

**PROBLEMATIKA KEWENANGAN PERADILAN TATA USAHA
NEGARA DALAM MENGADILI KEPUTUSAN PARIPURNA DEWAN
PERWAKILAN DAERAH
(STUDI KASUS GUGATAN FADEL MUHAMMAD KE PTUN JAKARTA)**



SKRIPSI

**DISUSUN DAN DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA
UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN DARI SYARAT MEMPEROLEH
GELAR SARJANA STRATA SATU DALAM ILMU HUKUM ISLAM**

**STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA**

OLEH:

ATHO'ILLAH AZIZUL HAOQY

21103070046

**PEMBIMBING:
PROBORINI HASTUTI, M.H.**

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA**

2025

ABSTRAK

Sidang paripurna ke-13 Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Republik Indonesia tahun 2022 memutuskan pemberhentian Fadel Muhammad sebagai Wakil Ketua Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dari unsur DPD melalui Surat Keputusan Nomor 2/DPDRI/I/2022-2023. Keputusan ini diambil berdasarkan mosi tidak percaya yang ditandatangani mayoritas anggota DPD. Merasa dirugikan, Fadel Muhammad mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Jakarta. Gugatan ini mengundang pro dan kontra terkait kewenangan PTUN dalam memeriksa keputusan yang lahir dari proses politik di sidang paripurna. Sebagian pakar hukum berpendapat bahwa keputusan tersebut bersifat politis dan berada di luar kewenangan PTUN, sementara pendapat lain menyatakan bahwa PTUN berwenang mengadili selama keputusan tersebut memenuhi kriteria sebagai Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN).

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji kewenangan PTUN dalam mengadili Surat Keputusan DPD tersebut melalui dua fokus utama: (1) analisis apakah keputusan tersebut memenuhi unsur-unsur KTUN berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, serta (2) analisis kewenangan PTUN dalam perspektif masalah mursalah, yaitu metode hukum Islam yang menilai kemaslahatan dalam penerapan hukum. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan kasus dan perundang-undangan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Surat Keputusan DPD memenuhi unsur KTUN, antara lain bersifat konkret, individual, dan final. Namun, keputusan tersebut merupakan produk politik yang diambil melalui sidang paripurna, yang secara hukum lebih tepat digolongkan sebagai tindakan ketatanegaraan. Berdasarkan yurisprudensi Mahkamah Agung, PTUN tidak berwenang mengadili keputusan yang dihasilkan dari proses politik seperti sidang paripurna. Menurut masalah mursalah, Hak Fadel Muhammad atas jabatan tersebut terkait dengan perlindungan keadilan (jiwa) dan penghasilan (harta), yang termasuk dalam maslahat adh-dharuriyyat, yaitu maslahat yang mendasar. Namun, surat keputusan DPD yang mencerminkan kehendak politis anggota DPD dianggap memiliki maslahat yang lebih besar karena menyangkut kemaslahatan yang lebih luas dibandingkan maslahat individu Fadel Muhammad.

Kata Kunci: *Peradilan Tata Usaha Negara, Dewan Perwakilan Daerah, Sidang Paripurna.*

ABSTRACT

The 13th plenary session of the Regional Representative Council (DPD) of the Republic of Indonesia in 2022 decided to dismiss Fadel Muhammad from his position as Deputy Speaker of the People's Consultative Assembly (MPR) representing the DPD through Decree Number 2/DPDRI/I/2022-2023. This decision was based on a motion of no confidence signed by the majority of DPD members. Feeling aggrieved, Fadel Muhammad filed a lawsuit with the Jakarta Administrative Court (PTUN). The lawsuit sparked debates regarding PTUN's jurisdiction over decisions arising from political processes in plenary sessions. Some legal experts argued that the decision was political and outside PTUN's jurisdiction, while others believed PTUN could adjudicate it as long as it met the criteria for an Administrative Decision (KTUN).

*This study aims to examine PTUN's jurisdiction over the DPD Decree through two main focuses: (1) analyzing whether the decision fulfills the elements of a KTUN as defined by Law No. 5 of 1986 on Administrative Court Procedures and Law No. 30 of 2014 on Government Administration, and (2) assessing PTUN's jurisdiction from the perspective of *maslahah mursalah*, an Islamic legal method that evaluates the broader benefits of legal applications. This research employs a normative juridical method with a case and statutory approach. The findings indicate that the DPD Decree meets the KTUN criteria, including being concrete, individual, and final. However, the decision was a political product resulting from a plenary session, which is legally better classified as a state governance action. Based on the jurisprudence of the Supreme Court, PTUN lacks jurisdiction to adjudicate decisions stemming from political processes such as plenary sessions.*

*From the perspective of *maslahah mursalah*, Fadel Muhammad's right to the position involves the protection of justice (life) and income (property), classified as *maslahat adh-dharuriyyat*, or fundamental benefits. Nevertheless, the DPD Decree, reflecting the collective political will of DPD members, is considered to serve a greater benefit as it addresses broader societal interests compared to the individual benefit of Fadel Muhammad.*

Keywords: Administrative Court, Dewan Perwakilan Daerah, Plenary Session.

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Atho'illah Azizul Haqqy
NIM : 21103070046
Prodi : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syari'ah dan Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi saya yang berjudul
“**PROBLEMATIKA KEWENANGAN PENGADILAN TATA USAHA
NEGARA DALAM MENGADILI KEPUTUSAN PARIPURNA DEWAN
PERWAKILAN DAERAH (STUDI KASUS GUGATAN FADEL
MUHAMMAD KE PTUN JAKARTA**” secara keseluruhan bebas dari
plagiarisme dan merupakan hasil penelitian/karya saya sendiri kecuali pada bagian-
bagian yang dirujuk sumbernya yang disebutkan dalam acuan daftar pustaka.

Yogyakarta,

Saya yang menyatakan,



Atho'illah Azizul Haqqy
NIM: 21103070046

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal: Skripsi Saudara Atho'illah Azizul Haqqy

Kepada Yth,

Dekan Fakultas Syariah dan Hukum

UIN Sunan Kalijaga

Yogyakarta

Assalamualaikum Wr. Wb.

Setelah membaca, meneliti, dan mengoreksi serta menyarankan perbaikan seperlunya, maka kamu berpendapat bahwa skripsi saudara:

Nama : Atho'illah Azizul Haqqy

NIM : 21103070046

Judul : "Problematika Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara dalam Mengadili Keputusan Paripurna Dewan Perwakilan Daerah (Studi Kasus Gugatan Fadel Muhammad ke PTUN Jakarta)"


Sudah dapat diajukan kepada Prodi Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum.

