

Pengajuan Pengujian AD/ART Partai Politik Di Mahkamah Agung

Rizqo Dzulqornain dan Ridho Hadi Nurriszky
UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

Abstrak

Mahkamah Agung tidak dapat menguji AD/ART partai politik dikarenakan AD/ART partai politik bukan merupakan peraturan perundang-undangan. Dengan menggunakan doktrin konstitusionalisme, pengujian AD/ART Partai Politik di Mahkamah Agung dapat dilakukan. Tujuan dari penelitian ini adalah, *pertama* untuk menemukan *constitutional important* pengajuan pengujian AD/ART Partai Politik di Mahkamah Agung. *Kedua*, untuk menguraikan doktrin konstitusionalisme dalam memandang pengajuan pengujian AD/ART Partai Politik di Mahkamah Agung. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian doktriner dengan basis data sekunder. Urgensi penelitian ini adalah meneliti peran dan manfaat hukum dalam membuat terobosan dilakukannya pengujian AD/ART partai politik di Mahkamah Agung. Hasil penelitian menunjukkan: 1) terdapat 3 (tiga) alasan kebutuhan pengujian AD/ART partai politik. *Pertama*, penting secara konstitusional (*constitutional important*). *Kedua*, menjaga dari prosedur pembentukan dan pengakomodiran norma yang inkonstitusional akibat dari interaksi politik. *Ketiga*, pengejawentahan Pasal 28 dan Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945; 2) AD/ART partai politik sekalipun bukan merupakan peraturan perundang-undangan tetap dapat diuji di Mahkamah Agung.

Kata kunci: Pengujian AD/ART, Partai Politik, Mahkamah Agung

Pendahuluan

Tonggak awal pengujian peraturan perundang-undangan berawal dari perseteruan Marbury dan Madison yang diputus oleh Mahkamah Agung Amerika Serikat.¹ Praktik Mahkamah Agung Amerika Serikat tersebut kemudian memantik para sarjana hukum untuk mengembangkan konsep pengujian peraturan perundang-undangan oleh lembaga peradilan. Pengujian peraturan perundang-undangan oleh lembaga yudisial tersebut kemudian dikenal dengan sebutan *judicial review*. *Judicial review* merupakan bagian dari mekanisme kontrol hukum (*legal norm control mechanism*) yang dilakukan oleh lembaga peradilan selain daripada lembaga legislatif dan eksekutif.²

Mekanisme kontrol merupakan manifestasi dari konstitusionalisme modern. Konstitusionalisme modern pada dasarnya menghendaki adanya pengaturan dan pembatasan kekuasaan (*limited government*). Konstitusionalisme mengatur dua hubungan yang saling berkaitan, yaitu: *Pertama*, hubungan antara pemerintahan dengan warga negara; dan *Kedua*, hubungan antara lembaga pemerintahan satu dengan yang lainnya.³ Berkaitan dengan hubungan yang kedua, *judicial review* menunjukkan adanya hubungan pembatasan kekuasaan dari lembaga legislatif dan eksekutif sebagai pembuat undang-undang dengan lembaga yudikatif.

Dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, terdapat dua lembaga yudikatif yang dapat melakukan pengujian peraturan perundang-undangan, yaitu Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah

¹ Ketua MA John Marshall saat itu menyatakan bahwa Section 13 Judiciary Act of 1789 yang memberikan kewenangan MA mengeluarkan surat perintah pengadilan (*writ of mandamus*) yang memerintahkan pejabat melaksanakan tugas dari jabatannya itu, yang juga berlaku kepada pejabat negara dengan posisi setinggi James Madison (*Secretary of State*/setingkat Mendagri dan Menlu digabungkan di Indonesia) pada waktu itu dinyatakan bertentangan dengan Pasal III Konstitusi Amerika Serikat di mana MA hanya berwenang untuk perkara yang melibatkan duta besar, pejabat setingkat menteri, pejabat konsuler dari negara lain serta perkara yang melibatkan satu negara bagian sebagai pihak dalam perkara tersebut, sementara Marbury bukan kedua-duanya. Lihat Abdul Latif, *Fungsi Mahkamah Konstitusi: Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*, Yogyakarta: Total Media, 2009, hlm. 188.

² Ni'matul Huda dan R. Nazriyah, *Teori Dan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, Bandung: Penerbit Nusa Media, 2011, hlm. 124.

³ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2011, hlm. 23-24.

Agung.⁴ Mahkamah Konstitusi berwenang menguji Undang-Undang terhadap UUD NRI 1945.⁵ Sedangkan, Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang.⁶ Sebelum terbentuknya Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung menjadi 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.

Akhir-akhir ini terdapat peristiwa yang menghebohkan dunia hukum Indonesia, yakni gugatan dari mantan anggota Partai Demokrat untuk melakukan *judicial review* terkait AD/ART Partai Demokrat terhadap Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik. Gugatan tersebut dilyangkan karena AD/ART Partai Demokrat dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Partai Politik.⁷ Padahal, di dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Perundang-undangan tidak mengenal nomenklatur AD/ART partai politik sebagai peraturan perundang-undangan. Sehingga, jika ditafsirkan secara normatif, sistematis, dan dogmatis AD/ART partai politik tidak dapat diujikan melalui Mahkamah Agung karena AD/ART partai politik bukan merupakan peraturan perundang-undangan.

Meski demikian, menurut pandangan kami AD/ART partai politik tetap dapat diuji oleh Mahkamah Agung dengan melihat beberapa pertimbangan yang menunjukkan alasan kebutuhan untuk dilakukannya pengujian AD/ART partai politik. *Pertama*, melihat *constitutional important* dari partai politik. *Constitutional important* dapat diartikan sebagai pemahaman yang mendasarkan bahwa suatu subjek dalam ketatanegaraan memiliki kedudukan atau derajat yang sejajar dengan lembaga negara yang ada di dalam Undang-Undang Dasar

⁴ Lihat pasal 24 UUD NRI 1945

⁵ Lihat pasal 24C ayat 1 UUD NRI 1945

⁶ Lihat pasal 24A ayat 1 UUD NRI 1945

⁷ Vincentius Jyestha Chandraditya, "Demokrat Kubu KLB: Ada 14 Pasal di AD/ART Partai Demokrat 2020 Langgar Ketentuan UU Parpol," <https://www.tribunnews.com/nasional/2021/03/25/demokrat-kubu-klb-ada-14-pasal-di-adart-partai-demokrat-2020-langgar-ketentuan-uu-parpol>, diakses pada 27 Oktober 2021 pukul 23.37 WIB.

