

**KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM
JUDICIAL REVIEW PERATURAN PEMERINTAH
PENGANTI UNDANG-UNDANG TERHADAP UNDANG-
UNDANG DASAR TAHUN 1945 PERSPEKTIF SIYASAH
DUSTURIYAH**



ABDUL KADIR

**KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM
JUDICIAL REVIEW PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI
UNDANG-UNDANG TERHADAP UNDANG-UNDANG
DASAR TAHUN 1945 PERSPEKTIF SIYASAH DUSTURIYAH**



SKRIPSI

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H)**

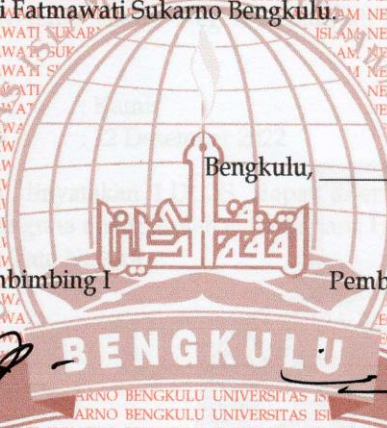
OLEH:

**Abdul Kadir
NIM. 1611150073**

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS SYARI'AH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI FATMAWATI SUKARNO
BENGKULU 2022 M/ 1443 H**

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Abdul Kadir NIM. 1611150073 dengan judul "Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Judicial Review Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Perspektif Siyash Dusturiyah". Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Fatmawati Sukarno Bengkulu telah diperiksa dan diperbaiki sesuai dengan saran pembimbing I dan Pembimbing II. Oleh karena itu, skripsi ini disetujui untuk diujikan dalam sidang munaqasyah skripsi Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Fatmawati Sukarno Bengkulu.



Bengkulu, _____ 2023 M
1444 H

Pembimbing I

Pembimbing II

 Dr. Rohmadi, M.A.

 Etry Mike, M.H.

NIP.197103201996031001

NIP.1988111921932010



**KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI FATMAWATI
SUKARNO BENGKULU FAKULTAS SYARIAH**

Alamat: Jl. Raden Fatah Pagar Dewa Gedung Telp. (0736) 51276, 51771 Fax (0736) 51771 Bengkulu

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi oleh: **Abdul Kadir**, NIM: **1611150073** dengan judul
"Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Judicial Review
Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Terhadap
Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Perspektif Siyasa
Dusturiyah Program Studi Hukum Tata Negara, telah diuji dan
dipertambahkan di depan Tim Sidang Munaqasyah Fakultas
Syariah Universitas Islam Negeri Fatmawati Sukarno Bengkulu
pada

Hari : **Kamis**
Tanggal : **22 Desember 2022**

Dengan dinyatakan **LULUS**, dapat diterima dan disahkan
sebagai syarat guna memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H) dalam
Ilmu Hukum Tata Negara.

Bengkulu, **2023 M**
1444 H



Dekan,
Dr. Suwarjin, M.A
NIP. 196904021999031004

Tim Sidang Munaqasyah

Ketua Sekretaris

Dr. Rohmadi, M.A
NIP. 197103201996031001

Etry Mike, M.H
NIP. 1988111921932010

Pengujid

Pengujit

Dr. H. Toha Andiko, M.Ag
NIP. 197508272000031001

Hidayat Darussalam, M.E., Sy
NIP. 198611072020121008

MOTTO

- Jika ingin dimanusiakan orang maka terlebih dahululah memanusikan orang lain setinggi apapun pendidikanmu tidak akan dipertanyakan jika kamu senantiasa memelihara etika dan moralmu dengan baik.
- Kejarlah kesuksesan didunia dan di akhirat serta jangan mengecewakan orang-orang yang menyayangimu.

PERSEMBAHAN

Alhamdulillah atas izin mu ya Allah dan atas doa ke dua orang tua ku serta atas dukugan semua pihak yang membantu dalam penyelesaian Skripsi ku ini, dengan ini aku persembahkan Skripsi ini kepada :

1. Terkhusus kepada kedua orang tua ku yang sudah mendukung dalam setiap langkah yang ku ambil dan semua doa terbaik yang kalian berikan untukku, serta nasihat dan bimbingan kepadaku, Skripsi ini ku persembahkan untuk kalian bapak dan ibuk. Alhamdulillah aku dapat menyelesaikan ini dan insyaallah menjadi ilmu pengetahuan yang dapat aku terapkan dikehidupan yang berguna bagi keluarga, agama, nusa dan bangsa.
2. Untuk saudari perempuan ku terimakasih sudah menjadi saudara hebat yang aku miliki dan selalu memberikan suport, nasihat serta arahan kepadaku.
3. Untuk keluarga besarku terimakasih telah memberikan nasihat dan arahan kepadaku.
4. Untuk orang yang spesial dalam hidupku terimakasih telah menemaniku baik susah maupun senang dan selalu memberikan suport dan motivasi kepadaku.
5. Untuk teman-teman seperjuanganku semoga sukses selalu.
6. Untuk pembimbing I Dr. Rohmadi, S.Ag., M.A dan pembimbing II Etry mike, M.H terimakasih tanpa kalian aku tidak akan pernah bisa menyelesaikan Skripsi ini, terimakasih untuk koreksi dan masukan yang selalu kalian berikan untuk ku.
7. Terimakasih buat semua dosen yang terlibat dalam pembuatan skripsi dan dosen pengajar yang telah memberi ilmu pengetahuannya dan terimakasih untuk UINFAS Bengkulu yang telah menerima sehingga saya bisa menuntut ilmu dengan baik.
8. Untuk Agama, Kampus dan Almamaterku.

SURAT PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan :

1. Skripsi dengan judul “Kewenangan mahkamah konstitusi dalam *judicial review* peraturan pemerintah pengganti undang-undang terhadap undang-undang dasar 1945 perspektif *Siyasah Dusturiyah*” adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik, baik di UINFAS Bengkulu maupun di Perguruan Tinggi lainnya.
2. Skripsi ini murni gagasan, rumusan dan pemikiran saya sendiri tanpa bantuan yang tidak sah dari pihak lain kecuali Arahan dari tim pembimbing.
3. Dalam Skripsi ini tidak terdapat hasil karya atau pendapat yang tulis atau di publikasikan orang lain. Kecuali kutipan secara tertulis dengan jelas di sebutkan nama pengarangnya dan dicantumkan pada daftar pustaka
4. Bersedia Skripsi ini diterbitkan di jurnal ilmiah Fakultas Syariah atas nama saya dan dosen Pembimbing Skripsi saya.
5. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya, dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidak benaran pada pernyataan ini, saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar sarjana, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma dan ketentuan yang berlaku.

Bengkulu, _____ Desember 2022 M
1444 H

Mahasiswa yang menyatakan



Abdul kadir

NIM. 1611150073

ABSTRAK

KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM JUDICIAL REVIEW PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR TAHUN 1945 PERSPEKTIF SIYASAH DUSTURIYAH oleh Abdul Kadir
NIM 1611150073

Ada dua persoalan yang dikaji dalam skripsi ini, yaitu: 1. Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Judicial review Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 2. Kajian Siyasa Dusturiyah Terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Judicial review Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Adapun tujuan penelitian ini adalah Mengetahui Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Judicial review Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Untuk mengetahui 2. Untuk Mengetahui Kajian Hukum Islam Terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Judicial review Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Jenis penelitian ini merupakan penelitian kualitatif suatu kegiatan ilmiah yang berdasarkan metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk memahami beberapa gejala hukum tertentu. Berdasarkan hasil penelitian dapat ditarik kesimpulan. Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji Perpu. Ketentuan yang membagi kewenangan pengujian undang-undang itu menjadi pengujian materiil dan pengujian formil. Sehingga dalam hal pengujian Perpu ini, jika dilihat dari pengujian materiil menyatakan Perpu ini dapat diuji materiil oleh Mahkamah Konstitusi. Karena materi muatan Perpu dan UU itu sama, sesuai dengan hierarkinya yang sejajar.

Sedangkan pengujian formil memfokuskan pada proses pembentukannya sehingga secara formil ini Perpu tidak dapat diuji oleh Mahkamah Konstitusi. Perpu dapat diuji konstitusionalitasnya oleh Mahkamah Konstitusi terutama melalui titik tekan dalam penafsiran konstitusi. Bahwa Perpu akan diuji karena isinya memang undang-undang. Kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk melakukan judicial review Perpu didasarkan pula atas kaidah fiqh yang dipegangi dalam bidang fiqh siyasah, yakni ‚kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung kepada kemaslahatan‛. Mengingat apabila Mahkamah Konstitusi tidak memiliki wewenang untuk melakukan judicial review Perpu, maka dimungkinkan lahirnya Perpu yang bertentangan dengan UUD NRI 1945, hak-hak konstitusional warga, maupun hak asasi manusia tanpa bisa diluruskan melalui pengujian yudisial.

Kata kunci: Mahkamah Konstitusi, Judicial Review dan Fiqh Siyasah

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, Puji dan syukur penulis atas kehadiran Allah SWT atas rahmat, taufik dan hidayahnya sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi ini dengan judul **“Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam *Judicial Review* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945 Perspektif *Siyasah Dusturiyah*”**. Untuk memenuhi salah satu syarat guna untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H) Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah), Fakultas Syari’ah, Universitas Islam Negeri Fatmawati Sukarno Bengkulu.

Shalawat dan salam selalu tercurahkan untuk Nabi besar Muhammad SAW, yang telah berjuang untuk menyampaikan ajaran Islam sehingga umat Islam mendapatkan petunjuk menuju jalan yang benar sesuai syariat islam.

Skripsi ini disusun untuk menyelesaikan study jenjang Strata I (SI) Jurusan Hukum Tata Negara (HTN), Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah), Fakultas Syari’ah, Universitas Islam Negeri Fatmawati Sukarno Bengkulu.

Penulis juga menyadari tanpa bantuan dari berbagai pihak, maka Skripsi ini tidak mungkin terlaksana. Oleh sebab itu, pada kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terimakasih kepada:

1. Prof. Dr. KH. Zulkarnain Dali, M.Pd selaku Rektor UINFAS Bengkulu.
2. Dr. Suwarjin, MA. Selaku Dekan Fakultas Syari’ah Universitas Islam Negeri Fatmawati Sukarno Bengkulu.
3. Dr. Rohmadi, S.Ag., M.A selaku pembimbing I yang telah sabar memberikan bimbingan, motivasi, semangat dan arahan untuk menyelesaikan Skripsi ini
4. Etry mike, M.H selaku pembimbing II yang telah sabar memberikan bimbingan, motivasi, semangat dan arahan untuk menyelesaikan Skripsi ini.

5. Kedua orang tuaku tercinta yang selalu mensupport, memberikan do'a, nasihat arahan serta bimbingan kepadaku selama ini.
6. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Syari'ah, Universitas Islam Negeri Fatmawati Sukarno Bengkulu.yang telah memberikan ilmunya.
7. Semua pihak yang telah membantu menyelesaikan skripsi ini

Penulis menyadari bahwa dalam pembuatan Skripsi ini masih terdapat banyak kesaalahan dan kekurangan maka dari itu, penulis mengharapkan kritik dan saran dari semua pihak, demi perbaikan Skripsi ini dimasa yang akan datang. Penulis juga berharap semoga karya ini dapat memberi manfaat bagi penulis khususnya serta para pembaca pada umumnya.

Bengkulu, Desember 2022 M
1443 H

Abdul kadir
NIM. 1611150073

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
HALAMAN MOTTO	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	v
HALAMAN PERNYATAAN.....	vi
ABSTRAK	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL.....	x
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah.....	10
C. Batasan Masalah	10
D. Tujuan Penelitian.....	10
E. Kegunaan Penelitian	11
F. Penelitian Terdahulu.....	12
G. Metode Penelitian.....	22
H. Sistematika Penulisan	27
BAB II KAJIAN TEORI	
A. Teori Negara Hukum.....	29
B. Teori Konstitusi.....	34
C. Teori <i>Siyasah Dusturiyah</i>	46
BAB III PEMBAHASAN	
A. Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam <i>Judicial Review</i> Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.....	55

B. Kajian <i>Siyasah Dusturiyah</i> Terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam <i>Judicial Review</i> Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	92
--	----

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan	103
B. Saran	104

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	12
-----------------	----

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Judicial review adalah salah satu kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MKRI) selaku salah satu lembaga kekuasaan kehakiman. Secara sederhana *Judicial review* merupakan sebuah hak yang diberikan kepada lembaga peradilan oleh undang-undang (UU) untuk menguji produk hukum. Pengujian dilakukan untuk mengetahui kebenaran dari norma hukum yang bisa dilakukan melalui proses peradilan (justisial) atau non-justisial. Istilah *Judicial review* dipakai jika pengujian dilakukan oleh lembaga peradilan yang dalam hal ini MKRI. Jika pengujian dilakukan bukan oleh lembaga peradilan maka tidak dapat disebut sebagai *Judicial review*. Lebih tepatnya hak untuk menguji yang diberikan kepada lembaga parlemen sebagai *legislator* adalah *legislative review*. Apabila hak pengujian juga diberikan kepada pemerintah maka lebih tepatnya disebut *executive review*. MKRI memiliki hak *Judicial review* yaitu hak untuk menguji UU terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) serta kewenangan dan kewajiban lainnya yang diberikan berdasarkan UUD NRI 1945.¹

¹ Nazriyah, Riri, Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Menguji Peraturan Pemerintah Peganti Undang-Undang, *Jurnal Hukum*, Nomor 3 Volume 17, 17 Juli 2010, h 383

Pengertian tersebut lahir dari "*judicial*" yang berarti pengadilan dan "*review*" yang berarti memandang, menilai, dan menguji kembali. Hak untuk menguji yang diberikan kepada lembaga peradilan adalah untuk menguji norma atau produk hukum tertulis berupa UU.

Sesuai UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 7 ayat (1) bahwa "Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan adalah sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1)" Maka dengan ini jelas bahwa ada dasar hukum yang menyatakan bahwa UUD NRI 1945 memiliki kekuatan hukum tertinggi dari segala regulasi lain yang ada di Indonesia.² Dengan kata lain sesuai bahwa yang dimaksud dengan "hierarki" adalah penjenjangan setiap jenis Peraturan Perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Terkait hierarki diatas lahir "dilema hukum" terkait lembaga mana yang berwenang atau akan diberikan kewenangan menguji TAP MPR. Begitu pula dengan Perppu yang tidak disebutkan dalam peraturan perundang-undangan lembaga mana yang berwenang untuk melakukan fungsi pengujian. MKRI dan MA yang memiliki kewenangan untuk

² Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

menguji peraturan perundang-undangan, tidak diberikan kewenangan untuk melakukan pengujian terhadap TAP MPR dan juga Perppu.

Kewenangan untuk melakukan pengujian oleh MKRI hanya dapat dilakukan terhadap UU sebagaimana disebutkan dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 sebagai Peraturan Perundang-undangan yang memiliki hukum tertinggi dan juga pada UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 7 ayat (1). Namun menjadi pertentangan kewenangan MKRI untuk menguji Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) karena kedudukannya yang sama dengan UU. Namun jika berlandaskan pada Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945, UU No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi Pasal 10 ayat (1) huruf a, dan UU No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 29 ayat (1) huruf a, maka MKRI hanya dapat menguji UU dan tidak dengan Perppu. DPR sebagai lembaga parlemen adalah pihak yang berwenang untuk melakukan uji materiil atas Perppu dalam konteks *legislative review*.

Namun MKRI sudah menguji 2 (dua) Perppu yaitu Perppu No. 4 Tahun 2009 Tentang Perubahan atas UU No. 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam Putusan MKRI Nomor: 138/PUU-VII/2009 dan Perppu No. 4 Tahun 2008 Tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) dalam Putusan MKRI Nomor: 145/PUU-VII/2009

dengan alasan vacuum of law. Apakah alasan tersebut kuat karena hal tersebut tidak tertulis dalam kewenangan MKRI sebagaimana tertuang dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945. Namun kembali menjadi pertanyaan, ketika MKRI hanya memiliki kekuasaan menguji UU terhadap UUD NRI 1945. Siapakah yang memiliki kewenangan menguji Perppu dan TAP MPR sedangkan MA hanya memiliki kewenangan menguji peraturan perundang-undangan dibawah UU terhadap UU. Padahal faktanya dalam UU No. 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang kemudian baru saja dicabut dan dinyatakan tidak berlaku setelah diundangkannya UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. UU tetap saja memiliki kedudukan sama dengan Perppu.

Seharusnya gagasan konstitusi sebagai alat pembatasan kekuasaan sebenarnya tidak dapat dilepaskan dari gagasan demokrasi dan permasalahan yang hidup dalam masyarakat. Konstitusi sebagai landasan berlaku dan ditegakkannya UU seharusnya menjadi kiblat dibentuknya sebuah produk hukum berupa UU termasuk dalam hal ini UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baru saja diundangkan. Kembali melahirkan keraguan dan pertanyaan kepada pemerintah dalam menjalankan tugasnya dalam fungsi legislatif. Permasalahan disamakannya kedudukan

antara UU dan Perppu apakah tidak diperhatikan dan diperdulikan oleh pemerintah.

Fenomena pengujian terhadap Perppu tentu akan terselesaikan. Apabila lembaga legislatif mampu teliti melihat permasalahan hukum di Indonesia. Jika kedudukan UU dan Perppu tidak kembali disamakan dalam UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Maka tentu masalah kewenangan MKRI untuk menguji Perppu tidak akan lagi dipermasalahkan. Justru dalam regulasi baru Pembentukan Perundang-undangan tersebut TAP MPR menduduki peringkat kedua singgasana hierarki perundang-undangan Indonesia. UU turun peringkat ke posisi ketiga. Tidak diketahui secara jelas original intent dimasukkannya kembali TAP MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Tidak menjadi problem solving tetapi malah melahirkan pertanyaan lain. Negara hukum yang dimuat dalam sebuah aturan dasar (konstitusi) dan pemerintah yang seharusnya mewujudkan keadilan, cenderung mengarah dan mendukung melalui gerakan bawah kegiatan politik (kepentingan golongan). Dengan keadaan saat ini sangat perlu dilakukan kembali revisi atau dilahirkannya UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang membedakan kedudukan UU dan Perppu.³

Apabila sebuah UU sudah dinyatakan sah dan diundangkan maka pengujian yang tepat adalah dengan *Judicial*

³ Ali, Mahrus, Mahkamah Konstitusi dan Penafsiran yang progresif, *Jurnal Konstitusi*, Volume 7 Nomor 1, Februari 2010, h 67

review. Sedangkan, apabila sebuah UU masih dalam bentuk Rancangan Undang-Undang (RUU) yang belum disahkan dan diundangkan secara resmi maka pengujian yang tepat dilakukan adalah *judicial preview*. Dengan kedudukan yang sama antara UU dan Perppu keadaan *Judicial review* dan *judicial preview* kembali menjadi dilema terhadap kewenangan MKRI untuk menguji Perppu.

Dalam Siyasah Dusturiyah masalah perundang-undangan negara di dalam Islam menjadi pembahasan dalam *fiqh siyasa*, khususnya bidang *Siyasah Dusturiyah*. Dalam hal ini juga dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi, dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Di samping itu, kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam siyasa dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.

Kekuasaan (*sultah*) dalam konsep Hukum Tata Negara Islam menurut Abdul Wahab Khallaf dibagi menjadi 3 (tiga) bagian, yaitu:

- 1) Lembaga legislatif (*sultah tasyri'iyah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang menjalankan kekuasaan untuk membuat undang-undang.

- 2) Lembaga eksekutif (*sultah tanfiziyah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang berfungsi menjalankan undang-undang.
- 3) Lembaga yudikatif (*sultah qada'iyah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang menjalankan kekuasaan kehakiman.⁴

Keberadaan suatu lembaga peradilan (*al-Qada'*) memiliki landasan yang kuat dalam Islam. Dasar disyariatkannya lembaga peradilan dalam Islam salah satunya terdapat dalam surat Shaad ayat 26:

يٰۤاٰدٰوٓدُ اِنَّا جَعَلْنٰكَ خَلِيْفَةً فِى الْاَرْضِ فَاحْكُم بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ
 الْهَوٰى فَيُضِلَّكَ عَنْ سَبِيْلِ اللّٰهِ ۗ اِنَّ الَّذِيْنَ يَضِلُّوْنَ عَنْ سَبِيْلِ اللّٰهِ لَهُمْ عَذَابٌ
 شَدِيْدٌۢ يَوْمَ الْحِسَابِ □

Artinya: Wahai Dawud. Sesungguhnya engkau Kami jadikan khalifah (penguasa) di bumi, maka berilah keputusan (perkara) di antara manusia dengan adil dan janganlah engkau mengikuti hawa nafsu, karena akan menyesatkan engkau dari jalan Allah. Sungguh, orang-orang yang sesat dari jalan Allah akan mendapat azab yang berat, karena mereka melupakan hari perhitungan.⁵

⁴ D. Ayu Sobiroh, Tinjauan Fiqh Dusturi Terhadap Tugas dan Kewenangan MK dalam Penyelesaian Sengketa Pilpres, *Jurnal Al-Qanun*, No.1, Vol XVII, Juni, 2015), h. 178

⁵ Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemah*, (Bandung: Syaamil Qur'an, 2012), h. 284

Ayat di atas mengandung wasiat dari Allah kepada para penguasa untuk menerapkan hukum kepada manusia sesuai dengan kebenaran yang diturunkan dari sisi Allah, serta tidak berpaling-Nya, hingga mereka sesat dari jalan Allah. Sesungguhnya Allah mengancam orang yang sesat dari jalan-Nya serta orang melupakan hari hisab dengan ancaman yang keras dan adzab yang pedih.⁶

Di dalam perkembangannya, lembaga peradilan dalam konsep Hukum Tata Negara Islam dibedakan menurut jenis perkara yang ditangani. Lembaga peradilan tersebut meliputi wilayah *al-Qada'*, *Wilayah al-Mazalim*, dan wilayah *al-Hisbah*. *Wilayah al-Qada'* adalah lembaga peradilan untuk memutuskan perkara-perkara awam sesama warganya, baik perdata maupun pidana.

Wilayah al-Hisbah menurut al-Mawardi adalah wewenang untuk menjalankan amar ma'ruf ketika yang ma'ruf mulai ditinggalkan orang, dan mencegah yang munkar ketika mulai dikerjakan orang. Sehingga wilayah *al-Hisbah* adalah suatu kekuasaan peradilan yang khusus menangani persoalan-persoalan moral dan wewenangnya lebih luas dari wilayah *al-Qada'*. Wewenang wilayah *al-Hisbah* menekankan ajakan untuk berbuat baik dan mencegah segala bentuk kemungkaran, dengan tujuan mendapatkan pahala dan ridha Allah SWT.

⁶ M. Abdul Ghofar, *Tafsir Ibnu Katsir*, (Jakarta: Puataka Imam Asy-Syafi'i, 2004), h. 43

Adapun *Wilayah al-Mazalim* adalah lembaga peradilan yang secara khusus menangani kezaliman para penguasa dan keluarganya terhadap hak-hak rakyat. *Wilayah al-Mazalim* didirikan dengan tujuan untuk memelihara hak-hak rakyat dari perbuatan zalim para penguasa, pejabat dan keluarganya. Untuk mengembalikan hak-hak rakyat yang telah diambil oleh mereka, dan untuk menyelesaikan persengketaan antara penguasa dan warga negara. Yang dimaksudkan penguasa dalam definisi ini menurut al-Mawardi adalah seluruh jajaran pemerintahan mulai dari pejabat tertinggi sampai pejabat paling rendah.

Muhammad Iqbal mendefinisikan wilayah *al-Muzalim* adalah sebagai lembaga peradilan yang menyelesaikan penyelewengan pejabat negara dalam melaksanakan tugasnya, seperti pembuatan keputusan politik yang merugikan dan melanggar kepentingan/hak-hak rakyat serta perbuatan pejabat negara yang melanggar HAM rakyat.⁷ Sehingga pelanggaran terhadap hak-hak rakyat yang dilakukan oleh penguasa dimungkinkan berasal dari peraturan perundang-undangan yang dibuatnya.

Berdasarkan permasalahan diatas penulis tertarik mengangkat judul Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam *Judicial review* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Perspektif *Siyasah Dusturiyah*.

⁷ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), h.159

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam *Judicial review* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945?
2. Bagaimana Kajian *Siyasah Dusturiyah* Terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam *Judicial review* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945?

C. Batasan Masalah

Supaya masalah di dalam pembahasan penelitian ini tidak keluar dari substansi permasalahan, maka batasan masalah dibatasi oleh Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam *Judicial review* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Perspektif *Siyasah Dusturiyah*.

D. Tujuan Penelitian

1. Untuk Mengetahui Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam *Judicial review* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Untuk Mengetahui Kajian *Siyasah Dusturiyah* Terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam *Judicial review* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Terhadap

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

E. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dan sumbangan pemikiran dalam pengembangan Ilmu Hukum Tata Negara (siyasah) yang berkaitan dengan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam *Judicial review* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Perspektif *Siyasah Dusturiyah*.
- b. Sarana dan acuan untuk menambah pengetahuan ilmu bagi penulis sendiri terkhususnya dibidang hukum tata negara.
- c. Untuk menambah pengetahuan dan penunjang pengembangan ilmu bagi seluruh mahasiswa fakultas syariah terkhususnya hukum tata negara.

2. Kegunaan Praktis

- a. Memberikan informasi kepada masyarakat dan kalangan akademisi khususnya mahasiswa Fakultas Syari'ah mengenai tinjauan hukum terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam *Judicial review* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Terhadap

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Perspektif *Siyasah Dusturiyah*.

- b. Menjadi salah satu referensi bagi pemerintah Indonesia dalam menetapkan kebijakan tentang hal-hal yang berkaitan dengan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam *Judicial review* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Perspektif *Siyasah Dusturiyah*.

F. Penelitian Terdahulu

Secara umum, penelitian terdahulu dapat membantu peneliti dalam menentukan pendekatan penelitiannya dan membantu peneliti dalam menafsirkan hasil analisis data serta menarik simpulan penelitian. Untuk menghindari kesamaan dengan penyusun sebelumnya, maka dari itu penyusun melakukan penelusuran terhadap penelitian-penelitian yang telah ada sebelumnya yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan oleh penyusun terhadap tema skripsi yang setara, berikut beberapa skripsi terdahulu:

Tabel. 1.1

Penelitian Terdahulu

No	Keterangan	Persamaan	Perbedaan
1	Judul: Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam	Persamaanya peneliti terdahulu dengan penulis	Perbedaan penelitian terdahulu dengan

	<p>Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945 Perspektif Siyasah Dusturiyah</p> <p>Nama: Annisa</p> <p>Fakultas: Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung</p> <p>2019</p>	<p>ialah sama-sama membahas tentang mahkamah konstitusi dalam <i>Judicial review</i>.</p>	<p>penulis ialah:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. peneliti terdahulu lebih membahas mengenai Bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji Undang-Undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 2. Mahkamah Konstitusi harus dilaksanakan dan direalisasikan
--	---	---	--

			<p>dengan sebaik- baiknya.</p> <p>3. Menurut pandangan Siyasah Dusturiyah bahwa lembaga Mahkamah Konstitusi tidak pernah ada dalam sejarah Islam tetapi keberadaanya di bolehkan atas dasar prinsip: a. Mashlahah mursalah, b. Qaidah ushul.</p> <p>Sedangkan penulis lebih membahas</p>
--	--	--	--

			<p>tentang:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam <i>Judicial review</i> Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Perspektif <i>Siyasah Dusturiyah</i>.
2	Judul: Kewenangan Mahkamah Konstitusi Sebagai Legislator Dalam	Persamaanya peneliti terdahulu dengan penulis ialah sama-sama	Perbedaan penelitian terdahulu dengan penulis ialah

	<p>Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945</p> <p>Nama: Ika Kurniawati</p> <p>Fakultas: jurnal Hukum, Volume 10 Nomor 1</p>	<p>membahas mahkamah konstitusi dalam <i>Judicial review</i>.</p>	<p>penelitian terdahulu lebih membahas mengenai:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Mahkamah Konstitusi merupakan negative legislator, lembaga yang kewenangannya menyatakan muatan materi, isi, pasal atau ayat yang terdapat dalam suatu undang-undang bertentangan dengan UUD 1945. 2. Mahkamah
--	---	---	---

			<p>Konstitusi tidak memuat perintah kepada pembuat undang-undang dan rumusan norma sebagai pengganti norma dari undang-undang yang dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 hal ini sejalan dengan Pasal 36 PMK tahun 2005.</p> <p>Sedangkan penulis lebih membahas mengenai:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Kewenangan
--	--	--	--

			<p>Mahkamah Konstitusi Dalam <i>Judicial review</i> Peraturan Pemerintah Pengganti Undang- Undang Terhadap Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Perspektif <i>Siyasah Dusturiyah.</i></p>
3	Judul: Kewenangan mahkamah konstitusi dalam pengujian peraturan pemerintah	Persamaanya peneliti terdahulu dengan penulis ialah sama-sama membahas	Perbedaan penelitian terdahulu dengan penulis ialah penelitian

	<p>pengganti Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945</p> <p>Nama: Daniek Okvita K</p> <p>Fakultas: Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta</p>	<p>mahkamah konstitusi dalam <i>Judicial review</i>.</p>	<p>terdahulu lebih membahas mengenai:</p> <p>1) Mahkamah Konstitusi sebagai satu-satunya lembaga negara yang berhak menafsirkan konstitusi telah menetapkan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang melakukan pengujian pengujian peraturan pemerintah pengganti undang-</p>
--	--	--	--

			<p>undang terhadap Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.</p> <p>2) Mahkamah Konstitusi melakukan langkah progresif untuk mengamankan hukum dari potensi penyalahguna an kekuasaan. Hal ini dibuktikan dengan adanya Putusan Mahkamah</p>
--	--	--	---

			<p>Konstitusi Nomor 138/PUU- VII/2009.</p> <p>Sedangkan penulis membahas mengenai:</p> <p>1) Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam <i>Judicial review</i> Peraturan Pemerintah Pengganti Undang- Undang Terhadap Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945</p>
--	--	--	---

			Perspektif <i>Siyasah</i> <i>Dusturiyah.</i>
--	--	--	--

G. Metode Penelitian

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

a. Jenis Penelitian

Penelitian yang penulis lakukan adalah penelitian kualitatif yaitu dengan jenis penelitian perpustakaan atau penelitian hukum normatif (*Normative Law Reaserch*). Suatu kegiatan ilmiah, yang berdasarkan metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk memahami beberapa gejala hukum tertentu, dengan cara menganalisisnya merupakan salah satu kegiatan Penelitian hukum normatif. Oleh karenanya, perlu dilakukan pemeriksaan lebih detail lagi terhadap fakta hukum tersebut, kemudian dilakukan pemecahan atas permasalahan tersebut.⁸

Lebih lanjut mengenai penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang memiliki objek kajian tentang kaidah atau aturan hukum. Penelitian hukum normatif meneliti kaidah atau peraturan hukum sebagai suatu bangunan sistem yang terkait dengan suatu peristiwa hukum.⁹ Penelitian ini dilakukan bertujuan untuk memberikan pendapat menurut hukum apakah peristiwa tersebut telah benar atau salah dan bagaimana sebaiknya peristiwa itu

⁸ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Universitas Indonesia, 1986), h 42

⁹ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017), h 36

menurut hukum. Jika ternyata salah maka penulis akan menyampaikan bagaimana kebenarannya menurut hukum tersebut.

b. Pendekatan Penelitian

Untuk memecahkan isu hukum dalam penelitian hukum memerlukan pendekatan-pendekatan tertentu sebagai dasar pijakan untuk menyusun argumen yang tepat. Menurut Peter Mahmud Marzuki pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum adalah sebagai berikut:¹⁰

- 1) Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)
- 2) Pendekatan Historis (*Historical Approach*)
- 3) Pendekatan Perbandingan (*Comparative Approach*)
- 4) Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Adapun pendekatan penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian yang dilakukan dari beberapa pendekatan diatas adalah pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*). Pendekatan ini dilakukan dengan cara mengkaji peraturan Perundang-Undangan yang berhubungan dengan (isu hukum) permasalahan yang sedang dihadapi. Pendekatan Perundang-Undangan ini contohnya dilakukan dengan memahami kesesuaian antara Undang-Undang Dasar dengan Undang-Undang, atau antara Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang yang lain.¹¹

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2005), h 133

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum...*, h 24

Pendekatan Perundangan-Undangan adalah pendekatan yang dilakukan dengan menganalisis semua ketentuan peraturan perundang-undangan dan regulasi yang berhubungan dengan isu hukum yang akan diteliti. Pendekatan perbandingan adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara melakukan perbandingan terhadap peraturan-peraturan yang berhubungan dengan tema/masalah dan isu-isu yang dihadapi yang telah di undangkan dan telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

2. Sumber Bahan Hukum dan Teknik Pengumpulan Data

a) Sumber Bahan Hukum

Sumber-sumber penelitian hukum dapat dibedakan menjadi dua sumber yaitu penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder.¹² Jenis bahan hukum dapat dibedakan menjadi 3 (tiga), yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Dalam penelitian ini, sumber bahan hukum terdiri atas:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yang digunakan terdiri dari peraturan hukum atau peraturan perundang-undangan, catatan resmi, risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim. Dalam penelitian ini bahan hukum primer

¹² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*,... h. 181

yang digunakan yang berhubungan dengan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam *Judicial review* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Perspektif *Siyasah Dusturiyah* yakni:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
3. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
4. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang utama adalah buku teks karena buku teks berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan klasik para sarjana yang mempunyai kualifikasi tinggi.¹³ Dalam penelitian ini bahan hukum sekunder yang digunakan meliputi:

- 1) Buku-buku ilmiah dibidang hukum
- 2) Jurnal ilmiah.
- 3) Artikel ilmiah

c. Bahan Hukum Tersier

¹³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum...*, h. 182

Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, yaitu:

- 1) Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus hukum.
- 2) Situs-situs di Internet seperti ensiklopedia, wikipedia dan yang berkaitan dengan Tema Penelitian yang dikaji.

b) Teknik Pengumpulan dan Analisis Bahan Hukum

1) Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum adalah dimaksudkan untuk memperoleh bahan hukum dalam penelitian. Teknik pengumpulan bahan hukum yang mendukung dan berkaitan dengan pemaparan penelitian ini adalah studi dokumen (Studi kepustakaan). Studi dokumen adalah suatu alat pengumpulan bahan hukum yang dilakukan melalui bahan hukum tertulis dengan mempergunakan *content analysis*.¹⁴ Karena dalam penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan perundang-undangan maka hal pertama yang dilakukan peneliti dalam rangka pengumpulan bahan-bahan hukum ialah mencari peraturan perundang-undangan yang mengkaji isu yang akan dibahas.¹⁵ Teknik ini berguna untuk mendapatkan landasan teori dengan mengkaji dan mempelajari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen, laporan, arsip dan hasil penelitian lainnya baik cetak maupun elektronik yang berhubungan dengan tema yang akan diteliti oleh Penulis.

¹⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum...*, h. 21

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum...*, h. 21

2) Teknik Analisis Bahan Hukum

Pada Penelitian hukum yang akan dilakukan penulis, bahan hukum dianalisis menggunakan teknik Interpretasi Hukum atau Konstruksi Hukum. Interpretasi adalah sarana atau alat untuk mengetahui makna undang-undang dengan cara menafsirkan. Interpretasi dan konstruksi hukum menjelaskan hukum dengan cara penafsiran hukum dan logika berfikir agar dapat mengetahui seperti apa hukum itu sebenarnya.

Intepretasi hukum yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah inteprestasi, gramatikal, fungsional dan sistematis, inteprestasi tersebut penulis gunakan dalam menganalisis bahan hukum primer, skunder dan tersier guna menjelaskan dan menyajikan hasil penelitian yang telah penulis lakukan.

H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penyusunan skripsi ini penulis akan menguraikan secara umum setiap bab yang meliputi beberapa sub bab yaitu sebagai berikut:

Bab I. Pendahuluan yang terdiri dari Latar Belakang, Rumusan Masalah, Batasan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Penelitian Terdahulu, Landasan Teori, Metode Penelitian dan Sistematika Penelitian. Hal ini merupakan dasar untuk menyusun bab-bab berikutnya, agar yang satu dengan yang lain saling terkait dan sistematis.

Bab II. mencakup Teori Negara Hukum, Teori Konstitusi, Konsep Sistem Hirarki Perundang-undangan dan kedudukan Perppu di Indonesia dan Konsep Kekuasaan Lembaga Peradilan Dalam Islam.

Bab III. membahas tentang inti dari pembahasan dan hasil dari penelitian. Penulis akan menguraikan secara sistematis tentang Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam *Judicial review* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Perspektif *Siyasah Dusturiyah*.

Bab IV. Terdiri dari Kesimpulan dan Saran.

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Teori Negara Hukum

1. Pengertian Negara Hukum

Negara hukum merupakan negara yang berdiri diatas hukum yang menjamin keadilan kepada setiap warganya. Dalam konstitusi Pasal 1 ayat (3) menjadi bukti tertulis bahwa Indonesia adalah negara hukum". Ni'matul Huda menyatakan dalam bukunya bahwa "Prinsip ini semula dimuat dalam Penjelasan, yang berbunyi: "Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machtstaat*).” Dalam hal ini jelas bahwa pada awalnya terdapat bukti tertulis yang menunjukkan Indonesia menganut konsep negara hukum barat (*rechtsstaat*).¹⁶

Senoadji menyebutkan "Negara Hukum Indonesia memiliki ciri-ciri khas Indonesia. Karena Pancasila harus diangkat sebagai norma dasar dan sumber hukum, maka Negara Hukum Indonesia dinamakan Negara Hukum Pancasila".¹⁷ Penulis memiliki pemahaman bahwa memang pernyataan tersebut bisa dibenarkan terkait dengan hilangnya redaksi "rechtsstaat" dari UUD NRI 1945 yang menyebutkan Indonesia adalah negara hukum dan juga kiblat negara

¹⁶ Ni'matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2011), h. 17

¹⁷ Abdul Latif, *Fungsi Mahkamah Konstitusi (Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi)*, (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2009), h. 73-74

hukum Indonesia bukan *rechtsstaat* (hukum tertulis/*civil law* dan kepastian hukum) maupun *rule of law* (hukum tidak tertulis/*common law* dan keadilan substansial). Seakan memang kedua konsep hukum tersebut diambil sisi baiknya dan menjadi Negara Hukum Pancasila. Namun seiring dengan perkembangannya Indonesia sejak melakukan amandemen, dengan mengangkat konsep negara hukum dalam konstitusinya. Negara Hukum Pancasila memiliki ciri khas Indonesia sesuai dengan sumber hukum Indonesia yang salah satunya adalah hukum yang masih berlaku dimasyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan konstitusi.

Menurut Abdul Latif prinsip dasar yang sifatnya liberal dari *rechstaat*/Eropa Kontinental mencakup sepuluh bidang yaitu:

- a. Pemisahan antara negara dan masyarakat sipil (*de scheiding tussen staat en burgerlijke maatschappij*), pemisahan antara kepentingan umum dan kepentingan khusus perorangan, pemisahan kekuasaan antara hukum publik dan hukum privat;
- b. Pemisahan antara negara dan gereja (agama);
- c. Jaminan atas hak-hak kebebasan sipil (*burgerlijke vrijheids rechten*);
- d. Persamaan terhadap undang-undang (*gelijkheid voor de wet*);

- e. Konstitusi tertulis sebagai dasar kekuasaan negara dan dasar sistem hukum;
- f. Pemisahan kekuasaan berdasarkan trias politica dan sistem check and balances;
- g. Asas legalitas (*heerscappij van de wet*);
- h. Ide tentang aparat pemerintahan dan kekuasaan kehakiman yang tidak memihak dan netral;
- i. Prinsip perlindungan hukum bagi rakyat terhadap penguasa oleh peradilan yang bebas dan tidak memihak;
- j. Prinsip pembagian kekuasaan, baik teritorial sifatnya maupun vertikal (sistem federasi maupun desentralisasi).¹⁸

Berdasarkan sifat dasar liberal dan demokrasi yang dikemukakan Abdul Latif menyatakan ciri rechtsstaat antara lain:

- a. Adanya undang-undang dasar atau konstitusi yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dan rakyat;
- b. Adanya pembagian kekuasaan negara, yang meliputi kekuasaan pembuatan undang-undang yang ada pada parlemen (DPR), kekuasaan kehakiman yang bebas yang tidak hanya menangani sengketa antar individu raktar tetapi juga antara penguasa dan rakyat, dan pemerintah yang mendasarkan tindakannya atas undang-undang;
- c. Diakui dan dilindunginya hak-hak kebebasan rakyat.¹⁹

¹⁸ Abdul Latif, *Fungsi Mahkamah Konstitusi...*, h 73-74

Setiap wilayah negara tentu memiliki karakteristik yang berbeda-beda sehingga sistem dan penerapan hukumnya tentu harus disesuaikan. Demikian juga halnya di Indonesia, sebagai negara yang memiliki tujuan untuk memberikan kesejahteraan kepada rakyatnya, tidak bisa hanya menitikberatkan kepastian hukum menjadi tujuan utama negara hukumnya. Karena aspek keadilan terhadap rakyat menjadi perhatian penting sebagaimana telah diimplementasikan dalam MKRI bahwa pencari keadilan bisa mengajukan gugatan apabila terdapat peraturan perundang-undangan yang menurut mereka melanggar hak konstitusional mereka atau paling tidak dalam perspektif mereka tidak adil.

Dalam teori kedaulatan negara, Indonesia menganut dua teori yaitu kedaulatan hukum dimana negara tunduk pada hukum yang dibuatnya dan kedaulatan rakyat dimana negara mengabdikan pada kemauan rakyatnya. Selain dua konsep negara hukum di atas yang banyak diadopsi oleh berbagai negara, Indonesia menganut konsep Negara Hukum Pancasila. Abdul Latif (2009: 76) menyebutkan “Konsep Negara Hukum Pancasila ... dengan ciri-ciri. (1) ada hubungan yang erat antara agama dan negara; (2) bertumpu pada Ketuhanan Yang Maha Esa; (3) kebebasan beragama dalam arti positif; (4) ateisme tidak dibenarkan dan

¹⁹ Abdul Latif, *Fungsi Mahkamah Konstitusi...*, h 88-89

komunisme dilarang; serta (5) asas kekeluargaan dan kerukunan." I Dewa Gede Atmadja mengutip Muhammad Tahir Azhary menyatakan unsur utama Negara Hukum Pancasila, meliputi:

- a. Pancasila;
- b. MPR;
- c. Sistem Konstitusi;
- d. Persamaan;
- e. Peradilan bebas.²⁰

Dalam buku yang berjudul Fungsi Mahkamah Konstitusi (Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi) menyatakan kesimpulannya atas Negara Hukum Pancasila mempunyai karakteristik atau kriteria yaitu:²¹

- a. Dari sudut pemikiran keadilan, Negara Hukum Pancasila merupakan negara hukum yang mengutamakan keadilan sosial;
- b. Dari sudut konsep kenegaraan Negara Hukum Pancasila mengutamakan dan menerima konsep negara hukum integralistik;
- c. Dari sudut upaya kesejahteraan, mengarah kepada terciptanya masyarakat adil berkemakmuran dan makmur yang berkeadilan;

²⁰ I Dewa Gede Atmaja, *Hukum Konstitusi Problematika Konstitusi Indonesia Sesudah Perubahan UUD 1945*, (Malang: Setara Press, 2010), h. 62

²¹ Abdul Latif, *Fungsi Mahkamah Konstitusi...*, h 78

d. Dari sudut moral Negara Hukum Pancasila adalah negara yang berlandaskan Ketuhanan Yang Maha Esa serta menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia (Indonesia).

Sebagai bentuk penegasan atas Negara Hukum Pancasila, menurut Padmo Wahyono dalam Materi Kuliah Hukum Tata Negara konsep Negara Hukum Pancasila memiliki sebagai berikut:

- a. Hukum bersumber pada Pancasila dan sumber dari segala sumber hukum;
- b. Negara berdasarkan atas hukum bukan kekuasaan belaka;
- c. Pemerintah berdasarkan atas sistem konstitusional;
- d. Equality before the law;
- e. Kekuasaan kehakiman yang merdeka.

Negara Hukum Pancasila bisa dikenali karena dalam penyelenggaraannya memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Bertitik pangkal dari asas kekeluargaan dan kerukunan;
- b. Tidak mengenal sekulerisme mutlak;
- c. Kebebasan beragama dalam arti positif;
- d. HAM bukanlah titik sentral tetapi keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat lebih diutamakan;
- e. Demokrasi disusun dalam bingkai permusyawaratan perwakilan.

B. Teori Konstitusi

1. Pengertian Konstitusi

Untuk mempermudah pemahaman pengertian dari konstitusi diperlukan penjelasan dari segi etimologi. Kata “konstitusi” berasal dari bahasa Perancis yaitu kata kerja *constituer* yang berarti membentuk. Konstitusi berarti pembentukan dan yang dibentuk adalah negara. Dengan demikian konstitusi menjadi awal dalam pembentukan segala peraturan perundang-undangan tentang negara. Dalam bahasa latin *constitutio* berarti pengaturan. Sedangkan Belanda yang menjadi kiblat hukum Indonesia memakai istilah *grondwet* yang berarti UU yang menjadi dasar dari segala hukum. Istilah ini yang kemudian dipakai Indonesia menjadi UUD.

Konstitusi merupakan dasar hukum yang memberikan kewenangan kepada MKRI. Pada awalnya konstitusi hanyalah suatu kumpulan dari peraturan serta adat kebiasaan semata-mata. Dalam bukunya, Hendarmin Ranadireksa berpendapat bahwa “Konstitusi adalah sistem yang menetapkan, mengatur, dan menjelaskan segala sesuatu yang berhubungan dengan pengelolaan dan penyelenggaraan Negara”.²²

Konstitusi merupakan dasar penguasa yang dewasa ini disebut sebagai pemerintah untuk berperilaku dan bertindak untuk mengeluarkan kebijakan. Secara historis bahwa:

²² Ranadireksa, Hendarmin, *Visi Politik Amandemen UUD 1945 Menuju Konstitusi yang Berkedaulatan Rakyat*, (Jakarta: PT Dyatama Milenia, 2002), h 201

Kemudian pada Kekaisaran Roma, konstitusi (constitutionnes) memperoleh tambahan arti sebagai suatu kumpulan ketentuan serta peraturan yang dibuat oleh para kaisar atau para preator di dalamnya pernyataan-pernyataan pendapat dari para ahli hukum/negarawan, serta adat istiadat setempat, disamping undang-undang.²³

Sedangkan istilah konstitusi itu sendiri lahir dari negara Perancis yaitu constitueri yang berarti membentuk dan istilah UUD adalah terjemahan dari bahasa Belanda yaitu *Gronwet* yang berasal dari kata grond yang berarti tanah atau dasar serta wet yang berarti UU. Dalam prakteknya pengertian konstitusi lebih luas dari pengertian UUD. Tetapi dalam beberapa Negara termasuk Indonesia terdapat penyamaan arti dari konstitusi dan UUD sesuai dengan praktek ketatanegaraannya. Salah satu buktinya di Indonesia adalah MKRI yang bekerja dalam proses ketatanegaraan Indonesia menegakkan hukum dengan berlandaskan dan supremasi UUD NRI 1945 yang sering juga disebut konstitusi Indonesia.

Namun perlu pemahaman yang lebih mendalam bahwa terdapat perbedaan antara konstitusi dan konstitusional. Konstitusi yang merupakan ketentuan yang mengatur mengenai ketatanegaraan sedangkan konstitusional yang merupakan pembatasan kekuasaan dan jaminan hak

²³ Dahlan Thaib, *Teori Hukum dan Konstitusi*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2001), h. 2-3

rakyat melalui konstitusi. Pertama perlu dicermati pengertian konstitusi yang dimuat dalam kamus umum dan kamus hukum, sebagaimana dikutip dibawah ini:

- a. Kamus Besar Bahasa Indonesia, pengertian dari konstitusi: segala ketentuan dan aturan mengenai ketatanegaraan, sebagian daripadanya, ialah undang-undang dasar; undang-undang dasar sesuatu negara.²⁴
- b. Dalam bukunya I Dewa Gede Atmadja yang berjudul Hukum Konstitusi Problematika Konstitusi Indonesia Sesudah Perubahan UUD 1945, dikutip pengertian konstitusi dari Kamus istilah Hukum Belanda-Indonesia, "Constitutie, 1. Undang-Undang Dasar yang tertulis; 2. dalam pengertian lebih luas: aturan dasar, sendi negara; bentuk susunan negara, pengaturan negara, di dalam mana juga diberi tempat kepada hukum kebiasaan tidak tertulis.²⁵
- c. Dalam bukunya I Dewa Gede Atmadja yang berjudul Hukum Konstitusi Problematika Konstitusi Indonesia Sesudah Perubahan UUD 1945, dikutip pengertian konstitusi dari Kamus Hukum Inggris, *Oxford Dictionary of Law* bahwa "Constitution is the rules and practices that determine the composition and functions of the organs of central and local government in a state and regulate the relationship

²⁴Suharso dan Retnoningsih, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (Edisi Lux)*, (Semarang: Widya Karya, 2011), h 263

²⁵ I Dewa Gede Atmaja, *Demokrasi, HAM dan Konstitusi*, (Malang: setara Press, 2011), h. 22-23

between individual and the state". Dalam terjemahannya konstitusi adalah aturan-aturan hukum dan praktek-praktek yang menentukan susunan dan fungsi lembaga pemerintahan pusat dan daerah, serta mengatur hubungan antara warga negara dan Negara.

- d. Dalam bukunya I Dewa Gede Atmadja yang berjudul *Hukum Konstitusi Problematika Konstitusi Indonesia Sesudah Perubahan UUD 1945*, dikutip pengertian konstitusi dari Kamus Hukum Inggris, *Black's Law Dictionary*, dikutip bahwa "*Constitution, the organic and fundamental law of a nation or state, which may be written or unwritten, establishing character and conception of its government, laying the basic principles to which its internal life is to be conformed, organizing the government, and regulating, distributing, and prescribing the extent and manner of the exercise of sovereign power*". Dalam terjemahan bebas oleh penulis, konstitusi, hukum organik dan hukum dasar dari suatu bangsa atau negara, yang tertulis atau tidak tertulis, menetapkan karakter dan konsepsi pemerintahan, meletakkan asas-asas dasar kehidupan dalam menyesuaikan diri, mengorganisir pemerintah, dan mengatur, membagikan, dan membatasi fungsi dari departemen-departemen yang berbeda, dan memberikan dasar luas dan cara pelaksanaan kekuasaan berdaulat.

Dalam buku yang berjudul Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia karangan Jimly Asshiddiqie menurut para ahli hukum terdapat pro dan kontra kesamaan antara konstitusi dan UUD dengan pengertian yang berbeda-beda, yaitu:²⁶

a. Aristoteles

Dalam bukunya yang berjudul "*Politics*" menyebutkan bahwa "*A constitution (or. polity) may be defined as the organization of a polis in respect of its offices generally, but in respect of that particular office which is sovereign in all issues*". Terjemahannya adalah "suatu konstitusi atau politi mungkin dapat didefenisikan sebagai dari organisasi dari polis yang dihormati oleh pejabat-pejabatnya pada umumnya, bahkan juga ditaati oleh pejabat-pejabat khusus yang berdaulat dalam seluruh tindakannya".

b. James Bryce

Defenisi yang banyak dikutip ahli-ahli konstitusi pada abad 20, "*A constitution as a frame work of political society, organised through and by law*" yang dalam terjemahannya disebutkan bahwa "konstitusi sebagai satu kerangka masyarakat politik, yang pengorganisasiannya melalui dan oleh hukum".

²⁶ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*. (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2010), h. 25-38

- c. Philips Hood dan Jackson, menulis bahwa "*Constitution as a body of laws, customs and conventions that define the composition and powers of the organs of the State and that regulate the relations of the various State organs to one another and to the private citizen.*" Pengertiannya, "konstitusi sebagai himpunan aturan hukum, adat istiadat, kebiasaan-kebiasaan, dan konvensi-konvensi ketatanegaraan yang menentukan susunan dan kekuasaan lembaga-lembaga negara (organ-organ negara) dan yang mengatur hubungan antara lembaga negara satu sama lainnya, serta mengatur hubungan antara lembaga-lembaga negara dan warga negara perorangan"
- d. Henc van Maarseveen dan Ger van de Tang menyatakan bahwa tidak cukup mendefinisikan konstitusi sebagai dokumen hukum (*legal document*), lebih daripada itu konstitusi adalah *polotico-legal document* (dokumen hukum dan politik) yang berarti konstitusi menjadi dasar kebijakan hukum (*legal policy*), sistem politik, ekonomi, dan sosial.²⁷
- e. K.C. Wheare memberikan gambaran bahwa konstitusi, dalam konsep yang luas meliputi hukum dasar tertulis dan tidak tertulis, baik aturan yang legal (aturan hukum) maupun yang non-legal atau ektralegal (persetujuan, kebiasaan dan konvensi ketatanegaraan). Sedangkan dalam konsep sempit dapat dikatakan sama dengan undang-

²⁷ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*,... h. 28

undang dasar yaitu peraturan hukum dasar yang mengatur pemerintahan negara dan telah diwujudkan dalam sebuah dokumen.²⁸

f. Ferdinan Lassal dalam buku *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* karangan Jimly Asshiddiqie membagi konstitusi kedalam dua konsep pemikiran, yaitu:²⁹

1) Konstitusi dalam arti sosiologis dan politik (*sociologische en politiche begrip*) adalah hubungan dari faktor-faktor kekuatan nyata dalam masyarakat, seperti Presiden, Parlemen, Partai Politik, Kelompok Kepentingan, Kelompok Penekan, dan sebagainya.

2) Konstitusi dalam arti yuridis adalah dokumen hukum yang tertulis mengatur lembaga-lembaga negara dan prinsip memerintah dalam suatu Negara.

g. Djokosoetono memiliki paham modern dengan merujuk pada Struycken dan Grurys yang menyatakan bahwa konstitusi sama dengan undang-undang yang tertinggi yang harus memiliki bentuk tertulis dalam bentuk dokumen yang diterbitkan dalam Lembaran Negara, isinya memuat dan mengatur muatan-muatan fundamental atau hal-hal yang pokok saja seperti HAM, bentuk negara, dan fungsi pemerintahan, dan konstitusi harus memiliki prosedur pembentukan serta perubahan yang harus

²⁸ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*,... h. 29

²⁹ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*,... h. 30

istimewa yang tidak boleh sama dengan undang-undang biasa.³⁰

Berdasarkan pengertian-pengertian diatas maka penulis mendapatkan pemahaman atas konstitusi yang diantaranya:³¹

- a. Undang-undang dasar yang tertulis, di Indonesia konstitusinya UUD NRI 1945;
- b. Menentukan batasan kekuasaan;
- c. Menjamin hak rakyat (HAM);
- d. Memberikan dasar hukum atau legitimasi kekuasaan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pemerintahan.

Konsitusi bisa timbul karena keinginan beberapa komunitas yang berdekatan untuk saling bergabung dengan pemerintahan baru. Konstitusi juga menjadi konsekuensi dari hak menentukan nasib sendiri (*self determination*), mau menjadi negara mandiri, bergabung dengan negara terdekat (Timor-timur (sekarang Timur Leste) dan Yogyakarta yang bergabung dengan Indonesia) atau diasuh oleh negara penjajahnya. Konstitusi juga bisa ditimbulkan oleh dekolonisasi pemerintahan lama dengan kekalahan perang melahirkan negara baru (Uni Soviet yang pecah menjadi beberapa negara).³²

³⁰ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang...* h. 31

³¹ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang...* h. 32

³² Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang...* h. 38

Dalam materi perkuliahan Hukum Konstitusi pada tahun 2011 oleh Nurul Akhmad dan dalam Negara dan Konstitusi oleh Mirza Nasution disebutkan bahwa terdapat penggolongan konstitusi menurut K.C. Wheare dan penulis memperoleh pemahaman sebagai berikut:³³

- a. Berdasarkan bentuknya yang tertulis dan tidak tertulis (*written constitution and unwritten constitution*) Konstitusi tertulis dalam suatu atau beberapa naskah dan tidak tertulis berarti ketentuan yang mengatur pemerintahan dalam banyak konvensi atau UU biasa.
- b. Berdasarkan prosedur perubahannya rigid dan fleksibel/luwes (*flexible constitution and rigid constitution*) Konstitusi rigid bersifat kaku dan sulit untuk mengadakan perubahan sehingga sulit juga untuk mengikuti perkembangan zaman. Sedangkan konstitusi fleksibel mudah untuk melakukan perubahan, tidak membutuhkan prosedur yang istimewa. UUD NRI 1945 meskipun perubahannya membutuhkan prosedur istimewa tetapi bersifat fleksibel karena memuat ketentuan yang bersifat pokok saja sehingga mudah mengikuti perkembangan zaman.³⁴
- c. Berdasarkan derajatnya tinggi dan tidak tinggi (*supreme constitution and not supreme constitution*) Konstitusi

³³ Mirza Nasution, Negara dan Konstitusi, *USU Digital Library*, Medan, Fakultas Hukum Universitas Sumatra Utara, 2004, h. 6

³⁴ Mirza Nasution, Negara dan Konstitusi, *USU Digital Library*,... h. 6

mendapat posisi yang tinggi dalam hieraki perundang-undangan atau disejajarkan dengan peraturan perundang-undangan lainnya.

- d. Berdasarkan bentuk negara serikat dan kesatuan (*federal constitution and unitary constitution*) Konstitusi yang dipakai oleh negara serikat atau kesatuan memiliki ciri khas masing-masing sehingga terdapat perbedaan antara konstitusi dari bentuk negara. Negara serikat membagi jelas dalam konstitusinya kekuasaan pemerintah pusat dan negara bagian, sedangkan dalam negara kesatuan pembagian kekuasaan seperti itu tidak diatur karena pada dasarnya semua kekuasaan berada di tangan pemerintah pusat.
- e. Berdasarkan sistem pemerintahan presidensiil dan parlementer (*president executive and parliamentary executive constitution*) Konstitusi yang dimiliki oleh suatu negara disesuaikan berdasarkan sistem pemerintahannya.³⁵

Sejak tahun 1945 sampai tahun 2012, Indonesia sudah beberapa kali berganti konstitusinya mulai dari UUD 1945, UUD RIS, UUDS 1950, kembali ke UUD 1945, dan sekarang UUD NRI 1945 pasca amandemen. Untuk perubahan bisa dilakukan oleh rakyat melalui referendum. Di negara republik, referendum adalah jejak pendapat

³⁵ Mirza Nasution, Negara dan Konstitusi, *USU Digital Library*,... h. 6

dalam perubahan konstitusi dengan rakyat atau legislatif. Untuk negara federal meminta persetujuan dari negara bagian. Perubahan konstitusi selanjutnya dilakukan oleh sejumlah negara bagian maupun dengan sistem konvensi ketatanegaraan. Sedangkan menurut beberapa ahli terdapat teori perubahan konstitusi, dalam bukunya I Dewa Gede Atmadja yang berjudul *Hukum Konstitusi Problematika Konstitusi Indonesia Sesudah Perubahan UUD 1945*, K.C. Wheare (*Modern Constitution*) dalam teorinya menyatakan empat cara perubahan konstitusi, yaitu:³⁶

- a. Amandemen Forma Perubahan dilakukan dengan ketentuan norma-norma yang sudah ditetapkan dalam konstitusi itu sendiri
- b. *Some Primary Sources* Perubahan yang disebabkan adanya dorongan partai politik yang menguasai parlemen.
- c. *Judicial Constituion* Perubahan melalui penafsiran hakim melalui *Judicial review* oleh MA atau MK atau lembaga yudisial yang diberikan kewenangan untuk itu.
- d. Konvensi/kebiasaan ketatanegaraan Perubahan melalui proses kebiasaan masyarakat dan konvensi kesepakatan masyarakat.

Sama dengan K.C. Wheare, C.F. Strong (*Modern Political Constitution*;) berpendapat bahwa terdapat empat

³⁶ I Dewa Gede Atmaja, *Hukum Konstitusi Problematika Konstitusi Indonesia Sesudah Perubahan UUD 1945*, (Malang: Setara Press, 2010), h. 62

prosedur perubahan konstitusi sebagaimana dalam buku I Dewa Gede Atmadja yang berjudul Hukum Konstitusi Problematika Konstitusi Indonesia Sesudah Perubahan UUD 1945, dengan membaca prosedur perubahan konstitusi tersebut penulis mendapatkan pemahaman sebagai berikut:³⁷

- a. Perubahan konstitusi oleh badan legislatif dengan adanya persyaratan khusus yang sudah disepakati bersama;
- b. Perubahan konstitusi dengan referendum yang dilakukan dengan meminta pendapat rakyat menerima atau menolak Rancangan Perubahan Konstitusi yang diajukan oleh lembaga berwenang. Jika diterima maka akan terjadi perubahan konstitusi dan jika ditolak maka tidak akan terjadi perubahan konstitusi
- c. Perubahan konstitusi negara serikat melalui persetujuan konvensi negara-negara bagian;
- d. Perubahan konstitusi melalui konvensi badan khusus yang dibentuk dan hanya berwenang melakukan perubahan konstitusi.

C. Teori *Siyasah Dusturiyah*

1. Pengertian *Siyasah Dusturiyah*

Siyasah Dusturiyah merupakan bagian *fiqh siyasah* yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam

³⁷ I Dewa Gede Atmaja, *Hukum Konstitusi*,... h. 62-63

bagian ini dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut.³⁸ Tujuan dibuatnya peraturan perundang-undangan adalah untuk mewujudkan kemaslahatan manusia dan untuk memenuhi kebutuhan manusia.

Permasalahan di dalam *fiqh siyasah Dusturiyah* adalah hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Oleh karena itu, di dalam *fiqh siyasah Dusturiyah* biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh *hal ihwal* kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.³⁹

Abul A'la al-Maududi mendefenisikan dustur dengan: "Suatu dokumen yang memuat prinsip-prinsip pokok yang menjadi landasan pengaturan suatu negara".⁴⁰

³⁸ Muhammad Iqbal, *Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Kencana, 2014), h 47

³⁹ H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*, (Jakarta: Kencana, 2003), h 51

⁴⁰ H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi ...*, h 52

Dari pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa kata-kata *dustur* sama dengan *constitution* dalam bahasa Inggris, atau Undang-Undang Dasar dalam bahasa Indonesia, kata-kata “dasar” dalam bahasa Indonesia tersebut tidaklah mustahil berasal dari kata *dustur* tersebut di atas.

Bila dipahami penggunaan istilah *fiqh dusturi*, untuk nama satu ilmu yang membahas masalah-masalah pemerintahan dalam arti luas, karena di dalam *dustur* itulah tercantum sekumpulan prinsip-prinsip pengaturan kekuasaan di dalam pemerintahan suatu negara, sebagai *dustur* dalam satu negara sudah tentu perundang-undangan dan aturan-aturan lainnya yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan *dustur* tersebut.⁴¹

Dalam *fiqh siyasah*, konstitusi disebut juga dengan “*dusturi*”. Kata ini berasal dari bahasa Persia. Semula artinya adalah “seseorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama.” Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) *Zoroaster (Majusi)*. Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata *dustur* berkembang pengertiannya menjadi asas, dasar, atau pembinaan. Menurut istilah, *dustur* berarti kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik yang tidak tertulis (*konvensi*)

⁴¹ H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi ...*, h 53

maupun tertulis (konstitusi). Kata dustur juga sudah diserap ke dalam bahasa Indonesia yang salah satu artinya adalah undang-undang dasar suatu negara.⁴²

Menurut Abdul Wahhab Khallaf, prinsip-prinsip yang diletakkan Islam dalam perumusan undang-undang dasar ini adalah jaminan atas hak asasi manusia, setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang di mata hukum, tanpa membedakan stratifikasi sosial, kekayaan, pendidikan, dan agama.⁴³

Pembahasan tentang konstitusi ini juga berkaitan dengan sumber-sumber dan kaidah perundang-undangan di suatu negara, baik sumber material, sumber sejarah, sumber perundangan, maupun sumber penafsirannya. Sumber material adalah hal-hal yang berkenaan dengan materi pokok undang-undang dasar. Inti persoalan dalam sumber konstitusi ini adalah peraturan tentang hubungan antara pemerintah dan rakyat yang diperintah. Perumusan konstitusi tersebut tidak dapat dilepaskan dari latar belakang sejarah negara yang bersangkutan, baik masyarakatnya, politik maupun kebudayaannya. Dengan demikian, materi dalam konstitusi itu sejalan dengan aspirasi dan jiwa masyarakat dalam negara tersebut.

2. Ruang Lingkup dan Kajian *Siyasah Dusturiyah*

⁴² Muhammad Iqbal, *Kontekstualisasi Doktrin ...*, h 177-178

⁴³ Muhammad Iqbal, *Kontekstualisasi Doktrin ...*, h 177-178

Fiqh siyasah Dusturiyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Sekalipun demikian, secara umum disiplin ini meliputi hal-hal sebagai berikut:⁴⁴

- (1) Persoalan dan ruang lingkup pembahasan
- (2) Persoalan imamah, hak dan kewajibannya
- (3) Persoalan rakyat, statusnya dan hak-haknya
- (4) Persoalan *bai'at*
- (5) Persoalan *waliyul ahdi*
- (6) Persoalan perwakilan
- (7) Persoalan *ahlul halli wal aqdi*
- (8) Persoalan *wizarah* dan perbandingannya

Persoalan *fiqh siyasah Dusturiyah* umumnya tidak dapat dilepaskan dari dua hal pokok: pertama, dalil-dalil kulliy, baik ayat-ayat Al-Qur'an maupun Hadis, maqosidu syariah, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat, yang tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat. Karena dalil-dalil kulliy tersebut menjadi unsur dinamisator di dalam mengubah masyarakat. Kedua, aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad ulama, meskipun tidak seluruhnya.⁴⁵

⁴⁴ H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi ...*, h 47

⁴⁵ H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi ...*, h 47-48

Apabila dilihat dari sisi lain *fiqh siyasah Dusturiyah* dapat dibagi kepada:⁴⁶

- (1) Bidang *siyasah tasyri'iyah*, termasuk di dalamnya persoalan *ahl al-hall wa al 'aqd*, perwakilan persoalan rakyat. Hubungan muslimin dan non-muslim di dalam suatu negara, seperti Undang-Undang Dasar, undang-undang, peraturan pelaksanaan, peraturan daerah dan sebagainya.
- (2) Bidang *siyasah tanfidhiyah*, termasuk di dalamnya persoalan *imamah*, persoalan *bai'ah*, *wuzarah*, *waliy al-ahdi*, dan lain-lain.
- (3) Bidang *siyasah qadha'iyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan.
- (4) Bidang *siyasah idariyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah administratif dan kepegawaian.

Sesuai dengan tujuan negara menciptakan kemaslahatan bagi seluruh manusia, maka negara mempunyai tugas-tugas penting untuk merealisasikan tujuan tersebut. Ada tiga tugas utama yang dimainkan oleh negara dalam hal ini.

Pertama, tugas menciptakan perundang-undangan yang sesuai dengan ajaran Islam. Untuk melaksanakan tugas ini, maka negara memiliki kekuasaan legislatif (*al-sulthah al-*

⁴⁶ H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi ...*, h 48

tasyri'iyah). Dalam hal ini, negara memiliki kewenangan untuk melakukan interpretasi, analogi dan inferensi atas nash-nash Al-Qur'an dan Hadis. Interpretasi adalah usaha negara untuk memahami dan mencari maksud sebenarnya tuntutan hukum yang dijelaskan nash. Adapun analogi adalah melakukan metode Qiyas suatu hukum yang ada nash-nya, terhadap masalah yang berkembang berdasarkan persamaan sebab hukum. Sementara inferensi adalah metode membuat perundang-undangan dengan memahami prinsip-prinsip *syari'ah* dan kehendak *syar'i* (Allah). Bila tidak ada nash sama sekali, maka wilayah kekuasaan legislatif lebih luas dan besar, sejauh tidak menyimpang dari prinsip-prinsip ajaran Islam tersebut.

Dalam realitas sejarah, kekuasaan legislatif ini pernah dilaksanakan oleh lembaga *ahl al-hall wa al 'aqd*. Kemudian dalam bahasa modern sekarang, lembaga ini biasanya mengambil bentuk sebagai majelis syura (parlemen).

Kedua, tugas melaksanakan undang-undang. Untuk melaksanakannya, negara memiliki kekuasaan eksekutif (*al-sulthah al-tanfidiyah*). Di sini negara memiliki kewenangan untuk menjabarkan dan mengaktualisasikan perundang-undangan yang telah dirumuskan tersebut. Dalam hal ini, negara melakukan kebijakan baik yang berhubungan dengan dalam negeri, maupun yang menyangkut dengan hubungan dengan negara lain (hubungan internasional). Pelaksana

tertinggi kekuasaan ini adalah pemerintah (kepala negara) dibantu oleh para pembantunya (kabinet atau dewan menteri) yang dibentuk sesuai kebutuhan dan tuntutan situasi yang berbeda antara satu negara dengan negara Islam lainnya. Sebagaimana halnya kebijaksanaan legislatif yang tidak boleh menyimpang dari semangat nilai-nilai ajaran Islam, kebijaksanaan politik kekuasaan eksekutif juga harus sesuai dengan semangat nash dan kemaslahatan.

Ketiga, tugas mempertahankan hukum dan perundang-undangan yang telah diciptakan oleh lembaga legislatif. Tugas ini dilakukan oleh lembaga yudikatif (*al-sulthah al-qadha'iyah*). Dalam sejarah Islam, kekuasaan lembaga ini biasanya meliputi wilayah al-hisbah (lembaga peradilan untuk menyelesaikan perkara-perkara pelanggaran ringan seperti kecurangan dan penipuan dalam bisnis, wilayah *al-qadha'* (lembaga peradilan yang memutuskan perkara-perkara antara sesama warganya, baik perdata maupun pidana) dan wilayah *al-mazhalim* (lembaga peradilan yang menyelesaikan perkara penyelewengan pejabat negara dalam melaksanakan tugasnya, seperti pembuatan keputusan politik yang merugikan dan melanggar kepentingan atau hak-hak rakyat serta perbuatan pejabat negara yang melanggar HAM rakyat).⁴⁷

⁴⁷ Muhammad Iqbal, *Kontekstualisasi Doktrin ...*, h 157-158

Berdasarkan teori siyasah duturiyah di atas, penulis ingin menilai Mahkamah Konstitusi Dalam *Judicial review* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tentang sejauh mana kinerja dari Mahkamah Konstitusi Dalam Proses *Judicial review* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta dapat diajukan sebagai solusi yang baik mengenai tugas, fungsi dan wewenang dalam menjalankan tugas-tugas yang telah diamanahkan.

BAB III

PEMBAHASAN

A. Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam *Judicial review* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

1. Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang

UUD telah meletakkan bahwa dalam sistem hukum di Indonesia terdapat dua institusi yang berwenang melakukan pengujian peraturan perundang-undangan (*Judicial review*). Kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap UUD diberikan kepada Mahkamah Konstitusi.⁴⁸ Sedangkan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang menjadi kewenangan Mahkamah Agung.⁴⁹

Wewenang untuk menguji undang-undang terhadap UUD merupakan suatu hal yang sudah lama diinginkan dalam konteks pelaksanaan kekuasaan kehakiman sebagai bagian dari cita-cita terwujudnya negara hukum dan demokrasi. Dengan adanya kewenangan dan mekanisme pengujian konstusionalitas undang-undang, cita-cita negara hukum dan demokrasi telah mendapatkan penegasannya.

⁴⁸ Pasal 24C ayat 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

⁴⁹ Pasal 24A ayat 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Ada 3 (tiga) pendekatan yang berkaitan dengan keberadaan pengujian undang-undang (*Judicial review*) terhadap undang-undang:⁵⁰

Pendekatan yuridis, sesuai asas *lex superiori derogat lex inferiori*, bahwa peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih rendah, maka suatu undang-undang tidak boleh bertentangan dengan UUD;

- 1) pendekatan politis, bahwa kebutuhan akan *Judicial review* sangat diperlukan agar visi dan misi serta materi muatan suatu undang-undang tidak bertentangan dengan UUD, karena pada hakikatnya suatu undang-undang dibuat untuk melaksanakan UUD;
- 2) pendekatan pragmatis, bahwa kebutuhan terhadap *Judicial review* sangat diperlukan untuk mencegah praktek penyelenggaraan pemerintahan negara yang tidak sesuai atau menyimpang dari UUD. Tanpa *Judicial review* kiranya sulit menegakkan UUD 1945.

Pengujian undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi sesuai amanat UUD 1945 memberikan prospek yang baik pada penyelenggaraan kekuasaan kehakiman di Indonesia. Artinya, pengujian undang-undang sebagai upaya mengidentifikasi, menyelidiki lebih komprehensif, dan kemudian menilai secara objektif, akan menghindarkan atau

⁵⁰ Iriyanto A. Baso Ence, *Negara Hukum & Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi*, (Bandung: Alumni, 2008), h. 138

mencegah undang-undang menyalahi atau menyimpang dari Undang-Undang Dasar. Filosofi yang dikenal dan dipahami negara-negara hukum modern, bahwa pengujian undang-undang (*Judicial review*) sebagai kontrol antar lembaga-lembaga negara untuk terwujudnya cita negara hukum yang demokratis. Tegasnya, pengujian undang-undang adalah persoalan fundamental dalam kehidupan sebuah negara hukum.

Pemberian wewenang menguji undang-undang kepada Mahkamah Konstitusi dianggap cukup tepat menurut Fatkhurohman dengan alasan:⁵¹

Pertama, menurut paham konstitusionalisme, kedudukan UUD adalah sebagai bentuk peraturan yang tertinggi, sehingga hakim harus memiliki wewenang untuk membatalkan setiap tindakan Presiden dan juga setiap undang-undang yang bertentangan dengan UUD.

Kedua, asumsi bahwa undang-undang merupakan produk politik yang seringkali mengedepankan kepentingan politik suara mayoritas dan cenderung mengabaikan aspek kebenaran dalam proses pengambilan keputusan, sehingga perlu dikontrol. Dengan diberikannya wewenang menguji kepada Mahkamah Konstitusi, hal itu mendorong mekanisme checks and balances dalam penyelenggaraan kekuasaan Negara.

⁵¹ Fatkhurohman, *Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004), h. 34

Ketiga, berdasarkan hasil amandemen UUD 1945, kekuasaan kehakiman di Indonesia menganut sistem bifurkasi (bifurcation system), yaitu kekuasaan kehakiman terbagi dalam cabang peradilan biasa (ordinary court) yang berpuncak pada Mahkamah Agung dan cabang peradilan konstitusi yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Menyerahkan kewenangan menguji kepada peradilan biasa hanya akan mengundang kecurigaan dan ketidakpercayaan publik terhadap proses dan hasilnya, karena peradilan di bawah Mahkamah Agung selama ini tenggelam dan mengabdikan kepada kekuasaan. Selain itu, peradilan biasa, terutama para hakimnya belum berpengalaman dalam menguji konstitusi.

Pengujian UU bersifat konstiusionalitas namun tidak hanya merujuk UUD saja, termasuk juga asas-asas umum konstitusi atau asas-asas yang terkandung dalam UUD. Dalam praktek bisa berupa kebiasaan ketatanegaraan maupun putusan pengadilan. Menyangkut asas-asas umum konstitusi, misalkan Penjelasan Umum UUD 1945 menegaskan prinsip negara hukum dan sistem konstiusional, maka pada dasarnya mencerminkan prinsip pembatasan kekuasaan dan tercipta mekanisme untuk mencegah dilampauinya batas-batas itu. Selanjutnya kedua prinsip ini mengkehendaki sebuah tertib hukum dimana jika terjadi pertentangan hukum harus bisa dibatalkan dan masalah

wewenang menguji adalah persoalan hukum dan semestinya yang berwenang adalah kekuasaan kehakiman.

Dalam menjalankan kewenangan ini khususnya pengujian UU, Mahkamah Konstitusi menegaskan diri tidak hanya bersandarkan legalitas formal UU dalam mengadili, akan tetapi juga memiliki tanggung jawab mewujudkan tujuan norma hukum itu sendiri, yakni keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Keadilan Mahkamah Konstitusi yang ingin dicapai tidak semata-mata sebuah keadilan prosedural, yakni keadilan sebagaimana sesuai rumusan bunyi UU, namun di sisi lain mengabaikan keadilan dan kepastian hukum. Berdasarkan Perubahan UUD 1945 yang telah dilakukan MPR, ditegaskan bahwa kekuasaan kehakiman itu bertugas menegakkan hukum dan keadilan yang ditempatkan dalam posisi sama yang satu tidak lebih diutamakan dari yang lain. Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 menyatakan kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan "hukum" dan "keadilan".⁵² Selain itu, Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 juga menegaskan, setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan "kepastian hukum yang adil".⁵³

⁵² Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

⁵³ Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Kepastian hukum tidak jarang mengalahkan pencari keadilan disebuah lembaga peradilan yang seharusnya memberikan keadilan. UU sendiri meski ditetapkan oleh Pemerintah dan DPR dengan cara demokratis, akan tetapi belum tentu hasilnya mencerminkan nilai-nilai dari cita hukum dan nilai-nilai konstitusi. Pengalaman masa lalu membuktikan sebuah undang-undang tidak serta merta mencerminkan karakter yang responsif dan sesuai kepentingan rakyat dan menjadi cerminan nilai yang terkandung dalam cita-cita negara hukum yang demokratis. Prinsip penegakan keadilan dalam proses peradilan itulah yang saat ini digali sedalam-dalamnya untuk merasakan keadilan substantif (*substantive justice*) di masyarakat dan tidak terbelenggu dengan apa yang ditetapkan undang-undang (*procedural justice*).

Dalam mengadili perkara dengan mandat konstitusi, Mahkamah Konstitusi tidak hanya terpaku kepada bunyi UU yang terkadang justru bertentangan dan mengabaikan kepastian hukum dan keadilan. Mahkamah Konstitusi diharuskan mencari keadilan substantif yang oleh UUD 1945, UU, prinsip-prinsip umum konstitusi dan peradilan diakui keberadaannya. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sendiri juga menegaskan, Mahkamah Konstitusi memutus perkara berdasarkan Undang UUD Republik Indonesia Tahun 1945 sesuai dengan alat bukti

dan keyakinan hakim.⁵⁴ Bukti dan keyakinan hakim menjadi dasar putusan untuk menegakkan keadilan substantif. Upaya tidak terpaku kepada bunyi UU, maka dikenal antara lain putusan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*), inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*), putusan sela dalam pengujian UU, putusan yang berlaku surut dan lain sebagainya.

Selanjutnya, UU Mahkamah Konstitusi mengatur bahwa pengujian konstitusionalitas suatu undang-undang dimungkinkan bisa dilakukan secara formil dan materiil (Pasal 50 ayat 3).⁵⁵ Pengujian secara formal menelaah apakah cara-cara pembentukan undang-undang telah memenuhi prosedur pembentukan berdasarkan ketentuan dan yang diatur oleh UUD 1945. Sedangkan pengujian undang-undang secara materiil ialah untuk memeriksa, menyelidiki kemudian menilai, apakah muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang dianggap bertentangan dengan UUD 1945, serta apakah suatu kekuasaan tertentu berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu.

Berdasarkan makna hak menguji materiil tersebut, dapat digarisbawahi bahwa pada dasarnya hak menguji materiil bertujuan menyelidiki, menguji, dan menilai apakah isi suatu peraturan perundang-undangan sesuai atau

⁵⁴ Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

⁵⁵ Pasal 50 ayat 3 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi derajat atau tingkatannya. Berkenaan dengan hak menguji materiil yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi, secara teoritis dapat dikemukakan bahwa hak menguji materiil cenderung menilai dan menyatakan suatu undang-undang bertentangan atau tidak bertentangan dengan UUD 1945.

Kedua pengujian ini menggunakan dasar pengujian yang sama yaitu UUD. Dua pengujian, secara materiil maupun formil ini menunjukkan adanya kebutuhan bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan, dalam hal ini adalah undang-undang, harus memperhatikan dua aspek yaitu materi dan proses. Salah satu aspek tersebut tidak dapat diabaikan begitu saja.

2. Dasar Hukum Mahkamah Konstitusi Menguji Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Untuk pertama kalinya dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, ada lembaga yang wenang untuk menguji undang-undang terhadap UUD, serta berfungsi sebagai penafsir UUD (*the interpreter of constitution*). Sebagai permulaan, kewenangan ini diberikan kepada MPR, sambil menunggu terbentuknya sebuah lembaga Mahkamah Konstitusi (*constitutional court*).

Ketentuan ini sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Tap MPR Nomor III/MPR/2000, yang menyebutkan:⁵⁶

- (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- (2) Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.
- (3) Pengujian dimaksud ayat (2) bersifat aktif dan dapat dilaksanakan tanpa melalui proses peradilan kasasi.
- (4) Keputusan Mahkamah Agung mengenai pengujian sebagaimana dimaksud ayat (2) dan ayat (3) bersifat mengikat.

Kewenangan uji konstitusionalitas pada lembaga MPR tidak diperpanjang, sebab hal ini dirasa tidaklah tepat, sebagaimana disebutkan dalam Naskah Akademik RUU Mahkamah Konstitusi, dalam naskah akademik tersebut disebutkan bahwa penyerahan kewenangan uji konstitusionalitas kepada MPR tidaklah tepat, karena:

- (1) Kewenangan ini merupakan kewenangan yang berkaitan erat dengan permasalahan hukum, konstitusi, dan ketatanegaraan, sehingga memerlukan keahlian tersendiri. Sementara keanggotaan di dalam MPR terdiri dari berbagai macam latar belakang yang semuanya

⁵⁶ Pasal 5 Tap MPR Nomor III/MPR/2000

berorientasi pada kepentingan politik, karena merupakan wakil partai;

- (2) Keanggotaan MPR terdiri dari anggota DPR, sementara DPR merupakan lembaga yang mempunyai kewenangan membentuk undang-undang, sehingga agak janggal apabila pihak yang membuat undang-undang menguji sendiri produknya. Pengujian terhadap undang-undang merupakan sebuah kewenangan khusus yang memerlukan waktu dan tenaga, sehingga akan tidak efektif apabila dilakukan oleh anggota MPR yang mempunyai jadwal yang padat dan mekanisme kerja tersendiri.

Amandemen Ketiga UUD 1945 telah menetapkan kewenangan untuk mereview UU ada di Mahkamah Konstitusi sedangkan kewenangan mereview peraturan perundang-undangan di bawah UU diserahkan ke MA.

Implementasi atas amandemen UUD 1945 telah ditentukan dalam UU Nomor 5 tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, pasal 31 ayat (1), Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-undang terhadap Undang-undang.⁵⁷ Tentang kewenangan Mahkamah

⁵⁷ Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Konstitusi telah ditentukan dalam UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Pasal 10 ayat (1) huruf a yang berbunyi: Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁵⁸

Salah satu point penting dari hasil amandemen konstitusi adalah lahirnya Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Sebagai lembaga yang berwenang untuk melaksanakan fungsi uji konstitusionalitas. Sedangkan Mahkamah Agung yang telah dikenal sebelumnya hanya diberikan hak sebatas pengujian legalitas. Artinya menurut Prof. Dr. Jimly Assidiqy, bahwa pengujian yang dilakukan oleh Mahkamah Agung itu adalah pengujian legalitas berdasarkan undang-undang. Memperhatikan kondisi factual yang terjadi pasca terjadinya beberapa konflik ketatanegaraan, gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi setidaknya di dorong oleh tiga alasan:⁵⁹

1) bertambahnya jumlah lembaga negara dan bertambahnya ketentuan sebagai akibat perubahan UUD 1945, menyebabkan potensi sengketa antar lembaga negara menjadi semakin banyak. Sementara itu telah terjadi

⁵⁸ Pasal 10 ayat (1) huruf a, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

⁵⁹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), h. 45

perubahan paradigma dari supremasi MPR kepada supremasi konstitusi, sehingga tidak ada lagi lembaga tertinggi negara pemegang supremasi kekuasaan yang berwenang menyelesaikan sengketa antarlembaga negara. Oleh karena itu, diperlukan lembaga yang netral untuk menyelesaikan sengketa tersebut;

- 2) sebagai konsekuensi dari perwujudan negara hukum yang demokratis yang berdasarkan hukum. Kenyataan menunjukkan bahwa suatu keputusan yang demokratis tidak selalu sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Oleh karena itu, diperlukan suatu lembaga yang berwenang menguji konstitusionalitas UU terhadap UUD;
- 3) ada kasus aktual yang terjadi di Indonesia pada saat itu, yaitu pemakzulan (impeachment) Presiden Abdurrahman Wahid dari kursi kepresidenannya oleh MPR pada sidang istimewa MPR tahun 2001. Kasus ini mengilhami tercetusnya pemikiran untuk mencari cara agar ada mekanisme hukum yang membingkai proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden yang tidak didasarkan atas alasan politis semata.

Untuk itu, disepakati keperluan akan adanya suatu lembaga yang berkewajiban menilai pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/ atau Wakil Presiden, yang dapat mentebatkan Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan sebelum habis masa jabatannya.

Pada awalnya telah terjadi perdebatan yang sengit untuk merubah tentang *Judicial review*, tentang siapa yang berwenang untuk menguji atas ketentuan hukum yang bertentangan dengan UUD 1945. Yaitu pada waktu UUD 1945 dilakukan amandemen dalam bagian *Judicial review* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) UUD 1945.

Walaupun mengakui Mahkamah Konstitusi yang seharusnya berwenang sebelum terbentuk sesuai TAP MPR/III/2000, MPR yang melaksanakannya. Kalaupun pandangan ini dapat dibenarkan, maka pengujian oleh Lembaga MPR ini tidaklah dapat dikategorikan sebagai *Judicial review*, karena sama sekali tidak dilakukan oleh hakim, melainkan oleh legislator. Namun demikian ketentuan demikian ini sangatlah keliru karena memberikan wewenang kepada lembaga yang tidak tepat. Tim ahli MPR menentanginya dengan dengan alasan kewenangan itu adalah milik lembaga peradilan dan MA dapat membentuk kompartemen baru. Meskipun TAP MPR Nomor III/MPR/2000 adalah sah adanya, tetapi dalam penerapannya, ketentuan mengenai legislative review yang dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) tersebut tidak akan mungkin dapat dilaksanakan karena memang isinya keliru total.

Fungsi pengujian Undang-undang adalah fungsi yang bersifat permanen dan rutin, sedangkan forum MPR tidak bersifat tetap atau tidak rutin. Ketua MA mendukung

pendapat itu, pertentangan aturan adalah persoalan hukum dan bukan politik sehingga yang memutus perkara adalah badan peradilan, bukan badan politik seperti DPR atau MPR.

a. Pengujian Undang-Undang Secara Materiil

Dalam teori tentang pengujian, dibedakan antara materiele toetsing dan formeele toetsing. Perbedaan tersebut biasanya dikaitkan dengan perbedaan pengertian antara undang-undang dalam arti materiil dan undang-undang dalam arti formal. Kedua bentuk pengujian tersebut oleh UU Mahkamah Konstitusi dibedakan dengan istilah pembentukan undang-undang dan materi muatan undang-undang adalah pengujian materiil, sedangkan pengujian atas pembentukannya adalah pengujian formal.

Pasal 51 ayat (3) UU Mahkamah Konstitusi ditentukan bahwa dalam permohonannya, pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa (a) pembentukan undang-undang tidak memenuhi ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan/atau (b) materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, artinya objek pengujian atas suatu undang-undang sebagai produk hukum tidak selalu terkait dengan materi undang-undang, melainkan dapat pula terkait dengan proses pembentukan undang-undang itu.

Jika pengujian undang-undang dilakukan atas materinya, maka pengujian demikian disebut pengujian materiil yang dapat berakibatkan dibatalkannya sebagian materi undang-undang yang bersangkutan. Pada umumnya, Mahkamah Konstitusi hanya membatalkan bagian-bagian saja dari materi muatan suatu undang-undang yang diuji itu yang dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sedangkan selebihnya tetap berlaku sebagaimana adanya. Yang dimaksud dengan materi muatan undang-undang itu, isi ayat, pasal, frasa, dan/atau bagian-bagian tertentu dari suatu undang-undang. Dapat terjadi bahwa yang dianggap bertentangan dengan UUD hanyalah satu anak kalimat dalam satu ayat, atau satu kata dalam suatu kalimat. Bahkan lebih ekstrim lagi, secara teoritis, dapat saja yang dinilai bertentangan dengan UUD hanyalah satu koma atau satu titik atau pun karena satu huruf yang seharusnya ditulis dengan huruf besar diketik dengan huruf kecil.

Sebaliknya, yang dimaksud dengan bagian dari undang-undang itu dapat pula berupa keseluruhan dari suatu bagian atau keseluruhan dari suatu bab undang-undang yang bersangkutan. Jika keseluruhan suatu bab undang-undang itu dinyatakan bertentangan dengan UUD, maka keseluruhan bab itu harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Sedangkan

bagian-bagian lain dari undang-undang itu yang tidak dianggap bertentangan tetap mempunyai kekuatan hukum yang mengikat dan wajib dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Soal lain yang juga penting ialah soal isi konsideran "menimbang" atau pun "mengingat" dalam suatu undang-undang. Jika terdapat kesalahan, kekurangan, atau kelebihan dalam rumusan konsideran, apakah hal itu dapat dinilai oleh Mahkamah Konstitusi dan penilaian semacam itu dapat disebut sebagai pengujian materiil pula. Lazim dipahami bahwa yang dimaksud dengan isi atau materi undang-undang adalah pasal-pasal dan termasuk penjelasan undang-undang itu sendiri sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari pasal-pasal undang-undang tersebut dan karenanya bersifat mengikat pula secara hukum. Akan tetapi, jika yang diuji adalah rumusan konsideran yang dianggap bertentangan dengan UUD, maka bukankah hal itu dapat mengakibatkan keseluruhan undang-undang itu menjadi tidak mengikat juga, karena dibatalkannya isi konsideran itu.

Berkenaan dengan hal ini, sebenarnya tergantung kepada penilaian hakim konstitusi sendiri untuk memutuskannya. Jika dilihat dari segi materiil, berarti hal-hal yang dipersoalkan itu dilihat sebagai materi muatan undang-undang yang seharusnya tidak boleh bertentangan

dengan UUD 1945. Namun pada sisi lain, jika dilihat sebagai pengujian formil, berarti yang dipersoalkan adalah segi-segi form, format, dan formulasi serta proses pembentukannya undang-undang itu yang tidak mengikat prosedur-prosedur konstitusional yang seharusnya.

Terlepas dari kedua kemungkinan pilihan tersebut, yang jelas, dikabulkannya permohonan mengenai hal-hal seperti ini dapat mengakibatkan bahwa keseluruhan undang-undang itu dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sebagaimana dalam pengujian formil. Karena itu, meskipun dikelompokkan sebagai pengujian materiil sekalipun, akibat hukum putusnya sama saja dengan pengujian formil, yaitu keseluruhan undang-undang itu dapat dinyatakan tetap berlaku mengikat atau dinyatakan tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat.

b. Pengujian Undang-Undang Secara Formil

Secara umum, yang dapat disebut sebagai pengujian formil itu adalah pengujian atas suatu produk hukum, bukan dari segi materinya. Bentuk suatu undang-undang, memang bukanlah menyangkut isinya, akan tetapi pengujian formil itu sendiri tidak identik dengan pengujian atas undang-undang, meskipun pengujian atas bentuk dapat saja disebut sebagai salah satu pengujian formil. Pengujian atas proses pembentukan undang-undang

memang dapat digolongkan sebagai pengujian formil, karena bukan menyangkut isi undang-undang. Tetapi pengujian formil tersebut tidak hanya menyangkut proses pembentukan undang-undang dalam arti sempit, melainkan mencakup pengertian yang lebih luas.

Pengujian formil itu mencakup juga pengujian mengenai aspek bentuk undang-undang itu, dan bahkan mengenai pemberlakuan undang-undang, yang tidak lagi tergolong sebagai bagian dari proses pembentukan undang-undang.

Oleh karena itu, pengertian yang dapat dikembangkan dalam rangka pemahaman terhadap konsepsi pengujian formil itu bersifat sangat kompleks. Secara umum, kriteria yang dapat dipakai untuk menilai konstitusionalitas suatu undang-undang dari segi formalnya adalah sejauh mana undang-undang itu ditetapkan dalam bentuk yang tepat, oleh institusi yang tepat, dan menurut prosedur yang tepat. Jika dijabarkan, dari ketiga kriteria ini, pengujian formil itu dapat mencakup:

- 1) pengujian atas pelaksanaan tata cara atau prosedur pembentukan undang-undang, baik dalam pembahasan maupun dalam pengambilan keputusan atas rancangan suatu undang-undang menjadi undang-undang;

- 2) pengujian atas bentuk, format, atau struktur undang-undang;
- 3) pengujian yang berkenaan dengan keberwenangan lembaga yang mengambil keputusan dalam proses pembentukan undang-undang; dan
- 4) pengujian atas hal-hal lain yang tidak termasuk pengujian materiil.

Mengenai prosedur atau tata cara pembentukan suatu undang-undang, pada pokoknya telah diatur dalam UUD 1945. akan tetapi rincian pengaturan mengenai hal itu, ditentukan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Ukuran yang dipakai untuk menilai pelaksanaan prosedur pembentukan undang-undang itu tentu adalah UUD 1945. Akan tetapi, karena prosedur rinciannya terdapat dalam undang-undang, maka sepanjang menyangkut hal-hal yang tidak bertentangan dengan UUD 1945, materi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan itu juga harus dipandang sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari hukum konstitusi.

Kita tidak boleh memahami persoalan hukum konstitusi itu hanya terbatas pada teks konstitusi, tetapi apa yang diatur dalam undang-undang sebagai *elaborasi*

normatif yang berasal dari norma konstitusi itu harus pula diperlakukan sebagai bagian yang terpisahkan dari hukum konstitusi itu sendiri. Oleh karena itu, alat pengukur untuk menilai konstitusionalitas pembentukan suatu undang-undang serta hal-hal lain di luar materi undang-undang, di samping UUD adalah juga UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Mengenai format atau bentuk undang-undang, lembaga yang mengambil keputusan dalam proses pembentukannya, serta hal-hal lain, juga dinilai dengan menggunakan ukuran UUD beserta UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud di atas. Jika misalnya, suatu rancangan undang-undang yang ditetapkan bukan oleh DPR, melainkan oleh DPD, tentu tidak boleh disahkan oleh Presiden sebagaimana dimaksud oleh UUD 1945. Karena DPD bukanlah lembaga yang berwenang untuk menentukan telah dicapainya persetujuan bersama antara DPR dan Pemerintah atas sesuatu rancangan undang-undang. Atau, jika suatu rancangan undang-undang inisiatif DPD telah mendapat persetujuan DPR, jika pembahasannya tidak melibatkan Pemerintah, maka tentunya rancangan undang-undang itu tidak dapat disahkan oleh Presiden sesuai UUD 1945. Semua ini berkenaan dengan soal yang apabila suatu undang-undang

diuji maka pengujiannya itu disebut sebagai pengujian formil.

Keempat kategori pengujian formil tersebut di atas, dapat disederhanakan menjadi dua kelompok, yaitu pengujian atas proses pembentukan undang-undang dan atas pengujian atas hal-hal lain yang tidak termasuk pengujian materiil. Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005, pengertian demikian diwadahi dalam Pasal 4 ayat (3) dengan menyatakan bahwa "pengujian formil adalah pengujian undang-undang yang berkenaan dengan proses pembentukan undang-undang dan hal-hal yang tidak termasuk pengujian materiil".⁶⁰ Dengan demikian, hal-hal yang berkaitan dengan bentuk tepat, institusi yang tepat, atau prosedur yang tepat seperti yang dimaksud di atas, atau yang berkaitan dengan keempat kemungkinan tersebut di atas, dapat disebut pengujian formil atas suatu undang-undang.

3. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Sebagai Objek *Judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu) memang diakui sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang menentukan bahwa: (1) dalam hal

⁶⁰ Pasal 4 ayat (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005

ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai pengganti undang-undang; (2) Peraturan Pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut, dan (3) jika tidak mendapat persetujuan, maka Peraturan Pemerintah itu harus dicabut.⁶¹ Ketentuan tersebut dipertegas di dalam Pasal 1 angka (4) dan Pasal 25 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, dapat kita simpulkan bahwa syarat utama penetapan sebuah Perpu oleh Presiden yaitu adanya suatu keadaan “kegentingan yang memaksa”. Namun hingga saat ini belum ada ukuran yang jelas dan terukur tentang apa yang dimaksud dengan hal ihwal “kegentingan yang memaksa” yang dapat menjadi alasan keluarnya Perpu. Lebih lanjut dalam Penjelasan Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 sebelum perubahan, memberikan penjelasan bahwa pasal tersebut mengenai *noodverordeningsrecht* Presiden, dimana aturan tersebut diadakan supaya keselamatan negara dapat dijamin oleh pemerintah dalam keadaan yang genting, yang memaksa pemerintah untuk bertindak lekas dan tepat.

Meskipun demikian, pemerintah tidak akan terlepas dari pengawasan DPR. Oleh karena itu, peraturan pemerintah

⁶¹ Pasal 22 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

dalam Pasal 22 dimaksud, yang kekuatannya sama dengan UU, harus disahkan pula oleh DPR. Maka dari itu, persepsi yang timbul di sebagian masyarakat bahwa hal ihwal "kegentingan yang memaksa" yaitu suatu keadaan dimana negara dalam keadaan darurat untuk segera dilakukan penyelamatan, sehingga sedikit banyak harus merujuk pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya.

Namun demikian, hal ihwal "kegentingan yang memaksa" yang dimaksud dalam Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 memang merupakan hak subyektif Presiden yang kemudian akan menjadi obyektif jika disetujui oleh DPR untuk ditetapkan sebagai undang-undang. Keterangan tersebut tertuang secara jelas dalam Putusan Mahkamah Konstitusi sebagai the *interpreter of constitution* terhadap perkara Nomor 003/PUU-III/2005 mengenai perkara *Judicial review* UU Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang-Undang.

Terlebih lagi, dalam praktik ketetaneeraan selama ini, dari berbagai Perpu yang pernah dikeluarkan oleh Presiden menunjukkan adanya kecenderungan penafsiran hal ihwal "kegentingan yang memaksa" sebagai keadaan mendesak yang perlu diatur dengan peraturan setingkat undang-

undang. Sehingga kemudian, Mahkamah memberikan rambu-rambu agar hal ihwal "kegentingan yang memaksa" dalam sebuah Perpu yang selanjutnya akan dikeluarkan oleh Presiden, agar lebih didasarkan pada kondisi obyektif bangsa dan negara yang tercermin dalam konsideran "Menimbang" dari Perpu yang bersangkutan mengenai materi muatan Perpu, dijelaskan dalam Pasal 9 UU Nomor 12 Tahun 2011 bahwa materi muatan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang sama dengan materi muatan Undang-Undang. Kembali kepada Pasal 8, dalam undang-undang yang sama disebutkan bahwa materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi hal-hal yang mengatur lebih lanjut ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang meliputi: (1) hak-hak asasi manusia; (2) hak dan kewajiban warga negara; (3) pelaksanaan dan penegakan kedaulatan negara serta pembagian kekuasaan negara; (4) wilayah negara dan pembagian daerah; (5) kewarganegaraan dan kependudukan; (6) keuangan negara; dan diperintahkan oleh suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang.

Untuk tata cara penetapan Perpu menjadi UU diatur dalam Pasal 25 UU Nomor 12 Tahun 2011 yang menyebutkan: (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang harus diajukan ke Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut; (2) Pengajuan Peraturan Pemerintah Pengganti

Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam bentuk pengajuan rancangan undang-undang tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang menjadi undang-undang; (3) Dalam hal Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ditolak Dewan Perwakilan Rakyat, maka Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tersebut tidak berlaku; (4) Dalam hal Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ditolak Dewan Perwakilan Rakyat, maka Presiden mengajukan rancangan undang-undang tentang pencabutan peraturan pemerintah pengganti undang-undang tersebut yang dapat mengatur pula segala akibat dari penolakan tersebut.⁶²

Terhadap Perpu tersebut kemungkinan dapat terjadi 2 (dua) proses pengujian yang melibatkan lembaga yang berhak untuk melakukan pengujian (*toetsingsrecht*), yaitu *legislative review* yang dilakukan oleh lembaga Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai legislator, dan *Judicial review* pada Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga peradilan. *Legislative review* adalah ketika produk Perpu untuk ditetapkan menjadi UU harus melalui lembaga DPR guna memperoleh persetujuan, apakah Perpu tersebut layak untuk ditetapkan menjadi undang-undang. Kemudian pengujian lainnya dapat juga dilakukan di hadapan Mahkamah Konstitusi.

⁶² Pasal 25 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Saat ini memang masih terjadi perdebatan tersendiri mengenai dapat-tidaknya suatu Perpu dijadikan obyek *Judicial review* ke hadapan Mahkamah Konstitusi, karena UUD 1945 dan UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi hanya mengatakan bahwa *Judicial review* dapat dilakukan atas suatu UU terhadap UUD. Namun, produk Perpu pun sebenarnya dapat juga dijadikan obyek pengujian terhadap UUD, dengan alasan: (1) Materi muatan yang terkandung di dalam UU maupun Perpu adalah sama; (2) Antara UU dan Perpu mempunyai kedudukan yang setara atau sejajar di dalam hierarki peraturan perundang-undangan, sehingga jika Mahkamah Konstitusi tidak berwenang maka tidak ada satupun lembaga yang dapat melakukan pengujian terhadap sebuah Perpu, termasuk Mahkamah Agung sekalipun, karena kewenangan Mahkamah Agung hanyalah melakukan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan di bawah UU terhadap UU di atasnya; (3) Seandainya Perpu tidak dapat dijadikan obyek *Judicial review* oleh lembaga judisial manapun, maka besar kemungkinan Perpu yang dikeluarkan oleh Presiden akan berpotensi untuk menjelma menjadi hukum otoriter, represif, sewenang-wenang, dan bergerak sesuai kehendak penguasa dengan libido kekuasaan belaka, meskipun hal tersebut hanya terjadi beberapa saat (hingga DPR melaksanakan sidang) namun dapat menimbulkan korban yang meluas, karena

dapat dilakukan secara berulang-ulang tanpa batasan atau koridor-koridor konstitusional. Meskipun berbagai ketentuan yuridis menetapkan, Mahkamah Konstitusi hanya berwenang menguji undang-undang terhadap UUD 1945, objek pengujiannya adalah produk hukum berupa undang-undang.

Ditinjau dari segi bentuknya, Perpu itu adalah peraturan di bawah undang-undang dan karena itu seharusnya dapat diuji oleh Mahkamah Agung. Dari segi namanya saja, yaitu Peraturan Pemerintah dimana sudah jelas bahwa Perpu itu bukanlah undang-undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Ditinjau dari segi isinya, Perpu itu sesungguhnya adalah undang-undang, dan karena itu dapat diuji oleh Mahkamah Konstitusi dan bukanlah diuji oleh Mahkamah Agung. 2 (dua) hal tersebut dapat dikaitkan pada dua jenis pengujian yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Sehingga dalam hal pengujian materiil dapat dikatakan Mahkamah Konstitusi berwenang menguji Perpu, karena substansi Perpu adalah sama dengan undang-undang. Namun, Perpu itu tidak dapat diuji secara formil, karena proses pembentukannya sangat berbeda dibanding undang-undang.

Namun yang perlu digarisbawahi, pun seandainya Mahkamah Konstitusi menyatakan tidak berwenang memeriksa *Judicial review* atas suatu Perpu, logika sederhananya adalah kita hanya tinggal menunggu waktu

saja ketika Perpu tersebut disahkan untuk menjadi sebuah produk UU maka kemudian dapat diajukan sebagai permohonan *Judicial review* kembali. Bila semua proses pembentukan Perpu menjadi sebuah UU berjalan dengan lancar, dan jikalau ada permohonan *Judicial review* atas peraturan perundang-undangan tersebut ternyata juga tidak dikabulkan, maka tidak akan terjadi permasalahan atau akibat negatif apapun, karena notabene telah terbukti secara hukum keabsahan dari lahirnya peraturan perundang-undangan tersebut.

Pada posisi diantara pro dan kontra itu, untuk mengajukan persoalan Perpu ini menjadi perkara pengujian baik ke Mahkamah Konstitusi maupun ke Mahkamah Agung dapat dianggap tidak tepat. Perkara pengujian terhadapnya baru dapat diajukan ke Mahkamah Konstitusi apabila Perpu tersebut telah resmi mendapat persetujuan DPR dan disahkan menjadi Undang-Undang. Karena begitulah apa yang tertuang dan diamanatkan sesuai UUD dan UU Mahkamah Konstitusi. Pada di sisi lain, untuk diajukan ke Mahkamah Agung juga tidak tepat, mengingat batu ujinya di Mahkamah Agung adalah Undang-Undang. Jika Perpu diuji oleh Mahkamah Agung, sudah pasti norma hukum yang terkandung di dalamnya dapat dinilai bertentangan dengan ketentuan undang-undang yang sudah ada sebelumnya.

Kewenangan Mahkamah Agung itu sebatas pengujian legalitas undang-undang, sehingga tidak relevan Perpu itu diuji pada Mahkamah Agung. Hal lain bahwa sesuai jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia menempatkan Perpu itu sejajar dengan UU, maka menjadi tidak logis ketika objek pengujian dan batu ujinya berada satu tingkat.

Dasar lain yang paling penting yaitu memberikan kewenangan pada MK untuk menguji perpu adalah lebih kepada pertimbangan sosiologis/ kebutuhan masyarakat dan perkembangan kehidupan ketatanegaraan yang ada saat ini. Mahkamah Konstitusi melakukan langkah progresif untuk mengamankan hukum dari potensi penyalahgunaan kekuasaan. Mahkamah Konstitusi harus mengambil peran karena kalau tidak, akan terjadi peluang penyalahgunaan kekuasaan dan permainan politik yang dapat menghancurkan dunia hukum kita kalau Mahkamah Konstitusi menutup pintu terhadap pengujian perpu.

Mahkamah Konstitusi harus menguji Perpu karena muncul fakta baru yang menjadi polemik masyarakat terkait dengan penerbitan Perpu oleh Presiden. Hal ini pula yang terjadi pada 2 (dua) Perpu yang diujikan ke Mahkamah Konstitusi. Terutama polemik Perpu Nomor 4 Tahun 2008 tentang Jaring Pengaman Sektor Keuangan (JPSK), Dalam Sidang Paripurna DPR RI pada tanggal 18 Desember 2008,

DPR RI telah membuat keputusan bahwa Perpu Nomor 4 Tahun 2008 tidak diterima. Dengan demikian, maka Perpu Nomor 4 Tahun 2008 telah terbukti ditolak dan tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat dan harus dicabut. Namun faktanya, Pemerintah tetap menganggap Perpu Nomor 4 Tahun 2008 tidak atau belum pernah ditolak oleh DPR RI, dengan alasan bahwa DPR RI tidak secara nyata menyatakan menolak, karena sebagian fraksi ada yang menyatakan menolak, sebagian yang lain menyatakan menerima, bahkan ada fraksi yang menyatakan belum menerima. Hal ini menyebabkan timbulnya ketidakpastian hukum, sehingga Mahkamah Konstitusi dengan kewenangannya sebagai pengawal dan penafsir tertinggi terhadap konstitusi (*The guardian and the interpreter of the constitution*), seyogyanya dapat memberikan putusan demi kepastian hukum, sebagaimana amanat Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.

4. Pertimbangan-Pertimbangan Hukum Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Bahwa ketika permasalahan mengenai Mahkamah Konstitusi itu berwenang atau tidak untuk menguji Perpu, sebenarnya didasarkan pada diterima, diproses, dan diputusnya Perkara Nomor 138/PUU-VII/2009 tentang

Pengujian Peraturan Pemerintah Penganti Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi oleh Mahkamah Konstitusi yang disitu jelas objeknya berupa Perpu. Hingga pada lampiran putusannya dinyatakan adanya *concurring opinion* dan *dissenting opinion* antara para hakim yang memperdebatkan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji Perpu. Meskipun akhirnya ketujuh hakim menyatakan berwenang sehingga perkara itu pun hingga pada tahap putusan.

Namun tidak ada salahnya ketika hal itu kemudian harus dilihat dari dua sisi mengenai pro dan kontranya Mahkamah Konstitusi menguji Perpu. Pada dasarnya Mahkamah Konstitusi tidak bisa melakukan *Judicial review* atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Sebab menurut Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 Mahkamah hanya menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, tanpa menyebut Perpu maupun peraturan yang setingkat. Maka ketika Mahkamah Konstitusi memproses pengujian Perpu terlebih dahulu menelaah mengenai kewenangannya dalam pengujian Perpu, meskipun sebenarnya prosesnya sama seperti pengujian undang-undang biasa. Kemudian, mempertimbangkan mengenai kedudukan Perpu yang sama

dengan Undang-Undang dalam tata urutan perundang-undangan di Indonesia sehingga dapat diuji di Mahkamah Konstitusi.

Dari sudut isi sebuah Perpu itu mengatur materi muatan Undang-Undang. Artinya isi Perpu itu sebenarnya adalah Undang-Undang yang dibuat dalam kegentingan yang memaksa yang alasan-alasannya merupakan hak subjektif Presiden. Dalam kasus tertentu dimana kebutuhan akan Undang-Undang sangatlah mendesak untuk menyelesaikan persoalan kenegaraan yang sangat penting yang dirasakan oleh seluruh bangsa, hak Presiden untuk menetapkan Perpu bahkan dapat menjadi amanat kepada Presiden untuk menetapkan Perpu sebagai upaya untuk menyelesaikan persoalan bangsa dan Negara.

Perpu melahirkan norma hukum dan sebagai norma hukum baru akan dapat menimbulkan: (a) status hukum baru, (b) hubungan hukum baru, dan (c) akibat hukum baru. Norma hukum tersebut lahir sejak Perpu disahkan dan nasib dari norma hukum tersebut tergantung kepada persetujuan DPR untuk menerima atau menolak norma hukum Perpu, namun demikian sebelum adanya pendapat DPR untuk menolak atau menyetujui Perpu, norma hukum tersebut adalah sah dan berlaku seperti Undang-Undang. Oleh karena dapat menimbulkan norma hukum yang kekuatan mengikatnya sama dengan Undang-Undang maka terhadap

norma yang terdapat dalam Perpu tersebut Mahkamah dapat menguji apakah bertentangan secara materiil dengan UUD 1945. Dengan demikian Mahkamah berwenang untuk menguji Perpu terhadap UUD 1945 sebelum adanya penolakan atau persetujuan oleh DPR, dan setelah adanya persetujuan DPR karena Perpu tersebut telah menjadi Undang-Undang.

Bahwa pengujian Perpu oleh lembaga yudisial (*Judicial review*) atau oleh lembaga lain merupakan “perampasan” atas hak dan kewenangan konstitusional DPR yang diberikan oleh UUD 1945. Sebab Pasal 22 UUD 1945 memberi hak kepada DPR untuk menilai sebuah Perpu pada persidangan berikutnya, apakah Perpu itu akan disetujui sebagai Undang-Undang ataukah tidak. Kesamaan isi antara Undang-Undang dan Perpu tetap tidak dapat dijadikan alasan bagi lembaga selain DPR untuk menguji konstitusionalitas Perpu terhadap UUD 1945; apalagi kalau kesamaan isi itu hanya karena Perpu diartikan sebagai “undang-undang dalam arti materiil,” sebab di dalam hukum tata negara semua jenis peraturan perundang-undangan, mulai dari UUD sampai Peraturan Desa, adalah undang-undang dalam arti materiil.

Namun akhir-akhir ini ada perkembangan penting dalam ketatanegaraan kita Perpu dapat diuji konstitusionalitasnya oleh Mahkamah Konstitusi terutama melalui titik tekan dalam penafsiran konstitusi. Dalam kaitan

antara perkembangan ketatanegaraan dan pengujian Perpu ini melihat perlunya penafsiran atas isi UUD 1945 tidak hanya bertumpu pada *original intent*, tafsir historik, dan tafsir gramatik melainkan harus menekankan pada penafsiran sosiologis dan teleologis yaitu akan kebutuhan masyarakat. Sehingga alasan-alasan hukum lebih kuat dan menonjol dalam hal Hakim Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan kewenangannya menguji Perpu.

Dalam Putusan Perkara Nomor 138/PUU-VII/2009 dijelaskan bahwa ada *dissenting opinion* yang menjadi alasan untuk menyetujui dilakukannya *Judicial review* terhadap Perpu oleh Mahkamah Konstitusi adalah hal-hal sebagai berikut:

- 1) Penilaian untuk memberi persetujuan atau tidak atas Perpu oleh DPR dilakukan pada masa sidang berikutnya sesuai Penjelasan Pasal 25 ayat (1) UU Nomor 12 tahun 2011 disebutkan "Yang dimaksud dengan "persidangan yang berikut" adalah masa persidangan Dewan Perwakilan Rakyat yang hanya diantarai satu masa reses." Ini berarti bahwa setelah hal ihwal kegentingan yang memaksa itu berakhir maka, Perpu itu harus diajukan ke DPR dalam bentuk RUU pada masa sidang berikutnya.

Dalam kenyataannya Perpu yang dimohonkan pengujian dalam perkara *a quo* baru dibahas oleh DPR setelah melampaui masa sidang pertama sejak Perpu ini

dikeluarkan. Seperti diketahui Perpu *a quo* diundangkan pada tanggal 22 September 2009, sedangkan masa sidang DPR berikutnya (DPR baru, hasil Pemilu 2009) adalah tanggal 1 Oktober sampai dengan tanggal 4 Desember 2009, tetapi Perpu *a quo* tidak dibahas pada masa sidang pertama tersebut. Kalau Perpu tidak dapat diuji oleh Mahkamah maka sangat mungkin suatu saat ada Perpu yang dikeluarkan tetapi DPR tidak membahasnya dengan cepat dan mengulur-ulur waktu dengan berbagai alasan, padahal Perpu tersebut mengandung hal-hal yang bertentangan dengan konstitusi. Oleh sebab itu menjadi beralasan, demi konstitusi, Perpu harus dapat diuji konstitusionalitasnya oleh Mahkamah Konstitusi agar segera ada kepastian dapat atau tidak dapat terus berlakunya sebuah Perpu.

- 2) Timbul juga polemik tentang adanya Perpu yang dipersoalkan keabsahan hukumnya karena tidak nyata-nyata disetujui dan tidak nyata-nyata ditolak oleh DPR. Dalam kasus ini DPR hanya meminta agar Pemerintah segera mengajukan RUU baru sebagai pengganti Perpu. Masalah mendasar dalam kasus ini adalah bagaimana kedudukan hukum sebuah Perpu yang tidak disetujui tetapi tidak ditolak secara nyata tersebut. Secara gramatik, jika memperhatikan bunyi Pasal 22 UUD 1945, sebuah Perpu yang tidak secara tegas mendapat persetujuan dari

DPR “mestinya” tidak dapat dijadikan Undang-Undang atau tidak dapat diteruskan pemberlakuannya sebagai Perpu, tetapi secara politis ada fakta yang berkembang sekarang ini bahwa “kesemestian” tersebut masih dipersoalkan, sehingga sebuah Perpu yang tidak disetujui oleh DPR (meski tidak ditolak secara nyata) masih terus diberlakukan sampai dipersoalkan keabsahan hukumnya karena dikaitkan dengan satu kasus. Dalam keadaan ini menjadi wajar jika Mahkamah diberi kewenangan untuk melakukan pengujian terhadap Perpu.

- 3) Terkait dengan tidak disetujuinya sebuah Perpu oleh DPR ada juga pertanyaan, sampai berapa lama atau kapan sebuah Perpu yang tidak mendapat persetujuan DPR harus diganti dengan Undang-Undang Pencabutan atau Undang-Undang Pengganti. Karena tidak ada kejelasan batas atau titik waktu maka dalam pengalaman sekarang ini ada Perpu yang tidak mendapat persetujuan DPR tetapi RUU penggantinya atau pencabutannya baru diajukan setelah timbul kasus yang berkaitan dengannya. Oleh sebab itu menjadi wajar pula, demi tegaknya konstitusi, Mahkamah Konstitusi diberi kewenangan untuk melakukan pengujian terhadap Perpu.
- 4) Dapat terjadi suatu saat Perpu dibuat secara sepihak oleh Presiden tetapi secara politik DPR tidak dapat bersidang untuk mem bahas nya karena situasi tertentu, baik karena

keadaan yang sedang tidak normal maupun karena sengaja dihambat dengan kekuatan politik tertentu agar DPR tidak dapat bersidang. Bahkan dapat juga dalam keadaan seperti itu ada Perpu yang melumpuhkan lembaga-lembaga negara tertentu secara sepihak dengan alasan kegentingan yang memaksa sehingga ada Perpu yang terus dipaksakan berlakunya sementara persidangan-persidangan DPR tidak dapat diselenggarakan. Dengan memperhatikan kemungkinan itu menjadi wajar apabila Mahkamah diberi kewenangan untuk melakukan pengujian atas Perpu.

Berdasarkan hal-hal tersebut maka Hakim menetapkan Perpu dapat diuji oleh Mahkamah Konstitusi melalui penekanan pada penafsiran sosiologis dan teleologis, sekaligus bahwa Putusan ini akan diajarkan yurisprudensi. Penekanan pilihan atas penafsiran yang demikian memang agak mengesampingkan penafsiran historis dan gramatik, bahkan keluar dari *original intent* ketentuan tentang Perpu sebagaimana diatur di dalam Pasal 22 UUD 1945. Hal ini perlu dilakukan justru untuk melindungi kepentingan *original intent* pasal-pasal dan prinsip-prinsip lain yang juga ada di dalam UUD 1945. Pilihan pandangan ini semata-mata didasarkan pada prinsip dalam menjaga tegaknya konstitusi yakni “tidak boleh satu detik pun ada peraturan perundang-undangan yang berpotensi melanggar konstitusi tanpa bisa diluruskan atau diuji melalui pengujian yudisial”.

B. Kajian *Siyasah Dusturiyah* Terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam *Judicial review* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Fiqh siyasah adalah cabang ilmu yang mempelajari pengaturan urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukumnya, peraturan, dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran dan ruh syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat. Istilah populer *fiqh siyasah* seringkali disebut sebagai ilmu tata negara, dalam hal ini berada pada konsep negara Islam.

Oleh karenanya peninjauan berkenaan *Judicial review* Perpu oleh Mahkamah Konstitusi digunakan peninjauan dari sudut ilmu hukum tata negara dalam konsep negara Islam (*fiqh siyasah*). Mengingat, *Judicial review* Perpu oleh Mahkamah Konstitusi adalah permasalahan-permasalahan berkenaan dengan konstitusi, lembaga negara dengan kewenangannya, dan terkait peraturan perundang-undangan yang merupakan objek kajian ilmu Hukum Tata Negara. Sehingga penulis mencoba menggunakan pendekatan meninjau permasalahan *Judicial review* Perpu oleh Mahkamah Konstitusi menggunakan tinjauan *fiqh siyasah* (ilmu tata negara dalam konsep negara Islam).

Di dalam *fiqh siyasah* terdapat beberapa pembagian bidang yang merupakan objek kajian *fiqh siyasah* itu sendiri.

Secara garis besar objek kajian *fiqh siyasah* dibagi menjadi tiga bagian pokok sebagai objek kajian, yaitu:⁶³

1. *Siyasah Dusturiyyah*, disebut juga politik perundang-undangan. Bagian ini meliputi pengkajian tentang penetapan hukum atau *tasyri'iyah* oleh lembaga legislatif, peradilan atau *qadlaiyyah* oleh lembaga yudikatif, dan administrasi pemerintahan atau *idariyyah* oleh birokrasi atau eksekutif;
2. *Siyasah Dauliyyah*, disebut juga politik luar negeri. Bagian ini mencakup hubungan keperdataan antara warga negara yang muslim dengan yang bukan muslim yang bukan warga negara. Di bagian ini ada politik masalah peperangan atau *Siyasah Harbiyyah*, yang mengatur etika berperang, dasar-dasar diizinkan berperang, pengumuman perang, tawanan perang, dan gencatan senjata;
3. *Siyasah Maliyyah*, disebut juga politik keuangan dan moneter. Membahas sumber-sumber keuangan negara, pos-pos pengeluaran dan belanja negara, perdagangan internasional, kepentingan/ hak-hak publik, pajak, dan perbankan.

Melihat pembagian objek kajian di atas, secara lebih khusus pengkajian terhadap *Judicial review* Perpu oleh Mahkamah Kontitusi masuk dalam pembahasan *Siyasah Dusturiyyah*. Karena dalam bagian *Siyasah Dusturiyyah* mengkaji tentang peraturan perundang-undangan, penetapan hukum oleh

⁶³ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah, Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2007), h. 124

lembaga legislatif, peradilan dalam kekuasaan yudikatif, dan pelaksanaan pemerintahan oleh kekuasaan eksekutif.

Mahkamah Konstitusi adalah kekuasaan kehakiman dalam cabang kekuasaan yudikatif. Sebagai kekuasaan kehakiman Mahkamah Konstitusi diberikan kewenangan oleh konstitusi maupun peraturan perundang-undangan di bawahnya. Perpu itu sendiri adalah peraturan perundang-undangan sebagai produk hukum yang dihasilkan oleh cabang kekuasaan eksekutif, dalam hal ini adalah Presiden. Oleh karenanya beralasan apabila secara lebih khusus objek kajian mengenai *Judicial review* Perpu oleh Mahkamah Konstitusi masuk dalam pembahasan *Siyasah Dusturiyyah* sebagai bagian dari objek kajian *fiqh siyasah*.

Mengenai kewenangan *Judicial review* atau pengujian Undang-Undang terhadap UUD NRI 1945 oleh Mahkamah Konstitusi adalah bentuk kontrol hukum terhadap Undang-Undang sebagai produk yang dihasilkan oleh lembaga pembentuk Undang-Undang (Presiden dan DPR). Kontrol hukum ini dilakukan untuk menjaga konstitusi dan hak-hak rakyat yang kemungkinan dapat dilanggar oleh Undang-Undang yang dihasilkan oleh penguasa, dalam hal ini kekuasaan pembentuk Undang-Undang. Mengingat keberadaan Mahkamah Konstitusi adalah sebagai pengawal konstitusi, pelindung hak asasi manusia, pelindung hak konstitusional warga.

Dalam pembahasan *Siyasah Dusturiyyah*, konsep kekuasaan (*sultah*) dalam sebuah negara menurut Abdul Wahab Khallaf terbagi menjadi tiga kekuasaan, yaitu:⁶⁴

1. Lembaga legislatif (*sultah tashri'iyah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang menjalankan kekuasaan untuk membuat undang-undang;
2. Lembaga eksekutif (*sultah tanfidhiyyah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang berfungsi menjalankan undang-undang;
3. Lembaga yudikatif (*sultah qada'iyah*), lembaga ini adalah lembaga Negara yang menjalankan kekuasaan kehakiman.

Kekuasaan kehakiman (*sultah qada'iyah*) terlembaga menjadi beberapa institusi menurut kompetensi atau kewenangan yang dimilikinya. Secara institusional dalam konsep negara Islam dikenal tiga institusi pelaksana kekuasaan kehakiman. Institusi tersebut meliputi *Wilayah al-Qada'*, *Wilayah al-Mazalim*, dan *Wilayah al-Hisbah*.

Wilayah al-Qada' adalah lembaga peradilan untuk memutuskan perkara-perkara awam sesama warganya, baik perdata maupun pidana. *Wilayah al-Hisbah* adalah suatu kekuasaan peradilan yang khusus menangani persoalan-persoalan moral dan wewenangnya lebih luas dari *Wilayah al-Qada'*. Wewenang *Wilayah al-Hisbah* menekankan ajakan untuk berbuat baik dan mencegah segala bentuk kemungkaran, dengan tujuan mendapatkan pahala dan ridha Allah SWT.

⁶⁴ Muhammad Iqbal, *Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Kencana, 2014), h. 177-178

Adapun *Wilayah al-Mazalim* adalah lembaga peradilan yang secara khusus menangani kezaliman para penguasa dan keluarganya terhadap hak-hak rakyat.

Muhammad Iqbal mendefinisikan *Wilayah al-Mazalim* sebagai lembaga peradilan yang menyelesaikan penyelewengan pejabat negara dalam melaksanakan tugasnya, seperti pembuatan keputusan politik yang merugikan dan melanggar kepentingan/hak-hak rakyat serta perbuatan pejabat negara yang melanggar HAM.⁶⁵ Artinya segala masalah kezaliman apapun yang dilakukan individu baik dilakukan para penguasa maupun mekanisme-mekanisme negara beserta kebijakannya, tetap dianggap sebagai tindak kezaliman.

Dari situ terlihat bahwa *Wilayah al-Mazalim* memiliki wewenang untuk memutuskan perkara apapun dalam bentuk kezaliman, baik yang menyangkut aparat negara ataupun yang menyangkut penyimpangan khalifah terhadap hukum-hukum syara' atau yang menyangkut makna salah satu teks perundang-undangan yang sesuai dengan tabanni (adopsi) penguasa, maka memberikan keputusan dalam perkara itu berarti memberikan keputusan terhadap perintah penguasa. Artinya, perkara itu harus dikembalikan kepada *Wilayah al-Mazalim* atau keputusan Allah dan Rasul-Nya. Kewenangan seperti ini menunjukkan

⁶⁵ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasa*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), h. 159

bahwa peradilan dalam *Wilayah al-Mazalim* mempunyai putusan final.⁶⁶

Penguasa atau pejabat negara sangat memungkinkan menyalahgunakan kekuasaannya melalui kewenangan yang dimiliki. Kewenangan yang dimiliki ini termasuk dalam pembuatan kebijakan ataupun pembuatan peraturan perundang-undangan. Sehingga sangat mungkin kebijakan dan peraturan perundang-undangan yang dibuat mengandung unsur kezaliman terhadap hak-hak rakyat.

Sehingga dibutuhkan lembaga yang juga memiliki kekuatan yang seimbang dengan penguasa atau pejabat negara untuk mengantisipasi pelanggaran yang dilakukan oleh penguasa atau pejabat negara melalui kewenangannya. Hal demikian dilakukan dalam rangka menjaga hak-hak rakyat yang seharusnya mereka dapatkan.

Melihat kewenangan dan tugas yang dimiliki oleh *Wilayah al-Mazalim* diantaranya: (1) memeriksa perkara-perkara berkenaan dengan penganiayaan para penguasa, baik terhadap perorangan maupun terhadap golongan; dan (2) mengontrol/mengawasi keadaan para pejabat. Maka lembaga ini didesain untuk menangani pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh penguasa terhadap perorangan maupun

⁶⁶ Imam Amrusi Jailani, *Hukum Tata Negara Islam*, (Surabaya: IAIN Press, 2011), h. 34

golongan, juga sebagai lembaga yang melakukan kontrol dan pengawasan terhadap para penguasa atau pejabat Negara.⁶⁷

Tujuan awal pembentukan kekuasaan (sultah) dalam sebuah negara adalah untuk mewujudkan kemaslahatan untuk rakyat. Sehingga tak sepatutnya kekuasaan apapun menggunakan kewenangannya untuk melakukan pelanggaran atau kezaliman terhadap hak-hak rakyat. Untuk itulah *Wilayah al-Mazalim* dibentuk untuk melakukan kontrol/ pengawasan terhadap penguasa, dan mengadili kezaliman yang dilakukan oleh penguasa terhadap rakyatnya termasuk dalam pembuatan kebijakan-kebijakan politik.

Sementara itu, kewenangan *Judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi adalah kewenangan yang memang diberikan dalam rangka menjaga konstitusi, pelindung hak asasi manusia, pelindung hak konstitusional warga.

Perpu adalah produk hukum yang menjadi kewenangan Presiden untuk membentuknya. Secara eksplisit belum ada peraturan perundang-undangan yang menyebutkan kewenangan melakukan *Judicial review* Perpu. Pertanyaan muncul kemudian, ketika materi muatan yang diatur Perpu mengandung pelanggaran terhadap konstitusi, pelanggaran hak konstitusional warga negara, atau bahkan melanggar hak asasi manusia, apakah Mahkamah Konstitusi tidak berwenang untuk menguji Perpu.

⁶⁷ Imam Amrusi Jailani, *Hukum Tata Negara Islam*,... h. 37

Dalam rangka menjaga konstitusi, hak-hak warga negara, dan hak asasi manusia, tidak seharusnya terdapat peraturan perundang-undangan yang tidak dapat diuji secara yudisial. Karena peraturan perundang-undangan adalah produk penguasa pembuat undang-undang, dan syarat dengan muatan politik. Sehingga ada kemungkinan peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh penguasa tersebut melanggar konstitusi, hak-hak rakyat, maupun hak asasi manusia. Sehingga sepatutnya segala peraturan perundang-undangan harus tetap diawasi oleh kekuasaan diluar kekuasaan pembentuk peraturan perundang-undangan. Kontrol ini juga sebagai bentuk kontrol terhadap pejabat negara dengan kewenangannya.

Sejalan dengan *Wilayah al-Mazalim* yang akan menangani perkara pelanggaran/ kezaliman penguasa terhadap rakyatnya, dan melakukan kontrol/ pengawasan terhadap pejabat negara. Diharapkan tidak ada pelanggaran/ kezaliman yang dilakukan oleh penguasa terhadap rakyatnya, termasuk melalui kebijakan politik atau peraturan perundang-undangan yang dibuatnya. Mahkamah Konstitusi pun demikian, kewenangan *Judicial review* yang diberikan adalah sebagai bentuk penjagaan terhadap konstitusi, hak-hak warga negara, dan hak asasi manusia. Oleh sebab itu, tidak seharusnya dibiarkan adanya kebijakan atau peraturan perundang-undangan yang mengikat warga negara sebagai produk yang dihasilkan oleh penguasa negara kemudian tidak dapat diuji/ diawasi. Karena sangat mungkin

kewenangan membuat peraturan perundang-undangan akan terdapat pelanggaran terhadap konstitusi, hak-hak warga negara, dan hak asasi manusia melalui produk peraturan perundang-undangan yang dibuat. Oleh karena itu sepatutnya Mahkamah Konstitusi mempunyai wewenang untuk menguji/melakukan *Judicial review* Perpu terhadap UUD NRI 1945.

Merujuk kepada kaidah *fiqh* yang digunakan dalam bidang kajian *fiqh siyasah*, yakni ada sebuah kaidah:

فُرُصَاتٌ مِّمَّا لَا تَلْعَوْنَ بِعِرْلَاءِ طُنْمِ وَحِصْمَالِبِ

Artinya: kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung kepada kemaslahatan.

Kaidah ini pada dasarnya meletakkan kemaslahatan sebagai ujung dari seluruh kebijakan atau hubungan antara seorang pemimpin dengan rakyat yang dipimpinnya. Jika ditarik lebih jauh, pembentukan sebuah negara pun sebenarnya adalah dengan tujuan kemaslahatan bagi umat manusia, baik di dunia maupun di akhirat.

Negara merupakan alat untuk menerapkan dan mempertahankan nilai-nilai ajaran Islam agar lebih efektif dalam kehidupan manusia. Di samping itu, negara juga didirikan untuk melindungi manusia dari kesewenang-wenangan satu orang atau golongan terhadap orang atau golongan lain. Negara mempunyai kekuatan dan kekuasaan memaksa agar peraturan-

peraturan yang dibuat dapat dipatuhi sejauh tidak bertentangan dengan ajaran Islam itu sendiri.

Dalam konteks *Judicial review* Perpu oleh Mahkamah Konstitusi, sebenarnya tidak ada aturan yang secara eksplisit memberikan kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi untuk melakukan *Judicial review* Perpu. Namun demikian kekosongan hukum terkait kewenangan untuk melakukan *Judicial review* Perpu sangat berpotensi terdapatnya Perpu yang secara materil bertentangan dengan UUD NRI 1945, atau bahkan Perpu yang akan melanggar hak-hak konstitusional warga atau hak asasi manusia, namun tidak ada lembaga yang dapat mengujinya secara yudisial.

Padahal dalam konsteks *fiqh siyasah* segala kebijakan harus bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan umat, dan segala yang berpotensi menimbulkan mudarat harus di jauhi dan dihindari. Ketika sebuah Perpu berpotensi bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan berpotensi melanggar hak-hak konstitusional warga atau hak asasi manusia dapat dikatakan hal ini tidak sejalan dengan kemaslahatan, dapat pula dikatakan hal ini mengandung kemudharatan bagi rakyat. Oleh karenanya harus diputuskan kebijakan yang tegas dan berani dalam mengambil keputusan yang mengandung kemaslahatan. Sebagaimana kaidah dalam *fiqh siyasah* yang lain, yakni:

يقدم في كل ولاية من هو اقدم على القيام بحقوقها ومصالح

Artinya: didahulukan dalam setiap kekuasaan, orang yang berani menegakkan hak atau kebenaran atau kemaslahatan.

Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi yang awalnya tidak mempunyai kewenangan untuk menguji secara materil/ melakukan *Judicial review* Perpu terhadap UUD NRI 1945 sudah selayaknya diberikan kewenangan untuk melakukan *Judicial review* Perpu. Hal ini bertitik tolak dari kaidah *fiqh* yang dipegangi dalam bidang *fiqh siyasah* yakni, kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung kepada kemaslahatan. Karena apabila Mahkamah Konstitusi tidak memiliki kewenangan tersebut, maka ketika terdapat Perpu yang secara materil bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan melanggar hak-hak konstitusional warga atau hak asasi manusia, tidak ada lembaga yudisial yang dapat menguji dan tetap melindungi hak-hak konstitusional warga, hak asasi manusia, ataupun melindungi UUD NRI 1945 itu sendiri. Demi kemaslahatan yang besar tersebut, maka ditinjau dari *fiqh siyasah* penulis berpendapat selayaknya Mahkamah Konstitusi diberikan wewenang untuk melakukan *Judicial review* terhadap Perpu.

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji Perpu. Ketentuan yang membagi kewenangan pengujian undang-undang itu menjadi pengujian materiil dan pengujian formil. Sehingga dalam hal pengujian Perpu ini, jika dilihat dari pengujian materiil menyatakan Perpu ini dapat diuji materiil oleh Mahkamah Konstitusi. Karena materi muatan Perpu dan UU itu sama, sesuai dengan hierarkinya yang sejajar. Sedangkan pengujian formil memfokuskan pada proses pembentukannya sehingga secara formil ini Perpu tidak dapat diuji oleh Mahkamah Konstitusi. Perpu dapat diuji konstitusionalitasnya oleh Mahkamah Konstitusi terutama melalui titik tekan dalam penafsiran konstitusi. Bahwa Perpu akan diuji karena isinya memang undang-undang.
2. Kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk melakukan *judicial review* Perpu didasarkan pula atas kaidah *fiqh* yang dipegangi dalam bidang *fiqh siyasah*, yakni, kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung kepada kemaslahatan. Mengingat apabila Mahkamah Konstitusi tidak memiliki wewenang untuk melakukan *judicial review* Perpu, maka dimungkinkan lahirnya Perpu yang bertentangan dengan UUD NRI 1945, hak-hak konstitusional warga, maupun hak

asasi manusia tanpa bisa diluruskan melalui pengujian yudisial.

B. Saran

1. Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga pengawal konstitusi dan penafsir terkahir konstitusi harusnya melakukan langkah konstitusional terkait hal uji yang diberikan konstitusi. Sebelumnya sudah ada Perppu yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi sehingga terdapat kemungkinan kedepannya Mahkamah Konstitusi akan menguji Perppu lagi bahkan menguji TAP MPR. Jelas dalam UUD NRI 1945, Mahkamah Konstitusi berwenang menguji UU terhadap UUD tidak dengan Perppu maupun TAP MPR.
2. Dalam konsteks fiqh siyasah segala kebijakan harus bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan umat, dan segala yang berpotensi menimbulkan mudarat harus di jauhi dan dihindari. Ketika sebuah Perpu berpotensi bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan berpotensi melanggar hak-hak konstitusional warga atau hak asasi manusia dapat dikatakan hal ini tidak sejalan dengan kemaslahatan, dapat pula dikatakan hal ini mengandung kemudharatan bagi rakyat. Oleh karenanya harus diputuskan kebijakan yang tegas dan berani dalam mengambil keputusan yang mengandung kemaslahatan

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- A. Djazuli, *Fiqh Siyasa, Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2007)
- Abdul Latif, *Fungsi Mahkamah Konstitusi (Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi)*, (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2009)
- Dahlan Thaib, *Teori Hukum dan Konstitusi*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2001)
- Dahlan Thaib, *Teori Hukum dan Konstitusi*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2001)
- Fatkhurohman, *Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004)
- H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasa Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*, (Jakarta: Kencana, 2003)
- Hans Kelsen, *General Theory Of Law And State: Teori Hukum Murni*, terjemahan, Somardi, Jakarta: Rimdi Press, 1995
- I Dewa Gede Atmaja, *Demokrasi, HAM dan Konstitusi*, (Malang: setara Press, 2011)
- I Dewa Gede Atmaja, *Hukum Konstitusi Problematika Konstitusi Indonesia Sesudah Perubahan UUD 1945*, (Malang: Setara Press, 2010)
- Imam Amrusi Jailani, *Hukum Tata Negara Islam*, (Surabaya: IAIN Press, 2011)
- Imran A.M, *Peradilan Dalam Islam*, (Surabaya: PT Bina Ilmu, Cet. IV, 1988)

- Iriyanto A. Baso Ence, Negara Hukum & Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi, (Bandung: Alumni, 2008)
- Jimly Asshiddiqie, Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006)
- Jimly Asshiddiqie, Perihal Undang-Undang. (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2010)
- Kementerian Agama RI, Al-Qur'an dan Terjemah, (Bandung: Syaamil Qur'an, 2012)
- M. Abdul Ghofar, Tafsir Ibnu Katsir, (Jakarta: Puataka Imam Asy-Syafi'i, 2004)
- Muhammad Iqbal, Fiqh Siyasah, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007)
- Muhammad Iqbal, Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam, (Jakarta: Kencana, 2014)
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017)
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017)
- Ni'matul Huda, Dinamika Ketatanegaraan Indonesia Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi, (Yogyakarta: FH UII Press, 2011)
- Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2005)
- Ranadireksa, Hendarmin, Visi Politik Amandemen UUD 1945 Menuju Konstitusi yang Berkedaulatan Rakyat, (Jakarta: PT Dyatama Milenia, 2002)

Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, (Jakarta: Universitas Indonesia, 1986)

Suharso dan Retnoningsih, Kamus Besar Bahasa Indonesia (Edisi Lux), Semarang: Widya Karya, 2011

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

Zaini Ahmad Noeh, Abdul Basit Adnan, Sejarah Singkat Peradilan Agama Islam di Indonesia, (Surabaya: Bina Ilmu, 1983)

B. Jurnal dan Internet

Ali, Mahrus, Mahkamah Konystitusi dan Penafsiran yang progresif, Jurnal Konstitusi, Volume 7 Nomor 1, Februari 2010

Annisa, Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang dasar 1945 Perspektif Siyasah Dusturiyah, Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung 2019

D. Ayu Sobiroh, ,Tinjauan Fiqh Dusturi Terhadap Tugas dan Kewenangan MK dalam Penyelesaian Sengketa Pilpres, Jurnal Al-Qanun, No.1, Vol XVII, Juni, 2015)

Etry Mike, Analisis Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 Perspektif Siyasah Dusturiyah (Studi Pasal 27 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2020), Jurnal Al-Imarah, Vol. 7 No. 1, Tahun 2022

Lena Puspita Sari, Masril, Tinjauan Konstitusional Kedudukan Menteri Koordinator Pada Sistem Ketatanegaraan

Indonesia Perspektif Siyasah Dusturiyah, Jurnal Al-Imarah, Vol. 6 No.1 Tahun 2021

Mirza Nasution, Negara dan Konstitusi, USU Digital Library, Medan, Fakultas Hukum Universitas Sumatra Utara, 2004

Nazriyah, Riri, Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Menguji Peraturan Pemerintah Peganti Undang-Undang, Jurnal Hukum, Nomor 3 Volume 17, 17 Juli 2010

Syaifuddin, Ade Kosasih, Reorientasi Arah Kebijakan Pendidikan Tinggi Hukum Dalam Upaya Membentuk Penegak Hukum Profesional, Jurnal Al-Imarah, Vol.3 No.2, Tahun 2018

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 5 tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005

Tap MPR Nomor III/MPR/2000

L
A
M
P
I
R
A
N



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI FATMAWATI SUKARNO
BENGKULU

Jalan. Raden Fatah Pagar Dawa
Telepon (0736) 51171-51276. Faksimili. (0736) 51172
Web: iainbengkulu.ac.id

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI

Nama Mahasiswa : Muhammad
NIM : 61150073
Jurusan : Syariah
Prodi : HTN

Pembimbing II : Elly Mita M.H.
Judul Skripsi : Peranan dan Judicia dalam Peradilan Agama Pengadilan Agama Palembang yang - Undang-undang
Undang-undang dasar 1945 Pancasila sebagai
Dasar Hukum

NO	Hari/ Tanggal	Materi Bimbingan	Saran Pembimbing I/II	Paraf Pembimbing
1.	Senin/07.11.22	Daftar isi	Perbaiki sesuai petunjuk	
2.	Rabu/09.11.22	Footnote	- Sebaiknya dony - Referensi - Penulisan - Font koraster	
3.	Selasa/15.11.22	BAB I Pendahuluan terdahulu Metode Kehipan	- cetak miring semua yg bertahasa asing dibuat tabel agar rapi dan mudah dipahami Jusuat sumber referensinya agar tidak kena plagiasi	

Bengkulu, 12.12.2022M

Mengetahui,
Kaprosdi HTN

(...Ransy... Putra... M.Sos.)
NIP. 993033120190310051

..... II
Pembimbing II

(...Elly Mita M.H....)
NIP. 00111921932010



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI FATMAWATI SUKARNO
BENGKULU

Jalan. Raden Fatah Pagar Dawa
Telepon (0736) 51171-51276. Faksimili. (0736) 51172
Web: iainbengkulu.ac.id

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI

Nama Mahasiswa : Pembimbing II :
NIM : Judul Skripsi :
Jurusan :
Prodi :

NO	Hari/ Tanggal	Materi Bimbingan	Saran Pembimbing I/II	Paraf Pembimbing
4.	Rabu/16.11.22	1. tabel 1.1 tabel	- Di persingkat agar mudah dipahami Di buat rapi Tabel	
5.	Senin/20.11.22	tambah referensi Jurnal Kesimpulan	At. Imamb distansi jurnal Dosen F. Syarif Silakan di rapikan ambil poin-poin yang sesuai dan Rumusan masalah yang diarah-	
6.	Rabu/23.11.22	ace	ace	

Bengkulu, M
..... H
Pembimbing II

Mengetahui,
Kaprosdi HTN

(... Farhan Putra M. Sesi ...)
NIP. 199303312019031005

(... Ety Mita M.H ...)
NIP. 1988111921932010



**INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN)
BENGKULU
FAKULTAS SYARIAH**

Alamat: Jln. Raden Fatah Pagar Dwa Tepl. (0736) 51171-51276. Fax. (0736) 51172 Bengkulu

BUKTI MENGHADIRI SEMINAR PROPOSAL

Nama : ASOUL FADIA
Nim : 161130073
Jur/Prodi : HTN

No	Hari/Tanggal Waktu	Nama Mahasiswa Yang Ujian	Judul Proposal	Penyeminar	TTD Penyeminar
1.	04 / 2019 / 03	ganda Emma Fauziah	Analisis Hukum Perdata di lingkungan dari ... K. lisa dan undang-undang ... Perundang-undangan	1- Drs. H. Suwandi A. M. H. M. A. S. 2- Edy M. K. M. H.	1. 2.
2.	12 / 2019 / 03 Selasa	Nita Nurani Dedi	Penerapan hukum di ... dari hukum umum ... kandungan pada ... No. 03 th 2000	1- Drs. Supardi M. A. 2- Ade Kosasih M. H.	1. 2.
3.	19 / 2020 / 10	Cindy Barlian	Implementasi program ... No. 10 th 2000	1- Dr. Yusmita M. A. 2- Dr. Ismail J. M. H.	1. 2.
4.	Kamis / 07 / 01 / 2021	Ara Astina	Implementasi hukum ... dari ... sifatnya ... No. 10 th 2000	1- Rahmadi M. H. 2- Ade Kosasih	1. 2.
5.	Kamis / 07 / 01 / 2021	Rusliha Sari	Implementasi hukum ... No. 10 th 2000	1- Rahmadi M. H. 2- W. M. H. M. H.	1. 2.
6.	Sabtu / 09 / 02 / 2021	Rafa Ulfah	Implementasi hukum ... No. 3 th 2011	1- Dr. H. M. H. M. H. 2- R. S. M. H.	1. 2.
7.	Jumat / 06 / 02 / 2021	Nadira Lestari Putri	Implementasi hukum ... No. 5 th 2000	1- R. S. M. H. 2- H. M. H. M. H.	1. 2.
8.	Rabu / 17 / 02 / 2021	Rafiqi Gubrawan	Pengelolaan dan ... No. 5 th 2000	1- H. M. H. M. H. 2- Y. M. H. M. H.	1. 2.
9.					1. 2.
10.					1. 2.

Bengkulu, 04 Maret 2019
Ketua Prodi HTN

Ade Kosasih, S.H., M.H.
NIP: 198203182010011012



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
 INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI
 BENGKULU

Jalan Bader Fatah Pagar Dewa Kota Bengkulu 38211
 Telepon (0736) 51171-51276 Faksimili (0736) 51172
 Web: tambengkulu.ac.id

I. IDENTITAS MAHASISWA

Nama : Abdullah Kadir
 NIM : 1601240323
 Prodi : HTN
 Semester : IX

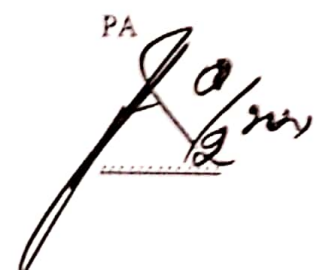
Judul Proposal yang diusulkan :

1. Keberhasilan PKD dan Juknis revisi PKU terhadap undang-undang
dan program perbaikan masalah 1995 perserta hukum Islam
2. Keberhasilan revisi terhadap peraturan perundang-undangan III
keberhasilan badan usaha sebagai subjek pajak
3. Keberhasilan revisi terhadap pasal 13n pengisian hukum
yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan yang didalakan dasar
hukum pemerintahan.

II. PROSES KONSULTASI

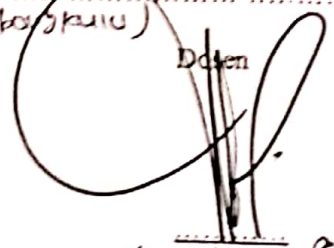
a. Konsultasi dengan Pembimbing Akademik

Catatan: Judul, nama, dan satu orang ditunjuk
di Alfabes pada kelas pengantar.

PA


b. Konsultasi dengan Dosen Bidang Ilmu

Catatan: Implementasi Peraturan Gubernur Bengkulu No 27 tahun 2016
keberhasilan revisi hukum yang berkaitan dengan
keberhasilan revisi hukum yang berkaitan dengan
keberhasilan revisi hukum yang berkaitan dengan
(Studi kasus pembangunan jalan tol Bengkulu)

Dosen



M. John Rendi

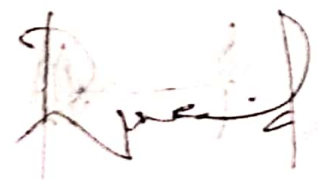
III. JUDUL YANG DIUSULKAN

Setelah konsultasi dengan Pembimbing Akademik dan Dosen Bidang Ilmu, maka judul yang
 saya usulkan adalah : Keberhasilan revisi hukum yang berkaitan dengan
keberhasilan revisi hukum yang berkaitan dengan
undang-undang dasar RI 1945 perserta hukum Islam.

Mengetahui,
 Ka. Prodi HES/HTN/HKI

Bengkulu, 03 Januari 2021
 Mahasiswa


Abdulloh S.H., M.A
 NIP. 196203182001102


Abdullah Kadir

PENGESAHAN

Proposal Skripsi berjudul “Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Judicial Review Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Perspektif Hukum Islam” yang disusun oleh:

Nama : Abdul Kadir
NIM : 1611150073
Prodi : Hukum Tata Negara

Telah diujikan oleh tim penguji proposal fakultas syariah Institut Agama Islam Negeri Bengkulu pada

Hari : Jumat
Tanggal : 07 Oktober 2022

Proposal skripsi tersebut telah diperbaiki sesuai saran saran tim penguji. Oleh karenanya sudah dapat diusulkan penetapan surat keputusan (SK) pembimbing skripsi

Tim Penguji

Penguji I



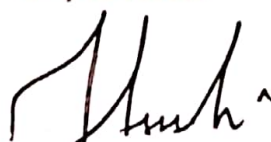
Rohmadi, S.Ag., M.A.
NIP. 197103201996031001

Penguji II



Etry Mike, M.H.
NIP. 1988111921932010

Mengetahui
Ka.prodi HTN



Ifansyah Putra, M.Sos
NIP. 199303312019031005

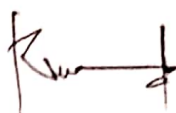




KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
FATMAWATI SUKARNO BENGKULU


Jalan Raden Fatah Pagar Dewa Kota Bengkulu 38211
Telepon (0736) 51276-51172-53879 Faksimili (0736) 51171-51172
Website: www.iainbengkulu.ac.id

DAFTAR HADIR SEMINAR PROPOSAL MAHASISWA

Hari/ Tanggal : Jum'at 07. Oktober 2022
Nama : Abdul Fudir
NIM : 161180073
Jurusan/ Prodi : HTN

JUDUL PROPOSAL	TANDA TANGAN MAHASISWA	NAMA PENYEMINAR	TANDA TANGAN PENYEMINAR
Kewenangan maknawi konsultasi dalam jabatan pencapaian peraturan pemerintah pengganti Undang-undang tentang undang- undang dasar negara Republik Indonesia tahun 1945 Pasca KUH Lukum Islam	 <u>Abdul Fudir</u>	1. Dr. <u>Romedi, S.H., M.A.</u>	
		2. <u>Ety Nika, S.H., M.H.</u>	

Wassalam
Ka. Prodi HKI/ HES/HTN


Farsya Putra, M. Sos
NIP. 1933033120190310005



CATATAN PERBAIKAN PROPOSAL SKRIPSI

Nama : Abdul Kadir
Jurusan / Prodi : ATM

NO	PERMASALAHAN	KETERANGAN
1	Catatan Baca Al-Qur'an:	<u>Lulus</u> / Tidak Lulus* Saran: Belajar di Lab. Tahsin
2	Catatan Hasil Seminar Proposal: 1. isu hukum harus jelas 2. UUD 45 → Tugas & kewenangan MK = UUNO 2/11 th harus menyebutkan UU Sehubungan Perpu (apa masalah amara?) 3. Footnote perbaikan	B

*Coret yang tidak Perlu

Bengkulu,
Penyeminar, 1, II

Elty M. S. S. H. M. H.
NIP. 1988 1119 2019 03 2010



CATATAN PERBAIKAN PROPOSAL SKRIPSI

Nama : Ayela Fender
Jurusan / Prodi : IAIN

NO	PERMASALAHAN	KETERANGAN
1	Catatan Baca Al-Qur'an: <u>Beberapa Masih Kurang</u>	<u>Lulus/Tidak Lulus*</u> Saran: <u>- Belajar lagi tgh Tajwid dan Makhorijnya</u>
2	Catatan Hasil Seminar Proposal: 1. <u>Judul</u> 2. <u>Latar Belakang</u>	<u>- Sdr. hapus tgh UUR (Semua yg telah di coret dlm seminar)</u> <u>- Sdr. Tambahlah ayat + hadis yg berkaitan dg judul</u> <u>- sistematika penulisan sdr perbaiki</u>
3.	<u>Daftar pustaka</u>	<u>- Sdr. Usahakan minimal 30 buku</u> <u>- Sdr. Usahakan buku pedoman penulisan skripsi</u>

*Coret yang tidak Perlu

Bengkulu, 14/01/2019 / Ura yg Terhormat,
Penyeminar, I-H

Dr. Ronwadi, S.Pd, M.H
NIP. 197103201996031001



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
FATMAWATI SUKARNO BENGKULU**

Jalan Raden Fatah Pagar Dewa Kota Bengkulu 38211
Telepon (0736) 51276-51172-53879 Faksimili (0736) 51171-51172
Website: www.iainbengkulu.ac.id

Nomor : 259 /Un.23/F.I /PP.00.9/10/2022 24 Oktober 2022
Lampiran : -
Perihal : **Penyampaian Surat Penunjukan
Pembimbing Skripsi**

Yth. Bapak/ Ibu

Dosen Pembimbing Skripsi Mahasiswa.

Di

Bengkulu

Assalamu'alaikum Wr. Wb

Sehubungan dengan penyelesaian skripsi mahasiswa Fakultas Syariah UIN Fatmawati Sukarno Bengkulu tahun 2022, maka dimohon kepada Bapak/Ibu untuk membimbing skripsi mahasiswa sebagaimana Surat Penunjukan terlampir.

Demikian disampaikan, terimakasih.

Wassalam
An. Dekan,
Wakil Dekan I

Dr. Miti Yarmunida, M.A.
NIP. 19770505 200710 2 002

Tembusan :

1. Wakil Rektor I UIN FAS Bengkulu
2. Arsip
3. Dosen yang bersangkutan



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
FATMAWATI SUKARNO BENGKULU
Jalan Raden Fatah Pagar Dewa Kota Bengkulu 38211
Telepon (0736) 51276-51172-53879 Faksimili (0736) 51171-51172
Website: www.iainbengkulu.ac.id

SURAT PENUNJUKAN

Nomor : /Un.23/F.I/PP.00.9/09/2022

Dalam rangka penyelesaian akhir studi mahasiswa maka Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Fatmawati Sukarno (UIN FAS) Bengkulu dengan ini menunjuk Dosen :

1. Nama : Dr. Rohmadi, S.Ag., MA
NIP : 197103201996031001
Tugas : Pembimbing I
2. Nama : Etry Mike, MH
NIP : 198811 192193 2 010
Tugas : Pembimbing II

Untuk membimbing, mengarahkan, dan mempersiapkan hal-hal yang berkaitan dengan penyusunan draft skripsi, kegiatan penelitian sampai persiapan ujian munaqasyah bagi mahasiswa yang namanya tertera di bawah ini :

Nama : Abdul Kadir
NIM/ Prodi : 1611150073/HTN
Judul Skripsi : Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Judicial Review Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Perspektif Hukum Islam

Demikian surat penunjukan ini dibuat untuk diketahui dan dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Ditetapkan di : Bengkulu
Pada Tanggal : 24 Oktober 2022
An. Dekan,
Wakil Dekan I

Dr. Miti Yarmunida, M.Ag
NIP. 197705052007102002





KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

FATMAWATI SUKARNO BENGKULU

Jalan Raden Fatah Pagar Dewa Bengkulu 38211

Telepon (0736) 51276-51171-51172-Faksimili (0736) 51171-51172

Website: www.uinfasbengkulu.ac.id

SURAT KETERANGAN LULUS

Nomor: SK107/LT-FSY/10 /2022

Menindaklanjuti Rekomendasi Laboratoruim Tahsin dan Ibadah Kemasyarakatan Fakultas Syariah. Maka Mahasiswa/i sebagaimana tertera sebagai berikut:

Nama : *Abdu kadir*
NIM : *161150073*
Prodi : *HTN*

Dosen Penguji:

Penguji : *Irfan Syam Putra M. Sos*
NIP : *199303312019031005*

Berdasarkan hasil tes baca Al-Qur'an, maka maka mahasiswa/i tersebut dinyatakan LULUS.

Demikian Surat keterangan ini dibuat dan dapat digunakan sebagai syarat untuk ujian komprehensif, seminar proposal skripsi dan ujian munaqasyah

Mengetahui
Wakil Dekan I

Dr. Miti Yarmunida, M.Ag
NIP: 197705052007102002

Bengkulu, 5 - 12 - 2022
Pengelola Lab Tahsin,

Winda Nurkhalifah, M.H



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
FATMAWATI SUKARNO BENGKULU
Jalan Raden Fatah Pagar Dewa Bengkulu 38211
Telepon (0736) 51276-51171-51172 Faksimili (0736) 51171-51172
Website: www.uinfasbengkulu.ac.id

SURAT REKOMENDASI

Nomor: SR/08/LT-FSY/11 /2022

Yang bertanda tangan di bawah ini Pengelola Laboratorium Tahsin dan Ibadah Kemasyarakatan Fakultas Syariah.

Berdasarkan hasil pembinaan baca Al-Quran oleh tim Laboratorium Tahsin dan Ibadah Kemasyarakatan Fakultas Syariah. Maka Mahasiswa/i berikut LAYAK untuk diuji membaca Al-Quran oleh Penguji

Nama : Abdul Kodir
NIM : 61150073
Prodi : HTM

Dapat Diujikan Oleh:

Penguji : Irfansyah Putra, M. Sos
NIP : 19930331204031005

Demikian Surat Rekomendasi ini dibuat agar dapat diuji oleh tim Penguji Lab. Tahsin Fakultas Syariah, sebagai syarat untuk ujian komprehensif, seminar proposal skripsi dan ujian munaqasyah.

Bengkulu, 29 - 11 - 2022
Pengelola Lab. Tahsin


Winda Nurkhalifah, M.H



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
FATMAWATI SUKARNO BENGKULU

Jalan Raden Fatah Pagar Dewa Bengkulu 38211
Telepon (0736) 51276-51171-51172-Faksimili (0736) 51171-51172
Website: www.uinfasbengkulu.ac.id

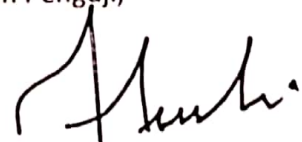
BLANGKO PENILAIAN TAHSIN AL-QUR'AN

NAMA MAHASISWA : Abdul Fender
NIM : 611150073
PRODI : HTN
DOSEN PENGUJI : Ifansyah Putra, M.Sos
SURAT YANG DIUJI : التَّائِبِينَ وَالنَّاسِ الْكَافِرِينَ وَالْمُخَلَّصِينَ مِنَ الْغُلَامِ
NILAI : 70
KETERANGAN LULUS/TIDAK LULUS : Lulus.

CATATAN KESALAHAN

- د - ز Sering tertukar
- ج - س

Bengkulu, 29 - 11 - 2022 2022
Dosen Penguji,


Ifansyah Putra, M.Sos