

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia adalah salah satu lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia sebagai pemegang kekuasaan kehakiman guna menjaga dan menegakkan konstitusi.¹ Lahirnya Mahkamah Konstitusi adalah untuk memastikan agar konstitusi sebagai hukum tertinggi benar-benar dapat ditegakkan sebagaimana mestinya.² Itulah yang kemudian menjadikan Mahkamah Konstitusi dikenal dengan sebutan *the guardian of the constitution* atau pengawal konstitusi.

Mahkamah Konstitusi lahir pasca amandemen ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) dengan disahkannya Pasal 24 ayat (2) dan Pasal 24C UUD 1945 pada tanggal 9 November 2001.³ Selain diatur di dalam UUD 1945, keberadaan Mahkamah Konstitusi kemudian dipertegas dengan dibentuknya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003, sebagaimana perubahan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi. Keberadaan undang-undang ini kemudian menjadi landasan hukum yang mengatur mengenai kedudukan dan susunan Mahkamah Konstitusi,

¹ Welda Aulia Putri dan Dona Budi Kharisma, "Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Republik Indonesia," *Jurnal Demokrasi dan Ketahanan Nasional* 1, no. 4 (2022). Hal. 672.

² Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, 2nd ed. (Jakarta Pusat: Sekretaris Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006). Hal. 203.

³ Imam Asmarudin dan Imawan Sugiharto, *Mahkamah Konstitusi RI dalam Bingkai Negara Hukum Indonesia*, 1st ed. (Brebis: Diya Media Group, 2020). Hal. 5.

kekuasaan Mahkamah Konstitusi, pengangkatan dan pemberhentian hakim Mahkamah Konstitusi, sekaligus mengatur hukum acara di Mahkamah Konstitusi.

Sebagai salah satu lembaga peradilan dalam cabang kekuasaan yudikatif, berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan antara lain mengadili pada tingkat pertama dan terakhir untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.⁴ Selain itu, Mahkamah Konstitusi juga memiliki satu kewajiban yang diatur dalam Pasal 24C ayat (2) UUD 1945, yakni berkewajiban untuk memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden menurut UUD 1945.

Salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi yang menarik untuk dikaji adalah kewenangannya dalam memutus pembubaran partai politik. Secara sederhana partai politik adalah kumpulan sekelompok orang secara terorganisir yang memiliki tujuan untuk mendapatkan dan menjalankan jabatan politik.⁵ Keberadaan partai politik adalah bagian dari unsur negara hukum demokrasi yang disebutkan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.⁶ Namun demikian, tidak pula menutup kemungkinan sebuah partai politik untuk dibubarkan. Secara

⁴ Winasis Yulianto dan Dyah Silvana Amalia, "Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Membubarkan Partai Politik," *Jurnal Penelitian* 7, no. 1 (2023). Hal. 172.

⁵ Osbin Samosir, *Partai Politik Abad 21: Pengertian, Fungsi, dan Praktik di Indonesia*, ed. Verdinand Robertua Siahaan, 1st ed. (Jakarta: UKI Press, 2022). Hal. 1.

⁶ Bayu Dwi Anggono, "Telaah Peran Partai Politik untuk Mewujudkan Peraturan Perundang-Undangan yang Berdasarkan Pancasila," *Jurnal Konstitusi* 16, no. 4 (11-11-2020) Hal. 704.

konstitusional Mahkamah Konstitusi menjadi satu-satunya lembaga negara di Indonesia yang dapat membubarkan partai politik.

Pasal 41 huruf c Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik menyebutkan bahwa partai politik dapat dibubarkan oleh Mahkamah Konstitusi dengan alasan partai politik tersebut melakukan kegiatan yang bertentangan dengan UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan atau melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan dan keselamatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Akan tetapi, kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus pembubaran partai politik tidak dapat diterapkan tanpa adanya permohonan.

Permohonan merupakan salah satu instrument penting dalam proses beracara di Mahkamah Konstitusi. Langkah awal dalam menjalankan kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi ialah berdasarkan permohonan yang diajukan oleh pemohon. Permohonan tersebut dapat diajukan oleh pemohon ke Mahkamah Konstitusi dengan persyaratan harus memiliki *legal standing*. Istilah *legal standing* berarti sebuah keadaan dimana seseorang atau pihak dianggap telah memenuhi syarat dan memiliki hak untuk mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi.⁷ Dengan demikian, pihak yang tidak memiliki *legal standing* maka tidak memiliki hak mengajukan permohonan pembubaran partai politik di Mahkamah Konstitusi.

⁷ I Gede Yusa et al., "Gagasan Pemberian Legal Standing Bagi Warga Negara Asing dalam Constitutional Review," *Jurnal Konstitusi* 15, no. 4 (20-12-2019) Hal. 758..