1945.⁸ Apabila dilihat dari *constitutional important*, partai politik memiliki kedudukan yang penting dalam menjalankan sistem pemerintahan Indonesia yang diatur di dalam Konstitusi. Frasa “partai politik” telah disebutkan sebanyak enam kali di dalam UUD NRI 1945. Bahkan, pencalonan pasangan presiden dan wakil presiden hanya dapat dilakukan oleh partai politik maupun gabungan partai politik. Selain itu, partai politik juga merupakan kendaraan bagi calon anggota dewan untuk menduduki kursi di pemerintahan.

Apabila AD/ART dibiarkan tidak tersentuh oleh hukum atau tidak dapat diuji oleh lembaga yang berwenang, maka hal tersebut hanya akan memanjakan penguasa partai politik, bahkan tindakan sewenang-wenang juga dapat dilakukan. Padahal, hal tersebut akan berdampak buruk pada kualitas calon presiden, wakil presiden, dan anggota dewan. Integritas menjadi salah satu parameter dalam mengukur kualitas dari seorang calon presiden, wakil presiden, dan anggota dewan. Selain itu, integritas dapat juga menjadi benteng bagi seseorang dalam menghadapi interaksi-interaksi politik. Sebagai konstitusi partai politik, AD/ART partai politik menjadi penting untuk melahirkan calon presiden, wakil presiden, dan anggota dewan yang berintegritas

Kedua, menjaga dari prosedur pembentukan dan pengakomodiran norma yang inkonstitusional akibat dari interaksi politik. AD/ART partai politik dapat terbentuk dari proses politik yang bertentangan dengan norma yang lebih tinggi. Di saat itulah pengujian terhadap AD/ART partai politik diperlukan sebagai wujud validitas proses politik yang dilakukan para kader partai dalam mengejawantahkan haknya ber-partai politik

Ketiga, pengejawantahan Pasal 28 dan Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945. Partai politik merupakan pengejawantahan dari Pasal 28 UUD NRI 1945 yang memuat mengenai kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pikiran secara lisan maupun tulisan. Namun, Pasal 28J ayat (2) NRI 1945 mengatur mengenai pembatasan hak yang dilakukan oleh negara terhadap kader partai yang harus dipatuhi sebagai suatu kewajiban asasi warga negara. Karenanya,

⁸ Madon Yanuar, “Lembaga Constitutional Importance Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, *Constitutionale*, Vol. 1 No. 1, Januari–Juni 2020, hlm. 42

pembatasan hak juga merupakan pengejawentahan nilai konstitusionalisme karena menjalankan amanat konstitusi.

Penelitian ini menjadi penting untuk dilakukan karena topik yang dibahas merupakan permasalahan baru dalam dinamika ketatanegaraan. Penelitian ini akan menjelaskan mengenai apa yang menjadi *constitutional important* pengujian AD/ART Partai Politik di Mahkamah Agung dan menjelaskan bagaimana doktrin konstitusionalisme memandang diajukannya pengujian AD/ART Partai Politik di Mahkamah Agung. Rumusan masalah yang akan dijawab dalam penelitian adalah 1) Apa *constitutional important* pengujian AD/ART Partai Politik di Mahkamah Agung? dan 2) Bagaimana doktrin konstitusionalisme memandang diajukannya pengujian AD/ART Partai Politik di Mahkamah Agung?

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian normatif atau doktriner yang berfokus pada norma hukum positif seperti undang-undang dan peraturan perundang-undangan dibawahnya, serta bahan-bahan hukum lainnya yang penulis peroleh dari pendapat ahli yang berwenang, baik secara tertulis dalam bentuk buku, maupun secara lisan. Penulis menggunakan jenis data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka. Bahan hukum primer yang digunakan adalah UUD NRI 1945, UU No. 3 Tahun 2009 jo. UU No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung, dan UU No. 2 Tahun 2008 jo. UU No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik. Adapun bahan hukum sekunder menggunakan literatur buku, hasil penelitian, jurnal, dan data-data lain yang berhubungan dengan masalah yang dikaji. Pengumpulan data membahas masalah yang akan dikaji dilakukan penulis dengan mencari literatur dengan kata kunci: Mahkamah Agung; pengujian norma; AD/ART Parpol. Dalam penulisan ini, data yang diperoleh dianalisa secara kualitatif kemudian disajikan secara deskriptif dengan menjelaskan, menggunakan serta menggambarkan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian ini. Hal ini dimaksudkan untuk memperoleh gambaran yang dapat dipahami secara jelas dan terarah yang berkaitan dengan topik yang dikaji.

Tinjauan Pustaka

Terdapat beberapa jurnal dan penelitian terdahulu yang memiliki kemiripan dengan dengan penelitian kami tentang Pengujian AD/ART Partai Politik di MA. Hal tersebut dapat dilihat berdasarkan

teori maupun subjek penelitian yang digunakan oleh pemrakarsa. Berikut merupakan penelitian yang memiliki kemiripan dengan penelitian kami tentang Pengujian AD/ART Partai Politik di MA:

Pertama, penelitian yang dilakukan oleh Sudarsono dengan judul “Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Di Bawah Undang-Undang Oleh Mahkamah Agung”. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum dengan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Isu hukum dalam penelitian tersebut ialah: (1) Kompetensi Mahkamah Agung dalam melaksanakan pemeriksaan permohonan perkara Hak Uji Materiil; dan (2) Hukum Acara dalam pemeriksaan permohonan perkara Hak Uji Materiil oleh Mahkamah Agung. Dan hasil dari penelitian ini diketahui bahwa: (1) Definisi “peraturan perundang-undangan” yang dapat diuji di Mahkamah Agung berdasarkan berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 bersifat sangat terbuka (*open texture*); dan (2) Berkaitan dengan hukum acara pemeriksaan Hak Uji Materiil di Mahkamah Agung, model pelaksanaan putusan yang tidak sesuai dengan karakter pengujian atas suatu norma peraturan perundang-undangan. Sehingga, penulis melalui penelitian tersebut memberikan saran untuk dilakukannya penyempurnaan atas Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011.⁹