Dengan ini kami berharap agar skripsi atau tugas akhir saudara tersebut diatas dapat segera dimunaqosyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terima kasih.
Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 31 Juli 2024

Pembimbing,

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA


PROBORINI HASTUTI, M.H.
NIP. 19930314 201903 2 023

HALAMAN PENGESAHAN SKSRIPSI



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-61/Un.02/DS/PP.00.9/01/2025

Tugas Akhir dengan judul : PROBLEMATIKA KEWENANGAN PERADILAN TATA USAHA NEGARA
DALAM MENGADILI KEPUTUSAN PARIPURNA DEWAN PERWAKILAN
DAERAH (STUDI KASUS GUGATAN FADEL MUHAMMAD KE PTUN JAKARTA)

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : ATHO'ILLAH AZIZUL HAQQY
Nomor Induk Mahasiswa : 21103070046
Telah diujikan pada : Selasa, 14 Januari 2025
Nilai ujian Tugas Akhir : A

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

TIM UJIAN TUGAS AKHIR



Ketua Sidang

Proborini Hastuti, M.H.
SIGNED

Valid ID: 67907b680119a



Penguji I

Dr. Ocktoberinsyah, M.Ag.
SIGNED

Valid ID: 67808b2240c



Penguji II

Dr. Ahmad Yani Anshori, M.Ag.
SIGNED

Valid ID: 67905b8e19a04



Yogyakarta, 14 Januari 2025
UIN Sunan Kalijaga
Dekan Fakultas Syariah dan Hukum

Prof. Dr. Ali Sodikin, M.Ag.
SIGNED

Valid ID: 6792e177e1acb

MOTTO

Teruslah belajar sampai nanti pantas berkata:

“kelasmu ngaji (belajar) bukan berdebat dengan saya”

- KH Baha’uddin Nursalim -



PERSEMBAHAN

Alhamdulillah, segala puji bagi Allah SWT, dengan rasa syukur yang mendalam telah diselesaikannya skripsi ini, penyusun berterima kasih dan mempersembahkan skripsi ini kepada:

1. Orang Tua, Khairul Anwar, S.E dan Khalimah yang telah memberikan doa, dukungan lahiriyah, sekaligus sebagai donatur utama selesainya studi yang saya jalani.
2. Donatur kedua, Nurul Hafidzoh Anwar beserta suami yang selalu memberikan dukungan dan ilmu pengalaman sekaligus menjadi kakak yang saya contoh.
3. Adik-adik, Naila Fadlilah, Muhammad Jamaluddin, dan Niswatul Aini yang telah memberikan doa dan dukungan.
4. Almamater kebanggaan, prodi Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
5. Dua sahabat karib, Fidarulnahid Irfanudin dan Nazzun Fachri Kamal yang telah memberikan dukungan baik materiil maupun non-materiil.

SISTEM TRANSLITERASI ARAB - LATIN

Transliterasi adalah pengalihan tulisan dari satu bahasa ke dalam tulisan bahasa lain. Dalam skripsi ini transliterasi yang dimaksud adalah pengalihan tulisan Bahasa Arab ke Bahasa Latin. Penulisan transliterasi Arab-Latin dalam skripsi ini menggunakan transliterasi berdasarkan Surat Keputusan Bersama Menteri Agama Republik Indonesia dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158 Tahun 1987 dan Nomor: 0543 b/U/1987. Secara garis besar uraiannya adalah sebagai berikut:

A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf latin	Nama
ا	Alif	tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	Ba‘	B	be
ت	Ta‘	T	te
ث	Ša‘	Š	es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	je
ح	Ha‘	Ḥ	ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha‘	Kh	ka dan ha
د	Dal	D	de
ذ	Žal	Ž	ze (dengan titik di atas)
ر	Ra‘	R	er
ز	Zai	Z	zet
س	Sin	S	es
ش	Syin	Sy	es dan ye
ص	Šad	Š	es (dengan titik di bawah)
ض	Đad	Đ	de (dengan titik di bawah)
ط	Ta‘	T	te (dengan titik di bawah)
ظ	Za‘	Ž	zet (dengan titik di bawah)
ع	‘Ain	‘	koma terbalik di atas
غ	Gain	G	ge
ف	Fa‘	F	ef
ق	Qaf	Q	qi
ك	Kaf	K	ka
ل	Lam	L	‘el
م	Mim	M	‘em
ن	Nun	N	‘en
و	Waw	W	w
ه	Ha‘	H	ha

Huruf Arab	Nama	Huruf latin	Nama
ء	Hamzah	=	apostrof
ي	Ya'	Y	ye

B. Konsonan Rangkap karena Syaddah

مُتَعَدِّدَةٌ	ditulis	<i>muta'addidah</i>
عِدَّةٌ	ditulis	<i>'iddah</i>

C. Ta' Marbûṭah di Akhir Kata

1. Bila dimatikan ditulis h

حِكْمَةٌ	ditulis	<i>ḥikmah</i>
عِلَّةٌ	ditulis	<i>'illah</i>

(ketentuan ini tidak diperlukan bagi kata-kata Arab yang sudah terserap dalam bahasa Indonesia, seperti salat, zakat dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya).

2. Bila diikuti dengan kata sandang al serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan h.

كَرَامَةُ الْأَوْلِيَاءِ	ditulis	<i>Karāmah al-Auliā'</i>
--------------------------	---------	--------------------------

3. Bila ta' marbûṭah hidup atau dengan harakat fathah kasrah dan ḍammah ditulis t atau h.

زَكَاةُ الْفِطْرِ	ditulis	<i>Zakāh al-Fiṭri</i>
-------------------	---------	-----------------------

D. Vokal Pendek

1.	-----َ-----	Fathah	ditulis	a
2.	-----ِ-----	Kasrah	ditulis	i
3.	-----ُ-----	Ḍammah	ditulis	u

E. Vokal Panjang

1.	Fathah + alif إِسْتِحْسَانٌ	ditulis ditulis	<i>ā</i> <i>Istiḥsān</i>
2.	Fathah + ya' mati أَنْشَى	ditulis	<i>ā</i> ditulis Unṣā

3.	Kasrah + yā' mati الغواين	ditulis ditulis	ī <i>al-‘Ālwānī</i>
4.	Dammah + wāwu mati علوم	ditulis ditulis	û <i>‘Ulûm</i>

I. Vokal Rangkap

1.	Fatḥah + ya' mati غريهم	ditulis ditulis	ai <i>Gairihim</i>
2.	Fatḥah + wawu mati قول	ditulis ditulis	au <i>Qaul</i>

II. Vokal Pendek yang ber Berurutan dalam Satu Kata Dipisahkan dengan Apostrof

أَنْتُمْ	ditulis	<i>a'antum</i>
أَعَدْتُ	ditulis	<i>u'iddat</i>
إِنْ شَكَرْتُمْ	ditulis	<i>la'in syakartum</i>

III. Kata Sandang Alif +Lam

a. Bila diikuti huruf Qamariyyah

الْقُرْآن	ditulis	<i>Al-Qur'ān</i>
الْقِيَاس	ditulis	<i>al-Qiyās</i>

b. Bila diikuti huruf *Syamsiyyah* ditulis dengan menggunakan huruf *Syamsiyyah* yang mengikutinya, serta menghilangkan huruf *l* (el)nya.

الْإِسْلَام	ditulis	<i>ar-Risālah</i>
النِّسَاء	ditulis	<i>an-Nisā'</i>

IV. Penulisan Kata-Kata dalam Rangkaian Kalimat

Ditulis menurut bunyi atau pengucapannya.

أَهْلُ الرَّأْيِ	ditulis	<i>Ahl ar-Ra'yi</i>
أَهْلُ السُّنَّةِ	ditulis	<i>Ahl as-Sunnah</i>

KATA PENGANTAR

السَّلَامُ عَلَيْكُمْ وَرَحْمَةُ اللَّهِ وَبَرَكَاتُهُ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ، والصلاة والسلام على أشرف المرسلين، سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين

أما بعد

Puji syukur ke hadirat Allah SWT yang telah memberikan rahmat, hidayah, dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul **"PROBLEMATIKA KEWENANGAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA DALAM MENGADILI KEPUTUSAN PARIPURNA DEWAN PERWAKILAN DAERAH (STUDI KASUS GUGATAN FADEL MUHAMMAD KE PTUN JAKARTA)"** sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana pada Program Studi Hukum Tata Negara di Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Skripsi ini tidak lepas dari berbagai bantuan dan dukungan yang telah penulis terima, baik dari segi materi, ide, maupun semangat. Oleh karena itu, penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Khairul Anwar, S.E. dan Ibu Khalimah selaku orang tua saya yang telah memberikan dukungan yang tidak dapat saya sebutkan sebab ketiadaan nilainya.
2. Keluarga Bapak Khairul Anwar yakni mba Nurul Hafidzon Anwar, Naila Fadlilah, Almarhum Muhammad Jamaluddin, Niswatul Aini yang telah memberikan dukungan baik lahiriyyan maupun dzahiriyyah.

3. Keluarga besar dari Bapak Khairul Anwar dan keluarga besar dari Ibu Khalimah yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu namanya yang telah memberikan dukungan dan do'a.
4. K.H. M. Irfan Sholeh beserta seluruh dzuriyyah Pondok Pesantren Bahrul Ulum yang telah menjadi lentera bagi penyusun sehingga mampu menjauhi gelapnya dunia kebodohan.
5. K.H. Abdul Qoyyum Manshur beserta dzurriyyah Pondok Pesantren An-Nur Lasem yang telah menjadi lentera bagi penyusun sehingga mampu menjauhi gelapnya dunia kebodohan.
6. Bapak Prof. Noorhaidi, S. Ag., M.A., Ph.D. selaku Rektor Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga beserta jajaran Rektorat Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga.
7. Bapak Prof. Ali Sodikin, M. Ag selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga beserta jajaran Dekanat Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga.
8. Bapak Gugun El Guyanie, S.H., LL.M. selaku Ketua Progam Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga
9. Bapak Dr. Ahmad Patiroy, M.Ag. selaku dosen pembimbing akademik yang telah memberikan arahan dan masukan selama jalannya perkuliahan.
10. Ibu Proborini Hastuti S.H., M.H. selaku dosen pembimbing skripsi yang telah memberikan bimbingan, arahan, dan masukan yang sangat berharga dalam penyusunan skripsi ini.

11. Seluruh civitas akademik di lingkungan Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga khususnya di lingkungan Progam Studi Hukum Tata Negara.
12. Teman-teman Hukum Tata Negara angkatan khususnya angkatan 2021.
13. Keluarga besar Angkringan Literasi, Arsel, Fartos, Habib, Iqbal, Fauzan, Aria, dan lain-lain yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu.
14. Sahabat karib penyusun, Fidarulnahid Irfanudin dan Nazzun Fachry Kamal.

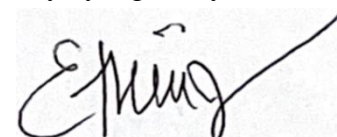
Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini masih banyak kekurangan dan keterbatasan. Oleh karena itu, penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun demi perbaikan skripsi ini. Semoga karya ini dapat memberikan manfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang **[Bidang Ilmu yang Sesuai dengan Skripsi]**, serta memberikan kontribusi positif bagi masyarakat.

Akhirnya, penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat dan menjadi amal ibadah di sisi Allah SWT. Terima kasih kepada semua pihak yang telah memberikan dukungan dan kontribusi. Semoga Allah SWT senantiasa memberikan petunjuk dan rahmat-Nya kepada kita semua.

وَالسَّلَامُ عَلَيْكُمْ وَرَحْمَةُ اللَّهِ وَبَرَكَاتُهُ

Yogyakarta,

Saya yang menyatakan,



Atho'illah Azizul Haqqy

NIM: 21103070046

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
ABSTRAK	ii
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	iv
SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI	v
HALAMAN PENGESAHAN SKSRIPSI.....	vi
MOTTO	vii
PERSEMBAHAN.....	viii
SISTEM TRANSLITERASI ARAB - LATIN.....	ix
KATA PENGANTAR.....	xii
DAFTAR ISI.....	xv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	6
D. Telaah Pustaka.....	7
E. Kerangka Teoretik.....	10
F. Metode Penelitian.....	17
G. Sistematika Pembahasan	20
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG PERADILAN TATA USAHA NEGARA, KEPUTUSAN TATA USAHA NEGARA, DAN MASLAHAH MURSALAH.....	22
A. Peradilan Tata Usaha Negara	22
1. Pengertian Peradilan Tata Usaha Negara	22
2. Dasar Hukum Peradilan Tata Usaha Negara.....	26
3. Kewenangan Absolut Peradilan Tata Usaha Negara.....	27
4. Syarat Kewenangan PTUN dalam Mengadili Gugatan	29
B. Keputusan Tata Usaha Negara	30
1. Pengertian Keputusan (<i>Beschikking</i>)	30

2. Dasar Hukum Keputusan Tata Usaha Negara.....	31
C. Masalah Mursalah	35
1. Pengertian Masalah Mursalah.....	35
2. Kedudukan Masalah Mursalah	37
3. Persyaratan Masalah Mursalah.....	38
4. Macam-macam Masalah Mursalah.....	40
BAB III TINJAUAN UMUM TENTANG GUGATAN FADEL MUHAMMAD KE PTUN JAKARTA.....	42
A. Problematika Kewenangan PTUN dalam Mengadili Gugatan Fadel Muhammad.....	42
B. Pemberhentian Jabatan Wakil Ketua MPR Unsur DPD dalam Tata Tertib MPR dan DPD	47
BAB IV ANALISIS PROBLEMATIKA KEWENANGAN PTUN DALAM MENGADILI GUGATAN FADEL MUHAMMAD.....	52
A. Kewenangan PTUN dalam Mengadili Surat Keputusan DPD RI Nomor: 2/DPD RI/1/2022-2023.....	52
B. Kewenangan PTUN dalam Mengadili Surat Keputusan DPD RI Nomor: 2/DPD RI/1/2022-2023 Perspektif <i>Masalah Mursalah</i>	61
BAB V PENUTUP.....	67
A. Kesimpulan.....	67
B. Saran.....	68
DAFTAR PUSTAKA.....	70
LAMPIRAN.....	77

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam sidang paripurna ke-13 DPD RI masa sidang V tahun sidang 2021-2022, yang mana diantara salah satu agenda di dalamnya adalah penyampaian mosi tidak percaya terkait keinginan mayoritas anggota DPD untuk menarik Fadel Muhammad dari jabatan wakil ketua MPR unsur DPD. Mosi tidak percaya dalam rapat tersebut ditandatangani oleh 91 anggota lalu bertambah menjadi 97 anggota. Maka dalam sidang tersebut pimpinan sidang paripurna DPD memutuskan untuk mencopot Fadel Muhammad sebagai wakil ketua MPR RI unsur DPD. Merasa keputusan tersebut diambil dengan kesewenang-wenangan, Fadel Muhammad menggugat pimpinan Dewan Perwakilan Daerah atas keputusannya pada Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Jakarta.¹

Fadel Muhammad, dengan diwakili dan didampingi oleh kuasa hukumnya telah mengajukan gugatan ke PTUN Jakarta pada 9 November 2022. Pada pokoknya, Fadel Muhammad merupakan penggugat atas keputusan pencopotan dirinya sebagai wakil ketua MPR RI unsur DPD dengan dalih ketidaksesuaiannya dengan peraturan yang berlaku. Keputusan tersebut tertuang dalam Surat Keputusan DPD RI Nomor 2/DPDRI/I/2022-2023 tentang penggantian pimpinan MPR dari unsur DPD Tahun 2022-2023, dalam hal ini

¹ Ardito Ramadhan dan Bagus Santosa, "Fadel Muhammad Dicopot dari Jabatan Wakil Ketua MPR Unsur DPD," <https://nasional.kompas.com/read/2022/08/20/07513981/fadel-muhammad-dicopot-dari-jabatan-wakil-ketua-mpr-unsur-dpd>, akses 23 Maret 2024.

merupakan objek gugatan dalam sengketa tersebut. Kemudian melawan La Nyalla M sebagai ketua DPD RI yang mengeluarkan surat keputusan tersebut, dengan diwakili dan didampingi oleh kuasa hukumnya merupakan tergugat dalam sengketa tersebut.² Gugatan tersebut berakhir dengan dikabulkannya gugatan Fadel Muhammad oleh majelis hakim PTUN Jakarta.