Dalam perkara memutus pembubaran partai politik, ketentuan Pasal 68 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi secara tegas menyebutkan pemohon pembubaran partai politik adalah pemerintah. Adapun ketentuan Pasal 68 tersebut yakni sebagai berikut:

- (1) Pemohon adalah Pemerintah.
- (2) Pemohon wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang ideologi, asas, tujuan, program, dan kegiatan partai politik yang bersangkutan, yang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut Rahman Mulyawan dalam bukunya Sistem Pemerintahan Indonesia, yang dimaksud dengan pemerintah adalah penyelenggara pemerintahan yang kemudian dapat pula disebut dengan lembaga eksekutif, yaitu lembaga pelaksana undang-undang atau disebut juga sekelompok orang yang memiliki kewenangan tertentu untuk menjalankan kekuasaan.⁸ Apabila berbicara mengenai yang dimaksud dengan pemerintah, maka dapat merujuk pada ketentuan BAB III UUD 1945, sehingga yang dimaksud dengan pemerintah sebagai sebuah kesatuan adalah di bawah pimpinan Presiden. Ketentuan dalam BAB III UUD 1945 ini mengatur berbagai macam aspek kekuasaan atau kewenangan yang dimiliki oleh Presiden sebagai kepala pemerintahan. Pasal 4 UUD 1945 berbunyi:

- (1) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.
- (2) Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden.

Menurut Jimly Asshiddiqie, pemberian kewenangan kepada Pemerintah sebagai pemohon pembubaran partai politik di Mahkamah Konstitusi karena

⁸ Rahman Mulyawan, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, 1st ed. (Bandung: UNPAD Press, 2015). Hal. 9.

berkaitan erat dengan kedudukan pemerintah sebagai lembaga negara yang menjalankan Undang-Undang Dasar dan segala peraturan perundang-undangan yang berlaku. Karena itu, jika suatu partai politik dinilai oleh pemerintah telah melakukan pelanggaran UUD 1945 dan/atau peraturan perundang-undangan maka pemerintah diberi kewenangan untuk mengajukan perkara pembubaran partai politik ke Mahkamah Konstitusi.⁹

Pemberian kewenangan kepada pemerintah sebagai pemohon dalam perkara pembubaran partai politik di Mahkamah Konstitusi sebagaimana uraian di atas tidak sepenuhnya salah, mengingat kedudukan pemerintah sebagai lembaga negara pelaksana peraturan perundang-undangan. Namun, persoalan muncul karena Undang-Undang Mahkamah Konstitusi memberikan limitasi pemohon pembubaran partai politik kepada satu-satunya pihak, yakni pemerintah.

Ketentuan Pasal 68 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 yang menyatakan pemohon pembubaran partai politik adalah pemerintah telah menyebabkan terjadinya pembatasan terhadap pemohon pembubaran partai politik. Ketentuan pasal ini memposisikan pemerintah sebagai satu-satunya pemohon pembubaran partai politik sehingga pihak lain, selain pemerintah, tidak memiliki hak atau kewenangan untuk mengajukan permohonan tersebut ke hadapan Mahkamah Konstitusi.

Pengaturan mengenai pemohon pembubaran partai politik kemudian diatur lebih lanjut dalam PMK Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pedoman Beracara dalam

⁹ Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*, 3rd ed. (Jakarta Pusat: Konstitusi Press, 2006). Hal. 138.

Pembubaran Partai Politik. Pasal 3 PMK Nomor 12 Tahun 2008 mengatur secara eksplisit bahwa pemohon pembubaran partai politik adalah Pemerintah yang dapat diwakili oleh Jaksa Agung dan/atau oleh Menteri yang ditugasi oleh Presiden untuk itu.

- (1) Pemohon adalah Pemerintah yang dapat diwakili oleh Jaksa Agung dan/atau Menteri yang ditugasi oleh Presiden untuk itu.
- (2) Termohon adalah partai politik yang diwakili oleh pimpinan partai politik yang dimohonkan untuk dibubarkan.
- (3) Termohon sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat didampingi atau diwakili oleh kuasa hukumnya.

Ketentuan Pasal 3 ayat (1) PMK Nomor 12 Tahun 2008 tersebut di atas kemudian mengatur bahwa kedudukan hukum pemerintah sebagai pemohon pembubaran partai politik di Mahkamah Konstitusi dapat diwakili oleh lembaga negara lain, yakni Jaksa Agung dan/atau Menteri. Keberadaan Jaksa Agung dan Menteri sebagai pihak yang dapat mewakili pemerintah tidak terlepas dari kedudukan dua lembaga negara ini sebagai lembaga negara yang bertanggung jawab atau berada di bawah Presiden sebagai kepala pemerintahan (eksekutif).