Kedua, penelitian yang dilakukan oleh M. Nur Sholikin dengan judul, “Perbaikan Prosedur Pengujian Peraturan Perundang-Undang Di Mahkamah Agung”. Metode yang digunakan adalah penelitian normatif yang bersifat deskriptif dengan mengkaji peraturan perundang-undangan dan bahan pustaka lainnya yang relevan. Topik utama dalam penelitian tersebut adalah persoalan mengenai efektivitas prosedur pemeriksaan permohonan di Mahkamah Agung. Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, diketahui bahwa pengaturan dan praktek pemeriksaan permohonan pengujian peraturan perundang-undangan oleh Mahkamah Agung saat ini belum mendukung penerapan prinsip transparansi dan akuntabilitas. Oleh karenanya, penulis memberikan saran agar diperlukan upaya untuk

⁹Sudarsono, “Pengujian Peraturan Perundang-Undang Di Bawah Undang-Undang Oleh Mahkamah Agung”, *MIMBAR YUSTITIA*, Vol. 1 No.2, Desember 2017, hlm. 147.

melakukan revisi terhadap Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.¹⁰

Ketiga, penelitian yang dilakukan oleh Achmad, Mulyanto dengan judul, “Problematika Pengujian Peraturan Perundang-Undangan (*Judicial Review*) Pada Mahkamah Agung Dan Mahkamah Konstitusi”. Metode yang digunakan adalah penelitian yang menggunakan pendekatan normatif sekaligus empiris. Adapun tujuan dari dilakukannya penelitian tersebut adalah untuk mengetahui problematika pengujian peraturan perundang-undangan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, diketahui bahwa: (1) Secara konseptual pelaksanaan pengujian peraturan perundang-undangan ditangan MA dan MK akan menyulitkan integrasi pengawalan hirarki norma mulai dari perda sampai UUD dalam rangka penegakkan konstitusi; (2) Secara operasional pelaksanaan *judicial review* antara MA dan MK akan menimbulkan konflik antar lembaga diakibatkan dari perbedaan putusan atau penafsiran peraturan perundang-undangan yang ditangani. Oleh karenanya, penulis memberikan saran untuk dilakukan kajian lebih lanjut untuk merumuskan gagasan pengintegrasian pengujian peraturan perundang-undangan (*judicial review*) ke Mahkamah Konstitusi untuk memperkuat Nation Building.¹¹

Apabila disederhanakan, ketiga penelitian tersebut secara umum membahas mengenai: (1) Kompetensi MA terkait Hak Uji Materiil; (2) Hukum Acara dalam pengujian peraturan perundang-undangan; dan (3) Problematika MA dan MK terkait pengujian peraturan perundang-undangan. Hal ini berbeda dengan penelitian kami yang berjudul, “Konsep Pengujian AD/ART Partai Politik di Mahkamah Agung”. Dalam penelitian tersebut, secara spesifik kami menjelaskan mengenai apa yang menjadi *constitutional important* pengujian AD/ART Partai Politik di Mahkamah Agung dan menjelaskan bagaimana doktrin konstitusionalisme memandang diajukannya pengujian AD/ART Partai Politik di Mahkamah Agung.

¹⁰M. Nur Sholikin, “Perbaikan Prosedur Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Di Mahkamah Agung”, *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 3 No. 2, Juli 2014, hlm. 149.

¹¹Achmad, Mulyanto, “Problematika Pengujian Peraturan Perundang-Undangan (*Judicial Review*) Pada Mahkamah Agung Dan Mahkamah Konstitusi”, *Yustisia*, Vol.2 No.1 Januari–April 2013, hlm. 57.

Penelitian kami tergolong sebagai penelitian baru. Tujuan dari penelitian kami adalah untuk meneliti peran dan manfaat hukum dalam membuat terobosan dilakukannya pengujian AD/ART partai politik di Mahkamah Agung. Hal ini disebabkan karena secara normatif AD/ART partai politik bukanlah merupakan peraturan perundang-undangan. MA hanya berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Oleh karenanya, AD/ART partai politik tidak dapat diuji oleh MA. Namun, kami memberikan proposal bahwa meskipun AD/ART partai politik bukan merupakan peraturan perundang-undangan tetap dapat diuji di Mahkamah Agung. Terdapat 3 (tiga) alasan kebutuhan pengujian AD/ART partai politik yaitu: (1) Penting secara konstitusional (*constitutional importance*); (2) Untuk menjaga dari prosedur pembentukan dan pengakomodiran norma yang inkonstitusional akibat dari interaksi politik; dan (3) Pengejawentahan Pasal 28 dan Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945.

Pembahasan

A. Konsep Pengujian Norma (*Toetsingrecht*)

Terminologi “pengujian” (*toetsingrecht*) diartikan sebagai kewenangan atau hak yang dimiliki oleh badan pengawas yudisial maupun non-yudisial untuk menilai atau menguji apakah suatu norma bertentangan dengan norma yang hierarkinya lebih tinggi daripada norma yang diuji.¹² Berdasarkan definisi tersebut, kata “pengujian” (*toetsingrecht*) masih memiliki dimensi yang abstrak, tidak dibatasi siapa yang memiliki hak atau kewenangan untuk menguji, dan belum jelas batu uji apa yang digunakan. Hal ini berbeda dengan *judicial review* dan *constitutional review* yang sifatnya spesifik.

Judicial review merupakan kewenangan atau hak yang dimiliki oleh badan pengawas yudisial untuk menguji apakah suatu norma bertentangan dengan norma yang hierarkinya lebih tinggi daripada norma yang diuji, baik menyangkut legalitas maupun konstitusionalitas norma yang diuji.¹³ Sedangkan *constitutional review* adalah pengujian suatu norma yang hanya menyangkut konstitusionalitas norma, tanpa memandang badan apa yang

¹² Ni'matul Huda dan R. Nazriyah, *Teori Dan Pengujian Peraturan ...* hlm. 125.

