

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perubahan UUD Tahun 1945 telah membawa dampak besar terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia. Amandemen pertama pada tanggal 19 Oktober 1999, amandemen kedua pada tanggal 18 Agustus 2000, amandemen ketiga pada tanggal 9 November 2001, dan amandemen keempat yang ditetapkan pada tanggal 10 Agustus 2002¹.

Sistem pemerintahan Indonesia berdasarkan pra-amandemen UUD Tahun 1945 tertuang dalam penjelasan UUD Tahun 1945, tentang 7 kunci pokok sistem pemerintahan negara sebagai berikut²:

1. Negara yang berdasarkan atas hukum *rechtsstaat*.
2. Sistem konstitusional.
3. Kekuasaan negara tertinggi di tangan MPR.
4. Presiden adalah penyelenggara pemerintah negara yang tertinggi di bawah MPR.
5. Presiden tidak bertanggung jawab kepada DPR.
6. Menteri Negara adalah pembantu Presiden dan tidak bertanggung jawab terhadap DPR.

¹Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan Jilid I*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), 125.

²Fernandes Raja Saor, “*Sistem Pemerintahan Indonesia Sebelum dan Sesudah Amandemen*”, dalam www.raja1987.blogspot.com (19 Oktober 2008), 1

7. Kekuasaan kepala negara tidak terbatas.

Menurut Titik Triwulan Tutik³, secara umum sistem pemerintahan Indonesia menurut UUD 1945 menganut sistem pemerintahan presidensial, yang dijelaskan dengan terang dan sistematis dalam penjelasan UUD 1945. Dikenal dengan tujuh buah kunci pokok sistem pemerintahan negara Indonesia.

Sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia pasca Amandemen UUD Tahun 1945 menjadi presidensial murni. Hal ini terlihat dari penyelenggaraan negara berada di tangan Presiden, kabinet atau dewan menteri yang dibentuk oleh Presiden, Presiden tidak bertanggung jawab kepada parlemen, Presiden tidak dapat membubarkan parlemen dalam sistem parlementer, parlemen memiliki kekuasaan legislatif dan sebagai lembaga perwakilan, serta Presiden tidak berada dibawah pengawasan langsung parlemen.

Bukti dari pemerintahan yang sifatnya presidensial murni dan demokratis adalah Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum. Tidak hanya Presiden dan wakilnya yang dipilih langsung oleh rakyat, DPR sebagai lembaga legislatif juga dipilih langsung oleh rakyat.

Dalam struktur ketatanegaraan Indonesia UUD Tahun 1945 menempatkan kedudukan Presiden sangat penting. Terlihat dengan di milikinya dua fungsi Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Kekuasaan

³Titik Triwulan Tutik , *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta : Kencana, 2010), 158.

Presiden menembus pada area kekuasaan legislatif dan kekuasaan yudisial.

Kekuasaan Presiden sebelum perubahan UUD Tahun 1945 meliputi⁴:

1. Kekuasaan di bidang penyelenggaraan pemerintahan adalah Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan yang berdasarkan UUD Tahun 1945 pasal 4 ayat (1).
2. Kekuasaan di bidang legislatif adalah kekuasaan Presiden lebih besar dari pada DPR, selain untuk membentuk Undang-undang bersama DPR, dalam kondisi kegentingan Presiden mempunyai kekuasaan untuk membentuk peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang termuat dalam pasal 22 ayat (1),(2) dan (3) UUD Tahun 1945.
3. Kekuasaan di bidang yudisial adalah kekuasaan Presiden memberikan grasi, abolisi, amnesti dan rehabilitasi termuat dalam pasal 14 ayat (1), dan (2) UUD Tahun 1945.
4. Kekuasaan dibidang militer adalah Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara termuat dalam pasal 10 UUD Tahun 1945.
5. Kekuasaan hubungan luar negeri adalah kekuasaan untuk membuat perjanjian dengan negara lain dan wajib meminta persetujuan DPR termuat dalam pasal 11 ayat (1), dan (2) UUD Tahun 1945.

⁴Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 Dengan Delapan Negara Maju*, (Jakarta: Kencana, 2009), 77.

6. Kekuasaan darurat adalah Presiden mempunyai kekuasaan untuk membentuk Undang-undang tentang syarat-syarat dan akibat negara dalam keadaan bahaya termuat dalam pasal 12 UUD Tahun 1945.
7. Kekuasaan mengangkat dan menetapkan pejabat tinggi negara secara eksplisit dikatakan UUD Tahun 1945 Presiden berhak mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri, duta dan konsul termuat dalam pasal 13 ayat (1), (2), dan (3) UUD Tahun 1945.

Kekuasaan sangat besar kepada Presiden sebelum perubahan UUD Tahun 1945 dalam praktiknya disalahgunakan sehingga memunculkan pemerintahan otoriter, sentralistik, tertutup dan penuh KKN (korupsi, kolusi, dan nepotisme). Setelah dilakukan perubahan UUD Tahun 1945 terjadi penambahan tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara meliputi⁵:

1. Kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan yaitu Presiden sebagai pemegang tinggi kekuasaan pemerintah menurut undang-undang dan Presiden dibantu oleh Wakil Presiden yang termuat dalam pasal 4 ayat (1), dan (2).
2. Kekuasaan di bidang peraturan perundang-undangan yaitu kekuasaan mengajukan RUU dan pembahasannya bersama DPR, kekuasaan membentuk peraturan pemerintah sebagai Undang-undang (Perpu), serta kekuasaan menetapkan Peraturan Pemerintah. Termuat dalam pasal 5 ayat (1), (2) dan pasal 22 UUD Tahun 1945.

⁵ *Ibid.*, 98.

3. Kekuasaan di bidang yudisial yang mengalami sedikit perubahan dalam hal memberi grasi dan amnesti termuat dalam pasal 14 ayat (1) dan (2).
4. Kekuasaan dalam hubungan dengan luar negeri yaitu kekuasaan mengadakan perjanjian dengan negara lain, kekuasaan menyatakan perang dengan negara lain, kekuasaan mengadakan perdamaian dengan negara lain, kekuasaan mengangkat dan menerima duta konsul. Termuat dalam pasal 11 ayat (1),(2),(3), dan pasal 13 UUD Tahun 1945.
5. Kekuasaan menyatakan keadaan bahaya yang termuat dalam pasal 12 UUD Tahun 1945.
6. Kekuasaan sebagai pemegang kekuasaan tertinggi angkatan bersenjata adalah Presiden pemegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, Angkatan Udara. Termuat dalam pasal 10 UUD Tahun 1945.
7. Kekuasaan memberikan gelar tanda kehormatan lainnya adalah Presiden dalam hal memberika gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan termuat dalam pasal 15 UUD Tahun 1945.
8. Kekuasaan membentuk Dewan Pertimbangan Presiden termuat dalam pasal 16 UUD Tahun 1945.
9. Kekuasaan mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri termuat dalam pasal 17 ayat (1), (2), (3) dan (4) UUD Tahun 1945.
10. Kekuasaan mengangkat, menetapkan atau meresmikan pejabat-pejabat negara lainnya seperti Badan Pemeriksa Keuangan, Hakim Agung, Komisi Yudisial dan Mahkamah Konstitusi. Termuat dalam pasal 23 F ayat (1), (2) dan pasal 24 ayat (1),(2), (3).

Sistem pemerintahan negara setelah Amandemen UUD Tahun 1945 ialah Presiden sebagai penyelenggara Pemerintahan Negara yang tertinggi di Negara Republik Indonesia. Di dalam pasal 4 ayat (1) UUD Tahun 1945 (sebelum dan sesudah Perubahan) dirumuskan bahwa⁶:

“Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”.

Menurut Jellinek⁷, pemerintahan mengandung dua arti, yaitu arti formal dan arti material. Pemerintahan dalam arti formal mengandung kekuasaan mengatur (*Verordnungsgewalt*) dan kekuasaan memutus (*Entscheidungsgewalt*), sedangkan pemerintahan dalam arti material berisi dua unsur memerintah dan unsur melaksanakan (*das Element der regierung und das der Vollziehung*).

Dari ketentuan bunyi pasal 4 ayat (1) UUD 1945 bahwa kekuasaan pemerintahan mengandung juga kekuasaan pengaturan dalam arti membentuk peraturan. Bagir Manan berpendapat, jika ditinjau dari teori pembagian kekuasaan yang dimaksud kekuasaan pemerintah adalah kekuasaan eksekutif. Sebagai kekuasaan eksekutif, penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan presiden dapat dibedakan antara kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat umum dan kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat khusus⁸.

⁶ Lihat Undang-Undang Dasar Tahun 1945

⁷ *Ibid.*, 130.

⁸ Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia*, 99.

Kekuasaan menyelenggarakan administrasi negara merupakan penyelenggaraan yang bersifat umum ialah penyelenggaraan administrasi negara meliputi lingkup tugas dan wewenang yang sangat luas. Sedangkan penyelenggaraan bersifat khusus ialah penyelenggaraan tugas dan wewenang pemerintahan secara konstitusional berada ditangan Presiden yang memiliki sifat prerogatif di bidang pemerintahan.

Presiden mempunyai wewenang mandiri untuk membuat aturan-aturan untuk mempermudah jalannya pemerintahan. Selain wewenang yang di lakukan bersama DPR untuk membuat Undang-undang, bahkan dengan alasan kepentingan memaksa Presiden dapat menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang-undang (Perpu) yang sederajat dengan undang-undang.

Presiden sebagai penyelenggara pemerintahan dan pemegang pengaturan Indonesia dapat membentuk peraturan perundang-undangan yang diperlukan. fungsi pengaturan terlihat dari ketentuan dalam pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu) termuat dalam pasal 22 ayat (1) UUD Tahun 1945.

Dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Serikat (UUD-RIS) Tahun 1949 dan UUDS 1950 dipakai dengan istilah keadaan yang mendesak atau Undang-undang darurat. Sedangkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ketentuan ini disebut dengan keadaan bahaya yang mendesak di atur dalam dua pasal, yaitu Pasal 12 dan Pasal 22⁹.

⁹Lihat pasal 12 dan pasal 22 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

1. Pasal 12 menyatakan,” Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang.”
2. Pasal 22 ayat (1) menyatakan,” dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.”

Ketentuan tersebut dapat diketahui dengan adanya dua kategori “keadaan” menurut UUD 1945 adalah keadaan bahaya dan hal ihwal kegentingan yang memaksa. Keduanya memiliki makna praktis yang sama, dimana keadaan bahaya kadang-kadang dianggap sama dengan hal ihwal membahayakan atau hal ihwal membahayakan sama dengan keadaan bahaya. Dengan kata lain bahwa kondisi kegentingan yang memaksa mempunyai makna lebih luas daripada keadaan bahaya.

Adanya pembeda dalam penetapan suatu peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang berdasarkan ketentuan Pasal 22 ayat (1) UUD Tahun 1945 tidak harus didahului oleh suatu deklarasi keadaan darurat. Sementara, pelaksanaan ketentuan Pasal 12 UUD Tahun 1945 mempersyaratkan dilakukannya deklarasi atau proklamasi resmi dalam rangka pemberlakuan keadaan darurat.

Undang-undang merupakan peraturan perundang-undangan yang setingkat dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang. Dalam ketentuan pasal 22 UUD Tahun 1945 bahwa Perpu adalah suatu peraturan mempunyai kedudukan setingkat dengan undang-undang yang pembentukannya dilakukan oleh presiden dan tidak terlepas dari pengawasan DPR¹⁰.

¹⁰Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan Jilid I*, 191.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) adalah peraturan yang dibentuk oleh Presiden dalam “hal ihwal kegentingan yang memaksa”. oleh karena itu, proses pembentukannya berbeda dengan pembentukan suatu Undang-Undang. Menurut penjelasan UUD Tahun 1945 pasal 22 menegaskan dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa Presiden berhak mengeluarkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang dalam keadaan yang genting dan tidak terlepas dari pengawasan DPR. yang mana peraturan pemerintah ini kekuataanya sama dengan Undang-undang harus disahkan oleh DPR.

Kewenangan Presiden menetapkan Perpu merupakan wewenang luar biasa dibidang perundang-undangan. sedangkan wewenang membentuk Undang-undang, Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Presiden merupakan wewenang biasa. Dalam praktek sistem perundang-undangan yang berlaku, Perpu merupakan jenis peraturan perundang-undangan tersendiri¹¹.

Menurut penjelasan Pasal 22 UUD Tahun 1945 adalah mengenai *noodverordeningsrecht* Presiden. Aturan ini perlu dilaksanakan agar supaya keselamatan negara dapat di jamin oleh pemerintah dalam keadaan genting, yang memaksa pemerintah untuk bertindak lekas dan tepat. Meskipun demikian pemerintah tidak akan terlepas dari pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat.

¹¹ Achmad Fauzi, *Hukum Lembaga Kepresidenan*, (Semarang: Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945, 2007), 76.

Oleh karena itu, peraturan pemerintah dalam pasal ini, yang kekuatannya sama dengan undang-undang harus disahkan pula oleh Dewan Perwakilan Rakyat¹².

Unsur “kegentingan yang memaksa” harus menunjukkan dua ciri umum yaitu adanya krisis (*crisis*), dan kemendesakan (*emergency*). Keadaan krisis (*crisis*) apabila terdapat gangguan yang menimbulkan kegentingan yang mendesak. Sedangkan, kemendesakan (*emergency*) apabila terjadi berbagai keadaan yang tidak diperhitungkan sebelumnya dan menuntut suatu tindakan segera tanpa menunggu permusyawaratan terlebih dahulu¹³.

Satu-satunya peraturan yang dikeluarkan Presiden bersifat mandiri dalam arti tidak untuk melaksanakan perintah Undang-undang adalah berbentuk Perppu yang berlaku selama 1 tahun. Presiden selaku kepala pemerintahan pada tahun 2009 telah menerbitkan beberapa Perppu antara lain yaitu Perppu No 4 Tahun 2009 perubahan atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pembentukan ini terjadi karena kekosongan keanggotaan pimpinan komisi pemberantasan korupsi, dimana Komisi Pemberantasan Korupsi adalah Lembaga Negara yang melaksanakan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.¹⁴

¹² Lihat penjelasan Amandemen UUD Republik Indonesia Tahun 1945.

¹³ *Ibid.*, 114.

¹⁴ Diakses tanggal 15 Desember 2012 pada <http://www.setneg.go.id>

Tidak hanya dalam sistem Pemerintahan Indonesia, kekuasaan Presiden juga memegang peranan penting dalam Pemerintahan Islam. Tujuannya pun sama, yaitu pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara. Dalam sejarah pemerintahan Islam, sebutan gelar bagi seorang pemimpin adalah *khalifah* atau *imamah* (kepemimpinan). Keduanya menunjukkan pengertian kepemimpinan tertinggi sebagai kepala negara dalam negara Islam¹⁵. *Khalifah* adalah orang yang mewakili umat dalam urusan pemerintahan dan kekuasaan serta menerapkan hukum-hukum *syara'*. Karena Islam telah menjadikan pemerintahan dan kekuasaan tersebut milik ummat. Hal ini umat mewakili kepada seseorang untuk melaksanakan urusan tersebut sebagai wakilnya¹⁶.

Islam menggambarkan negara sebagai kekuasaan saja, karena wilayah negara dalam Islam senantiasa berkembang. Rakyat bukannya pemegang kedaulatan, meskipun rakyat memiliki kekuasaan. Dalam pandangan Islam negara adalah kekuasaan, karena yang memegang kekuasaan adalah *khalifah*. Ia mempunyai kekuasaan untuk mengangkat dan memecat jabatan semua aparat pemerintahan, serta dalam aktivitas politik di dalam Islam *khalifah* yang mempunyai hak untuk mengambil dan menetapkan hukum *syara'* menjadi peraturan perundang-undangan (*li al-khalifah waḍaḥ ḥaq al-tabbani*)¹⁷.

¹⁵J Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasāh ajaran, sejarah dan pemikiran*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997), 43.

¹⁶Oksep adhayanto, "Khalifah Dalam Sistem Pemerintahan Islam", *Jurnal Ilmu Politik dan Ilmu Pemerintahan*, (Vol 1 No 1, 2011), 95

¹⁷Oksep adhayanto, *Khalifah Dalam Sistem Pemerintahan Islam*, 93-94.

Dalam kajian *fiqh dusturiyah*, kekuasaan dalam membuat dan menetapkan hukum bukan hanya pada *khalifah*. *Khalifah* dibantu *ahlu al-halli wa al-'aqdi* bersama-sama membentuk aturan hukum yang tidak secara tegas diatur dalam al-Qur'an dan al-Hadis. Dimana aturan hukum yang telah ditetapkan harus berjalan secara terus menerus dan tidak dapat dicabut Menurut Islam tidak seorang pun berhak menetapkan suatu hukum yang akan diberlakukan bagi umat Islam. Hal ini ditegaskan sendiri oleh Allah dalam surat *al-An'am* ayat 57:

قُلْ إِنِّي عَلَىٰ بَيِّنَةٍ مِّن رَّبِّي وَكَذَّبْتُمْ بِهِ ۚ مَا عِندِي مَا تَسْتَعْجِلُونَ بِهِ ۚ إِنِ
الْحُكْمُ إِلَّا لِلَّهِ يَقُصُّ الْحَقَّ ۖ وَهُوَ خَيْرُ الْفَصِيلِينَ

Artinya: "Katakanlah (Muhammad), "Aku (berada) di atas keterangan yang nyata (Al-Qur'an) dari Tuhan-ku sedang kamu mendustakannya. Bukanlah kewenanganku (untuk menurunkan azab) yang kamu menuntut untuk disegerakan kedatangannya. Menetapkan (hukum itu) hanyalah hak Allah. Dia menerangkan kebenaran dan Dia pemberi keputusan yang terbaik."¹⁸

Kekuasaan *khalifah* atau *imam* dalam pemerintahan Islam untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah Swt dalam *syari'at* Islam. Dengan demikian unsur-unsur pemerintahan dalam Islam meliputi¹⁹:

¹⁸Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, 134.

¹⁹Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), 161.

1. Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat Islam.
2. Masyarakat Islam yang akan melaksanakannya.
3. Isi peraturan atau hukum itu sendiri yang harus sesuai dengan nilai-nilai dasar *syari'at* Islam.

Dengan demikian *khalifah* atau *imamah* mempunyai kewenangan untuk mengambil dan menetapkan hukum *syara'* yang tidak ditetapkan dalam al-Qur'an dan al-Hadis menjadi suatu peraturan perundang-undangan. Namun yang berhak menetapkan suatu hukum adalah Allah SWT terdapat dalam al-Qur'an dan al-Hadis. Semua bentuk peraturan yang dibuat wajib untuk dijalankan oleh seluruh umat.

Beranjak dari problematika di atas perihal kekuasaan luar biasa Presiden mengeluarkan suatu ketetapan yang terjadi dalam hal ihwal kepentingan memaksa yaitu Perppu. Presiden dapat saja menyalahgunakan kekuasaan dengan memberikan interpretasi secara sepihak yang mengharuskan Presiden menyatakan Negara dalam kepentingan yang mendesak (*aggrave and sudden distturbunse*). Apabila tidak segera di atur akan menimbulkan gangguan baik terhadap jalannya pemerintahan maupun masyarakat, maka penulis hendak mengangkat permasalahan tersebut dalam skripsi ini yang berjudul “kekuasaan Presiden menetapkan Perppu menurut UUD NRI 1945 perspektif *fiqih dusturiyah*”.

B. Identifikasi dan Pembatasan Masalah

Agar tidak terjadi kesalah pahaman dan maksud dari skripsi ini, maka penulis berusaha untuk membatasi pembahasan penelitian dengan identifikasi masalah dan batasan masalah. Adapun identifikasi masalah adalah sebagai berikut:

1. Kekuasaan Presiden menurut UUD NRI 1945.
2. Kekuasaan Presiden menetapkan Perpu menurut UUD NRI 1945.
3. Mekanisme dan syarat pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang.
4. Kekuasaan Presiden menurut *fiqih dusturiyah*.
5. Kekuasaan Presiden menetapkan Perpu dalam perspektif *fiqih dusturiyah*.
6. Mekanisme dan syarat pmbetulan peraturan dalam perspektif *fiqih dusturiyah*.

Agar permasalahan dalam skripsi ini lebih fokus, maka penulis membatasi masalah pada “Kekuasaan Presiden menetapkan Perppu menurut UUD NRI 1945 perspektif *fiqih dusturiyah*”.

C. Rumusan Masalah

Dalam skripsi ini penulis merumuskan beberapa rumusan masalah, sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Kekuasaan Presiden dalam mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu) menurut UUD NRI 1945?

2. Bagaimana pandangan *fiqih dusturiyah* terhadap Kekuasaan Presiden mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu) menurut UUD NRI 1945?

D. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan apa yang terdapat dalam rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui gambaran tentang Kekuasaan Presiden Mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu) menurut UUD NRI 1945.
2. Untuk mengetahui perspektif *fiqih dusturiyah* terhadap Kekuasaan Presiden Mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu) menurut UUD NRI Tahun 1945.

E. Kegunaan Hasil Penelitian

Atas dasar tujuan tersebut, maka penelitian yang berhubungan dengan Kekuasaan Presiden Mengeluarkan Peraturan Pengganti Undang-Undang Menurut UUD NRI 1945 akan memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Teoritis, yaitu memperkaya khasanah ilmu Hukum Tata Negara Modern guna membangun argumentasi ilmiah bagi penelitian bersifat normatif dalam bentuk perundang-undangan maupun putusan hukum dengan

konsekuensi ilmiah. Apabila terjadi selisih paham sebuah aturan hukum secara hierarki, khususnya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang yang menjadi fokus penelitian ini, sehingga dapat disempurnakan.

2. Praktis, yaitu mempersembahkan argumentasi hukum yang diperlukan agar mendapatkan daya guna yang diharapkan bagi penegak profesi hukum kedudukan, demi terwujudnya keadilan yang kondusif. Dengan demikian, Hukum Tata Negara dapat memberikan andil mengupayakan penegakan konstitusi dalam bidang hukum yang diharapkan dapat memberikan manfaat bagi upaya terciptanya keadilan dan kemaslahatan bagi rakyat serta penegasan sistem keseimbangan bagi Kekuasaan Trias Politika di Indonesia.

F. Definisi Operasional

Untuk memahami skripsi ini, sehingga tidak terjadi kesalahpahaman dalam memahami maksud yang terkandung, maka penulis menguraikan tentang definisi operasionalnya sebagaimana berikut ini :

1. Kekuasaan Presiden adalah meliputi kekuasaan Presiden sebagai kepala Negara dan sebagai kepala pemerintahan. Kekuasaan Presiden sebagai kepala Negara adalah meliputi hal-hal yang *ceremonial* dan protokoler, mirip dengan kewenangan kaisar atau raja sebagaimana dimaksud dalam pasal 10 sampai 15 UUD Tahun 1945. Sedangkan kekuasaan Presiden sebagai kepala pemerintahan adalah fungsinya dalam rangka tugas legislatif

sebagaimana disebutkan dalam pasal 4 ayat 1 UUD Tahun 1945²⁰. Lebih jauh kekuasaan Presiden di bidang legislatif atau perundang-undangan ialah Presiden hanya mungkin mengatur sesuatu yang lain dari ketentuan Undang-undang. Apabila materi aturan itu bersifat internal administrasi pemerintahan ataupun dalam hal terjadinya keadaan darurat, Presiden berwenang menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu). Kewenangan Presiden untuk mengatur haruslah bersumber kepada kewenangan legislatif DPR²¹. Kekuasaan Presiden menerbitkan Perppu yang di maksud dalam skripsi ini adalah menyangkut kewenangan Presiden dalam penerbitan Perppu, Perppu dalam sistem perundang-undangan, syarat materiil dan materi muatan dalam penerbitan Perppu.

2. *Fiqih dusturiyah* adalah bagian dari *fiqih siyasāh* yang membahas masalah perundang-undangan negara yang di dalamnya dibahas tentang konsep konstitusi atau undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perumusan perundang-undangan²². Lebih jauh *khalifah/imam* merupakan seseorang yang mewakili umat dalam urusan pemerintah dan kekuasaan untuk menerapkan hukum-hukum *syara'* dan mempunyai kekuasaan dalam menerbitkan peraturan perundang-undangan²³.

²⁰ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, 202.

²¹ Sumali, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif Di Bidang Peraturan Pengganti Undang-undang*, (Malang: UMM-Press, 2003), 47.

²² A. Djazuli, *Fiqih Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta: Kencana, 2003), 47.

²³ Oksep adhayanto, *Khalifah Dalam Sistem Pemerintahan Islam*, 94.

G. Kajian Pustaka

Kajian Pustaka dimaksudkan untuk mengkaji hasil penelitian yang relevan dengan skripsi penulis. Sejauh penelusuran penulis menemukan satu skripsi yang variabelnya hampir sama dengan yang penulis teliti. Berikut verifikasi skripsi sebelumnya:

Alex Halawani (skripsi)²⁴. Dengan judul *Kekuasaan Presiden Republik Indonesia Dalam Bidang Yudikatif (Studi Komparatif Hukum Islam dan Tata Negara/UUD 1945)*. Pada skripsi ini yang menjadi fokus untuk diteliti oleh penulis ialah kekuasaan presiden Republik Indonesia dalam bidang yudikatif serta validitas hukum grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitas menurut Hukum Tata Negara dan Hukum Islam. Lalu membandingkan konsep pembagian kekuasaan, hubungan lembaga eksekutif dan lembaga yudikatif yang meliputi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi.

Abdul Ghoffar²⁵. Dengan judul *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 dengan Delapan Negara Maju*. Pada buku ini yang menjadi fokus pembahasan yang diteliti oleh penulis ialah memahami secara mendasar menyeluruh kekuasaan Presiden Indonesia sesudah perubahan UUD 1945. Dengan pengertian kekuasaan adalah kemampuan seorang pelaku untuk mencapai tujuan sehingga dapat saja kekuasaan tidak

²⁴ Alex Halawali, *Kekuasaan Presiden Republik Indonesia dalam Bidang Yudikatif (Studi Komparatif Hukum Islam dan Tata Negara/UUD 1945)*, (Skripsi, IAIN Sunan Ampel, 2004).

²⁵ Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 Dengan Delapan Negara Maju*, 77.

bertumpu pada hukum. Namun, semua kewenangan dan kekuasaan dapat menampilkan diri dalam bentuk kekuatan, baik secara fisik maupun moral yang tujuannya menimbulkan pengaruh kepada orang lain.

Menurut penulis, bahwa skripsi diatas mengupas tentang kekuasaan Presiden dalam bidang yudikatif serta validitas hukum grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi menurut Hukum Tata Negara dan Hukum Islam. Dalam skripsi ini penulis mengambil tema yang sama tentang kekuasaan Presiden Republik Indonesia, Namun fokus yang diteliti berbeda. Skripsi ini yang menjadi fokus penulisan adalah kekuasaan presiden menetapkan suatu peraturan dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa disebut dengan Perpu menurut Amandemen UUD NRI 1945 ditinjau dari sudut pandang *fiqih dusturiyah*.

H. Metode Penelitian

Metode Penelitian adalah strategi umum yang berupa tahapan-tahapan yang terencana secara sistematis yang dianut dalam pengambilan data dan analisis data yang diperlukan, guna menjawab persoalan yang dihadapi.

1. Data yang dikumpulkan

Secara rinci data yang dihimpun untuk menjawab pertanyaan dalam rumusan masalah di atas adalah:

- a. Data yang berkaitan dengan Kekuasaan Presiden dalam menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) menurut Undang-undang Dasar NRI 1945.

- b. Data yang berkaitan dengan perspektif *fiqih dusturiyah* terhadap Kekuasaan Presiden mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu) menurut UUD NRI 1945.

2. Sumber Data

Sumber data merupakan bagian dari skripsi yang akan menentukan keotentikan skripsi, berkenaan dengan itu pada skripsi ini sumber data yang dihimpun dari:

a. Data Primer, yaitu:

- 1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang No 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- 3) Peraturan Presiden No 68 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-undang, Rancangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang, Racangan Peraturan Pemerintah, dan Rancangan Peraturan Presiden

b. Data Sekunder, yaitu:

- 1) Ni'matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta: FH. UII Press, 2011
- 2) Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan 1*, Yogyakarta: Kanisius, 2007

- 3) Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan 2*, Yogyakarta: Kanisius, 2007
- 4) Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta : Kencana, 2010
- 5) Achmad Fauzi, *Hukum Lembaga Kepresidenan*, Semarang: Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945, 2007
- 6) Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia setelah Perubahan UUD 1945 dengan Delapan Negara Maju*, Jakarta: Kencana, 2009
- 7) A. Djazuli, *Fiqh Siyasāh: Implementasi kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, Jakarta: Kencana, 2003
- 8) Muhammad Iqbal, *Kontekstualisasi Doktrin politik Islam*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001
- 9) J Suyuthi Pulungan, *Fiqih Siyasāh Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994
- 10) Imam al Mawardi, *al-Ahkam as-Sulṭaniyyah*, terjemah, Fadli Bahri, *Hukum-hukum Penyelenggaraan Negara Dalam Syariat Islam*, Jakarta: Darul Falah, 2007

3. Teknik Pengumpulan Data

Jenis skripsi yang akan digunakan dalam skripsi ini ialah skripsi pustaka (*library research*) yaitu meneliti terhadap sumber-sumber pustaka yang

dipandang relevan dengan skripsi ini²⁶. Sehingga teknik pengumpulan data dalam skripsi ini menggunakan documenter yang sumber primer dan sekunder yang telah dipublikasikan baik dalam bentuk buku, jurnal ilmiah, maupun dalam bentuk lainnya yang representatif dan relevan dengan skripsi ini.

4. Teknik Pengelolaan Data

Semua data yang terkumpul kemudian akan dianalisis secara bertahap, yakni tahapan sebagai berikut²⁷:

- a. *Editing*, yaitu pemeriksaan kembali terhadap data yang diperoleh secara cermat baik itu data primer maupun data sekunder, tentang Kekuasaan Presiden mengeluarkan Perpu menurut Amandemen UUD Tahun 1945 maupun menurut *fiqih dusturiyah*.
- b. *Organizing*, yaitu menyusun secara sistematis data tentang Kekuasaan Presiden mengeluarkan Perpu menurut Amandemen UUD Tahun 1945 maupun menurut *fiqih dusturiyah*.
- c. *Analyzing*, yaitu tahapan analisis terhadap data, tentang Kekuasaan Presiden mengeluarkan Perpu menurut Amandemen UUD Tahun 1945 maupun menurut *fiqih dusturiyah*.

5. Teknik Analisis Data

Dalam analisis data, penulis menganalisis data dengan menggunakan teknik analisis deskriptif, yaitu suatu teknik dipergunakan dengan jalan

²⁶Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1996), 50.

²⁷*Ibid.*, 72.

memberikan gambaran terhadap masalah yang dibahas dengan menyusun fakta-fakta sedemikian rupa sehingga membentuk konfigurasi masalah yang dapat di pahami dengan mudah²⁸. Langkah yang ditempuh penulis selanjutnya ialah mendeskripsikan konsep Kekuasaan Presiden mengeluarkan Perpu menurut Amandemen UUD Tahun 1945, kemudian dianalisis dengan pendekatan *fiqih dusturiyah*.

Metode yang digunakan dalam menganalisis data dalam skripsi ini menggunakan metode deduktif²⁹, yaitu data yang diperoleh secara umum yang kemudian dianalisis untuk disimpulkan secara khusus. Gambaran umum Kekuasaan Presiden mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu) menurut Amandemen UUD Tahun 1945, selanjutnya ditarik kesimpulan yang bersifat khusus menurut *fiqih dusturiyah*.

I. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan dalam skripsi ini, dibagi menjadi lima bab. Masing-masing bab terbagi atas sub-sub bab. Pembagian masing-masing bab menjadi sub-sub bab dimaksudkan untuk mempermudah pembaca dalam mempelajari skripsi ini. Adapun sistematikanya sebagai berikut:

²⁸Consuelo G.Sevilla, *Pengantar Metode Penelitian*, (Jakarta: UI-Press, 1993), 171.

²⁹M. Arhamul Wildan, "Metode Penalaran Deduktif dan Induktif", dalam arhamul wildan.blog spot.com (13 Maret 2003), 1.

Bab pertama, menjelaskan tentang gambaran bagaimana, dan untuk apa studi ini di susun, oleh karena itu dalam bab pertama ini di paparkan tentang: latar belakang masalah, identifikasi dan pembatasan masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab kedua, berisi tentang konsep *khalifah* atau *imam* sebagai lembaga yang berwenang menerbitkan peraturan perundang-undang. Hal ini terlebih dahulu diuraikan konsep *khalifah* atau *imam*, kemudian di bahas juga kewenangan atau *imam*. Hal yang terakhir adalah pembahasan mengenai mekanisme pembentukan aturan hukum atau *qanun* oleh *khalifah* atau *imam*.

Bab ketiga, berisi tentang konsep kekuasaan Presiden dalam mengeluarkan Perpu. Hal ini terlebih dahulu diuraikan konsep Kekuasaan Presiden menurut UUD Tahun 1945, kemudian dibahas juga tentang Perpu, syarat mengeluarkan Perpu. Hal yang terakhir adalah pembahasan mengenai mekanisme pembentukan Perpu.

Bab keempat, berisi tentang analisis terhadap Kekuasaan Presiden mengeluarkan Peraturan pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu) menurut perundang-undangan Indonesia, dalam analisis *fiqih dusturiyah*.

Bab kelima, memuat tentang kesimpulan yang merupakan rumusan singkat sebagai jawaban atas permasalahan yang ada dalam skripsi ini. Serta saran-saran yang berkaitan dengan topik pembahasan skripsi ini.