TINJAUAN *FIQH SIYĀSAH* TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 93/PUU-XV/2017 TENTANG PENGHENTIAN SEMENTARA *JUDICIAL REVIEW* OLEH MAHKAMAH AGUNG

SKRIPSI

Oleh: Mokhammad Wakhid Hasim Dhikri NIM. C05215026



Universitas Islam Negeri Sunan Ampel
Fakultas Syariah dan Hukum
Jurusan Hukum Publik Islam
Program Studi Hukum Tata Negara
Surabaya
2019

TINJAUAN FIQH SIYĀSAH TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 93/PUU-XV/2017 TENTANG PENGHENTIAN SEMENTARA JUDICIAL REVIEWOLEH MAHKAMAH AGUNG

SKRIPSI

Diajukan Kepada

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya
untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan
dalam Menyelesaikan Program Sarjana Strata Satu
Ilmu Syariah dan Hukum

Oleh:

Mokhammad Wakhid Hasim Dhikri NIM. C05215026

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel
Fakultas Syariah dan Hukum
Jurusan Hukum Publik Islam
Program Studi Hukum Tata Negara
Surabaya
2019

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Mokhammad Wakhid Hasim Dhikri

NIM : C05215026

Fakultas/Jurusan/Prodi : Syariah dan Hukum / Hukum Publik Islam / Hukum

Tata Negara

Judul Skripsi : Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Putusan Mahkamah

Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017 tentang

Penghentian Sementara Judicial Review Oleh

Mahkamah Agung

Menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian atau karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 17 Juni 2019

Saya yang menyatakan,

Mokhammad Wakhid Hasim Dhikri

NIM. C05215026

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Mokhammad Wakhid Hasim Dhikri, NIM: C05215026 ini telah diperiksa dan disetujui oleh pembimbing untuk dimunaqasahkan.

Surabaya, 17 Juni 2019

Pembimbing,

Dr. H. Abdul Basith Junaidy, M.Ag

NIP. 197110212001121002

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Mokhammad Wakhid Hasim Dhikri NIM. C05215026 ini telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Ampel pada hari Selasa tanggal 9 Juli 2019, dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Syariah dan Hukum.

Majelis Munaqasah Skripsi:

Penguji I,

Dr. H. Abdul Basith Junaidy, M.Ag

NIP. 197110212001121002

Penguji II,

Prof. Dr. H. Sahid, HM, M.Ag., M.H.

NIP. 196803091996031002

Penguji III,

Wahid Hadi Purnomo, MH.

NIP. 127410252006041002

Zalima William Will

NIP. 199007122015032008

Surabaya, 30 Juli 2019

Mengesahkan,

Fakultas Syariah dan Hukum

am Negeri Sunan Ampel

17/11

asruhan, M.Ag.

195904041988031003

an

KEMENTRIAN AGAMA UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA PERPUSTAKAAN

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax. 031-8413300 E-mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas ak saya:	ademika UIN Su	nan Ampel Surabaya, y	vang bertanda tangan di bawah i	ni,	
Nama	: Mokhamm	ad Wakhid Hasim Dhiki	ri		
NIM	: C05215026				
Fakultas/Jurusan	: Syariah dan Hukum/Hukum Tata Negara				
E-mail	: dikrie.st@gmail.com				
Demi pengembang	gan ilmu pengeta	huan, menyetujui untuk	memberikan kepada Perpustaka	an	
UIN Sunan Ampel	Surabaya, Hak	Bebas Royalti Non-Eksl	klusif atas karya ilmiah:		
Skripsi	☐ Tesis	Disertasi	□ Lain-lain()		
Yang berjudul:					

TINJAUAN FIQH SIYĀSAH TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 93/PUU-XV/2017 TENTANG PENGHENTIAN SEMENTARA JUDICIAL REVIEWOLEH MAHKAMAH AGUNG

Beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih media/formatkan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikan, dan menampilkan/mempublikasikan di internet atau media lain secara fulltext untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan/atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi,tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 29 Juli 2019 Penulis

Mokhammad Wakhid Hasim Dhikri

ABSTRAK

Skripsi ini merupakan hasil penelitian pustaka dengan judul "Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017 Tentang Penghentian Sementara *Judicial Review* Oleh Mahkamah Agung" yang bertujuan untuk menjawab pertanyaan tentang bagaimana tinjauan yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017 tentang penghentian sementara *judicial review* oleh Mahkamah Agung dan bagaimana tinjauan *fiqh siyāsah* terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017 tentang penghentian sementara *judicial review* oleh Mahkamah Agung.

Data penelitian dihimpun menggunakan teknik dokumentasi. Data yang terkumpul kemudian dianalisis menggunakan teknik analisis deskriptif dengan pola pikir deduktif yang selanjutnya disusun secara sistematis sehingga menjadi data yang konkrit mengenai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017 tentang Penghentian Sementara *Judicial Review* Oleh Mahkamah Agung dan dianalisis menggunakan teori hukum Islam yaitu, *Fiqh Siyāsah* dalam ruang lingkup *wilāyah al-mazālim*.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Mahkamah Agung memaknai frasa "dihentikan" sebagai penghentian secara tetap dalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebelum adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017. Pemaknaan tersebut sudah sesuai dengan asas non-retroaktif karena Putusan Mahkamah Agung tidak bisa diganggu gugat sebelum adanya *judicial review* dari Mahkamah Konstitusi. Pemaknaan frasa "dihentikan" dalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi telah sesuai dengan *fiqh siyāsah* karena sejalan dengan konsep *wilāyah al-maṣālim* yaitu Mahkamah Agung sebagai *wilāyah al-maṣālim* mempunyai kewenangan menangani perkara kezaliman penguasa terhadap rakyatnya dimana dengan fungsinya tersebut Mahkamah Agung melakukan penghentian secara tetap terhadap proses *judicial review* untuk menjaga hak konstitusional para Pemohon sebelum adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017.

Sejalan dengan kesimpulan di atas bahwasannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017 yang mengabulkan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi terkait frasa "dihentikan" dimaknai menjadi "ditunda pemeriksaannya" hendaklah dilaksanakan oleh Mahkamah Agung ketika terjadi lagi permohonan yang sama yaitu pada saat para Pemohon ingin mengajukan permohonan terkait pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.

DAFTAR ISI

	Halai	man
SAMPUL	DALAM	i
PERNYA'	TAAN KEASLIAN	ii
PERSETU	JJUAN PEMBIMBING	iii
PENGESA	AHAN	iv
ABSTRA	Κ	iv
KATA PE	ENGANTAR	V
DAFTAR	ISI	viii
DAFTAR	TRANSLITERASI	X
BAB I	PENDAHULUAN	1
	A. Latar Belakang Masalah	
	B. Identifikasi dan Batasan Masalah	9
4	C. Rumusan Masalah	10
	D. Kajian Pustaka	10
	E. Tujuan Penelitian	15
	F. Kegunaan Hasil Penelitian	15
	G. Definisi Operasional	16
	H. Metode Penelitian	17
	I. Sistematika Pembahasan	24
BAB II	KONSEP <i>WILĀYAH AL-MAZĀLIM</i> DALAM <i>FIQH</i>	
	SIYĀSAH DAN JUDICIAL REVIEW	
	A. Konsep Fiqh Siyāsah	26
	B. Konsep Siyāsah Dustūrīyah	27
	C. Wilāyah Al-Mazālim	30
	1. Sejarah <i>Wilāyah Al-Mazālim</i>	32
	2. Kompetensi Wilāyah Al-Mazālim	37
	3. Kelengkapan dan Keanggotaan Wilayah Al-Mazalim	42
	4. Perbedaan Wilayah Al-Mazalim dan Al-Oada'	44

D. Konsep Judicial Review	6		
1. Pengertian <i>Judicial Review</i>	7		
2. Jenis <i>Judicial Review</i>	8		
3. Fungsi <i>Judicial Review</i>	9		
4. Konsep Umum tentang <i>Judicial Review</i>	1		
BAB III PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 93/PUU- XV/2017 TENTANG PENGHENTIAN SEMENTARA JUDICIAL REVIEW OLEH MAHKAMAH AGUNG	4		
A. Deskripsi Kasus			
B. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017 5			
1. Pemohon	8		
2. Kedudukan Hukum Pemohon (<i>Legal Standing</i>) 5	8		
3. Pertimbangan Hakim6			
4. Amar Putusan 6.			
BAB IV TINJAUAN <i>FIQH SIYĀSAH</i> TERHADAP PENGHENTIAN SEMENTARA <i>JUDICIAL REVIEW</i> OLEH MAHKAMAH AGUNG	7		
A. Tinjauan Yuridis terhadap Penghentian Sementara <i>Judicial Review</i> Oleh Mahkamah Agung	7		
B. Tinjauan <i>Fiqh Siyāsah</i> terhadap Penghentian Sementara <i>Judicial Review</i> Oleh Mahkamah Agung	5		
BAB V PENUTUP 8			
A. Kesimpulan	0		
B. Saran 8	1		
DAFTAR PUSTAKA			
LAMPIRAN			

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perjalanan ketatanegaraan Indonesia mengalami pasang surut seiring dengan perjalanan waktu. Setelah Indonesia merdeka 17 Agustus 1945, sehari kemudian dimulailah lembaran baru ketatanegaraan Indonesia, yaitu dengan disahkannya UUD 1945 oleh PPKI. Sebagai bentuk hukum dasar tertulis Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan sumber hukum, artinya segala peraturan yang ada dalam ketatanegaraan haruslah bersumber pada UUD 1945. Sehingga setiap peraturan yang tidak sesuai dengan UUD, maka peraturan tersebut dihapuskan.¹

Banyak keluhan sebelum perubahan UUD 1945 bahwa terdapat peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan konstitusi. Sebelum adanya amandemen UUD 1945 Tahun 1999-2002, kekuasaan kehakiman tidak diberikan kewenangan melakukan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945. Dalam perkembangannya sebelum amandemen akhirnya Mahkamah Agung Republik Indonesia (MA RI) sebagai kekuasaan kehakiman diberikan kewenangan melakukan *judicial review* sebatas peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang.

1

¹ Khelda Ayunita, *Pengantar Hukum Konstitusi dan Acara Mahkamah Konstitusi* (Jakarta: Mitra Wacana Media, 2017), 33.

Sejak diatur dalam Pasal 26 UU No. 14 Tahun 1970, Pasal 31 UU No. 14 Tahun 1985, dan Pasal 11 Ketetapan MPR No. III/MPR/1978, pelaksanaan perkara pengujian peraturan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang ternyata belum dapat berjalan sebagaimana mestinya, bahkan selama 22 tahun tidak ada perkara pengujian peraturan. Perkara pengujian melalui proses gugatan mulai diajukan ke MA RI, sejak tahun 1993 sebanyak dua perkara, dan sampai dengan tahun 1998 perkara pengujian yang teregistrasi sebanyak 10 perkara dan yang telah diputus sebanyak lima perkara atau 50%, dan sisanya lima perkara masih dalam proses pemeriksaan di Mahkamah Agung.²

Dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasca perubahan, diadakan pembedaan yang tegas antara undang-undang dengan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Menurut ketentuan Pasal 24C ayat (1), "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, ...". Sedangkan dalam Pasal 24A ayat (1) dikatakan, "Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, ...".

² Zainal Arifin Hoesein, *Judicial Review di Mahkamah Agung RI: Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-Undangan* (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2009), 207.

³ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dari kedua ketentuan di atas, jelas dibedakan antara (i) konsep pengujian undang-undang terhadap UUD yang merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi, dengan (ii) konsep pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang yang merupakan kewenangan Mahkamah Agung.⁴

Mahkamah Agung memiliki hak uji materiil yaitu hak untuk menilai materi muatan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Dalam hal suatu peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang diduga bertentangan dengan undang-undang, pengujiannya dilakukan oleh MA. Ini berarti jika memang suatu peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dinilai bertentangan dengan undang-undang, maka terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang tersebut dapat dilakukan uji materiil.

Untuk melaksanakan fungsi negara, maka dibentuk alat perlengkapan negara atau dalam bahasa lain disebut lembaga-lembaga negara. Setiap lembaga negara memiliki kedudukan dan fungsi yang berbeda-beda, meskipun dalam perkembangannya terjadi dinamika yang signifikan dalam struktur kenegaraan. Organisasi negara pada prinsipnya terdiri dari tiga kekuasaan penting, yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudikatif. Kekuasaan

.

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), 30.

legislatif adalah kekuasaan untuk membuat undang-undang. Kekuasaan eksekutif adalah kekuasaan untuk menjalankan undang-undang. Kekuasaan yudikatif adalah kekuasaan untuk mempertahankan undang-undang. Dalam praktiknya, tiga cabang kekuasaan ini terwujud dalam bentuk lembaga-lembaga negara.

Di dalam *fiqh siyāsah*, tiga kekuasaan ini disebut *al-sulṭah al-tanfīdhīyah* yang berwenang menjalankan pemerintahan (eksekutif), *al-sulṭah al-tashrī'īyah* yang berwenang membentuk undang-undang (legislatif), dan *al-sulṭah al-qaḍā'īyah* yang berkuasa mengadili setiap sengketa (yudikatif). Tiga istilah cabang kekuasaan ini muncul pada masa kontemporer sebagai dinamika pemikiran politik yang terus berkembang dalam merespon perkembangan ketatanegaraan di Barat.⁵

Lembaga peradilan dalam konsep Hukum Tata Negara Islam dibedakan menurut jenis perkara yang ditangani. Lembaga peradilan tersebut meliputi wilayah al-qaḍā', wilayah al-maẓālim, dan wilayah al-ḥisbah. Wilayah al-qaḍā' adalah lembaga peradilan untuk memutuskan perkara-perkara awam sesama warganya, baik perdata maupun pidana.

Wilāyah al-ḥisbah adalah wewenang untuk menjalankan amar makruf ketika yang makruf mulai ditinggalkan orang dan mencegah yang mungkar

⁶ Imam Amrusi Jailani, et al., *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: IAIN Sunan Ampel Press, 2013), 32.

_

⁵ Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), 126.

ketika mulai dikerjakan orang. Wewenang *wilāyah al-ḥisbah* menekankan ajakan untuk berbuat baik dan mencegah segala bentuk kemungkaran, dengan tujuan mendapatkan pahala dari rida Allah Swt. Sehingga *wilāyah al-ḥisbah* adalah suatu kekuasaan peradilan yang khusus menangani persoalan-persoalan moral dan wewenangnya lebih luas dari peradilan lainnya yakni *wilāyah al-qadā*.

Adapun wilāyah al-mazālim adalah lembaga peradilan yang secara khusus menangani kezaliman para penguasa dan keluarganya terhadap hak-hak rakyat. Wilāyah al-mazālim 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 dimaksud penguasa dalam definisi ini adalah seluruh jajaran pemerintahan mulai dari pejabat tertinggi sampai pejabat paling rendah.

Menurut Muhammad Iqbal *wilāyah al-maṣālim* 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 Dari pengertian tersebut tidak heran jika pelanggaran terhadap hak-hak rakyat yang dilakukan oleh penguasa kemungkinan berasal dari peraturan perundang-undangan yang dibuatnya.

shammad Jahal Fiah Siyasah (Jakarta: Gaya Madie

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

Persoalan perundang-undangan di dalam Islam menjadi pembahasan dalam *fiqh siyāsah*, khususnya bidang *siyāsah dustūrīyah*. *Siyāsah dustūrīyah* adalah *siyāsah* yang berhubungan dengan peraturan dasar tentang bentuk pemerintahan dan batasan kekuasaannya, cara pemilihan (kepala negara), batasan kekuasaan yang lazim bagi pelaksanaan urusan umat, dan ketetapan hak yang wajib bagi individu dan masyarakat, serta hubungan antara penguasa dan rakyat.⁸

Menurut ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang disebut sebagai peraturan perundang-undangan itu mencakup bentuk-bentuk peraturan yang tersusun secara hierarkis sebagai berikut:

- 1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- 3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- 4. Peraturan Pemerintah;
- 5. Peraturan Presiden;
- 6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- 7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.9

Dari ketentuan tersebut, dapat dipastikan mengenai (i) apa saja bentukbentuk peraturan perundang-undangan yang resmi dalam sistem hukum

.

⁸ Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah* (Jakarta: PT.Rajagrafindo Persada, 1997), 40.

⁹ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945; dan (ii) bentuk-bentuk peraturan mana saja yang lebih tinggi dan mana yang lebih rendah tingkatannya satu sama lain. Berkaitan dengan hal itu, dapat pula diketahui dengan pasti mana saja bentuk peraturan perundang-undangan yang disebut sebagai peraturan di bawah undang-undang, mana saja yang setingkat dan mana yang lebih tinggi daripada undang-undang.

Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota jelas merupakan peraturan yang tingkatannya berada di bawah undang-undang, yang apabila diuji dengan menggunakan ukuran undang-undang, dapat diuji oleh Mahkamah Agung. Akan tetapi, jika yang diuji adalah undang-undang, maka batu ujinya haruslah Undang-Undang Dasar, dan hal ini merupakan bidang kewenangan Mahkamah Konstitusi, bukan Mahkamah Agung. 10

Dalam perkembangannya, terjadi permasalahan bagi para pemohon yang sedang melakukan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang ke Mahkamah Agung, ketika pada saat itu juga dasar Undang-Undang yang sedang diujikan dilakukan *judicial review* di Mahkamah Konstitusi. Kasus ini pernah terjadi ketika para pemohon hendak menguji Pasal 44 PP No. 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan terhadap UU No. 13 Tahun 2013 tentang Ketenagakerjaan ke Mahkamah Agung. Tetapi, Mahkamah Agung dalam

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara...*, 31.

putusannya gugatan tidak dapat diterima, dengan alasan dasar pengujian UU Ketenagakerjaan sedang diuji di Mahkamah Konstitusi.

Pasal 55 Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi berbunyi, "Pengujian peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang yang sedang dilakukan Mahkamah Agung wajib dihentikan apabila Undang-Undang yang menjadi dasar pengujian peraturan tersebut sedang dalam proses pengujian Mahkamah Konstitusi sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi". 11 Pasal inilah yang menjadi dasar Mahkamah Agung menolak permohonan pemohon tersebut.

Setelah Mahkamah Konstitusi mengabulkan gugatan para pemohon dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017, kata "dihentikan" dalam Pasal 55 UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dimaknai menjadi "ditunda pemeriksaannya". Mahkamah Konstitusi dalam amar putusannya menyatakan Pasal 55 UU Mahkamah Konstitusi mengenai kata "dihentikan" dinyatakan bertentangan dengan UUD NKRI Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum tetap. Isi dari Pasal 55 UU Mahkamah Konstitusi tersebut dimaknai menjadi "Pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang sedang dilakukan Mahkamah Agung ditunda pemeriksaannya apabila undang-undang yang

_

 $^{^{\}rm 11}$ Pasal 55 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

menjadi dasar pengujian peraturan tersebut sedang dalam proses pengujian Mahkamah Konstitusi sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi".

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis tertarik untuk melakukan kajian mengenai hal tersebut untuk dijadikan sebuah kajian skripsi. Untuk ini agar dapat komprehensif pembahasan dalam skripsi ini, maka penulis membuat judul kajian, "Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017 Tentang Penghentian Sementara *Judicial Review* Oleh Mahkamah Agung"

B. Identifikasi dan Batasan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas terdapat beberapa masalah yang dapat diidentifikasi dalam penelitian yang berjudul "Tinjauan Fiqh Siyāsah Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017 Tentang Penghentian Sementara Judicial Review Oleh Mahkamah Agung" adalah sebagai berikut:

- Penghentian sementara judicial review dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017.
- Tinjauan yuridis terhadap penghentian sementara judicial review oleh Mahkamah Agung.
- Tinjauan fiqh siyasah terhadap penghentian sementara judicial review oleh Mahkamah Agung.

Agar penelitian ini tetap mengarah pada permasalahan yang akan diuji dan tidak menyimpang dari pokok pembahasan, maka penulis membatasi permasalahan dalam penelitian ini, yaitu:

- Tinjauan yuridis terhadap penghentian sementara judicial review oleh Mahkamah Agung.
- Tinjauan fiqh siyāsah terhadap penghentian sementara judicial review oleh Mahkamah Agung.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas dan identifikasi masalah, maka yang akan menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1. Bagaimana tinjauan yuridis terhadap penghentian sementara *judicial review* oleh Mahkamah Agung?
- 2. Bagaimana tinjauan *fiqh siyāsah* terhadap penghentian sementara *judicial review* oleh Mahkamah Agung?

D. Kajian Pustaka

Kajian pustaka adalah deskripsi ringkas atau penelitian yang sudah pernah dilakukan di seputar masalah yang akan diteliti sehingga terlihat jelas bahwa kajian yang akan dilakukan ini tidak ada pengulangan atau duplikasi dari kajian atau penelitian tersebut.¹²

Kajian pustaka pada penelitian ini pada dasarnya untuk mendapatkan gambaran hubungan topik yang akan diteliti dengan penelitian sejenis yang pernah dilakukan oleh peneliti sebelumnya, sehingga diharapkan tidak ada pengulangan materi penelitian secara mutlak.

1. "Problematika Pengujian Peraturan Perundang-Undangan (*Judicial Review*) pada Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi". Penelitian ilmiah ini ditulis oleh Mulyanto Achmad dari Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret. Dalam penelitian ilmiah ini menjelaskan tentang problematika pelaksanaan *judicial review* oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Dikarenakan, adanya dua lembaga yang berperan dalam *judicial review* maka pengawalan dan penegakan konstitusi secara integral dan komprehensif mulai dari Perda hingga Undang-Undang terhadap UUD 1945 akan sulit diwujudkan. Ini disebabkan karena belum ada lembaga yang secara integral dan menyeluruh dapat mengawal penegakan konstitusi untuk mereview seluruh peraturan perundang-undangan mulai tingkat bawah sampai pada tingkat tertinggi agar sejalan dengan UUD 1945. Selain hal tersebut, Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi bisa saja terlibat konflik

.

¹² Tim Penyusun Fakultas Syariah dan Hukum, *Petunjuk Teknis Penulisan Skripsi* (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014), 8.

- yang disebabkan karena terjadinya perbedaan penafsiran dalam menyelesaikan perkara *judicial review*. 13
- 2. "Pengujian Peraturan Perundang-undangan Di Indonesia: Persoalan dan Jalan Keluarnya". Penelitian ilmiah ini ditulis oleh Wira Atma Hajri dari Universitas Islam Riau. Dalam penelitian ilmiah ini menjelaskan tentang solusi dari pengujian satu atap terhadap peraturan perundang-undangan. Adapun lembaga yang ditempatkan pengujian satu atap adalah Mahkamah Konstitusi dengan pertimbangan yaitu mengurangi beban kerja Mahkamah Agung, meneguhkan Mahkamah Konstitusi sebagai court of law, dan juga pertimbangan keterbukaan selama ini di Mahkamah Konstitusi baik dalam hal persidangan maupun akses terhadap putusan Mahkamah.¹⁴
- 3. "Pengujian Peraturan Perundang-undangan dalam Sistem Peraturan Perundang-undangan Indonesia". Penelitian ilmiah ini ditulis oleh Machmud Aziz. Dalam penelitian ilmiah ini menjelaskan tentang pengujian peraturan perundang-undangan yang dilakukan lembaga yudikatif seharusnya menggunakan sistem satu atap yaitu semua jenis peraturan perundang-undangan dan segala tingkatannya diuji di Mahkamah Konstitusi. Dengan pengujian di satu atap maka sistem

¹³ Mulyanto Achmad, "Problematika Pengujian Peraturan Perundang-Undangan (*Judicial Review*) pada Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi" (Skripsi--Universitas Sebelas Maret, 2013).

¹⁴ Wira Atma Hajri, "Pengujian Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia" (Skripsi--Universitas Islam Riau, 2018).

peraturan perundang-undangan akan lebih mantab dan lebih memberikan kepastian, keadilan, dan kemanfaatan kepada semua pihak dalam membangun negara hukum Indonesia yang demokratis.¹⁵

- 4. "Dualisme Pengujian Peraturan Perundang-undangan". Penelitian ilmiah ini ditulis oleh Antoni Putra. Dalam penelitian ilmiah ini menjelaskan tentang pengujian konstitusional terhadap peraturan perundang-undangan akan dapat terakomodir ketika pelaksanaan *judicial review* satu atap melalui MK dapat diterapkan, sehingga masyarakat yang merasa hak-hak konstitusionalnya dilanggar oleh peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dapat mengajukan *judicial review* kepada Mahkamah Konstitusi, pelaksanaan *judicial review* satu atap di Mahkamah Konstitusi akan menyebabkan penyelesaian perkara lebih efektif dan efisien. Mengingat saat ini Mahkamah Agung memiliki beban perkara yang cukup berat. Apalagi ditambah dengan perkara *judicial review* terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.¹⁶
- "Judicial Review Oleh Mahkamah Konstitusi dan Prinsip Maslahah dalam Hukum Islam". Penelitian ilmiah ini ditulis oleh Titia Janati dari Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta. Dalam penelitian

¹⁵ Machmud Aziz, "Pengujian Peraturan Perundang-undangan dalam Sistem Peraturan Perundang-undangan Indonesia" (Jurnal--Jurnal Konstitusi, 2010).

¹⁶ Antoni Putra, "Dualisme Pengujian Peraturan Perundang-undangan" (Jurnal--Staf Peneliti di Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK) Jakarta, 2018).

ilmiah ini menjelaskan tentang maslahah yang merupakan salah satu metode berpikir untuk mendapatkan kepastian hukum terhadap suatu masalah atas pertimbangan manfaat dan *madarat* yang disebabkan karena tidak adanya nas maupun ijmak yang menentukan hukumnya. Maka upaya untuk mewujudkan maslahah dan mencegah mafsadah adalah suatu yang sangat dibutuhkan oleh setiap orang. Jadi dengan adanya maslahah ini dapat dijadikan sebagai nilai moral maupun spirit serta dorongan Mahkamah Konstitusi dalam menangani masalah *judicial review*. ¹⁷

Berdasarkan beberapa penelitian sebelumnya yang dipaparkan di atas, bahwa pengujian peraturan perundang-undangan yang dilakukan dalam satu atap akan menjadi solusi dalam sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia, solusi tersebut berupa kepastian hukum yang akan didapat oleh setiap orang serta menghindari konflik kewenangan antara MA dengan MK.

Akan tetapi, pembahasan yang membedakan dengan penelitianpenelitian lain adalah penelitian ini mengarah pada bagaimana analisis yuridis penghentian sementara *judicial review* oleh Mahkamah Agung serta meninjau menggunakan *figh siyāsah*.

17 Titia Janati, "*Judicial Review* Oleh Mahkamah Konstitusi dan Prinsip Maslahah dalam Hukum Islam" (Skripsi--Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2006).

_

E. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini dalam rangka menjawab rumusan masalah di atas. Adapun tujuan penelitian ini sebagai berikut:

- 1. Mengetahui tinjauan yuridis terhadap penghentian sementara *judicial* review oleh Mahkamah Agung.
- 2. Mengetahui tinjauan *fiqh siyāsah* terhadap penghentian sementara *judicial* review oleh Mahkamah Agung.

F. Kegunaan Hasil Penelitian

Penelitian ini penulis harapkan mempunyai beberapa manfaat baik secara teoritis maupun praktis, adalah sebagai berikut:

- Secara teoritis, hasil penelitian ini dapat dijadikan rujukan akademisi dalam pengembangan pengetahuan ilmu hukum khususnya dalam bidang Hukum Tata Negara. Selain itu manfaat yang diharapkan adalah untuk mengetahui tinjauan fiqh siyāsah terhadap penghentian sementara judicial review oleh Mahkamah Agung.
- 2. Secara praktis, memberikan pandangan dan pedoman argumentasi hukum sehingga bisa diharapkan dari hasil penelitian ini dapat bermanfaat langsung bagi masyarakat dan pihak-pihak lain terkait dengan tinjauan fiqh siyāsah terhadap penghentian sementara judicial review oleh Mahkamah Agung.

G. Definisi Operasional

Sebagai gambaran didalam memahami suatu pembahasan maka perlu adanya definisi pada judul yang bersifat operasional dalam penulisan skripsi ini agar mudah dipahami secara jelas.

Adapun judul skripsi ini adalah "Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017 tentang Penghentian Sementara *judicial review* Oleh Mahkamah Agung". Agar tidak terjadi perbedaan pendefinisian dalam memahami judul skripsi, maka penulis perlu adanya menjelaskan tentang pengertian dalam memahami judul tersebut yaitu sebagai berikut:

- 1. Fiqh Siyāsah adalah ilmu yang mempelajari hal ihwal dan seluk-beluk pengaturan urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukum, peraturan dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran dan ruh syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat.¹⁸
- Putusan Mahkamah Konstitusi adalah pernyataan Mahkamah Konstitusi yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum dalam rangka menjalankan kewenangan dan kewajiban Mahkamah Konstitusi untuk

¹⁸ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), 4.

_

mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final.¹⁹

- Penghentian sementara adalah prosedur untuk menghentikan proses pemeriksaan persidangan untuk sementara waktu hingga ada putusan Mahkamah Konstitusi.²⁰
- 4. *Judicial Review* adalah pengujian norma suatu peraturan perundangundangan oleh lembaga yudikatif atau lembaga peradilan terhadap produk hukum yang dihasilkan oleh cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, maupun yudikatif.²¹
- 5. Mahkamah Agung adalah lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang merupakan pemegang kekuasaan kehakiman bersama-sama dengan Mahkamah Konstitusi dan badan-badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung.²²

H. Metode Penelitian

Sehubungan dengan penelitian, maka diperlukan metode yang berkaitan dengan cara kerja untuk dapat memahami objek yang menjadi sasaran penelitian sesuai ilmu yang bersangkutan.

²¹ Tim Penyusun, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi* (Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010), 83-84.

 $^{^{19}}$ Pasal 4 Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) Nomor 1 Tahun 2012 tentang Produk Hukum Mahkamah Konstitusi.

²⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017.

²² Lutfil Ansori, *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan* (Malang: Setara Press, 2018), 104.

Penelitian tentang "Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017 tentang Penghentian Sementara *Judicial Review* Oleh Mahkamah Agung" menggunakan metode penelitian hukum normatif, penelitian hukum normatif adalah penelitian dengan memaparkan secara lengkap, rinci, jelas dan sistematis tentang beberapa aspek yang diteliti dalam perundang-undangan.²³ Dalam metode penelitian memuat uraian:

1. Data yang Dikumpulkan

- a. Data mengenai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017.
- Undang-Undang Nomor 03 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua
 Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah
 Agung.
- c. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

2. Sumber Data

Yang dimaksud dengan sumber data dalam penelitian adalah subjek dari mana data dapat diperoleh.²⁴ Dalam penelitian ini penulis menggunakan tiga bahan data, yaitu:

Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum* (Bandung: PT. Citra Aditya, 2004), 101.
 Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek* (Jakarta: Rineka Cipta, 2006), 129.

- Bahan primer, adalah bahan yang langsung dikumpulkan oleh peneliti dari sumber pertamanya.²⁵ Adapun bahan primer berasal dari:
 - Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
 - 3) Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) Nomor 1 Tahun 2012 tentang Produk Hukum Mahkamah Konstitusi;
 - Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi;
 - 5) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung;
 - Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017.
- Bahan sekunder, adalah bahan yang langsung dikumpulkan oleh peneliti sebagai penunjang dari sumber pertama. Dapat juga dikatakan bahan yang tersusun dalam bentuk dokumen-dokumen.²⁶ Dalam penelitian ini, literatur atau buku-buku merupakan bahan sekunder, meliputi:
 - A. Djazuli, Figh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah (Jakarta: Kencana, 2003);
 - Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum* (Bandung: PT. Citra Aditya, 2004);

 $^{^{25}}$ Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1998), 93. 26 Ibid., 94.

- Ahmad Sukardja, Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi
 Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasah (Jakarta: Sinar Grafika,
 2012);
- 4) Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi* (Jakarta: Pradnya Paramita, 2006);
- 5) Ali Marwan Hsb, *Konsep Judicial Review dan Pelembagaannya di Berbagai Negara* (Malang: Setara Press, 2017);
- 6) Feri Amsari, *Perubahan UUD 1945: Perubahan Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia melalui Putusan Mahkamah Konstitusi* (Jakarta: Rajawali Press, 2013);
- 7) H.A. Basiq Djalil, *Peradilan Islam* (Jakarta: Amzah, 2012);
- 8) Imam Amrusi Jailani, et al., *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: IAIN Sunan Ampel Press, 2013);
- 9) Imam Soebechi, Hak Uji Materiil (Jakarta: Sinar Grafika, 2016);
- 10) Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014);
- 11) Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012);
- 12) Jimly Asshiddiqie, *Model-model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara* (Jakarta: Konstitusi Press, 2005);

- 13) Khelda Ayunita, *Pengantar Hukum Konstitusi dan Acara Mahkamah Konstitusi* (Jakarta: Mitra Wacana Media, 2017);
- 14) Lutfil Ansori, *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan* (Malang: Setara Press, 2018);
- 15) M. Yahya Harahap, Kekuasaan Mahkamah Agung: Pemeriksaan Kasasi dan Peninjauan Kembali Perkara Perdata (Jakarta: Sinar Grafika, 2008);
- 16) Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi* (Jakarta: Rajawali Press 2010);
- 17) Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007);
- 18) Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia* (Yogyakarta: FH UII Press, 2003);
- 19) Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2008);
- Saifullah, Buku Panduan Metodologi Penelitian (Malang: Fakultas Syariah UIN, 2006);
- 21) Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran Sejarah dan Pemikiran* (Jakarta: UI Press, 1990);
- 22) Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek* (Jakarta: Rineka Cipta, 2006);

- 23) Sumadi Suryabrata, Metodologi Penelitian (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1998);
- 24) Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah* (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 1997);
- 25) T. M. Hasbi Ash Shiddieqy, *Peradilan & Hukum Acara Islam* (Semarang: PT Pustaka Rizki Putra, 1997);
- 26) Tim Penyusun, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi* (Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010);
- 27) Tim Penyusun Fakultas Syariah dan Hukum, *Petunjuk Teknis Penulisan Skripsi* (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014);
- 28) Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqih Islam Wa Adilatuhu*, jilid 8 (Jakarta: Gema Insani, 2001);
- 29) Zainal Arifin Hoesein, Judicial Review di Mahkamah Agung RI: Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-Undangan (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2009).
- bahan primer maupun bahan sekunder, seperti Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia, koran, jurnal, majalah, artikel, internet, dan lain-lain. Adapun bahan tersier dalam penelitian ini meliputi:
 - 1) Harun Alrasid, "Hak Menguji dalam Teori dan Praktik", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 1, No. 1 (Juli, 2004);

 Machmud Aziz, "Pengujian Peraturan Perundang-undangan dalam Sistem Peraturan Perundang-undangan Indonesia", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 7, No. 5 (Oktober, 2010).

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data menguraikan metode-metode yang digunakan untuk mengumpulkan data. Penulis menggunakan teknik dokumentasi yang merupakan suatu teknik pengumpulan data dengan melakukan telaah dokumen, arsip hingga beberapa referensi lain yang relevan. Selain itu, juga digunakan teknik *library research* yaitu merupakan suatu pengumpulan data yang dilakukan dengan membaca, merangkum, menelaah maupun mencatat secara kepustakaan berbagai hal yang berkaitan dengan penelitian ini. Suatu bentuk kajian informasi dalam bentuk tulisan menyangkut hukum dari bermacam sumber kemudian disebarluaskan dan dibutuhkan dalam penelitian hukum normatif.²⁷

4. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data adalah teknik mengelompokkan data dengan mempelajari data kemudian memilah data-data yang telah dikumpulkan untuk mencari data-data penting mana yang harus dipelajari dengan kata lain proses memerinci usaha secara formal untuk menemukan tema dan

²⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2008), 165.

merumuskan ide.²⁸ Jadi, data penelitian dianalisis secara kualitatif sesuai dengan permasalahan dan berdasarkan kerangka teori yang ada. Berdasarkan hasil analisis itu, kemudian disusunlah suatu kesimpulan dan rekomendasi atau saran yang dapat dijadikan sebagai rujukan dalam membenahi persoalan yang diteliti.

I. Sistematika Pembahasan

Untuk memberikan gambaran yang lebih jelas pada pembahasan penelitian ini, penulis akan menguraikan isi uraian pembahasannya. Adapun sistematika pembahasan pada penelitian ini terdiri dari lima bab dengan pembahasan sebagai berikut:

Bab I: Bab ini memuat pendahuluan yang meliputi latar belakang masalah, identifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab II: Bab ini menjelaskan konsep mengenai *wilāyah al-maẓālim* dalam *fiqh siyāsah* dan konsep *judicial review*.

_

 $^{^{28}}$ Saifullah, Buku Panduan Metodologi Penelitian (Malang: Fakultas Syariah UIN, 2006), 59.

Bab III: Bab ini memuat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV-2017 tentang penghentian sementara *judicial review* oleh Mahkamah Agung.

Bab IV: Bab ini memuat tinjauan yuridis terhadap penghentian sementara
judicial review oleh Mahkamah Agung serta analisis dalam
perspektif fiqh siyāsah.

Bab V: Bab ini merupakan bab terakhir dalam penyusunan skripsi, berisi kesimpulan yang merupakan rumusan singkat sebagai jawaban atas permasalahan yang ada dalam penelitian serta saran yang berkaitan dengan topik pembahasan skripsi.

BAB II

KONSEP WILĀYAH AL-MAZĀLIM DALAM FIQH SIYĀSAH DAN KONSEP JUDICIAL REVIEW

A. Konsep Fiqh Siyāsah

Fiqh siyāsah merupakan bagian dari ilmu fiqh. Bahasan ilmu fiqh mencakup individu, masyarakat, dan negara yang meliputi bidang-bidang ibadah, muamalah, kekeluargaan, perikatan kekayaan, warisan, kriminal, peradilan, acara pembuktian, kenegaraan, dan hubungan internasional, perang, damai serta traktat. Fiqh siyāsah mengkhususkan diri pada bidang muamalah dengan spesialis segala ihwal dan seluk beluk tata pengaturan negara dan pemerintahan. Dalam menentukan ruang lingkup kajian fiqh siyāsah, Imam Al-Mawardi dalam kitab fiqh siyāsahnya yang berjudul "Al-aḥkam al-sulṭānīyah" membagi ruang lingkup fiqh siyāsah kedalam lima bagian, yaitu:

- 1. Siyāsah dustūrīyah (siyāsah perundang-undangan)
- 2. *Siyāsah māliyah* (*siyāsah* keuangan)
- 3. *Siyāsah qaḍāiyah* (*siyāsah* peradilan)
- 4. Siyāsah ḥarbīyah (siyāsah peperangan)
- 5. *Siyāsah iḍārīyah* (*siyāsah* administrasi).²

¹ Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014), 6.

² Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran Sejarah dan Pemikiran* (Jakarta: UI Press, 1990), 2-3.

Ruang lingkup *fiqh siyāsah* dapat dikelompokkan menjadi tiga bagian pokok, adalah sebagai berikut:

- 1. Politik perundang-undangan (siyāsah dustūrīyah), bagian ini meliputi pengkajian tentang penetapan hukum (tashrī'īyah) oleh lembaga legislatif, peradilan (qaḍā'īyah) oleh lembaga yudikatif, dan administrasi pemerintahan (iḍārīyah) oleh birokrasi atau eksekutif.
- 2. Politik luar negeri (siyāsah kharijīyah), bagian ini mencakup hubungan keperdataan antara warga negara muslim dengan warga non-muslim yang berbeda kebangsaan atau disebut juga hukum perdata Internasional dan hubungan diplomatik antara negara muslim dengan negara non-muslim yang disebut dengan hubungan Internasional.
- 3. Politik keuangan dan moneter (*siyāsah mālīyah*), permasalahan yang termasuk dalam *siyāsah mālīyah* ini adalah sumber-sumber keuangan negara, pos-pos pengeluaran dan belanja negara, perdagangan Internasional, kepentingan/hak-hak publik, pajak, serta perbankan.³

B. Konsep Siyasah Dusturiyah

Permasalahan di dalam *siyāsah dustūrīyah* adalah hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Sudah tentu ruang lingkup

-

³ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), 13-14.

pembahasannya sangat luas. Oleh karena itu, di dalam *siyāsah dustūrīyah* biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntun oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.⁴

Persoalan *siyāsah dustūrīyah* tidak dapat dilepas dari dua hal pokok: *Pertama*, dalil-dalil *kullī*, 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 *kullī* tersebut menjadi unsur dinamis di dalam mengubah masyarakat. *Kedua*, aturan tersebut dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad para ulama, meskipun tidak seluruhnya.

Siyāsah dustūrīyah ini dapat dibagi menjadi beberapa bidang, antara lain sebagai berikut:

- 1. Bidang *siyāsah tashrī'īyah*, termasuk di dalamnya termasuk persoalan *ahl al-ḥall wa al-'aqd*, perwakilan persoalan rakyat, hubungan muslim dan non-muslim di suatu negara, seperti Undang-Undang Dasar, undang-undang, peraturan pelaksanaan, peraturan daerah, dan sebagainya.
- 2. Bidang *siyāsah tanfīdhīyah*, termasuk di dalamnya persoalan *imāmāh*, persoalan *bai'ah*, *wizārah*, *waliy al-ahdi*, dan lain-lain.

.

⁴ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah* (Jakarta: Kencana, 2003), 47.

- 3. Bidang *siyāsah qaḍā Tyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan.
- 4. Bidang *siyāsah iḍārīyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah administratif kepegawaian.⁵

Adapun mengenai pentingnya bidang-bidang tersebut adalah untuk menyelesaikan perkara-perkara perbantahan dan permusuhan, pidana dan penganiayaan, mengambil hak dari orang durjana dan mengembalikannya kepada yang punya hak, melindungi orang yang kehilangan hak-haknya, mengawasi harta wakaf dan lain-lain.

Tujuan dari bidang *siyāsah dustūrīyah* bukanlah untuk mengorek kesalahan agar dapat dihukum, tetapi yang menjadi tujuan pokok adalah menegakkan kebenaran supaya yang benar dinyatakan benar dan yang salah dinyatakan salah.

Lembaga peradilan menurut para ulama fikih merupakan lembaga independen yang tidak membedakan pihak-pihak yang bersengketa di hadapan majelis hakim. Lembaga peradilan merupakan salah satu lembaga yang tidak terpisahkan dari tugas-tugas pemerintahan umum. 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-hisbah, dan wilayah al-mazalim.

⁵ Ibid., 48.

Wilāyah al-qaḍā' adalah lembaga peradilan untuk memutuskan perkaraperkara awam sesama warganya, baik perdata maupun pidana. Wewenang wilāyah al-ḥisbah menekankan ajakan untuk berbuat baik dan mencegah segala bentuk kemungkaran, serta menjadikan kemaslahatan dalam sebuah masyarakat. Adapun wilāyah al-maẓālim adalah lembaga peradilan yang secara khusus menangani kezaliman para penguasa dan keluarganya terhadap hak-hak rakyat.

Dari ketiga lembaga peradilan di atas, *wilāyah al-maẓālim* merupakan lembaga yang tepat apabila disepadankan dengan Mahkamah, hal ini dikarenakan wewenang dari *wilāyah al-maẓālim* yaitu bisa menangani kezaliman yang dilakukan para penguasa. Mahkamah pun demikian, bisa menangani jika terdapat suatu peraturan yang berakibat rakyat merasa dirugikan hak konstitusionalnya oleh suatu undang-undang.

C. Wilāyah Al-Mazālim

Kata *wilāyah al-maṣālim* merupakan gabungan dua kata, yaitu *wilāyah* dan *al-maṣālim*. Kata *wilāyah* secara literal berarti kekuasaan tertinggi, aturan, dan pemerintahan sedangkan kata *al-maṣālim* adalah bentuk jamak dari *maṣlimah* yang secara literal berarti kejahatan, kesalahan, ketidaksamaan, dan kekejaman.

-

⁶ Imam Amrusi Jailani, et al., *Hukum Tata...*, 33.

Sedangkan secara terminologi *wilāyah al-maẓālim* berarti kekuasaan pengadilan yang lebih tinggi dari kekuasaan hakim dan *muhtasib*, yang bertugas memeriksa kasus-kasus yang tidak masuk dalam wewenang hakim biasa, tetapi pada kasus-kasus yang menyangkut penganiayaan yang dilakukan oleh penguasa terhadap rakyat biasa. *Wilāyah al-maẓālim* bertugas untuk mengadili para pejabat negara, meliputi khalifah, gubernur, dan aparat pemerintah lainnya yang berbuat zalim kepada rakyat.

Segala masalah kezaliman apapun yang dilakukan individu baik dilakukan para penguasa maupun mekanisme-mekanisme negara beserta kebijakannya, tetap dianggap sebagai tindak kezaliman, sehingga diserahkan kepada khalifah agar dialah yang memutuskan tindak kezaliman tersebut, ataupun orang-orang yang menjadi wakil khalifah dalam masalah ini, yang disebut dengan $q\bar{a}di$ almazālim, artinya perkara-perkara yang menyangkut masalah fiqh $siy\bar{a}sah$ oleh $wil\bar{a}yah$ al-mazālim, sehingga diangkat $q\bar{a}di$ al-mazālim untuk menyelesaikan setiap tindak kezaliman yang merugikan negara.

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 syarak atau yang menyangkut makna salah satu teks perundangundangan yang sesuai dengan *tabanni* (adopsi) penguasa, maka memberikan

-

⁷ H.A. Basiq Djalil, *Peradilan Islam* (Jakarta: Amzah, 2012), 113.

⁸ Imam Amrusi Jailani, et al., *Hukum Tata...*, 33.

keputusan dalam perkara itu berarti memberikan keputusan terhadap perintah penguasa. Artinya, perkara itu harus dikembalikan kepada *wilāyah al-maẓālim* atau keputusan Allah dan Rasul-Nya. Kewenangan seperti ini menunjukkan bahwa peradilan dalam *wilāyah al-maẓālim* mempunyai putusan final.⁹

1. Sejarah *Wilāyah Al-Mazālim*

Wilāyah al-mazālim sudah dikenal sejak zaman dahulu. Kekuasaan ini terkenal dalam kalangan bangsa Persia dan dalam kalangan bangsa Arab di zaman jahiliyah. Hal ini wujud dari komitmen orang-orang Quraisy untuk menolak segala bentuk kezaliman sekaligus memberikan pembelaan terhadap orang-orang yang dizalimi.

Dalam satu riwayat dari az-Zubair bin Bakar tercatat bahwa ada seorang laki-laki Yaman yang berasal dari Bani Zubaid datang ke kota Mekah untuk berdagang. Kemudian ada orang dari Bani Sahm (dalam riwayat lain ada yang menyebut bernama al-Ash bin Wail) membeli dagangannya. Laki-laki yang membeli tersebut mengambil barang melebihi jumlah yang ditentukan. Saat si pedagang meminta kembali barang yang diambilnya ia menolak. Akhirnya, hilanglah kesabaran si pedagang dan ia berteriak di atas sebongkah batu di samping Ka'bah seraya melantunkan syair yang berisi kecaman terhadap kezaliman yang ia rasakan. Tindakan si pedagang tersebut ternyata mendapat respon positif dari orang-

⁹ Ibid., 34.

orang Quraisy. Hal ini terlihat dari intervensi Abu Sufyan dan Abbas bin Abdul Muthalib dalam membantu mengembalikan hak si pedagang tersebut. Orang-orang Quraisy berkumpul di rumah Abdullah bin Jadz'an untuk membuat kesepakatan menolak segala bentuk kezaliman di Mekah sehingga peristiwa yang telah terjadi tidak terulang. Kesepakatan itu dikenal dengan "Hif al-Fuḍūl". Pada saat peristiwa tersebut terjadi, Nabi baru berusia 25 tahun.

Pada masa Nabi, beliau sendiri yang menyelesaikan segala rupa pengaduan terhadap kezaliman para pejabat. Nabi pernah memerankan fungsi ini ketika terjadi kasus irigasi yang dipertentangkan oleh Zubair bin Awwam dengan seseorang dari golongan Anshar. Seseorang dari golongan Anshar tersebut berkata, "Alirkan air tersebut ke sini", namun Zubair menolaknya. Kemudian Nabi berkata, "Wahai Zubair, alirkan air tersebut ke lahan tetanggamu". Orang Anshar tersebut marah mendengar ucapan Nabi seraya berkata, "Wahai Nabi, (pantas kamu mengutamakan dia) bukankah dia anak pamanmu?" mendengar jawaban ini, memerahlah wajah Nabi seraya berkata, "Wahai Zubair, alirkanlah air tersebut ke perutnya hingga sampai ke kedua mata kakinya."

Pada masa khalifah para sahabat disibukkan dengan berbagai aktivitas jihad, sedang para khalifah dan bawahannya berusaha keras dalam

menegakkan keadilan, kebenaran, dan mengembalikan hak orang-orang yang dizalimi sehingga kasus-kasus yang menjadi kompetensi wilayah almazālim sangat sedikit jumlahnya. Para Khulafa Ar-Rasyidin tidak mengadakan lembaga ini, karena anggota-anggota masyarakat pada masa itu masih dapat dipengaruhi oleh ajaran-ajaran agama. Pertengkaranpertengkaran yang terjadi di antara mereka dapat diselesaikan oleh pengadilan biasa. Akan tetapi di akhir zaman pemerintahan Ali beliau merasa perlu mempergunakan tindakan-tindakan yang keras menyelidiki pengaduan-pengaduan terhadap penguasa-penguasa yang berbuat kezaliman. Tetapi Ali belum lagi menentukan hari-hari yang tertentu untuk meneliti perkara-perkara ini. 10 Pada waktu itu, apabila para sahabat merasa kebingungan terhadap suatu permasalahan, mereka mencukupkan diri kembali kepada "hukum al-qada." Meskipun ada indikasi-indikasi yang mengatakan bahwa peradilan *mazālim* sudah dipraktikkan sejak zaman Nabi dan Khulafa ar-Rasyidin, namun keberadaannya belum diatur secara khusus.

Permulaan Khalifah yang sengaja mengadakan waktu-waktu tertentu untuk memperhatikan pengaduan-pengaduan rakyat kepada para pejabat, yaitu pada masa Khalifah Bani Umayyah, *wilāyah al-maṣālim* menjadi lembaga khusus tepatnya pada masa pemerintahan Abdul Malik bin

¹⁰ T. M. Hasbi Ash Shiddieqy, *Peradilan & Hukum Acara Islam* (Semarang: PT Pustaka Rizki Putra, 1997), 94.

Marwan (685-705 M). Ia adalah penguasa Islam pertama yang membentuk lembaga *al-maẓālim* (Peradilan Khusus). Ia menyediakan waktu khusus untuk menerima pengaduan kasus-kasus *al-maẓālim*. Di dalam memutuskan perkara, Abdul Malik bin Marwan berpegang pada pendapat para hakimnya dan ahli-ahli *fiqh*-nya. Jika Abdul Malik menemui kesulitan dalam memutuskan hukum, ia berkonsultasi dan meminta pertimbangan kepada Ibnu Idris al-Azdi. Hal ini berlangsung pada khalifah-khalifah selanjutnya.

Pada masa Umar bin Abdul Aziz, lembaga *al-maẓālim* makin efektif. Khalifah Umar terkenal dengan keadilannya sehingga lembaga ini digunakan sebaik mungkin demi menegakkan keadilan. Umar bin Abdul Aziz adalah seorang khalifah yang mempertahankan kebenaran dan membela rakyat dari kezaliman. Oleh karenanya beliau mengembalikan harta-harta rakyat yang diambil oleh Bani Umaiyah secara zalim. Misalnya, ia mengembalikan tanah-tanah yang dirampas oleh Walik kepada pemiliknya, ia kembalikan pula rumah yang dirampas oleh Abdul Malik bin Sulaiman kepada Ibrahim bin Thalhah.

Dengan demikian, pada masa Umayyah *wilāyah al-maẓālim* telah menemukan bentuknya meskipun belum sempurna. Hal ini terjadi karena pelaksanaan *wilāyah al-maẓālim* masih di tangan penguasa. Keberpihakannya kepada keadilan dan kebenaran sangat tergantung kepada keadilan dan kejujuran penguasa itu sendiri, Umar bin Abdul Aziz berhasil

dengan peradilan *al-mazālim*nya karena dia adalah seorang yang jujur dan adil.

Pada masa Bani Abbasiyah, wilāyah al-mazālim masih tetap mendapat perhatian besar. Diceritakan pada hari Ahad, khalifah al-Makmun sedang membuka kesempatan bagi rakyatnya untuk mengadukan kezaliman yang dilakukan oleh pejabat, datang seorang wanita dengan pakaian jelek tampak dalam kesedihan. Wanita tersebut mengadukan bahwa anak sang khalifah al-Abbas, menzaliminya dengan merampas tanah haknya. Kemudian sang khalifah memerintahkan hakim, Yahya bin Aktsam, untuk menyidangkan kasus tersebut di depan sang khalifah. Di tengah perdebatan, tiba-tiba wanita tersebut mengeluarkan suara lantang sampai mengalahkan suara al-Abbas sehingga para pengawal istana mencelanya. Kemudian Khalifah al-Makmun berkata, "Dakwaannya benar, kebenaran membuatnya berani bicara dan kebatilan membuat anakku membisu." Kemudian hakim mengembalikan hak si wanita dan hukuman ditimpakan kepada anak sang khalifah.¹¹

Di dalam risalah *al-Kharady*, Abu Yusuf menganjurkan kepada Khalifah Harun Ar Rasyid supaya mengadakan sidang-sidang untuk memeriksa pengaduan-pengaduan rakyat terhadap para pejabat. Kerapkali para khulafa dahulu menyerahkan tugas ini kepada wazir-wazir dan kepala

.

¹¹ H.A. Basiq Djalil, *Peradilan Islam...*, 113-116.

daerah atau hakim-hakim. Mereka menentukan hari-hari tertentu untuk menerima pengaduan rakyat terhadap para pejabat negara. Pengadilan untuk memutuskan perkara-perkara kezaliman, pada masa itu dilakukan di masjid-masjid. Akan tetapi penguasa yang mengetahui sidang *maẓālim* ini dilengkapi dengan bermacam-macam aparat agar pengadilannya mempunyai kewibawaan yang penuh dan dapat melaksanakan putusan-putusannya.¹²

2. Kompetensi Wilāyah Al-Mazālim

Kompetensi absolut¹³ yang dimiliki oleh *wilāyah al-mazālim* adalah memutuskan perkara-perkara yang tidak mampu diputuskan oleh hakim atau para hakim tidak mempunyai kemampuan untuk menjalankan proses peradilannya, seperti kezaliman dan ketidakadilan yang dilakukan oleh para kerabat khalifah, pegawai pemerintah, dan hakim-hakim sehingga kekuasaan *wilāyah al-mazālim* lebih luas dari kekuasaan *qaḍā*.

Melihat kompetensi absolut yang cukup berani ini, al-Mawardi memberikan syarat-syarat untuk bisa menjadi petugas *wilāyah al-maẓālim*. Syarat tersebut harus mempunyai status sosial yang tinggi, ketegasan, wibawa, keharmonisan, sedikit tamak, dan warak. Sifat-sifat ini sangat

. .

¹² T. M. Hasbi Ash Shiddieqy, *Peradilan & Hukum...*, 95.

Kompetensi absolut adalah masalah-masalah yang menjadi kewenangan suatu peradilan untuk memutuskan perkaranya, di samping kekuasaan tersebut ada kompetensi relatif yang menyangkut wilayah hukum yang menjadi kekuasaan suatu peradilan.

diperlukan dalam menghadapi terdakwa yang berpengaruh dan hakim yang tegas. 14

Nadhīr al-mazālim memiliki sejumlah wewenang, tugas, dan kompetensi. Sebagian di antaranya bersifat konsultatif yang berkaitan dengan pengawasan penerapan hukum syarak, sebagiannya lagi bersifat administratif yang berkaitan dengan pengawasan kinerja dan perilaku para pejabat negara serta pegawai negara meski tanpa ada pihak yang mengajukan laporan perkara tindakan kezaliman yang menimpanya. Sebagian lagi bersifat judisial yang berkaitan dengan penyelesaian persengketaan yang t<mark>erj</mark>adi antara pejabat negara dan warga negara biasa atau di antara para warga negara biasa. 15

Selanjutnya al-Mawardi menerangkan kompetensi absolut wilayah almazālim, yaitu sebagai berikut:

- Ketidakadilan yang dilakukan para gubernur terhadap rakyat dan penindasan penguasa terhadap rakyat. Wilāyah al-mazālim tidak boleh membiarkan kezaliman dan terhadap tingkah laku para penguasa, ia harus menyelidiki agar mereka berlaku adil, menahan penindasan, dan mencopot mereka yang apabila tidak bisa berbuat adil;
- b. Kecurangan yang dilakukan oleh pegawai pemerintahan dalam penarikan pajak. Tugas wilayah al-mazalim adalah mengirim utusan

H.A. Basiq Djalil, *Peradilan Islam...*, 116.
 Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqih Islam Wa Adilatuhu*, jilid 8 (Jakarta: Gema Insani, 2001), 378.

untuk menyelidiki hasil pengumpulan pajak dan harta, dan memerintahkan kepada para pegawai yang bertugas tersebut untuk mengembalikan kelebihan penarikan harta dan pajak kepada pemiliknya, baik harta tersebut sudah diserahkan ke Baitul Mal atau untuk dirinya sendiri;

- c. Para pegawai kantor pemerintahan harus amanah karena umat Islam memercayakan kepada mereka dalam masalah harta benda. Tugas nadhir al-mazalim adalah meneliti tingkah laku dan menghukum mereka berdasarkan undang-undang yang berlaku;
- d. Kezaliman yang dilakukan aparat pemberi gaji kepada orang yang berhak menerima gaji, baik karena pengurangan atau keterlambatannya dalam memberikan gaji. Ketika gaji tersebut tidak diberikan atau dikurangi, tugas *nadhīr al-maṣālim* adalah memerintahkan kepada pemerintah untuk mengembalikan apabila gaji tersebut diambil pemerintah atau menggantinya dari harta yang diambil dari Baitul Mal;
 - . Mencegah perampasan harta. Perampasan harta ada dua macam, yaitu (1) gusub al-sulṭanīyah, adalah perampasan yang dilakukan oleh para gubernur yang zalim, baik karena kecintaannya terhadap harta tersebut atau karena keinginan untuk menzalimi. Tugas nadhīr al-maṣālim adalah mencegah perbuatan zalim apabila belum dilakukan, dan bila telah dilakukan maka tergantung kepada pengaduan orang yang dizalimi

tersebut, (2) perampasan yang dilakukan oleh "orang kuat". Dalam hal ini pemrosesan perkara tergantung kepada pengaduan atas adanya tindak kezaliman dan harta yang dirampas tidak bisa diambil kecuali dengan empat perkara: (a) pengakuan dari orang yang merampas harta tersebut, (b) perampasan tersebut diketahui oleh *wali al-maẓālim* dan ia boleh menetapkan hukum berdasar pengetahuannya, (c) adanya bukti yang menunjukkan dan menguatkan tindak kezaliman tersebut, dan (d) adanya berita yang kuat tentang tindak kezaliman tersebut;

- f. Mengawasi harta-harta wakaf. Harta wakaf ini ada dua macam, yaitu (1) Wakaf umum. Tugas *nadhīr al-maẓālim* adalah mengawasi agar harta wakaf tersebut tidak disalahgunakan, meskipun tidak ada pengaduan tentang adanya penyimpangan, (2) Wakaf khusus. Tugas *nadhīr al-maẓālim* adalah memproses perkara setelah ada pengaduan mengenai penyimpangan terhadap wakaf terebut;
- g. Menjalankan fungsi hakim. Ketika hakim tidak kuasa menjalankan proses peradilan karena kewibawaan, status, dan kekuasaan terdakwa lebih besar dari hakim, *nadhīr al-maẓālim* harus mempunyai kewibawaan dan kekuasaan yang lebih tinggi dari terdakwa;
- h. Menjalankan fungsi *nadhīr al-ḥisbah* ketika ia tidak mampu menjalankan fungsinya dalam menegakkan perkara-perkara menyangkut kemaslahatan orang banyak;

- Memelihara ibadah-ibadah yang mengandung syiar Islam seperti perayaan- perayaan hari raya, haji, dan jihad dengan mengatur agenda dan prosedur yang perlu dipenuhi karena hak Allah lebih utama daripada hak-hak lainnya;
- Nadhīr al-mazālim juga diperbolehkan memeriksa orang-orang yang bersengketa dan menetapkan hukum bagi mereka, namun fungsi ini tidak boleh keluar dari aturan-aturan yang berlaku di lembaga *qaḍā*. 16

Wilayah al-mazālim memiliki wewenang untuk memeriksa suatu perkara tanpa menunggu pengaduan dari yang bersangkutan, apabila telah diketahui adanya kecurangan-kecurangan dan penganiayaan-penganiayaan, maka lembaga *al-mazālim* berwenang untuk segera memeriksa tanpa menunggu pengaduan dari yang bersangkutan. Perkara-perkara tersebut meliputi:

- a. Penganiayaan para penguasa, baik terhadap perorangan maupun terhadap golongan;
- b. Kecurangan pegawai-pegawai yang ditugaskan untuk mengumpulkan zakat dan harta-harta kekayaan negara yang lain;
- c. Mengontrol/mengawasi keadaan para pejabat.¹⁷

Wilayah al-mazālim adalah suatu kekuasaan dalam bidang pengadilan, yang lebih tinggi daripada kekuasaan hakim dan kekuasaan

H.A. Basiq Djalil, *Peradilan Islam...*, 117-118.
 T. M. Hasbi Ash Shiddieqy, *Peradilan & Hukum...*, 93.

muhtashib. Lembaga ini memeriksa perkara-perkara yang tidak masuk ke dalam wewenang hakim biasa. Lembaga ini memeriksa perkara-perkara penganiayaan yang dilakukan oleh penguasa-penguasa dan hakim-hakim ataupun anak-anak dan orang-orang yang berkuasa. 18

Kelengkapan dan Keanggotaan Wilayah Al-Mazalim

Lembaga ini dilengkapi dengan pegawai-pegawai yang merupakan pengawal dan penjaga yang akan bertindak terhadap seseorang yang membangkang di dalam masa pemeriksaan. Dan dilengkapi pula dengan hakim-hakim yang pandai untuk ditanya pendapat-pendapatnya tentang jalannya pemeriksaan, dilengkapi pula oleh ahli-ahli *fiqh* untuk ditanyakan pendapat oleh panitera untuk mencatat segala keterangan yang diberikan oleh masing-masing pihak, dan dilengkapi juga dengan orang-orang yang dapat dijadikan sebagai saksi untuk dipergunakan di masa-masa persidangan memerlukan saksi sebagai orang-orang yang diminta persaksiannya untuk menyaksikan putusan-putusan yang diberikan oleh ketua pengadilan *mazālim*. ¹⁹

Dalam struktur keanggotaan dewan penanganan *al-mazālim* harus terdapat lima orang yang mutlak dibutuhkan oleh *nadhīr al-mazālim* dan penanganan yang dilakukannya tidak akan bisa berjalan secara tertib dan lancar kecuali dengan adanya lima orang tersebut. Mereka adalah:

¹⁸ Ibid., 92. ¹⁹ Ibid., 95.

- Para penjaga dan pembantu untuk menyeret tersangka yang kuat dan menangani tersangka yang berani;
- b. Para *qādhi* untuk meminta penjelasan tentang hak-hak yang tertetapkan menurut mereka dan untuk mengetahui hal-hal yang berlangsung di majelis-majelis persidangan mereka di antara pihak-pihak yang berperkara;
- Para fuqaha untuk dijadikan sebagai rujukan di dalam hal yang masih terasa janggal baginya dan sebagai tempat bertanya tentang hal-hal yang masih kabur d<mark>an</mark> belum jela<mark>s ba</mark>ginya;
- d. Para juru tulis untuk mendokumentasikan semua hal yang berlangsung di antara pihak-pihak yang berperkara, termasuk dakwaan yang ditujukan kepada mereka atau gugatan yang mereka ajukan;
- Para saksi, yang bertugas untuk menyaksikan hak yang ditetapkan oleh *nadhīr al-mazālim* dan keputusan hukum yang ia putuskan.

Apabila para anggota majelis sidang peradilan al-mazālim tersebut telah lengkap, *nadhīr al-mazālim* baru memulai tugasnya dalam menangani perkara-perkara *al-mazālim* yang ada.²⁰

²⁰ Wahbah Az-Zuhaili, *Figih Islam...*, 378.

4. Perbedaan Wilāyah Al-Mazālim dan Al-Qaḍā'

Ada beberapa perbedaan antara *wilāyah al-mazālim* dan *al-qaḍā*', sebagaimana yang dikemukakan oleh al-Mawardi dalam kitabnya "*Al-Ahkam As-Sulṭanīyah*," yaitu sebagai berikut:

- a. *Nadhīr al-maẓālim* mempunyai kewibawaan, kegagahan, dan kekuasaan yang lebih besar dari yang dimiliki hakim dalam rangka menegakkan hukum dan mencegah kezaliman yang dilakukan oleh para penguasa;
- b. *Nadhīr al-mazālim* menangani kasus yang berada di luar wilayah kewajibannya, dia menangani kasus yang masuk dalam wilayah *jawaz*, sehingga dapat disimpulkan bahwa kompetensi *wilāyah al-mazālim* lebih luas dari yang dimiliki oleh *al-qaḍā*;
- c. Nadhīr al-maṣālim boleh melakukan intimidasi terhadap pihak-pihak yang bersengketa dan melakukan penyelidikan yang mendalam atas sebab- sebab dan indikasi-indikasi lainnya. Sesuatu yang tidak bisa dilakukan oleh hakim demi memperoleh kebenaran asasi dan menunjukkan kebatilan;
- d. *Nadhīr al-maṣālim* bertugas mendidik dan meluruskan orang-orang yang berbuat zalim, sedangkan tugas hakim adalah menghukumnya;
- karena ia perlu meneliti sebab-sebab timbulnya persengketaan secara mendalam demi memperoleh kebenaran materiil, dan hal ini tidak

- dilakukan oleh hakim, *nadhīr al-maẓālim* juga boleh menunda penetapan hukum, sedang hakim tidak boleh menunda-nunda penetapan hukum;
- f. Nadhīr al-mazālim diperbolehkan menolak salah satu pihak yang bersengketa apabila dia tidak bersedia menegakkan amanat kebenaran dalam rangka menyelesaikan persengketaan yang mendatangkan kepuasan antara kedua belah pihak, sedang hakim tidak boleh menolak salah satu pihak, kecuali berdasarkan keputusan bersama;
- g. Nadhīr al-maṣālim boleh melakukan penahanan terhadap pihak-pihak yang bersengketa jika diketahui adanya usaha penentangan dan kebohongan, dan dia diperbolehkan meminta jaminan bagi dirinya dalam melakukan keadilan dan meninggalkan penentangan dan kebohongannya, sedang hakim tidak diperbolehkan melakukan hal terebut;
- h. *Nadhīr al-maẓālim* diperbolehkan mendengarkan saksi yang kredibilitasnya masih diragukan. Hal ini tidak boleh dilakukan oleh hakim, dia hanya diperbolehkan mendengarkan para saksi yang adil;
- i. *Nadhīr al-maẓālim* diperbolehkan menyuruh para saksi untuk mengucapkan sumpah jika dia merasa ragu terhadap mereka, sedang hal ini tidak boleh dilakukan oleh para hakim;
- j. *Nadhīr al-maṣālim* diperbolehkan memulai peradilan dengan memanggil para saksi guna dimintai keterangan mengenai apa yang diketahuinya

dalam masalah yang sedang dipersengketakan, sedang kebiasaan yang dilakukan hakim adalah meminta kepada penuntut untuk mengajukan bukti yang menguatkan dakwaannya.

Dari uraian di atas terlihat bahwa wilayah al-mazalim pada masa tersebut tidak pernah lepas dari perhatian para khalifah. Hal ini menunjukkan telah ada hubungan yang demokratis dan adil antara rakyat dan penguasa.²¹

D. Konsep Judicial Review

Pengujian perat uran perundang-undangan sepanjang sejarah ketatanegaraan Indonesia diperdebatkan ketika merumuskan lembaga kekuasaan kehakiman. Pembahasan dan perdebatan tentang kewenangan judicial review oleh Mahkamah Agung (kekuasaan kehakiman) terjadi sejak awal kemerdekaan dan terus terjadi dinamika. Perdebatan tentang pengujian peraturan perundangundangan oleh kekuasaan kehakiman tidak hanya terjadi pada rapat BPUPKI dan PPKI saat pembahasan draf rancangan UUD 1945.²²

Perdebatan tersebut terjadi sekurang-kurangnya dalam 4 (empat) kali momentum yaitu, pertama, saat penyusunan naskah UUD 1945 pada tahun 1945 yakni saat merumuskan Pasal 24 UUD 1945; kedua, saat merumuskan UU No. 14 tahun 1970; ketiga, pada Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2000, yaitu saat

H.A. Basiq Djalil, *Peradilan Islam...*, 120-121.
 Imam Soebechi, *Hak Uji Materiil* (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), 133.

merumuskan Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan; dan *keempat*, saat merumuskan perubahan UUD 1945 tahun 1999-2002. Perdebatan serupa juga berkembang pada saat penyusunan undang-undang kekuasaan kehakiman pada tahun 1970-an untuk mengubah UU No. 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Pada tahun 1996, masalah pengujian peraturan perundang-undangan disuarakan kembali oleh Dewan Pimpinan Pusat Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI) yang intinya agar Mahkamah Agung, di samping berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, juga diberikan kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945, dan secara kelembagaan, kekuasaan kehakiman diletakkan pada satu payung, yaitu Mahkamah Agung.²³

1. Pengertian *Judicial Review*

Pada umumnya istilah wewenang untuk menguji (toetsingsrecht) dipersandingkan dengan istilah judicial review, padahal keduanya secara terminologi memiliki pengertian yang berbeda. Pengertian 'toetsingsrecht' lebih luas atau lebih umum dibanding dengan pengertian 'judicial review'. Toetsingsrecht yang memiliki arti 'hak' atau 'kewenangan untuk menguji' atau 'hak uji' tergantung kepada sistem hukum di tiap-tiap negara, dan

²³ Zainal Arifin Hoesein, *Judicial Review di Mahkamah Agung Republik Indonesia: Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-undangan* (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), 1-2.

termasuk untuk menentukan kepada lembaga kekuasaan negara mana kewenangan dimaksud akan diberikan. Jika hak atau kewenangan menguji tersebut diberikan kepada lembaga legislatif, maka istilahnya menjadi '*legislatif review*' dan demikian pula jika kewenangan tersebut diberikan kepada lembaga eksekutif, maka istilahnya juga menjadi '*executive review*'.²⁴

Sedangkan pengertian '*judicial review*' merupakan pengujian peraturan perundang-undangan yang kewenangannya hanya terbatas pada lembaga kekuasaan kehakiman, dan tidak mencakup di dalamnya pengujian oleh lembaga legislatif dan eksekutif.²⁵

2. Jenis Judicial Review

Jimly Asshiddiqie, berdasarkan paham Hans Kelsen, membagi dua jenis *judicial review*, yaitu: (1) *concrete norm review* dan (2) *abstract norm review*. *Concrete norm review* tersebut dapat berupa: (a) pengujian terhadap norma konkret terhadap keputusan-keputusan yang bersifat administratif, seperti dalam Peradilan Tata Usaha Negara; (b) pengujian terhadap norma konkret dalam jenjang peradilan umum, seperti pengujian putusan peradilan tingkat pertama oleh peradilan banding, pengujian putusan peradilan banding oleh peradilan kasasi serta pengujian putusan peradilan kasasi oleh

²⁴ Jimly Asshiddiqie, *Model-model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara* (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), 7.

²⁵ Zainal Arifin Hoesein, *Judicial Review...*, 5.

Mahkamah Agung. Jenis *judicial review* yang kedua adalah *abstract norm review* merupakan kewenangan pengujian produk perundang-undangan.²⁶

Judicial review dapat juga dibagi berdasarkan objek pengujiannya. Pembagian judicial review berdasarkan objeknya sama dengan pembagian hak uji dibagi menjadi dua jenis yaitu: (1) forman judicial review dan (2) materiil judicial review. Formal judicial review adalah kewenangan hakim untuk menyelidiki apakah suatu produk legislatif telah dibuat secara sah melalui cara-cara sebagaimana telah ditentukan/diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan materiil judicial review adalah kewenangan hakim untuk menyelidiki apakah kekuasaan/organ yang membuat suatu peraturan perundang-undangan berwenang untuk mengeluarkan peraturan yang bersangkutan, dan apakah isi peraturan tersebut tidak bertentangan dengan ketentuan yang dikeluarkan oleh pembuat peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.²⁷

3. Fungsi *Judicial Review*

Salah satu fungsi kekuasaan kehakiman adalah bermaksud untuk melindungi masyarakat dari kesewenangan pemerintah. Fungsi kekuasaan kehakiman tidak berbeda dengan fungsi *judicial review*. Hanya saja, objek dan sasarannya yang berbeda. Objek dan sasaran *judicial review* diarahkan

۵

²⁶ Feri Amsari, *Perubahan UUD 1945: Perubahan Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia melalui Putusan Mahkamah Konstitusi* (Jakarta: Rajawali Press, 2013), 77.

²⁷ Harun Alrasid, "Hak Menguji dalam Teori dan Praktik", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 1, No. 1 (Juli, 2004), 96.

terhadap tindakan penguasa atau pemerintah atas pembuatan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, peran dan fungsi, sasaran dan tujuan *judicial review* adalah untuk melakukan pengawasan terhadap tindakan pemerintah agar tidak menerbitkan ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan yang merugikan kepentingan mereka.²⁸

Judicial review berfungsi untuk menjaga agar undang-undang atau peraturan perundang-undangan tidak menyimpang dari undang-undang dasar atau konstitusi. Undang-undang dasar akan kehilangan asas-asasnya dan akan menjadi rangkaian kata-kata yang tidak ada artinya sama sekali kalau tidak ada lembaga-lembaga yang mempertahankan dan menjaga kehormatan hukum tersebut.²⁹

Fungsi *judicial review* adalah untuk memperbaiki, mengganti, atau meluruskan isi peraturan perundang-undangan agar tidak bertentangan dengan undang-undang dasar atau undang-undang sehingga peraturan perundang-undangan tersebut dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum serta memberikan kemanfaatan kepada masyarakat luas.³⁰

-

²⁸ M. Yahya Harahap, *Kekuasaan Mahkamah Agung: Pemeriksaan Kasasi dan Peninjauan Kembali Perkara Perdata* (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), 97.

²⁹ Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia* (Yogyakarta: FH UII Press, 2003), 104.

³⁰ Ali Marwan Hsb, *Konsep Judicial Review dan Pelembagaannya di Berbagai Negara* (Malang: Setara Press, 2017), 46.

4. Konsep Umum tentang *Judicial Review*

Judicial review erat kaitannya dengan teori dan ajaran trias politica atau ajaran pemisahan kekuasaan (separation of power). Tujuan dan perlunya pemisahan kekuasaan adalah untuk menjamin adanya dan terlaksananya kebebasan politik anggota masyarakat negara. Kebebasan politik ditandai dengan adanya rasa tenteram, karena setiap orang merasa dijamin keamanan dan keselamatannya. Untuk mewujudkan kebebasan politik tersebut, maka lembaga penyelenggara negara harus ditata sedemikian rupa agar orang tidak takut padanya. Penataan lembaga penyelenggara negara yang menjamin kebebasan tersebut dilakukan dengan cara memisahkan lembaga penyelenggara pemerintahan negara ke dalam berbagai cabang.

Apabila lembaga kekuasaan kehakiman digabungkan dengan lembaga legislatif, maka kehidupan dan kebebasan seseorang akan berada dalam suatu kendali yang dilakukan secara sewenang-wenang. Sedangkan, jika lembaga kekuasaan kehakiman bersatu dengan lembaga kekuasaan eksekutif, maka hakim mungkin akan bertindak sewenang-wenang dan menindas. Maka, kekuasaan kehakiman yang merdeka merupakan bagian

-

³¹ Machmud Aziz, "Pengujian Peraturan Perundang-undangan dalam Sistem Peraturan Perundang-undangan Indonesia", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 7, No. 5 (Oktober, 2010), 121.

dari upaya untuk menjamin kebebasan dan mencegah kesewenangwenangan.³²

Salah satu cara yang dilakukan agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang dari lembaga penyelenggara negara adalah dengan melaksanakan prinsip *checks and balances* antara masing-masing cabang kekuasaan. Pelaksanaan prinsip *check and balances* antara yudikatif dengan eksekutif dan legislatif adalah dengan diberikannya wewenang *judicial review* kepada lembaga yudikatif.³³

Keberadaan kewenangan untuk menguji peraturan perundangundangan atau *judicial review* ditentang oleh beberapa orang. Salah satu keberatan penentang *judicial review* adalah dengan mempertentangkan *judicial review* dengan kedaulatan rakyat. Para penentang *judicial review* menganggap bahwa *judicial review* tidak demokratis karena telah melampaui kewenangan rakyat melalui wakil-wakilnya di legislatif. *Judicial review* pembatalan produk hukum yang dibuat oleh cabang kekuasaan legislatif dan eksekutif dinilai kontradiktif dengan jiwa konstitusi.³⁴

Moh. Mahfud MD mengatakan sebagai produk politik, ada dual hal yang dapat menyebabkan sebuah undang-undang bertentangan dengan undang-undang dasar atau konstitusi, yaitu: *Pertama*, Pemerintah dan

_

³² Ibid., 122-123.

³³ Ali Marwan Hsb, *Konsep Judicial...*, 36.

³⁴ Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi* (Jakarta: Pradnya Paramita, 2006), 12-13.

Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga legislatif yang membuat undang-undang, adalah lembaga politik yang sangat mungkin membuat undang-undang atas dasar kepentingan politik mereka sendiri atau kelompok yang dominan di dalamnya. Dalam konteks inilah, diperlukan *judicial review* untuk membersihkan undang-undang dari unsur kepentingan politik yang bertentangan dengan undang-undang. *Kedua*, Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat, sebagai lembaga politik, dalam faktanya lebih banyak berisi orang-orang yang bukan ahli hukum atau kurang biasa berpikir menurut logika hukum. Mereka direkrut atas dasar ketokohannya dan berhasil meraih dukungan politik tanpa pertimbangan keahlian di bidang hukum. Dengan fakta seperti ini, sangat mungkin para politisi di lembaga legislatif itu membuat undang-undang yang isinya bertentangan dengan undang-undang dasar atau konstitusi akibat ketidakpahaman mereka. ³⁵

-

³⁵ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi* (Jakarta: Rajawali Press 2010), 127-128.

BAB III

PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 93/PUU-XV/2017 TENTANG PENGHENTIAN SEMENTARA *JUDICIAL REVIEW* OLEH MAHKAMAH AGUNG

A. Deskripsi Kasus

Para Pemohon hendak menguji Pasal 44 Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan terhadap Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2013 tentang Ketenagakerjaan ke Mahkamah Agung. Namun tidak jadi dilakukan karena berkaca dari pengalaman kasus sebelumnya, para Pemohon pernah mengajukan uji materi PP Pengupahan. Tetapi, pengujian PP Pengupahan tersebut dinyatakan tidak dapat diterima karena dasar pengujian UU Ketenagakerjaan sedang diuji di Mahkamah Konstitusi.

Oleh karena itu, para Pemohon meminta kepada Mahkamah, kata "dihentikan" dalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang sedang dilakukan Mahkamah Agung ditunda pemeriksaannya apabila undang-undang yang menjadi dasar pengujian peraturan tersebut sedang dalam proses pengujian Mahkamah Konstitusi sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi.

Dari deskripsi kasus tersebut, para Pemohon mengajukan alasan-alasan permohonan agar dapat dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi. Alasan permohonan para Pemohon adalah sebagai berikut:

- 1. Di dalam UU Mahkamah Konstitusi, terdapat muatan materi Pasal 55 dinyatakan, "Pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang sedang dilakukan Mahkamah Agung wajib dihentikan apabila undang-undang yang menjadi dasar pengujian peraturan tersebut sedang dalam proses pengujian Mahkamah Konstitusi sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi";
- 2. Para Pemohon menganggap, khususnya frasa "dihentikan" dalam Pasal 55 UU Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan Pasal 28 huruf D ayat (1) UUD 1945, yang berbunyi, "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum";
- 3. Pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil dalam implementasi pada lembaga peradilan, dicerminkan atas suatu asas sederhana yang bermakna memiliki cara yang jelas dengan kemudahan dipahami tanpa proses yang berbelit-belit, cepat yang berarti dalam waktu sesegera mungkin tanpa seluk beluk, dan biaya yang dikeluarkan dalam mencari keadilan ringan (murah);

- 4. Para Pemohon hendak mengajukan permohonan ke Mahkamah Agung atas pengujian Pasal 44 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan, yang berbunyi, "(1) *Penetapan Upah minimum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (1) dihitung dengan menggunakan formula perhitungan Upah minimum.* (2) *Formula perhitungan Upah minimum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sebagai berikut: Uma = Umı + Umı x (Inflasiı + %PDBı)*";
 - Para Pemohon mendalilkan Pasal 44 ayat (1) dan ayat (2) PP Nomor 78

 Tahun 2015, bertentangan dengan Pasal 88 ayat (4) Undang-Undang Nomor

 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, dinyatakan, "Pemerintah menetapkan upah minimum sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) huruf a berdasarkan kebutuhan hidup layak dan dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi";
- 5. Pada praktiknya, Mahkamah Agung menafsirkan frasa "dihentikan" dalam Pasal 55 UU Mahkamah Konstitusi sebagai permohonan yang harus dinyatakan tidak dapat diterima sebagaimana pertimbangan hukum dalam putusan pengujian Pasal 44 PP 78 Tahun 2015 sebelumnya yaitu Putusan Nomor 67 P/HUM/2015 tanggal 24 November 2016, Nomor 69 P/HUM/2015 tanggal 24 November 2016, dan Nomor 34 P/HUM/2017 tanggal 19 Juni 2017;

- 6. Makna frasa "dihentikan" dalam Pasal 55 UU Mahkamah Konstitusi, apabila undang-undang yang menjadi dasar pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang masih dalam pengujian di Mahkamah Konstitusi, seharusnya bukanlah dengan menyatakan permohonan pengujian tidak dapat diterima. Tetapi, dilakukan penundaan pemeriksaannya oleh Mahkamah Agung.
- 7. Mahkamah Konstitusi pernah memutus pengujian Pasal 55 UU Mahkamah Konstitusi dalam perkara Nomor 74/PUU-X/2012 tanggal 13 Maret 2013. Pemohon dalam perkara Nomor 74/PUU-X/2012, menginginkan agar Pasal 55 UU Mahkamah Konstitusi ditiadakan dengan dinyatakan seluruhnya bertentangan dengan UUD 1945. Sedangkan para Pemohon dalam permohonan *a quo* meminta agar Pasal 55 UU Mahkamah Konstitusi dinyatakan inkonstitusional bersyarat.
- 8. Berdasarkan uraian di atas, para Pemohon berkesimpulan, Pasal 55 UU Mahkamah Konstitusi khususnya sepanjang frasa "dihentikan" yang secara lengkap berbunyi, "Pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang sedang dilakukan Mahkamah Agung wajib dihentikan apabila undang-undang yang menjadi dasar pengujian peraturan tersebut sedang dalam proses pengujian Mahkamah Konstitusi sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi", haruslah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak

dimaknai pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang sedang dilakukan Mahkamah Agung ditunda pemeriksaannya apabila undang-undang yang menjadi dasar pengujian peraturan tersebut sedang dalam proses pengujian Mahkamah Konstitusi sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi;

B. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017

1. Pemohon

Pada tanggal 30 Oktober 2017 para pemohon telah mengajukan permohonan yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 1 November 2017 dengan Registrasi Perkara Nomor 93/PUU-XV/2017. Para pemohon adalah Abda Khair Mufti, Muhammad Hafidz, dan Abdul Hakim atas nama pekerja yang berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 26 Oktober 2017 memberi kuasa kepada Eep Ependi, S.H., Advokat pada Efendy & Partners Law Office yang beralamat di Lingkungan Babakan Hurip, RT. 003/RW. 013, Kota Kaler, Sumedang Utara, Sumedang, baik bersama-sama atau sendiri-sendiri bertindak untuk atas nama pemberi kuasa yang selanjutnya disebut sebagai para Pemohon.

2. Kedudukan Hukum Pemohon (*Legal Standing*)

Berdasarkan Pasal 51 ayat (1) huruf Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan

Undang-Undang dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Undang-Undang MK) mengatur, Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:

- Perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. Badan hukum pu<mark>bli</mark>k atau privat; atau
- d. Lembaga negara;

Untuk memenuhi kualifikasi sebagai Pemohon perorangan warganegara Indonesia, Mahkamah Konstitusi telah memberikan syarat-syarat sebagaimana dimaksud pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, bahwa yang dimaksud dengan kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional haruslah memenuhi syarat-syarat:

 Adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- Bahwa hak konstitusional tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
- c. Kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual, atau setidak-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. Adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji; dan
- e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Berdasarkan penjelasan di atas, Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan mengenai kedudukan hukum pemohon (*legal* standing), para Pemohon sebagai perorangan warganegara Indonesia yang terdaftar sebagai pekerja, diberikan hak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28C ayat (2) UUD 1945.

Para Pemohon yang selama ini konsisten dalam memperjuangkan keadilan hukum bagi diri maupun kepentingan para pekerja lainnya, baik dalam tingkatan lembaga peradilan hubungan industrial, Mahkamah Agung hingga Mahkamah Konstitusi, dirugikan dengan berlakunya Pasal 55 UU

Mahkamah Konstitusi, yang berbunyi, "Pengujian peraturan perundangundangan di bawah undang-undang yang sedang dilakukan Mahkamah Agung wajib dihentikan apabila undang-undang yang menjadi dasar pengujian peraturan tersebut sedang dalam proses pengujian Mahkamah Konstitusi sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi".

Mahkamah Agung diwajibkan untuk menghentikan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, apabila undang-undang yang menjadi dasar pengujiannya sedang dalam proses pengujian di Mahkamah Konstitusi. Sedangkan, kini para Pemohon hendak mengajukan pengujian muatan materi Pasal 44 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan terhadap Pasal 88 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, yang undang-undang dimaksud masih dalam proses pengujian di Mahkamah Konstitusi pada Perkara Nomor 13/PUU-XV/2017.

Olah karena itu, apabila para Pemohon tetap mengajukan pengujian Pasal 44 ayat (1) dan ayat (2) PP Nomor 78 Tahun 2015 ke Mahkamah Agung, sedangkan kini Mahkamah Konstitusi masih melakukan pemeriksaan UU Nomor 13 Tahun 2003 dalam Perkara Nomor 13/PUU-XV/2017, maka permohonan pengujian para Pemohon di Mahkamah Agung berpotensi akan dinyatakan tidak dapat diterima (*niet onvankelijke verklaard*), sebagaimana telah diputus oleh Mahkamah Agung dalam

perkara sebelumnya atas pengujian Pasal 44 PP Nomor 78 Tahun 2015, dengan Perkara Nomor 67 P/HUM/2015 tanggal 24 November 2016, Nomor 69 P/HUM/2015 tanggal 24 November 2016, dan Nomor 34 P/HUM/2017 tanggal 19 Juni 2017.

Berdasarkan uraian di atas, para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam pengujian Pasal 55 UU Mahkamah Konstitusi terhadap UUD 1945.

3. Pertimbangan Hakim

Sebagaimana telah diuraikan pada bagian deskripsi kasus, permohonan ini menyangkut kepastian hukum proses pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang di mana undang-undang yang menjadi dasar peraturan tersebut sedang diuji oleh Mahkamah Konstitusi sementara peraturan pelaksana tersebut diuji pula ke Mahkamah Agung.

Sebelum mempertimbangkan lebih jauh substansi permohonan *a quo*, Mahkamah memandang penting untuk terlebih dahulu menyitir Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 yang memberi kewenangan kepada Mahkamah Agung untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 berbunyi, "Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-

undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undangundang".

Berdasarkan rumusan Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 tersebut telah terang bahwa kewenangan Mahkamah Agung menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang berbeda dari kewenangan Mahkamah Agung untuk mengadili perkara pada tingkat kasasi. Kewenangan Mahkamah Agung untuk mengadili perkara pada tingkat kasasi adalah kewenangan yang diturunkan dari fungsi Mahkamah Agung sebagai pengadilan banding tertinggi (the highest appellate court) yaitu dalam fungsinya sebagai judex juris. Dalam fungsi ini Mahkamah Agung melaksanakan kewenangan untuk mengadili perkara berdasarkan undang-undang.

Sementara itu, dalam kewenangan menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, Mahkamah Agung bukanlah sedang berperan sebagai *judex juris* tetapi sedang melaksanakan kewenangan yang langsung diberikan oleh Konstitusi (*original jurisdiction*) dimana di sini Mahkamah Agung bukan berperan mengadili fakta berdasarkan undang-undang tetapi justru "mengadili" norma peraturan perundang-undangan. Dalam konteks demikian maka secara substansial kewenangan Mahkamah Agung ini tidak berbeda dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi menguji undang-undang terhadap UUD.

Oleh karena itulah harus ada kesamaan cara pandang antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dalam konteks ini sebab dalam hal ini kedua lembaga negara sama-sama menjalankan fungsi "mengadili" norma hukum (tertulis). Bedanya, Mahkamah Konstitusi mengadili pertentangan norma undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, sedangkan Mahkamah Agung mengadili pertentangan norma peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang.

Pada dasarnya keberadaan Pasal 55 UU Mahkamah Konstitusi sesungguhnya adalah untuk memberikan kepastian hukum terhadap proses pengujian peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan oleh dua lembaga pelaku kekuasaaan kehakiman sebagaimana termaktub dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945. Hal mana, dalam proses pengujian peraturan perundang-undangan tersebut, terdapat persinggungan kewenangan antara Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung, khususnya ketika suatu undang-undang sedang diuji oleh Mahkamah Konstitusi dan secara bersamaan peraturan perundang-undangan yang dibentuk berdasarkan undang-undang tersebut juga dimohonkan untuk diuji legalitasnya kepada Mahkamah Agung. Untuk menghindari agar tidak terjadi ketidakpastian dan/atau ketidakkonsistenan dalam menafsirkan norma, maka diatur bahwa pengujian terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-

undang oleh Mahkamah Agung dihentikan sampai adanya putusan Mahkamah Konstitusi.

Penghentian tersebut semata-mata untuk memberikan kepastian hukum terhadap prosedur pengujian peraturan perundang-undangan dan untuk maksud agar tidak terjadi pertentangan antara putusan Mahkamah Konstitusi dengan putusan Mahkamah Agung terhadap *judicial review* peraturan perundang-undangan dalam sistem hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia.

4. Amar Putusan

Berdasarkan penelitian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, maka Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa:

- a. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
- b. Menyatakan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Kontitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan, "Pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang sedang dilakukan Mahkamah Agung wajib dihentikan apabila undang-undang yang menjadi dasar pengujian peraturan tersebut sedang dalam proses pengujian Mahkamah Konstitusi sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi", sepanjang

mengenai kata "dihentikan" dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai "Pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang sedang dilakukan Mahkamah Agung ditunda pemeriksaannya apabila undang-undang yang menjadi dasar pengujian peraturan tersebut sedang dalam proses pengujian Mahkamah Konstitusi sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi";

c. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.¹

_

¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017.

BAB IV

TINJAUAN *FIQH SIYĀSAH* TERHADAP PENGHENTIAN SEMENTARA *JUDICIAL REVIEW* OLEH MAHKAMAH AGUNG

A. Tinjauan Yuridis terhadap Penghentian Sementara *Judicial Review* Oleh Mahkamah Agung

Kewenangan Mahkamah Agung dalam melakukan *judicial review* memang berbeda dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi, namun secara substansial kewenangan antara kedua lembaga ini tidak berbeda karena Mahkamah Agung berwenang melakukan pengujian peraturan perundangundangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Sedangkan kewenangan dari Mahkamah Konstitusi adalah melakukan pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar.

Berdasarkan apa yang telah dijabarkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017, maka dapat dianalisis bahwasannya permohonan yang dimohonkan oleh para Pemohon adalah terkait proses pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang di mana undang-undang yang menjadi dasar dari peraturan tersebut sedang dalam proses pengujian di Mahkamah Konstitusi sementara peraturan pelaksananya sedang diuji di Mahkamah Agung.

Para pemohon yang memohonkan terkait Pasal 55 UU Mahkamah Konstitusi [selanjutnya disebut UU MK] dalam Putusan Nomor 93/PUU- XV/2017 berbeda dengan ketentuan Pasal 55 UU MK yang pernah dimohonkan sebelumnya, karena substansi yang dimohonkan oleh para Pemohon berbeda dengan permohonan sebagaimana yang sebelumnya telah diputus oleh Mahkamah Konstitusi. Substansi yang dimohonkan untuk dinilai konstitusionalitasnya adalah kata "dihentikan" bukan terhadap pembatalan Pasal 55 UU MK secara keseluruhan dan juga bukan menambah frasa atau kata, melainkan penafsiran terhadap frasa dalam norma yang dimaksud. 1

Kata "dihentikan" dalam norma Pasal 55 UU MK dimohonkan oleh para Pemohon untuk dinyatakan konstitusional bersyarat sehingga dimaknai menjadi "ditunda pemeriksaannya" dengan alasan guna memberikan kepastian hukum terhadap proses pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang sesuai dengan asas peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan. Oleh karena itu, permohonan tersebut sama sekali tidak meminta membatalkan atau menghilangkan norma yang merupakan batas pemisah antara proses pengujian undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi dengan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang oleh Mahkamah Agung.

Keberadaan Pasal 55 UU MK tidak lain adalah untuk memberikan kepastian hukum terhadap proses *judicial review*, khususnya peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang yang

¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017.

_

undang-undangnya sedang diuji di Mahkamah Konstitusi. Para Pemohon haruslah mendapatkan kepastian hukum terkait permohonan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Kepastian hukum tersebut dapat diperoleh para Pemohon yaitu dengan menghentikan sementara proses pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang sampai adanya putusan Mahkamah Konstitusi.

Rumusan terkait Pasal 55 UU MK sebenarnya adalah untuk menghentikan sementara. Hal itu dapat dipahami dari penggunaan kata "dihentikan" dan kata "sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi". Kedua rumusan dalam ketentuan tersebut sebenarnya adalah bermakna menghentikan proses pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang oleh Mahkamah Agung untuk sementara waktu. Dengan demikian dapat dipahami bahwa, tidak ada putusan akhir bagi para Pemohon yang hendak melakukan permohonan pengujian peraturan perundang-undang di bawah undang-undang yang undang-undang sebagai batu ujinya sedang diuji di Mahkamah Konstitusi hingga adanya putusan Mahkamah Konstitusi. Karena sebelumnya, kata "dihentikan" membuka peluang ditafsirkan untuk dijatuhkannya putusan akhir bagi para Pemohon yaitu berupa permohonannya tidak dapat diterima. Hal tersebut akan berimbas kepada para Pemohon yang apabila pengujian

² Pasal 55 UU MK berbunyi, "Pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang sedang dilakukan Mahkamah Agung wajib dihentikan apabila undang-undang yang menjadi dasar pengujian peraturan tersebut sedang dalam proses pengujian Mahkamah Konstitusi sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi".

materiilnya hendak diajukan lagi, maka harus dengan cara mengajukan permohonan baru, di mana hal tersebut harus disertai dengan membayar biaya permohonan lagi.

Terkait hal tersebut di atas, keberadaan kata "dihentikan" telah menyebabkan terjadinya ketidakpastian hukum. Ketidakpastian hukum tersebut baik terkait substansi norma Pasal 55 UU MK sendiri maupun ketidakpastian hukum bagi pencari keadilan atau para Pemohon untuk dapat mengikuti jalannya proses peradilan uji materiil sesuai dengan asas peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan sebagaimana yang menjadi amanat UU Kekuasaan Kehakiman.

Dalam hal ini, Mahkamah Agung berpendapat bahwa akan timbul masalah terkait batas waktu pemeriksaan uji materiil yang dilakukan oleh Mahkamah Agung yang termaktub dalam Pasal 31A ayat (4) UU MA: "Permohonan pengujian dilakukan oleh Mahkamah Agung paling lama 14 (empat belas) hari terhitung sejak tanggal diterimanya permohonan." Selain karena terbatasnya waktu pemeriksaan uji materiil, perkara yang ada di dalam Mahkamah Agung juga mengakibatkan akan semakin menumpuk sehingga malah bertentangan dengan asas peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan.

³ Pasal 31A ayat (4) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Mengenai kekhawatiran akan akibat hukum dimaknainya kata "dihentikan" sebagai "ditunda pemeriksaannya" terhadap terlampauinya tenggang waktu pemeriksaan permohonan pengujian peraturan perundangundangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, Mahkamah Konstitusi berpendapat kekhawatiran tersebut tidak perlu terjadi, dikarenakan waktu selama berlangsungnya penundaan tersebut tidak turut diperhitungkan. Makna kata "dihentikan" adalah "ditunda pemeriksaan", maka dalam hal ini sama sekali tidak akan bertentangan dan menyebabkan tidak pastinya jangka waktu proses uji materiil yang dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Dari penjelasan di atas, ketika proses pemeriksaan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang undang-undang sebagai dasar pengujiannya sedang diuji di Mahkamah Konstitusi, maka penghitungan jangka waktu proses pengujian permohonan oleh Mahkamah Agung disesuaikan dengan penundaan itu. Yang artinya, ketika sedang dilakukan penundaan, maka penghitungan waktu uji materiil oleh Mahkamah Agung juga dihentikan sementara waktu hingga dimulai kembali proses pemeriksaan setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi.

Oleh sebab itu, sekalipun kata "dihentikan" dimaknai menjadi "ditunda pemeriksaannya", hal tersebut sama sekali tidak akan menyebabkan terjadinya ketidakpastian hukum mengenai tenggang waktu pemeriksaan permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap

undang-undang oleh Mahkamah Agung. Sehingga hal tersebut tidak dapat dijadikan dasar untuk memaknai bahwa kata "ditunda" harus dimaknai dengan menjatuhkan putusan akhir dengan menyatakan tidak dapat menerima permohonan uji materiil peraturan perundang-undangan yang undang-undang sebagai dasar pengujiannya sedang diuji oleh Mahkamah Konstitusi dengan alasan terlampauinya waktu.

Terkait akibat hukum yaitu munculnya ketidakpastian hukum apabila kata "dihentikan" dimaknai "ditunda pemeriksaan", sejalan dengan apa yang telah diuraikan sebelumnya, sekalipun kata "dihentikan" dimaknai dengan "ditunda pemeriksaannya", sama sekali tidak akan terjadi pertentangan antara putusan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian undang-undang dengan putusan Mahkamah Agung dalam pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.

Dalam hal putusan pengujian undang-undang, misalnya ditolak oleh Mahkamah Konstitusi, maka Mahkamah Agung tinggal melanjutkan proses pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang berdasarkan undang-undang yang pengujiannya telah dinyatakan ditolak oleh Mahkamah Konstitusi. Dalam konteks ini, tidak ada persoalan dan tidak ada peluang terjadinya pertentangan putusan Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung dalam pengujian peraturan dalam satu jenjang hierarki norma.

Seandainya putusan dari pengujian undang-undang tersebut dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi, maka Mahkamah Agung juga tinggal melanjutkan proses pemeriksaan berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi sepanjang norma yang diuji ada kaitannya dengan norma peraturan perundang-undangan yang diuji oleh Mahkamah Agung. Apabila ternyata putusan Mahkamah Konstitusi menyebabkan batal atau hilangnya norma yang menjadi dasar pengujian, atas dasar itulah Mahkamah Agung menyatakan permohonan tidak dapat diterima atau ditolak. Dengan demikian, sama sekali tidak terdapat potensi pertentangan antara putusan Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung ketika kata "dihentikan" dimaknai "ditunda pemeriksaannya".

Mengenai akibat hukum memaknai kata "dihentikan" dengan "ditunda pemeriksaannya" pasti akan menjadikan tertumpuknya perkara di Mahkamah Agung. Ketidakpastian hukum substansi norma maupun kepastian hukum bagi pencari keadilan dalam proses pengujian peraturan perundang-undangan tidak dapat dibandingkan atau ditukarkan dengan masalah administratif penumpukan perkara. Dalam arti, penumpukan perkara tidak dapat dijadikan alasan untuk membiarkan ketidakpastian hukum yang terjadi akibat kata "dihentikan" dalam Pasal 55 UU MK terus dibiarkan tanpa kepastian penafsiran.

Dari hal tersebut, sekalipun seandainya terjadi penumpukan perkara pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang akibat undang-undang yang menjadi dasar pengujiannya sedang

diuji oleh Mahkamah Konstitusi, masalah tersebut memiliki kemudaratan yang lebih sedikit dibandingkan bila membiarkan ketidakpastian hukum yang ditimbulkan norma Pasal 55 UU MK terus dipertahankan. Penumpukan hanya akan berdampak pada bertambahnya beban kerja lembaga, sementara ketidakpastian yang terkandung dalam norma akan menyebabkan hak-hak konstitusional dan hak hukum warga negara akan terlanggar.

Mahkamah Agung dalam hal ini tidak dapat disalahkan ketika memaknai frasa "dihentikan" dalam Pasal 55 UU MK sebagai putusan akhir terhadap proses pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang dilakukan para Pemohon. Ini dikarenakan memang dalam bunyi pasal tersebut dijelaskan agar Mahkamah Agung menghentikan proses pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang ketika batu uji dari peraturan tersebut juga dalam proses pengujian di Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Agung memaknai frasa "dihentikan" sebagai penghentian secara tetap dalam Pasal 55 UU MK sebelum adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017. Pemaknaan tersebut sudah sesuai dengan asas non-retroaktif karena Putusan Mahkamah Agung tidak bisa diganggu gugat sebelum adanya *judicial review* dari Mahkamah Konstitusi.

B. Tinjauan Fiqh Siyāsah terhadap Penghentian Sementara Judicial Review Oleh Mahkamah Agung

Fiqh siyāsah merupakan ilmu yang mempelajari pengaturan urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukumnya yang sejalan dengan syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat. Fiqh siyāsah kerap kali dikenal sebagai ilmu tata negara yang dalam hal ini berada pada konsep negara Islam. Oleh karena itu, dalam fiqh siyāsah persoalan penghentian sementara judicial review yang dilakukan oleh Mahkamah Agung pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017 adalah permasalahan-permasalahan yang berkenaan dengan konstitusi, lembaga negara dengan kewenangannya, dan juga terkait peraturan perundang-undangan yang merupakan objek kajian ilmu tata negara.

Dalam *fiqh siyāsah* terdapat pembagian ruang lingkup objek kajian, yang dapat dikelompokkan menjadi 3 (tiga) bagian yaitu: *Pertama, siyāsah dustūrīyah* merupakan politik perundang-undangan. Dalam hal ini terdapat pembagian lagi yakni meliputi pengkajian tentang penetapan hukum atau *tashrī'īyah* oleh lembaga legislatif, peradilan atau *qaḍaīyah* oleh lembaga yudikatif, dan administrasi pemerintahan atau *idārīyah* oleh eksekutif. *Kedua, siyāsah daulīyah/siyāsah khārijīyah* merupakan politik luar negeri. Dalam hal ini mencakup hubungan keperdataan antara warga negara yang muslim dengan nonmuslim yang bukan warga negara. *Ketiga, siyāsah mālīyah*, merupakan politik keuangan dan moneter. Dalam hal ini membahas sumber-sumber keuangan

negara, pengeluaran dan belanja negara, perdagangan internasional, kepentingan publik, pajak, dan perbankan.

Dari pembagian objek kajian di atas, secara lebih khusus pengkajian terhadap penghentian sementara *judicial review* yang dilakukan oleh Mahkamah Agung pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017 termasuk dalam bagian *siyāsah dustūrīyah*. Ini dikarenakan dalam bagian *siyāsah dustūrīyah* membahas tentang peraturan perundang-undangan, penetapan hukum oleh lembaga legislatif, pelaksanaan pemerintahan oleh kekuasaan eksekutif dan peradilan dalam kekuasaan yudikatif.

Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi merupakan kekuasaan kehakiman dalam lembaga yudikatif. Sebagai lembaga yang berkedudukan dalam wilayah yudikatif, Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi diberikan kewenangan oleh konstitusi maupun peraturan perundang-undangan di bawahnya. Oleh karena itu, sangat beralasan apabila secara khusus objek kajian mengenai *judicial review* yang dilakukan oleh Mahkamah Agung tergolong dalam pembahasan *siyāsah dustūrīyah* yakni sebagai bagian dari objek kajian *fiqh siyāsah*.

Menurut ulama *fiqh* lembaga peradilan merupakan lembaga independen yang tidak membedakan pihak-pihak yang bersengketa di hadapan majelis hakim. Tugas maupun fungsi dari lembaga peradilan Islam adalah untuk

melindungi kepentingan-kepentingan orang yang teraniaya dan untuk menghilangkan berbagai sengketa yang timbul di masyarakat.

Dalam ruang lingkup *siyāsah dustūrīyah* terdapat 3 (tiga) konsep lembaga kekuasaan di sebuah negara, antara lain: *Pertama*, lembaga legislatif (*sulṭah tashrī īyah*) adalah lembaga negara yang menjalankan kekuasaan untuk membuat undang-undang. *Kedua*, lembaga eksekutif (*sulṭah tanfīdhīyah*) adalah lembaga negara yang menjalankan undang-undang. *Ketiga*, lembaga yudikatif (*sulṭah qaḍā īyah*) adalah lembaga negara yang menjalankan kekuasaan kehakiman. Di dalam kekuasaan kehakiman (*sulṭah qaḍā īyah*) terdapat beberapa institusi berdasarkan kompetensi atau kewenangan yang dimilikinya. Secara institusional dalam konsep negara Islam ada tiga institusi pelaksana kekuasaan kehakiman, institusi tersebut adalah *wilāyah al-qaḍā'*, *wilāyah al-hisbah*, dan *wilāyah al-mazālim*.

Wilāyah al-qaḍā' merupakan lembaga peradilan untuk memutuskan perkara-perkara awam sesama warganya. Wilāyah al-ḥisbah merupakan lembaga peradilan yang menangani persoalan moral. Sedangkan wilāyah al-maẓālim adalah lembaga peradilan yang menangani kezaliman para penguasa terhadap hak-hak rakyat. Keberadaan lembaga maẓālim merupakan bagian dari pelaksanaan ajaran Islam. Hal tersebut dapat dipahami dari kandungan ayat Al-Qur'an, yaitu pada Surah Asy-Syura {42} ayat 40-42.

وَجَزَاءُ سَيِّئَةٍ سَيِّئَةً مِثْلُهَا أَفَمَنْ عَفَا وَأَصْلَحَ فَأَجْرُهُ عَلَى اللهِ أَ إِنَّهُ لَا يُحِبُ الظَّالِمِينَ ﴿٤٠﴾ وَلَمَنِ النَّاسَ انْتَصَرَ بَعْدَ ظُلْمِهِ فَأُولِٰعِكَ مَا عَلَيْهِمْ مِنْ سَبِيلٍ ﴿٤١﴾ إِنَّا السَّبِيلُ عَلَى الَّذِينَ يَظْلِمُونَ النَّاسَ وَيَبْعُونَ فِي الْأَرْضِ بِغَيْرِ الْحَقِّ أَوْلَئِكَ لَهُمْ عَذَابٌ أَلِيمٌ ﴿٤٢﴾

"Dan balasan suatu kejahatan adalah kejahatan yang setimpal, tetapi barangsiapa memaafkan dan berbuat baik (kepada orang yang berbuat jahat) maka pahalanya dari Allah. Sungguh, Dia tidak menyukai orang-orang zalim [40]. Tetapi orang-orang yang membela diri setelah dizalimi, tidak ada alasan untuk menyalahkan mereka [41]. Sesungguhnya kesalahan hanya ada pada orang-orang yang berbuat zalim kepada manusia dan melampaui batas di bumi tanpa (mengindahkan) kebenaran. Mereka itu mendapat siksa yang pedih." [42].

Wilāyah al-mazālim memiliki kewenangan dalam memutuskan perkara apapun termasuk bentuk kezaliman, baik yang menyangkut aparat negara atau menyangkut makna salah satu teks peraturan perundang-undangan. Kewenangan seperti ini menunjukkan bahwa peradilan dalam wilāyah al-mazālim mempunyai putusan yang bersifat final.⁴

Penyalahgunaan kekuasaan oleh para penguasa atau pejabat negara sangat mungkin dilakukan karena mereka memiliki wewenang dalam jabatannya. Dari sini sangat dibutuhkan lembaga yang juga memiliki wewenang seimbang dengan penguasa atau pejabat negara, tentunya untuk mengantisipasi pelanggaran yang akan dilakukan oleh para penguasa atau pejabat negara melalui kewenangannya, hal ini dilakukan agar hak-hak rakyat terjaga seperti yang seharusnya mereka dapatkan.

⁴ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), 159.

Sejalan dengan wilāyah al-mazālim yaitu Mahkamah Agung sebagai wilāyah al-mazālim mempunyai kewenangan menangani perkara kezaliman penguasa terhadap rakyatnya dimana dengan fungsinya tersebut Mahkamah Agung melakukan penghentian secara tetap terhadap proses judicial review untuk menjaga hak konstitusional, hak-hak warga negara, dan hak asasi manusia sebelum adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017. Oleh sebab itu, memang sudah seharusnya ketika ada suatu proses pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang di mana undang-undang yang menjadi dasar dari peraturan tersebut sedang dalam proses pengujian di Mahkamah Konstitusi sementara peraturan pelaksananya sedang diuji ke Mahkamah Agung maka Mahkamah Agung melakukan penghentian secara tetap terhadap proses judicial review tersebut.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian hasil penelitian yang telah dipaparkan dari bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

- Mahkamah Agung memaknai frasa "dihentikan" sebagai penghentian secara tetap dalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebelum adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017. Pemaknaan tersebut sudah sesuai dengan asas non-retroaktif karena Putusan Mahkamah Agung tidak bisa diganggu gugat sebelum adanya *judicial review* dari Mahkamah Konstitusi.
- 2. Pemaknaan frasa "dihentikan" dalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi telah sesuai dengan *fiqh siyāsah* karena sejalan dengan konsep *wilāyah al-maẓālim* yaitu Mahkamah Agung sebagai *wilāyah al-maẓālim* mempunyai kewenangan menangani perkara kezaliman penguasa terhadap rakyatnya dimana dengan fungsinya tersebut Mahkamah Agung melakukan penghentian secara tetap terhadap proses *judicial review* untuk menjaga hak konstitusional para Pemohon sebelum adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017.

B. Saran

Berdasarkan uraian hasil penelitian yang telah dipaparkan, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017 yang mengabulkan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi terkait frasa "dihentikan" dimaknai menjadi "ditunda pemeriksaannya" hendaklah dilaksanakan oleh Mahkamah Agung ketika terjadi lagi permohonan yang sama yaitu pada saat para Pemohon ingin mengajukan permohonan terkait pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.

DAFTAR PUSTAKA

- Achmad, Mulyanto. "Problematika Pengujian Peraturan Perundang-Undangan (*Judicial Review*) pada Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi". Skripsi--Universitas Sebelas Maret, 2013.
- Alrasid, Harun. "Hak Menguji dalam Teori dan Praktik". *Jurnal Konstitusi*, Vol. 1, No. 1. Juli, 2004.
- Amsari, Feri. *Perubahan UUD 1945: Perubahan Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia melalui Putusan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Press, 2013.
- Ansori, Lutfil. *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*. Malang: Setara Press, 2018.
- Arikunto, Suharsimi. *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek.* Jakarta: Rineka Cipta, 2006.
- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang.* Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- -----. *Model-model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- Ayunita, Khelda. *Pengantar Hukum Konstitusi dan Acara Mahkamah Konstitusi.* Jakarta: Mitra Wacana Media, 2017.
- Aziz, Machmud. "Pengujian Peraturan Perundang-undangan dalam Sistem Peraturan Perundang-undangan Indonesia". *Jurnal Konstitusi*, Vol. 7, No. 5. Oktober, 2010.
- Djalil, H.A Basiq. *Peradilan Islam*. Jakarta: Amzah, 2012.
- Djazuli, A. *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah.* Jakarta: Kencana, 2003.
- Hajri, Wira Atma. "Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia". Skripsi--Universitas Islam Riau, 2018.
- Harahap, M. Yahya. *Kekuasaan Mahkamah Agung: Pemeriksaan Kasasi dan Peninjauan Kembali Perkara Perdata.* Jakarta: Sinar Grafika, 2008.
- Hoesein, Zainal Arifin. *Judicial Review di Mahkamah Agung RI: Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-Undangan.* Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2009.
- Hsb, Ali Marwan. *Konsep Judicial Review dan Pelembagaannya di Berbagai Negara*. Malang: Setara Press, 2017.

- Huda, Ni'matul. *Politik Ketatanegaraan Indonesia*. Yogyakarta: FH UII Press, 2003.
- Iqbal, Muhammad. Fiqh Siyasah. Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001.
- -----. Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam. Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007.
- Jailani, Imam Amrusi. et al. *Hukum Tata Negara Islam*. Surabaya: IAIN Press, 2011.
- Janati, Titia. "Judicial Review Oleh Mahkamah Konstitusi dan Prinsip Maslahah dalam Hukum Islam". Skripsi--Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2006.
- MD, Moh Mahfud. *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Press 2010.
- Muhammad, Abdulkadir. *Hukum dan Penelitian Hukum.* Bandung: PT. Citra Aditya, 2004.
- Marzuki, Peter Mahmud. Penelitian Hukum. Jakarta: Kencana, 2008.
- Pulungan, Suyuthi. Fiqh Siyasah. Jakarta: PT.Rajagrafindo Persada, 1997.
- Putra, Antoni. "Dualisme Pengujian Peraturan Perundang-undangan". Jurnal--Staf Peneliti di Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK) Jakarta, 2018.
- Rojak, Jeje Abdul. *Hukum Tata Negara Islam*. Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014.
- Saifullah. *Buku Panduan Metodologi Penelitian.* Malang: Fakultas Syariah UIN, 2006.
- Shiddieqy, T.M. Hasbi Ash. *Peradilan & Hukum Acara Islam.* Semarang: PT Pustaka Rizki Putra, 1997.
- Sjadzali, Munawir. *Islam dan Tata Negara: Ajaran Sejarah dan Pemikiran*. Jakarta: UI Press, 1990.
- Soebechi, Imam. Hak Uji Materiil. Jakarta: Sinar Grafika, 2016.
- Sukardja, Ahmad. *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasah*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Suryabrata. Sumadi. *Metodologi Penelitian*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1998.
- Syahrizal, Ahmad. Peradilan Konstitusi. Jakarta: Pradnya Paramita, 2006.
- Tim Penyusun Fakultas Syariah dan Hukum. *Petunjuk Teknis Penulisan Skripsi*. Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014.
- Tim Penyusun. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010.

Zuhaili (az), Wahbah. Fiqih Islam Wa Adilatuhu, jilid 8. Jakarta: Gema Insani, 2001.

Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) Nomor 1 Tahun 2012 tentang Produk Hukum Mahkamah Konstitusi.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

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

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.