Pemerintah mencakup badan atau lembaga yang menjalankan tugas pemerintahan, yakni hanya sebatas kekuasaan yang menjalankan fungsi eksekutif saja, tidak termasuk legislatif ataupun yudikatif.¹⁰ Pemerintah atau eksekutif merupakan lembaga negara penyelenggara kerja pemerintahan sekaligus subjek utama dari pemerintahan itu sendiri. Pemerintah dilekatkan dengan status “subjek utama” tidak lepas karena keberadaannya adalah sebagai *the main administrator*

¹⁰ Ibnu Sofyhan Roziqin, “Kedudukan Kelembagaan Kementerian Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia The,” *Jurnal De Jure* 15, no. 1 (04-2023). Hal. 38.

dari setiap kebijakan yang dibuat dalam pemerintahan.¹¹ Dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa pemerintah dalam satu kesatuan dapat dimaknai dengan lembaga negara yang dipimpin oleh Presiden. Oleh karena itu, lembaga negara yang dibentuk untuk membantu menjalankan tugas serta bertanggung jawab kepada Presiden dapat dikategorikan sebagai pemerintah atau lembaga negara eksekutif, termasuk dalam hal ini Jaksa Agung dan Menteri. Keberadaannya sebagai bagian dari pemerintahan kemudian membuka peluang atau kesempatan bagi Jaksa Agung dan Menteri untuk mewakili pemerintah dalam mengajukan permohonan pembubaran partai politik di Mahkamah Konstitusi.

Namun, di sisi lain muncul sebuah persoalan karena PMK Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pedoman Beracara dalam Pembubaran Partai Politik tidak menyebutkan secara tegas dan eksplisit mengenai siapa yang dimaksud dengan Menteri dan Jaksa Agung dalam konteks ini. Aturan tersebut tidak mengatur dengan tegas Menteri yang dimaksud apakah Menteri secara keseluruhan atau hanya satu Menteri tertentu saja. Hal serupa juga berlaku terhadap Jaksa Agung sebagai pihak yang dapat mewakili pemerintah, dalam konteks ini yang dimaksud dengan Jaksa Agung adalah Jaksa Agung secara langsung atau Kejaksaan secara umum sebagai institusi yang bertindak atas nama negara.

Pasal 3 ayat (1) PMK Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pedoman Beracara dalam Pembubaran Partai Politik memberikan batasan bahwa pemerintah dalam

¹¹ Mirza Satria Buana, *Perbandingan Hukum Tata Negara: Filsafat, Teori, dan Praktik.*, ed. Kurniawan Ahmad, 1st ed. (Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2023). Hal. 129.

kapasitas sebagai pemohon pembubaran partai politik dapat diwakili oleh Menteri dan Jaksa Agung, namun peraturan tersebut tidak mengatur secara spesifik Menteri yang dimaksud apakah Menteri secara keseluruhan dalam kabinet atau hanya Menteri tertentu yang kewenangannya berkaitan dengan partai politik. Apabila merujuk pada aturan yang hanya menyebutkan Menteri, maka ini berarti setiap Menteri dalam kabinet memiliki kewenangan untuk mengajukan permohonan pembubaran partai politik ke Mahkamah Konstitusi. Namun, pertanyaannya adalah apakah semua Menteri relevan untuk mengajukan permohonan tersebut, mengingat alasan dapat dibubarkannya partai politik adalah karena alasan ideologis. Sama halnya dengan Jaksa Agung, muncul ketidakjelasan apakah yang dimaksud adalah Jaksa Agung secara langsung sebagai pejabat eksekutif atau Kejaksaan secara umum sebagai sebuah institusi yang bertindak atas nama negara. Dengan demikian, maka pejabat Kejaksaan di bawah Jaksa Agung juga memiliki kewenangan untuk mengajukan permohonan pembubaran partai politik di Mahkamah Konstitusi.

Ketidakjelasan dalam aturan ini kemudian menyebabkan terjadinya keaburan norma yang berpotensi menimbulkan berbagai macam interpretasi hukum mengenai siapa yang dimaksud dengan Menteri dan Jaksa Agung dalam hal pembubaran partai politik. Oleh karena itu, penulis tertarik melakukan kajian yang lebih mendalam berkaitan yang dimaksud dengan Menteri dan Jaksa Agung sebagai pejabat eksekutif yang dapat mewakili Pemerintah dalam mengajukan permohonan pembubaran partai politik di Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu, maka penulis akan melakukan penelitian dengan judul: ***LEGAL STANDING MENTERI DAN JAKSA AGUNG MEWAKILI PEMERINTAH SEBAGAI PEMOHON***

PEMBUBARAN PARTAI POLITIK DI MAHKAMAH KONSTITUSI BERDASARKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan pemohon pembubaran partai politik di Mahkamah Konstitusi berdasarkan peraturan perundang-undangan?
2. Bagaimana *legal standing* Menteri dan Jaksa Agung sebagai pemohon pembubaran partai politik di Mahkamah Konstitusi?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk memahami dan menganalisis pengaturan pemohon pembubaran partai politik di Mahkamah Konstitusi berdasarkan peraturan perundang-undangan.
2. Untuk memahami dan menganalisis *legal standing* Menteri dan Jaksa Agung sebagai pemohon pembubaran partai politik di Mahkamah Konstitusi.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran di bidang hukum khususnya Hukum Tata Negara terutama berkaitan dengan lembaga negara yang memiliki kedudukan hukum atau *legal standing* sebagai pihak yang dapat menjadi pemohon pembubaran partai politik di Mahkamah Konstitusi.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi bagi pengambil kebijakan untuk mengevaluasi kedudukan Menteri dan Jaksa Agung sebagai lembaga negara yang dapat mewakili Pemerintah sebagai pemohon pembubaran partai politik. Serta nantinya dapat menemukan formulasi yang benar-benar relevan dan efektif mewakili Pemerintah sebagai pemohon pembubaran partai politik di Mahkamah Konstitusi.

E. Kerangka Konseptual

Dalam penelitian ini, diperlukan pembatasan-pembatasan mengenai beberapa pengertian yang berkaitan dan saling mendukung. Berikut kerangka konseptual yang dijadikan bahan dalam penelitian ini.

1. *Legal Standing*

Legal Standing merupakan konsep untuk menentukan apakah pemohon memiliki kepentingan nyata dan terkena dampak yang cukup sehingga sengketa dapat diajukan ke hadapan pengadilan. *Legal Standing* di Mahkamah Konstitusi berarti kondisi suatu pihak atau seseorang dianggap telah memenuhi syarat untuk mengajukan permohonan penyelesaian sengketa di hadapan Mahkamah Konstitusi.¹² Namun perlu digaris bawahi bahwa tidak semua pihak dapat mengajukan permohonan atau menjadi pemohon ke Mahkamah Konstitusi.

¹² Ajie Ramdan, "Problematika Legal Standing Putusan Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Konstitusi* 11, no. 4 (2016): Hal. 738.

2. Menteri

Aturan hukum mengenai keberadaan Menteri diatur secara khusus di dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (UU Kementerian). Adapun yang dimaksud dengan Menteri adalah pembantu Presiden yang kedudukannya sebagai pemimpin disuatu Kementerian. Dari ketentuan hukum tersebut dapat disimpulkan bahwa kedudukan seorang Menteri merupakan bagian yang tidak terpisah dari rumpun Pemerintahan.

3. Jaksa Agung

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1991 adalah produk hukum pertama yang mengatur tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Di dalam ketentuan Pasal 18 Undang-undang Kejaksaan disebutkan bahwa Jaksa Agung adalah pimpinan dan penanggungjawab tertinggi Kejaksaan yang mengendalikan pelaksanaan tugas dan wewenang Kejaksaan. Keberadaan Kejaksaan diatur dengan regulasi terbaru, yakni Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Dalam tahap sistem peradilan pidana, Kejaksaan memainkan peran yang sangat strategis sebagai lembaga negara yang memegang kewenangan pemerintah atas penuntutan.¹³

¹³ Kiki Anggela Sari, Mery Yarni, dan Adeb Davega Prasna, "Kewenangan Kejaksaan Sebagai Lembaga Pemerintah di Bidang Yudikatif," *Limbago: Journal Of Constitutional Law* 4, no. 2 (23-08-2024). Hal. 15.

4. Partai Politik

Secara umum partai politik dimaknai sebagai kumpulan kelompok secara terorganisir yang memiliki kesamaan orientasi dan cita-cita untuk memperoleh kekuasaan politik.¹⁴ Di dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik yang di maksud dengan partai politik ialah:

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.

Dengan demikian, dapat diambil satu kesimpulan bahwa partai politik adalah sebuah wadah untuk menyalurkan aspirasi-aspirasi politik setiap warga negara.

5. Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi adalah salah satu lembaga pemegang kekuasaan kehakiman di Indonesia yang memiliki kewenangan untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan dari hasil pemilihan umum. Pembaharuan pemikiran ketatanegaraan pada abad ke-20 menjadi awal munculnya gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi. Sebagai negara hukum

¹⁴ Ellya Rosana, "Partai Politik dan Pembangunan Politik," *Jurnal TAPIS (Teropong Aspirasi Politik Islam)* 8, no. 1 (2017). Hal. 138.

yang kemudian banyak dipengaruhi oleh sistem hukum Eropa Kontinental, maka dibentuklah Mahkamah Konstitusi sebagai upaya melindungi hak konstitusional warga negara.¹⁵

Berdasarkan pengertian di atas maka yang dimaksud dengan *Legal Standing* Menteri dan Jaksa Agung Mewakili Pemerintah sebagai Pemohon Pembubaran Partai Politik di Mahkamah Konstitusi Menurut Peraturan Perundang-Undangan adalah mengkaji pengaturan *legal standing* lembaga negara eksekutif dalam hal ini Menteri dan Jaksa Agung dalam mewakili Pemerintah sebagai pemohon pembubaran partai politik di Mahkamah Konstitusi.

F. Kerangka Teoritis

Dalam penelitian, diperlukan landasan teoritis sebagai konsepsi dari suatu penelitian. Teori-teori ini dibutuhkan oleh penulis untuk menjelaskan permasalahan yang akan diangkat melalui beberapa sudut pandang sehingga penulis dapat menggabungkan antara pemikirannya dengan sudut pandang dalam teori. Berikut adalah beberapa teori yang akan penulis gunakan, diantaranya adalah:

1. Teori Lembaga Negara

Secara sederhana, lembaga negara dapat diartikan sebagai suatu organisasi atau suatu badan ketatanegaraan. Jika dilihat secara terminologi

¹⁵ Haposan Siallagan, "Masalah Putusan Ultra Petita dalam Pengujian Undang-Undang," *Jurnal Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 22, no. 1 (2010). Hal. 72.

maka istilah penyebutan lembaga negara tidaklah seragam. Lembaga negara dalam Bahasa Inggris disebut *political institution*, dalam Bahasa Belanda *staatsorgaan*, sedangkan dalam Bahasa Indonesia lebih bervariasi lagi yaitu lembaga negara, organ negara, atau badan negara.¹⁶ Meskipun secara terminologi banyak istilah dalam penyebutan lembaga negara, namun semua istilah-istilah tersebut pada esensinya mengandung makna yang sama. Lembaga negara, organ negara, atau badan negara dipakai untuk menyebutkan lembaga atau organ negara yang menjalankan fungsi kekuasaan negara, baik membentuk undang-undang, menjalankan undang-undang, maupun pengawasan terhadap pelaksanaan kekuasaan negara. Terlepas dari berbagai istilah di atas, lembaga negara memiliki kedudukan yang sangat strategis dalam upaya mewujudkan tujuan negara. Lembaga negara menjadi salah satu unsur yang sangat penting di dalam sebuah negara, karena keberadaan lembaga negara adalah sebagai penunjang dalam pelaksanaan sistem ketatanegaraan.¹⁷

Apabila membahas mengenai teori lembaga negara, maka teori *trias politica* menjadi salah satu teori yang sangat banyak diikuti. Sebagai pencetus dari teori ini, Montesquieu berpandangan bahwa kekuasaan harus dipisahkan dan tidak boleh dipegang oleh satu orang. Hal ini guna membatasi pemusatan kekuasaan pada satu orang yang nantinya akan menimbulkan kesewenangan. Maka dari itu, dalam teori *trias politica* lembaga negara dipisahkan

¹⁶ Nurul Huda, *Hukum Lembaga Negara*, ed. Nurul Falah Atif, 1st ed. (Bandung: PT Refika Aditama, 2020). Hal. 7.

¹⁷ Abu Samah, *Hukum dan Lembaga Negara (Lembaga Pusat dan Daerah di Indonesia)*, ed. Jonri Kasdi (Pekanbaru: Cahaya Fordaus, 2022). Hal. 2.

menjadi tiga, yakni lembaga legislatif, lembaga eksekutif, dan lembaga yudikatif.¹⁸ Secara prinsip, tugas lembaga legislatif adalah untuk membuat produk hukum, sedangkan lembaga eksekutif bertugas menjalankan hukum, dan lembaga yudikatif bertugas untuk melakukan penafsiran terhadap hukum.¹⁹

Lahirnya lembaga negara ada yang dibentuk berdasarkan pada UUD 1945, lalu ada juga yang lahir melalui undang-undang, dan ada juga yang terbentuk karena dikeluarkannya satu Keputusan Presiden. Kedudukan lembaga negara tersebut disesuaikan dengan hierarki peraturan perundang-undangan yang membentuk lembaga negara tersebut. Mahkamah Konstitusi, Menteri, dan Jaksa Agung merupakan lembaga negara yang dibentuk oleh undang-undang, bahkan disebutkan langsung di dalam UUD 1945.

2. Teori Kewenangan

Di dalam hukum administrasi maupun di dalam hukum tata negara kewenangan atau wewenang memiliki kedudukan yang sangat penting. Bahkan dapat dikategorikan sebagai sebuah konsep inti dalam hukum tata negara maupun hukum administrasi negara. Menurut Miriam Budiardjo, konsep kewenangan berkaitan erat dengan kekuasaan dalam bentuk hubungan mempengaruhi tingkah laku seseorang sehingga tingkah laku sesuai dengan keinginan dari negara. Hal ini sejalan dengan yang dikemukakan oleh Harold D

¹⁸ Efi Yulistyowati, Endah Pujiastuti, dan Tri Mulyani, "Penerapan Konsep Trias Politica dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia : Studi Komparatif Atas Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Sebelum dan Sesudah Amandemen," *Jurnal Dinamika Sosial Budaya* 18, no. 2 (12-2017). Hal. 330.

¹⁹ Sobirin Malian, *Perkembangan Lembaga-Lembaga Negara di Indonesia*, 1st ed. (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2022) Hal. 8.

Laswell dan Abraham Kaplan, bahwa kewenangan adalah kekuasaan untuk mengeluarkan perintah.

Berkaitan dengan kewenangan presiden telah diatur di dalam UUD 1945. Pasal 4 ayat 1 UUD 1945 menyatakan bahwa presiden merupakan pemegang kekuasaan pemerintahan, inilah yang menjadi dasar hukum kewenangan presiden. Kewenangan pemerintahan yang dimaksud di dalam pasal tersebut adalah kekuasaan dibidang eksekutif sebagai penyelenggara pemerintahan.²⁰

Sebagai kepala eksekutif, dalam menjalankan tugasnya presiden diberikan kewenangan untuk menunjuk Menteri sebagai pembantunya. Pasal 17 UUD 1945 menegaskan:

1. Presiden dibantu oleh Menteri-menteri negara.
2. Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.
3. Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.
4. Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam Undang-undang.

Kedudukan Menteri menjadi bagian yang tidak terpisahkan dengan Presiden karena memiliki tanggungjawab dan berada di bawah kekuasaan seorang Presiden. Presiden dapat mendelegasikan secara personal jabatannya sebagai kepala pemerintahan kepada seorang Menteri.²¹

²⁰ Muhammad Faishal Zuliandri, "Wewenang Presiden dalam Penyelenggaraan Negara Terkait Perpindahan Ibu Kota Negara," *Jurnal Res Publica* 5, no. 1 (2020): Hal. 79.

²¹ Erik Santio dan Bahder Johan Nasution, "Analisis Kewenangan Presiden Republik Indonesia di Bidang Legislatif Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945," *Limbago: Journal of Constitutional Law* 1, no. 1 SE- (26-03-2021): Hal 162.

Begitu juga dengan lembaga kejaksaan, meskipun melaksanakan tugas di bidang penuntutan, kejaksaan dipimpin oleh seorang Jaksa Agung yang kemudian bertanggung jawab langsung kepada presiden. Dengan demikian, Jaksa Agung dan presiden merupakan lembaga negara yang berada di bawah rumpun eksekutif, dengan kedudukan presiden sebagai kepala eksekutif.

Sebagai lembaga negara dalam rumpun eksekutif, kewenangan Menteri dan Jaksa Agung dalam mewakili pemerintah pusat untuk membubarkan partai politik didasarkan pada ketentuan PMK Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pedoman Beracara dalam Pembubaran Partai Politik. Di mana dalam PMK tersebut disebutkan bahwa pemerintah dapat diwakili oleh Menteri dan/atau Jaksa Agung sebagai pemohon pembubaran partai politik di Mahkamah Konstitusi.

3. Teori Demokrasi

Demokrasi berasal dari istilah Yunani, yakni dari kata *demos* yang artinya rakyat dan *crtein* yang artinya memerintah. Abraham Lincoln dalam pidatonya pada tahun 1863, memberikan gambaran demokrasi berupa “*government of the people, by the people, and for the people*”.²² Senada dengan yang disampaikan oleh Abraham Lincoln, menurut Dahlan Thalib, demokrasi adalah sebuah konsep pemerintahan yang mana kekuasaan dari pemerintahan tersebut bersumber dari rakyat atau secara sederhana merupakan pola pemerintahan yang

²² Jane Theresia Silaban, Yuwanto, dan Lusia Astrika, “Persepsi Mahasiswa Fisip Undip Terhadap Demokratisasi di Indonesia,” *Jurnal Ilmu Pemerintahan* 2, no. 3 (2013): Hal. 5.

mengikutsertakan rakyat dalam pengambilan keputusan, sehingga legitimasi pemerintah adalah atas kehendak rakyat.²³

Demokrasi adalah konsep dimana rakyat mempunyai hak untuk mengontrol penguasa, dapat menentukan hukum, dan ikut menentukan pelaksanaan kekuasaan pemerintah dalam melayani masyarakat.²⁴ Dalam konsep demokrasi, prinsip utamanya adalah kedaulatan yang dapat menjamin partisipasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan dan keputusan, sehingga setiap kebijakan dan Keputusan itu benar-benar mencerminkan keadilan bagi masyarakat.²⁵

Teori demokrasi adalah konsep yang mengarah pada sistem pemerintahan yang berasal dari rakyat dan dijalankan untuk kepentingan rakyat. Prinsip utama demokrasi adalah kesetaraan dan kebebasan, setiap individu memiliki kesempatan untuk berpartisipasi mengambil keputusan baik melalui pemilihan umum ataupun saluran politik lainnya. Dalam teori demokrasi, partisipasi masyarakat merupakan hal yang esensial, seperti mengemukakan pendapat dan berserikat sangat dijamin keberadaannya.

²³ Lukman Santoso, *Negara Hukum dan Demokrasi: Pasang Surut Negara Hukum Indonesia Pasca Reformasi*, ed. Yustisa Tri Cahyani, 1st ed. (Ponorogo: IAIN Po PRESS, 2016). Hal. 15.

²⁴ Sri Hastuti Puspitasari, "Mahkamah Konstitusi dan Penegakkan Demokrasi Konstitusional," *Jurnal Konstitusi* 8, no. 3 (2011): Hal. 375.

²⁵ Indra Muchlis Adnan, *Negara Hukum dan Demokrasi: Dinamika Negara Hukum dalam Sistem Demokrasi Pancasila di Indonesia*, ed. Lukman Santoso, 2nd ed. (Yogyakarta: Transmedia Grafika, 2019). Hal. 7.

G. Originalitas Penelitian

Sebagai bentuk keaslian dari penelitian ini dan untuk mempermudah memahami perbedaan isu hukum yang diteliti dengan penelitian terdahulu. Berikut beberapa penelitian dengan topik yang hampir sama dengan penelitian ini yang menjadi acuan perbandingan penelitian.

NO	SKRIPSI	PERSAMAAN	PERBEDAAN
1	Ervina Hasan dengan judul: Urgensi Perluasan Legal Standing Pemohon dalam Pembubaran Partai Politik oleh Mahkamah Konstitusi , Mahasiswa Universitas Gorontalo Tahun 2018.	Membahas mengenai <i>legal standing</i> pemohon pembubaran partai politik di Mahkamah Konstitusi.	Skripsi ini merekomendasikan agar rakyat diberikan <i>legal standing</i> sebagai pemohon pembubaran partai politik di Mahkamah Konstitusi. Sedangkan skripsi saya membahas tentang perluasan <i>legal standing</i> lembaga negara yang masih berada dalam rumpun Pemerintahan.
2	Rahmah Nurlaily dengan judul: Legal	Membahas mengenai <i>legal</i>	Skripsi ini merekomendasikan

	<p>Standing Pemohon dalam Perkara Pembubaran Partai Politik Berdasarkan Negara Demokrasi (Kajian Perbandingan Indonesia Dengan Jerman), mahasiswi UIN Syarif Hidayatullah Jakarta tahun 2020.</p>	<p><i>standing</i> pemohon pembubaran partai politik di Mahkamah Konstitusi.</p>	<p>agar DPR dan DPD diberikan <i>legal standing</i> sebagai pemohon pembubaran partai politik di Mahkamah Konstitusi. Sedangkan skripsi saya membahas tentang perluasan <i>legal standing</i> lembaga negara yang masih berada dalam rumpun Pemerintahan.</p>
3	<p>Rafli Fadilah Achmad dengan judul: Tinjauan Yuridis Atas Legal Standing Pembubaran Partai Politik di Mahkamah Konstitusi, mahasiswa Universitas Indonesia tahun 2016.</p>	<p>Membahas mengenai <i>legal standing</i> pemohon pembubaran partai politik di Mahkamah Konstitusi.</p>	<p>Merekomendasikan perlu merevisi Pasal 68 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dengan cara memberikan <i>legal standing</i> kepada warga negara dan Kelompok Masyarakat juga. Sedangkan skripsi</p>

			saya membahas tentang perluasan <i>legal standing</i> lembaga negara yang masih berada dalam rumpun Pemerintahan.
--	--	--	--

Penelitian ini memiliki perbedaan dengan penelitian sebelumnya karena penelitian ini mengkaji bagaimana eksistensi Menteri dan Jaksa Agung sebagai lembaga negara eksekutif dalam mewakili pemerintah sebagai pemohon pembubaran partai politik di Mahkamah Konstitusi. Mengingat dari sekian banyak lembaga negara di bawah rumpun kekuasaan eksekutif, namun hanya Menteri dan Jaksa Agung saja yang diberikan wewenang untuk mewakili pemerintah. Dengan demikian fokus penelitian ini secara khusus dan komprehensif memiliki perbedaan dari penelitian sebelumnya sehingga dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dan keilmuan dalam rangka membuka ruang kritik yang bersifat membangun.

H. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, penelitian yang dilakukan dengan menguji norma atau ketentuan yang berlaku, penelitian ini juga dengan dilakukan dengan meneliti bahan pustaka

atau data skunder.²⁶ Penelitian ini akan difokuskan kepada penelitian norma-norma hukum, asas hukum, dan sistematika hukum yang berkaitan dengan kedudukan hukum atau *legal standing* lembaga negara yang dapat mewakili pemerintah sebagai pemohon pembubaran partai politik di Mahkamah Konstitusi. Dalam bukunya *Metode Penelitian Hukum*, Bahder Johan Nasution mengemukakan:

“Penelitian Yuridis normatif dalam penelitian atau pengkajian ilmu hukum normatif, kegiatan untuk menjelaskan hukum tidak diperlukan dukungan data atau fakta-fakta sosial, sebab ilmu hukum normatif tidak mengenal data atau fakta sosial yang dikenal badan hukum. Jadi untuk menjelaskan atau untuk mencari makna dan memberi nilai akan hukum tersebut hanya digunakan konsep hukum dan langkah-langkah yang ditempuh adalah langkah normatif.”²⁷

2. Metode Pendekatan

Terdapat beberapa pendekatan yang akan digunakan di dalam penelitian ini, yaitu pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus. Berikut akan dijelaskan mengenai masing-masing pendekatan yang nantinya dijadikan landasan berpikir sebagai berikut:

a. Pendekatan Perundang-Undangan

Dalam menjawab setiap persoalan yang menjadi fokus kajian, tentunya tidak dapat dilepaskan dari aturan hukum berupa peraturan perundang-undangan. Dalam melakukan penelitian ini syarat wajib yang

²⁶ Irwansyah, *Penelitian Hukum Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel*, 1st ed. (Yogyakarta: Mirra Buana Media, 2020). Hal. 42.

²⁷ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, 1st ed. (Bandung: Mandar Maju, 2008). Hal. 87.

harus dilalui guna mendapatkan jawaban yang memuaskan adalah melalui pendekatan peraturan perundang-undangan. Adapun yang dimaksud dengan pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan yang menjadikan produk hukum sebagai pusat penelitian.²⁸ Selain menjadi keharusan dalam penelitian hukum normatif, pendekatan ini akan merepresentasikan jenis hukum positif yang menjadi batasan bagi peneliti dalam menyelesaikan suatu persoalan hukum.

b. Pendekatan Konseptual

Di dalam pendekatan konseptual, konsep-konsep hukum akan dijadikan rujukan utama dalam meneliti permasalahan hukum. Konsep hukum yang dimaksud dapat berupa sumber hukum, lembaga hukum, ataupun fungsi hukum dan lainnya.²⁹ Penelitian konseptual mesti dihadirkan dalam penelitian ini karena penelitian ini membutuhkan banyak sumber hukum baik sumber hukum primer, skunder, maupun tersier dalam menganalisis eksistensi Menteri dan Jaksa Agung sebagai pemilik *legal standing* mengajukan permohonan pembubaran partai politik di Mahkamah Konstitusi.

c. Pendekatan Sejarah

Pendekatan sejarah membantu memudahkan peneliti untuk memahami aturan hukum secara filosofis dari waktu ke waktu sehingga

²⁸ *Ibid Hal. 92*

²⁹ *Ibid, Hal. 93*

memberikan pemahaman yang melandasi aturan hukum tersebut berkembang ataupun berubah.³⁰ Melalui pendekatan sejarah, penulis dapat mengetahui sejarah daripada pembubaran partai politik yang selama ini tumbuh dan berkembang di Indonesia.

3. Pengumpulan Bahan Hukum

Makna dari sumber bahan hukum adalah asal ditemukannya bahan hukum yang kemudian menjadi referensi dalam penelitian. Adapun untuk penelitian ini sumber bahan hukumnya terdiri dari:

a. Sumber Hukum Primer

Sumber hukum yang memiliki kekuatan mengikat baik secara umum atau hanya bagi para pihak yang berkepentingan disebut dengan sumber hukum primer. Adapun yang termasuk dalam sumber hukum primer antara lain:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara
- 3) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.
- 4) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

³⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, 11th ed. (Jakarta: Prenada Media Group, 2019). Hal 166.

- 5) Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.
- 6) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pedoman Beracara dalam Pembubaran Partai Politik.

b. Sumber Hukum Skunder

Sumber hukum yang akan menjadi penjelas bagi sumber hukum primer disebut dengan sumber hukum skunder. Adapun yang termasuk kategori sumber hukum skunder yaitu buku, jurnal hukum, surat kabar, dan sumber-sumber lain.

4. Teknik Analisis Bahan Hukum

Menganalisis dengan menggunakan teknik deskriptif, Di mana bahan yang telah dikumpulkan kemudian dianalisis secara mendalam dengan metode:

- a. Menginventarisasikan bahan-bahan hukum yang memiliki relevansi dengan masalah yang sedang dibahas.
- b. Bahan-bahan hukum yang relevan dengan masalah yang diteliti kemudian disistemisasi.
- c. Menginterpretasikan seluruh peraturan perundang-undangan yang relevan dengan masalah yang sedang dibahas.

I. Sistematika Penulisan

Guna memberikan kemudahan bagi kita dalam memahami keseluruhan materi yang dibahas di dalam skripsi ini, maka akan diklasifikasikan sistematika

penulisan yang akan dimuat dengan memperhatikan kaidah penulisan skripsi sebagai berikut.

BAB I PENDAHULUAN

Menjadi bagian umum yang menggambarkan latar belakang beserta rumusan masalah, tujuan dan manfaat penulisan, kerangka konseptual, landasan teori, originalitas penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan yang digunakan dalam penulisan skripsi ini.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam BAB kedua ini, penulis akan menguraikan tinjauan pustaka mengenai *Legal Standing* Pemohon Pembubaran Partai Politik di Mahkamah Konstitusi, Teori Lembaga Negara, Teori Kewenangan, dan Teori Demokrasi.

BAB III PEMBAHASAN

Berdasarkan rumusan masalah, maka BAB ini akan membahas bagaimana pengaturan *legal standing* pembubaran partai politik di Mahkamah Konstitusi dan bagaimana eksistensi Menteri dan Jaksa Agung dalam mewakili pemerintah untuk memohonkan pembubaran partai politik di Mahkamah Konstitusi.

BAB IV PENUTUP

BAB ini menguraikkan tentang kesimpulan dan saran, kesimpulan menguraikan pokok-pokok pembahasan dari skripsi yang ditulis dan sekaligus jawaban tentang permasalahan yang diajukan dalam skripsi serta kritik dan saran yang diperlukan berkaitan dengan skripsi ini.