Berdasarkan prosesnya, surat keputusan merupakan keputusan yang diambil dari pendapat anggota DPD dalam sidang paripurna. Hal ini menimbulkan pro dan kontra terkait kewenangan PTUN dalam mengadili keputusan yang dihasilkan melalui sidang paripurna. Zoelva³ berpendapat bahwasannya surat keputusan tersebut merupakan keputusan politik mayoritas anggota DPD, bukan keputusan administrasi pejabat tata usaha negara. Selanjutnya pakar hukum tata negara Refly Harun⁴ menganggap bahwa PTUN telah mengadili di luar kewenangannya. Kewenangan PTUN adalah mengadili persoalan dalam lingkup administrasi negara, sedangkan surat keputusan tersebut merupakan problematika dalam lingkup tata negara.⁵

Persoalan tersebut memang pada akhirnya mendapat putusan akhir melalui Putusan Mahkamah Agung Nomor 195 K/TUN/2024 tertanggal 2 Juli 2024 atas kasasi yang diajukan pimpinan DPD dengan amar putusan yang

² Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta, Nomor 398/G/2022/PTUN.JKT, hlm. 2-3.

³ Hamdan Zoelva, Mantan Ketua Mahkamah Konstitusi Periode 2013-2015.

⁴ Refly Harun, Pakar Hukum Tata Negara.

⁵ Joko Sadewo, "Putusan Gugatan Fadel, Mantan Ketua MK: PTUN Melampaui Kewenangannya," <https://news.republika.co.id/berita/rv95xt318/putusan-gugatan-fadel-mantan-ketua-mk-ptun-melampaui-kewenangannya>, akses pada 26 Maret 2023.

membatalkan putusan dari PTTUN Jakarta Nomor 215/B/PT.TUN.JKT tertanggal 14 November 2023 yang menguatkan putusan PTUN Jakarta Nomor 398/G/PTUN.JKT. Putusan MA tersebut menyatakan bahwa surat keputusan DPD tersebut bukan merupakan objek gugatan yang menjadi wewenang PTUN.⁶ Sehingga surat keputusan DPD tersebut memiliki kekuatan hukum tetap dan dapat langsung ditindak lanjuti oleh pimpinan MPR.⁷ Akan tetapi, perlu kiranya mendudukan kewenangan absolut PTUN dalam kasus diatas sebagai preseden terhadap fenomena yang sama di waktu yang akan datang.

Berdasarkan pembatasannya, kewenangan PTUN dapat diklasifikasikan dalam dua kompetensi, yaitu kompetensi relatif dan kompetensi absolut. Kompetensi absolut adalah kewenangan PTUN untuk dapat mengadili suatu perkara berdasarkan objek sengketa. Sedangkan kompetensi relatif adalah kewenangan PTUN dalam mengadili suatu perkara berdasarkan wilayah yurisdiksinya.⁸ Berdasarkan klasifikasi tersebut, fenomena PTUN dalam mengadili gugatan yang dilayangkan oleh Fadel Muhammad dapat diklasifikasikan dalam ruang lingkup pembahasan kompetensi absolut PTUN.

Adapun eksistensi PTUN di Indonesia pertamakali dimuat dalam UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Pada awalnya, objek

⁶ Putusan Mahkamah Agung Nomor 195 K/TUN/2024, hlm. 8.

⁷ Zul Fasli, Gugatan Fadel Kalah di Kasasi, Pimpinan MPR RI Diminta Segera Lantik Tamsil Linrung, <https://liputan.co.id/2024/08/gugatan-fadel-kalah-di-kasasi-pimpinan-mpr-ri-diminta-segera-lantik-tamsil-linrung/>, akses pada 8 Januari 2025.

⁸ Budi Aspani, "Kompetensi Absolut Dan Relatif Peradilan Tata Usaha Negara Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004," Jurnal Fakultas Hukum Universitas Palembang, Vol 16:3 (2018), hlm. 4.

sengketa KTUN menurut UU No. 5 Tahun 1986 adalah KTUN yang dikeluarkan Pejabat Tata Usaha Negara yang bersifat konkret, individual, dan final.

Selama 28 tahun, Keputusan Tata Usaha Negara dimaknai berdasarkan ketentuan tersebut, lalu disahkannya UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menjadikan makna Keputusan Tata Usaha Negara mengalami perluasan. Hal ini dimuat dalam Pasal 87 UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Berdasarkan peraturan *a quo*, maka ketentuan terkait objek sengketa PTUN didasarkan pada dua peraturan perundang-undangan yang berbeda dan makna dari keputusan tata usaha negara menjadi lebih luas.⁹ Perluasan makna ini dinilai positif, hal ini karena warga negara memiliki dasar hukum yang lebih luas ketika hendak melayangkan gugatan atas keputusan pejabat tata usaha negara yang dianggap merugikan terhadap warga negara yang terdampak.¹⁰

Pada dasarnya, karakteristik dari ketetapan/keputusan yang dibuat oleh pejabat tata usaha bersifat sepihak. Hal ini karena keputusan yang dibuat merupakan hak prerogatif dari pejabat tersebut.¹¹ Oleh karena itu perluasan makna tersebut semakin menguatkan fungsi keseimbangan (*chek and balances*).

⁹ Aju Putrijanti, "Kewenangan serta obyek sengketa di peradilan tata usaha negara setelah ada uu no. 30/2014 tentang administrasi pemerintahan," Masalah-Masalah Hukum, Vol 44:4 (2018), hlm. 4.

¹⁰ Ridwan HR dkk, "Perluasan Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan," Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Vol 25:2 (2018), hlm. 15.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 3.

Berkaitan dengan eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia, Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menyebutkan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Dalam pandangan Philipus M. Hadjon, bahwa keberadaan peradilan administrasi adalah salah satu instrumen negara hukum. Artinya suatu negara dapat dikatakan negara hukum jika eksistensi peradilan administrasi berfungsi dengan semestinya. Sebaliknya, suatu negara tidak dapat dikatakan negara hukum jika peradilan administrasi tidak berfungsi dengan baik.¹²

Peradilan Tata Usaha Negara sebagai lembaga yang melindungi hak-hak warga negara dari keputusan pejabat tata usaha negara yang sewenang-wenang memiliki kaitan dengan konsep Masalah Mursalah dalam Islam. Masalah Mursalah adalah sebuah metode untuk menganalisis suatu fenomena hukum untuk menilai tingkat perlindungannya terhadap tujuan-tujuan syara'.

Maka dari itu, eksistensi PTUN di Indonesia perlu dijalankan dengan pengaturan yang sesuai dan tepat, sehingga negara Indonesia sebagai negara hukum dapat menjamin hak-hak masyarakat yang terdampak oleh keputusan/ketetapan yang dikeluarkan oleh pejabat tata usaha negara sesuai dengan ketentuan hukum positif dan hukum syara'.

Melihat fenomena pro dan kontra terkait putusan PTUN dalam mengabulkan gugatan yang dilayangkan Fadel Muhammad, penulis tertarik untuk melakukan penelitian terhadap fenomena tersebut. Untuk itu, penelitian ini ditulis dengan judul **ANALISIS KEWENANGAN PTUN DALAM**

¹² Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen* (Jakarta: Kencana, 2016), hlm. 6.

MENGADILI KEPUTUSAN PARIPURNA DPD (STUDI KASUS GUGATAN FADEL MUHAMMAD KE PTUN JAKARTA).

B. Rumusan Masalah

Dalam penelitian ini, penulis merumuskan beberapa permasalahan pokok yang akan menjadi arah jalannya penelitian ini. Kiranya beberapa permasalahan tersebut terurai sebagai berikut:

1. Bagaimana kewenangan PTUN dalam mengadili Surat Keputusan DPD RI Nomor: 2/DPD RI/1/2022-2023?
2. Bagaimana kewenangan PTUN dalam mengadili Surat Keputusan DPD RI Nomor: 2/DPD RI/1/2022-2023 prespektif masalah mursalah?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Kiranya terdapat tujuan dan kegunaan dilakukannya Penelitian ini yang terurai sebagai berikut:

1. Tujuan Penelitian
 - a. Disusun dengan tujuan untuk mengetahui eksistensi keputusan paripurna DPD sebagai keputusan tata usaha negara.
 - b. Disusun dengan tujuan untuk mengetahui kewenangan PTUN dalam mengadili keputusan sidang paripurna DPD.

2. Kegunaan Penelitian

- a. Kegunaan Teoritis

Hasil dari penelitian ini, diharapkan berguna untuk menyumbang khazanah keilmuan di Indonesia. Khususnya dalam persoalan terkait

kewenangan PTUN dalam mengadili keputusan yang dihasilkan dari sidang paripurna DPD. Di lain sisi, penelitian ini diharapkan dapat menjadi inspirasi bagi orang lain untuk menyempurnakan atau menegasikan sehingga mampu memperkaya khazanah keilmuan dan melestarikan budaya dialektika antar pemikiran.

b. Kegunaan Praktis

Hasil dari penelitian ini, diharapkan dapat menjadi bahan acuan bagi beberapa orang yang terdampak langsung dengan topik penelitian ini. Acuan dalam hal ini mendapatkan kejelasan pemahaman terkait sejauh mana kewenangan PTUN dalam mengadili keputusan yang dihasilkan dari sidang paripurna DPD.

D. Telaah Pustaka

Pada umumnya, sebuah penelitian memiliki keterkaitan dengan beberapa penelitian lain yang dilakukan sebelumnya. Penelitian ini didasarkan pada beberapa penelitian sebelumnya diantaranya sebagai berikut:

Pertama, penelitian berupa artikel jurnal dengan judul “Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Menyelesaikan Sengketa kepegawaian” yang dilakukan pada tahun 2022 oleh Syahrani Mutiara Afifah dari Fakultas

Hukum Universitas Tarumanegara.¹³ Penelitian tersebut mengkaji bagaimana penyelesaian sengketa kepegawaian setelah dilakukan upaya administratif. Kesamaan penelitian tersebut dengan penelitian yang penulis lakukan adalah pada tema yang diambil. Adapun yang membedakan dengan penelitian yang penulis lakukan adalah pada objek berupa kasus yang bersinggungan dengan kewenangan PTUN dalam mengadili sengketa kepegawaian. Sedang penelitian sebelumnya mengkaji persoalan tersebut secara umum tanpa melibatkan kasus apapun.

Kedua, penelitian berupa artikel jurnal dengan judul “Analisis Problematika Putusan Tata Usaha Negara Dalam Sengketa Kepegawaian” yang dilakukan pada tahun 2022 oleh Muhammad Sabir Rahman dan Muhammad Luthfi N.K.¹⁴ penelitian ini membahas bagaimana pertimbangan hakim dalam memutuskan suatu perkara sengketa kepegawaian dalam putusan nomor: 102/G/2019/PTUN.Mks. Adapun persamaan antara penelitian ini sebagai penelitian terdahulu dengan penelitian yang dilakukan penulis adalah pada ruang

¹³ Syahrani Mutiara Afifah, “Kewenangan Pengadilan Tata usaha Negara Dalam Menyelesaikan Sengketa Kepegawaian,” *Prosiding Serina*, Vol 2:1, (2022), hlm. 1-2.

¹⁴ Muhammad Sabir Rahman dan Muhammad Luthfi N.K, “Analisis Problematika Putusan Tata Usaha Negara Dalam Sengketa Kepegawaian.” *KRTHA BHAYANGKARA*, Vol 16:2 (2022), hlm. 1-3.

lingkup pembahasan yang berkaitan dengan sengketa kepegawaian. Sedangkan perbedaan dalam kedua penelitian tersebut berupa objek penelitiannya yang berbeda dan penggunaan variabel teori yang berbeda.

Ketiga, penelitian berupa skripsi dengan judul “Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara Mengadili Sengketa Pemberitahuan Pegawai BUMD (Studi Putusan PTUN Bengkulu Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL).” yang dilakukan pada tahun 2022 oleh Santika dari Fakultas Hukum Universitas Islam Negeri Fatmawati Sukarno.¹⁵ Penelitian ini mengkaji bagaimana dasar hukum kewenangan PTUN dalam mengadili sengketa kepegawaian dan bagaimana pertimbangan hukum dalam putusan pengadilan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL. Penelitian tersebut dan penelitian yang dilakukan oleh penulis memiliki kesamaan yaitu keterkaitannya dengan persoalan kewenangan PTUN dalam mengadili suatu kasus sengketa kepegawaian. Adapun perbedaan antara kedua penelitian tersebut terdapat pada kasus yang diambil.

Keempat, penelitian berupa skripsi dengan judul “Analisis Yuridis Terhadap Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Mengadili Sengketa

¹⁵ Santika, “Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara Mengadili Sengketa Pemberitahuan Pegawai BUMD (Studi Putusan PTUN Bengkulu Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL),” Skripsi Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Fatmawati Sukarno Bengkulu (2022), hlm. 2-4.

Kepegawaian Berupa Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil (Studi Putusan PTUN Medan Nomor 59/G/2021/PTUM.Mdn).” yang dilakukan pada tahun 2024 oleh Alexander Kaban dari Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara.¹⁶

Penelitian ini mengkaji bagaimana kewenangan PTUN dalam mengadili sengketa kepegawaian dalam kasus pemberhentian pegawai negeri sipil di Medan. Penelitian ini memiliki kesamaan dengan penelitian yang dilakukan penulis, kesamaan tersebut terletak pada ruang lingkup penelitian dalam hal ini berkaitan dengan kewenangan PTUN dalam mengadili sengketa kepegawaian. Adapun yang membedakan dengan penelitian yang penulis lakukan terletak pada kasus yang diambil.

E. Kerangka Teoretik

1. Peradilan Tata Usaha Negara

Hadirnya perubahan keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada tahun 2002, melalui Pasal 1 ayat (3) menegaskan kembali apa yang ada dalam pembukaan UUD 1945 bahwa negara Indonesia merupakan Negara Hukum. Konsepsi negara hukum artinya bahwa hukum

¹⁶ Alexandra Kaban, “Analisis Yuridis Terhadap Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Mengadili Sengketa Kepegawaian Berupa Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil (Studi Putusan PTUN Medan Nomor 59/G/2021/PTUM.Mdn),” Skripsi Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara (2024), hlm. 2-5.

merupakan panglima dalam dinamika kehidupan bernegara, bukan politik ataupun ekonomi. Hal ini sejalan dengan jargon berbahasa Inggris yang sering diucapkan untuk menjelaskan prinsip negara hukum yaitu “*the rule of law, not man*”. Artinya bahwa makna dari pemerintahan adalah hukum itu sendiri sebagai sistem yang beridiri, bukan subjek manusiawi yang berjalan sesuai skenario sistem.¹⁷

Menurut Julius Stahl konsep, negara hukum yang disebutnya dengan istilah “*rechtsstaat*” itu mencakup empat elemen penting, yaitu:¹⁸

- a. Perlindungan hak asasi manusia.
- b. Pembagian kekuasaan.
- c. Pemerintahan berdasarkan undang-undang.
- d. Peradilan tata usaha negara.

Sejalan dengan konsep Stahl, Indonesia sebagai negara bekas jajahan Belanda yang dipengaruhi pemikiran sistem negara hukum kontinental, pada tahun 1991 telah membentuk peradilan Tata Usaha atau Administrasi Negara seperti yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

Peradilan Tata Usaha Negara dibentuk atas kesadaran pemerintah sebagai

¹⁷ Jimly Asshiddiqie, “Gagasan negara hukum Indonesia”, Makalah Disampaikan dalam Forum Dialog Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional yang Diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM (2011), hlm. 1.

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 2.

langkah untuk menghadapi perselisihan atau sengketa antar masyarakat atau warga negara dengan pejabat pemerintahan. Artinya Peradilan Tata Usaha Negara hadir sebagai pelindung bagi warga negara dari keputusan Pejabat Tata Usaha Negara yang sewenang-wenang dan tidak memperhatikan hak-hak warga negaranya.¹⁹ Karena pada hakikatnya suatu subjek yang memiliki kewenangan untuk memerintah, dari sisi sosiologi memiliki potensi untuk melakukan tindakan yang sewenang-wenang atau menyalah-gunakan kewenangan tersebut²⁰

Keberadaan peradilan tata usaha negara yang independen merupakan salah satu faktor yang menentukan kualitas negara sebagai negara hukum. Ketentuan terkait perdilan tata usaha negara sebagai bagian dari kekuasaan kehakiman di Indonesia berlandaskan pada pasal 24 UUD NRI 1945 yang berbunyi:²¹

- (1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.
- (2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan

¹⁹ Erna Susanti, "Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Sebagai Media Pengawasan Masyarakat Untuk Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih dan Berwibawa." *Risalah Hukum*, Vol 5:2 (2009), hlm. 1.

²⁰ Yuslim, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: sinar grafika, 2015), hlm. 2.

²¹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Pasal 24.

peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

- (3) Badan badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

Dalam menjalankan fungsinya, Peradilan Tata Usaha Negara berada pada lingkungan peradilan Mahkamah Agung. Dalam Pasal 47 UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, PTUN diberi kewenangan untuk menerima, memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara.²² Kewenangan tersebut sering disebut dengan kompetensi absolut PTUN. Kompetensi absolut PTUN berkaitan dengan kewenangan PTUN dalam mengadili berdasarkan objek, materi atau pokok sengketanya. Menurut UU No. 5 Tahun 1986. Adapun PTUN juga memiliki kewenangan relatif, yaitu kewenangan PTUN berdasarkan wilayah yurisdiksinya sehingga pembahasan kali ini tidak ada kaitannya dengan kewenangan realtif PTUN.

2. Keputusan Tata Usaha Negara

Mengacu pada Pasal 1 angka 9 UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang perubahan kedua atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan tata Usaha Negara, definisi Keputusan Tata Usaha Negara berbunyi seperti berikut:

Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret,

²² Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pasal 47.

individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.²³

Kemudian melalui UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, kewenangan PTUN mengalami perluasan. Hal ini tertuang dalam Pasal 1 angka 7 UU No. 30 Tahun 2014 bahwa KTUN dimaknai sebagai “Ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan.”²⁴ Selain itu ditambah adanya Pasal 87 dalam Ketentuan Peralihan yang berbunyi:

Dengan berlakunya Undang-Undang ini, Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Nomor Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang 9 Tahun 2004 dan Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 harus dimaknai sebagai:

- a. penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual;
- b. Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya;
- c. berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AUPB;
- d. bersifat final dalam arti lebih luas;
- e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum; dan/atau
- f. Keputusan yang berlaku bagi Warga Masyarakat.²⁵

Berdasarkan perluasan makna tersebut, maka ruang lingkup pengaturan administrasi pemerintahan tidak hanya mencakup bidang eksekutif saja, melainkan pemerintahan dalam arti yang luas, yaitu

²³ Undang-undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pasal 1 angka 9.

²⁴ Undang-undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 1 Angka 7.

²⁵ Undang-undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 87.

eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Ketentuan ini secara nyata dicantumkan dalam Pasal 4 yang berbunyi:²⁶

Ruang lingkup pengaturan administrasi pemerintahan dalam undang-undang ini meliputi semua aktifitas badan dan/atau pejabat pemerintahan yang menyelenggarakan fungsi pemerintahan dalam lingkup lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan lembaga negara lainnya.

Dengan demikian, pada saat ini keputusan yang dapat digugat ke PTUN tidak hanya keputusan presiden, gubernur, bupati, atau walikota. Namun juga termasuk keputusan di lingkungan lembaga DPD, DPR, ataupun Mahkamah Agung.

3. *Maslahah Mursalah*

Sumber hukum dalam Islam bermacam-macam, diantaranya adalah yang disepakati jumhur Ulama yaitu Al-Qur'an, Sunnah, Ijma', dan Qiyas. Sedangkan sumber hukum Islam yang lain masih menjadi perdebatan atas validitasnya sebagai sumber hukum dalam Islam, diantaranya *Istihsan*, *Mashlahah Mursalah*, *'Urf*, *Istishab*, dan lain sebagainya. *Maslahah mursalah* dipilih sebagai salah satu teori yang penulis gunakan untuk melakukan penelitian ini karena dalam teori ini tingkat manfaat atau kerugian menjadi tolok ukur dalam menilai suatu fenomena hukum.

Menurut Imam al-Ghozali, *Maslahah Mursalah* adalah mengambil manfaat dan menolak kemudaratan untuk memelihara tujuan syara'. Tujuan Syara' dijadikan sebagai acuan dalam menilai tingkat kemanfaatan karena

²⁶ Undang-undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 4.

pada dasarnya tujuan syara' memiliki karakteristik objektif dan tidak memiliki tendensi atas kehendak nafsu manusiawi. Pada kasus tertentu suatu fenomena hukum yang dianggap manfaat (*maslahat*) oleh manusia karena kesesuaiannya dengan kehendak nafsu tetapi bertentangan dengan tujuan atau kehendak syara'.²⁷

Adapun masalah mursalah jika dilihat berdasarkan kualitas dan tingkat urgensitasnya, para ulama fikih membaginya menjadi tiga, yaitu:

a. *Al-Maslahah adh-Dhoruriyyah*

Al-Maslahah adh-Dhoruriyyah merupakan kemaslahatan atau kemanfaatan yang diukur berdasarkan indikator kebutuhan manusia yang pokok/fundamental. Kebutuhan tersebut secara bertingkat/hierarkis meliputi agama, jiwa, akal, keturunan, dan yang terakhir harta. Indikator tersebut merupakan tujuan dari syara' atau yang biasa dikenal dengan *maqashid syari'ah*. kemudian Kemanfaatan atau kemaslahatan suatu fenomena hukum dapat diukur sejauh mana fenomena tersebut dapat memelihara kelima indikator (*maqashid syaria'ah*) diatas.

b. *Al-Maslahah al-Hajiyah*

Al-Maslahah al-Hajiyah merupakan kemaslahatan suatu fenomena hukum yang diukur berdasarkan tingkat kemudahan atau terhindarnya dari kesulitan dalam memenuhi tujuan syara' atau

²⁷ Syarif Hidayatullah, "Maslahah Mursalah Menurut Al-Ghazali," *Al-Mizan: Jurnal Hukum Dan Ekonomi Islam*, Vol 2:1 (2018), hlm. 2.

maqasid syari'ah. artinya *al-Maslahah al-Hajiyyat* merupakan penyempurna dari *al-Maslahah adh-Dhoruriyyah*.

c. *Al-Maslahah at-Tahsiniyyah*

Al-Maslahah at-Tahsiniyah merupakan kemaslahatan suatu fenomena hukum yang berhubungan dengan penyempurnaan dalam memenuhi tujuan *syara'* atau *maqasid syariah*.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian Yuridis Normatif, yaitu penelitian yang membahas doktrin-doktrin atau asas-asas dalam ilmu hukum. Penelitian terhadap asas dan doktrin hukum berkaitan dengan mencari norma dalam hukum positif yang berlaku. Jenis penelitian ini juga meliputi pembahasan terkait sistematika hukum positif yaitu penelitian yang mengidentifikasi hak dan kewajiban dalam ilmu hukum, peristiwa hukum, hubungan hukum, dan objek hukum.²⁸

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif-analitis karena menggunakan data atau fakta yang sudah ada sejak penelitian dilakukan sebagai gambaran umum dan melakukan analisis terhadap data yang diperoleh menggunakan teori yang sesuai.

²⁸ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm. 24-25.

3. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui legalitas kewenangan PTUN dalam sebuah kasus berdasarkan peraturan yang berlaku. Dengan demikian, penelitian ini menggunakan jenis penelitian Yuridis Normatif dengan pendekatan kasus (*case approach*) dan pendekatan undang-undang (*statute approach*). Pendekatan kasus adalah pendekatan penelitian dalam hukum yang menjadikan sebuah kasus sebagai objek penelitiannya, sedangkan pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan penelitian dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang terkait dengan isu hukum yang sedang diteliti.²⁹

4. Sumber Data Penelitian

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang berupa peraturan perundangan-undangan, putusan pengadilan, risalah resmi, dan dokumen resmi Negara.³⁰ dalam penelitian ini bahan hukum primer yang digunakan adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar NRI 1945
- b. Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

²⁹ Muhaimin, *Metode penelitian hukum* (Mataram: Matara University Press, 2020), hlm.

³⁰ *Ibid.*, hlm. 59.

- c. Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
- d. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta, Nomor 398/G/2022/PTUN.JKT
- e. Surat Keputusan DPD RI Nomor: 2/DPD RI/1/2022-2023

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang berupa literatur yang berkaitan dengan hukum seperti buku, prinsip dasar (asas hukum), pandangan para ahli hukum (doktrin), hasil penelitian hukum, kamus hukum, ensiklopedia hukum.³¹ Dalam hal ini penulis tidak perlu menyebutkan data tersebut dengan terperinci.

c. Teknik Pengumpulan Data

Berdasarkan bahan hukum diatas, maka penelitian ini dapat dikatakan menggunakan teknik pengumpulan data studi pustaka (*bibliography study*). Karena teknik pengumpulan data studi pustaka merupakan teknik pengumpulan data yang didapat melalui sumber yang bersifat umum dan dapat diakses oleh semua pihak.³²

³¹ *Ibid.*, hlm. 60.

³² *Ibid.*, hlm. 65.

G. Sistematika Pembahasan

Penelitian ini terbagi secara sistematis menjadi lima bab yang telah mencakup pendahuluan, pembahasan, dan kesimpulan. Lima bab tersebut tergambar sebagai berikut:

Bab satu, pada bab ini berisi pendahuluan yang berisi gambaran awal penelitian. Pendahuluan terdiri dari latar belakang masalah yang memuat penjelasan dan alasan penulis untuk melakukan penelitian ini, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, atinjawan pustaka, kerangka teori, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab dua, pada bab ini memuat penjelasan teori yang menjadi variabel analisis dalam penelitian ini. Dalam penelitian ini teori yang dimuat dalam bab dua adalah teori negara hukum, teori kekuasaan kehakiman, dan teori masalah mursalah.

Bab tiga, bab ini memuat gambaran kasus yang menjadi objek penelitian penulis. Dalam penelitian ini kasus tersebut berupa keluarnya putusan Peradilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 398/G/2022/PTUN.JKT yang mana dalam putusan tersebut mengisyaratkan untuk membatalkan Surat Keputusan Nomor 2/DPDRI/I/2022-2023.

Bab empat, bab ini berisi hasil analisis yang dilakukan penulis terhadap kasus keluarnya Putusan PTUN Jakarta Nomor 398/G/2022/PTUN.JKT yang mana menggunakan tiga teori dalam bab dua sebagai pisau analisisnya.

Bab lima, bab ini merupakan penutup yang berisi kesimpulan atas pembahasan penelitian. Pada kesimpulan berisi jawaban akhir atas hipotesa yang

menjadi dasar penelitian ini. Disamping itu, bab ini juga berpotensi memuat saran atau rekomendasi jika dibutuhkan.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pemaparan dari penelitian ini, penulis menyimpulkan bahwa:

1. Pencopotan Fadel Muhammad dari jabatan Wakil Ketua MPR RI unsur DPD melalui Surat Keputusan DPD Nomor 2/DPDRI/I/2022-2023 didasarkan pada hasil sidang paripurna DPD dan representasi suara mayoritas anggotanya, bukan keputusan pribadi pimpinan DPD. Surat keputusan DPD tersebut memiliki kesesuaian dengan karakteristik keputusan (*beschikking*) dan memenuhi unsur sebagai keputusan tata usaha negara sesuai UU No. 5 Tahun 1986 dan UU No. 30 Tahun 2014. Kendati demikian surat keputusan DPD tersebut merupakan surat keputusan yang diambil berdasarkan hasil sidang paripurna. Sidang paripurna merupakan pelaksanaan tugas dan fungsi DPD yang tidak terikat norma-norma dalam hukum administrasi negara. Sehingga PTUN tidak memiliki wewenang dalam memutus perkara atas gugatan Fadel Muhammad, hal ini karena keputusan DPD tersebut yang menjadi objek gugatan bukan merupakan bagian objek gugatan PTUN.
2. Kasus pemberhentian Fadel Muhammad dari jabatan Wakil Ketua MPR unsur DPD tidak memiliki dasar langsung dalam hukum Islam seperti nash (Al-Qur'an dan Hadis) atau hasil ijtihad seperti *ijma* dan *qiyas*. Namun, metode *maslahah mursalah* dapat digunakan untuk merumuskan hukum dalam kasus ini. Berdasarkan prinsip *maslahah*, kebutuhan fundamental

(tujuan syara') seperti jiwa dan harta menjadi pertimbangan utama yang relevan. Hak Fadel Muhammad atas jabatan tersebut berkaitan dengan perlindungan jiwa (hak atas keadilan dan kepastian hukum) dan harta (penghasilan yang terkait dengan jabatan). Kedua kebutuhan ini masuk dalam kategori *maslahat adh-dharuriyyat*, yaitu maslahat yang bersifat mendasar dan harus dilindungi. Kendati dimasukkannya surat keputusan DPD tersebut sebagai objek gugatan PTUN dapat menimbulkan kemaslahatan yang sifatnya khusus terhadap Fadel Muhammad, tetapi perlindungan terhadap kehendak anggota DPD yang dihimpun secara politis dalam surat keputusan DPD tersebut juga merupakan kemaslahatan, terlebih kemaslahatan tersebut tingkatnya lebih tinggi karena menyangkut kemaslahatan yang lebih luas.

B. Saran

1. DPD seharusnya memiliki regulasi terkait dengan pencopotan jabatan wakil ketua MPR yang berasal dari unsur DPD.
2. Lembaga negara di lingkungan legislatif maupun yudikatif disarankan untuk membuat regulasi yang berisi ketentuan umum terkait klasifikasi produk hukum yang dibuat oleh lembaga tersebut. Hal ini seperti yang terdapat dalam lembaga Mahkamah Agung dengan melalui instrumen Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 57/KMA/SK/ IV/2016 tentang Perubahan Atas Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 271/ KMA/SK/X/2013 tentang Pedoman Penyusunan Kebijakan Mahkamah Agung Republik

Indonesia yang berisi klasifikasi yang limitatif terhadap bentuk-bentuk produk hukum dalam lingkungan lembaga Mahkamah Agung.



DAFTAR PUSTAKA

Alquran dan Hadist

Al-Quran Al-Karim, Jakarta: Almahira, 2019.

Fikih/Usul Fikih

Ghozali, Abu Hamid bin Muhammad bin Ahmad Al-, Syifa' al-Ghalil fi Bayan ash-Shohabi wa al-Mukhayyal wa Masalik at-Ta'lil, Baghdad: Matba'ah al-Irsyad (1971).

Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Nomor 1 Tahun 2022 tentang Tata Tertib.

Peraturan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Tertib.

Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Agung Nomor 195 K/TUN/2024.

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 398/G/2022/PTUN.JKT.

Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 481/KTUN/2018.

Buku

Ali, Zainuddin, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika (2009).

Simanjuntak, Enrico, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Transformasi & Refleksi*, (Jakarta; sinar Grafika, 2018).

Muhaimin, *Metode penelitian hukum* (Mataram: Matara University Press, 2020).

Asshiddiqie, Jimly, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, (Jakarta; Buana Ilmu Populer, 2009).

_____, *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: Rajawali Pers (2009).

Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen*, cet. Ke-4, (Jakarta: Kencana, 2016).

Yuslim, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: sinar grafika (2015).

Artikel Jurnal

Afifah, Syahrani Mutiara, “Kewenangan Pengadilan Tata usaha Negara Dalam Menyelesaikan Sengketa Kepegawaian,” *Prosiding Serina* Vol 2:1, (2022).

Aspani, Budi, “Kompetensi Absolut Dan Relatif Peradilan Tata Usaha Negara Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004,” *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Palembang*, Vol 16:3 (2018).

Dermawan, Mohammad, *Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Kelembagaan Legislatif Menurut Undang-undang Dasar 1945*. *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion*, Vol 2:4 (2014).

Hadi, Syofyan dan Tomy Michael, Prinsip Keabsahan (Rechtmatigheid) Dalam Penetapan Keputusan Tata Usaha Negara. *Jurnal Cita Hukum* Vol 5:2, (2017).

Hadjon, Philipus M., Peradilan Tata Usaha Negara dalam Konteks UU No. 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, *Jurnal Hukum dan Peradilan* Vol 4:1 (2015).

Hidayatullah, Syarif, Masalah Mursalah Menurut Al-Ghazali, *Al-Mizan: Jurnal Hukum Dan Ekonomi Islam*, Vol 2:1 (2018).

HR, Ridwan, dkk., “Perluasan Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan,” *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol 25:2 (2018).

Ismail, Rezky Robiatul Aisyiah dan Adam Setiawan, Corak Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, *Jatijajar Law Review*, Vol 1:1 (2022).

Oktarina, Evi, dkk., Aspek Hukum Dalam Pelaksanaan Administrasi Publik Di Indonesia, *Lex Librum: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol 7:2 (2021)

Putrijanti, Aju, “Kewenangan serta obyek sengketa di peradilan tata usaha negara setelah ada uu no. 30/2014 tentang administrasi pemerintahan,” *Masalah-Masalah Hukum*, Vol 44:4 (2018).

Rahman, Muhammad Sabir dan Muhammad Luthfi N.K, Analisis Problematika Putusan Tata Usaha Negara Dalam Sengketa Kepegawaian. *KRTHA BHAYANGKARA*, Vol 16:2 (2022).

Riza, Dola, Hakikat KTUN Menurut Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara Vs Undang-undang Administrasi Pemerintahan, *Soumatera Law Review*, Vol 2:2 (2019).

Rumokoy, Nike K., Peran P.TUN dalam Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara, *Jurnal Hukum Unsrat* Vol 20:2 (2012).

Rusfi, Muhammad, Validitas Masalah Mursalah Sebagai Sumber Hukum, *Al-Adalah* Vol 11:1, (2017).

Siregar, Asfar Hamidi, Kehujjahan dalam Beramal dengan Menggunakan Masalah Mursalah Perspektif Ibn Taimiyyah. *Risalah, Jurnal Pendidikan dan Studi Islam*, Vol 9:1 (2023).

Sucipto, Muhammad Hadi, Perdebatan Masalah Mursalah dalam Kitab-Kitab Al-Imam Al-Ghazali. *El-Faqih: Jurnal Pemikiran Dan Hukum Islam*, Vol, 6:1, (2020).

Susanti, Erna, Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Sebagai Media Pengawasan Masyarakat Untuk Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih dan Berwibawa. *Risalah Hukum*, Vol 5:2 (2009).

Susanti, Erna, Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Sebagai Media Pengawasan Masyarakat Untuk Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih dan Berwibawa. *Risalah Hukum* (2009).

Susanto, Sri Nurhari, Komponen, Konsep, dan Pendekatan Hukum Administrasi Negara, *Administrative Law and Governance Journal* Vol 4:1, (2021).

Surat Kabar/Majalah

Ramadhan, Ardito dan Bagus Santosa, “Fadel Muhammad Dicotot dari Jabatan Wakil Ketua MPR Unsur DPD,” <https://nasional.kompas.com/read/2022/08/20/07513981/fadel-muhammad-dicotot-dari-jabatan-wakil-ketua-mpr-unsur-dpd>, akses 23 Maret 2024.

Sadewo, Joko, “Putusan Gugatan Fadel, Mantan Ketua MK: PTUN Melampaui Kewenangannya,” <https://news.republika.co.id/berita/rv95xt318/putusan->

gugatan-fadel-mantan-ketua-mk-ptun-melampaui-kewenangannya, akses pada 26 Maret 2023.

Fasli, Zul, Gugatan Fadel Kalah di Kasasi, Pimpinan MPR RI Diminta Segera Lantik Tamsil Linrung, <https://liputan.co.id/2024/08/gugatan-fadel-kalah-di-kasasi-pimpinan-mpr-ri-diminta-segera-lantik-tamsil-linrung/>, akses pada 8 Januari 2025.

Data Elektronik

Kamus Besar Bahasa Indonesia, <https://www.kbbi.web.id/maslahat>, akses 31 pada Oktober 2024.

Murdlo, al-Maslahat fi al-Fiqh al-Islamiy, https://www.alukah.net/sharia/0/118623/%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B5%D9%84%D8%AD%D8%A9%D9%81%D9%8A%D8%A7%D9%84%D9%81%D9%82%D9%87%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B3%D9%84%D8%A7%D9%85%D9%8A/#_ftnref7, akses 31 Otober 2024.

Lain-lain

Kaban, Alexandra, Analisis Yuridis Terhadap Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Mengadili Sengketa Kepegawaian Berupa Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil (Studi Putusan PTUN Medan Nomor 59/G/2021/PTUM.Mdn, Skripsi Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara (2024).

Santika, Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara Mengadili Sengketa Pemberitahuan Pegawai BUMD (Studi Putusan PTUN Bengkulu Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL), Skripsi Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Fatmawati Sukarno Bengkulu (2022).

Asshiddiqie, Jimly, “Gagasan negara hukum Indonesia”, Makalah Disampaikan dalam Forum Dialog Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional yang Diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM (2011).

Lain-lain

Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan.