengan peraturan perundang-undangan, lalu apa mungkin kelembagaan dan kewenangannya dapat dipersamakan antara lembaga pemerintah dengan non pemerintah (organisasi parpol) serta dipersamakan pada acara penyelesaiannya ketika norma yang dilahirkan tidak sejalan. AD/ART Parpol sebuah norma produk dari/dan untuk anggota yang ada didalamnya, dibuat, diubah, di sesuaikan melalui forum tertinggi (kongres, munas), mengikat untuk kepentingan mereka didalamnya. Perubahan AD/ART Parpol mesti di verifikasi dan mendapat pengesahan dari Menteri Hukum dan HAM dan dituangkan dalam keputusan (*Beschikking*), baru di umumkan dalam Berita Negara.

Jimly Assiddiqie menyatakan bahwa produk keputusan digugat melalui peradilan tata usaha negara, sedangkan produk peraturan diuji (*Judicial review*) langsung ke Mahkamah agung atau kalau untuk undang-undang diuji ke Mahkamah Konstitusi. Perbedaan antara keputusan dengan peraturan sebagai berikut:¹⁰

⁹ HR, Ridwan. 2011. *Hukum Administrasi Negara*. PT. Rajagrafindo Persada. Jakarta. h.132-133

¹⁰ Jimly Assiddiqie. 2012. *Perbedaan Keputusan dengan Peraturan*.

<https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt4f0281130c750/perbedaan-keputusan-dengan-peraturan> diakses pada tanggal 23 November 2021

Keputusan (<i>beschikking</i>)	Peraturan (<i>regeling</i>)
Selalu bersifat <i>individual and concrete</i> .	Selalu bersifat <i>general and abstract</i> .
Pengujiannya melalui gugatan di peradilan tata usaha negara.	Pengujiannya untuk peraturan di bawah undang-undang (<i>judicial review</i>) ke Mahkamah Agung, sedangkan untuk undang-undang diuji ke Mahkamah Konstitusi.
Bersifat sekali-selesai (<i>enmahlig</i>).	Selalu berlaku terus-menerus (<i>dauerhaftig</i>).

Dari penjelasan tabel diatas, nampaklah konstuksi prodak hukum yang lahir dari suatu lembaga, dan bagaimana cara penyelesaiannya.

Fakta hukum atas interprestasi Yusril Ihza Mahendra yang menyatakan bahwa AD/ART Parpol dapat dipersamakan dengan peraturan perundang-undangan dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 39 P/HUM/2021, tanggal 9 November 2021 dalam pertimbangannya menyatakan AD/ART tidak memenuhi unsur sebagai suatu peraturan perundang-undangan, dengan alasan-alasan pertimbangan:

- AD ART Parpol bukan norma hukum yang mengikat umum, tetapi hanya mengikat internal partai politik yang bersangkutan;
- Parpol bukanlah lembaga negara, badan atau lembaga yang dibentuk oleh Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang;
- tidak ada delegasi dari undang-undang yang memerintahkan partai politik untuk membentuk peraturan perundang-undangan

selain itu Mahkamah Agung menjelaskan bahwa peraturan perundang-undangan setidak-tidaknya harus memenuhi unsur-unsur tertulis, yaitu:

- merupakan peraturan tertulis;
- memuat norma hukum yang bersifat umum. Artinya alamat (adresat) norma hukum tersebut ditujukan untuk umum (orang banyak), bukan kepada seseorang, beberapa orang atau banyak orang yang tertentu;
- dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang;
- proses pembentukannya melalui prosedur yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan; dan
- ada perintah atau delegasi dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;

Fakta hukum bahwa Parpol bukanlah lembaga negara, dan tidak ada delegasi dari undang-undang yang memerintahkan partai politik untuk membentuk peraturan perundang-undangan. Dapat di interprestasikan bahwa parpol bukanlah kekuasaan administrasi negara dalam bidang legislasi.

E. Utrecht, dikutip Ridwan HR, 2011. Dalam bukunya Hukum Administrasi Negara. Menyebutkan kekuasaan administrasi negara dalam bidang legislasi ini meliputi; *pertama*,

kewenangan untuk membuat peraturan atas inisiatif sendiri, terutama dalam menghadapi soal-soal genting yang belum ada peraturannya, tanpa bergantung pada pembuat undang-undang pusat; *kedua*, kekuasaan administrasi negara untuk membuat peraturan atas dasar delegasi. Karena pemuat undang-undang pusat tidak mampu memperhatikan tiap-tiap soal timbul dan karena pembuat undang-undang hanya dapat menyelesaikan soal-soal yang bersangkutan dalam garis besarnya saja dan tidak dapat menyelesaikan tiap detil pergaulan sehari-hari, maka pemerintah diberikan tugas menyesuaikan peraturan-peraturan yang diadakan pembuat undang-undang pusat dengan keadaan yang sungguh-sungguh terjadi di masyarakat; *ketiga*, *droit fonction*, yaitu kekuasaan administrasi negara untuk menafsirkan sendiri berbagai peraturan, yang berarti administrasi negara berwenang mengoreksi (*corrigeren*) hasil pekerjaan pembuat undang-undang.¹¹ apa yang disampaikan Utrecht ditujukan kepada kekuasaan administrasi negara yang secara eksplisit diberikan wewenang membentuk peraturan perundang-undangan.

Paradigma hukum baru dalam gugatan AD/ART Partai Demokrat yang dimunculkan oleh Yusril Ihza Mahendra, membuka wahan berfikir baik akademisi atau pun praktisi. Paradigma hukum baru dalam persepektif penulis ialah sebagai gerakan pembaharuan hukum, walaupun penulis sendiri tidak sependapat jika Parpol dikategorikan sebagai bagian dari lembaga administrasi pemerintah dan produk hukumnya disetarakan dengan peraturan perundang-undangan. Kedepan, perlu ada suatu mekanisme pengintegrasikan dalam pembangunan hukum menyangkut masalah ini dan agar tidak terjadi konflik-konflik sosial yang bisa muncul, dari munculnya konflik internal Parpol.

Apabila telah ditemukan skema yang jelas, selanjutnya adalah tahap untuk meracik bahan dasar yang tersedia agar proses pembangunan dapat berjalan selaras dan serasi serta lebih fokus terhadap masalah substansial. Oleh karena itu perlu ada suatu mekanisme pengintegrasian, bahwa pembangunan hukum harus mencakup (*serbameliputi*) tiga aspek, yang secara simultan berjalan melalui langkah-langkah strategis, mulai dari perencanaan pembuatan aturan (*legislation planning*), proses pembuatannya (*law making process*), sampai kepada penegakan hukum (*law enforcement*) yang dibangun melalui kesadaran hukum (*law awareness*) masyarakat. Perlu adanya persepsi dan pola yang dapat mengarahkan gerakan pembaharuan itu. Pola itu apa yang dijelaskan oleh Thomas Kuhn sebagai “paradigma.” Menurut Like Wilardjo bahwa paradigma merupakan *ordering belief frame work*, kerangka keyakinan dan komitmen para intelektual. Harus diakui ini merupakan pedoman penting bagi arah pembangunan hukum kita, karena beragamnya cara pandang (*paradigm*) dengan sendirinya akan memiliki implikasi tersendiri terhadap praktek penegakan hukum, bisa positif tapi fakta menunjukkan perselisihan telah mengarah kepada citra hukum yang negatif dan tidak sehat. Paradigma inilah yang akan membimbing dan mengarahkan gerak pembangunan hukum sebagaimana dikatakan oleh A.F. Chalmers,

¹¹ Ridwan HR. 2011. *Hukum Administrasi Negara*. PT. Rajagrafindo Persada. Jakarta. h.15-16

bahwa paradigma menetapkan standar pekerjaan yang sah di dalam lingkungan yang dikuasai ilmu. Ia akan mengkoordinasikan dan memimpin aktivitas pemecahan teka-teki.¹²

Perbedaan paradigma dapat mengakibatkan konflik nilai hukum. Menurut Bustanul Arifin, dikutip Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, 2008. Dalam bukunya Dasar-Dasar Politik Hukum menjabarkan konflik-konflik hukum mengandung arti konflik-konflik nilai-nilai sosial budaya yang timbul secara wajar. Kalau ada pertemuan antara dua atau lebih sistem nilai yang asing bagi suatu masyarakat, akan selalu selesai dengan wajar. Karena setiap masyarakat mempunyai daya serap dan daya penyesuaian terhadap konflik-konflik sistem nilai tersebut. Namun, kalau konflik sistem nilai itu ditimbulkan dengan sengaja dan kadang-kadang secara artifisial sesuai dengan kebutuhan politik kolonial waktu itu, sulitlah menghapuskan konflik-konflik itu secara memuaskan. Itulah sebabnya kita di Indonesia “dalam tahap pembangunan hukum nasional” masih dalam tahap mencari-cari konsep hukum nasional yang akan benar-benar dapat menunjang segala usaha serta harapan bangsa yang sedang membangun.¹³

Kausalitas Terhadap Parpol di Daerah

Dalam persoalan baru yang timbul, dalam sejarah kepartaian baru kali ini muncul gugatan uji materil dan formil AD/ART Parpol di Mahkamah Agung. Dengan munculnya persoalan itu dampak apa yang terjadi kemudian kepada internal Parpol. Rasa penasaran penuli menuntut untuk mencari tau langsung kausalitas yang timbul kepada pengurus DPC Partai Demokrat. Karena keterbatasan waktu untuk menyelesaikan penulisan ini, obyeknya lebih di persempit yaitu berada di Kabupaten Pandeglang. Metode yang digunakan yaitu wawancara dan kuesioner (*metode index tervalidasi*). Dengan lokus penelitian di DPC Partai Demokrat Kabupaten Pandeglang, fokus penelitian ini Mengenai kausalitas gugatan AD/ART Partai Demokrat dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 39 P/HUM/2021.

AD/ART Partai Demokrat mengalami perubahan, yang ditetapkan tanggal 18 Mei 2020 dengan Keputusan Menteri Hukum dan HAM Nomor M.H-09.AH.11.01 Tahun 2020 tentang Pengesahan AD/ART Partai Demokrat. Diantara perubahan tersebut merupakan perampingan kepengurusan.

Ketua DPC Partai Demokrat:

Mengetahui, adanya perampingan struktur kepengurusan baik di DPP, DPD dan PAC, yang mana dalam AD/ART yang baru ini penambahan struktur baru yaitu badan komunikasi strategis (bakomstra) cabang dan direktur eksekutif cabang.

Direktur Eksekutif Cabang DPC PD Kab. Pandeglang:

AD/ART tidak ada yang membebani, bahkan ada perkuatan-perkuatan, makin solid. Pada saat kongres semua dukungannya ke AHY. Dalam rapat diputuskan bahwa AHY adalah ketum. Sampai detik itu pun tidak ada yang menolak

¹² Otje Salman. 2013. *Teori Hukum, Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*. PT. Rafika Aditama. Jakarta. h.154

¹³ Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari. 2008. *Dasar-Dasar Politik Hukum*. PT. Rajagrafindo Persada. Jakarta. h.67

Dampak psikologi yang dirasakan oleh kader DPC Partai Demokrat di tingkatan Kabupaten Pandeglang dengan adanya gugatan judicial review terhadap partainya, ternyata menjadi motivasi dan membentuk soliditas untuk mempertahankan hasil kongres. Walau demikian pada tingkatan pengurus di bawah merasa heran menyangkut AD/ART dipandang sebagai wilayah privat seperti partai-partai yang lain. AD/ART dibuat dari dan untuk internal parpol dimana yang bukan anggota Parpol tidak terikat didalamnya. Tidaklah mesti diherankan adanya sesuatu paradigma baru menyangkut konstruksi hukum karena memang terus berkembang.

Ketua DPC Partai Demokrat:

Semakin solidnya para kader untuk mempertahankan hasil kongres partai demokrat tahun 2020. Yang secara aklamasi seluruh peserta mendukung AHY untuk menjadi ketum.

Direktur Eksekutif Cabang DPC PD Kab. Pandeglang:

Kami kaget ko AD/ART kami di gugat, ini adalah wilayah privat partai siapa pun termasuk demokrat, karena ad art dibuat dibikin oleh kami, dari kami, untuk kami. Tidak ada sesuatu yang melanggar, semua normatif.

“anggaran dasar, anggaran rumah tangga partai mengikat tidak keluar, mengikatnya ke diri sendiri ke dalam. Tida ada impaknya ad/art partai itu dengan situasi orang luar, karena hanya berlaku untuk anggota partai itu sendiri saja mengikatnya disitu.”

Kepatuhan kader dalam mengimplementasi AD/ATR dipandang bukan sesuatu hal yang membebaskan di internal mereka, perubahan-perubahan yang dianggap perlu di justifikasi sebagai legitimasi untuk memperkokoh kedudukan organisasi. Sementara, permasalahan yang timbul di internal Parpol terdapat mekanisme penyelesaiannya, sesuai kaidah organisasi. Bagi kader Parpol yang tidak Patuh memiliki konsekwensi sesuai yang berlaku di internal.

Ketua DPC Partai Demokrat:

Adanya perubahan struktur pengurus DPC, yang mana perubahan tersebut semakin memperkokoh dan memperkuat kedudukan DPC

Direktur Eksekutif Cabang DPC PD Kab. Pandeglang:

Ada mekanisme penyelesaian internal yaitu Mahkamah Partai Politik, pelanggaran AD/ART berlaku untuk semua kader dan pengurus, dann harus siap dengan konsekwensi itu.

Putusan Mahkamah Agung yang menolak gugatan judicial review AD/ART Partai Demokrat, menjadi pembuktian bahwa AD/ADT Parpol merupakan bukanlah bagian dari peraturan perundang-undangan. Sekali pun penulis tidak sefaham dengan konstruksi hukum Yusri dalam permohonan gugatannya, namun seiring perkembangan politik dan peran Parpol yang sangat strategis, tata hukum ini lah yang harus di pertegas, bagaimana pembangunan hukum nasional dimasa yang akan datang direduksi agar tidak terjadi otoriterianisme dalam Parpol dengan tidak mengesampingkan kemandirian Parpol itu sendiri.

Menjadi angin segar bagi Partai Demokrat atas Putusan Mahkamah Agung, dan anggapan mereka bahwa kelaziman dalam tatanan Parpol kalau pun ada yang tidak sesuai bukanlah di ranah Mahkamah Agung yang memiliki kewenangan untuk itu namun secara internal dengan mekanisme yang telah ditentukannya.

Ketua DPC Partai Demokrat:

Apresiasi kepada pemerintah dalam hal ini Mahkamah Agung yang dengan tegas menganggap AD-ART adalah hak partai itu sendiri

Direktur Eksekutif Cabang DPC PD Kab. Pandeglang:

Objeknya Bukan hadir produk putusan suatu lembaga negara, yang bisa di yudisial, karena AD/ART partai itu bisa di judisialisasi oleh anggotanya sendiri di forum kongres, adanya berubah-berubah pasal adanya di forum kongres, dimana dalam kongres ada satu perjalanan dalam kongres menjadi satu kesatuan hasilnya termasuk walaupun ada perubahan ad partai, dibagi komisi, pembahasan tentang ketua umum, proker, ada art adanya perubahan atau tidak mengikuti perkembangan jaman.

Bisa jadi oligarki Parpol memang nampak, dan bisa terjadi di semua Parpol. Fakta itu seperti yang kita ketahui bersama dapat dilihat di beberapa Parpol apalagi pada posisi jabatan ketua umum, seperti Demokrat, PDIP, Gerindra, PBB, serta beberapa partai lain. Terlepas pada itu semua kepemimpinan setiap organisasi Parpol memiliki identitas, figur dan entitas sendiri-sendiri. Seperti, bagaimana kader Partai Demokrat di daerah memandang Pimpinan Pusatnya, melaksanakan kebijakan-kebijakan Parpol.

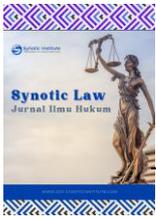
Ketua DPC Partai Demokrat:

Sangat baik, tidak ada yang membebankan kami di daerah, mendidik disiplin untuk lebih loyal kepada partai Demokrat dan ketua umum hasil kongres-V, 2020.

Direktur Eksekutif Cabang DPC PD Kab. Pandeglang:

Kewenangan sudah diatur, contoh misalnya kita bicara konteks pileg aja (pemilu legislatif) bahwa yang menentukan nomor urut calon, yang menentukan seleksi calon siapa yang lolos ditentukan oleh DPC, struktur kepengurusan DPC setelah muscab tim formatur yang menentukan struktur itu di daerah tidak ada intervensi baik dari provinsi atau pun pusat.

Nilai-nilai norma (AD/ART) sebuah kelompok organisasi berikut didalamnya Parpol, yang merupakan sebuah kelompok sudah semestinya patuh terhadap prosedur. Prosedur merupakan norma-norma yang mengatur perlakuan, struktur, dan proses sosial. Karenanya prosedur semestinya sejalan dengan nilai kelompok dan individu anggotanya. Keadilan prosedur menurut prinsipnya adalah kesesuaian antara nilai-nilai kelompok dengan prosedur kelompok, keadaan ini mesti tercipta. Oleh karena itu, dari sisi anggota kelompok, keadilan ini berpengaruh pada penilaian terhadap pimpinan dan lembaga. Keharusan menciptakan hubungan yang searah antara penilaian terhadap keadilan dengan penilaian terhadap



kelompok, sehingga pemimpin atau penguasa juga akan menekankan pentingnya kepatuhan terhadap prosedur bagi anggota kelompoknya.

Lind dan Tyler (1988) dikutip Faturochman, 2002 dalam bukunya *Keadilan Persepektif Psikologi*, menerangkan ada dua elemen penting yang mengarahkan pikiran dan perilaku individu dalam kelompok, organisasi, dan masyarakat. *Pertama* adalah identitas kelompok. Setiap kelompok memiliki identitas sendiri. Identitas inilah yang membedakan satu kelompok dengan kelompok lainnya. *Kedua* adalah prosedur kelompok. Prosedur-prosedur dalam kelompok mengatur kewenangan, proses-proses sosial, dan aktivitas-aktivitas di dalam kelompok. Identitas kelompok menunjukkan bentuk luar dari kelompok, sedangkan prosedur menampilkan sisi dalam kelompok.¹⁴

Kewajiban dan hak kolektif (korporasi/organisasi) yang dipahami sebagai *juristic person* memiliki kewajiban memperhatikan perilaku tertentu. Kelsen dikutip Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at (2006) dalam bukunya *Teori Hans Kelsen, Tentang Hukum* bahwa *juristic person* adalah hak individu-individu yang perbuatannya diatur oleh *partial legal order* yang membentuk komunitas sebagai person. Hak tidak dilakukan oleh individu berdasarkan keinginan mereka, tetapi berdasarkan ketentuan korporasi. Mereka memiliki hak tetapi hak kolektif. Suatu hak *juristic person* adalah hak kolektif dari individu yang perbuatannya diatur oleh *partial legal order*.¹⁵

Nilai kebebasan yang harus di realisasikan oleh hukum ini mengakibatkan adanya pembatasan terhadap tugas-tugas negara yaitu menyelenggarakan kesejahteraan umum, sehingga dalam melaksanakan tugas tidak melanggar nilai kebebasan. Kesejahteraan umum adalah syarat-syarat atau kondisi-kondisi yang perlu disediakan oleh negara yang disediakan oleh masyarakat, sehingga individu-individu, keluarga-keluarga dan kelompok-kelompok dapat memanfaatkannya untuk mencapai kesejahteraan masing-masing, negara sendiri tidak boleh secara langsung mensejahterakan rakyatnya, melainkan membantu orang untuk mencapai sejahtera. Yang dapat merasakan kesejahteraan masing-masing itu hanya yang bersangkutan. Negara tidak memiliki kemampuan untuk merasakan kesejahteraan masing-masing itu.¹⁶

Menurut logemann "*In zijn sociale verschijningsvorm is de staat organisatie, een verband van functies. met functies is dan bedoeld; een de staat, amt. de staat is amtenorganisatie*" (dalam bentuk kenyataann sosialnya, negara adalah organisasi yang berkenaan dengan berbagai fungsi. Yang dimaksudkan dengan fungsi adalah lingkungan kerja yang terperinci dalam hubungannya secara keseluruhan. Fungsi-fungsi ini dinamakan jabatan. Negara adalah organisasi jabatan). "*een amt is een instituut met eigen werkking waaraan bij de instelling duurzaam en welomschreven taak en bevoegdheden zijn verleend*" (jabatan adalah suatu lembaga dengan lingkup pekerjaan sendiri yang dibentuk

¹⁴ Faturochman. 2002. *Keadilan Persepektif Psikologi*. Unit Penerbitan Fakultas Psikologi UGM dengan Pustaka Pelajar. Yogyakarta. h.29

¹⁵ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at. 2006. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Konstitusi Press. Jakarta. h.90

¹⁶ Muhammad Erwin. 2013. *Filsafat Hukum, Refleksi Kritis Terhadap Hukum*. PT. Rajagrafindo Persada. Jakarta. h.55

untuk waktu lama dan kepadanya diberikan tugas dan wewenang). Selanjutnya, menurut Bagirmanan jabatan adalah lingkungan pekerjaan tetap yang berisi fungsi-fungsi tertentu yang secara keseluruhan mencerminkan tujuan dan tata kerja suatu organisasi. Negara berisi berbagai jabatan atau lingkungan kerja tetap dengan berbagai fungsi untuk tujuan negara. Dengan kata lain, jabatan adalah lingkungan pekerja tetap (*kring van vaste werkzaamheden*). Yang diadakan dan dilakukan guna kepentingan negara. Jabatan itu bersifat tetap, sementara pemegang jabatan (*ambtsdrager*) dapat berganti-ganti. F.C.M.A. michiels mengatakan, "*het ambtt blijft, de ambtsdragers wisselen (als gevolg van veriezingen of benoeming)*" yakni jabatan itu tetap, para pejabat berganti-ganti (sebagai akibat pemilihan atau pengangkatan).¹⁷

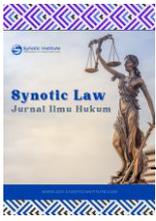
KESIMPULAN

Penelitian ini telah berupaya untuk menguraikan sudut pandangan berbeda atas sebuah pandangan baru yang berpandangan AD/ART Partai dapat dipersamakan dengan peraturan perundang-undangan (dalam Putusan MA Nomor 39 P/HUM/2021). Meskipun memiliki alasan yang konstruktif, secara yuridis dalam UU 15 tahun 2019 tentang perubahan UU 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Yang mana jenis, hierarki, dan materi muatan peraturan perundang-undangan eksplisit dalam ketentuan pasal 7 ayat (1) dan ditegaskan pada ayat (2), jelas memiliki limitatif. Maka dapat ditarik kesimpulan. *Pertama*, AD/ART Parpol lebih bersifat individual kongkrit berlaku dan diperuntukan dalam internal partai itu sendiri, legalitas hukum dari AD/ART Parpol ialah keputusan Menteri (*beschikking*) yang bersifat sekali-selesai (*enmahlig*), jika memiliki pertentangan pengujian gugatannya berada di peradilan Tata Usaha Negara. Sedangkan peraturan bersifat general dan abstrak, sifatnya selalu berlaku terus menerus (*dauerhaftig*), yang pengujiannya untuk peraturan di bawah undang-undang (*judicial review*) ke Mahkamah Agung, sedangkan untuk undang-undang diuji ke Mahkamah Konstitusi.

Kedua, AD/ART Parpol bukan merupakan produk lembaga administrasi negara, yang produk hukumnya tidak dapat dipersamakan dengan peraturan perundang-undangan dan bukan bagian dari heirarki peraturan perundang-undangan, disamping itu Parpol yang merupakan organisasi Politik bukan merupakan lembaga yang dapat dipersamakan dengan lembaga administrasi pemerintahan yang diberikan kewenangan delegatif untuk membuat Peraturan perundang-undangan.

Sejalan dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor 39 P/HUM/2021, didalamnya menjadi fakta hukum bahwa tafsir Mahkamah Agung telah menegaskan AD/ART Parpol bukan merupakan ruang lingkup peraturan perundang-undangan dan bukan bagian dari norma hukum yang lahir dari lembaga yang diberikan kewenangan. Namun, terlepas dari pada itu perkara judicial rievew AD/ART Parpol di Mahkamah Agung, dapat dijadikan rujukan bagi pemerintah untuk melakukan terobosan hukum baru dalam menentukan arah

¹⁷ Ridwan HR. 2011. *Hukum Administrasi Negara*. Edisi Revisi. Cet.7. RajaGrafindo Persada, Jakarta. h.70-71



perkembangan eksistensi Parpol yang memiliki peran besar untuk keberlangsungan demokrasi dimasa mendatang. Paling tidak pengawasan dan pengendalian terhadap Parpol dapat difungsikan dan dimaksimalkan agar tidak terjadi oligarki dalam tubuh Parpol.

Daftar Pustaka

Buku

- M. Gaffar, Janedjri. 2013. *Hukum Pemilu Dalam Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi*. Konstitusi Perss. Jakarta.
- M. Gaffar, Janendri M. 2012. *Demokrasi Konstitusional, Praktek Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*. Konstitusi Press. Jakarta.
- Salman, Otje. 2013. *Teori Hukum, Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*. PT. Rafika Aditama. Jakarta.
- Syaukani, Imam dan Thohari, A. Ahsin. 2008. *Dasar-Dasar Politik Hukum*. PT. Rajagrafindo Persada. Jakarta.
- Asshiddiqie, Jimly dan Safa'at, M. Ali. 2006. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Konstitusi Press. Jakarta.
- Erwin, Muhammad. 2013. *Filsafat Hukum, Refleksi Kritis Terhadap Hukum*. PT. Rajagrafindo Persada. Jakarta.
- HR, Ridwan. 2011. *Hukum Administrasi Negara*. Edisi Revisi. Cet.7. RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Faturochman. 2002. *Keadilan Persepektif Psikologi*. Unit Penerbitan Fakultas Psikologi UGM dengan Pustaka Pelajar. Yogyakarta.

Peraturan Perundang-undangan

UUD 1945

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

Undang-Undang Nomor 11 tahun 2012 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 tahun 2012 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang

Putusan Mahkamah Agung Nomor 39 P/HUM/2021, tanggal 9 November 2021, Tentang Gugatan lampiran Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasai Manusia Nomor M.H-09.AH.11.01 Tahun 2020 tentang Pengesahan Perubahan AD/ART Partai Demokrat, yang ditetapkan tanggal 18 Mei 2020

Internet

- Mahendra, Syusril Ihza. 2021. *MA Tolak Gugatan Yusril soal AD/ART Partai Demokrat*. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20211109203852-12->

- [718885/ma-tolak-gugatan-yusril-soal-ad-art-partai-demokrat.](https://www.republika.co.id/berita/qzwtbv396/adart-digugat-ke-ma-demokrat-tunjuk-yusril-kuasa-hukum) diakses pada tanggal 18 November 2021
- Mahendra, Syusril Ihza. 2021. *AD/ART Digugat ke MA, Demokrat Tunjuk Yusril Kuasa Hukum* <https://www.republika.co.id/berita/qzwtbv396/adart-digugat-ke-ma-demokrat-tunjuk-yusril-kuasa-hukum> diakses pada tanggal 18 November 2021
- Nganro, Andi Samsan. 2021. *Kandasnya Judicial Review AD/ART Partai Demokrat di Tangan MA.* <https://nasional.kompas.com/read/2021/11/11/06375291/kandasnya-judicial-review-ad-art-partai-demokrat-di-tangan-ma?page=all>. diakses pada tanggal 19 November 2021
- Ghafur, Jamaludin. 2021. *Menguji AD/ART Parpol di Mahkamah Agung.* <https://law.uui.ac.id/blog/2021/09/29/menguji-ad-art-parpol-di-mahkamah-agung/> diakses pada tanggal 19 November 2021
- Assiddiqie, Jimly. 2012. *Perbedaan Keputusan dengan Peraturan.* <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/t4f0281130c750/perbedaan-keputusan-dengan-peraturan> diakses pada tanggal 23 November 2021