¹³ *Ibid.*

berwenang untuk menguji norma tersebut.¹⁴ *Judicial review* dan *constitutional review* merupakan bagian dari konsep *toetsingsrecht* dan perbedaan antara ketiganya terletak pada subjek dan objek pengujiannya.

Praktik ketatanegaraan Indonesia saat ini menunjukkan bahwa konsep pengujian norma termanifestasikan melalui dua lembaga yudisial, yaitu Mahkamah Agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK). MA menjadi satu-satunya lembaga yang berwenang menguji legalitas peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang. Konsep pengujian yang dilakukan oleh MA terbagi menjadi dua hal yang meliputi hak uji materiil (*materiele toetsingsrecht*) dan hak uji formil (*formele toetsingsrecht*).¹⁵

Merujuk padamakna kata, materiil memiliki arti yang sama dengan isi.¹⁶ Hak Uji Materiil (*materiele toetsingsrecht*) adalah suatu hak atau kewenangan yang dimiliki oleh MA untuk menilai apakah isi dari suatu peraturan perundang-undangan bertentangan dengan peraturan yang ada di atasnya.¹⁷ Bahkan lebih jauh, Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa pengujian materiil berkaitan dengan kemungkinan pertentangan materi suatu peraturan dengan peraturan lain yang lebih tinggi ataupun menyangkut kekhususan-kekhususan yang dimiliki suatu aturan dibandingkan dengan norma-norma yang berlaku umum (*lex specialis derogate legi generalis*).¹⁸

Adapun hak uji formil (*formele toetsingsrecht*) berkebalikan dari hak uji materiil. Kata formil memiliki arti yang berkaitan dengan cara, prosedur, dan teknis. Menurut M. Fajrul Falaakh hak uji formil merupakan konsep pengujian norma untuk menentukan benar atau tidaknya cara menerbitkan suatu peraturan perundang-undangan atau wewenang untuk menilai apakah suatu produk hukum telah

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 126.

¹⁵ Lihat Pasal 31A Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung

¹⁶ Dahlan Thalib, *Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Konstitusional*, (Yogyakarta: Total Media, 2009), hlm. 178.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 180.

¹⁸ Mohammad Ady Nugroho, "Kewenangan Constitutional Review Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Peraturan Perundang-Undang Di Bawah Undang-Undang," *Skripsi*, Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Syari'ah Dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, 2017, hlm. 114.

memenuhi semua unsur yang tertera dalam prosedur pembentukannya sebagaimana yang telah ditentukan di dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁹

B. Mahkamah Agung dan Kewenangan Judicial Review

Mahkamah Agung (selanjutnya disebut sebagai MA) merupakan lembaga negara yang memegang kekuasaan kehakiman berdasarkan Pasal 24 UUD NRI 1945. *Original intent* pembentukan MA berasal dari komitmen kuat para *the founding leaders* untuk mewujudkan kekuasaan kehakiman yang bebas dalam sistem ketatanegaraan.²⁰ Namun, di dalam rumusan asli UUD 1945 tidak menggambarkan secara utuh ide perancang konstitusi yang menginginkan kekuasaan kehakiman menjadi lembaga yang bebas tanpa pengaruh kekuasaan lainnya.²¹ Selama masa pemerintahan Orde Lama hingga Orde Baru, sering kali terjadi intervensi kekuasaan eksekutif terhadap kekuasaan kehakiman yang berakibat pada lemahnya independensi dan kemandirian MA.²²

Independensi dan kemandirian MA mengalami penguatan setelah dilakukan amandemen UUD 1945. UUD 1945 pasca amandemen memberikan kewenangan baru kepada MA yakni menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Tujuan diberikannya kewenangan tersebut adalah untuk menguji legalitas peraturan (*judicial review on the legality of regulation*) dibawah Undang-Undang agar tidak bertentangan dengan Undang-Undang.²³ Menurut UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terdiri dari: Peraturan Pemerintah; Peraturan Presiden; Peraturan Daerah Provinsi; dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Selain itu, MA juga dapat menguji peraturan yang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.²⁴

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 120.

²⁰ Dahlan Thalib, *Ketatanegaraan Indonesia...* hlm. 204.

²¹ Saldi Isra, *Lembaga Negara Konsep, Sejarah, Wewenang, Dan Dinamika Konstitusional*, Depok: PT RajaGrafindo Persada, 2020, hlm. 268.

²² *Ibid.*, hlm. 269-271.

²³ *Ibid.*, hlm. 278.

²⁴ Lihat Pasal 8 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Peraturan lain yang dimaksud adalah peraturan yang ditetapkan oleh MPR, DPR, DPD, MA, MK, BPK, KY, BI, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan undang-undang atau

C. AD/ART Partai Politik merupakan Peraturan Perundang-Undangan

AD/ART merupakan konstitusi bagi setiap badan hukum.²⁵ Setiap badan-badan hukum seperti yayasan, perkumpulan, organisasi masyarakat, dan partai politik memerlukan AD/ART. Sebab, AD/ART berlaku sebagai hukum dasar yang mengikat dengan didasarkan atas kekuasaan atau prinsip kedaulatan yang dianut oleh suatu badan hukum.²⁶ AD/ART merupakan aturan tertulis yang dibuat oleh suatu badan hukum yang harus dipatuhi oleh setiap anggota badan hukum.

Konsep AD/ART sekilas mirip dengan prinsip kedaulatan rakyat yang tertera dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 yang berbunyi, “*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang.*” Jika direlasikan dengan AD/ART Partai politik, kekuasaan tertinggi dan kedaulatan dalam partai politik berada ditangan anggota-anggotanya yang dilaksanakan menurut AD/ART. Menurut Jimly Asshiddiqie, prinsip ini merupakan prinsip konstitusional (*constitutional state*) yang harus menjadi budaya dalam berorganisasi di partai politik.²⁷

AD/ART partai politik memuat aturan bagi seluruh anggota partai politik tentang cara atau bagaimana mengimplementasikan ideologi, visi, dan misi partai dalam bentuk aktivitas politik.²⁸ AD/ART partai politik sangat penting untuk menjalankan fungsinya, yakni sebagai jembatan antara pemerintah dengan rakyat.²⁹ Hal ini menjadi konsekuensi logis dari sistem demokrasi Indonesia yang menggunakan sistem demokrasi perwakilan. Dengan sistem demokrasi perwakilan, partai politik menjadi kendaraan yang

Pemerintah atas perintah undang-undang, DPRD Provinsi, Gubernur, DPRD Kab/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

²⁵ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme...* hlm. 16.

