TINJAUAN *FIQH SIYA>SAH* DAN UNDANG-UNDANG NO. 8 TAHUN 2011 TERHADAP *JUDICIAL REVIEW* RANCANGAN UNDANG-UNDANG YANG BELUM DIUNDANGKAN

SKRIPSI

Oleh:

Moch. Fajrul Falah

NIM. C85214053

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya

Fakultas Syariah dan Hukum

Jurusan Hukum Publik Islam

Prodi Hukum Tata Negara Islam

Surabaya

2019

PERNYATAAN KEASLIAN

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini saya:

Nama : Moch. Fajrul Falah

NIM : C85214053

Fakultas/Prodi : Syariah dan Hukum/ Hukum Tata Negara Islam

Judul Skripsi : Tinjauan *Fiqh Siyāsah* dan Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 terhadap Judicial Review Rancangan Undang-Undang yang Belum Diundangkan

Dengan sungguh-sungguh menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 05 Desember 2019

Saya yang menyatakan,

METERAI TEMPEL

C000AAC000000001

6000

Moch. Fajrul Falah

NIM: C85214053

PERSETUJUAN PEMBIMBING

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Moch. Fajrul Falah NIM. C85214053 ini telah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqasahkan.

Surabaya, 05 Desember 2019

Pembimbing,

Suyikno, S. Ag., M.H.
NIP. 197307052011011001

PENGESAHAN

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Moch. Fajrul Falah NIM. C85214053 ini telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya pada hari Selasa, tanggal 17 Desember 2019, dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam ilmu Syariah.

Majelis Munaqasah Skripsi :

Penguji I	Penguji II,
Suyikno, S.Ag., MH.	Dr. Sri Warjiyati, S.H., MH.
NIP. 197307052011011001	NIP. 196808262005012001
Penguji III,	Penguji IV,
Sukamto, S.H., M.S.	Marli Candra LLN(Hons),MCL
NIP. 196003121999031001	NIP. 198506242019031005

Surabaya, 17 Desember 2019

Mengesahkan,

Fakultas Syariah dan Hukum

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya

Dekan,

Dr. H. Masruhan, M.Ag.
NIP. 195904041988031003

KEMENTERIAN 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 akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Moch fajrul falah

NIM : C95214053

Fakultas/Jurusan : Syariah dan Hukum / Hukum tata negara

E-mail address : bozfalah@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

☐ Sekripsi ☐ Tesis ☐ Desertasi ☐ Lain-lain (… …)

yang berjudul :

TINJAUN FIQH SIYASAH DAN UNDANG-UNDANG NO.8 TAHUN 2011 TERHADAP

JUDICIAL REVIEW RANCANGAN UNDANG-UNDANG YANG BELUM DIUNDANGKAN

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Ekslusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya 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 yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, Senin 15 februari 2021

Penulis

-

(Moch fajrul falah)

nama terang dan tanda tangan

ABSTRAK

Skripsi ini merupakan penelitian lapangan dengan judul Tinjauan *Fiqh Siya>sah* dan Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 terhadap *Judicial Review* Rancangan Undang-Undang yang Belum Diundangkan. Skripsi ini bertujuan untuk menjawab permasalahan yang dituangkan dalam dua rumusan masalah, yaitu bagaimana *judicial review* rancangan Undang-undang yang belum diundangkan dan bagaimana tinjauan *fiqh siya>sah* dan Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 terhadap *judicial review* rancangan Undang-undang yang belum diundangkan.

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan metode deduktif dimana data penelitiannya dihimpun melalui studi kepustakaan dan arsip Putusan dengan menggunakan pendekatan terhadap masalah-masalah yang diteliti dengan cara meninjau dari segi peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia serta bahan hukum lainnya. Data yang berhasil dihimpun, dianalisis dengan metode analisis deskriptif menggunakan sudut pandang *fiqh siya>sah* dan Undang-Undang No. 8 Tahun 2011.

Hasil penelitian menjelaskan bahwa: pertama, kewenangan Mahkamah Konstitusi menguji rancangan Undang-undang yang belum diundangkan tidak menyalahi peraturan yang ada. Rancangan Undang-undang dapat dijadikan sebagai objek pengujian karena memiliki kekuatan hukum kuat untuk menjadi Undang-Undang sesuai dengan penjelasan dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011. Kedua, Tinjauan *fiqh siya>sah* dan Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 terhadap kewenangan Mahkamah Konstitusi menguji rancangan Undang-undang yang belum diundangkan, apabila melihat posisi dan kewenangan yang dijalankan oleh Mahkamah Konstitusi sarat dengan pengawasan yang dijalankan oleh *wila>yah al-maza>lim.* Dimana sama-sama berwenang melakukan pengawasan pelanggaran terhadap pejabat pemerintahan inti serta ketidaksesuaian Undang-Undang tertentu dengan konstitusi negara. Kewenangan *judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi adalah kewenangan yang memang seharusnya diberikan dalam rangka menjaga konstitusi negara.

Sejalan dengan kesimpulan di atas, hendaknya pejabat Mahkamah Konstitusi agar mengembangkan metode-metode penafsiran *judicial review* Undang-undang, sehingga dapat menghasilkan putusan yang bernilai hukum kuat dan dapat dijadikan landasan dalam penelitian, serta para pembaca yang akan meneliti dengan tema serupa agar menggali lebih dalam putusan-putusan yang dikeluarkan Mahkamah Konstitusi terkait *judicial review* Rancangan undang-undang guna mendapatkan perbandingan data pertimbangan pengambilan keputusan yang akan memperkaya materi penelitian yang dilakukan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR ISI

Halaman

SAMPUL DALAM ……ii

PERNYATAAN KEASLIAN……iii

PERSETUJUAN PEMBIMBING……iv

PENGESAHAN……v

ABSTRAK……vi

KATA PENGANTAR……..vii

DAFTAR ISI……ix

DAFTAR TRANSLITERASI……xi

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah……1

B. Identifikasi dan Batasan Masalah……..8

C. Rumusan Masalah……..9

D. Kajian Pustaka……9

E. Tujuan Penelitian…… 14

F. Kegunaan Penelitian……15

G. Definisi Operasional……16

H. Metode Penelitian……17

I. Sistematika Pembahasan……..19

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG *WILAYAH AL-MAZALIM* DALAM *FIQH SIYASAH*

A. Pengertian *Fiqh Siyasah* ……21

B. Ruang Lingkup *Fiqh Siyasah*……22

C. Pengertian dan Ruang Lingkuh *Siyasah Dusturiyyah*……24

D. Pengertian, Latar Belakang dan Tugas *Wilayah al-Mazalim*……26

1. Pengertian *Wilayah al-Mazalim*……26

2. Latar Belakang *Wilayah al-Mazalim*……27

3. Tugas dan Wewenang *Wilayah al-Mazalim*……29

E. Konsep Kewenangan dalam *Fiqh Siyasah*……31

F. Teori Pembentukan Perundang-Undangan di Indonesia……34

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB III TINJAUAN UMUM MENGENAI KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 8 TAHUN 2011

A. Latar Belakang Pembentukan Mahkamah Konstitusi……..40

B. Kedudukan, Fungsi dan Wewenang Mahkamah Konstitusi…….44

C. Pengujian Yudisial/ *Judicial Review* oleh Mahkamah Konstitusi.47

D. Syarat-syarat *Judicial Review*……..52

E. Rancangan Undang-undang yang Belum Diundangkan……...55

BAB IV ANALISIS *FIQH SIYASAH* DAN UNDANG-UNDANG NO. 8 TAHUN 2011 TERHADAP *JUDICIAL REVIEW* RANCANGAN UNDANG-UNDANG YANG BELUM DIUNDANGKAN

A. Analisis *Judicial Review* Rancangan Undang-Undang yang Belum Diundangkan……65

B. Analisis *Fiqh Siyasah* dan Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 terhadap *Jucial Review* Rancangan Undang-Undang yang Belum Diundangkan……70

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan……..77

B. Saran……78

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, menyatakan bahwa Indonesia merupakan negara hukum. Penegasan ketentuan konstitusi ini bermakna, bahwa segala aspek kehidupan dalam kemasyarakatan, kenegaraan dan pemerintahan harus senantiasa berdasarkan atas hukum. Hukum menjadi landasan dari segenap tindakan negara. Lebih lanjut, untuk dapat disebut sebagai negara hukum, terdapat beberapa unsur yang menjadi prinsip penting dalam penyelenggaraan negara.

Unsur pertama adalah adanya pengakuan bahwa rakyat maupun penguasa menghormati dan menjunjung tinggi hukum dan konstitusi, dimana segala tindakan yang dilakukan pemerintah atau negara harus didasarkan pada hukum yang berlaku. Unsur kedua adalah diakuinya dan dihormatinya hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar, lengkap dengan jaminan perlindungan atas pelanggaran yang terjadi terhadap hak asasi warganegara tersebut. Dan unsur yang ketiga adalah adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa.

Untuk mewujudkan itu sem 1 diperlukan adanya lembaga yang membuat, melaksanakan dan mengawasi Undang-undang sebagai dasar penyelenggaraan seluruh aktivitas negara. Lembaga yang memiliki tugas

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dan wewenang untuk merumuskan dan membuat peraturan, kebijakan, dan Undang-Undang suatu negara disebut lembaga legislatif. Sebagai badan deliberatif pemerintah, lembaga ini memiliki kuasa dalam membuat hukum di suatu negara. Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 disebutkan bahwa lembaga legislatif di antaranya DPD (Dewan Perwakilan Daerah), DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) dan MPR (Majelis Permusyawaratan Rakyat).

Lembaga yang bertugas untuk melaksanakan kebijakan, peraturan, dan undang-undang disebut lembaga eksekutif. Presiden, wakil presiden, dan menteri-menterinya adalah lembaga eksekutif yang menjalankan suatu pemerintahan. Lembaga eksekutif ini memiliki kekuasaan dalam menjalankan pemerintahan sebuah negara. Di Indonesia, presiden berkedudukan sebagai kepala negara dan juga kepala pemerintahan.

Sedangkan lembaga negara yang bertugas melakukan pengawasan, pengawalan, dan memantau proses pelaksanaan UUD, dan pengawasan pelaksaaan hukum di suatu negara disebut lembaga yudikatif. Kekuasaan yudikatif atau biasa disebut sebagai kekuasaan kehakiman dipegang oleh 2 (dua) lembaga, yakni Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Dalam Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) dinyatakan bahwa, Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

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

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman, disamping Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan yang berada dibawahnya.[1] Sebagai sebuah lembaga peradilan, Mahkamah Konstitusi (MK) memiliki peran strategis dalam mengawal dan menjamin terlaksananya prinsip-prinsip dan norma yang terkandung dalam konstitusi sebagai norma tertinggi penyelenggaraan hidup bernegara (*the supreme law of the land*). Karena itu, Mahkamah Konstitusi disebut juga sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*).[2]

Mahkamah Konstitusi merupakan sebuah lembaga yang ada setelah adanya amendemen UUD NRI 1945. Dalam konteks ketatanegaraan, Mahkamah Konstitusi dikonstruksikan; Pertama, sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional di tengah kehidupan masyarakat. Kedua, Mahkamah Konstitusi bertugas mendorong dan menjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen negara secara konsisten dan bertanggung jawab. Ketiga, ditengah kelemahan konstitusi yang ada, Mahkamah Konstitusi berperan sebagai penafsir agar spirit konstitusi selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan bernegara dan bermasyarakat.[3]

---

[1] Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
[2] Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), 7.
[3] Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amendemen UUD 1945* (Jakrta: Kencana, 2015), 221.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia memiliki 4 (empat) kewenangan dan satu kewajiban, adapun kewenangan tersebut yaitu: Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, memutus sengketa kewenangan Lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.[4]

Terkait dengan pengujian Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, Undang-Undang yang dimaksud adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden. Sebelum Undang-undang dinyatakan sah berlaku, Undang-undang tersebut masih dalam bentuk rancangan, baik rancangan Undang-undang yang diusulkan oleh Presiden maupun oleh Dewan Perwakilan Rakyat terlebih dahulu dilakukan pembahasan rancangan Undang-undang untuk kemudian disetujui bersama dan disahkan oleh presiden dengan dibubuhi tanda tangan untuk selanjutnya dimasukan ke dalam Lembaran Negara Republik Indonesia sehingga rancangan undang-undang tersebut dianggap sah dan memiliki kekuatan hukum mengikat.

Selaras dengan penjelasan di atas, dalam Islam juga dikenal istilah kekuasaan (*sult}ah*) dalam Hukum Tata Negara Islam. Menurut Abdul

[4] Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Wahab Khallaf kekuasaan dibagi menjadi 3 (tiga) bagian, yaitu:[5] 1) Lembaga legislatif (*sult}ah tashri'i>yah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang menjalankan kekuasaan untuk membuat undang-undang, 2) Lembaga eksekutif (*sult}ah tanfiz}i>yah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang berfungsi menjalankan undang-undang, 3) Lembaga yudikatif (*sult}ah qad}a>'i>yah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang menjalankan kekuasaan kehakiman. Keberadaan suatu lembaga peradilan (*al-qad}a>'*) memiliki landasan yang kuat dalam Islam. Dasar disyariatkannya lembaga peradialan dalam Islam isalah satunya terdapat dalam surat Shaad ayat (26)[6]:

يَٰدَاوُۥدُ إِنَّا جَعَلۡنَٰكَ خَلِيفَةٗ فِي ٱلۡأَرۡضِ فَٱحۡكُم بَيۡنَ ٱلنَّاسِ بِٱلۡحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ ٱلۡهَوَىٰ فَيُضِلَّكَ عَن سَبِيلِ ٱللَّهِۚ إِنَّ ٱلَّذِينَ يَضِلُّونَ عَن سَبِيلِ ٱللَّهِ لَهُمۡ عَذَابٞ شَدِيدُۢ بِمَا نَسُواْ يَوۡمَ ٱلۡحِسَابِ ٢٦

> Hai Daud, sesungguhnya Kami menjadikan kamu khalifah (penguasa) di muka bumi, maka berilah keputusan (perkara) di antara manusia dengan adil dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu, karena ia akan menyesatkan kamu dari jalan Allah. Sesungguhnya orang-orang yang sesat dari jalan.

Allah akan memberikan azab yang berat, karena mereka melupakan hari perhitungan. Ayat di atas mengandung wasiat dari Allah kepada para penguasa untuk menerapkan hukum kepada manusia sesuai dengan kebenaran yang diturunkan dari sisi Allah, serta tidak berpaling-Nya, hingga mereka sesat dari jalan Allah. Sesungguhnya Allah mengancam

[5] D. Ayu Sobiroh, "Tinjauan Fiqh Dusturi Terhadap Tugas dan Kewenangan MK dalam Penyelesaian Sengketa Pilpres", *Al-Qanun*, No.1, Vol XVII, (Juni, 2015), 178.
[6] Departeme Agama RI *Al-Qur'an dan Terjemahannya* (Bandung: Diponegoro, 2008), 31.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

orang yang sesat dari jalan-Nya serta orang melupakan hari hisab dengan ancaman yang keras dan adzab yang pedih.[7]

Di dalam perkembangannya, lembaga peradilan dalam konsep Hukum Tata Negara Islam dibedakan menurut jenis perkara yang ditangani. Lembaga peradilan tersebut meliputi *wila>yah al-qad{a>'*, *wilayah al-maz}a>lim*, dan *wila>yah al-h}isbah*. *Wila>yah al-qad}a>'* adalah lembaga peradilan untuk memutuskan perkara-perkara awam sesama warganya, baik perdata maupun pidana. *Wila>yah al-h}isbah* menurut al-Mawardi adalah wewenang untuk menjalankan *amar ma'ruf* ketika yang *ma'ruf* mulai ditinggalkan orang, dan mencegah yang munkar ketika mulai dikerjakan orang. Sehingga *wila>yah al-h}isbah* adalah suatu kekuasaan peradilan yang khusus menangani persoalan-persoalan moral dan wewenangnya lebih luas dari *wila>yah al-qad}a>'*. Wewenang *wila>yah al-h}isbah* menekankan ajakan untuk berbuat baik dan mencegah segala bentuk kemungkaran, dengan tujuan mendapatkan pahala dan ridha Allah SWT. Adapun *wila>yah al-maz}a>lim* adalah lembaga peradilan yang secara khusus menangani kezaliman para penguasa dan keluarganya terhadap hak-hak rakyat. *Wila>yah al-maz}a>lim* didirikan dengan tujuan untuk memelihara hak-hak rakyat dari perbuatan zalim para penguasa, pejabat dan keluarganya. Untuk

[7] M. Abdul Ghofar, *Tafsir Ibnu Katsir* jilid 7 (Jakarta: Pustaka Imam Asy-Syafi'i, 2004), 98.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mengembalikan hak-hak rakyat yang telah diambil oleh mereka, dan untuk menyelesaikan persengketaan antara penguasa dan warga negara.

Wila>yah al-maz}a>lim ini memiliki kemiripan dengan tugas dan wewenang yang diemban oleh Mahkamah Konstitusi yakni tugas dan wewenang pengawasan. Keseluruhan lembaga pemerintahan baik di Indonesia maupun dalam Islam memiliki dasar hukum berupa Undang-undang untuk menjalankan kewenangannya. Apabila terjadi ketidaksesuaian antara kewenangan yang dilakukan dengan kewenangan yang telah diatur Undang-undang, hendaknya perlu dicermati dan dibenahi agar tidak menimbulkan kerancuan. Selanjutnya, Seperti telah dijelaskan di atas bahwa kewenangan haruslah dijalankan berdasarkan peraturan yang ada, dalam permasalahan ini, terdapat ketimpangan dalam objek yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi karena seharusnya yang menjadi objek pengujian (*judicial review)* Mahkamah Konstitusi ialah Undang-undang yang telah menjadi lembaran negara, namun dalam praktiknya Mahkamah Konstitusi tetap menerima dan mengadili permohonan pengujian Undang-undang yang belum memiliki nomor dan belum dimasukan dalam lembaran negara, dimana artinya Undang-undang tersebut belum disahkan atau masih dalam bentuk rancangan Undang-undang yang telah disetujui bersama. Hal ini menimbulkan polemik baru, rancangan Undang-undang yang telah disetujui bersama dapatkah

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dikualifikasi sebagai Undang-undang? Atau tetap disebut rancangan Undang-undang yang belum memiliki kekuatan hukum mengikat.[8]

Berdasarkan uraian permasalahan di atas, penulis akan mengkaji masalah dalam sebuah penelitian yang tertuang dalam bentuk skripsi dengan judul "Tinjauan *Fiqh Siyasa<h* dan Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 terhadap *Judicial Review* Rancangan Undang-Undang yang Belum Diundangkan".

B. Identifikasi dan Batasan Masalah

Dari latar belakang tersebut, beberapa masalah yang teridentifikasi dan memungkinkan untuk diteliti, yaitu:

1. Kedudukan rancangan Undang-undang yang belum diundangkan tetapi telah disetujui bersama
2. Perbedaan antara Undang-undang dengan rancangan Undang-undang yang telah disetujui bersama
3. Tugas dan kewenangan Mahkamah Konstitusi menurut Undang-Undang No. 8 tahun 2011
4. Tugas dan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan *judicial review*
5. Tugas dan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan *judicial review* terhadap rancangan Undang-undang yang telah disetujui bersama.

[8] Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang* (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), 28.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

6. Tinjauan *fiqh siya>sah* terhadap tugas dan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan *judicial review* rancangan Undang-undang yang telah disetujui bersama.

Dari beberapa identifikasi masalah tersebut, penulis perlu menjelaskan batasan dan ruang lingkup persoalan yang akan dikaji dalam penelitian ini agar terfokus dan terarah. Adapun batasan dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Kewenangan *judicial review* rancangan Undang-undang yang belum diundangkan menurut Undang-Undang No. 8 tahun 2011
2. Tinjauan *fiqh siya>sah* dan Undang-Undang No. 8 tahun 2011 terhadap *judicial review* rancangan Undang-undang yang belum diundangkan.

C. Rumusan Masalah

Dari identifikasi masalah diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana *judicial review* rancangan Undang-undang yang belum diundangkan?
2. Bagaimana tinjauan *fiqh siya>sah* dan Undang-Undang No. 8 tahun 2011 terhadap *judicial review* rancangan Undang-undang yang belum diundangkan?

D. Kajian Pustaka

Kajian pustaka adalah deskripsi ringkas tentang kajian atau penelitian yang sudah pernah dilakukan di seputar masalah yang akan diteliti sehingga

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

terlihat jelas bahwa kajian yang akan dilakukan ini tidak merupakan pengurangan atau duplikasi dari kajian atau penelitian yang telah ada.[9]

Dalam penelusuran awal sampai saat ini penulis belum menemukan penelitian atau tulisan yang secara spesifik mengkaji sebagaimana penulisan skripsi ini yang berjudul "Tinjauan *Fiqh Siyasa<h* dan Undang-Undang No. 8 tahun 2011 terhadap *Judicial Review* Rancangan Undang-Undang yang Belum Diundangkan".

Sedangkan yang membahas tentang kewenangan Mahkamah Konstitusi (terkait pengujian/ *judicial review*) ada beberapa yang mengkaji, dantaranya:

1. Skripsi yang ditulis oleh "M. Yunus" dengan judul "Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Rancangan Undang-Undang yang Telah Disetujui Bersama (Analisis Putusan MK terhadap Perkara No. 97/PUU-XII/2014)". Hasil penelitian menyimpulkan bahwa Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama dapat dijadikan sebagai objek pengujian terhadap Undang-Undang Dasar 1945, merujuk pada konklusi putusan MK yang menyatakan berwenang mengadili, mengingat rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden dapat dikatakan aktual atau setidak-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi yang menyebabkan kerugian hak konstitusional.[10]

---

[9] Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel, *Petunjuk Teknis Penulisan Skripsi* (Surabaya: Fakultas Syariah dan Hukum, 2016), 8.

[10] M. Yunus, "Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Rancangan Undang-Undang yang Telah Disetujui Bersama (Analisis Putusan MK terhadap Perkara No. 97/PUU-XII/2014)" (Skripsi--Universitas Hasanuddin, 2017).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Skripsi yang ditulis oleh "Lelvanikhe Odetha" dengan judul "Tinjauan Yuridis terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi Mengadili Sengketa Pemilihan Umum Kepala Daerah dalam Perspektif Negara Hukum di Indonesia". Hasil penelitian menyimpulkan bahwa salah satu prinsip dasar dari negara hukum demokratis adalah adanya jaminan yang berkeadilan bagi rakyat dalam mengekspresikan kedaulatannya. Dasar yang digunakan oleh mahkamah konstitusi dalam memperluas objek sengketa perselisihan hasil pemilu daerah adalah keadilan prosedural tidak dapat mengesampingkan keadilan substantive sehingga mahkamah konstitusi dapat memeriksa pelanggaran-pelanggaran yang terjadi selama proses pemilukada yang telah mencederai nilai demokrasi. Mahkamah konstitusi telah memberikan kriteria dalam objek yang dapat dipersengketakan dalam perselisihan hasil pemilu daerah, mahkamah konstitusi tidak hanya memeriksa hasil pemungutan suara saja tetapi juga pelanggaran-pelanggaran yang terjadi dalam proses pemilukada yaitu yang bersifat terstruktur, sistematis, dan massif. Perselisihan hasil pemilukada dalam hukum positif Indonesia dapat diselesaikan secara yudisial di bawah kekuasaan peradilan. Peradilan yang bertugas untuk menyelesaikan sengketa atau perselisihan hasil pemilu/pemilukada di Indonesia merupakan peradilan *kontensius contentieuze* atau *eigenlijke rechtspraak*,

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

atau yuridiksi kontensius *(contentieuze jurisdictie),* bukan peradilan volunter *(voluntaire jurisdictie).*[11]

3. Skripsi yang ditulis oleh "Andi Ardiyat Mirdin" dengan judul "Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang". Hasil penelitian menyimpulkan bahwa dasar kewenangan MK dalam memutus perkara pengujian perpu terhadap UUD 1945 adalah seperti yang tercantum dalam pertimbangan hukum mahkamah dalam putusan nomor 138/PUU-VII/2009. Putusan *a quo* sebagai yurisprudensi kewenangan MK dalam menguji suatu perpu. Terdapat beberapa pendapat para pakar yang menguatkan yurisprudensi kewenangan MK ini. Selain itu, terdapat pula beberapa pendapat para pakar dan hipotesis potensi akibat untuk digunakan sebagai perbandingan atas kewenangan MK dalam pengujian perpu. Sehingga, ditinjau dari aspek teoritis dan aspek praktis, MK berwenang menguji materi muatan suatu perpu. Berangkat dari realitas pengujian perpu terhadap UUD 1945 yang telah dilakukan oleh MK, tidak satupun pemohon yang dapat membuktikan kerugian konstitusional yang dideritanya. Dengan demikian, penulis berkesimpulan bahwa pengujian perpu oleh MK ini tidaklah urgen. Hal ini juga didasari oleh amar putusan MK dalam enam pengujian perpu yang

[11] Lelvanikhe Odheta, "Tinjauan Yuridis terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi Mengadili Sengketa Pemilihan Umum Kepala Daerah dalam Perspektif Negara Hukum di Indonesia" (Skripsi--UIN Sultan Syarif Kasim Riau, 2014).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kesemuanya menyatakan permohonan tidak dapat diterima *(niet ontvankelijk verklaard).*[12]

4. Skripsi yang ditulis oleh "Kustianto Adi Saputro" dengan judul "Tinjauan *Fiqh Siya>sah* terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi melakukan *Judicial Review* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU)". Hasil penelitian menyimpulkan bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi melakukan *judicial review* Perpu didasarkan oleh beberapa alasan penting. Pertama, berdasarkan prinsip negara hukum dan supremasi konstitusi yang menghendaki keharusan bahwa tidak boleh terdapat peraturan perundang-undangan yang berpotensi melanggar konstitusi, hak konstitusional warga, maupun hak asasi manusia tanpa bisa diluruskan atau diuji melalui pengujian yudisial (*judicial review*). Kedua, materi muatan yang diatur oleh Perpu sesungguhnya adalah materi Undang-Undang. Sejak Perpu disahkan oleh Presiden, maka Perpu melahirkan norma hukum baru. Oleh karena menimbulkan norma hukum yang kekuatan mengikatnya sama dengan Undang-Undang, maka terhadap norma hukum yang terdapat dalam Perpu tersebut Mahkamah Konstitusi dapat menguji secara materil terhadap UUD NRI 1945. Ketiga, menekankan pada penafsiran sosiologis dan teleologis, bahwa oleh karena suatu hal, Perpu tidak bisa segera dibahas oleh DPR tepat pada sidang berikut untuk mendaptkan persetujuan. Dalam keadaan demikian

[12] Andi Ardiyat Mirdin, "Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang" (Skripsi--Universitas Hasanuddin, 2014).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dimungkinkan materi muatan Perpu bertentangan dengan UUD NRI 1945, atau materi muatannya melanggar hak-hak konstitusional warga negara. Atas dasar itu, sebagai pengawal konstitusi dan pelindung hak-hak konstitusional warga negara, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk melakuan *judicial review* Perpu terhadap UUD NRI 1945. Dan dari tinjaun menurut *fiqh siya>sah* tersebut, Mahkamah Konstitusi selayaknya mempunyai kewenangan melakukan *judicial review* Perpu. Dengan bertitik tekan pada pemeliharaan hak-hak rakyat yang sangat mungkin dilanggar dengan keberlakuan Perpu yang merupakan produk penguasa dalam hal ini Presiden. Hal ini sejalan dengan tugas Mahkamah Konstitusi sebagai penjaga hak-hak konstitusional warga negara. Kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk melakukan *judicial review* Perpu didasarkan pula atas kaidah *fiqh* yang dipegangi dalam bidang *fiqh siya>sah*, yakni, kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung kepada kemaslahatan.[13]

Penelitian-penelitian tersebut di atas memiliki persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang akan dikaji. Persamaan yang paling terlihat ialah kesamaan objek yang diteliti yakni wewenang Mahkamah Konstitusi. Namun dalam penelitian-penelitian tersebut di atas, yang menjadi titik permasalahan adalah wewenang Mahkamah Konstitusi dalam mengadili sengketa Pemilu dan melakukan *judicial review* terhadap Perpu, sedangkan penelitian ini mengambil titik permasalahan pada wewenang Mahkamah Konstitusi dalam

[13] Kustianto Adi Saputro, "Tinjauan *Fiqh Siya>sah* terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi melakukan *Judicial Review* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU)" (Skripsi--UIN Sunan Ampel Surabaya, 2018).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

melakukan *judicial review* terhadap Rancangan Undang-undang yang Belum Diundangkan. Lebih lanjut, selain menggunakan pisau analisis Undang-undang, penelitian ini juga akan menggunakan pisau analisis berdasarkan sudut pandang *fiqh siya>sah*.

E. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini dibuat adalah untuk menjawab pertanyaan sebagaimana rumusan masalah di atas, sehingga dapat diketahui secara jelas dan terperinci tujuan diadakannya penelitian ini. Adapun tujuan tersebut adalah:

1. Mengetahui kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji rancangan Undang-undang yang belum diundangkan
2. Mengetahui tinjauan *fiqh siya>sah* dan Undang-Undang No. 8 tahun 2011 terhadap *judicial review* rancangan Undang-undang yang belum diundangkan.

F. Kegunaan Hasil Penelitian

Dengan tujuan yang hendak dicapai dalam penulisan ini, diharapkan dapat memberikan kegunaan dan manfaat sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

   Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan sebagai refrensi dan informasi di Fakultas Syariah dan Hukum diharapkan sebagai sumbangsih pemikiran yang positif serta memberikan kontribusi untuk ilmu pengetahuan secara teori yang mengarah beberapa poin, yaitu:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

a. Memberikan kontribusi pemikiran serta memperkaya keilmuan di dunia Islam khususnya dalam bidang tata negara

b. Memberikan kajian dari sudut pandang *fiqh siya>sah* dan Undang-Undang No. 8 tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi

2. Kegunaan Praktis

Memberikan gambaran kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji rancangan Undang-undang yang belum diundangkan menggunakan perspektif *fiqh siya>sah* dan Undang-Undang No. 8 tahun 2011. Dengan gambaran ini diharapkan mampu memberi masukan kepada penulis dan pembaca serta menambah wacana dalam kajian hukum positif dan hukum Islam.

G. Definisi Operasional

Definisi operasional dimaksudkan untuk menghindari kesalahpahaman dan perbedaan penafsiran yang berkaitan dengan istilah-istilah dalam judul skripsi. Sesuai dengan judul penelitian yaitu "Tinjauan *Fiqh Siyasa<h* dan Undang-Undang No. 8 tahun 2011 terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi Menguji Rancangan Undang-Undang yang Belum Diundangkan" maka definisi operasional yang perlu dijelaskan, yaitu:

1. *Fiqh siya>sah*: Ilmu yang mempelajari segala hal yang mengatur urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukum, peraturan, dan kebijakan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dasar-dasar ajaran syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat.[14] *Fiqh siya>sah* lazim disebut sebagai Hukum Tata Negara dalam konsteks Islam. Dalam tulisan ini, penulis mendefinisikan *fiqh siya>sah* juga sebagai Hukum Tata Negara dalam konteks Islam.

2. Pengujian/*Judicial Review*: Pengujian norma suatu peraturan perundang-undangan oleh lembaga yudikatif atau lembaga peradilan terhadap produk hukum yang dihasilkan oleh cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, maupun yudikatif.[15] Pengujian norma peraturan perundang-undangan dalam penulisan ini di khususkan pada pengujian yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai cabang kekuasaan yudikatif.
3. Rancangan Undang-Undang: Undang-undang yang telah dibuat dan ditandangani oleh DPR dan Presiden namun belum memiliki nomor dan belum dimasukan dalam lembaran negara.
4. Undang-Undang No. 8 Tahun 2011: Undang-undang yang berisi tentang Mahkamah Konstitusi pengganti Undang-Undang No. 24 tahun 2003.

H. Metode Penelitian

Metode penelitian ini menggunakan metode hukum normatif yang berfokus pada tinjauan yuridis juga *fiqh siya>sah* terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Menguji Rancangan Undang-Undang yang Belum Diundangkan Menurut Undang-Undang No. 8 Tahun adalah sebagai berikut:

---

[14] J. Suyuthi Pulungan, *Fikih Siyasah "Ajaran, Sejarah dan Pemikiran"* (Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2014), 28.
[15] Tim Penyusun, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi* (Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010), 83-84.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Data yang dikumpulkan

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji ancangan Undang-ndang yang elum diundangkan menurut Undang-Undang No. 8 ahun 2011 berdasarkan sudut pandang yuridis dan *fiqh siya>sah*, yakni sebagai berikut:

a. Data tentang kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan *judicial review* rancangan Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 (studi putusan-putusan yang telah dikeluarkan)
b. Data tentang ketentuan-ketentuan *fiqh siya>sah* dan Undang-Undang No. 8 tahun 2011 terkait kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan *judicial review* rancangan Undang-Undang

2. Sumber data

Semua data yang terkumpul, baik primer maupun sekunder diklarifikasi dan dianalisis sesuai dengan sub bahasan masing-masing. Dalam hal ini, keberadaan sumber referensi dibagi menjadi dua:

a. Data primer

Sumber hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas.[16] Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.

[16] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016), 181.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b. Data sekunder

Sumber hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, pendapat-pendapat atas putusan pengadilan, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi, dan peraturan perundang-undangan.[17]

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah teknik Studi Pustaka yaitu teknik pengumpulan data yang sumber datanya dari berbagai jurnal, buku atau literatur.

4. Teknik Analisis Data

Data ini menggunakan deskriptif analisis, yaitu teknik analisis dengan cara memaparkan data yang dikumpulkan kemudian dilakukan analisis secara mendalam tentang kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan *judicial review* rancangan Undang-undang menggunakan sudut pandang *yuridis dan fiqh siya>sah.*

I. Sistematika Pembahasan

Untuk memudahkan penyusun dalam menyusun dan menyelesaikan skripsi ini serta memudahkan pembaca dalam menelaah dan memahami isi

[17] Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2003), 106.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

penelitian, disusunlah sebuah sistematika pembahasan yang akan disusun dalam lima bab sebagai berikut:

Bab pertama, berisi pendahuluan yang meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan, telaah pustaka, kerangka teoritik, metode penelitian dan sistematika pembahasan. Bab ini menggambarkan karangka pemikiran penyusun dalam melakukan penelitian serta dalam upaya menemukan masalah secara sistematis.

Bab Kedua berisi penjelasan teoritis sebagai landasan analisis dalam melakukan penelitian. Bahasan ditekankan pada penjabaran disiplin keilmuan tertentu dengan bidang penelitian yang akan dilakukan dan sedapat mungkin mencakup seluruh perkembangan teori keilmuan tersebut sampai perkembangan terbaru yang diungkap secara akumulatif dan didekati secara analistis. Dalam bab ini teori-teori yang dipaparkan adalah teori-teori konsep Hukum Tata Negara Islam (*fiqh siya>sah*). Teori-teori tersebut nantinya digunakan sebagai analisa dalam menjawab rumusan masalah\.

Bab Ketiga menjelaskan kewenangan pengujian/*judicial review* Mahkamah Konstitusi dalam menguji rancangan Undang-undang yang belum diundangkan menurut Undang-Undang No. 8 Tahun 2011.

Bab keempat, merupakan inti dari penyusunan skripsi ini, yaitu berisi tentang analisis *fiqh siya>sah* dan yuridis terhadap kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji rancangan Undang-undang yang belum diundangkan menurut Undang-Undang No. 8 Tahun 2011.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Bab kelima, penutup dari skripsi yang berisi tentang hasil penelitian yang dilakukan dalam bentuk kesimpulan dan saran-saran yang konstruktif bagi penelitian-penelitian sejenis dimasa selanjutnya.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB II

TINJAUAN UMUM MENGENAI *WILAYAH AL-MAZA>LIM* DALAM *FIQH SIYA>SAH* DAN TEORI PEMBENTUKAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA

A. Pengertian *Fiqh Siya>sah*

Kata *fiqh* secara leksikal berarti tahu, paham, dan mengerti. Secara etimologis (bahasa) *fiqh* adalah keterangan tentang pengertian atau paham dari maksud ucapan pembicara, atau pemahaman mendalam terhadap maksud perkataan dan perbuatan.[18] Sedangkan secara terminologis (istilah), menurut ulama-ulama syara' (hukum Islam), *fiqh* adalah pengetahuan tentang hukum-hukum yang sesuai dengan syara' mengenai amal perbuatan yang diperoleh dari dalil-dalilnya yang *tafshi>l* (terinci, yakni dalil-dalil atau hukum-hukum khusus yang diambil dari dasar-dasarnya, Al-Qur'an dan Sunnah). Atau secara sederhana bisa diartikan sebagai ilmu pengetahuan mengenai hukum Islam.

Sedangkan kata *siyasah* menurut etimologis merupakan bentuk masdar dari *sa>sa*, *yasu>su* yang artinya mengatur, mengurus, mengemudikan, memimpin, dan memerintah. Kata *siya>sah* dilihat dari makna terminologi terdapat perbedaan pendapat di kalangan ahli hukum Islam. Ibnu Manzhur mengartikan *siya>sah* berarti mengatur sesuatu dengan cara membawa kepada kemaslahatan. Abdul Wahhab Khalaf mendefinisikan *siya>sah* sebagai undang-undang yang dibuat untuk memelihara ketertiban

[18] J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1997), 21-22.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dan kemaslahatan serta mengatur berbagai hal. Sementara itu Abdurrahman mengartikan *siya>sah* sebagai hukum dan peradilan, lembaga pelaksanaan administrasi dan hubungan dengan negara lain.[19]

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pengeritan *fiqh siya>sah* adalah suatu konsep yang berguna untuk mengatur hukum ketatanegaraan dalam bangsa dan negara yang bertujuan untuk mencapai kemaslahatan dan mencegah kemudharatan. *Fiqh siya>sah* dalam arti populer adalah ilmu tata negara, dalam ilmu agama Islam dikategorikan ke dalam pranata sosial Islam.[20]

B. Ruang Lingkup *Fiqh Siya>sah*

Para ulama berbeda pendapat dalam menentukan ruang lingkup *fiqh siya>sah*. Perbedaan itu setidaknya dapat dilihat dari jumlah pembagian masing-masing ulama. Namun perbedaan demikian bukanlah suatu hal yang prinsipil. Misalnya Abdul Wahhab Khalaf membagi *fiqh siya>sah* dalam tiga bidang kajian yakni, *siya>sah qad}a>i>yah, siya>sah dauli>yah & siya>sah ma>li>yah*.

Imam al-Mawardi dalam kitabnya yang berjudul *al-Ah}ka>m al-Sult}a>ni>yah*, membagai ruang lingkup *fiqh siya>sah* menjadi lima bagian yaitu,[21] *siya>sah dust}u>ri>yah, siya>sah ma>li>yah, siya>sah qad{a>i>yah, siya>sah h}arbi>yah dan siya>sah ida>ri>yah.*

---

[19] Imam Amrusi Jailani, et al., *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: IAIN Press, 2011), 7.
[20] J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh...,* 26.
[21] Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), 13.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

T. M. Hasbi membagi ruang lingkup *fiqh siya>sah* menjadi delapan bidang, yaitu: *siya>sah dust}u>ri>yah* yaitu kebijakan tentang peraturan perundang-undangan; *siya>sah tashri>'i>yah* yaitu kebijakan tentang penetapan hukum; *siya>sah ma>li>yah* yaitu kebijakan ekonomi dan moneter; *siya>sah qad}a>i>yah* yaitu kebijakan peradilan; *siya>sah ida>ri>yah* yaitu kebijakan administrasi negara; *siya>sah dauli>yah* yaitu kebijakan luar negeri dan hubungan internasional; *siya>sah tanfi>z}i>yah* yaitu politik pelaksanaan Undang- undang; dan *siya>sah h}arbi>yah* yaitu politik peperangan.

Dari beberapa pembagian ruang lingkup *fiqh siya>sah* di atas dapat dikelompokkan menjadi tiga bagian pokok, yakni:[22]

1) *Siya>sah dust}u>ri>yah*, disebut juga politik perundang-undangan. Bagian ini meliputi pengkajian tentang penetapan hukum atau *tashri>'i>yah* oleh lembaga legislatif, peradilan atau *qad}a>iyah* oleh lembaga yudikatif, dan administrasi pemerintahan atau *ida>ri>yah* oleh birokrasi atau eksekutif;
2) *Siya>sah dauli>yah/ siya>sah kha>riji>yah*, disebut juga politik luar negeri. Bagian ini mencakup hubungan keperdataan antara warga negara yang muslim dengan yang bukan muslim yang bukan warga negara. Di bagian ini ada politik masalah peperangan atau *siya>sah h}arbi>yah*, yang mengatur etika berperang, dasar-dasar diizinkan berperang, pengumuman perang, tawanan perang, dan gencatan senjata;

[22] Imam Amrusi Jailani, et al., *Hukum Tata*..., 15-16.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3) *Siya>sah ma>li>yah*, disebut juga politik keuangan dan moneter. Membahas sumber-sumber keuangan negara, pengeluaran dan belanja negara, perdagangan internasional, kepentingan/hak-hak publik, pajak, dan perbankan.

C. Pengertian dan Ruang Lingkup *Siya>sah Dust}u>riyyah*

a. Pengertian *siya>sah dust}u>ri>yah*

Kata "*dustu>ri*" berasal dari bahasa Persia. Semula artinya adalah seseorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama. Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) *Zoroaster* (*majusi*). Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata *dustu>r* berkembang pengertiannya menjadi asas dasar atau pembinaan. Secara istilah diartikan sebagai kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerjasama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik tidak tertulis (konvensi) maupun yang tertulis (konstitusi).[23] Kata *dustu>r* sama dengan *constituion* dalam bahasa Inggris, atau Undang-Undang Dasar dalam bahasa Indonesia.[24]

b. Ruang lingkup *siya>sah dust}u>ri>yah*

Berkenaan dengan pembagian kekuasaan dalam negara Islam, oleh Abdul Wahab Khallaf dibagi menjadi tiga bagian, yaitu:[25]

---

[23] Imam Amrusi Jailani, et al., *Hukum Tata*..., 22.
[24] J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh*..., 40.
[25] Imam Amrusi Jailani, et al., *Hukum Tata*..., 27-29.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1) Lembaga legislatif (*sulta}h tashri>'i>yah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang menjalankan kekuasaan untuk membuat undang-undang;
2) Lembaga eksekutif (*sult}ah tanfi>z}i>yah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang berfungsi menjalankan undang-undang;
3) Lembaga yudikatif (*sult}ah qad}a>'i>yah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang menjalankan kekuasaan kehakiman.

Pentingnya kekuasaan kehakiman adalah untuk menyelesaikan perkara-perkara perbantahan dan permusuhan, pidana dan penganiayaan, mengambil hak dari orang durjana dan mengembalikannya kepada yang punya hak, melindungai orang yang kehilangan hak-haknya, mengawasi harta wakaf dan lain-lain. Tujuan pengadilan dalam Islam bukanlah untuk mengorek kesalahan agar dapat dihukum, tetapi untuk menegakkan kebenaran supaya yang benar dinyatakan benar dan yang salah dinyatakan salah. Lembaga peradialan 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 *wila>yah al-qad}a>'*, *wila>yah al-h}isbah dan wila>yah al-maz}a>lim*.

Wila>yah al-qad}a>' adalah lembagas peradilan untuk memutuskan perkara-perkara awam sesama warganya, baik perdata maupun pidana. *Wila>yah al-h}isbah* menurut al-Mawardi adalah

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

wewenang untuk menjalankan amar ma'ruf ketika yang ma'ruf mulai ditinggalkan orang, dan mencegah yang munkar ketika mulai dikerjakan orang. Sehingga *wila>yah al-h}isbah* adalah suatu kekuasaan peradilan yang khusus menangani persoalan-persoalan moral dan wewenangnya lebih luas dari *wila>yah al-qad}a>'*. Wewenang *wila>yah al-h}isbah* menekankan ajakan untuk berbuat baik dan mencegah segala bentuk kemungkaran, dengan tujuan mendapatkan pahala dan ridha Allah Swt.

Adapun *wila>yah al-maz}a>lim* adalah lembaga peradilan yang secara khusus menangani kezaliman para penguasa dan keluarganya terhadap hak-hak rakyat. *Wila>yah al-maz}a>lim* 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.

D. Pengertian, Latar Belakang dan Tugas *Wila>yah al-Maz}a>lim*

a. Pengertian *wila>yah al-maz}a>lim*

Al-maz}a>lim merupakan kata jama' dari *maz}limah*, yaitu nama bagi sesuatu yang diambil oleh orang zalim. Menurut istilah *fuqaha*, *wila>yah al-maz}a>lim* merupakan suatu jabatan kehakiman, akan tetapi lebih luas dari jabatan hakim biasa karena *wila>yah al-*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

maz}a>lim yaitu suatu jabatan gabungan dari pengaruh kekuasaan dan peradilan kehakiman.[26]

Dalam kajian fikih, *maz}a>lim* merupakan salah satu bentuk lembaga peradilan selain peradilan umum dan peradilan *h}isbah* (peradilan khusus yang menangani pelanggaran terhadap prinsip *amar ma'ruf nahi mungkar*). *Maz}a>lim* adalah lembaga peradilan yang secara khusus menangani kelaliman para penguasa dan keluarganya terhadap hak-hak rakyat. Peradilan *maz}a>lim* ini bertujuan agar hak-hak rakyat dapat dikembalikan, serta dapat menyelesaikan persengketaan antara penguasa dan warga negara. Penyelesaian kasus-kasus *maz}a>lim* telah dimulai sejak zaman Rasulullah saw.

b. Latar belakang adanya *wila>yah al-maz}a>lim*

Di zaman *al-Khulafa'ar-Rasyidin* persoalan *maza>lim* ditangani sesuai dengan kebiasaan yang ditunjukan oleh Nabi saw. Semua kasus yang menyangkut peradilan *maz}a>lim* ditangani langsung oleh *khalifah*. Di zaman *dinasti umayah*, kasus yang menyangkut *maz}a>lim* semakin banyak karena sejalan dengan semakin luasnya wilayah Islam. Atas inisiatif Khalifah Abdul Malik bin Marwan, semua kasus *maz}a>lim* diselesaikan dalam peradilan khusus, yaitu pengadilan *maz}a>lim*. Kedudukan pengadilan *maza>lim* semakin kuat dan tegas ketika masa pemerintahan Umar bin Abdul Aziz. Dalam sejarah

[26] Abdul Karim Zaidan, *Sistem Kehakiman Islam Jilid 3* (Kuala Lumpur: Pustaka Haji Abdul Majid, 2004), 64.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

diketahui bahwa tindakan yang dilakukannya sebagai *khalifah* adalah mengembalikan seluruh harta rakyat yang diambil para penguasa secara *z}alim*, sehingga ia dapat mewujudkan kembali kehidupan dan prilaku yang adil.[27]

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. Kerap kali para *khulafa* menyerahkan tugas ini kepada *wazir-wazir* dan kepala daerah atau hakim-hakim. Meskipun hal ini pada awalnya adalah suatu tindakan *jahiliyah* yang didorong oleh kepentingan politik, namun dengan kehadiran Rasulullah saw, pada saat peristiwa itu membuat hal tersebut menjadi hukum *syariat* dan tindakan kenabian yang harus diikuti oleh insan muslim. Rasulullah saw bersabda,

لَقَدْ شَهِدْتُ فِي دَارِ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ جُدْعَانَ حِلْفًا مَا أُحِبُّ أَنَّ لِيَ بِهِ حُمْرَ النَّعَمِ، وَلَوْ أُدْعَى بِهِ فِي الإِسْلامِ لأَجَبْتُ

> "Aku pernah mengikuti persidangan tentang hilful-fudhul dirumah Abdullah bin Judan dan jika aku diundang untuk menghadiri acara seperti itu niscaya aku akan penuhi. Perundingan seperti itu lebih aku sukai daripada aku mendapatkan unta yang harganya mahal" (HR Ahmad, Bukhari, Ibnu Hibban, dan al-Haakim).[28]

c. Tugas dan wewenang *wilayah al-maza>lim*

---

[27] Hasan Muarif, et al., *Suplemen Ensiklopedi Islam*, Vol.2 (Jakarta: PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, 1996), 52-53.

[28] Imam Al-Mawardi, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam* (Jakarta: Gema Insani, 2000) 161.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sebagai peradilan yang dapat bertindak tanpa harus menunggu suatu gugatan dari yang dirugikan, maka *wila>yah maz}a>lim* memiliki tugas dan kewenangan untuk hal-hal sebagai berikut, 1) menegakan keadilan di muka bumi dan menetapkan kebenaran diantara orang-orang yang meminta peradilan. Termasuk memeriksa perkara-perkara penganiayaan yang dilakukan oleh penguasa ataupun pejabat negara. Dalam menangani pelanggaran yang dilakukan pejabat pemerintah atas rakyat, *majlis maz}a>lim* mempunyai wewenang untuk meneliti perilaku pejabat yang disinyalir bermasalah, kemudian menghukumnya. Akan tetapi *majlis maz}a>lim* ini tidak segan- segan mendukung mereka jika mereka berlaku adil dan jujur walau tidak sertamerta. Karena harus tetap melihat undang-undang yang adil, catatan pembukuan negara, dan ketetapan pemerintah. Selanjutnya, bertugas mengembalikan harta yang dirampas dan dikorupsi oleh pejabat. Sebaliknya, jika pejabat *maz}a>lim* mendapatkan pelanggaran ini saat memeriksa, maka harus dikembalikan harta tersebut sebelum adanya pengaduan.[29] 2) sebagai pencatat administrasi negara. Lingkup kerjanya mengidentifikasi apakah ada pelanggaran, pengurangan, penambahan atau penggelapan.dalam melaksanakan tugas ini pejabat *maz}alim* tidak perlu menunggu adanya pihak penuntut. 3) tugas *wila>yah al-maz}a>lim* tidak hanya meliputi tugas kenegaraan secara keseluruhan, ini terbukti juga mengurusi masalah personal di

[29] Ibid., 162.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

lingkungan pejabat negara. Lembaga berwenang juga dalam penetapan gaji dan tunjangan sosial, selain itu menerima pengaduan para penerima gaji atas penyunatan gaji atau keterlambatan pemberian gaji.[30]

Dalam mengatasi masalah harta wakaf, secara umum dapat langsung dilakukan pemeriksanaan tanpa terlebih dahulu menerima pengaduan. Untuk menjamin penggunaan wakaf itu sesuai dengan ketentuan yang ada dan berdasarkan rencana dan syarat-syarat yang diberikan oleh pihak pemberi wakaf. Untuk menjaga kelancaran dalam pemeriksaan pada masalah wakaf, umumnya masalah dapat diidentifikasi melalui: 1) catatan administrasi para pejabat yang bertugas menjaga hukum, 2) administrasi negara, yang mencatat transaksi yang berlangsung atau catatan-catatan khusus, 3) dokumen yang tertulis. Sedangkan untuk wakaf khusus, penanganan masalahnya bergantung pada adanya pengaduan pihak pemberi wakaf atau yang berhak menerima wakaf saat terjadi persengketaan. *Wila>yah maz}alim* mempunyai wewenang menangani kasus yang tidak mampu ditangani oleh para *qad}i*, yang disebabkan lemahnya kemampuan mereka untuk menanganinya atau keseganan mengahadapi pihak tertuduh.[31]

---

[30] Abdul Karim Zaidan, *Sistem Kehakiman...*, 70.
[31] Yahya A.R., *Struktur Negara Khilafah "Pemerintah dan Administrasi*" (Jakarta: HTI Press, 2018), 204.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Kemandirian kekuasaan yudikatif yang dimiliki *wila>yah maz}a>lim* dalam Islam adalah menerapkan hukum peruandang-undangan dalam rangka menegakan keadilan dan menetapkan kebenaran yang bertujuan untuk mengukuhkan kemanfataan umum. Pembentukan lembaga ini dimaksudkan untuk merealisir keadilan di tengah kehidupan masyarakat. Karena, dalam suatu negara, lembaga seperti ini difungsikan untuk menegakkan hukum di wilayah kekuasaan negara, atau sebagai media untuk mengimplementasikan ajaran Islam di bidang penegakan dan perlindungan hukum.

E. Konsep Kewenangan dalam *Fiqh Siya>sah*

Kewenangan merupakan hak seorang individu untuk melakukan suatu tindakan dengan batas-batas tertentu dan diakui oleh individu lain dalam suatu kelompok tertentu. Seseorang akan mendapat kewenangan terhadap sesuatu apabila ia menguasai hal tersebut. Kewenangan sangat erat kaitannya dengan kekuasaan. Kekuasaan sendiri merupakan kemampuan seseorang atau sekelompok manusia untuk mempengaruhi tingkah laku atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga sesuai dengan keinginan dan tujuan orang yang mempunyai kekuasaan itu.[32] Suatu kekuasaan biasanya diwujudkan dalam bentuk hubungan. Di dalam antar hubungan ini ada pihak yang memerintah dan ada pihak yang diperintah atau dengan kata lain, ada pihak yang memberi perintah dan pihak yang mematuhi perintah.[33]

---

[32] Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politi*k (Jakarta: PT. Gramedia, 1982), 10.
[33] Arif Wijaya, ”Hukum dan Kekuasaan dalam Perspektif Islam dan Hukum Positif”, *Al-Qānūn*, Vol. 12, No. 2 (2009), 12.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Secara universal, manusia adalah makhluk Allah yang memiliki potensi kemakhlukan yang paling bagus, mulia, pandai, dan cerdas. Manusia mendapatkan kepercayaan untuk menjalankan dan mengembankan titah-titah amanat-Nya serta memperoleh kasih sayang-Nya yang sempurna. Sebagai wujud kesempurnaannya, manusia diciptakan oleh Allah setidaknya memiliki dua tugas dan tanggung jawab besar. Pertama, sebagai seorang hamba yang berkewajiban untuk memperbanyak ibadah kepada Nya sebagai bentuk tanggung jawab *'ubudiyyah* terhadap Tuhan yang telah menciptakannya. Kedua, sebagai khalifah yang memiliki jabatan Ilahiyah sebagai pengganti Allah dalam mengurus seluruh alam. Dengan kata lain, manusia sebagai khalifah berkewajiban untuk menciptakan kedamaian, melakukan perbaikan, dan tidak membuat kerusakan, baik untuk dirinya maupun untuk makhluk yang lain. Dalam surat At-Tahrim ayat 6:

يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ قُوٓاْ أَنفُسَكُمۡ وَأَهۡلِيكُمۡ نَارٗا وَقُودُهَا ٱلنَّاسُ وَٱلۡحِجَارَةُ عَلَيۡهَا مَلَٰٓئِكَةٌ غِلَاظٞ شِدَادٞ لَّا يَعۡصُونَ ٱللَّهَ مَآ أَمَرَهُمۡ وَيَفۡعَلُونَ مَا يُؤۡمَرُونَ

> Hai orang-orang yang beriman, peliharalah dirimu dan keluargamu dari api neraka yang bahan bakarnya adalah manusia dan batu; penjaganya malaikatmalaikat yang kasar, keras dan tidak mendurhakai Allah terhadap apa yang diperintahkan-Nya kepada mereka dan selalu mengerjakan apa yang diperintahkan.

Dari ayat Al-Qur'an ini tergambar jelas sebuah wewenang merupakan tanggung jawab seseorang terhadap pengikutnya agar terhindar dari hal-hal yang dilarang oleh Allah Swt. Wewenang sendiri adalah keterikatan serta merta seorang individu atau suatu kelompok pada kata-kata dan tingkah laku seorang individu lain yang membawahkan dirinya

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sendiri terhadap tujuan-tujuan mereka yang mengikutinya. Dalam wacana al-Qur'an, menurut Arkoun, wewenang bukanlah konsep yang abstrak. Wewenang itu merupakan kekuasaan pribadi yang diterapkan Nabi terhadap lawan bicaranya. Di saat itu Nabi sendirian dalam melawan semua orang dan tanpa kekuasaan apa pun kecuali yang berasal dari keluarga dan sahabatnya. Di sini, wewenang muncul dalam hubungan pribadi tanpa ada kendala fisik atau hukum. Arkoun menjelaskan lebih lanjut bahwa kekuasaan Nabi pada hakikatnya tetap berdasarkan pada wewenang kharismatis, seperti perintah Nabi terhadap umat Muslim untuk menunaikan zakat, melakukan jihad, penegakan hukum keluarga, perdagangan dan lain-lain, secara keseluruhan hal itu digambarkan sebagai kehendak Allah untuk menjadikan manusia sebagai pemimpin di dunia.[34]

F. Teori Pembentukan Perundang-Undangan di Indonesia

Peraturan Perundang-undangan merupakan peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.[35] Menurut Bgair Manan, Pengertian Peraturan Perundang-Undangan adalah sebagai berikut;

[34] Muhammad Azhar, "Epistemologi Politik Islam tentang Kewenangan dan Kekuasaan", Profetika Vol. 14 (Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2013), 23.
[35] Pasal 1 angka (2) Undang-undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Setiap keputusan tertulis yang dikeluarkan pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang yang berisih aturan tingkah laku yang bersifat atau mengikat umum.
2. Merupakan aturan-aturan tingkah laku yang berisi ketentuan-ketentuan mengenai hak dan kewajiban, fungsi, status atau suatu tatanan.
3. Merupakan peraturan yang mempunyai ciri-ciri umum-abstrak atau abstrak-umum, artinya tidak mengatur atau tidak ditujukan pada obyek, peristiwa atau gejala konkrit tertentu.

Dalam ketentuan Undang-undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan selanjutnya disebut (UU No. 12 Tahun 2011), ditetapkan jenis peraturan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, pada Pasal 7 ayat 1:[36]

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.

Jenis Peraturan Perundang-undangan yang dimaksud tidak terbatas dalam pasal 7 ayat (1) saja, tetapi mencakup juga peraturan lain sebagaimana yang disebut dalam pasal 8 ayat 1 Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan

[36] Pasal 7 Ayat (1) dan (2) Undang-undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk "berdasarkan kewenangan".

Merujuk pada UUD NRI 1945 kekuasaan legislasi ada pada Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jika terkait dengan otonomi daerah. Namun Presiden atau Pemerintah juga berhak mengusulkan rancangan undang-undang pada DPR. Ketentuan tentang tahap perencanaan Rancangan Undang-undang (RUU) diatur dalam Pasal 16 sampai dengan pasal 23 UU No. 12 Tahun 2011. Perencanaan penyusunan undang-undang dilakukan dalam Prolegnas.[37] Prolegnas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 merupakan skala prioritas program pembentukan Undang-Undang dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional.[38] Dalam kerangka penyusunan skala prioritas Prolegnas, penyusunan daftar RUU didasarkan atas;

[37] Pasal 16 Undang-undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
[38] Pasal 17 Undang-undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. perintah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. perintah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. perintah Undang-Undang lainnya;
4. sistem perencanaan pembangunan nasional;
5. rencana pembangunan jangka panjang nasional;
6. rencana pembangunan jangka menengah;
7. rencana kerja pemerintah dan rencana strategis DPR; dan
8. aspirasi dan kebutuhan hukum masyarakat.

Penyusunan Prolegnas dilaksanakan oleh DPR RI dan Pemerintah. Dengan DPR RI sebagai koordinator melalui Alat Kelengkapan DPR RI yang khusus menangani bidang legislasi (Badan Legislasi), secara terkoordinasi, terarah, dan terpadu berdasarkan rumusan dan kesepakatan bersama.

Pengundangan Rancangan Undang-undang sebagaimana dimaksud pada Ketentuan Umum Perpres No. 87 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Pengundangan adalah penempatan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia, Lembaran Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, atau Berita Daerah.[39] Ketentuan tentang tahap pengundangan RUU diatur dalam Pasal 81 sampai dengan Pasal 87 UU No. 12 Tahun 2011. Agar setiap orang mengetahuinya setiap UU harus diundangkan dengan menempatkannya dalam Lembaran

[39] Pasal 1 angka 12 Perpres No. 87 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Negara Republik Indonesia disertai nomor dan tahunya, dan menempatkan penjelasan (Umum dan Pasal demi Pasal) dari UU tersebut dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia dengan memberikan nomor.

Pengundangan UU dalam Lembaran Negara Republik Indonesia dilaksanakan oleh menteri yang menyelengarakan urusan pemerintahan dibidang hukum.[40] Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. 16 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Pengundangan Peraturan Perundang-Undangan Dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia. Proses pengundangan Peraturan Perundang-undangan yang akan diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Berita Negara Republik Indonesia dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia disampaikan kepada Menteri melalui Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan. Permohonan diajukan secara tertulis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) sebagai berikut:[41]

"Permohonan Pengundangan Peraturan Perundang-undangan yang akan ditempatkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia diajukan secara tertulis dan ditandatangani oleh menteri yang menyelenggarakan urusan

[40] Pasal 73 Undang-undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

[41] Pasal 5 ayat (1) Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. 16 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Pengundangan Peraturan Perundang-Undangan Dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemerintahan di bidang kesekretariatan negara atau pimpinan lembaga yang berwenang.''

Jimly Asshiddiqie kemudian membagi atas dua bentuk pengesahan, pertama pengesahan materiil, artinya tindakan pengesahan yang dilakukan oleh DPR dalam rapat paripurna terakhir yang mengesahkan tercapainya persetujuan bersama antara DPR dan Pemerintah untuk disahkannya rancangan undang-undang itu sebagaimana mestinya menjadi Undang-undang. Kedua pengesahan formil, artinya rancangan undang-undang sah menjadi Undang-undang setelah disahkan oleh presiden yang dibubuhi tanda tangan, dan dapat dikatakan mengikat secara umum.[42] Pengundangan UU dan penempatanya dalam. Lembaran Negara Republik Indonesia dimaksudkan agar UU tersebut dapat berlaku dan mengikat umum. Sebab pada dasarnya, UU mulai berlaku dan memiliki kekuatan mengikat pada tanggal diundangkan kecuali ditentukan lain di dalam UU tersebut.[43]

[42] Jimly Asshiddiqie, *Perihal...,* 205-211
[43] Aziz Syamsuddin..., 17.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB III

TINJAUAN UMUM MENGENAI KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 8 TAHUN 2011

A. Latar Belakang Pembentukan Mahkamah Konstitusi

Keberadaan Mahkamah Konstitusi secara historis tidak dapat dilepaskan dari konsep dan fakta mengenai *judicial review*, yang sejatinya menjadi kewenangan paling utama dari Mahkamah Konstitusi. Ada empat peristiwa/momen penting yang secara historis patut untuk dicermati, yang peristiwa/momen tersebut menjadi pertimbangan untuk diakomodirnya ketentuan mengenai Mahkamah Konstitusi dalam UUD NRI 1945. Ketentuan tersebut yang kemudian mengharuskan dibentuknya lembaga negara yang melengkapi kekuasaan kehakiman, yakni Mahkamah Konstitusi. Empat peristiwa/momen bersejarah tersebut antara lain kasus Madison vs Marbury di Amerika Serikat, ide Hans Kelsen di Austria, gagasan Mohammad Yamin dalam sidang BPUPKI, dan perdebatan Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR RI (PAH I BP MPR) pada sidang amandemen UUD NRI 1945.[44]

Sejarah *judicial review* muncul pertama kali di Amerika Serikat melalui putusan pengadilan (*Supreme Court*) Amerika Serikat dalam perkara "Marbury vs Madison" pada tahun 1803. Meskipun konstitusi

[44] Jenedjri M. Gaffar, *Kedudukan Fungsi Dan Peran Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia* (Surakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 17 Oktober, 2009), 3.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Amerika Serikat tidak memberikan kewenangan *judicial review*, *Supreme Court* Amerika Serikat membuat putusan yang bersejarah. Hakim Agung (*Chief Justice*) John Marshall menyatakan bahwa pengadilan berwenang membatalkan undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi. Dan putusan tersebut akhirnya didukung oleh empat hakim agung lainnya, bahwa pengadilan berwenang membatalkan undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi. Kasus ini kemudian menjadi preseden dalam sejarah ketatanegaraan Amerika Serikat, yang kemudian berpengaruh besar terhadap pemikiran dan praktik hukum di banyak negara. Semenjak itulah banyak undang-undang negara bagian yang dinyatakan bertentangan dengan konstitusi oleh *Supreme Court*.[45]

Pembentukan *Constitutional Court* (Mahkamah Konstitusi) sebagai sebuah institusi/lembaga tersendiri diperkenalkan oleh Hans Kelsen. Kelsen yang merupakan pakar dan guru besar Hukum Publik dan Administrasi *University of Vienna* itu menyatakan bahwa pelaksanaan aturan yang konstitusional suatu peraturan perundang-undangan dapat secara efektif dijamin hanya ketika ada lembaga selain lembaga legislatif yang diberikan kewenangan dan tugas untuk menguji apakah suatu produk hukum konstitusional atau tidak. Apabila dinyatakan produk hukum dari lembaga legislatif tidak konstitusional maka berakibat tidak mempunyai keberlakuan. Untuk kepentingan demikian, menurut Kelsen

[45] Maruar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi* (Jakarta:Sekretarian Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2010), 1-2.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

perlu dibentuk institusi/lembaga pengadilan berupa *Constitutional Court*, yang akan melakukan pengawasan konstitusionalitas undang-undag yang dapat juga diberikan kepada pengadilan biasa. Pemikiran Kelsen mendorong *Verfassungsgerichtshoft* di Austria yang berdiri sendiri di luar Mahkamah Agung, inilah Mahkamah Konstitusi pertama kali di dunia.[46]

Gagasan Mohammad Yamin untuk membentuk lembaga yang berwenang menyelesaikan sengketa di bidang pelaksanaan konstitusi (*constitutioneele geschil/constitutional disputers*) menjadi momen yang perlu diingat dalam sejarah ketatanegaraan kita. Gagasan Yamin berawal dari pemikiran perlunya diberlakukan suatu *materieele toetsingrecht* (uji materi) terhadap undang-undang. Dalam sebuah rapat BPUPKI, Yamin mengusulkan agar Mahkamah Agung diberi kewenangan "membanding" Undang-undang. Namun usulan Yamin disanggah oleh Soepomo dengan empat alasan bahwa (i) konsep dasar yang dianut dalam UUD NRI 1945 yang tengah disusun bukan merupakan konsep pemisahan kekuasaan (*separation of power*) melainkan konsep pembagian kekuasaan (*distribution of power*), (ii) tugas hakim adalah menerapkan undang-undang, bukan menguji undang-undang, (iii) kewenangan hakim untuk melakukan pengujian undang-undang bertentangan dengan konsep supremasi Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), dan (iv) sebagai negara yang baru merdeka belum memiliki ahli-ahli mengenai hal

[46] Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara* (Jakarta: Konpress, 2005), 29.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tersebut serta pengalaman mengenai *judicial review*. Akhirnya, ide itu urung diadopsi dalam UUD NRI 1945.[47]

Gagasan membentuk Mahkamah Konstitusi kemudian mengemuka dalam sidang kedua PAH I BP MPR, pada Maret-April tahun 2000. Awalnya Mahkamah Konstitusi akan ditempatkan dalam lingkungan Mahkamah Agung dengan kewenangan melakukan uji materil atas undang-undang, memberikan putusan atas pertentangan antar undang-undang, serta kewenangan lainnya yang diberikan undang-undang. Usulan lain memberikan kewenangan Mahkamah Konstitusi memberikan putusan terhadap sengketa kewenangan antar lembaga negara, antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dan antar pemerintah daerah.

Serelah melewati perdebatan panjang, pembahasan mendalam, serta dengan mengkaji lembaga pengujian konstitusional undang-undang di berbagai negara, serta mendengarkan masukan berbagai pihak, terutama para pakar hukum tata negara, rumusan mengenai pembetukan Mahkamah Konstitusi diakomodir dalam Perubahan Ketiga UUD NRI 1945. Hasil Perubahan Ketiga UUD NRI 1945 merumuskan ketentuan mengenai lembaga yang diberi nama Mahkamah Konstitusi dalam Pasal 24 ayat (2) dan Pasal 24C UUD NRI 1945 pada 9 November 2001.[48]

Ide pembentuakan Mahkamah Konstitusi juga merupakan pengaruh dari perkembangan pemikiran hukum dan ketatanegaraan modern yang

---

[47] Ibid, 40-43.
[48] Maruar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah...*, 8-9.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

muncul pada abad ke-20. Di negara-negara yang tengah mengalami tahapan perubahan dari otoritarian menuju demokrasi, ide pembentukan Mahkamah Konstitusi menjadi diskursus penting. Krisis konstitusional biasanya menyertai perubahan menuju rezim demokrasi, dalam proses perubahan itulah Mahkamah Konstitusi dibentuk.

Pelaksanaan kedaulatan rakyat melalui konstitusi harus dijaga dan dikawal. Harus diakui berbagai pengalaman terkait permasalahan konstitusi dan ketatanegaraan sejak awal Orde Baru telah terjadi. Carut marut peraturan perundang-undangan selain didominasi oleh hegemoni eksekutif, terutama semasa Orde Baru menuntut keberadaan sebuah lembaga pengawal konstitusi sekaligus pemutus *judicial review* (menguji bertentangan atau tidaknya undang-undang terhadap konstitusi).

B. Kedudukan, Fungsi dan Wewenang Mahkamah Konstitusi

Secara umum kekuasaan dalam sebuah negara terdiri dari kekuasaan eksekutif, kekuasaan legislatif, dan kekuasaan yudikatif. Meskipun dalam perkembangannya kelembagaan negara tidak selalu hanya terbatas dalam tiga kekuasaan tersebut. Cabang kekuasaan yudikatif diterjemahkan sebagai kekuasaan kehakiman.[49]

Berdasarkan Pasal 24 ayat (1) UUD NRI 1945, kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Kekuasaan kehakiman diselenggarakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan

[49] Maruar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah...*, 9.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dibawahnya, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi [Pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945]. Dengan demikian, kedudukan Mahkamah Konstitusi adalah sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman. Kedudukan Mahkamah Konstitusi sebagai pelaku kekuasaan kehakiman sejajar dengan pelaku kekuasaan kehakiman lain yaitu Mahkamah Agung, serta sejajar pula dengan lembaga negara dari cabang kekuasaan yang berbeda sebagai konsekuensi dari prinsip supremasi konstitusi dan pemisahan kekuasaan. Lembaga-lembaga negara dari cabang kekuasaan lain misalnya Presiden, MPR, DPR, DPD, dan BPK.

Sebagai pelaku kekuasaan kehakiman, fungsi konstitusional yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi adalah peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan. Fungsi Mahkamah Konstitusi yang lebih spesifik dapat ditelusuri dari latar belakang pembentukannya, yaitu untuk menegakkan supremasi dan konstitusi. Oleh karena itu ukuran keadilan dan hukum yang ditegakkan dalam peradilan Mahkamah Konstitusi adalah konstitusi itu sendiri yang dimaknai tidak hanya sekedar sebagai sekumpulan norma dasar, melainkan juga dari sisi prinsip dan moral konstitusi, antara lain prinsip negara hukum dan demokrasi, perlindungan hak asasi manusia, serta perlindungan hak konstitusional warga negara.

Dalam penjelasan umum Undang-Undang Mahkamah Konstitusi disebutkan bahwa tugas dan fungsi Mahkamah Konstitusi adalah menangani perkara ketatanegaraan atau perkara konstitusional tertentu dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Selain itu, keberadaan Mahkamah Konstitusi juga dimaksudkan sebagai koreksi terhadap pengalaman ketatanegaraan yang timbul karena tafsir ganda atas konstitusi.[50]

Fungsi tersebut dijalankan melalui wewenang yang dimiliki, yaitu memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tertentu berdasarkan pertimbangan konstitusional. Dengan sendirinya setiap putusan Mahkamah Konstitusi merupakan penafsiran terhadap konstitusi. Berdasarkan latar belakang ini setidaknya terdapat 5 (lima) fungsi yang melekat pada keberadaan Mahkamah Konstitusi dan dilaksanakan melalui wewenangnya, yaitu sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*), penafsir final konstitusi (*the final interpreter of the constitution*), pelindung hak asasi manusia (*the protector of human rights*), pelindung hak konstitusional warga (*the prtector of the citizen's constitutional rights*), dan pelindung demokrasi (*the protector of democracy*).[51]

Wewenang yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi telah ditentukan dalam Pasal 24C UUD NRI 1945 pada ayat (1) dan (2) yang dirumuskan sebagai wewenang dan kewajiban. Wewenang tersebut meliputi:

1) menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar;

---

[50] A. Mukthie Fadjar, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), 119.
[51] Maruar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah...*, 10.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar;
3) memutus pembubaran partai politik;
4) memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Sedangkan kewajiban Mahkamah Konstitusi adalah memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut UUD NRI 1945. Kewenangan dan kewajiban Mahkamah Konstitusi ini dipertegas oleh Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, khususnya pada Pasal 10.

C. Pengujian Yudisial/ *Judicial Review* oleh Mahkamah Konstitusi

Salah satu wewenang Mahkamah Konstitusi sesuai dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 ialah melakukan pengujian Undang-Undang terhadap UUD NRI 1945. Istilah pengujian peraturan perundang-undangan dapat dibagi berdasarkan subjek yang melakukan pengujian, objek peraturan yang diuji, dan waktu pengujian. Dilihat dari segi subjek yang melakukan pengujian, pengujian dapat dilakukan oleh hakim (*toetsingsrecht van der rechter* atau *judicial review*), pengujian oleh lembaga legislatif (*legislative review*), dan pengujian oleh lembaga eksekutif (*executive review*).[52]

Objek pengujian *judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi

[52] Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2005), 2-3.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

adalah Undang-Undang. *Judicial review* menurut Jimly Asshiddiqie merupakan upaya pengujian oleh lembaga *judicial* terhadap produk hukum yang ditetapkan oleh cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, maupun yudikatif dalam rangka penerapan prinsip *checks and balances* berdasarkan sistem pemisahan kekuasaan (*separation of power*). Berdasarkan Pasal 24 C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD NRI 1945, salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD NRI 1945. Kemudian dalam Pasal 1 angka (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa, Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden. Baik dalam kepustakaan maupun dalam praktik dikenal adanya 2 (dua) macam hak menguji (*toetsingsrecht*), yakni hak menguji formal (*formale toetsingsrechti*) dan hak menguji material (*materiele toetsingsrecht*). Dalam pembahasan perubahan UUD NRI 1945, istilah menguji material juga menjadi wacana, akan tetapi setelah menyadari bahwa istilah ini menjadi sangat sempit karena tidak termasuk pengujian formal, maka perumus UUD NRI 1945 menggunakan istilah, menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar tanpa pencantuman kata material.[53]

Sri Soemantri menjelaskan bahwa yang dimaksud hak menguji formal adalah wewenang untuk menilai, apakah suatu produk legislatif seperti

[53] Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang...*, 133.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Undang-Undang misalnya, terjelma melalui cara-cara (*procedure*) sebagaimana telah ditentukan/diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku ataukah tidak. Sedangakan Jimly Asshiddiqie mengemukakan bahwa secara umum, yang dapat disebut sebagai pengujian formal (*formeele toetsing*) tidak hanya mencakup proses pembentukan Undang-Undang dalam arti sempit, tetapi juga mencakup pengujian mengenai aspek bentuk Undang-Undang, dan pemberlakuan Undang-Undang. Juga dijelaskan bahwa pengujian formal biasanya terkait soal-soal prosedural dan berkenaan dengan legalitas kompetensi institusi yang membuatnya.[54]

Pasal 51 ayat (3) huruf b Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi mengatur mengenai pengujian material, dalam ketentuan tersebut diatur bahwa pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang dianggap bertentangan dengan UUD NRI 1945. Diatur lebih khusus dalam Pasal 4 ayat (2) PMK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang yang mengatur bahwa, Pengujian material adalah pengujian Undang-Undang yang berkenaan dengan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang dianggap bertentangan dengan UUD NRI 1945.

Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa pengujian material berkaitan dengan kemungkinan pertentangan materi suatu peraturan dengan

[54] Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian...,* 62-63.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

peraturan lain yang lebih tinggi ataupun menyangkut kekhususan-kekhususan yang dimiliki suatu aturan dibandingkan dengan norma-norma yang berlaku umum. Misalnya, berdasarkan prinsip *lex specialis derogate legi generalis*, maka suatu peraturan yang bersifat khusus dapat dinyatakan tetap berlaku oleh hakim, meskipun isinya bertentangan dengan materi peraturan yang bersifat umum. Sebaliknya, suatu peraturan dapat pula oleh hakim dinyatakan oleh hakim tidak berlaku apabila materi yang terdapat di dalamnya dinilai oleh hakim nyata-nyata bertentangan dengan norma aturan yang lebih tinggi sesuai dengan prinsip *lex superiori derogate legi inferiori*.

Maruar Siahaan menjelaskan bahwa pengujian Undang-Undang terhadap UUD NRI 1945 tidak dapat hanya dilakukan terhadap pasal tertentu saja akan tetapi UUD NRI 1945 harus dilihat sebagai satu kesatuan utuh yang terdiri dari Pembukaan dan Batang Tubuh.[55] Dalam hal salah satu pasal atau pasal-pasal tertentu menyebabkan Undang-Undang secara keseluruhan tidak dapat dilaksanakan karenanya, maka tidak hanya pada ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang yang dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI 1945, akan tetapi keseluruhan Undang-Undang tersebut yang dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI 1945.

Hakim memiliki kebebasan untuk memilih dan menggunakan metode-metode penafsiran konstitusi mana yang diyakininya benar.

[55] Maruar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah...,* 29.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dengan demikian hakim memiliki kebebasan otonom untuk memilih dan menggunakan metode-metode penafsiran atau interpretasi itu. Mengenai hal ini Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomot 005/PUU-IV/2006 pernah mengemukakan pandangan hukumnya sebagai berikut: Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga penafsir Undang-Undang Dasar (*the sole judicial interpreter of the constitution*), tidak boleh hanya terpaku kepada metode penafsiran *originalisme* dengan mendasarkan diri hanya kepada *original intent* perumusan pasal UUD NRI 1945, terutama apabila penafsiran demikian justru menyebabkan bekerjanya ketntuan-ketentuan UUD NRI 1945 sebagai suatu sistem dan/atau bertentangan dengan gagasan utama yang melandasi Undang-Undang Dasar itu sendiri secara keseluruhan berkait dengan tujuan yang hendak diwujudkan.

Mahkamah Konstitusi harus memahami UUD NRI 1945 dalam konteks keseluruhan jiwa (*spirit*) yang terkadung di dalamnya guna membangun kehidupan ketatanegaraan yang lebih tetap dalam upaya mencapai cita negara (*staatsidee*), yaitu mewujudkan negara hukum yang demokratis dan negara demokratis yang berdasarkan hukum, yang merupakan penjabaran pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan UUD NRI 1945.[56]

D. Syarat *Judicial Review*

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 3 huruf a jo. Pasal 10 UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, salah satu kewenangan Mahkamah

[56] Ibid, 78.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Konstitusi adalah menguji undang-undang terhadap UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Terdapat syarat-syarat yang harus dipenuhi untuk mengajukan *judicial review* kepada Mahkamah Konstitusi tersebut, diantaranya:

1. Pemohon *judicial review* adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang.[57]
   a. perorangan warga negara Indonesia;
   b. 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 publik atau privat; atau
   d. lembaga negara.
2. Permohonan wajib dibuat dengan uraian yang jelas mengenai pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.[58]
3. Permohonan diajukan secara tertulis dalam Bahasa Indonesia dan ditandatangani oleh Pemohon atau kuasanya dalam 12 rangkap (lihat Pasal 29 UUMK) yang memuat sekurang-kurangnya:
   a. Identitas Pemohon, meliputi:
      1) Nama

[57] Pasal 51 ayat 1 Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.
[58] Pasal 30 ayat 1 Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2) Tempat tanggal lahir/ umur
3) Agama
4) Pekerjaan
5) Kewarganegaraan
6) Alamat Lengkap
7) Nomor telepon/faksimili/telepon selular/e-mail (bila ada)

b. Uraian mengenai hal yang menjadi dasar permohonan yang meliputi:
1) kewenangan Mahkamah;
2) kedudukan hukum (legal standing) Pemohon yang berisi uraian yang jelas mengenai anggapan Pemohon tentang hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dirugikan dengan berlakunya UU yang dimohonkan untuk diuji;
3) alasan permohonan pengujian diuraikan secara jelas dan rinci.

c. Hal-hal yang dimohonkan untuk diputus dalam permohonan pengujian formil, yaitu:
1) mengabulkan permohonan Pemohon;
2) menyatakan bahwa pembentukan UU dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan UU berdasarkan UUD 1945;
3) menyatakan UU tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

d. Hal-hal yang dimohonkan untuk diputus dalam permohonan pengujian materiil, yaitu:
1) mengabulkan permohonan Pemohon;

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2) menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari UU dimaksud bertentangan dengan UUD 1945;

3) menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari UU dimaksud tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.[59]

3. Pengajuan permohonan harus disertai dengan alat bukti yang mendukung permohonan tersebut yaitu alat bukti berupa:[60]

   a. surat atau tulisan;
   b. keterangan saksi;
   c. keterangan ahli;
   d. keterangan para pihak;
   e. petunjuk; dan
   f. alat bukti lain berupa informasi yang diucapkan, dikirimkan, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu.

E. Rancangan Undang-Undang yang Belum Diundangkan

Undang-undang secara formal jelas berbeda dari rancangan Undang-undang. Pembatas antara suatu rancangan Undang-undang dan Undang-undang adalah tindakan pengesahan formal berupa pengundangan undang-undang itu dalam Lembaran Negara.[61] Sejak Undang-undang itu diundangkan, maka naskahnya resmi disebut sebagai Undang-undang.

[59] Pasal 5 Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 06 Tahun 2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.
[60] Pasal 36 Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.
[61] Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang...,* 28.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Akan tetapi, sebelum naskah yang bersangkutan resmi disahkan oleh Presiden dan kemudian diundangkan sebagaimana mestinya dalam Lembaran Negara, maka naskah rancangan itu masih tetap disebut sebagai rancangan Undang-undang. Akan tetapi, sebelum naskah yang bersangkutan resmi disahkan oleh Presiden dan kemudian diundangkan sebagaimana mestinya dalam Lembaran Negara, maka naskah rancangan itu masih tetap disebut sebagai rancangan undang-undang. Tentu saja dapat dibedakan antara (i) rancangan undang-undang yang belum dibahas bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat, (ii)rancangan undang-undang yang sedang dalam proses pembahasan bersama oleh DPR bersama dengan pemerintah, dan (iii) rancangan undang-undang yang telah mendapat persetujuan bersama oleh DPR bersama dengan pemerintah, yaitu yang sudah disahkan secara materiil dalam rapat paripurna DPR-RI sebagai tanda dicapainya persetujuan bersama antara DPR dan Presiden atas rancangan undang-undang yang bersangkutan, berikut uraiannya:

1) Rancangan Undang-Undang yang belum dibahas bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah

Suatu rancangan Undang-undang. Meskipun belum dibahas secara resmi dalam persidangan, sudah dapat dianggap resmi statusnya sebagai rancangan undang-undang, apabilah atas inisiatif DPR resmi telah dikirmkan kepada DPR. Statusnya sebagai rancangan undang-undang terus berlanjut sampai rancangan undang-undang dibahas bersama oleh DPR bersama pemerintah. Dalam proses

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pembahasan itu, tentu dapat terjadi penambahan dan pengurangan materi ketentuan yang diatur didalamnya.[62] Ketentuan tentang tahap penyusunan RUU diatur dalam Pasal 43 sampai dengan Pasal 51 UU No. 12 Tahun 2011. Tahap penyusunan RUU ditandai oleh pengajuan RUU, sebagaimana tertuang dalam ketentuan Pasal 43 ayat (1), (2), (3), (4) dan (5) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011. Prosedur pengajuan RUU oleh DPR RI diatur dalam ketentuan pasal 46 ayat (1), (2), dan (3) yang berbunyi:[63]

(1) Rancangan Undang-Undang dari DPR diajukan oleh anggota DPR, komisi, gabungan komisi, atau alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi atau DPD.
(2) Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang yang berasal dari DPR dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi.
(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara mempersiapkan Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan DPR.

Adapun prosedur pengajuan RUU oleh Presiden diatur dalam ketentuan Pasal 47 ayat (1), (2), (3), dan (4) yang berbunyi:[64]

---

[62] Ibid, 29.
[63] Pasal 46 Undang-undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
[64] Pasal 47 Undang-undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

(1) Rancangan Undang-Undang yang diajukan oleh Presiden disiapkan oleh menteri atau pimpinan lembaga pemerintah non-kementerian sesuai dengan lingkup tugas dan tanggung jawabnya.

(2) Dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang, menteri atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian terkait membentuk panitia antar kementerian dan/atau antar non-kementerian.

(3) Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang yang berasal dari Presiden dikoordinasikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara mempersiapkan Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Presiden.

Sebagaimana ketentuan pasal 51 UU No. 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa "Apabila dalam satu masa sidang DPR dan Presiden menyampaikan Rancangan Undang-Undang mengenai materi yang sama, yang dibahas adalah Rancangan Undang-Undang yang disampaikan oleh DPR dan Rancangan Undang-Undang yang disampaikan Presiden digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan ".

2) Rancangan Undang-Undang dalam Proses Pembahasan Bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Proses pembahasan itu sendiri mencakup pula kegiatan pengambilan keputusan butir demi butir materi ketentuan yang terdapat didalam rancangan undang-undang itu. Materi yang sudah disepakati dalam rapat-rapat itu secara akumulatif akhirnya akan dibawah ke rapat paripurna DPR untuk mendaptkan pengesahan sebagai tanda dicapainya persetujuan bersama antara DPR dan pemerintah atas rancangan undang-undang itu sebagai keseluruhan.

Ketentuan tentang tahap pembahasan RUU diatur dalam pasal 65 sampai dengan pasal 71 UU No. 12 Tahun 2011. Dinyatakan dalam ketentuan Pasal 65 ayat (1), (2), (3), (4) dan (5) UU No. 12 Tahun 2011, Pembahasan RUU dilakukan oleh DPR RI bersama Presiden atau menteri yang ditugasi, serta mengikutsertakan DPD RI untuk RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggambungan daerah, pengolahan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainya, dan perimbangan keuangan pusat dan daerah. Pembahasan RUU dilaksanakan dalam 2 (dua) tingkat pembicaraan, yang terdiri atas (ketentuan Pasal 66 dan Pasal 67 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011):

(1) Pembicaraan tingkat I dalam rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat Badan Legislasi, rapat Badan Anggaran, atau rapat Panitia Khusus; dan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

(2) Pembicaraan tingkat II dalam rapat paripurna.[65]

Dalam hal persetujuan tidak dapat dicapai secara musyawarah untuk mufakat, pengambilan keputusan dilakukan berdasarkan suara terbanyak sesuai ketentuan Pasal 69 ayat (2) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011.

3) Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui Bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah

Setelah rancangan undang-undang itu secara resmi disahkan dalam rapat paripurna DPR sebagai tanda persetujaan bersama, maka secara materil rancangan undang-undang itu dapat dikatakan sudah bersifat final. Dikatakan bahwa penyusunan materinya sudah selesai, karena materinya sudah tidak dapat lagi diubah siapa pun, termasuk oleh presiden dan DPR. Sesuai dengan ketentuan pasal 20 ayat (4) UUD NRI 1945, rancangan undang-undang yang sudah mendapat persetujuan bersama itu, akan disahkan sebagaimana mestinya oleh Presiden.

RUU yang sudah mendapat persetujuan bersama oleh DPR RI dan Presiden kemudian disampaikan oleh pimpinan DPR RI kepada Presiden untuk disahkan menjadi undang-undang. Penyampaian RUU dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7

[65] Pasal 67 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

(tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama. (ketentuan Pasal 72 ayat (1) dan (2) UU No. 12 Tahun 2011).

Bahkan, oleh pasal 20 ayat (5) UUD NRI 1945, ditentukan jika presiden sendiri tidak bersedia mengesahkanya, maka rancangan undang-undang itu akan berlaku dengan sendirinya setelah 30 hari semenjak rancangan undang-undang itu resmi mendapat persetujuan bersama oleh DPR dan Presiden.[66]

Oleh karena itu materi rancangan undang-undang yang telah mendapat persetujuan bersama itu tidak dapat berubah lagi, pengetukan palu sidang paripurna DPR-RI yang menyatakan bahwa rancangan undang-undang itu telah disetujui secara bersama oleh DPR bersama pemerintah sebagai pengesahan yang bersifat materil. Sedangkan pengesahan yang dilakukan oleh Presiden sesuai dengan ketentuan Pasal 20 ayat (4) UUD NRI 1945, yaitu dengan menandatangani dan memerintahkan pengundangannya dalam Lembaran Negara dan Tambahan Lembaran Negara merupakan pengesahan formal yang bersifat administratif. Secara materil, kualitas rancangan undang-undang tersebut sudah dapat dianggap sebagai undang-undang, meskipun secara formal belum mengikat untuk umum.[67]

---

[66] Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang...,* 29.
[67] Ibid, 30-32.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pernyataan di atas dapat dianggap tidak lazim dan dapat mengundang kontroversi tersendiri di kalangan ahli hukum. Banyak di antara para ahli hukum yang tidak setuju dengan pendapat demikian, karena bagaimanapun secara resmi status Rancangan Undang-Undang (RUU) tetap merupakan RUU sampai ia disahkan oleh presiden dan diundangkan sebagaimana mestinya dalam Lembaran Negara. Antara RUU (*wetsontwerp*) dan UU (*wet*) jelas tidak sama. Walaupun RUU yang disetujui bersama oleh Presiden bersama dengan DPR, selama belum disahkan menjadi UU, tetapi masih "berbaju" RUU (*wetsonwerp*) bukan UU (*wet*).

4) Status Pengundangan Rancangan Undang-Undang

Sebagaimana dimaksud pada Ketentuan Umum Perpres No. 87 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Pengundangan adalah penempatan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia, Lembaran Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, atau Berita Daerah.[68] Ketentuan tentang tahap pengundangan RUU diatur dalam Pasal 81 sampai dengan Pasal 87 UU No. 12 Tahun 2011. Agar setiap orang mengetahuinya

[68] Pasal 1 angka 12 Perpres No. 87 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

setiap UU harus diundangkan dengan menempatkannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia disertai nomor dan tahunya, dan menempatkan penjelasan (Umum dan Pasal demi Pasal) dari UU tersebut dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia dengan memberikan nomor. Pengundangan UU dalam Lembaran Negara Republik Indonesia dilaksanakan oleh menteri yang menyelengarakan urusan pemerintahan dibidang hukum.[69]

Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. 16 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Pengundangan Peraturan Perundang-Undangan Dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia. Proses pengundangan Peraturan Perundang-undangan yang akan diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Berita Negara Republik Indonesia dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia disampaikan kepada Menteri melalui Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan. Permohonan diajukan secara tertulis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) sebagai berikut :[70]

---

[69] Pasal 73 Undang-undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

[70] Pasal 5 ayat (1) Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. 16 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Pengundangan Peraturan Perundang-Undangan Dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

"Permohonan Pengundangan Peraturan Perundang-undangan yang akan ditempatkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia diajukan secara tertulis dan ditandatangani oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesekretariatan negara atau pimpinan lembaga yang berwenang.''

Jimly Asshiddiqie kemudian membagi atas dua bentuk pengesahan, (i) Pengesahan Materiil, artinya tindakan pengesahan yang dilakukan oleh DPR dalam rapat paripurna terakhir yang mengesahkan tercapainya persetujuan bersama antara DPR dan Pemerintah untuk disahkannya rancangan undang-undang itu sebagaimana mestinya menjadi undang-undang. (i) Pengesahan Formil, artinya rancangan undang-undang sah menjadi undang-undang setelah disahkan oleh presiden yang dibubuhi tanda tangan, dan dapat dikatakan mengikat secara umum.[71]

Pengundangan UU dan penempatanya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia dimaksudkan agar UU tersebut dapat berlaku dan mengikat umum. Sebab pada dasarnya, UU mulai berlaku dan memiliki kekuatan mengikat pada tanggal diundangkan kecuali ditentukan lain di dalam UU tersebut.[72]

---

[71] Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang...,* 205-211.
[72] Aziz Syamsuddin, *Proses dan Teknik Penyusunan Undang-Undang* (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), 17.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB IV

ANALISIS *FIQH SIYA>SAH* DAN UNDANG-UNDANG NO. 8 TAHUN 2011 TERHADAP *JUDICIAL REVIEW* RANCANGAN UNDANG-UNDANG YANG BELUM DIUNDANGKAN

A. Analisis *Judicial Review* Rancangan Undang-Undang yang Belum Diundangkan

Dalam penjelasan umum Undang-Undang Mahkamah Konstitusi disebutkan bahwa tugas dan fungsi Mahkamah Konstitusi adalah menangani perkara ketatanegaraan atau perkara konstitusional tertentu dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Fungsi tersebut dijalankan melalui wewenang yang dimiliki, yaitu memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tertentu berdasarkan pertimbangan konstitusional. Dengan sendirinya setiap putusan Mahkamah Konstitusi merupakan penafsiran terhadap konstitusi. Berdasarkan latar belakang ini setidaknya terdapat 5 (lima) fungsi yang melekat pada keberadaan Mahkamah Konstitusi dan dilaksanakan melalui wewenangnya, yaitu sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*), penafsir final konstitusi (*the final interpreter of the constitution*), pelindung hak asasi manusia (*the protector of human rights*), pelindung hak konstitusional warga (*the prtector of the citizen's constitutional rights*),

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dan pelindung demokrasi (*the protector of democracy*).[73]

Wewenang yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi telah ditentukan dalam Pasal 24C UUD NRI 1945 pada ayat (1) dan (2) yang dirumuskan sebagai wewenang dan kewajiban. Wewenang tersebut meliputi:

5) menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar;
6) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar;
7) memutus pembubaran partai politik;
8) memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Hal ini menjadi ketetuan yang memberikan kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi untuk melakukan *judicial review* Undang-Undang terhadap UUD NRI 1945. Terkait dengan pengujian Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, Undang-Undang yang dimaksud adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden. Sebelum Undang-undang dinyatakan sah berlaku, Undang-undang tersebut masih dalam bentuk rancangan, baik rancangan Undang-undang yang diusulkan oleh Presiden maupun oleh Dewan Perwakilan Rakyat terlebih dahulu dilakukan pembahasan rancangan Undang-undang untuk kemudian disetujui bersama dan disahkan oleh presiden dengan dibubuhi tanda tangan untuk selanjutnya dimasukan ke dalam Lembaran Negara Republik Indonesia

[73] Maruar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah...*, 10.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sehingga rancangan undang-undang tersebut dianggap sah dan memiliki kekuatan hukum mengikat.

Diterima dan diadilinya permohonan *judicial review* atas Rancangan Undang-Undang yang belum diundangkan (belum memiliki nomor dan belum dimasukan dalam lembaran negara) dimana artinya Undang-undang tersebut belum disahkan atau masih dalam bentuk rancangan Undang-undang yang telah disetujui bersama menimbulkan pertanyaan apakah rancangan Undang-undang yang telah disetujui bersama dapatkah dikualifikasi sebagai Undang-Undang sebenarnya.

Undang-undang secara formal jelas berbeda dari rancangan Undang-undang. Pembatas antara suatu rancangan Undang-undang dan Undang-undang adalah tindakan pengesahan formal berupa pengundangan undang-undang itu dalam Lembaran Negara Sejak Undang-undang itu diundangkan, maka naskahnya resmi disebut sebagai Undang-undang. Akan tetapi, sebelum naskah yang bersangkutan resmi disahkan oleh Presiden dan kemudian diundangkan sebagaimana mestinya dalam Lembaran Negara, maka naskah rancangan itu masih tetap disebut sebagai rancangan Undang-undang. Akan tetapi, sebelum naskah yang bersangkutan resmi disahkan oleh Presiden dan kemudian diundangkan sebagaimana mestinya dalam Lembaran Negara, maka naskah rancangan itu masih tetap disebut sebagai rancangan undang-undang.

Namun, Setelah rancangan undang-undang itu secara resmi disahkan dalam rapat paripurna DPR sebagai tanda persetujaan bersama, maka

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

secara materil rancangan undang-undang itu dapat dikatakan sudah bersifat final. Dikatakan bahwa penyusunan materinya sudah selesai, karena materinya sudah tidak dapat lagi diubah siapa pun, termasuk oleh presiden dan DPR. Sesuai dengan ketentuan pasal 20 ayat (4) UUD NRI 1945, rancangan undang-undang yang sudah mendapat persetujuan bersama itu, akan disahkan sebagaimana mestinya oleh Presiden.

Rancangan Undang-undang yang sudah mendapat persetujuan bersama oleh DPR RI dan Presiden kemudian disampaikan oleh pimpinan DPR RI kepada Presiden untuk disahkan menjadi Undang-Undang. Penyampaian RUU dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama. (ketentuan Pasal 72 ayat (1) dan (2) UU No. 12 Tahun 2011).

Bahkan, oleh pasal 20 ayat (5) UUD NRI 1945, ditentukan jika presiden sendiri tidak bersedia mengesahkanya, maka rancangan undang-undang itu akan berlaku dengan sendirinya setelah 30 hari semenjak rancangan undang-undang itu resmi mendapat persetujuan bersama oleh DPR dan Presiden.[74] Oleh karena itu materi rancangan undang-undang yang telah mendapat persetujuan bersama itu tidak dapat berubah lagi, pengetukan palu sidang paripurna DPR-RI yang menyatakan bahwa rancangan undang-undang itu telah disetujui secara bersama oleh DPR bersama pemerintah sebagai pengesahan yang bersifat materil. Sedangkan pengesahan yang dilakukan oleh Presiden sesuai dengan ketentuan Pasal

[74] Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang...,* 29.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

20 ayat (4) UUD NRI 1945, yaitu dengan menandatangani dan memerintahkan pengundangannya dalam Lembaran Negara dan Tambahan Lembaran Negara merupakan pengesahan formal yang bersifat administratif. Secara materil, kualitas rancangan undang-undang tersebut sudah dapat dianggap sebagai undang-undang, meskipun secara formal belum mengikat untuk umum.[75]

Lebih lanjut, menurut juru bicara Mahkamah Konstitusi, Fajar Laksono Soeroso, suatu Undang-undang meskipun belum memiliki nomor tetap dapat diajukan *judicial review* apabila sudah bisa diregistrasi oleh Mahkamah Konstitusi. Meski hal tidak diatur secara dalam peraturan Mahkamah Konstitusi, tetapi hal ini diperbolehkan dalam praktik pengujian Undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Setiap rancangan undang-undang yang sudah disahkan bisa dimohonkan pengujiannya meski tanpa tanda tangan presiden setelah sudah melewati 30 hari sejak disahkan. Sebab, Undang-undang yang telah disetujui bersama (DPR dan pemerintah) meskipun tidak ditandatangani presiden dalam waktu 30 hari secara otomatis berlaku sebagai Undang-undang dan wajib diundangkan dalam lembaran negara sesuai Pasal 20 ayat (5) UUD RI 1945. [76]

Berdasar dari uraian di atas, Penulis berpendapat bahwa Rancangan Undang-Undang yang belum diundangkan (belum memiliki nomor dan belum dimasukan dalam lembaran negara) dapat dijadikan sebagai objek pengujian, karena memiliki kekuatan hukum kuat untuk menjadi Undang-

[75] Ibid, 30-32.
[76] Aida Mardatillah, "Konsekuensi Uji UU Tanpa Tanda Tangan Presiden", dalam https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5a8eade16445e/konsekuensi-uji-uu-tanpa-tanda-tangan-presiden/, diakses pada 24 Desember 2019.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Undang sesuai dengan penjelasan dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011, serta merujuk pada konklusi putusan MK yang menyatakan berwenang mengadili, mengingat rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden dapat dikatakan aktual atau setidak-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi dan berlaku bagi seluruh rakyat Indonesia.

Lebih lanjut, menurut juru bicara Mahkamah Konstitusi, Fajar Laksono Soeroso menerangkan bahwa suatu Undang-undang meskipun belum memiliki nomor tetap dapat diajukan *judicial review* apabila sudah bisa diregistrasi oleh Mahkamah Konstitusi. Meski hal tidak diatur secara dalam peraturan Mahkamah Konstitusi, tetapi hal ini diperbolehkan dalam praktik pengujian Undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Setiap rancangan undang-undang yang sudah disahkan bisa dimohonkan pengujiannya meski tanpa tanda tangan presiden setelah sudah melewati 30 hari sejak disahkan. Sebab, Undang-undang yang telah disetujui bersama (DPR dan pemerintah) meskipun tidak ditandatangani presiden dalam waktu 30 hari secara otomatis berlaku sebagai Undang-undang dan wajib diundangkan dalam lembaran negara sesuai Pasal 20 ayat (5) UUD RI 1945.

B. Analisis *Fiqh Siya>sah* dan Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 terhadap *Judicial Review* Rancangan Undang-Undang yang Belum Diundangkan

Fiqh siya>sah merupakan sebuah konsep yang berguna untuk mengatur hukum ketatanegaraan dalam bangsa dan negara yang bertujuan untuk mencapai kemaslahatan dan mencegah kemudharatan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Fiqh siya>sah dalam arti populer adalah ilmu tata negara, dimana dalam ilmu agama Islam, dikategorikan ke dalam pranata sosial Islam yang berkaitan dengan pemerintahan dan lembaga-lembaganya. Dalam Islam suatu lembaga dalam sebuah negara harus memenuhi kriteria-kriteria sebagai berikut:

1) Sesuai dan tidak bertentangan dengan syariat islam;
2) Meletakkan persamaan (*al-musa>wa>h*) kedudukan manusia didepan hukum dan pemerintahan;
3) Tidak memberatkan masyarakat yang akan melaksanakannya;
4) Menciptakan rasa keadilan dalam masyarakat;
5) Menciptakan kemaslahatan dan menolak kemudharatan.

Sesuai dengan tujuan negara menciptakan kemaslahatan bagi seluruh manusia, maka negara mempunyai tugas-tugas untuk merealisasikan tujuan tersebut. Dalam sistem Islam telah mengenal prinsip pemisahan antara tiga kekuasaan umum di negara, yaitu

1) Lembaga legislatif (*sult}ah tashri>'i>yah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang menjalankan kekuasaan untuk membuat Undang-undang;
2) Lembaga eksekutif (*sult}ah tanfi>z}i>yah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang berfungsi menjalankan undang-undang;
3) Lembaga yudikatif (*sult}ah qad}a>'i>yah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang menjalankan kekuasaan kehakiman.[77]

[77] Imam Amrusi Jailani, et al., *Hukum Tata*..., 27-29.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Mahkamah Konstitusi merupakan kekuasaan kehakiman dalam cabang kekuasaan yudikatif. Sebagai kekuasaan kehakiman Mahkamah Konstitusi diberikan kewenangan oleh konstitusi maupun peraturan perundang-undangan di bawahnya. Perpu itu sendiri adalah peraturan perundang-undangan sebagai produk hukum yang dihasilkan oleh cabang kekuasaan eksekutif, dalam hal ini adalah Presiden. Oleh karenanya beralasan apabila secara lebih khusus objek kajian mengenain *judicial review* Perpu oleh Mahkamah Konstitusi masuk dalam pembahasan *sult}ah qad}a>'i>yah* sebagai bagian dari objek kajian *fiqh siya>sah*.

Kekuasaan kehakiman (*sult}ah qad}a>'i>yah*) terlembaga menjadi beberapa institusi menurut kompetensi atau kewenangan yang dimilikinya. Secara institusional dalam konsep negara Islam dikenal tiga institusi pelaksana kekuasaan kehakiman. Institusi tersebut meliputi *wila>yah al-qad}a>'*, *wila>yah al-maz}a>lim*, dan *wila>yah al-h}isbah*.

Wila>yah al-qad}a>' adalah lembaga peradilan untuk memutuskan perkara-perkara awam sesama warganya, baik perdata maupun pidana. *Wila>yah al-h}isbah* adalah suatu kekuasaan peradilan yang khusus menangani persoalan-persoalan moral dan wewenangnya lebih luas dari *wila>yah al-qad}>a'*. Wewenang *wila>yah al-h}isbah* menekankan ajakan untuk berbuat baik dan mencegah segala bentuk kemungkaran, dengan tujuan mendapatkan pahala dan ridha Allah Swt. Adapun *wila>yah al-maz}a>lim* adalah lembaga

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

peradilan yang secara khusus menangani kezaliman para penguasa dan keluarganya terhadap hak-hak rakyat.\

Muhammad Iqbal mendefinisikan *wila>yah al-maz}a>lim* 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.[78] Artinya segala masalah kezaliman apapun yang dilakukan individu baik dilakukan para penguasa maupun mekanisme-mekanisme negara beserta kebijakannya, tetap dianggap sebagai tindak kezaliman.

Dari situ terlihat bahwa *wila>yah al-maz}a>lim* memiliki wewenang untuk memutuskan perkara apapun dalam bentuk kezaliman dan pelanggaran, baik yang menyangkut aparat negara ataupun yang menyangkut penyimpangan khalifah terhadap hukum-hukum syara' atau yang menyangkut makna salah satu teks perundang-undangan yang sesuai dengan *tabanni* (adopsi) penguasa, maka memberikan keputusan dalam perkara itu berarti memberikan keputusan terhadap perintah penguasa. Artinya, perkara itu harus dikembalikan kepada *wila>yah al-maz}a>lim* atau keputusan Allah dan Rasul-Nya. Kewenangan seperti ini menunjukkan bahwa peradilan dalam *wila>yah al-maz}a>lim* mempunyai putusan final.[79]

---

[78] Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), 159.
[79] Imam Amrusi Jailani, et al., *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: IAIN Press, 2011), 34.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Penguasa atau pejabat negara sangat dimungkinkan menyalahgunakan kekuasaannya melalui kewenangan yang dimiliki. Kewenangan yang dimiliki ini termasuk dalam pembuatan kebijakan ataupun pembuatan peraturan perundang-undangan. Sehingga sangat mungkin kebijakan dan peraturan perundang-undangan yang dibuat mengandung unsur kezaliman terhadap hak-hak rakyat. Sehingga dibutuhkan lembaga yang juga memiliki kekuatan yang seimbang dengan penguasa atau pejabat negara untuk mengantisipasi pelanggaran yang dilakukan oleh penguasa atau pejabat negara melalui kewenangannya. Hal demikian dilakukan dalam rangka menjaga hak-hak rakyat yang seharusnya mereka dapatkan.

Kewenangan dan tugas yang dimiliki oleh *wila>yah al-maz}a>lim* diantaranya: (1) memeriksa perkara-perkara berkenaan dengan penganiayaan para penguasa, baik terhadap perorangan maupun terhadap golongan; dan (2) mengontrol/mengawasi keadaan para pejabat. Maka lembaga ini diciptakan untuk menangani pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh penguasa terhadap perorangan maupun golongan, juga sebagai lembaga yang melakukan pengawasan terhadap penguasa atau pejabat negara.[80]

Tujuan awal pembentukan kekuasaan (*sult}ah*) dalam sebuah negara adalah untuk mewujudkan kemaslahatan untuk rakyat. Sehingga tak sepatutnya kekuasaan apapun menggunakan

[80] Imam Al-Mawardi, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam* (Jakarta: Gema Insani, 2000) 161-162.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kewenangannya untuk melakukan pelanggaran atau kezaliman terhadap hak-hak rakyat. Untuk itulah *wila>yah al-maz}a>lim* dibentuk untuk melakukan kontrol/pengawasan terhadap penguasa, dan mengadili kezaliman yang dilakukan oleh penguasa terhadap rakyatnya termasuk dalam pembuatan kebijakan-kebijakan politik.

Dalam hal ini, menurut penulis apabila melihat posisi dan kewenangan yang dijalankan oleh Mahkamah Konstitusi sarat dengan pengawasan yang dijalankan oleh *wila>yah al-maz}a>lim.* Dimana Mahkmah Konstitusi berwenang melakukan pengawasan dan peninjauan adanya pelanggaran oleh pejabat pemerintahan inti serta ketidaksesuaiam antara Undang-Undang yang dibuat oleh legislasive terhadap UUD NRI 1945. Selanjutnya mengenai kewenangan *judicial review* rancangan Undang-undang yang belum diundangkan, menurut penulis dapat saja dilakukan mengingat rancangan Undang-undang yang belum diundangkan merupakan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden, dimana dapat dikatakan aktual atau setidak-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi dan berlaku.

Kewenangan tersebut dilakukan dalam rangka menjaga konstitusi, hak-hak warga negara, dan hak asasi manusia, dimana tidak seharunya terdapat peraturan perundang-undangan yang tidak dapat diuji secara yudisial. Karena peraturan perundang-undangan adalah produk penguasa pembuat undang-undang, dan syarat dengan muatan politik. Sehingga ada kemungkinan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh penguasa tersebut melanggar konstitusi, hak-hak rakyat, maupun hak asasi manusia. Sehingga sepatutnya segala peraturan perundang-undangan harus tetap diawasi oleh kekuasaandiluar kekuasaan pembentuk peraturan perundang-undangan. Kontrol ini juga sebagai bentuk kontrol terhadap pejabat negara dengan kewenangannya.

Berdasarkan hasil analisis di atas diketahui bahwa pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia telah sesuai dan tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip pengawasan pemerintahan dalam *fiqh siya>sah*. Mahkamah Konstitusi diharapkan dapat mewujudkan ketentraman dan ketertiban umum untuk memperkecil terjadinya pelanggaran hak asasi manusia seperti halnya fungsi yang dimiliki oleh *wila>yah al-maz}a>lim.* Sementara itu, kewenangan *judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi adalah kewenangan yang memang seharusnya diberikan dalam rangka menjaga konstitusi terutama menyoal Undang-undang dan/atau Rancangan Undang-undang yang memiliki ikatan hukum universal bagi setiap warga negara.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Terkait dengan pembahasan dari bab pertama sampai bab keempat, dengan merujuk pada rumusan masalah, maka disimpulkan:

1. *Judicial Review* rancangan Undang-undang yang belum diundangkan (belum memiliki nomor dan belum dimasukan dalam lembaran negara) oleh Mahkamah Konstitusi tidak menyalahi Undang-undang yang ada. Rancangan Undang-undang yang belum diundangkan tersebut dapat dijadikan sebagai objek pengujian, karena memiliki kekuatan hukum kuat untuk menjadi Undang-Undang sesuai dengan penjelasan dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011.
2. Tinjauan *fiqh siya>sah* dan Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 terhadap *judicial review* rancangan Undang-undang yang belum diundangkan, menurut penulis apabila melihat posisi dan kewenangan yang dijalankan oleh Mahkamah Konstitusi sarat dengan pengawasan yang dijalankan oleh *wila>yah al-maz}a>lim.* Dimana Mahkamah Konstitusi seperti halnya *wila>yah al-maz}a>lim* berwenang melakukan pengawasan adanya pelanggaran terhadap pejabat pemerintahan inti serta ketidaksesuaian Undang-Undang tertentu dengan konstitusi bangsa. Kewenangan *judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi adalah kewenangan yang memang seharusnya diberikan dalam rangka menjaga konstitusi negara sebagai upaya mewujudkan ketertiban nasional.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

B. Saran

Dari kesimpulan yang ada diatas, penulis memberikan saran sebagai berikut:

1. Kepada pejabat Mahkamah Konstitusi agar mengembangkan metode-metode penafsiran *judicial review* Undang-undang, sehingga dapat menghasilkan putusan yang bernilai hukum kuat serta dapat dijadikan landasan dalam penelitian-penelitian selanjutnya
2. Kepada para pembaca yang tertarik meneliti dengan tema serupa, disarankan untuk menggali lebih dalam putusan-putusan yang dikeluarkan Mahkamah Konstitusi terkait *judicial review* rancangan Undang-undang guna mendapatkan perbandingan data pertimbangan pengambilan keputusan yang akan memperkaya materi penelitian yang dilakukan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR PUSTAKA

Al-Qur'an

Abdul, M. Ghofar. *Tafsir Ibnu Katsir* jilid 7. Jakarta: Pustaka Imam Asy-Syafi'i, 2004.

Ali, Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum.* Jakarta: Sinar Grafika, 2003.

Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2005.

-------, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara* . Jakarta: Konpress, 2005.

Azhar, Muhammad. "Epistemologi Politik Islam tentang Kewenangan dan Kekuasaan". *Profetika,* vol 14, 2013.

Budiarjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Gramedia, 1982.

Fadjar, A. Mukthie. *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.

Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel. *Petunjuk Teknis Penulisan Skripsi*. Surabaya: Fakultas Syariah dan Hukum, 2016.

Gaffar, Jenedjri M. *Kedudukan Fungsi Dan Peran Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Surakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2009.

Iqbal, Muhammad. *Fiqh Siyasah*. Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007.

Jailani, Imam Amrusi, et al. *Hukum Tata Negara Islam*. Surabaya: IAIN Press, 2011.

Mardatillah, Aida. "Konsekuensi Uji UU Tanpa Tanda Tangan Presiden", dalam https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5a8eade16445e/konsekuensi-uji-uu-tanpa-tanda-tangan-presiden/, diakses pada 24 Desember 2019.

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum.* Jakarta: Prenadamedia Group, 2016.

Mawardi, (al) Imam. *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam*. Jakarta: Gema Insani, 2000.

Mertokusumoe, Sudikno, et al. *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1993.

Mirdin, Andi Ardiyat. "*Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang". Skripsi--Universitas Hasanuddin, 2014.

Odheta, Lelvanikhe. "*Tinjauan Yuridis terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi Mengadili Sengketa Pemilihan Umum Kepala Daerah dalam Perspektif Negara Hukum di Indonesia".* Skripsi--UIN Sultan Syarif Kasim Riau, 2014.

R., Yahya A. *Struktur Negara Khilafah "Pemerintah dan Administrasi*". Jakarta: HTI Press, 2018

Saputro, Kustianto Adi. "Tinjauan *Fiqh Siya>sah* terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi melakukan *Judicial Review* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU)". Skripsi--UIN Sunan Ampel Surabaya, 2018.

Siahaan, Maruarar. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.

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

Suyuthi, J. Pulungan. *Fiqh Siyasah (Ajaran, Sejarah dan Pemikiran).* Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2014.

-------, *Fiqh Siyasah* Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1997.

Syamsuddin, Aziz. *Proses dan Teknik Penyusunan Undang-Undang.* Jakarta: Sinar Grafika, 2013.

Triwulan, Tutik Titik. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amendemen UUD 1945.* Jakrta: Kencana, 2015.

Tim Penyusun. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi.* Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010.

Yunus, M. *"Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Rancangan Undang-Undang yang Telah Disetujui Bersama (Analisis Putusan MK terhadap Perkara No. 97/PUU-XII/2014)*. Skripsi--Universitas Hasanuddin, 2017.

Wijaya, Arif. "Hukum dan Kekuasaan dalam Perspektif Islam dan Hukum Positif". *Al-Qānūn*, Vol. 12, No. 2, 2009.

Zaidan, Abdul Karim. *Sistem Kehakiman Islam Jilid 3*. Kuala Lumpur: Pustaka Haji Abdul Majid, 2004.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Undang-Undang No. 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Undang-Undang No. 8 tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi.

Undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 06 Tahun 2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.

Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. 16 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Pengundangan Peraturan Perundang-Undangan Dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia.

Perpres No. 87 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id