²⁶ *Ibid.*, hlm. 18.

²⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007, hlm. 722

²⁸ 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, 2021, hlm. 36.

²⁹ Jimly Asshiddiqie, “Partai Politik Dan Pemilihan Umum Sebagai Instrumen Demokrasi”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 3 No. 4, Desember 2006, hlm. 7.

digunakan bagi seseorang yang ingin menduduki kursi di pemerintahan.

Secara normatif, AD/ART bukan merupakan peraturan perundang-undangan. Hal ini disampaikan sejumlah pakar, misalnya Feri Amsari yang mengatakan bahwa AD/ART sifatnya keputusan, tidak dibawah undang-undang, hanya mengikat bagi kader partai.³⁰ Adapun Zainal Arifin menyinggung kedudukan parpol yang bukan merupakan lembaga negara.³¹ AD/ART bukan peraturan perundang-undangan sebagaimana disebut dalam Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011, dan juga bukan peraturan selain peraturan perundang-undangan sebagaimana disebut dalam Pasal 8 ayat (1) UU 12/2011. Namun, apakah cakupan peraturan perundang-undangan hanya terbatas pada Pasal 7 dan Pasal 8 UU 12/2011 semata?

Telah menjadi pemahaman umum (*notoir feiten*) bahwa AD/ART parpol bukan merupakan peraturan perundang-undangan. Pasal 1 Angka 2 UU 12/2011 menjelaskan unsur-unsur peraturan perundang-undangan adalah: 1) peraturan tertulis; 2) yang memuat norma hukum; 3) yang mengikat secara umum; dan 4) dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Terhadap empat unsurperaturan perundang-undangan yang layaknya seperti “syarat” ini, hanya sebagian saja yang dipenuhi AD/ART parpol. Karenanya timbul pemahaman bahwa AD/ART parpol bukan merupakan peraturan perundang-undangan. Namun, sejatinya, AD/ART parpol telah memenuhi empat syarat peraturan perundang-undangan.

Pertama, AD/ART partai politik merupakan peraturan tertulis.³² Dalam UU Parpol tidak ada keterangan yang secara *litterlijk* mengidentifikasi AD/ART parpol sebagai sebuah peraturan tertulis,

³⁰ Feri Amsari dalam Hardani Triyoga, “Sindir Yusril, Pakar: MA Tidak Berwenang Menguji AD/ART Parpol,”, https://www.viva.co.id/berita/politik/1411466-sindir-yusril-pakar-ma-tidak-berwenang-menguji-ad-art-parpol?page=all&utm_medium=all-page, diakses pada 5 November 2021 pukul 10.55 WIB.

³¹ Zainal Arifin dalam Hardani Triyoga, “Sindir Yusril....”

³² Peraturan tertulis memiliki ciri tersusun sistematis dalam bentuk formal, telah diundangkan atau dibukukan, implementatif untuk dilaksanakan. Adapun peraturan tidak tertulis memiliki ciri berkebalikan dari peraturan tertulis, seperti tidak tersusun sistematis, tidak memiliki bentuk formal, tidak diundangkan ataupun dibukukan, serta tidak implementatif untuk dilaksanakan.

namun jika ditelaah 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 32). Jelaslah bahwa AD/ART lebih dekat denganciri peraturan tertulis ketimbang ciri peraturan tidak tertulis.

Kedua, AD/ART partai politik memuat norma hukum. Merujuk pada teori Hans Kelsen tentang hierarki norma hukum, suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi. Norma yang lebih tinggi juga berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi. Demikian seterusnya hingga sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif, yaitu norma dasar (*Grundnorm* atau disebut juga *ursprungsnorm* atau *urnorm*).³³ Dalam konteks ini, AD/ART parpol merupakan sebuah norma karena dibentuk berdasarkan peraturan yang lebih tinggi yaitu UU Parpol.³⁴ 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 (*delegation of the rule making power*). Artinya, parpol, melalui AD/ART-nya, mendapat pelimpahan kewenangan secara delegasi untuk mengatur muatan materi yang terkandung dalam UU Parpol.

Ketiga, AD/ART partai politik mengikat secara umum. Rasionalisasinya ditemukan jika membandingkan peraturan lain selain yang termasuk dalam jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan dengan AD/ART partai politik. Misalnya peraturan MK,³⁵

³³ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (New York: Russel & Russel, 1945) hlm. 113.

³⁴ Misal, Pasal 15 ayat (1) UU Parpol berbunyi: “*Kedaulatan Partai Politik berada di tangan anggota yang dilaksanakan menurut AD dan ART*”. Pasal 22 berbunyi, “*Kepengurusan partai politik di setiap tingkatan dipilih secara demokratis melalui musyawarah sesuai dengan AD dan ART.*” Lihat Jamaludin Ghafur, “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 3 November 2021 pukul 20.40 WIB.

³⁵ Peraturan MK termasuk satu dari 22 jenis peraturan perundang-undangan yang dapat diuji di MA. Lihat M. Nur Sholikin, “Transparansi dan

ada yang mengatur internal kelembagaan (*intern regel*) 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 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), memiliki dua sifat keberlakuan, yakni, *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.³⁶

Unsur yang *keempat* memberikan dua opsi pilihan, *pertama*, peraturan perundang-undangan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara, atau *kedua*, peraturan perundang-undangan dibentuk atau ditetapkan oleh pejabat yang berwenang. Terhadap hal ini, AD/ART parpol memenuhi opsi pertama sekaligus opsi kedua. Pembahasan opsi pertama akan dilakukan dalam sub-bab berikutnya mengenai “*Constitutional Important* Partai Politik Seajar dengan Lembaga Negara”. Terhadap opsi kedua, pembentukan AD/ART partai politik dilakukan oleh pejabat yang berwenang, yakni para pembentuk partai politik atau pengurus partai politik tingkat pusat. Adapun kesesuaian pembentukan AD/ART parpol dengan peraturan perundang-undangan terlihat dalam pemuatan AD/ART parpol di

Akuntabilitas Sidang Judicial Review di MA,” <https://pshk.or.id/blog-id/transparansi-dan-akuntabilitas-sidang-judicial-review-di-ma/>, diakses pada 7 November 2021 pukul 03.39 WIB.

³⁶ Lihat PP No. 83 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 Tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik. Pasal 10 PP *a quo* menjelaskan, pendidikan politik bertujuan untuk (salah satunya) meningkatkan kesadaran hak dan kewajiban **masyarakat** dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Jelaslah bahwa kata “masyarakat” dalam pasal tersebut merujuk pada masyarakat secara umum, tidak terbatas pada kader partai politik.

akta notaris yang menjadi salah satu syarat didaftarkannya partai di Kementerian Hukum dan HAM.³⁷

D. *Constitutional Important* Partai Politik Seajar dengan Lembaga Negara

Partai politik merupakan organisasi yang bersifat nasional,³⁸ bukan merupakan lembaga negara dan lebih dekat pengertiannya dengan badan hukum publik ketimbang badan hukum perdata. Namun, patut difahami bahwa partai politik merupakan organisasi yang memperjuangkan kepentingan politik anggotanya dan mewujudkan cita-cita dan kepentingan bangsa dan negaranya. Partai politik merupakan organisasi politik yang bergerak mewujudkan seluruh kepentingan masyarakat sebuah negara. E.E. Schattschneider menyebut partai merupakan elemen “kunci” dari demokrasi perwakilan.³⁹ Jimly menyebut, partai politik sebagai perantara dalam proses-proses pengambilan keputusan bernegara, yang menghubungkan antara warga negara dengan institusi-institusi kenegaraan.⁴⁰ Lebih lanjut, Jimly menegaskan bahwa organisasi non-politik tidak dapat dan tidak memegang kewenangan hukum untuk menentukan keputusan-keputusan kenegaraan, namun partai politik dapat melakukannya melalui perantaraan orang-orang yang berhasil mereka perjuangkan untuk menduduki jabatan-jabatan kenegaraan yang dipilih (*elected officials*).⁴¹ Baik secara teori maupun normatif, partai sesungguhnya alat dalam mewujudkan harapan publik menjadi nyata.

Konstitusi Indonesia mengafirmasi hal tersebut dengan menempatkan partai politik sebagai institusi yang memiliki peran

³⁷ Lihat 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.

³⁸ Pasal 1 angka 1 UU, menjelaskan bahwa partai politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³⁹ E.E. Schattschneider dalam Feri Amsari, Charles Simabura, dan Khairul Fahmi, dkk. *Pembaruan Partai Politik di Indonesia Demokratisasi Internal Partai Politik*, (Malang: Intrans Publishing, 2020), hlm. 39

⁴⁰ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok ...* hlm. 712.

⁴¹ *Ibid.*, hlm 713.

penting dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Tercatat, kata “partai politik” disebut enam kali dalam empat pasal di UUD NRI 1945. Pasal 6A mengatur mengenai usulan calon presiden dan wakil presiden oleh partai politik. Pasal 8 mengenai usulan dua pasangan calon presiden dan wakil presiden oleh partai politik kepada MPR ketika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya. Pasal 22E mengenai partai politik sebagai peserta pemilihan umum untuk memilih anggota DPR dan DPRD. Pasal 24C mengenai pembubaran partai politik oleh MK. Dengan melihat penyebutan “partai politik” sebanyak empat kali serta muatan yang diatur konstitusi mengenai partai politik, jelaslah bahwa partai politik memiliki peranan penting dalam agenda demokrasi di Indonesia. Sekalipun partai politik tidak diatur dalam pasal atau bagian khusus dalam konstitusi, partai politik tetap penting secara konstitusional (*constitutional important*). Sehingga, layak disejajarkan kedudukannya dengan lembaga negara yang disebut dalam konstitusi. Parpol sebagai badan hukum publik memiliki produk AD/ART. Karena penting secara konstitusional, selain kedudukan parpol yang layak disejajarkan dengan lembaga negara, AD/ART parpol juga layak disebut sebagai peraturan perundang-undangan.

E. Doktrin Konstitusionalisme dalam Pengujian AD/ART Parpol di MA

Pembatasan (*limitation*) HAM dimaknai sebagai kewenangan negara untuk membatasi pemenuhan, perlindungan, dan penghormatan hak asasi manusia dalam kondisi dan syarat tertentu. Manfred Nowak menyebut pembatasan hak asasi manusia secara legal dengan sebutan (*legally restrict human rights*).⁴² Pembatasan adalah kewenangan negara untuk membatasi hak asasi manusia, tanpa melanggar hak-hak warga masyarakat, dalam kondisi dan syarat tertentu. Berbeda dengan pengurangan (*derogation*) yang hanya dapat dilakukan dalam keadaan darurat, pembatasan (*limitation*) dapat dilakukan dalam keadaan aman.⁴³ Syarat pembatasan diantaranya disebutkan dalam Pasal 29 Ayat (2) Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM), Pasal 12 Ayat (3), Pasal 21, dan Pasal 22 Ayat (2)

⁴² Manfred Nowak, *Introduction to The International Human Rights Regime*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2003, hlm. 57.

⁴³ Eko Riyadi, *Hukum Hak Asasi Manusia, Perspektif Internasional, Regional, dan Nasional*, Depok: PT. RajaGrafindo Persada, 2018, hlm. 58.

Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik (KIHSP), Pasal 70 dan Pasal 73 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, serta Pasal 28J Ayat (2) UUD NRI 1945.

Negara Indonesia menjamin terpenuhinya hak asasi manusia dalam Pasal 28A-JUUD NRI 1945. Di dalam kesepuluh pasal tersebut diatur mengenai hak asasi sekaligus kewajiban asasi yang harus dipenuhi oleh negara maupun warga negara. Sebagaimana tidak semua hak dapat diderogasi, tidak semua hak juga bersifat absolut. Beberapa hak mengandung fleksibilitas,⁴⁴ yang mana sifat fleksibilitas dari hak tersebut memungkinkan dilakukan pembatasan terhadapnya. Rhona Smith dkk. menjelaskan bahwa semua hak asasi manusia mencerminkan pembatasan pada level tertentu yang sengaja dibuat negara untuk warga negaranya.⁴⁵ Pembatasan hak warga negara tercermin dalam kewajiban asasi yang melekat pada warga negara. Kewajiban asasi ini tertuang dalam Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945, yang berbunyi:

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.

Hadirnya partai politik merupakan pengejawentahan hak yang tertuang dalam Pasal 28 yang berbunyi “*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 dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negara.*” Kedua pasal yang mengatur hak ber-partai politik terikat dengan ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945.

Negara sebagai pemangku kewajiban (*duty bearer*) berkewajiban menjamin terpenuhinya hak ber-partai politik bagi para kader partai. Kader partai sebagai pemangku hak (*right holder*), berhak ber-partai politik namun tetap tunduk pada kewajiban asasi sebagai pembatasan hak. Negara berhak membatasi hak kader partai dalam ber-partai

⁴⁴ Rhona K.M. Smith, dkk., *Hukum Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta: PUSHAM UII, 2008), hlm. 51.

⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 93.

politik dengan pertimbangan sebagaimana diatur dalam Pasal 28J ayat (2). Pembatasan hak kader partai dalam ber-partai politik merupakan upaya negara dalam melaksanakan kewajibannya, yaitu mengontrol berjalannya fungsi partai politik. Pembatasan hak ini juga merupakan pengejawentahan nilai konstusionalisme berbangsa dan bernegara. Sebagaimana telah dijabarkan sebelumnya, partai politik memiliki peran penting dalam sistem demokrasi ketatanegaraan di Indonesia. Kontrol negara atas partai politik melalui konstitusi diperlukan, agar berjalannya partai politik tidak keluar dari “rel” atau tetap “*on the track*” dari aturan yang sudah ditentukan.

Salah satu kegiatan penting partai politik adalah pembentukan dan perubahan AD/ART. Dalam kegiatan tersebut terjadi benturan kepentingan politik antar-kader partai. Benturan ini membawa potensi bagi AD/ART partai politik semakin sejalan atau bahkan bertentangan dengan ideologi parpol. Dalam satu kondisi, dapat saja AD/ART partai politik terbentuk dari proses politik yang bertentangan dengan norma yang lebih tinggi seperti UU Parpol. Di saat itulah pengujian terhadap AD/ART partai politik diperlukan. Hadirnya pengujian, baik secara formil maupun materiil, sebagai wujud validitas terhadap proses politik yang dilakukan para kader partai dalam mengejawentahkan haknya ber-partai politik. Uji formil untuk menilai perbuatan atau kelalaian kader partai dalam proses politik. Uji materiil untuk menilai isi AD/ART yang dihasilkan oleh partai politik. Pengujian formil dan materiil dilakukan untuk melimitasi aktivitas politik partai politik dalam rangka menjamin *due proces of law* yang tertib dan berkeadilan.

MA merupakan lembaga yang tepat untuk melaksanakan pengujian AD/ART partai politik. Sebab, MA berwenang menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang. AD/ART Partai politik memiliki ciri peraturan perundang-undangan, sehingga dapat diuji oleh MA. Konsep pengujian ini merupakan wujud kongkrit pelaksanaan kewajiban negara dalam membatasi hak warga negaranya. Sebab, tidak jarang AD/ART partai politik yang seharusnya memberikan jaminan dan perlindungan hak bagi seluruh kader partai politik, malah justru hanya memenuhi kepentingan para penguasa partai. Terbelenggunya keadilan berdemokrasi dalam internal partai politik perlu diakhiri dengan cara membuka peluang bagi kader partai untuk melakukan pengujian AD/ART partai politiknya ke MA.

Menjadi keliru ketika kewenangan pengujian ini diserahkan kepada Mahkamah Partai. Mahkamah Partai (MP) bukan merupakan lembaga yang tepat untuk melakukan pengujian AD/ART parpol.⁴⁶ Hal ini didasarkan pada dua alasan, yaitu *original intent* dan sifat perkara yang ditangani. Alasan *pertama*, MP dibentuk sebagai mekanisme awal penyelesaian perselisihan internal parpol menggantikan proses rekonsiliasi, mediasi, atau arbitrase.⁴⁷ Definisi sengketa internal sendiri tidak mengalami perubahan.⁴⁸ UU Parpol mengatur bahwa bentuk dan susunan MP sepenuhnya diserahkan kepada parpol untuk mengaturnya. Artinya, pembentuk undang-undang hendak melembagakan MP sebagai institusi penyelesai sengketa internal partai politik sesuai konsep kedaulatan internal masing-masing partai. Dengan demikian, penyelesaian sengketa parpol sama sekali tidak dibawah keluar, melainkan tuntas oleh parpol melalui alternatif penyelesaian sengketa (konsiliasi, mediasi, dan arbitrase) internal dan puncaknya di MP itu sendiri.⁴⁹

Alasan *kedua*, pengujian norma merupakan jenis perkara yang berbeda dan bukan termasuk perselisihan partai politik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 UU Parpol. Tentu, jika terjadi pembentukan AD/ART partai politik yang tidak memenuhi ketentuan UU Parpol atau peraturan perundang-undangan lain, ataupun materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian AD/ART dianggap bertentangan dengan UU Parpol, MP tidak berwenang mengadilinya. Perselisihan Partai Politik termasuk jenis perkara *contentiosa* yang mempertemukan

⁴⁶ Secara umum, Mahkamah Parpol di masing-masing parpol di Indonesia memiliki kewenangan yang sama. Kecuali di PKS yang memiliki kewenangan untuk melakukan pengujian secara materil secara internal dan sebagai penafsir peraturan partai. Lihat Feri Amsari, Charles Simabura, dan Khairul Fahmi, dkk. *Pembaruan Partai...* hlm. 164.

⁴⁷ Lihat Pasal 32 UU No. 2 Tahun 2008 jo. UU No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.

⁴⁸ Lampiran Penjelasan atas Pasal 32 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2008 jo. UU No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, bahwa: 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.

⁴⁹ Feri Amsari, Charles Simabura, dan Khairul Fahmi, dkk. *Pembaruan Partai...* hlm. 166.

dua pihak (penggugat dan tergugat) yang bersengketa. Adapun pengujian norma bukan perkara *contentiosa*. Tentu keduanya memerlukan kompetensi pengadilan yang berbeda dan hukum acara yang berbeda pula. MA merupakan satu-satunya lembaga yang layak menguji AD/ART Parpol karena kewenangannya menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang.

Penutup

A. Kesimpulan

Dari penjabaran diatas dapat disimpulkan bahwa:

1. Partai politik sebagai badan hukum publik penting secara konstitusional (*constitutional important*) untuk disejajarkan dengan lembaga negara dan produk hukumnya (AD/ART Parpol) dapat termasuk dalam peraturan perundang-undangan.
2. Pengajuan pengujian AD/ART partai politik dapat dilakukan di Mahkamah Agung. Pengujian secara formil maupun materiil merupakan wujud pembatasan hak (*limitation*) yang mengejawentahkan doktrin konstitusionalisme dengan menjalankan Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945. Pembatasan hak sebagai upaya kontrol negara terhadap kader partai agar dalam proses politik penyusunan AD/ART partai politik tidak bertentangan dengan norma yang lebih tinggi.

B. Saran

Penelitian ini memberikan saran kepada sejumlah pihak, sebagai berikut:

1. Kepada Pemerintah untuk melakukan perubahan terhadap bunyi Pasal 8 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dengan memasukkan AD/ART Partai Politik sebagai jenis peraturan perundang-undangan selain daripada yang termasuk dalam jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana Pasal 7 ayat (1) UU *a quo*.
2. Kepada Mahkamah Agung untuk dapat membuka peluang pengujian baik secara formil maupun materiil AD/ART partai politik terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yang dimohonkan oleh kader

- partai setelah semua upaya hukum untuk memperoleh keadilan telah ditempuh.
3. Kepada Partai Politik untuk tetap menjalankan Mahkamah Partai guna menyelesaikan sengketa perselisihan internal partai politik. Partai Politik perlu membuat peraturan partaimengenai pengujian norma, yang bukan merupakan perkara contentious, harus dilakukan di Mahkamah Agung. Partai tidak boleh melarang atau membatasi anggota/kadernya yang hendak mencari keadilan.
 4. Kepada Warga Negara Indonesia untuk turut serta membangun bangsa dan negara dengan bergabung dengan partai politik. Bagi WNI yang telah menjadi kader partai diharapkan berani memperjuangkan haknya secara kolektif dengan melakukan pengujian norma ke Mahkamah Agung.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Asshiddiqie, Jimly, (2007) *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Bhuana Ilmu Populer.
- Asshiddiqie, Jimly., (2011) *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta Timur: Sinar Grafika.
- Isra, Saldi. (2020) *Lembaga Negara Konsep, Sejarah, Wewenang, Dan Dinamika Konstitusional*, Depok: PT RajaGrafindo Persada.
- Kelsen, Hans. (1945) *General Theory of Law and State*, New York: Russel & Russel.
- Latif, Abdul, (2009) *Fungsi Mahkamah Konstitusi: Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*, Yogyakarta: Total Media.
- Ni'matul Huda dan R. Nazriyah, (2011) *Teori Dan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, Bandung: Penerbit Nusa Media
- Nowak, Manfred. (2003) *Introduction to The International Human Rights Regime*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers.
- Rhona K.M. Smith, dkk., (2008) *Hukum Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta: PUSHAM UII.
- Riyadi, Eko., (2018) *Hukum Hak Asasi Manusia, Perspektif Internasional, Regional, dan Nasional*, Depok: PT. RajaGrafindo Persada.

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

Jurnal/Skripsi

- Achmad, Mulyanto. (2013) “Problematika Pengujian Peraturan Perundang-Undangan (*Judicial Review*) Pada Mahkamah Agung Dan Mahkamah Konstitusi”, *Yustisia*, Vol.2 No. 1
- Asshiddiqie, Jimly. (2006) “Partai Politik Dan Pemilihan Umum Sebagai Instrumen Demokrasi”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 3 No. 4
- M. Nur Sholikin. (2014) “Perbaikan Prosedur Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Di Mahkamah Agung”, *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 3 No. 2
- Nugroho, Mohammad Ady. (2017) “Kewenangan Constitutional 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
- Sudarsono. (2017) “Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Di Bawah Undang-Undang Oleh Mahkamah Agung”, *MIMBAR YUSTITIA*, Vol. 1 No.2
- Suhaimi, Else. (2021) “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
- Yanuar, Madon. “Lembaga Constitutional Importance Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, *Constitutionale*, Vol. 1 No. 1, Januari–Juni 2020

Internet

- Chandraditya, Vincentius Jyestha. “Demokrat Kubu KLB: Ada 14 Pasal di AD/ART Partai Demokrat 2020 Langgar Ketentuan UU Parpol, <https://www.tribunnews.com/nasional/2021/03/25/demokrat-kubu-klb-ada-14-pasal-di-adart-partai-demokrat-2020-langgar-ketentuan-uu-parpol>, diakses pada Hari Rabu Tanggal 27 Oktober 2021 Jam 23.37 WIB.
- Feri Amsari dalam Hardani Triyoga, “Sindir Yusril, Pakar: MA Tidak Berwenang Menguji AD/ART Parpol,”, <https://www.viva.co.id/berita/politik/1411466-sindir-yusril->

pakar-ma-tidak-berwenang-menguji-ad-art-parpol?page=all&utm_medium=all-page,

diakses pada 5 November 2021 pukul 10.55 WIB.

Ghafur, Jamaludin. “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 3 November 2021 pukul 20.40 WIB.

Sholikin, M. Nur. “Transparansi dan Akuntabilitas Sidang Judicial Review di MA,” <https://pshk.or.id/blog-id/transparansi-dan-akuntabilitas-sidang-judicial-review-di-ma/>, diakses pada 7 November 2021 pukul 03.39 WIB.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 jo. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung