

**KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM MENETAPKAN
INDIKATOR DIBENTUKNYA PERATURAN PEMERINTAH
PENGANTI UNDANG-UNDANG
SKRIPSI**



Disusun Oleh :

Rd Fachrial Septiandy

No. Mahasiswa : 13410626

PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2018

**KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM MENETAPKAN
INDIKATOR DIBENTUKNYA PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI
UNDANG-UNDANG**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh

Gelar Sarjana (STRATA-1) pada Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia



Rd Fachrial Septiandy
No. Mahasiswa : 13410626

PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2018

**HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR PRA PENDADARAN
KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM MENETAPKAN
INDIKATOR DIBENTUKNYA PERATURAN PEMERINTAH
PENGANTI UNDANG-UNDANG**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk Diajukan ke
Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran

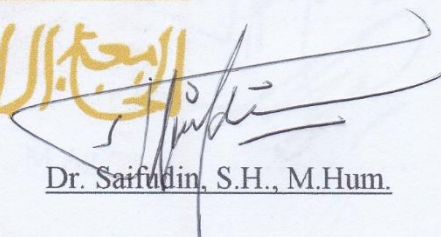
Pada tanggal 07 Februari 2018



Yogyakarta, 1 Maret 2018

Dosen Pembimbing Skripsi,


المعهد الإسلامي
الاندونيسي



Dr. Saifudin, S.H., M.Hum.

Disahkan Oleh:

Dekan



Dr. Aunur Rohim Faqih, S.H., M.Hum..

NIK : 844100101

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR

**KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM MENETAPKAN
INDIKATOR DIBENTUKNYA PERATURAN PEMERINTAH
PENGANTI UNDANG-UNDANG**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam Uji Tugas Akhir /
Pendadaran

Pada Tanggal 13 April 2018 dan Dinyatakan LULUS

Yogyakarta, 12 April 2018

Tim Penguji

Tanda Tangan

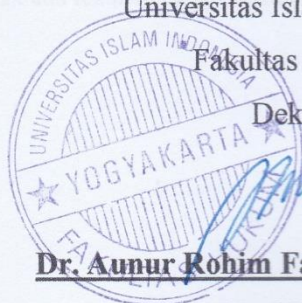
1. Ketua : Dr. Saifudin, S.H., M.Hum
2. Anggota : Dr. Drs. H. Muntoha, S.H., M.Ag.
3. Anggota : Dr. H. Ridwan, S.H., M.Hum.

Mengetahui

Universitas Islam Indonesia

Fakultas Hukum

Dekan,



Dr. Aunur Rohim Faqih, S.H., M.Hum.

NIK : 844100101

CURRICULUM VITAE

**ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH/TUGAS AKHIR MAHASISWA
FAKULTAS HUKUM**

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Bismillahirrahmaniromih

Yang bertandatangan dibawah ini, saya:

Nama : **Rd Fachrial Septiandy**

No. Mahasiwa : **13410626**

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan karya tulis ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi dengan judul :

**KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM MENETAPKAN INDIKATOR
DIBENTUKNYA PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG**

Karya Ilmiah ini akan saya ajukan kepada tim pengujian dalam ujian pendaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia :

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar Asli (Orisinal), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan "*Penjiplakan Karya Ilmiah*" (*Plagiat*).
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum UII dan Perpustakaan dilingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut secara wajar dan tanpa unsur komersial.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan butir 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya, di depan 'Majelis' atau 'Tim' Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan Fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya ilmiah ini oleh pihak Fakultas Hukum UII.

Demikian Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di : Yogyakarta

Pada tanggal : 02 Maret 2018

Yang membuat pernyataan



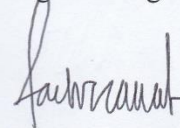
Rd Fachrial Septiandy

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Rd Fachrial Septiandy
2. Tempat Lahir : Bandung, Jawa Barat
3. Tanggal Lahir : 18 September 1994
4. Jenis Kelamin : Laki-Laki
5. Golongan Darah : O
6. Alamat Terakhir : Jl. Golo, Gang Mawar, Umbulharjo, Yogyakarta.
7. Alamat Asal : Kp. Awipari 1, Cibeureum, Tasikmalaya, Jawa Barat.
8. Identitas Orang tua/Wali
 - a. Nama Ayah : Suryaman Tohir
Pekerjaan : Kejaksaan/PNS
 - b. Nama Ibu : Nurul Heldaningrum
Pekerjaan : Kejaksaan/PNS
9. Riwayat Pendidikan
 - a. SD : SD Negeri Nilem 1 Bandung
: SD Negeri Citapen 1 Tasikmalaya
 - b. SMP : SMP Negeri 4 Tasikmalaya.
 - c. SMA : SMK Negeri 2 Tasikmalaya.
 - d. Perguruan Tinggi : Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia.
10. Organisasi
 - a. Ekstrakurikuler Tae Kwon Do 2007-2009 SMPN 4 Tasikmalaya
 - b. Ekstrakurikuler Pecinta Alam 2010-2012 SMKN 2 Tasikmalaya
 - c. Ekstrakurikuler Tae Kwon Do 2010-2012 SMKN 2 Tasikmalaya
 - d. Ekstrakurikuler Basket 2010-2012 SMKN 2 Tasikmalaya
 - e. UKM Tae Kwon Do 2013-2015 Fakultas Hukum UII
11. Hobby : Panjat tebing, Downhill, Caving, Naik gunung.

Yogyakarta, 1 Maret 2018

Yang Bersangkutan



Rd Fachrial Septiandy

MOTTO

اللَّهُ سَبِيلٌ فِي فِهُوَ الْعِلْمُ طَلَبِ فِي جَ خَرَّ مَنْ

Barang siapa keluar untuk mencari ilmu maka dia berada di jalan Allah

(HR. Turmudzi)

Tidaklah ada pemberian dari orang tua kepada anaknya yang lebih utama daripada budi pekerti yang baik

(HR. Tirmidzi)

Mendakilah ke gunung paling tinggi di dunia dan lihatlah bahwa kita hanyalah mahluk paling kecil yang diciptakan untuk bersyukur dan beribadah atas kehidupan

(Rd Fachrial Septiandy)

HALAMAN PERSEMBAHAN

Kupersembahkan skripsi ini untuk:

Kedua Orang Tuaku, yang saya sayangi dan saya cintai

Sahabat-sahabatku

Almamater tercinta Universitas Islam Indonesia

Untuk seluruh masyarakat Indonesia, dimanapun kalian berada.

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh

Allhamdulillah puji dan syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT berkat karunia dan hidayah-Nya, tak luput sholawat serta salam penulis curahkan kepada Nabi Muhammad SAW, para sahabatnya serta setiap orang yang selalu menghidupkan sunnah beliau sampai hari kiamat nanti. Sehingga penulis dapat menyelesaikan Tugas Akhir/Skripsi ini dengan judul :

Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menetapkan Indikator dibentuknya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

Skripsi ini disusun untuk memenuhi persyaratan akademis dalam memperoleh gelar S1 Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sebagai mana manusia biasa, penulis sadar akan kekurangan dan ketidak mampuan penulis, yang dalam penyusunan skripsi ini banyak sekali bantuan, bimbingan dan pengarahan dari berbagai pihak yang penulis terima.

Dalam kesempatan ini penulis haturkan rasa hormat dan ucapan terimakasih sedalam-dalamnya kepada :

1. Allah SWT, yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
2. Kepada Junjungan Nabi Besar Muhammad SAW sebagai panutan umat Islam di muka bumi ini.

3. Kepada Bapak Nandang Sutrisno, SH., M.Hum., LL.M., Ph.D, selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
4. Kepada Bapak Dr. Aunur Rahim Faqih, S.H., M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
5. Kepada Bapak Dr. Saifudin , S.H., M.Hum. selaku Ketua Departemen Hukum Tata Negara sekaligus sebagai Dosen Pembimbing Universitas Islam Indonesia.
6. Kepada Bapak Ari Wibowo, S.H.I., S.H., M.H, selaku Dosen Pembimbing Akademik pada saat penulis menempuh pendidikan Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
7. Kepada Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang sudah memberikan ilmu pada saat penulis menempuh pendidikan Sarjana Hukum, beserta staff dan Jajaran di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
8. Kepada Orang Tua dan Saudara Kandung penulis yang sangat penulis hormati dan cintai, Bapak Suryaman Tohir dan Ibu Nurul Heldaningrum, Kakak Galuh Muhendra, Adik-adik Alfarizzi Gustaman Tohir, Khaerunnisa Liandari Tohir yang selalu memberikan dukungan, selalu menginspirasi saya dan selalu mendoakan saya sehingga saya seperti saat ini.
9. Kepada kekasih saya tercinta Fitri Indah Sari yang selalu memberikan dukungan dan support terbaik.

10. Kepada rekan-rekan saya di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yakni DC Brotherhood Indra Cahyo Utomo, Muhammad Ibnu Prabowo, Irvan Tri Putra, Erik Syahputra, Gilang Ahmad Pratama, Hilmi Fachruddin, Arkan Tunas Junior, Irfan Fachrurozzi, Muhammad Ikhsan Kamil, Dhimas Haryo Kuncoro, Dewantara Wahyu Pratama, Bintang Yudho Yuono, Adzin Askhian, Dika Anugrah, dan yang lainnya yang telah mau berteman dengan saya di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
11. Kepada teman-teman SMK Negeri 2 Tasikmalaya.
12. Kepada teman-teman anggota KKN UII PWJ-101 Ardhi Setiawan, Budi Ibnu Darmawan. Eris Cahyo Pangestu, Mawazi, Mila Minhatul Maula, Yuni Susannhari.
13. Kepada masyarakat Yogyakarta, Teh Telur baselo, Angkringan Pasundan Suryana (Ceng) penghilang lapar saat malam, suasana yogyakarta dan semua suasana terbaik yang selalu menenangkan jiwa sehingga memaksa hati untuk selalu datang lagi kembali ke kota ini.
14. Kepada orang-orang yang selalu bertanya kapan lulus janganlah mengukur integritas seseorang dari kelulusannya janganlah menilai integritas seorang dari segi kapan mereka lulus.

Serta kepada semuanya yang telah menjadi bagian dari kehidupan penulis. Tentunya penulis tidak bisa menyebutkan satu persatu, penulis ucapkan terimakasih dari hati paling dalam, semoga amal baik semua itu mendapat balasan

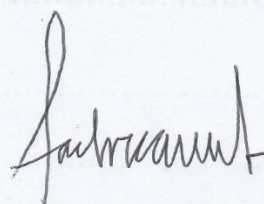
yang setimpal dari Allah SWT dan juga penulis sadari tentunya skripsi ini jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari pembaca agar menjadi acuan dan pedoman peneliti kelak di masa yang akan datang.

Akhir kata, penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis pada khususnya dan bagi pembaca pada umumnya.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 13 April 2018

Penulis



Rd Fachrial Septiandy

DAFTAR ISI

| | |
|---|-----------|
| Halaman Sampul..... | i |
| Halaman Judul..... | ii |
| Halaman Pengajuan Tugas Akhir..... | iii |
| Halaman Pengesahan Tugas Akhir..... | iv |
| Surat Penyertaan Orisinalitas..... | v |
| Curriculum Vitae..... | vi |
| Daftar Isi..... | vii |
| Abstraksi..... | viii |
| BAB I PENDAHULUAN..... | 1 |
| A. Latar Belakang Masalah..... | 1 |
| B. Rumusan Masalah..... | 8 |
| C. Tujuan Penelitian..... | 8 |
| D. Tinjauan Pustaka..... | 9 |
| E. Definisi Operasional..... | 15 |
| F. Metode Penelitian..... | 16 |
| G. Sistematika Penulisan..... | 18 |
| BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG NEGARA HUKUM DAN MAHKAMAH KONSTITUSI..... | 20 |
| A. Sejarah Negara Hukum dan Perkembangan Negara Hukum..... | 20 |
| B. Kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam Negara Hukum..... | 30 |

| | |
|---|------------|
| C. Judicial Review dalam Negara Hukum..... | 63 |
| D. Prinsip penyelenggaraan Negara dalam Islam..... | 67 |
| BAB III KEDUDUKAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG DALAM HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN..... | 81 |
| A. Hierrarki Peraturan Perundang-Undangan..... | 81 |
| B. Muatan Materi Peraturan Perundang-Undangan | 94 |
| C. Syarat kegentingan yang Memaksa dalam Dikeluarkannya Perppu..... | 97 |
| D. Kedudukan Perppu dalam Penyelenggaraan Pemerintahan..... | 100 |
| BAB IV PENYAJIAN DAN ANALISIS..... | 103 |
| A. Deskripsi Data..... | 103 |
| B. Ukuran Pembuktian Mahkamah Konstitusi dalam Menentukan Indikator Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam putusan Nomor 138/PUU-VII/2009..... | 111 |
| C. Evaluasi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang Dikeluarkan oleh Predisen Joko Widodo Tahun 2014 – 2017 Dilihat dari Ukuran Indikator Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009..... | 114 |
| BAB V PENUTUP..... | 127 |
| A. Kesimpulan..... | 127 |
| B. Saran sebagai Rekomendasi dari Hasil Penelitian..... | 127 |

Abstraksi

Kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah melakukan Judicial Review terhadap produk hukum yang berupa Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. Dengan dikeluarkannya 4 Perppu dalam jangka waktu 3 tahun di era pemerintahan Presiden Joko Widodo menunjukkan responsifitas pemerintahan tersebut dalam upaya menangani kekosongan hukum. Namun dengan dikeluarkannya perppu tersebut perlu adanya suatu acuan agar tidak terjadi penyalahgunaan kewenangan hak subjektif Presiden dalam mengeluarkan Produk hukum Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. Terdapat 3 acuan yang di atur dalam putusan mahkamah konstitusi acuan tersebut adalah : 1)Adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang;

Fenomena dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang disebabkan karena adanya permasalahan hukum yang terjadi di Indonesia, yang mana hal tersebut di tunjukan oleh ketiadaan aturan hukum, sehingga untuk mengatasi agar tidak terjadinya kekosongan hukum dan melengkapi aturan hukum yang sudah ada namun belum dapat mengatasi permasalahan yang ada, sehingga patut diselesaikan sesegera mungkin.

Beranjak dari permasalahan tersebut, produk hukum yang dibuat pada era pemerintahan Joko Widodo. Belum dapat dikatakan telah melalui proses pengundangan yang sesuai, sehingga diperlukan adanya uji terhadap materi maupun terhadap proses legislasi yang dilakukan, dimana lembaga yang memiliki kewenangan untuk menetapkan kelayakan suatu produk hukum telah sesuai dengan Undang-Undang Dasar NRI 1945, yakni Mahkamah Konsitusi.

2).Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai; 3).kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan;

dengan adanya acuan tersebut menunjukan bahwa dalam era pemerintahan joko widodo ini telah menunjukan kemauan secara politik (politic will) yang responsif dalam menangani kekosongan hukum yang terjadi Indonesia sekalipun dalam beberapa aspek terdapat permasalahan yang timbul dari proses legislasi yang di lakukan oleh presiden.

Kata Kunci : Kewenangan Mahkamah Konstitusi, Perppu, Mahkamah Konstitusi, Indikator dikeluarkannya Perppu

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara hukum, hal ini sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyebutkan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”.¹ Dengan diadopsinya konsep negara hukum membawa suatu implikasi, yaitu hukum digunakan sebagai dasar atau sumber dari segala aktivitas negara, baik di bidang politik, ekonomi, sosial, maupun budaya.

Konsep negara hukum yang dianut Indonesia sejatinya merupakan suatu konsep yang telah lama ada, yaitu sejak zaman Yunani kuno. Negara hukum diartikan sebagai subjek dalam artiannya memiliki legitimasi tindakan kepada rakyatnya yang didasarkan atas hukum untuk mencegah tindakan sewenang-wenang dari pihak penguasa dan tindakan rakyat menurut kehendaknya sendiri.²

Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai negara hukum dalam menjalankan pemerintahannya menganut prinsip demokrasi. Hal ini tercermin dari Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang menyatakan bahwa, “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang”.³ Prinsip demokrasi yang dianut mengandung pengertian bahwa Indonesia dalam menjalankan sistem pemerintahannya mendapatkan kekuasaan yang berasal dari rakyat dan harus mencerminkan kepentingan rakyat.

Demokrasi sebagai prinsip yang dianut oleh Indonesia memiliki pilar-pilar penting. Pilar-pilar tersebut antara lain, kemampuan mengelola perbedaan secara sehat, tidak adanya kekuatan politik yang bersifat mutlak, akuntabilitas serta transparansi publik, dan partisipasi

¹ Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

² Moh Kusnardi, Bintang R Sragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1993, hlm. 91.

³ Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia.

yang tinggi dari setiap warganya.⁴ Salah satu pilar tersebut yaitu tidak adanya kekuasaan politis yang mutlak. Tidak adanya kekuasaan politis yang mutlak dalam demokrasi terimplementasi dari adanya konsep pembagian kekuasaan yang berkembang menjadi konsep pemisahan kekuasaan.

Di dalam menjalankan pemerintahan demokratis tersebut, Indonesia sebagai suatu negara mesti menjalankan pemerintahannya berdasarkan suatu aturan main, yakni adalah peraturan.⁵ Peraturan ini dapat dikatakan sebagai pedoman agar manusia hidup tertib dan teratur. Jika tidak terdapat peraturan, manusia bisa bertindak sewenang-wenang, tanpa kendali, dan sulit diatur. Banyak jenis mengenai peraturan yang ada dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara namun dalam konteks negara Indonesia peraturan tertulis yang ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum disebut sebagai peraturan perundang-undangan. Berikut akan dijelaskan secara singkat jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang ada di negara kita.

Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang merupakan pengganti UU No. 10/2004, jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut :⁶

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

⁴ Reza Wattimena, Empat Pilar Demokrasi untuk Indonesia, dikutip dari laman <https://www.rumahfilsafat.com/empat-pilar-demokrasi-untuk-indonesia.html>, pada tanggal 15 Oktober 2017 pukul 4.40.

⁵ Lihat Unsur-unsur yang tertera dalam konsepsi negara hukum.

⁶ Undang-Undang No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang merupakan pengganti UU No. 10 Tahun 2004.

Pengertian peraturan perundang-undangan ditegaskan dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dalam Bab 1 Pasal 1 tentang ketentuan umum angka 2. Dalam undang-undang tersebut ditegaskan bahwa pengertian peraturan perundang-undangan yaitu peraturan tertulis yang berisi norma hukum yang terikat secara umum dan dibentuk ataupun ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.⁷

Berdasarkan pengertian peraturan perundang-undang secara etimologis dan dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 ini dapat disimpulkan ada tiga unsur yang dipenuhi oleh sebuah produk hukum agar bisa disebut sebagai peraturan perundang-undangan. Tiga unsur tersebut sebagai berikut:

- a. Produk hukum bersifat tertulis
- b. Produk hukum harus mengikat secara umum
- c. Produk hukum dikeluarkan oleh pejabat atau lembaga yang berwenang.

Dalam hal ini peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak dapat bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Seperti Peraturan Daerah atau Perda tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Pemerintah maupun Undang-Undang. Sebaliknya peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi menjadi dasar atau landasan bagi peraturan dibawahnya.⁸

Selain peraturan perundang-undangan yang tercantum di atas, peraturan lainnya diatur dalam Pasal 8 ayat (1) UU No. 12/2011, yang menegaskan bahwa: Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan

⁷ Diakses pada laman : <http://www.sekolahpendidikan.com/2017/02/pengertian-hierarki-dan-urutan-serta.html#> pada tanggal 16 Oktober 2017 pukul 15.00

⁸ Diakses pada laman : <http://pemerintah.net/jenis-dan-hierarki-peraturan-perundang-undangan/> pada tanggal 15 Oktober 2017 Pada pukul : 05:30

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.

Jenis peraturan tersebut memiliki kekuatan mengikat sebagai peraturan perundang-undangan dengan ketentuan bahwa peraturan tersebut diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.⁹

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (PERPU) pada dasarnya sama dengan fungsi dari undang-undang. Perbedaan keduanya terletak pada pembuatnya, Undang-undang dibuat oleh Presiden bersama-sama dengan DPR dalam keadaan normal sedangkan PERPU dibuat oleh Presiden. Perbedaan lainnya ialah Undang-undang dibuat dalam suasana (keadaan) normal, sedangkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang dibuat dalam keadaan kegentingan yang memaksa.¹⁰ Dasar hukum pembentukan perppu tertera di dalam Pasal 22 Ayat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, : “Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah pengganti Undang-undang.”

Pasal 1 angka 4 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang berbunyi :”Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa”.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Diakses pada laman : <http://www.rumahpintarr.com/2016/08/fungsi-peraturan-pemerintah-pengganti.html> Di akses pada tanggal 15 Oktober 2017 pada pukul 07.00.

Dari bunyi kedua pasal di atas dapat kita ketahui bahwa syarat presiden mengeluarkan PERPU adalah dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa. Dalam artikel berjudul Polemik penolakan Perpu JPSK yang di tulis Yuli Harsono, dikatakan bahwa subyektivitas presiden dalam menafsirkan “ hal ihwal kegentingan yang memaksa” yang menjadi dasar diterbitkannya PERPU, akan dinilai DPR apakah kegentingan yang memaksa itu benar terjadi atau akan terjadi. Persetujuan DPR ini hendaknya dimaknai memberikan atau tidak memberikan persetujuan (menolak). Jadi, menurut Yuli Harsono, yang menafsirkan suatu kegentingan memaksa itu adalah dari subyektivitas Presiden. Inilah yang menjadi syarat ditetapkannya sebuah PERPU oleh Presiden.¹¹

Kedudukan PERPU sebagai norma subjektif juga dinyatakan Jimly Asshidiqie: “ Pasal 22 memberikan kewenangan kepada presiden untuk secara subjektif menilai keadaan negara atau hal ihwal yang terkait dengan negara yang menyebabkan suatu undang-undang tidak dapat dibentuk segera, sedangkan kebutuhan akan pengaturan materiil mengenai hal yang perlu diatur sudah sangat mendesak sehingga pasal 22 UUD 1945 memberikan kewenangan kepada Presiden untuk menetapkan Peraturan Pemerintahan Pengganti Undang-Undang (Perppu)”¹²

Ukuran objektif penerbitan Perpu baru dirumuskan oleh Mahkamah Konstitusi (“MK”) dalam putusan MK No. 138/PUU-VII/2009. Berdasarkan Putusan MK tersebut, ada tiga syarat sebagai parameter adanya “kegentingan yang memaksa” bagi presiden untuk menetapkan PERPU, yaitu¹³ :

- i. Adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang;
- ii. Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai;
- iii. Kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan;

¹¹Dikutip dari laman : <https://m.hukumonline.com/klinik/detail/lt5188b1b2dfbd2/syarat-syarat-penetapan-perpu-oleh-presiden> pada tanggal 10 Oktober 2017

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid.*

Dalam keadaan yang normal, sistem norma hukum diberlakukan berdasarkan Undang-Undang Dasar dan perangkat peraturan perundang-undangan yang resmi diadakan untuk mengatur berbagai aspek yang berkenaan dengan penyelenggaraan kegiatan bernegara pada umumnya. Akan tetapi, kadang-kadang, kurang terbayangkan bahwa akan ada keadaan lain yang bersifat tidak normal, di mana sistem hukum yang biasa itu tidak dapat diharapkan efektif untuk mewujudkan tujuan hukum itu sendiri. Kecendrungan demikian ini, bukan saja biasa terjadi di antara orang awam, tetapi juga di kalangan para ahli hukum sendiri juga demikian.¹⁴

Dalam praktik, di samping kondisi negara dalam keadaan biasa (*ordinary condition*) atau normal (*normal condition*), kadang-kadang timbul atau terjadi keadaan yang tidak normal. Keadaan yang menimpa suatu negara yang bersifat tidak biasa atau normal itu memerlukan pengaturan yang bersifat tersendiri sehingga fungsi-fungsi negara dapat terus bekerja secara efektif dalam keadaan yang tidak normal itu.¹⁵

Pengaturan dalam bentuk undang-undang yang tersendiri diperlukan untuk mengatur hal-hal dasar mengenai bekerjanya fungsi-fungsi kekuasaan negara dalam keadaan tidak normal itu dapat ditetapkan bersama oleh para wakil rakyat di DPR Bersama-sama dengan presiden sebagai pihak eksekutif.

Keadaan demikian dianggap dapat memberikan kewenangan kepada Presiden untuk menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang, yaitu suatu peraturan yang dari segi isinya seharusnya ditetapkan dalam bentuk undang-undang, tetapi karena keadaan kegentingan yang memaksa ditetapkan dalam bentuk peraturan pemerintah.

Dalam keadaan-keadaan yang tidak biasa atau tidak normal itu, berlaku norma-norma yang juga bersifat khusus yang perlu diatur tersendiri sebagaimana mestinya. Baik syarat-

¹⁴ Jimly Asshidiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, Rajawali Pers, Jakarta, 2007, hlm.1-2

¹⁵ *Ibid.*

syaratnya, tata cara pemberlakuannya, syarat dan tata cara mengakhirinya, serta hal-hal yang dapat dan tidak dapat dilakukan dalam keadaan darurat, perlu diatur dengan jelas agar tidak memberi kesempatan timbulnya penyalahgunaan yang bertentangan dengan undang-undang dasar.¹⁶

Sebab-sebab timbulnya keadaan luar biasa itu juga beraneka ragam, baik karena gejolak politik, ekonomi, dan sosial, maupun karena faktor bencana alam. Gejolak politik datang silih berganti dari kurun waktu yang satu ke kurun waktu yang lain. Gejolak sosial, kerusuhan berdarah di berbagai daerah juga sangat sering terjadi dimana-mana.¹⁷

Dalam hal ini terdapat beberapa PERPPU yang telah dikeluarkan oleh Presiden Joko Widodo selama masa jabatannya, yaitu :

- 1) Peraturan Perundang- Undangan No 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 17 tahun 2013 tentang Organisasi Masyarakat.
- 2) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan untuk Kepentingan Perpajakan
- 3) Peraturan Perundang-Undangan No. 1 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
- 4) Perundang-Undangan No. 1 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Berdasarkan pemaparan tataran ideal pelaksanaan prinsip kebebasan beserikat serta realitas praktek dan payung hukum dalam melindungi serta menjamin hak-hak warga negara sesuai amanat konstitusi menarik untuk dikaji dalam suatu penelitian. Bahasan pokok mengenai Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menetapkan indikator dibentuknya

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dan semangat untuk memberikan gagasan terbaik dalam pelaksanaan atau implementasi kedaulatan rakyat dan prinsip-prinsipnya di Indonesia.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis uraikan di atas, maka rumusan masalah pada skripsi ini adalah :

1. Mengapa Mahkamah Konstitusi menetapkan ukuran pembuktian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam putusan Nomor 138/PUU-VII/2009 ?
2. Apakah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang dikeluarkan oleh Predisen Joko Widodo Tahun 2014 – 2017 telah memenuhi indikator yang ditetapkan Mahkamah Konstitusi dalam putusan 138/PUU-VII/2009 ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui mengapa Mahkamah Konstitusi menetapkan ukuran pembuktian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam putusan Nomor 138/PUU-VII/2009.
2. Untuk mengetahui apakah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang dikeluarkan oleh Predisen Jokowi Dodo Tahun 2014 – 2017 telah memenuhi indikator yang ditetapkan Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomor 138/PUU-VII/2009.

D. Orisinalitas Penelitian

Penelitian ini menjamin bahwa rencana penelitian yang akan dilakukan benar-benar orisinal namun ada penelitian serupa yang diteliti oleh Andi Adiyat Mirdin Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar dengan Judul Tinjauan Yuridis Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

E. Tinjauan Pustaka

Pada bagian ini penulis berusaha untuk mempertajam rumusan masalah dengan cara menampilkan tinjauan pustaka yang berkaitan dengan tema hukum yang diangkat. Tinjauan pustaka dibuat untuk mengarahkan penulis membentuk kategori substantif dalam objek penelitian. Penjelasan terhadap teori-teori yang digunakan untuk mengkaji adalah sebagai berikut.

Untuk dapat mengkaji bagaimana KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM MENETAPKAN UKURAN DI KELUARKANNYA PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG DALAM PRESPEKTIF PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI penelitian ini menggunakan 3 pendekatan teori. Pendekatan teori tersebut yaitu Teori Negara Hukum, Teori Judicial Review dan Teori Kewenangan Mahkamah Konstitusi.

1. Tinjauan Negara Hukum

Pemikiran tentang negara hukum telah jauh muncul sebelum terjadinya revolusi 1688 di Inggris, tetapi baru muncul kembali pada abad XVII dan populer pada Abad XIX. Pemikiran negara hukum itu sendiri adalah sebuah reaksi akibat kesewenang-wenangan di masa lampau. Maka dari itu unsur-unsur negara hukum mempunyai hubungan yang erat dengan sejarah dan perkembangan masyarakat dari suatu bangsa.¹⁸

Ide negara hukum yang muncul pada abad pertengahan untuk membendung adanya kesewenang-wenangan dari kekuasaan yang mempraktikkan sistem yang *absolute* dan mengabaikan hak-hak dari rakyat. Peristiwa revolusi Prancis merupakan sebuah pelajaran nyata yang sangat berharga untuk direnungkan. Absolutisme di Prancis yang dilakukan oleh

¹⁸ Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi, dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm.1

Raja Louis XIV dengan sabda rajanya yang fenomenal. Sabda raja tersebut melahirkan semboyan “*L'etat e`est moi*” yang berarti “negara adalah saya”.¹⁹

Dalam perkembangan pemikiran negara hukum, konsepsi *nachtwaker* staat (negara penjaga malam) tidak lagi dianut. Pada saat ini sesuatu yang tak bisa terelakkan terlebih bagi negara yang lahir pada penghujung abad ke-XX adalah keterlibatan negara melalui pemerintah dalam kehidupan warga negara untuk mewujudkan kesejahteraan umum (*welfare state*). Menurut Philipus M. Hadjon, hal tersebut didorong oleh krisis ekonomi setelah perang dunia ke-II. Lebih lanjut Hadjon menyebutkan bahwa dalam perkembangan *welfare state*, pengaruh negara terhadap individu menjelma dalam tiga cara yaitu: Pertama, pengaruh langsung sebagai akibat dari pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak sosial; Kedua, pengaruh tidak langsung sebagai akibat dari pembentukan aparat pemerintah yang dilengkapi dengan kekuasaan jabatan dan keahlian; Ketiga, harapan bahwa problem-problem masyarakat dapat dipecahkan melalui campur tangan penguasa.²⁰

Negara kesejahteraan dimaknai sebagai *welfare state*, tipe negara hukum yang sering disebut dalam arti yang luas atau disebut pula negara hukum modern. Dalam pengertian ini, negara bukan saja menjaga keamanan semata-mata tetapi secara aktif turut serta dalam urusan kemasyarakatan demi kesejahteraan rakyat.²¹

Welfare state atau negara kesejahteraan merupakan peralihan dari negara yang membatasi peran negara dan pemerintah untuk intervensi kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat, menjadi negara yang pemerintahnya terlibat aktif dalam kehidupan ekonomi dan social masyarakat.²²

¹⁹ Suganda Wiranangapati dkk, *Sejarah Nasional Indonesia dan Dunia*, PT. Galaxy Puspa Mega, Jakarta, 1992, hlm. 2

²⁰ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Peradaban, Jakarta, 2007, Hlm. 72

²¹ *Ibid.*, hlm.74.

²² SF.Marbun, Deno Kamelus, et.al, *Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, UII PRESS, 2001, hlm.13.

Pada abad ke-20 *welfare state* telah menjadi trend negara-negara. Ciri-ciri dari dari negara kesejahteraan adalah sebagai berikut:²³

- a. Peranan dari organ-organ eksekutif lebih penting daripada organ legislatif.
- b. Peranan negara tidak hanya sebatas melindungi tetapi negara aktif berperan dalam penyelenggaraan kepentingan rakyat.
- c. Negara hukum yang mementingkan keadilan sosial.
- d. Hak milik tidak lagi dianggap sebagai hak yang mutlak, akan tetapi dipandang mempunyai fungsi social, yang berarti ada batas-batas dalam kebebasan penggunaannya; dan
- e. Peranan hukum public cenderung semakin penting dan semakin mendesak peranan hukum perdata.

Kemudian dalam rumusan tujuan negara yang tercantum dalam alinea keempat pembukaan UUD NRI Tahun 1945, terdapat frasa “mewujudkan kesejahteraan umum”, dengan demikian banyak para ahli berpendapat bahwa Indonesia menganut paham negara kesejahteraan (*welfare state*). Azhary, dalam disertasinya mengatakan bahwa negara yang ingin dibentuk (pada waktu itu) oleh bangsa Indonesia ialah “negara kesejahteraan”.²⁴

2. Tinjauan Judicial Review

Pembahasan mengenai *Judicial Review* telah dimulai sejak awal berdirinya negara Republik Indonesia ketika Soepomo dan Moh. Yamin memperbincangkan rancangan konstitusi Republik Indonesia. Perdebatan ini kemudian terus berkembang sebagai wacana di masyarakat hingga akhir masa orde baru. Pada masa orde baru, konsep *Judicial Review* dicoba dirintis dengan diakomodasi dalam beberapa peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman (yang kemudian diubah dengan Undang-Undang No. 35 Tahun 1999, dan saat ini telah diganti dengan Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman), Tap MPR No.

²³ Soerjono Soekanto dikutip dari Muntoha, *Negara Hukum Indonesia*, Yogyakarta, UII Press 2011, hlm 29.

²⁴ Azhary, *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-unsurnya*, UI Press, Jakarta, 1995, Hlm. 116

III/MPR/1978 tentang kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan / atau Antar Lembaga – lembaga Tinggi Negara, Undang-undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, yang kemudian diubah dengan Undang-undang No. 5 Tahun 2004 dan PERMA No. 1 Tahun 1993 yang kemudian diubah dengan PERMA No. 1 Tahun 1999. Namun kesemuanya masih jauh dari memadai karena hanya mengatur tentang uji materi peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.²⁵

Ketika masa reformasi terdapat empat kali amandemen UUD 1945, kesempatan untuk menguji undang-undang dalam hal ini terbuka lebar dengan terbentuknya Mahkamah Konstitusi yang kemudian diatur lebih jauh dalam Undang-undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Terbentuknya Mahkamah Konstitusi lewat Amandemen III UUD 1945 dan diundangkannya Undang-undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi merupakan sebuah langkah besar dalam upaya penataan sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Namun demikian ada sebuah permasalahan tentang kapan suatu undang-undang bisa diuji oleh Mahkamah Konstitusi. Permasalah ini terlihat dari pasal 50 Undang-undang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa “ Undang-undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.”²⁶

Bila dilihat dalam pasal 51 UU Mahkamah Konstitusi disebutkan bahwa permohonan Judicial Review adalah pihak yang menganggap hak dan/ atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-undang, yaitu : perorangan warga negara Indonesia, kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dengan Undang-undang, Badan hukum public atau privat, dan Lembaga negara.

²⁵ Syaiful Watni, Suradji, Mugiyati, *Pengkajian Hukum Tentang Masalah Judicial Review Oleh Mahkamah Konstitusi*, BPHN Hukum HAM, Jakarta 2007.

²⁶ *Ibid.*, hlm.4.

Lembaga negara yang dimaksud dalam pasal 51 disini bisa diinterpretasikan terdiri dari; Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK), Komisi Yudisial (KY), Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK), Presiden/Wapres, TNI, POLRI, PEMDA.²⁷

3. Tinjauan Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Sudah menjadi orientasi negara demokrasi, setiap negara yang ada di dunia ini selalu menganut, mengatur dan mengukur dengan sendirinya akan pengembangan sistem pemerintahan dan ketatanegaraannya. Karena itu setiap negara mempunyai konsistensi dengan Undang-undang Dasar atau konstitusi yang menjadi falsafah bangsa (*philosophy of life.*), aturan (*rule of law*), dan penegakan (*law enforcement*) dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Sistem pemerintahan dan ketatanegaraan suatu negara secara substantif dapat kita pelajari dalam konstitusi atau Undang-Undang Dasar yang dianut suatu negara.²⁸

Seperti kita ketahui, UUD 1945 sebagai konstitusi tertulis RI, pasca reformasi telah mengalami empat kali perubahan yaitu; *pertama* pada tanggal 19 Oktober 1999, *kedua* pada tanggal 18 Agustus 2000, *ketiga* pada tanggal 9 November 2001, dan perubahan *keempat* pada tanggal 10 Agustus 2002. Kesatuan perubahan konstitusi tersebut tentunya mempunyai implikasi terhadap sistem pemerintahan dan ketatanegaraan, termasuk adanya penghapusan lembaga negara dan penambahan lembaga negara baru. Adapun lembaga negara yang dihapus adalah Dewan Pertimbangan Agung (DPA), sedangkan lembaga negara yang baru adalah Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Mahkamah Konstitusi (MK), Komisi Yudisial (KY), Bank sentral (Bank Indonesia red.) Komisi Pemilihan Umum (KPU), dan TNI/POLRI.²⁹

²⁷ *Ibid.*, hlm 9.

²⁸ Soimin, Mashuriyanto, *Mahkamah Konstitusi dalam Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta, UII Press, 2013.

²⁹ *Ibid.*, hlm.50.

Salah satu lembaga baru yang merupakan amanat Konstitusi adalah lahirnya Mahkamah Konstitusi (yang untuk selanjutnya disebut MK). Lembaran sejarah pertama salah satu cabang kekuasaan kehakiman tersebut, dibuka dengan disetujuinya pembentukan MK dalam amandemen UUD 1945 oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada tahun 2001 sebagaimana dirumuskan dalam ketentuan pasal 24 ayat (2) dan pasal 24C UUD 1945 yang disahkan pada tanggal 9 November 2001.

Berdirinya MK yang ditandai dengan pengangkatan 9 hakim konstitusi pada tanggal 16 Agustus 2003 melalui Kepres Nomor 147/M Tahun 2003 menjadikan Indonesia sebagai negara ke-78 yang membentuk Mahkamah Konstitusi, sekaligus negara pertama di dunia pada abad ke-21 yang membentuk lembaga tersebut.³⁰

Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman, di samping Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal ini berarti Mahkamah Konstitusi terikat pada prinsip umum penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lembaga lainnya dalam menegakan hukum dan keadilan.³¹

Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan yang diatur dalam Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mempunyai empat wewenang dan satu kewajiban. Adapun kewenangannya adalah :³²

- a. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (PUU);
- b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (SKLN);
- c. Memutus pembubaran partai Politik (PPP);
- d. Memutus perselisihan hasil pemilihan umum (PHPU);

³⁰ *Ibid.*, hlm .51.

³¹ Bambang Sutyoso, *Tata Cara Penyelesaian Sengketa di Lingkungan Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta, UII Press, 2013.

Sedangkan kewajiban Mahkamah Konstitusi adalah memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/ atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/ atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³³

Dalam perkembangannya kewenangan Mahkamah Konstitusi sekarang bertambah satu lagi yaitu memutus sengketa Pilkada, yang sebelumnya menjadi kewenangan Mahkamah Agung. Peralihan kewenangan dari Mahkamah Agung kepada Mahkamah Konstitusi didasarkan pada ketentuan pasal 236 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 236 C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 disebutkan bahwa : “ *penanganan sengketa hasil perhitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan*”.

F. Definisi Operasional

1. Kewenangan yaitu kekuasaan membuat keputusan memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain.
2. Indikator yaitu sesuatu yg dapat memberikan (menjadi) pe-tunjuk atau keterangan: seseorang yg akan melakukan suatu pekerjaan sebaiknya menggunakan -- yg sudah ada; kenaikan harga dapat menjadi -- adanya inflasi
3. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-Undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa.

³³ *Ibid.*, hlm.6.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Para ahli membedakan penelitian hukum menjadi beberapa yaitu penelitian doktrinal atau penelitian hukum perpustakaan, penelitian hukum normatif, dan penelitian hukum. Penelitian hukum yang doktrinal atau penelitian hukum perpustakaan adalah penelitian hukum yang ditunjukkan pada peraturan-peraturan tertulis, penelitian ini dilakukan untuk menemukan jawaban-jawaban yang benar dengan pembuktian kebenaran yang dicari di atau preskripsi-preskripsi hukum yang tertulis di peraturan perundang-undangan.

Penelitian hukum normatif merupakan penggabungan antara pendekatan hukum normatif dengan adanya penambahan berbagai unsur empiris dalam aksinya pada peristiwa hukum tertentu. Penelitian hukum adalah penelitian yang berfungsi hukum dalam artian nyata dan meneliti bagaimana bekerjanya hukum di lingkungan masyarakat. Penelitian ini merupakan jenis penelitian yang normatif karena meneliti berkaitan dengan objek yang diteliti menganalisis dengan peraturan perundang-undangan yang ada.

2. Pendekatan Penelitian.

Pendekatan yang dilakukan oleh penulis dalam melakukan Penelitian adalah pendekatan Perundang- Undangan yaitu mengkaji Peraturan Perundang- Undangan No 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 17 tahun 2013 tentang Organisasi Masyarakat, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan untuk Kepentingan Perpajakan, Perundang-Undangan No. 1 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan Peraturan Perundang-Undangan No. 1 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009.

3. Objek Penelitian

Objek dari penelitian ini yaitu dilakukannya kajian terhadap Peraturan Perundang-Undangan No 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 tahun 2013 tentang Organisasi Masyarakat, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan untuk Kepentingan Perpajakan, Perundang-Undangan No. 1 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan Peraturan Perundang-Undangan No. 1 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009.

4. Bahan Penelitian

Sumber data dalam penelitian ini dibagi menjadi tiga yaitu:

- a. Bahan hukum primer berupa Undang-Undang No 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 tahun 2013 tentang Organisasi Masyarakat, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan untuk Kepentingan Perpajakan, Perundang-Undangan No. 1 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan Peraturan Perundang-Undangan No. 1 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009
- b. Bahan hukum sekunder berupa buku – buku yang berkaitan dengan Peraturan Perundang-Undangan.
- c. Data tersier berupa kamus, ensiklopedi dan leksikon yang dapat membantu memahami dan menganalisis masalah yang dikaji dalam penelitian.

5. Teknik Pengumpulan Bahan Penelitian

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui cara Yuridis .

6. Analisis

Metode analisis data dalam penelitian ini menggunakan metode analisis yang bersifat kualitatif. Data dari hasil penelitian diklasifikasikan kemudian dianalisis dengan penggambaran dalam bentuk narasi dan pengambilan kesimpulan.

7. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah bahasan dalam penulisan, penelitian ini disusun dengan menggunakan sistematika sebagai berikut :

BAB I : Pendahuluan yang memuat :

- a) Latar Belakang Masalah;
- b) Rumusan Masalah;
- c) Tujuan Penelitian;
- d) Tinjauan Pustaka;
- e) Metode Penelitian;
- f) Sistematika Penulisan

BAB II : Tinjauan Umum Negara Hukum, di dalam bagian ini penulis menyajikan sub BAB sebagai berikut:

- a) Sejarah Negara Hukum dan perkembangan Negara Hukum;
- b) Kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam Negara Hukum;
- c) Judicial Review dalam Negara Hukum;
- d) Prinsip penyelenggaraan Negara dalam Islam.

BAB III : Kedudukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam Hierarki

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang :

- a) Hierarki Peraturan Perundang-Undang;
- b) Muatan Materi Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang;
- c) Syarat Kegentingan yang memaksa dalam di keluarkannya Perppu;
- d) Kedudukan Perppu dalam Penyelenggaraan pemerintahan.

BAB IV : Penyajian dan analisis, penulis akan memaparka hasil penelitian yang berupa:

- a) Deskripsi Data;
- b) Ukuran Pembuktian Mahkamah Konstitusi dalam menentukan indikator Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam putusan Nomor 138/PUU-VII/2009.
- c) Evaluasi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang dikeluarkan oleh Presiden Joko Widodo Tahun 2014 – 2017 dilihat dari ukuran indikator Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009.

BAB V : Penutup, yang berisi :

- a) Kesimpulan;
- b) Saran sebagai rekomendasi dari hasil penelitian.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG NEGARA HUKUM DAN MAHKAMAH KONSTITUSI

A. Sejarah dan Perkembangan Negara Hukum

Negara hukum adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Gagasan negara hukum ini sesungguhnya terlahir sebagai reaksi dari negara polisi (*polizei staat*) yang merupakan tipe negara yang dianut pada saat itu. Negara polisi adalah suatu tipe negara yang memberlakukan asas *alles voor her volk, maar niet door het volk* (rajalah yang menentukan segala-galanya untuk rakyatnya, tetapi tidak oleh rakyatnya sendiri), dan asas *legibus salutus est, salus publica suprema lex*.³⁴

Filosof Yunani yaitu Plato, dalam bukunya *Republic* memang menginginkan agar negara diperintah oleh “raja filosof” sehingga negara tersebut dapat diperintah secara bijaksana tanpa perlu tunduk kepada hukum. Tetapi keadaan yang ideal hampir-hampir tidak dapat diwujudkan dalam kenyataan. Karenanya menurut Plato, sebagaimana yang dituliskannya dalam buku *laws* bahwa sebagai pilihan terbaik yang kedua, negara harus diperintah oleh seorang kepala negara yang tunduk kepada aturan-aturan yang berlaku. Kemudian Aristoteles, yang lebih realistis, dalam bukunya *politics* menyimpulkan bahwa negara memang harus diperintah oleh kepala negara yang tunduk kepada hukum yang berlaku (*rule of law*).³⁵

Selanjutnya di zaman pertengahan (*middle ages*), muncul konsep hukum tertinggi atau hukum suci yang berasal dari Tuhan atau dari alam kepada hukum tertinggi tersebut semua orang termasuk pemimpin negara harus tunduk. Konsep hukum tertinggi ini kemudian berkembang ke dalam teori konstitusi, karena hukum yang tertinggi tersebut harus ditulis dalam konstitusi, terhadap mana semua orang harus tunduk, termasuk kepala negara. Pemuatan materi

³⁴ Muntoha, *Negara Hukum Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, Kaubaka, Yogyakarta, 2013, hlm. 1.

³⁵ Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, PT Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm. 28.

hukum tertinggi ke dalam konstitusi ini diperlukan berhubung hukum alam dan hukum agama yang tidak tertulis, atau tidak jelas tertulis, sering disalahgunakan, dan penerapannya sering melenceng. Oleh karena itu, untuk membendung adanya kesewenang-wenangan dari kekuasaan yang mempraktikkan sistem yang absolut dan mengabaikan hak-hak rakyat muncullah ide dilahirkannya negara hukum.

Dalam *Politeia*, karya Plato yang sangat termasyhur adalah gagasan awal tentang negara dan hukum yang diperkuat kembali dengan *politikos* yang berbicara tentang ahli negara, atau *Staatman* dan *Nomoi* yang berbicara mengenai hukum “*the law*” mengenai struktur negara, Plato menganggap bahwa kelas-kelas negara terdiri atas para pemimpin, para tentara, dan para pekerja; bentuk-bentuk pemerintahannya; aristokrasi, timokrasi, demokrasi dan tirani.³⁶

Dalam menguraikan konsepsi negara hukum klasik, Jimly Asshidiqie juga mencatat mengenai konsepsi konstitusi. Sebagai konsep pembatasan kekuasaan, konstitusi klasik masih bersifat materil. Hal ini juga tergambar dalam *politeia* dan *nomoi*. *Politeia* disepadankan dengan konstitusi dan *nomoi* adalah undang-undang biasa.

Politeia mengandung kekuasaan yang lebih tinggi dari pada *nomoi* karena *politeia* mempunyai kekuasaan membentuk, sedangkan pada *nomoi* tidak ada karena *nomoi* hanya merupakan materi yang harus dibentuk supaya tidak bercerai berai. Dalam kebudayaan Yunani, istilah konstitusi berhubungan erat dengan ucapan *respublica constituere yang melahirkan semboyan, Prinsip Legibus Solutus Est, Salus Publica Suprema Lex*, yang artinya “rajalah yang berhak menentukan struktur organisasi negara karena dialah satu-satunya pembuat undang-undang.”³⁷

³⁶ Fajlurahman Jurdi, *Teori Negara Hukum*, Setara Press, Malang, 2016, hlm 5-6.

³⁷ *Ibid.*

Plato 429-347 SM mengintrodusir istilah *nomoi*, suatu istilah yang pada masa sekarang menunjukan pada pengertian negara hukum. Kemudian Aristoteles 384-322 SM sebagai murid Plato meneruskan dalam *nomoi*. Menurut Aristoteles, suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum. Secara filosofis, baik Plato maupun Aristoteles, keduanya menyinggung angan-angan (cita-cita) manusia yang berkorepondensi dengan dunia yang mutlak:³⁸

1. Cita-cita untuk mengejar kebenaran (*idee derwarheid*);
2. Cita-cita untuk mengejar kesusilaan (*idee derzadelijkheid*);
3. Cita-cita manusia untuk mengejar keindahan (*idee der schonheid*),
Kemudian tambahan satu unsur lagi dari Aristoteles:
4. Cita – cita untuk mengerjar keadilan (*idee der gerechtigheid*).

Tambahan unsur yang keempat oleh Aristoteles di atas, kemudian ditegaskannya lebih lanjut bahwa suatu negara sebagai negara hukum adalah nagara di dalamnya terdapat sejumlah warga negara yang ikut serta dalam permusyawaratan negara (*ecclesia*). Negara hukum menurutnya adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya, sebagaimana telah dikemukakan di atas.

Oleh karena itu, negara hukum itu harus ditopang dengan sistem demokrasi karena terdapat korelasi yang jelas antara negara hukum yang bertumpu pada konstitusi, dengan kedaulatan rakyat yang dijalankan melalui sistem demokrasi. Dalam sistem demokrasi partisipasi rakyat merupakan esensi dari sistem ini. Akan tetapi, demokrasi tanpa pengaturan hukum akan kehilangan bentuk dan arah, sementara hukum tanpa demokrasi akan kehilangan makna.

Montesquieu pada tahun 1689-1755 seorang ahli hukum Perancis yang merasa tidak puas melihat keadaan negaranya, terutama karena sistem absolut yang menindas rakyat. Kemudian Jean Jacques Rousseau tahun 1712-1778 selain sebagai sastrawan yang berpengaruh

³⁸ *Ibid.*

pada masa itu, ia juga seorang ahli pikir Perancis yang terkenal dengan bukunya *du Contract Social* (Perjanjian Masyarakat), Voltaire 1694-1778, seorang ahli pikir yang terkemuka pada masanya. Secara terbuka ia mencela dan mengkritik keburukan-keburukan yang terjadi dalam pemerintahan.³⁹

John Locke mengemukakan bahwa tujuan berdirinya suatu negara adalah untuk menjamin dan melindungi keutuhan hak milik pribadi. Oleh karena itu, setiap orang bersedia memberikan dua hak penting yang mereka miliki kepada negara. *Pertama*, hak untuk menentukan sendiri bagaimana setiap orang harus mempertahankan diri, dan hak untuk menghukum para pelanggar hak milik orang lain. *Kedua*, hak tersebut harus diserahkan kepada negara dalam bentuk aklamasi, yang dalam hal ini setiap orang dan setiap pemegang hak milik harus setuju untuk membentuk suatu negara. Dalam pelaksanaan selanjutnya, Locke memberlakukan prinsip mayoritas dalam penentuan kebijakan politis, misalnya untuk menentukan Undang-Undang di dalam parlemen.

Negara merupakan wujud kekuasaan politis, yang melembagakan hak-hak dasar, terutama hak milik. Tesis pertama dan utama yang diajukan Locke adalah tujuan negara didirikan adalah untuk menjamin keutuhan hak-hak asasi rakyatnya, terutama hak milik, karena hanya demi tujuan itulah setiap orang mau melepaskan kebebasan yang mereka miliki di dalam keadaan alamiah, dan bersama-sama kemudian membentuk negara.

Tesis kedua diajukan John Locke adalah bahwa kekuasaan negara pada hakikatnya adalah terbatas dan tidak mutlak. Segala bentuk kekuasaan yang ada pada negara berasal dari dan sejauh dilegitimasi oleh rakyatnya, yakni sang pendiri negara itu sendiri. Oleh karena itu, negara hanya boleh bertindak dalam batas-batas telah ditetapkan oleh rakyatnya.⁴⁰

³⁹ Reza A. A. Wattiman, *Melampaui Negara Hukum Klasik*, Kanisius, Yogyakarta 2007

⁴⁰ Reza A. A. Wattiman, *Melampaui Negara Hukum Klasik*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm 18.

Teori John Locke mempunyai implikasi luas dalam menentukan perkembangan sejarah ketatanegaraan, karena secara prinsip membongkar teori-teori terdahulu, yang memberikan kekuasaan mutlak dan tak terbatas kepada raja atau negara. John Locke mengantarkan babakan baru sejarah kenegaraan modern, khususnya mengenai pembatasan dan pemisahan kekuasaan negara. Kekuasaan negara diserahkan masing-masing kepada legislatif, eksekutif dan federatif. Locke menghendaki agar pembatasan dan pemisahan itu dijamin dalam sebuah konstitusi.⁴¹

Konsep Negara Hukum ini kemudian mulai berkembang dengan pesat sejak akhir abad ke -19 dan awal abad ke -20. Di Eropa Barat Kontinental, Immanuel Kant dan Friedrich Julius Stahl menyebutnya dengan istilah *rechtstaat*, sedangkan di negara-negara *anglo saxon*, A. V. Dicey menggunakan istilah *rule of law*. Menurut FJ. Stahl sebagaimana dikutip oleh Oemar Senoadji, merumuskan unsur-unsur *rechtsstaat* dalam arti klasik sebagai berikut :⁴²

- a. Perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia
- b. Pemisahan atau pembagian kekuasaan negara untuk menjamin hak-hak asasi manusia
- c. Pemerintahan berdasarkan peraturan
- d. Adanya peradilan administrasi.

Unsur-unsur *rule of law* menurut A. V. Dicey adalah sebagai berikut :⁴³

- a. Supermasi aturan-aturan hukum (*the absolute or predominance of regular law*);
- b. Kedudukan yang sama dihadapan hukum (*equality before the law, or the equal subjection of all classes to the ordinary law of the land administreted by ordinary law courts*);
- c. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (*a formula expressing the fact that with us the law of contitution, the rules wich in foreign countries naturally form parts of a constitutional code, are not the cource but consequense of the rights of individuals as defined and enforced by the countries*).

Unsur-unsur yang terdapat dalam kedua macam negara hukum tersebut di atas, baik *rechtsstaat* maupun *rule of law* mempunyai persamaan dan perbedaan. Persamaan pokok antara

⁴¹S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, FH UII Press, Yogyakarta, 2011, hlm.7.

⁴²*Ibid.*, hlm.9.

⁴³ *Ibid.*

rechtsstaat dengan *rule of law* adalah adanya keinginan untuk memberikan perlindungan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia yang telah diimpikan sejak berabad-abad lamanya dengan perjuangan dan pengorbanan yang besar.

Pada abad ke -19 di negara-negara Eropa Kontinental dianut paham negara hukum formil atau negara hukum dalam arti sempit, yakni negara yang segala sesuatunya didasarkan pada hukum tertulis yang diwujudkan dalam bentuk undang-undang. Kebutuhan masyarakat pada waktu itu masih sangat sederhana, segala bentuk kebutuhan masyarakat dituangkan dalam undang-undang.⁴⁴

Pada abad ke -20, konsep negara hukum formil mulai ditinggalkan dan konsep negara hukum modern mulai dikembangkan. Konsep negara hukum formil ditinggalkan dan diganti dengan konsep negara hukum dalam arti materiil. Berkembangnya konsep negara hukum materiil sejalan dengan perkembangan peran negara yang semakin besar dan luas, yakni menyelenggarakan kesejahteraan umum yang disebut *welfare state* atau menurut istilah Lemaire disebut *bestuurszorg*.⁴⁵

Negara hukum yang bertopang pada sistem demokrasi dapat disebut sebagai Negara hukum demokratis (*demokratische rechstaat*) sebagai perkembangan lebih lanjut dari demokrasi konstitusional (*constitucional democracy*). Disebut sebagai negara hukum demokratis, karena di dalamnya mengakomodasikan prinsip-prinsip negara hukum dan prinsip-prinsip demokrasi, yaitu :⁴⁶

1. Asas Legalitas pembatasan kebebasan warga negara (oleh pemerintah) harus ditemukan dasarnya dalam undang-undang yang merupakan peraturan umum. Kemauan Undang-

⁴⁴ *Ibid.*, hlm.11.

⁴⁵ S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, FH UII Press, Yogyakarta, 2011., hlm.11.

⁴⁶ Muntoha, *Negara Hukum Indonesia pasca perubahan Undang-Undang Dasar*, Kaukaba, Yogyakarta, 2013 hlm4-5

undang itu harus memberikan jaminan (terhadap warga negara) dari tindakan (pemerintah) yang sewenang-wenang, kolusi, dan berbagai jenis tindakan yang tidak benar, pelaksanaan wewenang oleh organ pemerintahan harus dikembalikan dasarnya pada undang-undang tertulis, yakni undang-undang formal;

2. Perlindungan hak-hak asasi manusia (HAM);
3. Keterikatan pemerintah pada hukum;
4. Monopoli paksaan pemerintah untuk menjamin penegakan hukum; dan
5. Pengawasan oleh hakim yang merdeka dalam hal organ-organ pemerintahan melaksanakan dan menegakan aturan-aturan hukum.

Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) dan tidak berdasarkan kekuasaan semata (*maachtsstaat*) ditemukan pada penjelasan UUD 1945. Lahir belakang sejarah lahirnya konsep negara hukum (*rechtsstaat*) pada abad ke-19 di Eropa Kontinental, seiring dengan lahirnya gagasan demokrasi konstitusional.

Gagasan ini menghendaki agar dilakukan pembatasan terhadap kekuasaan pemerintah yang absolut yang dituangkan dalam bentuk konstitusi (*constitutional government, limited government atau restrained government*) dan jaminan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.⁴⁷

Undang-Undang Dasar 1945 merupakan manifestasi dari konsep-konsep dan alam pikiran Bangsa Indonesia yang lazim disebut Hukum Dasar Tertulis. Undang-Undang Dasar 1945 sebagai Hukum Dasar Tertulis hanya memuat dan mengatur hal-hal yang prinsip dan garis-garis besar saja. Karena itu dalam Pembukaan dan Batang Tubuh atau Pasal-Pasal Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, tidak ditemukan ketentuan yang secara tegas memuat pernyataan, bahwa Indonesia adalah negara hukum. Namun demikian ketentuan yang

⁴⁷ *Ibid.*, hlm.10.

menyatakan bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) dan tidak berdasarkan kekuasaan semata (*machtsstaat*) ditemukan pada Penjelasan UUD 1945.⁴⁸

Demikian pula ketentuan mengenai sistem pemerintahan Indonesia. Dalam Penjelasan disebutkan bahwa sistem Pemerintahan Indonesia menganut sistem konstitusional. Artinya Pemerintahan berdasarkan atas sistem Konstitusi (Hukum Dasar), tidak berdasar absoutisme. Tetapi setelah amandemen ketiga UUD 1945 pada 19 November 2001 baru ditemukan dalam Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945 pernyataan yang secara tegas menyatakan Negara Republik Indonesia adalah negara hukum.

Di dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebelum dilakukan amandemen baik dalam pembukaan, Batang Tubuh maupun Penjelasan, ditemukan beberapa ketentuan yang merupakan indikator Negara Republik Indonesia sebagai Negara Hukum yakni :⁴⁹

1. Dalam penjelasan UUD 1945 mengenai sistem pemerintahan Negara Indonesia, ditemukan penekanan pada hukum (*recht*) yang dihadapkan dengan kekuasaan (*macht*). Artinya UUD 1945 menempatkan penolakan terhadap paham absolutisme sebagai langkah untuk menghindari dan menolak kemungkinan penindasan terhadap hak-hak kemanusiaan. Rumusan yang terdapat pada Penjelasan UUD 1945 tersebut, sesungguhnya merupakan penjabaran dari Pokok-pokok Pikiran yang terkandung dalam pembukaan UUD 1945 yang memuat cita hukum (*rechtsidee*).
2. Penegasan penolakan terhadap kekuasaan yang bersifat absolutisme itu, kemudian dipagar dan dikunci secara ketat dengan perumusan sistem pemerintahan yang berdasarkan atas konstitusi (hukum dasar). Dengan demikian negara hukum menurut UUD 1945 adalah negara hukum dengan sistem konstitusional.
3. Negara hukum yang dimaksud dalam Penjelasan UUD 1945, bukanlah negara hukum dalam arti formal atau negara penjaga malam, tetapi negara hukum dalam arti luas yakni negara hukum dalam arti material. Sebab dalam alinea keempat pembukaan UUD 1945,

⁴⁸ S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, FH UII Press, Yogyakarta, 2011., hlm.11.

⁴⁹ *Ibid.*, hlm 15

disebutkan negara bukan saja melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, tetapi juga harus memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

4. Negara hukum yang dimaksud dalam penjelasan UUD 1945 harus sejalan dengan negara demokrasi, sehingga keduanya merupakan dua pilar yang tegak lurus dan saling menopang. Karena itu MPR sebagai pemegang kedaulatan rakyat Indonesia, sehingga benar-benar terjamin sifat demokrasinya.
5. Dalam negara hukum Indonesia menurut UUD 1945, kekuasaan Kepala Negara harus terbatas dan bukan tak terbatas. Artinya Kepala Negara bukan diktator. Meskipun kepala negara tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat, tetapi Kepala Negara harus memperhatikan sungguh-sungguh suara Dewan Perwakilan Rakyat. Untuk menghindari Presiden bersifat absolut, kedudukan dan peranan DPR diletakkan pada posisi yang kuat, sehingga DPR tidak dapat dibubarkan oleh Presiden. DPR melakukan pengawasan terhadap Presiden dan bahkan memegang wewenang memberikan persetujuan kepada Presiden dalam menetapkan undang-undang dan APBN. Hal ini mencerminkan kuatnya kedudukan rakyat dalam sistem Pemerintahan Negara Indonesia.

Dalam bidang Tubuh UUD 1945 ditemukan juga beberapa ketentuan mengenai rumusan hak-hak warga negara dan kedudukan penduduk. Hak-hak warga negara disebutkan sebagai berikut .⁵⁰

- a. Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualiannya.
- b. Tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.
- c. Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib turut serta dalam usaha pembelaan negara.
- d. Tiap warga negara berhak mendapat pengajaran.

⁵⁰*Ibid.*

Dalam amandemen kedua UUD 1945 pada 18 Agustus 1999 ketentuan mengenai jaminan terhadap kedudukan warganegara dan penduduk serta hak-hak asasi semakin luas dan berkembang sebagaimana terdapat pada pasal 26, 27 dan pasal 28A sampai dengan pasal 28J. Kedudukan penduduk dan hak-hak warga negara yang dijamin dalam UUD 1945 tersebut, harus dikaitkan dan dilihat dalam satu kesatuan UUD 1945 dan tidak dapat dipisahkan. Bahkan merupakan rangkaian ketentuan nilai dan norma yang terpadu.

Pancasila adalah sebagai pandangan hidup bangsa Indonesia, sila-silanya merupakan satu kesatuan yang utuh dan tidak bercerai-berai. Ketuhanan Yang Maha Esa adalah sila pertama yang kemudian disusul dengan sila Kemanusiaan yang adil dan beradab. Menurut Philipus M. Hadjon, Konsekuensi logis dari pengakuan terhadap eksistensi Tuhan, berarti sekaligus pengakuan terhadap harkat dan martabat manusia sebagai ciptaan Tuhan yang paling mulia.

Dari falsafah negara Pancasila tersebut, kemudian Philipus M. Hadjon, merumuskan elemen atau unsur-unsur Negara Hukum Pancasila sebagai berikut :⁵¹

1. Keserasian hubungan antara pemerintahan dan rakyat berdasarkan asas kerukunan;
2. Hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan negara;
3. Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir;
4. Keseimbangan antara hak dan kewajiban.

Adanya keseimbangan antara hak dan kewajiban tersebut dalam Negara Hukum Indonesia, diharapkan akan melahirkan asas kerukunan. Asas kerukunan akan menciptakan keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyatnya.

⁵¹ *Ibid.*

B. Kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam Negara Hukum

Dalam diskursus wacana politik terutama kalau mengacu pada negara-negara maju kata “Konstitusi” biasanya digunakan dalam dua pengertian, sebagaimana dikemukakan oleh K.C. Wheare. *Pertama*, kata ini digunakan untuk menggambarkan seluruh sistem ketatanegaraan suatu negara, yang berisi kumpulan peraturan-peraturan yang mendasari dan mengatur atau mengarahkan suatu sistem pemerintahan. Kumpulan-kumpulan peraturan ini bersifat legal, dalam arti terkodifikasi dalam dokumen Undang-Undang yang dijadikan sebagai landasan yuridis dalam pengadilan hukum. *Kedua*, di samping yang bersifat legal-formal konstitusi ada juga yang bersifat non-legal atau ekstra-legal, yang berupa kebiasaan, persetujuan, adat atau konvensi, atau sesuatu yang tidak diakui dalam oleh pengadilan sebagai hukum yuridis tetapi tidak kalah efektifnya dalam mengatur pemerintahan dibandingkan dengan apa yang secara legal-formal disebut hukum.⁵²

Istilah konstitusi berasal dari bahasa perancis (*constituer*) yang berarti “membentuk”. Pemakaian istilah ini menurut Virdjono Projodikoro, kalau mengacu pada arti bahasa tersebut dimaksudkan sebagai proses pembentukan suatu negara atau menyusun dan menyatakan atau memproklamkan suatu negara. Konstitusi biasanya dilihat bukan sekedar sekumpulan peraturan perundang-undangan, melainkan juga konstitusi menunjukkan arti pentingnya suatu negara. Karena konstitusi menjadikan pijakan kehidupan berbangsa dan bernegara yang sarat akan nilai, ide-ide dasar, perjuangan yang menjadi bukti sejarah terbentuknya negara, sehingga konstitusi juga mampu memberikan bahan pembelajaran sekaligus arahan bagi generasi bangsa dalam melanjutkan kepemimpinan negara.

⁵² Soimin dan Mashuriyanto, *Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2013. hlm. 25.

Di dalam menjalankan kekuasaannya, pemerintah negara memerlukan suatu keabsahan legitimasi yang dapat membenarkan tindakan tersebut. Di negara-negara modern yang berlandaskan pada sistem pemerintahan demokrasi keabsahan tersebut dapat dibenarkan kalau disarankan kepada hukum, karena hukum adalah perwujudan dari konsensus masyarakat yang memberikan keabsahan kepada sebagian dan/atau sekelompok orang untuk berkuasa. Kekuasaan tersebut dalam rangka menolong kebutuhan dan kepentingan banyak orang yang berbeda untuk bisa menjamin keberlangsungan hidup bersama.

Dalam perkembangannya, tidak setiap negara yang menyatakan diri berdasarkan kepada hukum (*rule of law*) dalam arti materiil, yaitu menegakkan hukum yang benar dan adil, hidup di tengah-tengah masyarakat menjadi kenyataan masyarakat hukum. Sebuah hukum yang mampu menciptakan ketentraman dan kesejahteraan yang riil dalam kehidupan rakyat, sebab hukum bukannya lahir secara alamiah, tetapi muncul sebagai produk kekuasaan manusia. Prakteknya ada suatu negara yang hanya menjadikan hukum sebagai dasar terbentuknya lembaga-lembaga kekuasaan negara, tetapi membiarkannya bertindak sesuai dengan kepentingan kekuasaan yang sama sekali tidak terkontrol oleh hukum, sehingga hukum hanya dijadikan legitimasi yuridis untuk mendapatkan keabsahan kekuasaan untuk memerintah.⁵³

Gagasan mengenai konstitusi sebagai hukum dasar negara sebenarnya muncul bersamaan dengan munculnya kembali asas-asas demokrasi di Eropa yang mengangkat masalah hak-hak politik rakyat sebagai Hak Asasi Manusia (HAM). Masalah tersebut menjadi tema dasar dalam pemikiran politik ketatanegaraan. Sehingga muncul pemikiran mengenai bagaimana membatasi kekuasaan pemerintah melalui pembuatan Undang-Undang Dasar yang kemudian disebut konstitusi.

⁵³ *Ibid.*, hlm.27.

Perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) telah melahirkan lembaga amat baru yang menjadi bagian dari kekuasaan kehakiman. Dengan kewenangan khusus yang merupakan salah satu bentuk *judicial control* dalam kerangka sistem *check and balance* di antara cabang-cabang kekuasaan pemerintahan. Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa “kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”⁵⁴

Dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, yang disahkan pada tanggal 13 Agustus 2003, sebuah Mahkamah Konstitusi yang berkedudukan di ibu kota telah terbentuk dengan 9 (sembilan) orang hakim yang dilantik setelah mengucapkan sumpah jabatannya pada tanggal 16 Agustus 2003. Di samping mengatur mengenai kedudukan dan susunan, kekuasaan Mahkamah Konstitusi, pengangkatan dan pemberhentian hakim Konstitusi, Undang-Undang Mahkamah Konstitusi juga mengatur hukum acara Mahkamah Konstitusi.

Sejarah Mahkamah Konstitusi sebagai *special tribunal* secara terpisah dari Mahkamah Agung, yang mengemban tugas khusus merupakan konsepsi yang dapat ditelusuri jauh sebelum negara kebangsaan modern (*Modern nation-state*), yang pada dasarnya menguji keserasian norma hukum yang lebih rendah dengan norma hukum yang lebih tinggi. Sejarah modern *judicial review* yang merupakan ciri utama kewenangan Mahkamah Konstitusi di Amerika Serikat oleh Mahkamah Agung dapat dilihat sebagai perkembangan yang berlangsung selama 250 tahun, dengan rasa kebencian sampai dengan penerimaan yang luas.

⁵⁴ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011., hlm.20.

Revolusi Perancis dan konsep separation of power dari Rosseau dan Montesquie merupakan bibit pengembangan *Judicial Review* ke depan, dan keberhasilan awal tentara Napoleon serta pengaruh yang berkelanjutan dari hukum dan budaya Perancis, membawa sikap dan pendekatan ini menyebar ke seluruh Eropa dengan sistem hukumnya yang berbeda.⁵⁵

Hans Kelsen, seorang sarjana hukum yang berpengaruh pada abad ke-20, diminta menyusun sebuah konstitusi bagi Republik Australia yang baru muncul dari puing kekaisaran Austro-Hungarian Tahun 1919. Sama dengan Marshall, Kelsen percaya bahwa konstitusi harus diperlakukan sebagai seperangkat norma hukum yang *superior* (lebih tinggi) dari Undang-Undang biasa dan harus ditegakkan secara demikian. Kelsen juga mengakui adanya ketidakpercayaan yang luas terhadap badan peradilan biasa untuk melaksanakan tugas penegakan konstitusi yang demikian, sehingga dia merancang mahkamah khusus yang terpisah dari peradilan biasa untuk mengawasi undang-undang dan membatalkannya jika ternyata bertentangan dengan Undang-Undang Dasar.

Setelah perang dunia kedua, gagasan Mahkamah Konstitusi dengan *Judicial Review* menyebar keseluruh Eropa, dengan mendirikan Mahkamah Konstitusi secara terpisah dari Mahkamah Agung. Sampai sekarang sudah 78 negara yang mengadopsi sistem Mahkamah Konstitusi yang didirikan terpisah dengan Mahkamah Agung dan Indonesia merupakan negara yang ke-78, dengan diundangkannya Undang-Undang No.24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi pada tanggal 13 Agustus 2003 yang telah berlaku sejak pengucapan sumpah 9 hakim Konstitusi pada tanggal 16 Agustus 2003.⁵⁶

⁵⁵ *Ibid.*, hlm.22

⁵⁶ *Ibid.*

Terdapat beberapa lembaga Mahkamah Konstitusi di berbagai negara dalam segi praksis dengan fungsi dan kedudukan yang berbeda, selengkapnya dijelaskan sebagai berikut :

1. Mahkamah Konstitusi Australia

Sejarah Ketatanegaraan

Negara ini adalah pertama kali di Eropa yang membentuk Mahkamah Konstitusi adalah Australia. Konstitusi 1920 juga sebagai tonggak awal pembentukan Mahkamah Konstitusi di Austria, meskipun sebelumnya pada konstitusi 1848 telah mengatur tentang Hak Asasi Manusia. Selain itu Austria telah terbentuk suatu system pemerintahan monarki konstitusional. Sedangkan pada tahun 1849 *Reich Constitution* dibentuk untuk menggantikan Konstitusi 1848. Konstitusi 1849 didesain untuk Negara federalism, yang mengedepankan pada prinsip-prinsip kesetaraan.⁵⁷

Warisan Konstitusi 1867

Dalam bangsa Eropa revolusi terdiri dari 2 peristiwa, Pertama revolusi Perancis mengakibatkan revolusi Austria, kedua telah melahirkan demokratisasi dan kebebasan hak-hak sipil. Konstitusi 1867 menganut model kerajaan konstitusional ganda, yang juga mengatur tentang Hak Asasi Manusia. Namun konstitusi 1867 tidak bersifat tunggal, melainkan kombinasi dari konstitusi lama. Konstitusi ini menciptakan ketatanegaraan yang lebih demokratis, yang terjewantahkan melalui demokrasi perwakilan. Konstitusi ini juga menjalankan system uji administratif oleh Pengadilan Tata Usaha Negara. Baru kemudian pada tahun 1920 lahirlah konstitusi yang dibentuk oleh Hans Kelsen, dan konstitusi ini yang

⁵⁷ Di akses pada laman : <http://www.saplaw.top/tag/perbandingan-mk-di-sepuluh-negara/> di akses pada hari Pada tanggal 20 Desember 2017 Pada pukul 9.36 Wib.

dianggap paling memenuhi syarat dari konstitusi yang berlaku sebelumnya, dikarenakan menganut prinsip demokrasi perwakilan, jaminan Hak Asasi Manusia, dan pemisahan kekuasaan, oleh sebab itu kemudian memunculkan gagasan tentang dibentuknya suatu organ penegak konstitusi yang pada saat itu disebut sebagai *Vervassungsgericht*.

Komposisi Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Komstitusi terdiri dari Presiden dan wakil Presiden dan dua belas hakim anggota lainnya. Selain itu juga memiliki tujuh orang hakim sebagai hakim pengganti. Pengangkatan Presiden dan wakil Presiden beserta 7 hakim anggota ditambah tiga hakim pengganti setelah memperoleh rekomendasi dari pemerintahan federal. Sedangkan tujuh anggota sisanya dan tiga anggota pengganti diangkat berdasarkan rekomendasi dari 2 kamar parlemen.

Constitutional Review

Sistem Negara demokratis pasti menggunakan *system constitutional review*. Karena sistem yang digunakan adalah konsep Negara hukum yang menjamin terhadap prinsip-prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat. Padahal yang demikian Hakim Mahkamah Konstitusi kemudian dijadikan sebagai pengawal terhadap tegaknya konstitusi yang terjewantahkan melalui legislator konstitusional.⁵⁸

Kekuasaan Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi di Austria adalah peradilan tertinggi. Adapun kekuasaannya adalah menentukan kadar konstitusionalitas Undang-Undang Federal, Negara bagian da

⁵⁸ *Ibid.*

peraturan perundang-undangan yang letaknya dibawah Undang-Undang, menguji perjanjian Internasional secara umum, menyelesaikan sengketa Pemilihan Umum Presiden dan Pemilihan Umum Parlemen, kewenangan memutus sengketa kompetensi yang terjadi diantara peradilan Umum dengan Peradilan Administratif atau Peradilan Administratif terhadap seluruh jenis peradilan lainnya, dan memutus perkara Impeachment terhadap pejabat tinggi Negara yang diduga melakukan pelanggaran hukum. Pada perkembangannya pada tahun 1975 baru di Austria dikenal dengan istilah *individual complain*, yakni perorangan dapat mengajukan gugatan constitutional ke Mahkamah.⁵⁹

Preventif review

Di Austria juga dikenal dengan yang dinamakan sebagai *preventif Review*, dimana mahkamah dapat menguji rancangan Peraturan Perundang-Undangan sebelum disahkan, untuk itu Mahkamah Konstitusi di Austria sering disebut sebagai legislator Konstitutional.

Uji Konstitusionalitas Undang-Undang (*Gesetzesprufung*)

Mahkamah juga dapat juga melakukan pengujian terhadap undang-undang Federal ataupun Negara bagian. Pengujian model ini dapat diajukan oleh Mahkamah Agung, Peradilan Tata Usaha Negara dan Pemerintah Federal maupun Pemerintah Negara bagian.

Uji Legalitas Peraturan Pemerintah (*Verordnungsprufung*)

Mahkamah juga dapat menguji legalitas Peraturan Pemerintah yang dikeluarkan oleh Negara Federal dan bagian, aka tetapi pengujia baru dapat dilakukan setelah mahkamah

⁵⁹ Ibid.

menerima permohonan dari pengadilan. Perorangan dapat juga melakukan permohonan dan dapat menunda berlakunya peraturan pemerintah.⁶⁰

Dikotonomi Putusan

Dalam hal Mahkamah membatalkan sebagai atau keseluruhan dari peraturan perundang-undangan, maka dapat memberikan kesempatan kepada legislator untuk memperbaiki kesalahan dan mahkamah dapat memberikan waktu untuk memperbaikinya. Pentingnya dialog konstitusional antara hakim pengadilan negeri dengan peradilan konstitusi terkait dengan suatu undang-undang yang sedang diterapkan pada perkara umum.⁶¹

Uji Formal Konstitusi

Mahkamah juga berwenang menguji terhadap proses perubahan konstitusi (formal), namun tidak secara materiil.

Kewenangan Khusus Administratif

Dalam permohonan ke Mahkamah, dapat kemudian menyatakan keberatan yang diderita, untuk itu seringkali sebab dimohonkannya perkara ke mahkamah dikarenakan terdapat rendahnya tingkat validitas produk regulasi yang diberlakukan oleh otoritas birokrasi administrative. Permohonan yang seperti itu dapat dilakukan setelah semua upaya telah dilakukan.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ Di akses pada laman : <http://www.sapl原因w.top/tag/perbandingan-mk-di-sepuluh-negara/> di akses pada hari Pada tanggal 20 Desember 2017 Pada pukul 9.36 Wib.

Gugatan Perorangan (*Constitutional Complaint*)

Gugatan ini tujuan awalnya adalah untuk mempertahankan hak asasi manusia, dan langkah ini dipandang sebagai langkah terakhir dalam upaya hukum luar biasa. Melalui mekanisme ini secara individual atau kelompok masyarakat dapat mempertahankan hak-hak sipil mereka. Namun yang seringkali dimohonkan adalah permohonan ketidakpuasan terhadap putusan pengadilan umum. Tidak hanya itu sebenarnya Mahkamah Austria dapat mengajukan terkait kewenangan pemerintah yang dianggap menciderai yang bersangkutan.⁶²

Penyerahan Perkara dari Pengadilan Umum

Apabila pengadilan umum menduga terhadap perkara tertentu tidak konstitusional, maka secara langsung pengadilan umum dapat menghentikan proses persidangan dan dapat diajukan secara langsung kepada Mahkamah Konstitusi. Hal itu bertujuan untuk potensi hakim beralasan bahwa terjadi kekosongan hukum. Namun dalam praktek perkara yang diajukan di Austria oleh Pengadilan Umum mayoritas tidak diterima oleh Mahkamah konstitusi.

Penanganan Perkara

Sebenarnya mahkamah sama saja dalam memutus perkara yang berlaku di Pengadilan umum. Dalam memutus perkara hakim mahkamah menggunakan sumber hukum materiil dan sumber hukum berupa preseden mahkamah serta berbagai literature mutakhir yang berkaitan. Dalam merancang putusan, hanya wakil ketua dan empat hakim yang lain memiliki hak suara, ketua mahkamah dapat memimpin sidang, dan suara diambil berdasarkan suara terbanyak,

⁶² *Ibid.*

dengan tidak melibatkan ketua, namun ketua Mahkamah dapat memberikan suaranya apabila terdapat suara yang seimbang, maka ketua dapat memberikan putusan akhir.⁶³

2. Mahakamh Konstitusi Republik Federal Jerman (*Bundesverfassungsgericht*)

Sejarah Ketatanegaraan

Mahkamah Konstitusi dibentuk berdasarkan diterapkannya basic law. Menyadari pentingnya Mahkamah Konstitusi, maka berdasarkan kewenangan yang dimilikinya, perbuatan actor actor politik dapat dievaluasi serta ditentukan kadar konstusionalitasnya. Dua gambaran mengenai perkembangan Mahkamah Konstitusi Jerman, Pertama keunggulan kaum bangsawan saat itu memproduksi system monarchi konstusional, kedua dalam periode tersebut yurisdiksi dualistic sepakat membatasi konsep supremasi konstitusi dan kewenangan Peradilan konstitusi.⁶⁴

Organisasi Mahkamah Konstitusi Federal Jerman

Hakim Federal Jerman terdiri dari 16 hakim, delapan mengisi panel pertama, dan delapan hakim lainnya menempati panel kedua.

Kompetensi Mahkamah Konstitusi Federal Jerman

Kompetensi Mahkamah Konstitusi Federal Jerman adalah :⁶⁵

1. Perselisihan lembaga tinggi Negara
2. Pengujian norma hokum abstrak dan konkrit
3. Hak mengajukan petisi yang dimiliki secara perorangan atau kelompok
4. Menyelesaikan Sengketa pemilihan Umum

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ *Ibid.*

Perselisihan Konstitusional (*Constitutional Dispute*)

Tidak terdapat prosedur yang secara institusional membatasi penyelesaian sengketa konstitusional. Untuk itu pihak yang bersengketa dapat langsung mengajukan ke Mahkamah Konstitusi.

Pengendalian Norma Abstrak (*Abstraktes Normenkontrolverfahren*)

Pengujian Norma Abstrak adalah mekanisme preventif bagi masa depan produk legislasi yang diprediksi tidak konstitusional.⁶⁶

Pengendalian Norma Konkrit (*konkretes Normenkontrol verfahren*)

Model pengujian ini dapat dilaksanakan pada saat terdapat penyerahan dari peradilan umum, penyerahan dikarenakan adanya keragu-raguan hakim atas makna konstitusionalitas suatu undang-undang, peraturan perundang-undangan, peraturan pemerintah maupun putusan peradilan umum.

Gugatan Perorangan (*Constitutional Complaint*)

Gugatan perorangan dapat dilakukan apabila terdapat kerugian oleh pemohon terkait pelanggaran HAM. Namun tindakan hokum itu sebelumnya tidak melakukan upaya hokum di peradilan umum. Namun apabila terdapat kerugian yang sungguh-sungguh, maka dapat diajukan ke mahkamah konstitusi.

⁶⁶ Di akses pada laman : <http://www.saplw.top/tag/perbandingan-mk-di-sepuluh-negara/> di akses pada hari Pada tanggal 20 Desember 2017 Pada pukul 9.36 Wib.

3. Mahkamah konstitusi Italia

Sejarah Ketatanegaraan

Sebelum Perang Dunia I Italia pernah memiliki system pemerintahan yang demokratis. Namun pada masa pemerintahan Mussolini Italia agak korup, namun pada saat sekarang sudah mulai demokratis dengan system parlementer yang mapan.

Pembentukan Mahkamah Konstitusi

Badan perancang Konstitusi Italia merancang *Constitutional review* yang bergerak pada, pertama kesadaran membentuk satu organ kekuasaan yang terpusat, sedang yang kedua dilandasi oleh realitas bahwa peradilan umum dapat menanyakan konstitusionalitas Undang-undang kepada mahkamah Konstitusi.

Organisasi dan mekanisme Pengangkatan hakim

Mahkamah Konstitusi Italia terdiri dari 15 hakim, dalam masa Sembilan tahun dan tidak dapat dipilih kembali. 5 hakim ditentukan oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan Perdana Menteri, dan 5 hakim lainnya ditentukan oleh Parlemen berdasarkan tiga perlima suara dalam sidang bersama.⁶⁷

Kewenangan Mahkamah Konstitusi Italia

Kewenangan Mahkamah Konstitusi Italia adalah memutus konstitusionalitas suatu undang-undang maupun rancangan undang-undang yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat

⁶⁷ *Ibid.*

atau pemerintah daerah, menyelesaikan sengketa lembaga Negara, melaksanakan dakwaan impeachment terhadap Presiden berkenaan dengan pelanggaran konstitusi.

Abstract Review

Pengujian abstrak adalah pengujian terhadap seluruh yang terdapat dalam suatu rancangan undang-undang yang belum diundangkan. Pemohon diberikan tenggang waktu 60 hari semenjak undang-undang diadopsi secara final oleh pemerintah nasional atau daerah.⁶⁸

Concrete Review

Di Italia kewenangan ini yang digunakan untuk menguji undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya. Hans kelsen memberikan solusi yakni Undang-undang yang sudah berlaku tidak dapat dimohonkan langsung ke mahkamah konstitusi, akan tetapi diajukan kepada Pengadilan umum terlebih dahulu.⁶⁹

Putusan Interpretatif

Mahkamah dapat menolak pengajuan Peradilan Umum, penolakan tersebut tidak haya karena pernyataan tidak konstitusional, akan tetapi juga tidak memiliki landasan konstitusional. Apabila tidak terdapat dasar yang memadai dalam konstitusi, maka kondisi yang demikian disebut sebagai putusan interpretative. Interpretasi dilakukan oleh hakim mahkamah dalam rangka menemukan fakta hukum.

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ *Ibid.*

Perkara (*Rapporteur*)

Seorang hakim yang ditunjuk sebagai *Rapporteur* adalah bagaimana caranya suatu perkara terregistrasi, kemudian dapat ditangani secara baik oleh para hakim. Pemilihan itu pada akhirnya akan dipilih secara bergantian. Penentuan seorang hakim menjadi *Rapporteur* persoalan internal, karena ia akan mengambil kesimpulan setelah melakukan kajian secara mendalam terhadap aspek dari perkara.

4. Council of Grand Justices Taiwan

Sejarah Ketatanegaraan

Dalam sejarah ketatanegaraan Taiwan, banyak dipengaruhi oleh campur tangan politik kekuasaan kehakiman di china dan Taiwan. Secara kelembagaan struktur kekuasaan kehakiman mengalami perpecahan menjadi 2 cabang, yang satu kekuasaan pengujian hokum dan interpretasi konstitusi, sedangkan yang lain sebagai yurisdiksi kasasi perdata, pidana dan administrasi Negara.

Formasi Council of Grand justices

Komposisi Council of Grand justices terdiri dari 15 orang anggota, jabatannya 8 tahun dan tidak dapat dipilih lagi. Waktu pemilihan hakimnya juga bertepatan dengan siklus empat tahunan Pemilihan Presiden. Dari ke 15 hakim dipilih oleh Presiden, meskipun diusulkan oleh komite Pencalonan.⁷⁰

Di akses pada laman : <http://www.saplaw.top/tag/perbandingan-mk-di-sepuluh-negara/> di akses pada hari Pada tanggal 20 Desember 2017 Pada pukul 9.36 Wib.

Kewenangan Council of Grand justices

Kewenangan Council of Grand justices adalah melakukan tafsir makna atas kaidah-kaidah konstitusi, melaksanakan kesatuan penafsiran terhadap peraturan perundang-Undangan dan peraturan pemerintah.

Pengujian Konstitusional oleh Grand justices

Di China Taiwan hanya lembaga pemerintah yang dapat memohon kesatuan penafsiran terhadap undang-undang dan peraturan pemerintah. Penafsiran atas kaidah-kaidah konstitusi juga dapat dimohonkan secara perorangan setelah yang bersangkutan menganggap bahwa hak-hak konstitusionalnya telah dizalimi. Selama beberapa tahun grand justices maka menghasilkan hak standing dan yurisdiksi yang diperluas seiring dengan berlangsungnya proses demokratisasi di Negara itu.

Sengketa Antar Lembaga Negara

Kewenangan ini sebenarnya tidak ditentukan secara eksplisit. Namun pada kenyataannya grand justices dapat melakukan penyelesaian terhadap sengketa lembaga Negara. Di Taiwan kewenangan ini sangat krusial, dikarenakan system multi partai sehingga menyebabkan kekuasaan politik juga beragam.⁷¹

⁷¹ *Ibid.*

Hubungan Council dan Supreme Court

Dalam structural grand justices tidak diposisikan pada puncak hierarki system peradilan, melainkan sebagai lembaga koordinat Mahkamah Agung dan Pengadilan Tata Usaha Negara. Dan ketiga-tiganya setara dalam structural kekuasaan kehakiman.

5. Dewan Konstitusi Perancis

Sejarah Ketatanegaraan

Ide pembentukan Dewan Konstitusi Perancis adalah untuk melucuti kekuasaan parlemen. Namun dalam perkembangannya Dewan Konstitusi tidak hanya melaksanakan kewenangan mengawasi aktivitas parlemen, juga ikut serta dalam menentukan arah kebijaksanaan Negara. Kalau melihat asal usul pengujian terhadap rancangan undang-undang maupun kepada rancangan tata tertib parlemen. Kronologis pembentukan lembaga ini juga dilatarbelakangi terhadap ketidak puasan terhadap situasi masa lalu, yang pada saat itu lembaga senat bersifat otoratif, sehingga segala produk yang dikeluarkan bersifat tetap tidak dapat diuji oleh lembaga manapun.⁷²

Hierarki Norma hukum dan Pelaksanaan Constitutional review

Di Negara Perancis Hierarki norma hokum dilaksanakan secara baik dan konsisten. Hal itu dikarenakan kedaulatan hokum dapat mengatur pembentukannya sendiri karena norma hokum dapat menentukan cara untuk membuat suatu norma hokum yang lain. Sebagai penentu

⁷² Di akses pada laman : <http://www.saplaw.top/tag/perbandingan-mk-di-sepuluh-negara/> di akses pada hari Pada tanggal 20 Desember 2017 Pada pukul 9.36 Wib..

kata akhir makna kaidah konstitusi berada di puncak kewenangan mahkamah konstitusi atau organ lembaga Negara yang lain. Lembaga diluar judicial juga dipersepsi sebagai pelindung konstitusi. Meskipun Dewan Konstitusi secara implicit telah ditugaskan untuk menjaga konstitusi, namun lembaga judicial yang lain juga dapat bertugas mewujudkan norma-norma konstitusi.

Dewan konstitusi di Bawah Konstitusi Republik Kelima (1958)

System parlementer dalam republic kelima sudah mengalami rasionalisasi. Demi efektivitas dan efisiensi system ketatanegaraan yang pada masa sebelumnya tidak pernah dicapai, karena itu adalah hal yang akut yang diderita oleh system parlementer tradisional. Konstitusi 1958 menjmin eksekutif sebagai satu-satunya lembaga Negara yang dapat mengendalikan kalender legislative. Meskipun demikian kekuasaan yang dimiliki Dewan bukan berarti berjalan tanpa kecaman, dikarenakan lembaga dewan konstitusi lebih menitikberatkan pada lembaga politis.⁷³

Komposisi dan Metode Rekrutment

Komposisi terdiri dari, tiga orang diangkat oleh Presiden, tiga orang diangkat oleh Ketua majelis Nasional, dan tiga orang diangkat oleh Ketua Senat. Keanggotaan mantan Presiden dalam Dewan Konstitusi adalah seumur hidup, sedangkan masa jabatan Sembilan orang hakim Dewan konstitusi tidak boleh lebih dari Sembilan tahun, dan diangkat dalam satu kali masa jabatan. Namun pemberhentian dewan tidak dilakukan secara bersamaan, melainkan sepertiga dari anggota berhenti setiap tiga tahun sekali.

⁷³ *Ibid.*

Kewenangan Dewan konstitusi

Disamping pengujian juga dapat meratifikasi perjanjian internasional. Dan putusan dewan Konstitusi bersifat final dan mengikat terhadap seluruh kekuasaan public, kewenangan administrative maupun badan peradilan umum lainnya.⁷⁴

A Priori Abstract Review

Tugas utama Dewan Konstitusi Perancis adalah menyelenggarakan pengujian Konstitusional atas rancangan legislasi yang dapat ditetapkan oleh parlemen. Secara konstitusional Dewan bukanlah satu-satunya organ penjamin konstitusi, Presiden juga ditugasi sebagai menegakkan dan menghormati konstitusi. Rancangan Undang-undang yang dinyatakan bertentangan dengan konstitusi maka dianggap tidak berlaku, dan memiliki kekuatan hokum mengikat terhadap seluruh kewenangan administrative dan organ peradilan umum.

Mekanisme Internal dalam Menangani Perkara

Pada tahap awal perkara yang teregister kemudian diadakan penunjukan oleh Presiden terhadap Repporteur. Tanggung jawab dari repporteur adalah 1, mengumpulkan sejumlah data yang terkait dengan perkara, 2, menyiapkan draf putusan, 3, mengadakan pleno.

⁷⁴ *Ibid.*

Gradasi Konstitusionalitas

Dalam mendesain putusan dapat kemudian Dewan Konstitusi dapat secara objective mendasari masing-masing putusannya. Dewan memberikan alasan-alasan esensial terhadap putusan yang diputuskan. Hal itu berakibat terhadap dikotonomi putusan yang sudah sejak lama diselenggarakan oleh mahkamah konstitusi Austria dan Jerman sebagai grand design yang mempengaruhi bentuk putusan Mahkamah Konstitusi Negara-negara lain.⁷⁵

6. Mahkamah Konstitusi Hungaria

Sejarah Ketatanegaraan

Berbagai perkembangan penting terjadi di Hungaria, yakni berakhirnya rezim fasis sejalan berdirinya gagasan Negara demokratis. berawal dari kekuasaan absolute dibawah kerajaan conservative, namun kemudian berubah seiring dengan kemajuan zaman. munculnya sistem konstitusional yang tercantum dalam perubahan Konstitusi Hungaria memperkuat beralihnya dari sistem totaliter menjadi sistem yang demokratik. semakin diperkuat bahwa peraturan perundang-undangan yang berlaku pada masa komunis tetap berlaku, namun apabila bertentangan dengan konstitusi baru, maka dianggap tidak berlaku.

Pembentukan Mahkamah Konstitusi

Pada bulan Januari 1989 parlemen Hungaria mencapai kesepakatan untuk membentuk badan peradilan yang terlepas dari cabang peradilan umum. lembaga ini bersifat sui generis yang terpisah dari segi kewenangan dan kelembagaan. untuk itu kemudian lembaga ini memiliki

⁷⁵ *Ibid.*

otoritas melakukan constitutional review. namun kekuasaan yang paling menonjol adalah kekuasaan menguji undang-undang in *abstracto*.

Organisasi dan Prosedur Mahkamah Konstitusi

Pada mahkamah konstitusi Hungria kewenangan yang diberikan konstitusi hanya kewenangan utama saja, sedangkan kewenangan yang lain secara terpisah diatur melalui peraturan yang dibentuk oleh parlemen. Mahkamah konstitusi Hungaria terdiri dari 11 orang anggota. Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah dipilih dari dan oleh hakim konstitusi untuk masa jabatan 3 tahun. pengajuan konstitusional bagi di Hungria akses melakukan uji konstitusionalitas kepada mahkamah konstitusi terbuka bagi siapa saja.⁷⁶

Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Dapaun kewenangan mahkamah Konstitusi Hungaria adalah :⁷⁷

1. menguji rancangan Undang-Undang
2. menguji undang-undang
3. menguji perselisihan perjanjian internasional
4. memutus pelanggaran hak-hak konstitusional
5. menyisihkan hal yang tidak konstitusional akibat kelalaian
6. sengketa antar lembaga Negara
7. interpretasi konstitusi
8. memeriksa seluruh perkara terkait dengan pelanggaran konstitusi

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ *Ibid.*

A Posteriori review

Mahkamah Konstitusi dapat membatalkan Undang-Undang baik sebelum dan sesudah disahkan yang diajukan oleh perorangan dan kelompok. pengujian juga tidak terbatas pada norma abstrak, juga dapat menguji terhadap norma konkrit. Pada saat undang-undang sedang diuji di Mahkamah Konstitusi, maka hakim peradilan umum dapat menghentikan perkara yang sedang ditangani.

Preventive review (*a priori abstract review*)

Di Hungaria juga diatur masalah pengujian terhadap rancangan undang-undang. Hanya saja permohonan ini dapat diajukan oleh Presiden dan organ pemerintah lainnya. Disini sama halnya Presiden memiliki hak veto terhadap undang-undang yang akan disahkan, yakni melalui jalur mahkamah konstitusi. Preventive review juga dapat diajukan oleh 50 anggota parlemen.

Uji Undang-Undang Guna Menyesuaikan dengan Perjanjian internasional

Di Hungaria juga diatur mengenai Undang-undang yang bertentangan dengan Perjanjian Internasional, artinya ketika terdapat yang demikian maka perorangan atau kelompok dapat mengajukan bahwa Undang-undang tersebut dapat dianggap bertentangan dengan Perjanjian Internasional.

Menentukan Tidak Konstitusional dalam Membentuk Undang-Undang

Mahkamah Konstitusi Hungaria dapat menyatakan bahwa parlemen tidak dapat menciptakan situasi yang tidak konstitusional dengan keagalannya menjalankan tugas membentuk Undang-Undang.⁷⁸

Gugatan Konstitusional

Kewenangan ini adalah dapat digunakan apabila perorangan atau kelompok orang merasa hak-hak konstitusionalnya dilanggar dan tidak sesuai dengan konstitusi. Pelanggaran yang dimaksud pada umumnya diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang.

Interpretasi konstitusi

Mahkamah Konstitusi Hungaria dapat melakukan interpretasi terhadap ketentuan-ketentuan konstitusi melalui pendapat hukum.⁷⁹

7. Mahkamah Konstitusi Federasi Rusia

Sejarah Ketatanegaraan

Rezim totaliter yang dilihatkan oleh Uni Soviet yang kemudian berubah menjadi rezim demokratis dibawah Negara Federasi Rusia. hal itu yang kemudian menjadi latar belakang dibnetuknya lembaga pengawal konstitusi di Negara federasi Rusia. Sebenarnya dalam rezim awal pemerintahan Uni Soviet telah ada pengujian hukum, hanya dalam jangka waktu yang

⁷⁸ Di akses pada laman : <http://www.saplw.top/tag/perbandingan-mk-di-sepuluh-negara/> di akses pada hari Pada tanggal 20 Desember 2017 Pada pukul 9.36 Wib.

⁷⁹ *Ibid.*

tidak lama. Kondisi itu tidak terlepas dari kondisi masyarakat yang semakin hari semakin cerdas yang menginginkan kemakmuran dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Komite Supervisi Konstitusional

Melalui Komite ini Federasi Rusia mencetak reputasi yang cemerlang, yakni mencetak kemandirian kekuasaan kehakiman dan proteksi terhadap hak-hak asasi manusia. Untuk itu dapat dikatakan lembaga ini dapat dikatakan merupakan awal terbentuk lembaga kekuasaan Yudisial.

Pembentukan Mahkamah Konstitusi

Pembentukan Mahkamah Konstitusi Federasi Rusia dapat dikatakan lahir melalui dibentuknya Komite Supervisi Konstitusional, namun memang komite ini hanya memfokuskan pada pelanggaran-pelanggaran terhadap HAM.⁸⁰

Organisasi dan Prosedur dalam Mahkamah Konstitusi

Struktur Mahkamah Konstitusi Federasi Rusia terdiri dari dua kamar, kamar pertama oleh sepuluh hakim, dan kamar kedua oleh sembilan orang hakim. Kenaggotaannya ditentukan melalui jalur pengundian. Sedangkan tata cara untuk melakukan pengundian diatur melalui peraturan yang dibuat Mahkamah Konstitusi sendiri.

Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Adapun kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah:⁸¹

1. Menguji rancangan Undang-undang dan Undang-undang terhadap Konstitusi

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ *Ibid.*

2. Menutus sengketa antar lembaga Negara

Abstrak review

Abstrak review dalam juga diakui di mahkamah Konstitusi Federasi Rusia, hal itu sebagaimana termaktub dalam Pasal 84 Federal *Law on Constitutional Court*.

Dikotonomi Putusan

Mahkamah Konstitusi dalam putusannya dapat menentukan dua jenis tingkat konstitusionalitas. pembedaan kedua jenis sifat putusan tersebut seperti yang sejak lama telah dipraktekkan oleh mahkamah konstitusi Federal Jerman. pertama menyatakan bahwa Undang-Undang dianggap bertentangan dengan konstitusi, dan yang kedua diatur dengan ketentuan butir 1 pasal 87 UU Federal Mahkamah Konstitusi Rusia.

Koreksi atas ketidaktelitian Putusan Mahkamah

Koreksi disini bersifat hanya sebatas kepada redaksi yang sifatnya teknis administratif, tidak menyentuh kepada substansi isi dari amar putusan.

Gugatan Perorangan (*Constitutional Complain*)

Gugatan Perorangan dalam Mahkamah Konstitusi Federasi Jerman harus memenuhi 2 syarat criteria :⁸²

1. Keberadaan UU melanggar hak dan kebebasan konstitusional yang bersangkutan
2. Suatu Undang-undang yang telah berlaku atau sedang diterapkan pada perkara tertentu.

⁸² *Ibid.*

Hak Untuk Mengajukan Permohonan Interpretasi Konstitusi

Mahkamah Konstitusi Federasi Rusia juga dapat melakukan interpretasi terhadap Konstitusi, hal itu apabila terdapat permohonan dari perorangan atau badan hukum terkait dengan makna dan arti konstitusi yang dianggap multi tafsir.

8. Mahkamah Konstitusi Korea Selatan

Sejarah Ketatanegaraan

Secara historis mahkamah Konstitusi Korea Selatan banyak dipengaruhi oleh sistem hukum Jepang dan Eropa Kontinental. Meskipun Korea Selatan pernah tergelincir dalam kekuasaan militeristik, namun pada akhirnya menganut sistem demokratisasi. Secara konseptual rancangan draf konstitusi baru memuat sistem penjaminan atas Hak Asasi Manusia.

Organisasi Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi Korea Selatan terdiri dari sembilan orang hakim konstitusi, dan masing harus berkualifikasi sebagai hakim dan memahami persoalan hukum. Presiden mengusulkan, Majelis nasional mengusulkan dan Mahkamah Agung juga mengusulkan. Masa jabatan seorang hakim adalah sembilan tahun, dan diangkat oleh Presiden.

Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Adapun kewenangannya adalah:⁸³

1. Mengadili konstitusionalitas suatu undang-undang
2. Pemakzulan
3. Pembubaran partai politik
4. sengketa kewenangan lembaga Negara

⁸³ *Ibid.*

5. Memutus permohonan individual

Gradasi Putusan Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi di Korea Selatan memungkinkan organ tersebut melahirkan putusan yang bersifat dikotonomis, pembedaan itu sendiri merupakan gradasi konstiusionalitas produk hukum. Dengan demikian mahkamah konstitusi Korea Selatan hanya dapat membatalkan Undang-Undang setelah terlebih dahulu menerima penyerahan dari peradilan umum atau permohonan langsung perorangan setelah peradilan umum menolak untuk menyerahkan perkara ke mahkamah.

Permohonan Individual (*Constitutional Complain*)

Mahkamah Konstitusi korea selatan mengenal Permohonan Individual setelah yang bersangkutan selesai menempuh seluruh upaya hukum biasa guna memperoleh kembali hak-haknya.

Hubungan Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung

Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung adalah sama-sama lembaga Negara yang tingkatannya sejajar dan saling memiliki kewenangan yang independen sesuai dengan tugas dan wewenangnya masing-masing.⁸⁴

Perkara Chun Doo-Hwan dan Roh Tae-Woo

Penerapan asas retroaktif juga menjadi persoalan di Korea Selatan dalam insiden pada bulan Mei 1980 personil militer Korea Selatan secara keji telah membunuh ratusan jiwa para

⁸⁴ Di akses pada laman : <http://www.saplaw.top/tag/perbandingan-mk-di-sepuluh-negara/> di akses pada hari Pada tanggal 20 Desember 2017 Pada pukul 9.36 Wib.

demonstran. peristiwa ini berlangsung ketika otoritas militer mengerahkan pasukan elite ke wilayah Kwangju yang merupakan basis utama opsisi veteran pimpinan kim-Dae-jung.⁸⁵

Mahkamah konstitusi dan *Rule Of Law*

Pada awalnya masyarakat skeptis terhadap kemampuan mahkamah konstitusi dalam menyelesaikan sejumlah tugas konstitusional, namun setelah terbentuk maka jumlah perkara yang masuk meningkat dan kepercayaan masyarakat Korea Selatan semakin meningkat dan mendapat apresiasi positif dari berbagai kalangan.

9. Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan

Sejarah Ketatanegaraan

Sejarah Ketatanegaraan di Afrika Selatan cukup diwarnai penindasan, dimana pada saat masa totaliter masih menjadi panglima, namun pada akhirnya dikarenakan terdapat desakan dari masyarakat yang semakin kritis, untuk itu rezim demokratisasi mulai berkembang di Afrika Selatan.⁸⁶

Mahkamah Konstitusi di Bawah Konstitusi Sementara

Dalam Konstitusi Sementara menyatakan bahwa Konstitusi Afrika Selatan dapat membatalkan Undang-Undang ataupun tindakan pemerintah jika dinilai telah membatasi kebebasan dasar umat manusia. Jika ditelaah sebenarnya yang diinginkan adalah terjaminnya HAM.

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ *Ibid.*

Konstitusi Final

Melalui konstitusi final ini kemudian dimuat 47 prinsip fundamental dalam bernegara. Pada masa Konstitusi final ini juga dianut terbentuknya Mahkamah Konstitusi, sehingga Mahkamah Konstitusi dibentuk berdasarkan perintah konstitusi.

Organisasi Mahkamah Konstitusi

Komposisi hakim terdiri dari Presiden, Deputy Presiden dan Sembilan hakim anggota, dengan demikian terdapat 11 orang anggota. Presiden dan Deputy diangkat oleh Presiden Afrika Selatan, sedangkan sembilan hakim lainnya diangkat oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan Presiden Mahkamah Konstitusi dan Pemimpin Partai Politik dalam Majelis Nasional.

Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi bertindak sebagai pengadilan banding khusus terhadap perkara yang berhubungan dengan pelanggaran konstitusi, memutus final konstitusionalitas undang-undang yang diproduksi oleh Parlemen, member jawaban definitive atas permintaan pembatalan suatu ketentuan hukum yang dimohonkan oleh Mahkamah Agung.

Abstract Review

Pengujian terhadap rancangan Undang-Undang hanya dapat dilakukan oleh pemohon Majelis nasional setelah mendapat minimal dukungan 1/3 dari anggota majelis nasional.⁸⁷

⁸⁷ *Ibid.*

Permohonan dari Pengadilan Umum selain Mahkamah Agung

Pengujian undang-undang secara umum sebenarnya memiliki karakter politis dan berpotensi menimbulkan pertanyaan fundamental tentang legitimasi demokratis Mahkamah dalam melaksanakan kewenangan ini. Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan hanya dapat memulai suatu pengujian pasca terbitnya permohonan dari pihak yang merasa hak-haknya dirugikan.

Banding atas Putusan *Supreme Court*

Di Afrika selatan mahkamah Konstitusi ditempatkan pada posisi puncak piramida kekuasaan kehakiman. Untuk itu putusan yang telah diputuskan oleh *Supreme Court* dapat kemudian diajukan upaya hukum luar biasa kepada Mahkamah Konstitusi.⁸⁸

Sertifikasi Konstitusi Provinsi

Afrika Selatan produk perubahan Konstitusi propinsi juga harus memperoleh sertifikasi dari mahkamah konstitusi. Agar memperoleh validitas harus diserahkan ke mahkamah Konstitusi.⁸⁹

Pengajuan Konstitusional (*Constitutional Complain*)

Di Negara Afrika Selatan Mahkamah Konstitusi juga dapat memeriksa terkait dengan pengaduan konstitusional yang dilakukan oleh perorangan atau kelompok

⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁹ *Ibid.*

10. Mahkamah konstitusi Thailand

Sejarah Ketatanegaraan

Tarik menarik antara paham totaliterisme dan paham demokratik terjadi selama kurun waktu tahun 1930-an. Sejarah mencatat Negara ini pernah melakukan pemilihan secara langsung. Sejak saat itu gagasan *rule of law* pada kenyataannya tak lebih *rule by law*, korup dan sewenang-wenang. Baru pada tahun 1946 angin segar demokratisasi mulai berkembang seiring dengan tidak puasnya masyarakat dengan rezim totaliterisme.

Pembentukan Mahkamah Konstitusi

Pembentukan Mahkamah Konstitusi dilandasi dengan perdebatan terkait proses pengujian konstitusional itu apa tersentralisasi atau terdesentralisasi. Persoalan itu juga muncul di Thailand, yang akhirnya berkesimpulan tersentralisasi.

Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Secara umum kewenangan Mahkamah Konstitusinya :⁹⁰

1. Menetapkan kewenangan lembaga Negara
2. menetapkan peraturan procedural yang menentukan produksi norma hukum
3. menentukan tata cara dalam melaksanakan perubahan konstitusi
4. mempertahankan superioritas normative konstitusi vis-à-vis peraturan perundangan lainnya.

Sedangkan kewenangan Mahkamah Konstitusi secara Khusus adalah :⁹¹

1. Kewenangan memutus Konstitusionalitas Undang-Undang dan rancangan Undang-Undang Organik
2. Menentukan Konstitusionalitas sebelum Undang-Undang ditetapkan
3. Memutus Konstitusionalitas rancangan undang-Undang Organik
4. Mahkamah Konstitusi Thailand dapat Memutus Konstitusionalitas rancangan undang-Undang Organik

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ *Ibid.*

5. memutus Konstitusionalitas Peraturan Darurat sebelum ditetapkan oleh Dewan Kementarian
6. memutus Konstitusionalitas Peraturan Darurat Sebelum ditetapkan oleh Dewan Kementarian
7. memutus Konstitusionalitas Undang-Undang atau rancangan Undang-undang Organik yang diusulkan kembali oleh dewan Kemeterian atau anggota hose or representative
8. memutus Konstitusionalitas Setelah rancangan Undang-Undang diundangkan
9. memutus Konstitusionalitas Perkara yang diserahkan oleh Pengadilan Umum
10. memutus Konstitusionalitas Undang-Undang atas penyerahan dari Ombudsment
11. mempertimbangkan dan Memutus Kualifikasi Anggota HOR, Anggota Senat, kemeterian, KPU, dan setiap pejabat yang memangku Jabatan Politik terkait dengan Laporan tentang harta kekayaannya
12. Mempertimbangkan usul pemberhentian Anggota Kabinet Kementarian
13. Kewenangan MK dalam menimbang dan memutus perselisihan antar Lembaga Negara
14. Hak mengajukan Petisi kepada MK
15. Gugatan Konstitusional

Di dalam konteks negara hukum Indonesia pembentukan Mahkamah Konstitusi menandai era baru dalam sistem kekuasaan kehakiman di Indonesia. Beberapa wilayah yang tadinya tidak tersentuh (*untouchable*) oleh hukum, seperti masalah *judicial review* terhadap Undang-Undang, sekarang dapat dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi, termasuk juga kewenangan-kewenangan lainnya yang diatur dalam UUD 1945 Pasca Amandemen.⁹²

Perdebatan tentang *Judicial Review* telah dimulai sejak awal berdirinya Negara Republik Indonesia ketika Soepomo dan Mohammad Yamin memperbincangkan perdebatan mengenai *Judicial Review* telah dimulai sejak awal berdirinya Negara Republik Indonesia ketika Soepomo dan Mohammad Yamin memperbincangkan rancangan konstitusi Republik Indonesia. Perdebatan *Judicial Review* terus berkembang sebagai wacana di masyarakat hingga akhir masa orde baru.⁹³

Pada masa orde baru, konsep *judicial review* dicoba dirintis dan diakomodasi dalam berbagai peraturan perundang-undangan seperti dalam Undang-Undang No. 14 Tahun 1970

⁹² Bambang Sutyoso, *Tata cara penyelesaian sengketa di lingkungan Mahkamah Konstitusi*, UII Press, Yogyakarta, 2011.

⁹³ *Ibid.*, Hlm. 24

tentang ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman TAP MPR No. III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan atau Antara Lembaga-Lembaga Tinggi Negara, Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Namun tentang uji materi peraturan Perundang-Undangan di bawah undang – undang.

Ide pembentukan Mahkamah Konstitusi pada era reformasi mulai dikemukakan pada masa sidang kedua panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja MPR RI (PAHI BP MPR), yaitu setelah seluruh anggota Badan Pekerja MPR RI melakukan studi banding 21 (dua puluh satu) negara mengenai konstitusi pada bulan Maret-April Tahun 2000. Ide ini belum muncul pada saat perubahan pertama UUD 1945, bahkan belum ada satu pun fraksi di Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang mengajukan usul itu. Nampaknya para anggota MPR sangat terpengaruh atas temuannya dalam studi banding tersebut. Walaupun demikian, pada sidang tahunan MPR bulan Agustus tahun 2000, rancangan rumusan mengenai Mahkamah Konstitusi masih berupa beberapa alternatif dan belum final.⁹⁴

Sejarah berdirinya lembaga Mahkamah Konstitusi (MK) diawali dengan diadopsinya ide Mahkamah Konstitusi (*Constitutional Court*) dalam amandemen konstitusi yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada tahun 2001 sebagaimana dirumuskan dalam ketentuan Pasal 24 Ayat (2), Pasal 24C, dan Pasal 7B Undang-Undang Dasar 1945 hasil Perubahan Ketiga yang disahkan pada 9 November 2001. Ide pembentukan MK merupakan salah satu perkembangan pemikiran hukum dan kenegaraan modern yang muncul di abad ke - 20.⁹⁵

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang berfungsi menangani perkara

⁹⁴ *Ibid.*,Hlm.28-30.

⁹⁵ *Ibid.*,Hlm.54.

tertentu di bidang ketatanegaraan, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi.

Beberapa pertimbangan dibentuknya Mahkamah Konstitusi sebagai ditegaskan dalam Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi adalah :⁹⁶

- a. Bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bertujuan untuk mewujudkan tata kehidupan bangsa dan negara yang tertib, bersih, makmur, dan berkeadilan;
- b. Bahwa Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaku dalam usaha menegakkan konstitusi dan prinsip negara hukum sesuai dengan tugas dan wewenangnya sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c. Bahwa berdasarkan ketentuan pasal 24C ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perlu mengatur tentang pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara, dan ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi;
- d. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c serta untuk melaksanakan ketentuan pasal III Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, perlu membentuk Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman, di samping Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam pasal 24 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁹⁷

Sebagai salah satu lembaga tinggi negara yang mempunyai kedudukan setara dengan lembaga-lembaga tinggi negara lainnya, seperti MPR, DPR, PDIS dan MA. Mahkamah Konstitusi memiliki 4 (empat) kewenangan dan 1 (satu) kewajiban sebagaimana ditentukan dalam pasal 24C dan Pasal 7B. Keempat Kewenangan itu adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:⁹⁸

⁹⁶ *Ibid.*, Hlm.62.

⁹⁷ *Ibid.*, Hlm.63.

⁹⁸ Soimin dan Mashuriyanto, *Mahkamah Konstitusi dalam sistem Ketata Negara Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2013.

- 1) Menguji Undang-Undang (UU) terhadap UUD;
- 2) Memutuskan sengketa antar lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD;
- 3) Memutuskan pembubaran partai politik dan;
- 4) Memutuskan sengketa hasil pemilihan umum.

Adapun Mahkamah Konstitusi memiliki Kewajiban memeriksa, mengadili dan memutuskan pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.⁹⁹

C. Judicial Review dalam Negara Hukum

a) Judicial Review dalam proses perumusan UUD 1945

Konstitusi Indonesia yang berlaku saat ini adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) yang merupakan hasil amandemen dari UUD 1945. Selain UUD 1945 dan UUD NRI 1945, di Indonesia pernah berlaku Konstitusi Republik Indonesia Serikat (Konstitusi RIS) dan Undang-Undang Dasar sementara 1950 (UUDS 1950).¹⁰⁰

Tidak semua Konstitusi memuat Judicial Review terhadap undang-undang bahkan konstitusi RIS dan UUD S 1950 secara tegas mengatur Undang-Undang tidak dapat diganggu gugat (*de wet is onschendbaar*). Pembahasan mengenai Judicial Review tidak mengikuti perodesasi berlakunya konstitusi-konstitusi tersebut. Pembahasan tentang Judicial Review dimulai sejak masa sidang BPUPKI dan PPKI dalam membahas dan mengesahkan UUD 1945. Konstitusi RIS dan UUD 1950 dibahas dalam satu periode karena isi dari kedua konstitusi

⁹⁹ Imam Soeboechi, *Hak Uji Materiil*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016.

¹⁰⁰ *Ibid.*

tersebut tersebut hampir sama dan berlakunya konstitusi RIS sangat singkat. Setelah itu, membahas periode berikutnya UUD 1945 Pasca Dekrit Presiden dan Pasca Amandemen.¹⁰¹

Perdebatan tentang *Judicial Review* telah dimulai sejak awal berdirinya negara Republik Indonesia ketika Soepomo dan Moh. Yamin memperbincangkan rancangan konstitusi Republik Indonesia. Perdebatan tentang *Judicial Review* ini kemudian terus berkembang sebagai wacana di masyarakat hingga akhir masa orde baru. Pada masa orde baru, konsep *Judicial Review* dicoba dirintis dengan diakomodasi dalam peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 tentang ketentuan-ketentuan pokok Kekuasaan Kehakiman (yang kemudian diubah dengan Undang-Undang No.35 Tahun 1999, dan saat ini telah diganti dengan Undang-Undang No.4 Tahun 2004 tentang kekuasaan Kehakiman).

b) Judicial Review Pada Masa Konstitusi RIS 1949 dan UUD sementara 1950

Mulai tahun 1949 (pada masa berlakunya Konstitusi RIS) hingga 1959, terdapat dua Undang-Undang Dasar yang berlaku yaitu Konstitusi RIS dan UUD Sementara dua Undang-Undang Dasar yang berlaku yaitu Konstitusi RIS dan UUD sementara 1950. Republik Indonesia Serikat yang hanya berjalan beberapa bulan mulai 27 Desember 1949 hingga 17 Agustus 1950 saat diberlakukannya UUD sementara 1950. Kedua Konstitusi Indonesia tersebut merupakan konstitusi sementara pada masa peralihan.¹⁰²

Kesementaraan Konstitusi RIS dapat dilihat dari Piagam Persetujuan antara Delegasi Republik Indonesia dan Delegasi Pertemuan Untuk Permusyawaratan Federal (*Bijeenkomst Federall Overleg*) yang menetapkan rencana Konstitusi Republik Indonesia Serikat sebagai Undang-Undang Dasar Peralihan bernama Konstitusi Republik Indonesia Serikat. Sifat

¹⁰² *Ibid.*

kesementaraan tersebut ditegaskan kembali dalam pasal 186 Konstitusi RIS yang menyebutkan bahwa “*Konstituante (Sidang Pembuat Konstitusi), bersama-sama dengan Pemerintah selekas-lekasnya menetapkan Konstitusi Republik Indonesia Serikat yang akan mengganti Konstitusi sementara ini*”.

Berkaitan dengan pengujian peraturan perundang-undangan (*Judicial Review*), baik Konstitusi RIS maupun UUDS 1950 hanya memberikan kewenangan menguji peraturan di bawah Undang-Undang. Ketentuan Pasal 130 ayat (2) mengatakan bahwa Undang-Undang federal tidak dapat diganggu gugat. Sementara itu, UUDS 1950 dengan tegas menentukan Mahkamah Agung tidak dapat melakukan uji materiil terhadap undang-undang. Pasal 95 ayat (2) UUDS 1950 menegaskan: “Undang-Undang tidak dapat diganggu gugat” (*de wet is onschenbaar*).¹⁰³

Pasal 156 Konstitusi RIS memberikan wewenang kepada Mahkamah Agung untuk melakukan *Judicial Review* terhadap peraturan ketatanegaraan atau undang-undang suatu daerah bagian (dapat disamakan dengan peraturan daerah provinsi) berawalan dengan Konstitusi.¹⁰⁴

c) Judicial Review setelah Amandemen UUD NRI Tahun 1945

Perubahan sistem hukum dan peradilan di Indonesia sejalan dengan dilakukannya perubahan UUD 1945. Hasil amandemen UUD NRI 1945 membangun lembaga baru dalam sistem kekuasaan kehakiman, yaitu membentuk Mahkamah Konstitusi (sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman) dan Komisi Yudisial (penegakan kehormatan hakim).

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ *Ibid.*

Amandemen UUD NRI 1945 sendiri dilakukan sejak tahun 1999 hingga 2002 yaitu sebanyak 4 kali amandemen. Perubahan pertama diputuskan dalam Rapat Paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia ke- 12 tanggal 19 Oktober 1999 Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, dan mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, perubahan Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman UUD 1945 dilakukan pada perubahan ke III Tahun 2001 dan Perubahan ke IV Tahun 2002. Amandemen III disahkan pada tanggal 9 November 2001, melalui Rapat Paripurna MPR RI ke- 7 (Lanjutan 2) Sidang Tahun Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia meliputi Pasal 24, 24 A, 24 b, 24C dan 24D.

Amandemen IV mulai berlaku sejak disahkan pada tanggal 10 Agustus 2002 diputuskan dalam rapat paripurna MPR RI ke-6 (lanjutan). Amandemen IV terhadap Kekuasaan Kehakiman hanya meliputi Pasal 24 ayat (3) yang berbunyi: *Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam Undang-Undang*. Lihat Indonesia, Amandemen ke-IV UUD 1945.

Hasil amandemen UUD 1945 Pasal 24 ayat (2) tentang lembaga peradilan yang melakukan kekuasaan kehakiman, yaitu :¹⁰⁵

- 1) Mahkamah Agung,
- 2) Badan-badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung dalam lingkungan;
 - a) Peradilan Umum
 - b) Peradilan Agama
 - c) Peradilan Militer
 - d) Peradilan tata usaha negara
- 3) Mahkamah Konstitusi.

¹⁰⁵ *Ibid.*

Selain membentuk Mahkamah Konstitusi, Amandemen UUD NRI Tahun 1945 juga membentuk Komisi Yudisial. Pasal 24B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan “*Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim*”.

Tentang kewenangan Judicial Review peraturan perundang-undangan, konstitusi memilah pengujian undang-undang terhadap UUD yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang oleh Mahkamah Agung.

Pasal 24C ayat (1) menentukan bahwa:

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutuskan sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutuskan pembubaran partai politik, dan memutuskan perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Perubahan UUD 1945 mendorong dilakukannya sinkronisasi aturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman dan Mahkamah Agung. Untuk hal tersebut dikeluarkan undang-undang Kekuasaan Kehakiman baru, yaitu UU No. 4 Tahun 2004.¹⁰⁶

D. Prinsip Penyelenggaraan Negara dalam Islam

a. Pendahuluan

Banyak upaya yang telah dilakukan para ulama dalam rangka pencarian format relasi agama dan negara pada dasarnya mengandung dua maksud. *Pertama*, untuk menemukan idealitas Islam tentang negara (menekankan aspek teoritis dan formal), yaitu dengan menjawab

¹⁰⁶ *Ibid.*

pertanyaan “Bagaimana prinsip negara menurut Islam”. Pendekatan ini bertolak pada suatu asumsi bahwa islam memiliki konsep tertentu tentang negara.

Kedua, untuk melakukan idealisasi dari prespektif Islam terhadap proses penyelenggaraan negara (menekankan aspek praktis dan substansial), yakni mencoba menjawab pertanyaan “bagaimana isi negara menurut islam”. Istilah relasi, diartikan sebagai hubungan dan pertalian sedangkan agama menandung pengertian bahwa ia adalah suatu peraturan yang mengatur kehidupan manusia agar tidak kacau.¹⁰⁷

Sedangkan negara secara terminologi diartikan dengan organisasi tertinggi diantara satu kelompok masyarakat yang mempunyai cita-cita untuk bersatu, hidup di dalam daerah tertentu dan mempunyai pemerintahan yang berdaulat. Pengertian ini mengandung nilai konstitutif dari sebuah negara yang meniscayakan adanya unsur dalam sebuah negara, yakni adanya sebuah masyarakat (rakyat), adanya wilayah (daerah), dan adanya pemerintah yang berdaulat.

Definisi di atas, tampaknya dapat dijadikan sebagai langkah awal dalam penelitian ini guna melacak istilah negara dalam khazanah islam. Sebab, dalam kajian Islam (*Islamic Studies*), Istilah negara bisa bermakna dawlah, khilafah, hukumah, dan kesultanan dari berbagai istilah di atas, penyebutan negara dalam islam memiliki beragam corak.

¹⁰⁷ Di akses pada laman : <https://jurnalfalasifa.files.wordpress.com/2012/11/8-rijal-mumazziq-zionis-konsep-kenegaraan-dalam-islam-perdebatan-relasional-yang-tak-kunjung-tuntas.pdf> Konsep kenegaraan dalam Islam Perdebatan Relasional Yang Tak Kunjung Tuntas di susun Oleh : Rijal Mumazziq Zionis Pada tanggal 26 Februari 2018 Pada pukul 20.30 Wib.

Secara historis, istilah – istilah di atas pernah dipraktekkan oleh umat Islam di berbagai kawasan. Relasi di sini berarti sebuah hubungan, yang kemudian melahirkan beberapa pendapat yang berbeda menyikapi pola relasi antara agama (Islam) dengan negara.¹⁰⁸

Dalam kajian historis, pembicaraan hubungan antara agama dan negara dalam islam selalu terjadi dalam suasana yang stigmatis. Ini disebabkan *Pertama*, hubungan agama dan negara dalam Islam adalah yang paling mengesankan sepanjang sejarah umat manusia. Kedua, sepanjang sejarah, hubungan antara kaum Muslim dan non-Muslim Barat (Kristen Eropa) adalah hubungan penuh ketegangan. Dimulai dengan ekspansi militer-politik Islam klasik yang sebagian besar atas kerugian Kristen (hampir seluruh Timur Tengah adalah dahulunya kawasan Kristen) dengan kulminasinya berupa pembebasan Konstantinopel (Ibukota Eropa dan dunia Kristen saat itu), kemudian perang salib yang kalah-menang silih berganti namun akhirnya dimenangkan oleh Islam, lalu berkembang dalam tatanan dunia yang dikuasai oleh Barat imperialis-kolonialis dengan Dunia Islam sebagai yang paling dirugikan. Disebabkan oleh hubungan antara Dunia Islam dan Barat yan traumatik tersebut, lebih –lebih lagi karena dalam fasenya yang terakhir Dunia Islam dalam posisi “kalah”, maka pembicaraan tentang Islam berkenaan dengan pandangannya tentang negara berlangsung dalam kepahitan menghadapi Barat sebagai “Musuh”

b. Karakteristik Pemikiran Kenegaraan dalam Islam

Dalam lingkup khazanah keilmuan Islam, konsep negara selalu mendapatkan tempat yang istimewa. Hal ini terlihat sejak awal perkembangan ilmu politik, dimana negara telah menjadi salah satu kajian yang dipandang cukup penting dan sentral. Salah satu pemikiran

¹⁰⁸ *Ibid.*

berpengaruh di dunia Islam, Ibnu Khaldun, membagi proses pembentukan kekuasaan politik (siyasah) atau pemerintahan menjadi tiga jenis.

Pertama, politik atau pemerintahan yang proses pembentukannya didasarkan atas naluri politik manusia untuk bermasyarakat dan membentuk kekuasaan. *Kedua*, politik atau pemerintahan yang proses pembentukannya didasarkan atas pertimbangan akal semata dengan tanpa berusaha mencari petunjuk dari cahaya ilahi. Ia hanya ada dalam spekulasi pemikiran para filosof. *Ketiga*, politik atau pemerintahan yang proses pembentukannya dilakukan dengan memperhatikan kaidah – kaidah agama yang telah digariskan oleh syari'ah.¹⁰⁹

Politik ini didasarkan atas keyakinan bahwa Tuhan sebagai pembuat syari'ah adalah yang paling tahu masalah yang diperlukan manusia agar mereka bisa bahagia di dunia dan akhirat. Ibnu Khaldun menyebut jenis yang pertama dengan sebutan al-mulk al-thabi'iy yang kedua dengan sebutan al-siyasah al- madaniyah dan yang ke tiga dengan sebutan al-siyasah al-diniyah atau syar'iyah pada perkembangan berikutnya, kajian-kajian tentang negara dan kaitannya dengan agama, selalu mendapat porsi lebih khusus. Inilah yang menyebabkan munculnya kesepakatan para ulama yang mewajibkan adanya pemerintahan, meskipun kajian klasik dan kontemporer punya pendapat yang beragam mengenai bentuk pemerintahan itu.

Kewajiban ini didasarkan pada:¹¹⁰

- a) Ijma shahabat,
- b) Menolak bencana yang ditimbulkan oleh keadaan yang kacau balau akibat tidak adanya pemerintahan,
- c) Melaksanakan tugas – tugas keagamaan,
- d) Mewujudkan keadilan yang sempurna.

¹⁰⁹ *Ibid.*

¹¹⁰ *Ibid.*

Kajian-kajian mengenai pemerintahan, dan negara lebih mengutamakan lagi tatkala kekhalifahan Uthmaniyah runtuh, dan konsep negara bangsa (*nation state*) mengemuka pada awal abad XX. dinamika menyebabkan para pemikir muslim mencari sintesa terbaik untuk merumuskan kembali konsep kenegaraan Islam, relasi antara agama dan negara, serta posisi agama dalam negara. Mengenai relasi agama dan negara, Islam sejak awal tidak memberikan ketentuan yang pasti tentang bagaimana konsep dan bentuk negara yang dikehendaki.¹¹¹

Dalam konsep Islam, dengan mengacu pada Al-Quran dan al- Hadis, tidak ditemukan rumusan tentang negara secara eksplisit, hanya di dalam kedua sumber hukum Islam itu terdapat prinsip-prinsip dasar dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, di antaranya adalah :¹¹²

1. Keadilan (QS.5:8)

Berlaku adillah kalian karena adil itu lebih dekat kepada taqwa.

2. Musyawarah (QS. 42:38)

Sedangkan urusan mereka diputuskan dengan musyawarah di antara mereka.

3. Menegakkan kebaikan dan mencegah kemungkaran (QS. 3:110) kamu adalah umat yang terbaik yang dilahirkan untuk manusia, menyuruh kepada yang ma'aruf dan mencegah dari yang munkar, dan berimanlah kepada Allah.
4. Perdamaian dan persaudaraan (QS. 49:10) sesungguhnya orang-orang yang beriman adalah bersaudara karena itu damaikanlah antara kedua saudaramu dan bertaqwalah kepada Allah supaya kamu mendapat rahmat.
5. Keamanan (QS. 2:126) dan ingatlah ketika Ibrahim berdo'a, Ya Tuhanku jadikanlah negeri ini negeri yang aman sentosa.
6. Persamaan (QS. 16:97 dan 40:40)
Barang siapa yang mengerjakan amal shaleh, baik laki-laki maupun perempuan dalam keadaan beriman, maka sesungguhnya akan kami berikan kepadanya kehidupan yang bagus (QS. 16:97).

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² *Ibid.*

Disinilah muncul berbagai penafsiran terhadap doktrin agama yang berkaitan dengan realisasinya dengan negara. Agama ini hanya meletakkan beberapa prinsip dasar yang bersifat umum tanpa dibatasi oleh ruang dan waktu, dan memungkinkan dibangunnya suatu pemerintahan untuk kesejahteraan rakyat.¹¹³

Secara historis, cikal bakal negara Islam, meski dalam bentuk yang sangat sederhana dan tidak tersebut secara yuridis formal, dapat diruntut sejak pasca lahirnya perjanjian Hudaibiyah II (Piagam Madinah). Meskipun pendirian negara, termasuk agama negara, tidak diartikulasikan secara tegas oleh nabi, Per-syaratan sebagai negara telah terpenuhi : wilayah, pemerintahan, rakyat, kedaulatan, dan konstitusi. Yang penting untuk digaris bawahi adalah, bahwa tidak adanya penyebutan Negara Madinah pada saat itu sehingga banyak kalangan yang menyebut perjanjian itu sebagai bentuk kerjasama antar berbagai elemen masyarakat di sebuah wilayah. Inilah yang hingga saat ini masih menjadi perdebatan dan bahan kajian untuk mencari formulasi apa yang disebut sebagai negara Islam.¹¹⁴

Hampir tidak ada kesepakatan yang bulat di kalangan pakar politik Muslim modern tentang apa sesungguhnya yang dalam konsep negara Islam. Kenyataan ini sangat mudah terlihat dengan begitu banyaknya sistem negara dan pemerintahan di dunia ini yang menganggap dirinya sebagai negara Islam. Perdebatan panjang itu boleh jadi hanya berusaha memberikan jawaban atas pertanyaan, negara manakah yang dapat disebut sebagai negara Islam? Apakah Saudi Arabia, Iran, Pakistan, atau Sudan, yang merupakan representasi negara Islam Atau, dalam pertanyaan yang berbeda, bisakah negara yang hanya mengimplementasikan nilai-nilai universalitas Islam itu disebut sebagai Negara Islam ?

¹¹³ *Ibid.*

Namun begitu, secara teoritik, sudah ada berbagai upaya untuk mencoba merumuskan sebuah konsep formal mengenai apa yang dimaksud Negara Islam. Dengan kata lain, pelaksanaan hukum Islam merupakan prasyarat formal dan utama bagi adanya suatu negara Islam.¹¹⁵

Rasyid Ridha, seorang ulama terkemuka Islam, yang dianggap paling bertanggung jawab dalam merumuskan konsep negara Islam modern, menyatakan bahwa premis pokok dari konsep negara Islam adalah bahwa syari'ah merupakan sumber hukum paling tinggi. Dalam pandangannya, syari'ah harus membutuhkan bantuan kekuasaan untuk tujuan implementasinya, dan adalah mustahil untuk menerapkan hukum Islam tanpa adanya Negara Islam. Karena itu, dapat dikatakan bahwa penerapan hukum Islam merupakan satu – satunya kriteria utama yang sangat menentukan untuk membedakan antara suatu Negara Islam dengan non-Islam.

c. Pencarian Bentuk Ideal Relasi Agama dan Negara

Hingga kini para pemikir muslim dengan berbagai prespektif dan latar belakang kajian, menyuguhkan konsep formulatif mengenai hubungan antara Islam, negara dan rakyat. Kecendrungan pluralitas konsep ini dikarenakan masih adanya berbagai postulat yang tak dipikirkan dan tak dapat dipikirkan yang bermuara pada diktum: Islam identik dengan agama, agama dengan Islam dan Islam dengan dunia. Berbagai postulat tersebut, di antaranya:¹¹⁶

1. ada kesinambungan antara masa lalu dan masa sekarang di dunia muslim dan juga Islam itu sendiri;
2. Islam identik dengan negara;
3. Akibat dari poin kedua, pengidentikan Islam sebagai agama yang berbeda dengan agama-agama besar dunia lainnya;

¹¹⁵ *Ibid.*

¹¹⁶ *Ibid.*

4. Mentalitas orang beriman, yang terdidik secara teoritik dan praktik dengan pengidentikan ini. Mentalitas itu mengelak dari perubahan historis. Ia bebas dari historisitas namun dianut dengan sangat teguh sehingga terus melekat pada sejarah masyarakat muslim;
5. Agama bagi umat Islam merupakan landasan penting dan pusat identitas dan kesetiaan; dan
6. Islam merupakan kekuatan pemersatu dan pemberi dorongan moral (*moral force*).

Kiranya tepat apabila faktor –faktor di atas direlevansikan dengan apa yang disebut oleh Bassam Tibi dengan fenomena “repolitisasi Islam”, yang mengandung makna bahwa Islam dijadikan sebagai ideologi politik. Menurut Bassam Tibi, gejala repolitisasi Islam ini paling tidak disebabkan oleh dua hal; Pertama, umat Islam sedang mengalami krisis identitas; *Kedua*, adanya krisis sosial dan ekonomi serta gejala pemiskinan yang melanda umat Islam sehingga keadaan ini menjadi lahan subur tumbuhnya ideologi-ideologi keagamaan yang menawarkan janji – janji pembebasan.

Paparan di bawah ini akan memberi sedikit pemahaman terhadap trikotomi di atas. Tiga paradigma ini merupakan pemetaan yang cukup populer dalam wacana kenegaraan Islam, meski dengan berbagai istilah yang beragam.¹¹⁷

1) Prespektif Integralistik

Integralistik disini bukan dipahami seperti yang telah dikonsepsikan George Wilhelm Friedrich Hegel yang berpendapat bahwa negara itu bukan alat melainkan tujuan, karena itu bukan negara yang harus mengabdikan pada rakyat melainkan sebaliknya.

Paradigma integralistik merupakan paham dan konsep hubungan negara dan agama yang menganggap bahwa negara dan agama merupakan satu kesatuan yang tidak dapat

¹¹⁷ *Ibid.*

dipisahkan. Keduanya merupakan dua lembaga yang menyatu. Ini juga memberikan pengertian bahwa negara merupakan suatu lembaga politik dan sekaligus lembaga agama.

Paradigma ini melahirkan konsep tentang agama-negara, yang berarti bahwa kehidupan kenegaraan diatur dengan menggunakan hukum dan prinsip keagamaan. Negara diletakkan sebagai lembaga politik sekaligus lembaga agama. Dari sinilah kemudian paradigma integralistik dikenal juga dengan paham Islam : *din wa dawlah* dengan hukum agama sebagai sumber landasan mengatur negara.

Ciri yang menonjol dari kelompok ini adalah adanya aksioma ideologis yang dibangun berdasarkan ajaran Islam bahwa, Islam adalah agama yang sempurna, lengkap, komprehensif, dan berlaku universal untuk seluruh umat manusia di semua tempat dan waktu. Di dalamnya terdapat pula antara lain sistem ketatanegaraan atau politik, oleh karenanya dalam bernegara umat Islam hendaknya kembali pada sistem ketatanegaraan Islam, dan tidak perlu atau bahkan jangan meniru sistem ketatanegaraan Barat. Sistem ketatanegaraan atau politik Islam yang harus diteladani adalah sistem yang telah dilaksanakan Nabi Muhammad SAW dan oleh empat al-Khulafa > al-Rasyidu.¹¹⁸

2) Prespektif Sekuleristik

Istilah sekulerisme bermakna “yang bukan agama” Kata ini berasal dari bahasa latin *saeculum* yang pada mulanya berarti “masa” atau generasi dalam arti waktu temporal. Nurcholis Madjid menjelaskan bahwa *saeculum* sebenarnya adalah salah satu dari dua kata Lain yang berarti dunia. Kata lainnya adalah *mundus*. Tetapi *saeculum* memiliki arti kata waktu, sedangkan *mundus* sebagai kata ruang. Paham sekuler memisahkan dan membedakan

¹¹⁸ *Ibid.*

antara negara dan agama secara diametral. Dalam negara sekuler, tidak ada hubungan antara sistem kenegaraan dengan agama. Dalam paham ini, negara adalah urusan hubungan manusia dengan manusia lain, atau urusan dunia. Sedangkan agama adalah hubungan manusia dengan Tuhan dalam dimensi individual. Dua hal ini, menurut paham sekuler tidak dapat disatukan.

Paham sekuler memisahkan dan membedakan antara negara dan agama secara diametral. Dalam negara sekuler, tidak ada hubungan antara sistem kenegaraan dengan agama. Dalam paham ini, negara adalah urusan hubungan manusia dengan manusia lain, atau urusan dunia. Sedangkan agama adalah hubungan manusia dengan Tuhan dalam individual. Dua hal ini menurut paham sekuler tidak dapat disatukan. Dalam negara sekuler, sistem dan norma hukum positif dipisahkan dengan nilai dan norma agama.

Norma hukum ditentukan atas kesepakatan manusia dan tidak berdasarkan agama atau firman-firman Tuhan, meskipun mungkin norma-norma tersebut bertentangan dengan norma-norma Agama. Sekalipun ini memisahkan antara agama dan negara, akan tetapi pada lazimnya negara sekuler membebaskan warga negaranya untuk memeluk agama apa saja yang mereka yakini dan negara tidak intervensif dalam urusan agama.¹¹⁹

Pembentuk pemerintahan tidaklah masuk dalam tugas yang diwahyukan Tuhan kepada Nabi Muhammad. Beliau hanya Rasul yang membawa risalah agama saja, tidak termasuk perintah membentuk agama

عَتَمُ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَرْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَٰلِكَ تَأْوِيلًا وَأَحْسَنُ

Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-

¹¹⁹ *Ibid.*

benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.

Adapun menyikapi ayat ini, Raziq berpendapat bahwa ayat ini tak ada kaitannya dengan pemerintahan apapun. Bagi Raziq, leksem *uli al amr* pada ayat di atas hanya mengacu pada para pembesar sahabat yang memahami seluk-beluk persoalan umat, atau menjadi pemimpin mereka.

Ia menampilkan bahwa konsep tentang kepala negara mempunyai pijakan dalam Al-Quran. Pendapat Raziq itu tidak sepenuhnya bisa dikatakan benar. Memang benar Alquran tidak menyiapkan suatu konsep yang utuh, tetapi landasan dan nilai etika dari konsep-konsep itu terdapat dalam Alqur'an.

Tokoh kelompok ini, diantaranya 'Ali' Abd al-Raziq, Thaha>Husein, Muhammad Sa'id Al-Ashamawi (Mesir), Ziya Gokalp, Mustafa Kemal Atturk (Turki).¹²⁰

3) Perspektif Simbiotik

Aliran Ketiga ini menolak pendapat bahwa Islam adalah suatu agama yang serba lengkap dan bahwa dalam Islam terdapat sistem ketatanegaraan. Tetapi aliran ini juga menolak bahwa Islam adalah suatu agama dalam pengertian Barat, yang hanya mengatur hubungan manusia dengan dengan Maha Pencipanya. Aliran ini berpendtem ketairian bahwa dalam Islam tidak terdapat sistem ketatanegaraan, tetapi terdapat seperangkat tata nilai etika bagi kehidupan bernegara.

Menurut konsep ini, hubungan negara dan agama dipahami saling membutuhkan dan bersifat timbal balik. Negara memerlukan agama, karena agama juga membantu negara dalam pembinaan moral, etika, dan spiritualitas. Begitu juga sebaliknya, agama juga membutuhkan

¹²⁰ *Ibid.*

negara sebagai instrumen dalam melestarikan dan mengembangkan agama. Teori simbiosis membiarkan tuntutan–tuntutan realitas sosial politik yang berkembang, lalu agama memberikan justifikasinya. Agama tak harus menjadi dasar negara. Negara hanya menjadi wilayah yang mandiri. Intervensi agama adalah dalam wilayah ketika negara dianggap telah menyimpang dari norma-norma agama. Husein Muhammad menyebut paradigma simbiotik ini di satu pihak bersifat teologis, tetapi pada sisilain bersifat pragmatik.

Dalam konteks paradigma simbiotik ini, Ibnu Taimiyah mengatakan bahwa adanya kekuasaan yang mengatur kehidupan manusia merupakan kewajiban agama yang paling besar, karena tanpa kekuasaan negara, maka agama tidak bisa berdiri tegak. Pendapat Ibnu Taimiyah tersebut melegitimasi bahwa antara negara dan agama merupakan dua entitas yang berbeda, tetapi saling membutuhkan. Oleh karenanya, konstitusi yang berlaku dalam paradigma ini tidak saja berasal dari adanya sosial contract, tetapi bisa saja diwarnai oleh huku agama (syari'ah). Singkatnya, Syari'ah memiliki peran sentral sebagai sumber legitimasi terhadap realitas politik. Melihat realitas keadaan negara-negara yang mayoritas penduduknya muslim, kita bisa melihat beragamnya eskperimentasi mereka dalam menempatkan agama dalam negara.

Bila dilihat dari sejauh mana suatu konstitusi memberikan perlindungan terhadap agama dan syari'ah Islam, konstitusi negara-negara muslim dapat dibagi menjadi enam kategori dengan cara melihat kombinasinya dalam menempatkan agama dan syari'ah Islam :¹²¹

- a. Negara yang menjadikan syari'ah (al-Qur'an & al-Hadist) sebagai konstitusi, contohnya Saudi Arabia.
- b. Negara yang konstitusinya maupun aturan dasar lainnya (seperti dekrit presiden atau ketentuan dasar yang di luar pasal-pasal konstitusi) mengematkan agar semua aktivitas penyelenggaraan negara diarahkan dan dibimbing oleh syari'ah seperti Iran, Libya, Pakistan.

¹²¹ *Ibid.*

- c. Negara yang konstitusinya menyatakan bahwa Islam adalah agama negara dan menjadikan Syari'ah Islam sebagai sumber utama pembuatan hukum/ Undang-undang, misalnya Mesir.
- d. Negara yang konstitusinya menyatakan Islam sebagai agama negara tetapi tidak menyebutkan Syari'ah sebagai sumber pembuatannya hukum artinya Syari'ah hanya dipandangan sebagai salah satu sumber dari beberapa sumber pembuatan hukum yang lain, contohnya Irak dan Malaysia.
- e. Negara yang tidak menjadikan Islam sebagai agama negara dan tidak menjadikan Syari'ah Islam sebagai sumber utama pembuatan hukum namun mengakui Syari'ah sebagai sumber utama pembuatan hukum yang di masyarakat, contohnya Indonesia.
- f. Negara yang menyatakan diri sebagai negara sekuler dan berusaha agar Syari'ah Islam tidak mempengaruhi sistem hukumnya contohnya : Turki.

Dalam konteks keindonesiaan, Masdar Farid Mas'udi menyatakan pendapatnya tentang bagaimana seharusnya relasi agama dan negara di Indonesia :¹²²

“Melihat lebih dalam dari struktur internal ajaran Islam kita bisa membuat pemilihan beberapa tingkatan yang berimplikasi pada pola hubungan agama-Negara yang berbeda. *Pertama*, ajaran yang bersifat privat semisal soal keyakinan (akidah) kepada Allah, malaikat takdir dan hari akhir. Dalam hal ini negara bukan saja tidak punya kewenangan untuk mengintervensi, bahkan tidak punya kemampuan apa pun untuk menjangkaunya. *Kedua*, ajaran keagamaan yang bersifat komunal-keutamaan seperti soal-soal peribadatan (doa salat, puasa, haji dan yang terkait dengannya). Masuknya dalam kategori ini adalah hukum agama tentang keluarga (al-ahwal al- syahsiat). Dengan dalih apa pun, negara tidak berhak memaksa seseorang menjalankan salat atau puasa. Bahkan intervensi negara dalam urusan penyeragaman hari raya atau soal keabsahan suatu pernikahan, adalah salah kaprah yang perlu segera diakhiri.

Ketiga, ajaran keagamaan (Islam) yang bersifat publik, misalnya ajaran Islam tentang muamalat (etika perdata), jinayat (pidana) dan siyasah (etika mengelola kekuasaan dan kekayaan negara). Pada tingkat ajaran kategori ini lah terbuka proses pengkayaan dan subtansi hukum agama terhadap hukum negara. Dalam konteks hukum negara kebangsaan, hukum agama, termasuk yang dianut oleh mayoritas sekalipun, baru merupakan bahan mentah seperti hukum adat (adat manapun) atau hukum yang diambil dari bangsa lain.”¹²³

Harus diakui, sintesa antara negara dan agama, di dunia Islam, menunjukkan jalan yang rumit, namun unik. Selama ini, terdapat tiga aliran untuk menunjukkan bagaimana tiga aliran untuk menunjukkan bagaimana pola relasi yang terjadi antara agama dan negara di dalam Islam.

¹²² *Ibid.*

Pertama, aliran konservatif yang tetap mempertahankan integrasi antara agama dan negara. Aliran konservatif, yang tetap mempertahankan integrasi antara agama dan negara. Aliran ini berpendapat bahwa telah lengkap secara paripurna dalam mengatur sistem kemasyarakatan, termasuk di dalamnya masalah politik. Dalam paradigma integralistik, agama dan negara menyatu. Karenanya kepala negara adalah pemegang kekuasaan agama dan kekuasaan politik. Pemerintahnya diselenggarakan atas dasar “kedaulatan illahi” karena kedaulatan berasal dan berada di “ tangan Tuhan”.

Kedua, aliran modernis, aliran ini berpendapat bahwa Islam hanya mengatur masalah kemasyarakatan secara garis besarnya saja, sedangkan teknis pelaksanaannya bisa saja mengadopsi sistem lain. Dengan kata lain, corak pemikiran yang juga disebut simbiotik ini, agama memerlukan negara, karena dengan negara, agama dan berkembang.

Sebaliknya, negara juga memerlukan agama, karena dengan agama negara dapat berkembang dalam bimbingan etika dan moral-spiritualitas.

Ketiga, aliran sekunder yang berusaha memisahkan agama dan negara. Menurut aliran ini, Islam sebagaimana agama-agama lainnya, tidak mengatur masalah keduniaan, sebagaimana yang terdapat dalam masyarakat Barat. Paradigma sekularistik mengajukan pemisahan (disparitas) agama atas negara dan pemisahan negara atas agama.

Dari aspek sejarah, hubungan agama, terutama Islam di Indonesia, dengan negara pada sebagian merupakan cerita antagonisme dan kecurigaan satu sama lain. Hubungan yang kurang harmonis ini, terutama, tetapi tidak seluruhnya merupakan akibat dari perbedaan pandangan mengenai bentuk negara Indonesia yang dicita-citakan. Salah satu butir terpenting dalam perbedaan pendapat di atas adalah apakah negara bercorak “Islam” atau “nasionalis”

BAB III

TINJAUAN UMUM TENTANG PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI PERUNDANG-UNDANGAN

A. Hierarki Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Undang-undang Dasar 1945 sebelum perubahan hanya mengenal tiga jenis peraturan perundang-undangan di luar Undang-undang Dasar, yaitu: (a) Undang-Undang; (b) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; dan (c) Peraturan Pemerintah. Tidak ada jenis peraturan perundang-undangan lainnya yang disebut, dan tidak ada ketentuan yang memerintahkan diaturnya jenis-jenis peraturan perundang-undangan dalam undang-undang oleh UUD 1945 sebelum perubahan. Karena itu dalam praktik berkembang berbagai jenis peraturan perundang-undangan sesuai dengan dinamika penyelenggaraan pemerintahan negara yang ada.¹²⁴

B. Jenis Hirarki Peraturan Perundang-undangan Masa Awal Kemerdekaan 1945-1949

Pada masa awal kemerdekaan, yaitu pada masa berlakunya UUD 1945 pertama kali tahun 1945 sampai dengan 1949 selain tiga jenis peraturan perundang-undangan tersebut juga terdapat berbagai jenis peraturan perundang-undangan lainnya yang berkembang dalam praktik, yaitu:¹²⁵

- a) Penetapan Presiden;
- b) Peraturan Presiden;
- c) Penetapan Pemerintah;
- d) Maklumat Pemerintah; dan
- e) Maklumat Presiden.

¹²⁴ A. Rosyid Al Atok, *Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Setara Press, Malang, 2015.

¹²⁵ *Ibid.*

Dalam praktik, pemakaian nama dan muatan materi dari masing masing peraturan perundang undangan tersebut tidak pasti, mengalami kerancuan, dan tidak konsisten. Hirarki dari kelima jenis peraturan perundangan tersebut juga tidak jelas. Sebagai contoh adalah jenis peraturan perundang-undangan saat itu yang berupa Maklumat. Menurut Moch. Tolchah Mansoer digunakannya istilah atau nama Maklumat karena pada waktu itu memang belum sempat memikirkan apakah nama produk yang dibuat oleh Presiden, Menteri, Komite Nasional dan sebagainya. Tolchah Mansoer sependapat dengan AG Pringgodigdo yang menyatakan Maklumat itu sebagai “Dekrit”. Memang tidak ada penjelasan yang bisa dijadikan petunjuk mengapa dan bilamana suatu jenis peraturan perundang-undangan disebut dengan Maklumat.

Penggunaan istilah Maklumat sendiri juga tidak konsisten, ada yang disebut Maklumat Pemerintah, Maklumat Presiden, dan Maklumat Wakil Presiden. Begitu pula tentang muatan materi UU, ada yang berisi muatan materi UU, ada yang berisi muatan materi di bawah UU, ada yang hanya berisi pengumuman dan intruksi pemerintah, seperti Maklumat Pemerintah 28 Desember 1945 tentang Kewajiban Tentara Inggris. Proses pembentuknya juga tidak seragam, ada Maklumat yang dikeluarkan berdasarkan usul Komite Nasional Pusat, sehingga dapat dikatakan sebagai karya bersama antara Presiden dan Komite Nasional Pusat, ada Maklumat yang hanya merupakan karya atau inisiatif Presiden sendiri tanpa mengikutsertakan Komite Nasional Seperti Maklumat Wakil Presiden No. X tanggal 16 Oktober 1945 berisi muatan setara dengan UUD kesepakatan dikeluarkan atas kesepakatan bersama antara Komite Nasional Pusat dengan Pemerintah, sedang Maklumat Pemerintah Tanggal 3 Nopember 1945 tentang anjuran pemerintah membentuk partai politik yang mengandung materi muatan undang-undang dan dikeluarkan atas persetujuan bersama antara Komite Nasional Pusat dengan Pemerintah.¹²⁶ Sedang Maklumat Pemerintah tanggal 13 Nopember 1945 tentang

¹²⁶ *Ibid.*

peristiwa Surabaya yang dikeluarkan atas inisiatif Presiden sendiri. Ada pula Maklumat Presiden Pada tanggal 28 Juni 1946 tentang pengambilan-alihan ¹²⁷

Undang- Undang Dasar 1945 pada periode pertama berlaku (antara bulan Agustus 1945 sampai dengan 1949), kemudian pada periode kedua berlaku (5 Juli 1959 sampai dengan 19 Oktober 1999), dan periode ketiga berlaku, yaitu sejak Perubahan Pertama UUD 1945 pada 19 Oktober 1999 sampai saat ini hanya menetapkan tiga jenis peraturan, yang disebut Undang-Undang, Peraturan Pemerintahan Pengganti Undang-Undang (PERPPU), dan Peraturan Pemerintah, yang masing-masing dirumuskan dalam pasal-pasal sebagai berikut : ¹²⁸

1. Pasal 5 ayat (1) – sebelum perubahan UUD 1945:

Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dan kemudian diubah menjadi:

Pasal 20-Sesudah Perubahan UUD 1945:

- a) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.
- b) Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.
- c) Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.
- d) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.
- e) Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.

2. Pasal 22 ayat (1) – sebelum dan sesudah Perubahan UUD 1945:

Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang, dan

3. Pasal 5 Ayat (2) - sebelum dan sesudah Perubahan UUD 1945:

¹²⁷ *ibid*

¹²⁸ *Ibid*

Presiden menetapkan peraturan pemerintahan untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.

Hierarki peraturan perundang-undangan mulai dikenal sejak dibentuknya Undang-Undang No. 1 Tahun 1950 yaitu *peraturan tentang Jenis dan Bentuk Peraturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat*, yang ditetapkan pada tanggal 2 Februari 1950.

Dalam Pasal 1 Undang-undang No. 1 Th. 1950 dirumuskan sebagai berikut:¹²⁹

Pasal 1

Jenis peraturan-peraturan Pemerintahan Pusat ialah:

- a. Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.
- b. Peraturan Pemerintah.
- c. Peraturan Menteri.

Pasal 2

Tingkat kekuatan peraturan-peraturan Pemerintah Pusat ialah menurut urutannya pada Pasal 1.

Berdasarkan rumusan dalam pasal 1 dan 2 tersebut, dapat disimpulkan bahwa Peraturan Menteri merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan, yang terletak di bawah Peraturan Pemerintah.

Hierarki Menurut Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966

Menurut sistem hukum Indonesia, peraturan perundang – undangan (Hukum tertulis) disusun dalam suatu tingkatannya yang disebut hierarki peraturan perundang-undangan. Di dalam Memorandum DPRGR tertanggal 9 Juni 1996 yang telah dikukuhkan oleh MPRS dengan Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 dan juga oleh MPR dengan ketetapan MPR No.V/MPR/1973, Lampiran II tentang “ Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia Menurut UUD 1945” dalam huruf A, disebutkan tata urutan bentuk-bentuk peraturan perundang-undangan Republik Indonesia ialah sebagai berikut :¹³⁰

¹²⁹ Maria Farida Indriati, *Ilmu Perundang-Undangan Jenis, Fungsi, Materi Muatan*, PT Kanisius, Yogyakarta, 2007.

¹³⁰ Ni'matul Huda dan R Naziriyah, *Teori & Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, Nusa Media, Bandung, 2011.

1. UUD 1945;
2. Ketetapan MPRS/MPR;
3. UU/Peraturan Pemerintahan Pengganti Undang-undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Keputusan Presiden;
6. Peraturan-peraturan pelaksanaan lainnya seperti;
 - a. Peraturan Menteri;
 - b. Intruksi Menteri, dan lain-lainnya.

Walaupun Ketetapan MPRS No. XXI /MPRS/ 1996 itu dirasakan sangat besar keunggulannya dalam rangka penertiban bagi peraturan perundang-undangan yang berlaku pada saat itu, tetapi terlihat juga adanya hal-hal yang kurang pada tempatnya, bahkan dirasakan, bahkan dirasakan di sana-sini masih terdapat kelemahan-kelemahan yang seharusnya tidak terjadi dalam ketetapan tersebut.

Ditinjau dari segi sistem perundang-undangan, seharusnya Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tidak hanya mengatur mengenai sumber, jenis dan tata urutan. Tidak kalah penting untuk diperhatikan adalah prinsip mengenai materi muatan, batas-batas kewenangan berdasarkan jenis peraturan perundangan-undangan. Sampai saat ini tidak jelas perbedaan Peraturan Pemerintah dan Keputusan sebagai peraturan Pemerintah, dan Keputusan Presiden yang bersifat mengatur (*regeen*).¹³¹

Harus di akui, rincian apalagi berkenaan dengan materi muatan dan batas wewenang tidak mudah untuk di rumuskan atau diatur. Pada dasarnya dengan batas-batas wewenang, misalnya antara Menteri yang satu dengan yang lainnya tidak mudah diidentifikasi. Hal ini terjadi bukan saja karena sifat urusan dan masalah pemerintahan dan masyarakat itu jalin menjalin sangat erat, juga karena urusan pemerintahan di zaman modern tidak mungkin lagi dirinci secara enumeratif. Disinilah sumbangan besar dunia ilmu pengetahuan hukum dan yurisprudensi. Yurisprudensi akan menjadi penentu apakah peraturan perundang-undangan

¹³¹*Ibid.*

yang di buat itu benar-benar mengandung keadilan, benar-benar membawa kepada kesejahteraan atau manfaat mencapai sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat.

Dalam hal ini upaya pembaharuan hukum, penataan kembali susunan hirarkis peraturan perundang-undangan bersifat niscaya, mengingat susunan hirarkis peraturan perundang-undangan Republik Indonesia dewasa ini dirasa tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan dewasa ini. Di samping itu, era Orde Baru yang semula berusaha memurnikan kembali falsafah Pancasila dan pelaksanaan UUD 1945 dengan menata kembali sumber tertib hukum dan tata urut peraturan perundang-undangan, dalam prakteknya selama 32 Tahun belum berhasil membangun susunan perundang-undangan yang dapat dijadikan acuan bagi upaya menetapkan sistem perundang-undangan yang di undangkan dimasa depan.

Hirarki Menurut Peraturan Perundang-undangan Menurut Ketetapan MPR No.III/MPR/2000

Bersamaan dengan perubahan kedua UUD 1945, pada sidang Tahunan MPR yang pertama tanggal 7-18 Agustus 2000, MPR memutuskan Ketetapan MPR RI No. III/MPR/2000 sebagai pengganti dari ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966. Menurut Ketetapan MPR RI III/MPR/2000 tata urutan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia adalah :¹³²

1. Undang-Undang Dasar 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia;
3. Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU);
5. Peraturan Pemerintah;
6. Keputusan Presiden;
7. Peraturan Daerah;

Jika dibandingkan dengan tata urutan peraturan perundang-undangan menurut Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966, maka tata urutan peraturan perundang-undangan yang

¹³² A. Rosyid Al Atok, Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, Setara Press, Malang, 2015.,hlm 53.

termaktub dalam Ketetapan MPR RI No. III/MPR/2000 tersebut terdapat beberapa perbedaan yang cukup mencolok, yaitu : ¹³³

- a) Diletakkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dengan urutan dibawah UU;
- b) Tidak dicantumkannya Peraturan Pelaksana lainnya; dan
- c) Dimasukkannya Peraturan Daerah;

Diletakkannya PERPU di bawah Undang-Undang tidaklah tepat. Pasal 22 Ayat (1) UUD 1945 yang tidak pernah diubah menyatakan : “Dalam hal Ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang”. Ketentuan ini mengandung makna karena fungsi PERPU adalah sebagai peraturan pemerintah pengganti undang-undang, maka PERPU mempunyai kedudukan yang setara dengan undang-undang. Dengan demikian menetapkan PERPU dalam tata urutan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang adalah bertentangan dengan UUD 1945.

Dengan tidak dicantumkannya Peraturan Pelaksana lainnya yang ada di bawah Keputusan Presiden, seperti Keputusan Menteri atau Peraturan Menteri dalam tata urutan peraturan perundang-undangan tersebut bisa menimbulkan presepsi bahwa Peraturan Pelaksana lainnya itu tidak dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan, sehingga dalam penetapan Peraturan Daerah ada banyak kekeliruan karena tidak mendasarkan pada keputusan Menteri atau peraturan Menteri yang seringkali harus dijadikan pedoman dalam penetapan Peraturan Daerah.

Ketetapan MPR No. III/MPR/ 2000 dinyatakan bahwa Peraturan atau Keputusan MA,BPK, Menteri, Bank Indonesia, Badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk oleh Pemerintah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan yang termuat dalam tata urutan peraturan perundang-undangan ini. Padahal MA dan BPK tidak dapat membentuk suatu

¹³³ *Ibid.*

keputusan yang bersifat mengatur, yaitu yang bersifat umum, abstrak, dan terus menerus. Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tidak menyatakan demikian hanya memerintahkan bahwa yang diatur dengan undang-undang itu adalah tata cara pembuatan undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan daerah, dan pengujian peraturan perundang-undangan oleh MA serta pengaturan ruang lingkup Keputusan Presiden, sebagaimana ditentukan dalam pasal 6, sebagai berikut :

Tata cara pembuatan undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan daerah dan pengujian peraturan perundang-undangan oleh Mahkamah Agung serta peraturan ruang lingkup keputusan presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

Sehubungan dengan hal di atas, maka Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia mengeluarkan Surat Edaran No. M.UM. 01. 06-27 tertanggal 23 Februari 2001 yang menyatakan bahwa Keputusan Menteri yang bersifat mengatur merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan dan secara hirarkis terletak di antara Keputusan Presiden dan Peraturan Daerah begitulah kerancuan yang terdapat dalam ketetapan MPR No. III/MPR/2000.

134

Selain hal di atas, dimasukkannya Peraturan Daerah sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan dalam Ketetapan MPR RI No. III/MPR/2000 dimaksudkan adalah untuk menetapkan pelaksanaan otonomi daerah dan menampung kondisi khusus dari daerah yang bersangkutan. Termasuk Peraturan Daerah sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 3 Ayat (7) Ketetapan MPR RI No. III/MPR/2000 adalah :¹³⁵

- a. Peraturan daerah propinsi dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah propinsi bersama gubernur.
- b. Peraturan daerah kabupaten/kota dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota.

¹³⁴ *Ibid.*, hlm 55.

¹³⁵ *Ibid.*, hlm. 56-57.

- c. Peraturan Desa atau yang setingkat dibuat oleh badan perwakilan desa atau yang setingkat, sedangkan tata cara pembuatan peraturan desa atau yang setingkat diatur oleh peraturan daerah kabupaten/kota yang bersangkutan.

Ketentuan dalam Pasal 3 Ayat (7) di atas hanya menjelaskan tentang macam-macam Peraturan Daerah, tetapi tidak menjelaskan tentang susunan hirarki atau tata urutan dari Peraturan Daerah yang dimaksud. Di samping itu tidak menyinggung sama sekali tentang, kedudukan Keputusan Kepala Daerah, yaitu Keputusan Gubernur, Keputusan Bupati/Walikota, dan Keputusan Kepala Desa, bagaimana kedudukannya dalam Peraturan Daerah.

Dari beberapa permasalahan di atas ternyata ketetapan MPR RI No. III/MPR/2000 yang dimaksudkan untuk menyelesaikan masalah kerancuan pengertian yang ditimbulkan dari Ketetapan MPRS No.XX/MPRS/1996, justru menimbulkan beberapa kerancuan baru dalam tata urutan perundang-undangan. Dalam perkembangan selanjutnya, ditetapkan tata urutan perundang-undangan baru yang diatur dalam UU No. 10 Tahun 2004 yang kemudian disempurnakan lagi dalam UU No. 12 Tahun 2011.

Hirarki Peraturan Perundang-undangan Menurut UU No.10 Tahun 2004 dan UU No.12

Tahun 2011

Menurut UU Nomor 10 Tahun 2004, jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut :¹³⁶

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- c. Peraturan Pemerintah;
- d. Peraturan Presiden;
- e. Peraturan Daerah.

Sedangkan menurut UU Nomor 12 Tahun 2011, Jenis Hirarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:¹³⁷

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti;
- d. Undang-Undang;
- e. Peraturan Pemerintah;
- f. Peraturan Presiden;
- g. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- h. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ *Ibid.* hlm 57

Ada 2 (dua) perbedaan pokok dalam jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan antara yang ada dalam UU No. 10 Tahun 2004 dengan yang ada dalam UU No.12 Tahun 2011, yaitu yang berkaitan dengan Ketetapan MPR dan Peraturan Daerah Perbedaan tersebut adalah:¹³⁸

- 1) Dalam UU No.10 Tahun 2004, Ketetapan MPR tidak termasuk dalam jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan, namun dalam UU No. 12 Tahun 2011, Ketetapan MPR termasuk jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan sebagaimana dalam Ketetapan MPR RI No.III/MPR/2000 dan Ketetapan MPRS No.XX/MPRS/1966. Dasar pemikiran dari adanya perbedaan tersebut akan dibahas dalam pembahasan selanjutnya.
- 2) Dalam UU No. 10 Tahun 2004, Peraturan Daerah yang termasuk dalam jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan terdiri dari Peraturan Daerah Propinsi, Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, dan Peraturan Desa yang berada dalam satu hirarki, sedang dalam UU No.12 Tahun 2011, secara tegas disebutkan Peraturan Daerah Propinsi baru kemudian Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dengan hirarki yang jelas dan tidak memasukkan Peraturan Desa.

Baik UU No. 12 Tahun 2011 maupun UU No. 10 Tahun 2004 sama-sama menempatkan UUD 1945 sebagai hukum dasar dalam peraturan perundang-perundangan, dan menempatkan pada hirarki paling tinggi sebagaimana Ketetapan MPR RI No. III/MPR/2000 dan Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966. Namun, demikian, menurut Maria Farida Indriarti S., menempatkan UUD 1945 sebagai bagian dari peraturan perundang-undangan adalah tidak tepat dan terlalu rendah.

¹³⁸ *Ibid.*, hlm. 58.

Berbeda dengan jenis dan tata urutan perundang-undangan yang ada dalam Ketetapan MPR RI No. III/MPR/2000 dan UU No.12 Tahun 2011, jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan dalam UU No.10 Tahun 2004 tidak lagi mencantumkan Ketetapan MPR. Dihapuskannya Ketetapan MPR dari jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan dalam UU No.10 Tahun 2004 tersebut adalah sebagai implikasi dari adanya perubahan pasal 1 Ayat (2) dan Pasal 3 dalam Perubahan Ketiga UUD 1945. Sebelum diubah, Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945 menentukan: “Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.” Ketentuan ini merupakan perwujudan dari gagasan untuk menundukan MPR sebagai penjelmaan kedaulatan rakyat, sebagaimana dikemukakan oleh Mohammad Yamin pada sidang tersebut, A. Hamid S. Attamimi menyatakan bahwa MPR merupakan penjelmaan seluruh rakyat dan organ yang “Menggantikan” kedudukan rakyat dalam menyatakan kehendaknya (*Vertretungsorgan des Willens des Staatsvolkes*). Kata “*Vertretung*” di sini berarti “penggantian” bukan “perwakilan” dengan demikian MPR merupakan penjelmaan rakyat yang berkedaulatan, *citoyen, citizen, burger*.¹³⁹

C. Muatan Materi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

1. Pengertian Materi Muatan

Dalam sistem demokrasi dan negara hukum modern, sudah umum diketahui bahwa kekuasaan negara dibagi dan dipisah-pisahkan antara cabang-cabang, kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Pada pokoknya, kekuasaan untuk atau membuat aturan dalam kehidupan bernegara dikonstruksikan berasal dari rakyat yang berdaulat yang dilembagakan dalam organisasi negara di lembaga legislatif sebagai lembaga perwakilan rakyat. Sedangkan cabang kekuasaan pemerintahan negara sebagai organ pelaksana atau eksekutif hanya menjalankan peraturan-peraturan yang ditetapkan oleh cabang legislatif. Sementara itu, cabang

¹³⁹ *Ibid.*, hlm.59.

kekuasaan kehakiman atau yudikatif bertindak sebagai pihak yang menegakan peraturan-peraturan itu mulai proses peradilan yang independen dan imprasial.¹⁴⁰

Berdasarkan paradigma pemikiran yang demikian, maka satu satunya sumber legitimasi organ negara untuk menetapkan suatu norma hukum yang berbentuk peraturan (*regeling*) adalah organ yang bekerja di cabang kekuasaan legislatif. Norma-norma hukum yang bersifat dasar biasanya dituangkan dalam undang-undang dasar sebagai “*de hoogste wet*” atau hukum yang tertinggi, sedangkan hukum yang tertinggi di bawah undang-undang dasar adalah undang-undang (*gezets, wet, law*) sebagai bentuk peraturan yang ditetapkan oleh legislator (*legislator act*). Namun, oleh karena materi yang diatur dalam undang-undang itu hanya terbatas kepada soal-soal yang umum, diperlukan pula bentuk-bentuk peraturan yang lebih rendah (*subordinate legislation*) sebagai peraturan pelaksana undang-undang yang bersangkutan. Lagi pula, sebagai produk lembaga politik, seringkali undang-undang hanya dapat menampung materi-materi kebijakan yang bersifat umum. Forum legislatif bukanlah forum teknis, melainkan forum politik, sehingga sudah sewajarnya apabila perhatian dan kemampuan para wakil rakyat mengenai soal-soal teknis yang rinci juga tidak dapat diandalkan.

Sudah menjadi kenyataan umum di semua negara bahwa kewenangan untuk mengatur lebih lanjut hal-hal yang bersifat teknis itu kepada lembaga eksekutif untuk menetapkan peraturan yang lebih rendah sebagai peraturan pelaksana (*subordinate legislation*). Namun karena sumber kewenangan mengatur tersebut pada pokoknya diperlukan peraturan yang lebih rendah untuk mengatur pelaksanaan lebih lanjut itu kepada lembaga eksekutif atau lembaga pelaksana, haruslah dinyatakan dengan tegas dalam undang-undang yang akan dilaksanakan. Hal inilah yang biasa dinamakan “*legislative delegation of rule-making power*”. Dengan

¹⁴⁰ Ni'matul Huda dan R Naziriyah, *Teori & Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, Nusa Media, Bandung, 2011., hlm. 92.

penegasan itu berarti kewenangan untuk mengatur lebih lanjut secara tegas didelegasikan oleh legislator utama (*primary legislator*) kepada legislator sekunder (*secondary legislator*). Proses pendelegasian kewenangan regulasi atau legislasi inilah yang disebut pendelegasian kewenangan legislatif (*legislative delegation of rule-making power*).

Berdasarkan prinsip pendelegasian ini, norma hukum yang bersifat pelaksanaan dianggap tidak sah apabila dibentuk tanpa didasarkan atas delegasi kewenangan dari peraturan yang lebih tinggi. Misalnya, Peraturan Presiden dibentuk atas perintah UU atau PP, maka Peraturan Presiden tersebut tidak dapat dibentuk. Peraturan Menteri, jika tidak diperintahkan sendiri oleh Peraturan Presiden atau Peraturan Pemerintah, berarti peraturan dimaksud tidak dapat dibentuk sebagaimana mestinya.

Sebagian terbesar undang-undang mendelegasikan kewenangannya selanjutnya kepada Peraturan Pemerintah (PP), tetapi ada pula yang memberikan delegasi langsung kepada Peraturan Presiden, Peraturan Menteri, Peraturan Daerah provinsi, ataupun Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Bahkan, Undang-Undang tentang perpajakan sejak dulu juga biasa memberikan delegasi untuk pengaturan lebih lanjut langsung kepada Direktur Jenderal Pajak. Akibatnya banyak produk hukum yang berbentuk keputusan Direktur Jenderal yang berisi materi pengaturan yang seharusnya dituangkan dalam bentuk Peraturan Menteri.¹⁴¹

Setelah terbentuknya UU No.10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, semua bentuk peraturan oleh Direktur Jenderal tersebut sudah seharusnya ditertibkan. Di masa yang akan datang, jangan lagi ada undang-undang yang memberikan delegasi untuk pengaturan lebih lanjut sesuatu materi undang-undang langsung kepada Menteri, apalagi kepada Direktur Jenderal yang hanya merupakan jabatan kepegawaian administrasi. Menteri memang merupakan jabatan politik, tetapi materi Undang-Undang yang

¹⁴¹ *Ibid.*, hlm. 93-94.

dibentuk bersama oleh DPR dan Presiden, sebaiknya dijabarkan lebih lanjut, bukan oleh Menteri, melainkan oleh Presiden sebagai kepala pemerintahan atau pemegang kekuasaan pemerintahan negara.¹⁴²

2. Materi Muatan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU)

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) adalah suatu peraturan yang dibentuk oleh Presiden dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, dalam arti pembentukannya memerlukan alasan-alasan tertentu, yaitu adanya keadaan mendesak, memaksa atau darurat yang dapat dirumuskan sebagai keadaan yang sukar atau sulit dan tidak tersangka-sangka yang dimaksudkan dengan istilah sukar, penting dan terkadang krusial sifatnya, yang tidak dapat diduga, diperkirakan atau diprediksi sebelumnya, serta harus ditanggulangi segera dengan pembentuk peraturan perundang-undangan yang setingkat dengan UU.

Perppu mempunyai kesederajatan dengan undang-undang. Pemberian kesederajatan ini karena materi muatannya semestinya diatur dengan undang-undang. Tetapi karena suatu kegentingan yang memaksa terpaksa diatur dengan Peraturan Pemerintah sebagai pengganti undang-undang. Dalam praktek ketatanegaraan yang berlaku sekarang, pemahaman mengenai “hal ikhwal kegentingan yang memaksa” diartikan juga dengan “kepentingan yang mendesak” suatu Perppu harus memenuhi kriteria sebagai berikut:¹⁴³

- a. Hanya dikeluarkan dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa;
- b. Perppu tidak boleh mengatur mengenai hal-hal yang diatur dalam UUD atau TAP MPR;
- c. Perppu tidak boleh mengatur mengenai keberadaan dan tugas wewenang Lembaga Negara. Tidak boleh ada Perppu yang dapat menunda atau menghapuskan kewenangan Lembaga Negara dan;
- d. Perppu hanya boleh mengatur ketentuan undang-undang yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintah.

¹⁴² *Ibid.*, hlm. 95

¹⁴³ *Ibid.*, hlm. 100.

Dalam Penjelasan Pasal 22 UUD 1945 dinyatakan bahwa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU) adalah peraturan yang setingkat dengan Undang-Undang, sehingga dalam pasal 9 Undang-Undang No.10 Th.2004 ditetapkan materi muatan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU) adalah sama dengan materi muatan Undang-Undang.¹⁴⁴

Dalam Pasal 9 UU No.10 tahun 2004 ditegaskan bahwa materi muatan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, karena memang Perppu adalah UU yang dibentuk seperti Peraturan Pemerintah. Demikian pula yang ditentukan dalam Pasal 11 UU No12 Tahun 2011.¹⁴⁵

Sebagai peraturan darurat, Perppu mengandung pembatasan-pembatasan: *Pertama*: Perpu hanya dikeluarkan dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa. Dalam praktik hal ikhwal kegentingan yang memaksa sering diartikan secara luas. Tidak hanya terbatas pada keadaan yang mengandung suatu kegentingan atau ancaman, tetapi termasuk juga kebutuhan yang dipandang mendesak. Siapakah yang menentukan kegentingan yang memaksa itu? karena kewenangan menetapkan Perppu ada pada Presiden, Presidenlah yang secara hukum menentukan kegentingan yang memaksa. *Kedua*, Perppu hanya berlaku untuk jangka waktu yang terbatas. Presiden – paling lambat dalam masa sidang DPR berikutnya-harus mengajukan Perppu ke DPR untuk memperoleh persetujuan. Apabila disetujui DPR, Perppu berubah menjadi UU. Kalau tidak disetujui, Perppu tersebut harus segera dicabut. Pembatasan jangka waktu dan persetujuan DPR mengandung berbagai makna:

¹⁴⁴ Maria farida, *Ilmu Perundang-Undangan Jenis Fungsi dan Muatan Materi*, Kanisius, Yogyakarta, hlm 249.

¹⁴⁵ Ni'matul Huda dan R. Nazriyah, *Teori & Pengujian Peraturan Perundang-undangan*, Nusamedia, Bandung hlm101.

- a. Kewenangan membuat Perppu memberikan kekuasaan Luar biasa kepada Presiden. Kekuasaan luar biasa ini harus dikendalikan untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan dengan menggunakan Perppu sebagai sarana;
- b. Telah dikemukakan, materi muatan Perppu merupakan materi muatan UU. Karena harus diajukan kepada DPR agar mendapatkan persetujuan untuk menjadi UU;
- c. Perppu mencerminkan keadaan darurat. Keadaan darurat merupakan pembenaran untuk misalnya menyimpangi prinsip-prinsip negara berdasarkan atas hukum atau prinsip negara berkonstitusi. Dengan pengajuan perppu secepat mungkin kepada DPR berarti secepat mungkin pula pengembalian pada keadaan normal yang menjamin pelaksanaan prinsip-prinsip negara berdasarkan atas hukum atau negara berkonstitusi.¹⁴⁶

Menurut Jimly Asshidiqie, syarat materil untuk penetapan Perppu itu ada tiga, yaitu :

(a) Ada kebutuhan yang mendesak untuk bertindak atau *reasonable necessity*; (b) Waktu yang tersedia terbatas (*limited time*) atau terdapat kegentingan waktu; dan (c) Tidak tersedia alternatif lain atau menurut penalaran yang wajar (*beyond reasonable doubt*) alternatif lain diperkirakan tidak akan dapat mengatasi keadaan, sehingga penetapan Perppu merupakan satu-satunya cara untuk mengatasi keadaan tersebut.

Apabila ketiga syarat tersebut telah terpenuhi, dengan sendirinya Presiden selaku kepala negara dan sekaligus kepala pemerintahan dapat menetapkan Perppu sesuai dengan kewenangan konstitusional yang dimilikinya untuk mengatur hal-hal yang diperlukan dalam rangka menjalankan fungsi-fungsi penyelenggaraan negara dan roda pemerintahan yang dipimpinnya. Materi apa saja yang dapat dan perlu dimuat dalam Perppu tentunya tergantung kebutuhan yang dihadapi dalam praktis (*the actual legal necessity*). Bahkan, ketentuan tertentu yang menyangkut perlindungan hak asasi manusia yang dijamin dalam undang-undang dasar

¹⁴⁶ *Ibid.*, hlm. 102.

dapat saja ditentukan lain dalam Perppu tersebut guna melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia.¹⁴⁷

3. Syarat Kegentingan yang memaksa dalam di keluarkannya Perppu

Pasal 22 UUD 1945 menyebutkan bahwa Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang dimana Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut dan jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut.¹⁴⁸

Dalam praktik ketatanegaraan di Indonesia salah satu syarat dikeluarkannya Perpu adalah ihwal kegentingan yang memaksa, hal ini selalu menjadi perdebatan di antara para pakar atau praktisi hukum ketika presiden mengeluarkan Perpu. Apa yang menjadi batasan atas Kegentingan yang Memaksa tersebut, jika melihat Pasal 22 UUD 1945 maka dapat dilihat bahwa penafsiran kegentingan yang memaksa tersebut ditafsirkan oleh subjektif presiden. Presiden secara subjektif menyatakan apakah kondisi negara mengalami kegentingan yang memaksa, sehingga layak dikeluarkannya perpu atau tidak adalah subjektivitas dari Presiden.

Misalkan saja pada Uji Material Perpu Nomor Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Kita mengingat kembali bahwa peristiwa yang mendasari dikeluarkannya perpu ini adalah ketika Pimpinan KPK yang aktif terdiri dari dua orang sedangkan 3 orang tidak aktif/diberhentikan sementara karena sedang menjalani proses hukum karena diduga telah melakukan tindak pidana, sehingga dengan demikian Presiden menganggap terdapat kekosongan pimpinan dalam Lembaga KPK yang dapat menghambat pemberantasan korupsi

¹⁴⁷ *Ibid.*

¹⁴⁸ Di akses pada laman : <http://www.hukumprodeo.com/pengertian-dan-penafsiran-syarat-kegentingan-memaksa-dalam-pembentukn-perpu/> Pada tanggal 26 Februari 2018 Pada pukul 23.00 Wib

di Indonesia. Presiden menganggap bahwa kondisi tersebut merupakan kondisi genting sehingga Presiden pada saat itu mengeluarkan Perpu Nomor 4 Tahun 2009.

Kita mengkaji beberapa defenisi atas kegentingan itu sendiri jika kita menace pada Kamus Besar Bahasa Indonesia karangan EM Zal Fajri dan Ratu Aprilia Senja yang dimaksud dengan kegentingan adalah keadaan yang krisis, keadaan yang genting dan keadaan yang gawat. Mungkin berdasarkan defenisi ini keadaan genting tersebut adalah keadaan dimana apabila Presiden tidak mengambil tindakan dengan mengeluarkan Perpu maka negara Indonesia bisa lumpuh dan tidak dapat menjalankan aktivitas kenegaraannya. Banyak Pakar yang beranggapan demikian, tetapi apakah kondisi tersebut yang dimaksud dengan keadaan genting dan memaksa?

Untuk menjawab tersebut saya berpedoman atas pertimbangan hakim konstitusi pada perkara Nomor 138/PUU-VII/2009 tentang gugatan atas Uji Material Perpu Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana.

Dalam putusannya hakim konstitusi mencoba untuk menafsirkan kata kegentingan yang memaksa tersebut, dengan demikian tafsir mengenai kegentingan memaksa sudah selesai. Adapun tafsir tersebut adalah sebagai berikut.¹⁴⁹

Setidaknya MK menafsirkan pasal 22 UUD 1945 menjadi tiga hal, yaitu:

adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang;

¹⁴⁹ *Ibid.*

Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai;

Kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan;

Dengan demikian pengertian kegentingan yang memaksa tidak dimaknai sebatas hanya adanya keadaan bahaya sebagaimana dimaksud oleh Pasal 12 UUD 1945. Memang benar bahwa keadaan bahaya sebagaimana dimaksud oleh Pasal 12 UUD 1945 dapat menyebabkan proses pembentukan Undang-Undang secara biasa atau normal tidak dapat dilaksanakan, namun keadaan bahaya bukanlah satu-satunya keadaan yang menyebabkan timbulnya kegentingan memaksa sebagaimana dimaksud oleh Pasal 22 ayat (1) UUD 1945;

Pembuatan Perpu memang di tangan Presiden yang artinya tergantung kepada penilaian subjektif Presiden, namun demikian tidak berarti bahwa secara absolut tergantung kepada penilaian subjektif Presiden karena sebagaimana telah diuraikan di atas penilaian subjektif Presiden tersebut harus didasarkan kepada keadaan yang objektif yaitu adanya tiga syarat sebagai parameter adanya kegentingan yang memaksa¹⁵⁰

4. Kedudukan dalam penyelenggaraan Pemerintahan

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (“Perpu”) disebutkan dalam **Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 (“UUD 1945”)**:

“Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang.”

¹⁵⁰ *Ibid.*

Penetapan Perpu yang dilakukan oleh Presiden ini juga tertulis dalam **Pasal 1 angka 4** Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (“UU 12/2011”) yang berbunyi:

“Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa.”

Sebelum menjawab pertanyaan Anda, penting untuk kita ketahui letak/kedudukan Perpu dalam peraturan perundang-undangan. **Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011** menyatakan bahwa jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:¹⁵¹

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Makna Kedudukan Perpu di Bawah UU

Jika dilihat dari hierarki peraturan perundang-undangan di atas kita dapat mengetahui bahwa UU dan Perpu itu memiliki kedudukan yang sejajar/ sederajat. Lalu, kapan suatu Perpu “kadang-kadang dianggap/dikatakan” berada di bawah UU dan kapan suatu Perpu “kadang-kadang dianggap/dikatakan” berada sejajar/ sederajat UU? Untuk menjawab Anda ini, kami mengacu pada pendapat **Marida Farida Indrati Soeprapto, S.H., M.H.**, dalam bukunya yang berjudul Ilmu Perundang-Undangan: Dasar-Dasar dan Pembentukannya.

Maria menjelaskan bahwa Perpu mempunyai hierarki setingkat dengan UU. Akan tetapi, menurut Maria, Perpu ini kadang-kadang dikatakan tidak sama dengan UU karena belum disetujui oleh DPR (*Ibid*, hal. 96).¹⁵²

¹⁵¹ Di akses pada laman : <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt5235ce3d531c8/kedudukan-peraturan-pemerintah-pengganti-undang-undang-%28perpu%29> pada tanggal 26 Februari Pada pukul 23.30 Wib.

¹⁵² *Ibid*.

Masih mengenai kedudukan Perpu ini, **Maria Farida** dalam buku lainnya berjudul Ilmu Perundang-Undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya mengatakan bahwa selama ini UU selalu dibentuk oleh Presiden dengan persetujuan DPR, dan dalam keadaan normal, atau menurut Perubahan UUD 1945 dibentuk oleh DPR dan disetujui bersama oleh DPR dan Presiden, serta disahkan oleh Presiden, sedangkan Perpu dibentuk oleh Presiden tanpa persetujuan DPR karena adanya “suatu hal ihwal kegentingan yang memaksa.”¹⁵³

Dari penjelasan Maria dari dua bukunya di atas kita dapat menyimpulkan bahwa sebenarnya UU dan Perpu dalam hierarki peraturan perundang-undangan memang memiliki kedudukan yang sama, hanya saja keduanya dibentuk dalam keadaan yang berbeda. UU dibentuk oleh Presiden dalam keadaan normal dengan persetujuan DPR, sedangkan Perpu dibentuk oleh Presiden dalam keadaan genting yang memaksa tanpa persetujuan DPR. Kondisi inilah yang kemudian membuat kedudukan Perpu yang dibentuk tanpa persetujuan DPR kadang-kadang dianggap memiliki kedudukan di bawah UU.

Makna Kedudukan PERPU Sejajar/Setingkat dengan UU

Maria juga menjelaskan bahwa Perpu ini jangka waktunya terbatas (sementara) sebab secepat mungkin harus dimintakan persetujuan pada DPR, yaitu pada persidangan berikutnya. Apabila Perpu itu disetujui oleh DPR, akan dijadikan UU. Sedangkan, apabila Perpu itu tidak disetujui oleh DPR, akan dicabut. Karena itu, hierarkinya adalah setingkat/sama dengan Undang-Undang sehingga fungsi maupun materi muatan Perpu adalah sama dengan fungsi maupun materi muatan Undang-Undang. Jadi, saat suatu Perpu telah disetujui oleh DPR dan dijadikan UU, saat itulah biasanya Perpu dipandang memiliki kedudukan sejajar/setingkat dengan UU. Hal ini disebabkan karena Perpu itu telah disetujui oleh DPR, walaupun

¹⁵³ *Ibid.* hal. 80

sebenarnya secara hierarki perundang-undangan, fungsi, maupun materi, keduanya memiliki kedudukan yang sama meski Perpu belum disetujui oleh DPR.¹⁵⁴

Contoh Perpu yang telah disetujui oleh DPR dan dijadikan UU adalah UU No. 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Perpu No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Menjadi UU.

¹⁵⁴ *Ibid.*

BAB IV

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

A. Deskripsi data

Pada tanggal 4 Oktober 2009 terdapat pengajuan permohonan yang masuk ke Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi yang telah di terima oleh Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 11 Oktober 2009 yang diajukan oleh para pemohon yaitu :

Saor Siagian, S.H, Mangapul Silalahi, S.H, Daniel Tonapa Masiku, S.H, Sandi Ebenezer Situngkir, S.H, Careel Ticualu, S.E., S.H, Pieteroson Tanos, S.H, Sammarudin R. Manullang, S.H, Vinsensius .H Ranteallo, S.H, Judianto Simanjuntak, S.H, Yanrino .HB Sibuae, S.H, Brodus, S.H, Hendri.D Sitompul, S.H, Roberthus Bait Keytimu, S.H.

Menurut para Pemohon permohonan pengujian Perpu 4/2009 terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Dalam Perpu 4/2009, Presiden Republik Indonesia sebagai pihak yang mengeluarkan peraturan tersebut menyatakan:¹⁵⁵

Pasal 1

Ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4250), diubah dengan menambahkan 2 (dua) pasal diantara Pasal 33 dan Pasal 34 yakni Pasal 33A dan Pasal 33B, yang berbunyi:

¹⁵⁵ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam putusan Nomor 138/PUU-VII/2009.

Pasal 33A¹⁵⁶

- 1) Dalam hal terjadinya kekosongan keanggotaan Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi yang menyebabkan Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi berjumlah kurang dari 3 (tiga) orang, Presiden mengangkat anggota sementara Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi sejumlah jabatan yang kosong;
- 2) Anggota sementara Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai tugas, wewenang, kewajiban, dan hak yang sama dengan Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi;
- 3) Calon anggota sementara Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi harus memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29;
- 4) Pengangkatan dan pemberhentian anggota sementara Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi ditetapkan oleh Presiden;
- 5) Dalam hal kekosongan keanggotaan Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi menyangkut Ketua, maka Ketua dipilih dari dan oleh anggota Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi;
- 6) Ketua dan Wakil Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi ditetapkan dengan Keputusan Presiden;
- 7) Sebelum memangku jabatan, Ketua dan Wakil Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi yang baru wajib mengucapkan Sumpah/janji sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35”;

Pasal 33B

”Masa jabatan anggota sementara Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33A ayat (1) berakhir saat:¹⁵⁷

a. anggota Pimpinan Pemberantasan Korupsi yang digantikan karena diberhentikan sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat

(2) diaktifkan kembali karena pemberhentian sementara tidak berlanjut menjadi pemberhentian tetap; atau

b. pengucapan sumpah/janji anggota Pimpinan Pemberantasan Korupsi yang baru setelah dipilih melalui proses sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (2”);

¹⁵⁶ *Ibid.*

¹⁵⁷ *Ibid.*

Pasal II

”Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini berlaku pada tanggal diundangkan”.

Secara subjektif UUD 1945 Pasal 22 ayat (1) menyebutkan, "Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang", sedangkan dalam Penjelasan Pasal 22 UUD 1945 sebelum amandemen menyatakan, "Pasal ini mengenai noodverordeningsrecht Presiden. Aturan sebagai ini memang perlu diadakan agar supaya keselamatan negara dapat dijamin oleh pemerintah dalam keadaan yang genting, yang memaksa pemerintah untuk bertindak lekas dan tepat”.

Penerbitan Perpu adalah hak subjektif Presiden, akan tetapi persyaratan-persyaratan pembuatan Perpu menjadi ranah publik termasuk para Pemohon karena akibat penerbitan Perpu oleh Presiden langsung mengikat warga negara dan menimbulkan akibat (implikatif) bagi warga negara. Sehingga persyaratan-persyaratan pembuatan Perpu, Presiden harus tunduk kepada maksud dan tujuan Pembuat Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Peraturan Pembuatan Perundang-undangan.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia karangan EM Zal Fajri dan Ratu Aprilia Senja, yang dimaksud dengan kegentingan adalah keadaan yang krisis, keadaan yang genting dan keadaan yang gawat; faktanya, sehari setelah menandatangani Perpu, Presiden melakukan kunjungan kerja keluar negeri, dan kembali ke Indonesia pada tanggal 1 Oktober 2009, artinya keadaan negara normal-normal saja. Jadi bukan kegentingan memaksa tetapi dipaksa genting.

Apabila keadaan genting dikaitkan dengan konteks kepemimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), kalau substansinya pimpinan KPK berkurang, karena tinggal 2 orang lebih tidak tepat lagi. Karena berkurangnya jumlah pimpinan KPK tersebut yang

semula 5 orang menjadi 4 orang tidak serta merta mengurangi kinerja KPK. Bahkan pelayanan KPK atau kinerjanya lebih meningkat baik segi kualitas maupun kuantitasnya. Pimpinan KPK tersebut tidaklah bekerja sendiri, namun dibantu oleh para deputy, penyidik, dan staf yang profesional. Sebagaimana diatur dalam Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut UU 30/2002) yang menyatakan, "Pelaksana tugas Komisi Pemberantasan korupsi adalah Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi.

Demikian juga halnya ketentuan Pasal 27 UU 30/2002 menyebutkan:¹⁵⁸

- 1) "Dalam melaksanakan tugas dan wewenang, Komisi Pemberantasan Korupsi dibantu oleh Sekretariat Jenderal yang dipimpin oleh seorang Sekretaris Jenderal;
- 2) Sekretaris Jenderal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat dan diberhentikan oleh Presiden Republik Indonesia;
- 3) Dalam menjalankan tugasnya Sekretaris Jenderal bertanggung jawab kepada Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi;
- 4) Ketentuan mengenai tugas dan fungsi Sekretaris Jenderal ditetapkan lebih lanjut dengan keputusan Komisi Pemberantasan Korupsi;
- 5) Bahwa dalam penerbitan Perpu 4/2009, Presiden Republik Indonesia tidak menerapkan asas-asas pembuatan peraturan sebagaimana diatur dalam UU 10/2004 yang Pasal 5 menyatakan.¹⁵⁹

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

¹⁵⁸ Pasal 27 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Tindak Pidana Korupsi.

¹⁵⁹ Pasal 5 Undang- Undang Nomor 10 Tahun 2004

Demikian juga ketentuan Pasal 6 UU 10/2004 menyatakan, "Materi muatan Peraturan Perundang-undangan mengandung asas:¹⁶⁰

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhinneka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum dan/atau;
- j. keseimbangan, keserasian dan keselarasan.¹⁶¹

Menurut para Pemohon, penerbitan Perpu 4/2009 dilakukan secara sewenang-wenang oleh Presiden yang membuat Presiden mencampuri independensi komisi negara yang diatur oleh Undang-Undang sehingga sangat merugikan hak konstitusional para Pemohon. Seharusnya Presiden tidak mencampuri dan atau melakukan intervensi terhadap KPK dengan kewenangan subjektif sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan.¹⁶²

Presiden seharusnya tunduk dan patuh kepada sumpah jabatan sebagaimana diatur dalam Pasal 9 UUD 1945:¹⁶³

Bahwa dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, Presiden sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan tidak dapat dibiarkan membuat interpretasi sendiri untuk menghindari absolutisme kekuasaan dengan membuat penafsiran sendiri tentang ihkwal dan keadaan yang memaksa seperti dimaksudkan dalam Pasal 22 UUD 1945. Untuk itu Mahkamah Konstitusi harus memerintahkan Pembuat Undang-Undang untuk membuat Undang-Undang

¹⁶⁰ Pasal 6 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004

¹⁶¹ *Ibid.*

¹⁶² Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam putusan Nomor 138/PUU-VII/2009.

¹⁶³ Pasal 9 Undang-Undang Dasar 1945.

sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 22 UUD 1945 untuk menjaga terjadinya kekosongan hukum.

Perpu 4/2009 Merugikan Hak Konstitusional Para Pemohon

Pada tanggal 21 September 2009 Presiden Republik Indonesia telah mengeluarkan Perpu 4/2009 yang sejak dikeluarkan hingga saat diajukannya permohonan telah menimbulkan kegoncangan dalam masyarakat dan mengguncangkan sistem dan sendi-sendi hukum yang berlaku di Indonesia, karena bertentangan dengan UUD 1945 dan UU 10/2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.¹⁶⁴

Presiden Republik Indonesia dalam pertimbangannya huruf a Perpu 4/2009 menyatakan, "Terjadinya kekosongan keanggotaan Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi telah mengganggu kinerja serta berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dalam upaya mencegah dan pemberantasan tindak pidana korupsi yang dilakukan Komisi Pemberantasan Korupsi";

Pertimbangan Presiden Republik Indonesia dalam Perpu 4/2009 adalah pertimbangan yang bertentangan dengan hukum karena tidak sesuai dengan fakta yang sebenarnya. Pasal 21 ayat (1) UU 30/2002 menyatakan, "Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 terdiri atas:¹⁶⁵

1. Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi yang terdiri dari 5 (lima) anggota Komisi Pemberantasan Korupsi;
2. Tim Penasihat yang terdiri dari 4 (empat) anggota; dan
3. Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai Pelaksana Tugas.
4. Pada saat dikeluarkannya Perpu 4/2009, pimpinan KPK yang aktif terdiri dari 2 (dua) orang sedangkan 3 (tiga) orang tidak aktif (diberhentikan sementara) karena sedang menjalani proses hukum karena diduga telah melakukan tindak pidana. Akan tetapi status kepemimpinan di KPK oleh UU 30/2002 tetap dinyatakan sebagai Pimpinan KPK. Sehingga tidak benar pertimbangan Presiden Republik Indonesia yang menyatakan, "terjadiya kekosongan keanggotaan Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi";

¹⁶⁴ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam putusan Nomor 138/PUU-VII/2009.

¹⁶⁵ Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002.

5. Pada saat dikeluarkannya Perpu 4/2009 tanggal 21 September 2009, Pimpinan KPK menjadi 8 (delapan) orang yang terdiri dari 2 (dua) orang dengan status aktif, 3 (tiga) orang dengan status non aktif dan 3 (tiga) orang dengan status pimpinan sementara, sehingga bertentangan dengan Pasal 21 ayat (1) UU 30/2002 yang mengakibatkan tidak adanya kepastian hukum bagi warga negara Karena tidak adanya kepastian hukum, maka akan merugikan para Pemohon sebagai penegak hukum dan bertentangan dengan UUD 1945, Pasal 28D ayat (1) yang menyatakan, "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum",¹⁶⁶
6. Pimpinan KPK sebelum dipilih oleh DPR dicalonkan oleh Presiden, setelah melalui seleksi yang cukup komprehensif dan sangat objektif. Artinya dalam kepatutan hukum Presiden-lah yang bertanggung jawab atas pencalonan tersebut. Bahwa dampak dengan dikeluarkan Perpu tersebut, bahwa Presiden telah mengintervensi Lembaga KPK yang bertentangan dengan Pasal 3 UU 30/2002 menyebutkan, "Komisi Pemberantasan Korupsi adalah Lembaga Negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun";
7. Presiden memiliki kewajiban konstitusional untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 9 UUD 1945 yang menyatakan, "Sebelum memangku jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat sebagai berikut:
Demi Allah, saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada nusa dan bangsa";
Bahwa menurut para Pemohon dan apabila dihubungkan dengan pengeluaran Perpu oleh Presiden secara jelas dan nyata akan menimbulkan komplikasi hukum, ketidakpastian hukum, kediktatoran konstitusional sehingga sangat bertentangan dengan hakikat yang diamanatkan dalam Pasal 9 ayat (1) UUD 1945 (1) yang menyatakan, "Sebelum memangku jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada nusa dan bangsa",¹⁶⁷
8. Presiden tersebut dengan mudahnya mengeluarkan Perpu dapat menjadi presiden buruk dan dapat membahayakan negara, akan berpotensi mudah mengeluarkan Perpu membubarkan organisasi advokat, Perpu pembredelan pers atau Perpu membubarkan Mahkamah Konstitusi karena putusan-putusan Mahkamah Konstitusi berbeda dengan Presiden (eksekutif), sehingga terkesan negara selalu dalam keadaan genting. Bahwa perlu diingat lahirnya KPK karena kegagalan kepolisian dan kejaksaan memberantas korupsi, sehingga perlu lembaga khusus yang memiliki kewenangan yang lebih agar korupsi bisa lebih mudah diberantas, karena akar dari segala permasalahan bangsa ini adalah korupsi. Gagal berantas korupsi sama dengan negara gagal;
9. berdasarkan seluruh uraian tersebut di atas telah terbukti bahwa Perpu 4/2009 dapat dikategorikan sebagai wujud penyalahgunaan kekuasaan (abuse of power) dan

¹⁶⁶ *Ibid.*

¹⁶⁷ *Ibid.*

kesewenang-wenangan (arbitrary action), selain itu Perpu tersebut telah melanggar asas kepastian hukum dan merusak sistem hukum. Perpu tersebut melanggar konstitusi yaitu Pasal 22 ayat (1), Pasal 28D, Pasal 9 UUD 1945. Dengan demikian menurut hukum, Perpu 4/2009 haruslah dinyatakan tidak sah dan tidak berlaku;¹⁶⁸

Bahwa dalam hal ini yang menjadi pokok permasalahan para pemohon adalah :

Para Pemohon, penerbitan Perpu 4/2009 dilakukan secara sewenang-wenang oleh Presiden yang membuat Presiden mencampuri independensi komisi negara yang diatur oleh Undang-Undang sehingga sangat merugikan hak konstitusional para Pemohon. Seharusnya Presiden tidak mencampuri dan atau melakukan intervensi terhadap KPK dengan kewenangan subjektif sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan.¹⁶⁹

Presiden seharusnya tunduk dan patuh kepada sumpah jabatan sebagaimana diatur dalam Pasal 9 UUD 1945:¹⁷⁰

Bahwa dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, Presiden sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan tidak dapat dibiarkan membuat interpretasi sendiri untuk menghindari absolutisme kekuasaan dengan membuat penafsiran sendiri tentang ihkwal dan keadaan yang memaksa seperti dimaksudkan dalam Pasal 22 UUD 1945. Untuk itu Mahkamah Konstitusi harus memerintahkan Pembuat Undang-Undang untuk membuat Undang-Undang sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 22 UUD 1945 untuk menjaga terjadinya kekosongan hukum.

¹⁶⁸ *Ibid.*

¹⁶⁹ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam putusan Nomor 138/PUU-VII/2009

¹⁷⁰ Pasal 9 Undang-Undang Dasar 1945.

B. Mahkamah Konstitusi menetapkan ukuran pembuktian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam putusan Nomor 138/PUU-VII/2009.

Mahkamah Konstitusi mengatur ukuran pembuktian hal ikhwal kegentingan yang memaksa dalam pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang didasarkan pada kekosongan hukum yang terjadi yang mengatur ukuran hal ikhwal kegentingan yang memaksa tersebut.

Kekosongan terjadi pada tahun sebelum 2009, pada tahun tersebut belum adanya ukuran mengenai syarat hal ikhwal kegentingan yang memaksa untuk menetapkannya suatu Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang sebelum tahun 2009 murni atas penilai subyektif Presiden. Presiden menafsirkan sendiri ukuran mengenai hal ikhwal kegentingan yang memaksa dalam menetapkan suatu Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

Pada Tahun 2009 melalui putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 Menetapkan beberapa indikator yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ada beberapa hal yang diperlukan, yaitu :¹⁷¹

1. adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang;
2. Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai;

¹⁷¹ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam putusan Nomor 138/PUU-VII/2009.

3. kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan;

Penetapan PERPPU juga dilakukan oleh Presiden tertulis dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (“UU 12/2011”) yang berbunyi:¹⁷²

“Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa.”

Dari bunyi kedua pasal di atas dapat kita ketahui bahwa syarat presiden mengeluarkan PERPU adalah dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa. Dalam artikel berjudul Polemik Penolakan Perpu JPSK yang ditulis Yuli Harsono, dikatakan bahwa subyektivitas Presiden dalam menafsirkan “*hal ihwal kegentingan yang memaksa*” yang menjadi dasar diterbitkannya PERPU, akan dinilai DPR apakah kegentingan yang memaksa itu benar terjadi atau akan terjadi. Persetujuan DPR ini hendaknya dimaknai memberikan atau tidak memberikan persetujuan (menolak). Jadi, menurut Yuli Harsono, yang menafsirkan suatu kegentingan memaksa itu adalah dari subyektivitas Presiden. Inilah yang menjadi syarat ditetapkannya sebuah PERPU oleh Presiden.

Kedudukan PERPU sebagai norma subjektif juga dinyatakan **Jimly Asshiddiqie**:¹⁷³

“Pasal 22 memberikan kewenangan kepada Presiden untuk secara subjektif menilai keadaan negara atau hal ihwal yang terkait dengan negara yang menyebabkan suatu undang-undang tidak dapat dibentuk segera, sedangkan kebutuhan akan pengaturan materiil mengenai hal yang perlu diatur sudah sangat mendesak sehingga Pasal 22 UUD 1945 memberikan kewenangan kepada Presiden untuk menetapkan peraturan pemerintah pengganti undangundang (Perpu)” (Asshiddiqie, 2010: 209)

¹⁷² Pasal 1 angka 4 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

¹⁷³ dIakses pada laman : <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt5188b1b2dfbd2/syarat-syarat-penetapan-perpu-oleh-presiden> Di Akses Pada tanggal 6 Februari 2018 Pukul : 21.50.

Demikian sebagaimana dikutip Ibnu Sina Chandranegara dalam artikel berjudul *Pengujian Perppu Terkait Sengketa Kewenangan Konstitusional Antar-Lembaga Negara: Kajian Atas Putusan MK No. 138/PUU-VII/2009*, yang dimuat dalam *Jurnal Yudisial*, Vol. 5 No. 1, April 2012.

Dalam hal ini pengertian kegentingan yang memaksa tidak dimaknai sebatas hanya adanya keadaan bahaya sebagaimana dimaksud oleh Pasal 12 UUD 1945. Memang benar bahwa keadaan bahaya sebagaimana dimaksud oleh Pasal 12 UUD 1945 dapat menyebabkan proses pembentukan Undang-Undang secara biasa atau normal tidak dapat dilaksanakan, namun keadaan bahaya bukanlah satu-satunya keadaan yang menyebabkan timbulnya kegentingan memaksa sebagaimana dimaksud oleh Pasal 22 ayat (1) UUD 1945. Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 menyatakan. "Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang". Dari rumusan kalimat tersebut jelas bahwa peraturan pemerintah yang dimaksud pada pasal ini adalah sebagai pengganti Undang-Undang, yang artinya seharusnya materi tersebut diatur dalam wadah Undang-Undang tetapi karena kegentingan yang memaksa, UUD 1945 memberikan hak kepada Presiden untuk menetapkan Perpu dan tidak memberikan hak kepada DPR untuk membuat peraturan sebagai pengganti Undang-Undang.

Mahkamah Konstitusi menetapkan indikator dikeluarkannya PERPPU karena sebelum di keluarkannya keputusan Mahkamah Konstitusi mengenai indikator untuk menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang belum ada ukuran syarat kegentingan yang memaksa dan dalam hal ini jika tidak ada ukuran mengenai syarat kegentingan yang memaksa maka Presiden dapat melakukan pengaturan ukuran berdasarkan hak subyektif Presiden dan nanti tidak menutup kemungkinan akan terjadi penyalahgunaan kewenangan yang dilakukan Presiden.

C. Apakah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang dikeluarkan oleh Predisen Jokowi Dodo Tahun 2014 – 2017 telah memenuhi indikator yang ditetapkan Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomor 138/PUU-VII/2009.

Terdapat beberapa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang dikeluarkan oleh Presiden Joko Widodo Pada masa jabatannya 2014 sampai 2018 ada beberapa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang telah dikeluarkan oleh Presiden Joko Widodo, yaitu:

- 1) Peraturan Perundang- Undangan No 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 17 tahun 2013 tentang Organisasi Masyarakat.
- 2) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan untuk Kepentingan Perpajakan
- 3) Peraturan Perundang-Undangan No. 1 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
- 4) Perundang-Undangan No. 1 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang oleh Presiden Joko Widodo tersebut perlu dikaji apakah sudah memenuhi syarat hal ikhwal kegentingan yang memaksa sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009. Seperti di ketahui bahwa Indikator kegentingan yang memaksa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi adalah:

1. Adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang;

2. Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai;

3. kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan;

a. Pertama PERPPU yang dikaji, yaitu :¹⁷⁴

Peraturan Perundang- Undangan No 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 17 tahun 2013 tentang Organisasi Masyarakat.

Organisasi Masyarakat Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) telah dibubarkan oleh pemerintah Olrh Kementerian Hukum dan HAM dengan mencabut status Badan Hukum Hizbut Tahrir Indonesia Putusan itu di keluarkan dengan di keluarkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan UU Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Masyarakat yang disahkan pada 10 Juli 2017.

Menurut Menkopolkam Wiranto ada 3 alasan mengapa dikeluarkannya PERPPU No. 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 17 tahun 2013 tentang Organisasi Masyarakat, yaitu :¹⁷⁵

1. *Pertama*, tindakan pemerintah sudah sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009. Di dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 terdapat pertimbangan Nomor [3.8] disebutkan bahwa menurut ketentuan pasal 22 Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 Pemberian kewenangan kepada Presiden untuk membuat peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang, Pasal 2

¹⁷⁴ Diakses pada laman : <https://www.jawapos.com/radarkediri/read/2017/07/29/4261/kontroversi-perppu-ormas-da-n-pembubaran-hti> Pada Tanggal : 24 Februari 2018 Pada pukul : 20.30 Wib.

¹⁷⁵ Diakses pada laman : nasional.kompas.com/read/2017/07/12/12232051/ini-tmenuruttiga-pertimbangan-pemerintah-menerbitkan-perppu-ormas Pada tanggal : 25 Februari 2018 pada pukul 17.00.

menyatakan bahwa Presiden dapat mengeluarkan Perppu atas dasar adanya keadaan yang mendesak. Untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang.

2. *Kedua*, belum adanya aturan hukum yang sesuai maka dikeluarkannya PERPPU agar tidak terjadinya kekosongan hukum, dan Undang-Undang yang dibutuhkan belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum atau ada Undang-Undang namun tidak dapat menyelesaikan permasalahan hukum yang ada.
3. *Ketiga*, PERPPU diterbitkan dikarenakan adanya kekosongan hukum dan tidak dapat diatasi dengan membuat Undang-Undang baru karena Mekanisme dan Prosedur pembuatan Undang-Undang baru membutuhkan jangka waktu yang panjang sementara dalam hal ini kondisinya harus segera diselesaikan jika menunggu Undang-Undang baru tidak dapat menyelesaikan masalah yang terjadi.

Tiga pertimbangan itulah yang menjadi pijakan pemerintah untuk menerbitkan Perppu Nomor 2 Tahun 2017 yang ditandatangani Presiden Joko Widodo pada 10 Juli 2017.

Menurut Prof. Mahfud MD :

Organisasi Hitzbut Tahrir Indonesia harus dibubarkan dikarenakan gerakan tersebut menyerang ideologi negara dan dalam hal ini organisasi yang mana pada saat itu pembubaran Organisasi yang melanggar ideologi tidak ada aturannya.

Jika dilihat dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 ada 3 indikator utama yang dijadikan ukuran untuk menganalisis apakah PERPPU Ormas ini diterbitkan dalam keadaan Hal ikhwal kegentingan yang memaksa. Indikator tersebut yaitu, Pertama, adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang; Kedua, Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai; Ketiga,

kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan;¹⁷⁶

- I. Indikator Pertama, menjelaskan mengenai adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang, dalam hal ini keadaan mendesak dikeluarkannya PERPPU karena ada banyaknya Ormas-Ormas yang dibentuk dengan tujuan untuk mengganti ideologi negara.
- II. Indikator Kedua, Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai dalam hal ini kekosongan yang dimaksud tidak ada aturan untuk melaksanakan pembubaran-pembubaran Ormas yang mengancam ideologi negara. Undang-Undang Ormas yang dikeluarkan pada tahun 2013 memang mengatur mengenai Organisasi Masyarakat namun tidak mengatur mengenai Organisasi Masyarakat yang mengancam Ideologi negara Khususnya mengenai sanksi diberikan.
- III. Indikator Ketiga, kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan dalam hal ini Pemerintah tidak mengeluarkan aturan dalam bentuk Undang-Undang dikarenakan pada dasarnya negara berada dalam keadaan yang mendesak. Sedangkan ketika harus membentuk Undang-Undang untuk mengatasi keadaan mendesak negara tidak memungkinkan karena akan memakan waktu yang cukup lama dan proses yang panjang dari tingkat DPR.

¹⁷⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009.

b. Kedua PERPPU yang dikaji, yaitu :¹⁷⁷

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan untuk Kepentingan Perpajakan.

DPR menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan untuk Kepentingan Perpajakan menjadi Undang-undang.

Keputusan DPR itu sekaligus membuat Indonesia masuk dalam era baru perpajakan. Sebab data keuangan wajib pajak akan terbuka untuk kepentingan perpajakan. Melalui aturan itu, Direktorat Jenderal (Ditjen) Pajak memiliki kewenangan untuk mengakses informasi keuangan nasabah di dalam negeri tanpa perlu lagi meminta izin kepada Otoritas Jasa Keuangan (OJK).¹⁷⁸

Menurut Menteri Keuangan Sri Mulyani Indriwati menyatakan bahwa aturan yang diterbitkan tersebut bertujuan untuk penyehatan sektor keuangan dan stimulus ekonomi. Menteri Sri Mulyani Indriwati juga menyatakan bahwa banyak sekali para wajib pajak yang melakukan penghindaran terhadap pajak sehingga diperlukan aturan yang kuat untuk mencegah para wajib pajak menyimpan uangnya di luar negeri atau negara – negara tax heaven.

Menurut Menteri Sri Mulyani Indriwati dikeluarkannya aturan ini sebagai komitmen Indonesia atas keterbukaan informasi otomatis (Automatic Exchange of Information/AEol).

¹⁷⁷ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan untuk Kepentingan Perpajakan.

¹⁷⁸ Diakses pada laman : <http://ekonomi.kompas.com/read/2017/07/27/185829726/perppu-akses-keuangan-jadi-uu-selamat-datang-era-baru-perpajakan> Pada tanggal : 27 Februari 2018 Pada pukul : 15.00.

Saat ini sekitar 100 Negara termasuk negara anggota G20 yang telah berkomitmen untuk melaksanakan pertukaran informasi perpajakan.

Lima puluh diantaranya melakukan AEOL pertama kali pada September 2017, sedangkan Indonesia masuk di gelombang kedua yang akan melaksanakan pertukaran informasi perpajakan pada September 2018 hal ini merupakan syarat bagi Indonesia jika ingin masuk dalam era AEOL 2018 ini. Jadi ini mengapa aturan ini dikatakan sangat penting bagi perekonomian Indonesia selain itu dengan adanya aturan ini maka pemerintah bisa mempersit gerak para Wajib Pajak yang melakukan penghindaran pajak antara negara termasuk negara tax heaven makin kecil jadi para Wajib Pajak yang mau simpan uangnya dimana saja akan ketahuan, karena setiap negara tengah konsen pajak penerimaan pajak ini.¹⁷⁹

Dalam hal ini penulis akan menganalisis dikelurkannya PERPPU Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan untuk Kepentingan Perpajakan berdasarkan indikator dikelurkannya PERPPU yang terdapat pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 ada tiga indikator dikelurkannya PERPPU, yaitu :¹⁸⁰

- I. Analisis pertama berkaitan dengan indikator pertama yaitu menyangkut tentang kebutuhan yang mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang, dalam hal ini keadaan mendesak dikelurkannya PERPPU dalam hal ini yang menjadi alasan dikelurkannya PERPPU Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan untuk Kepentingan Perpajakan adalah adanya keadaan mendesak dalam bidang keuangan atau pendapatan negara pada realitasnya negara membutuhkan pendapatan dari wajib pajak yang menyimpan uang dan aset diluar negeri agar para wajib pajak tersebut kembali menyimpan uang dan asetnya di

¹⁷⁹Diakses pada laman : <https://www.suara.com/bisnis/2017/06/05/140637/ini-alasan-sri-mulyani-butuh-perppu-akses-informasi-keuangan>. Pada tanggal 27 Februari 2018 Pada pukul : 15.25.

¹⁸⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009.

Indonesia melalui kebijakan *tax amnesti* dengan di terbitkannya PERPPU Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan.

Dengan di terbitkannya PERPPU tersebut di harapkan para wajib pajak yang menyimpan uang dan aset diluar negeri mengikuti program tax amnesti dari pemerintah bahwa dikeluarkannya PERPPU memenuhi unsur kegentingan dalam keuangan negara dan kekosongan hukum untuk pengampunan pajak demi terwujudnya pendapatan negara dari pajak yang besar.

- II. Analisis Kedua didalam indikator dikeluarkannya PERPPU yang diatur dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 adalah belum adanya aturan hukum yang sesuai, maka dari itu perlu dikeluarkannya suatu PERPPU. Dikeluarkannya PERPPU tersebut dimaksudkan agar tidak terjadinya kekosongan hukum, dan Undang-Undang yang dibutuhkan belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum atau ada Undang-Undang namun tidak dapat menyelesaikan permasalahan hukum yang ada aturan mengenai PERPPU Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan khususnya mengenai *tax amnesti*. Aturan yang ada sebelumnya yaitu UU Pajak tidak mengatur kewenangan untuk mengakses informasi keuangan nasabah di dalam negeri tanpa perlu lagi meminta izin kepada Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Oleh sebab itu PERPPU ini diperlukan untuk mengisi kekosongan aturan salah satunya terkait dengan kewenangan untuk mengakses informasi keuangan nasabah di dalam negeri tanpa perlu lagi meminta izin kepada Otoritas Jasa Keuangan (OJK).¹⁸¹
- III. Analisis ketiga indikator dikeluarkannya PERPPU sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 adalah kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang Undang secara prosedur biasa karena akan

¹⁸¹ *Ibid.*

memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan dalam hal ini Pemerintah tidak mengeluarkan aturan dalam bentuk Undang-Undang dikarenakan pada dasarnya negara berada dalam keadaan yang mendesak. Sedangkan ketika harus membentuk Undang-Undang untuk mengatasi keadaan mendesak negara tidak memungkinkan karena akan memakan waktu yang cukup lama dan proses yang panjang dari tingkat DPR disamping itu negara sedang membutuhkan pemasukan keuangan dari para wajib pajak untuk pembangunan Negara.

c. Ketiga PERPPU yang dikaji, yaitu :¹⁸²

Peraturan Perundang-Undangan No. 1 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Presiden Jokowi mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan ke 2 atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Menurut Presiden Joko Widodo PERPPU ini dikeluarkan untuk menangani kegentingan yang diakibatkan terjadinya kekerasan seksual terhadap anak yang semakin meningkat secara signifikan PERPPU tersebut juga ditandatangani karena terjadinya berbagai kasus kekerasan seksual terhadap anak di Indonesia belakangan ini.

¹⁸² Peraturan Perundang-Undangan No. 1 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Menurut Presiden Joko Widodo juga menyatakan bahwa kejahatan seksual terhadap anak merupakan ancaman dan membahayakan jiwa anak, sekaligus telah mengganggu rasa kenyamanan ketentraman keamanan dan ketertiban masyarakat.

Dalam hal ini penulis akan menganalisis mengapa PERPPU Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Ke 2 atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 dengan mengacu kepada indikator-indikator untuk dapat di keluarkannya PERPPU yang ada pada putusan tersebut.¹⁸³

- I. Analisis Pertama, Berkaitan dengan indikator pertama yaitu menyangkut tentang kebutuhan yang mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang. Dalam hal ini keadaan mendesak dikeluarkannya PERPPU Perlindungan anak adalah karena kekerasan seksual terhadap anak dari tahun ke tahun semakin meningkat dan mengancam peran strategis anak sebagai generasi penerus masa depan bangsa dan negara, sehingga perlu memperberat sanksi pidana dan memberikan tindakan terhadap pelaku kekerasan seksual terhadap anak dengan mengubah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
- II. Analisis Kedua, didalam indikator kedua dikeluarkannya PERPPU yang diatur dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 adalah belum adanya aturan hukum yang sesuai, maka dari itu perlu dikeluarkannya suatu PERPPU. Dikeluarkannya PERPPU tersebut dimaksudkan agar tidak terjadinya kekosongan hukum, dan Undang-Undang yang dibutuhkan belum ada sehingga terjadi kekosongan

¹⁸³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009

hukum atau ada Undang-Undang namun tidak dapat menyelesaikan permasalahan hukum yang ada.

Dalam hal ini sudah ada aturan yang mengatur mengenai Perlindungan Anak yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan anak. Namun sanksi peraturan tersebut belum menimbulkan efek jera bagi para pelaku kejahatan seksual terhadap anak. Sehingga di keluarkannya PERPPU tersebut bertujuan untuk memberikan efek jera kepada pelaku kekerasan seksual terhadap anak.¹⁸⁴

III. Analisa Ketiga indikator dikeluarkannya PERPPU sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 adalah kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan dalam hal ini terdapat banyak kasus kekerasan seksual terhadap anak yang membutuhkan suatu instrumen hukum yang diharapkan mampu mengatasi permasalahan yang ada yaitu dengan dikeluarkannya PERPPU ini.

d. Keempat PERPPU yang dikaji, yaitu :¹⁸⁵

Perundang-Undangan No. 1 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Presiden Jokowi telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK.

¹⁸⁴ *Ibid.*

¹⁸⁵ Perundang-Undangan No. 1 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Dikeluarkannya PERPPU tersebut dikarenakan terjadinya kekosongan keanggota Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi telah mengganggu kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi. PERPPU tersebut dikeluarkan bertujuan untuk menjaga keberlangsungan dan kesinambungan upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi perlu pengaturan mengenai pengisian keanggotaan sementara Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi.

Dalam hal ini penulis akan menganalisis mengapa PERPPU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 dengan mengacu kepada indikator-indikator untuk dapat di keluarkannya PERPPU yang ada pada putusan tersebut¹⁸⁶

- I. Analisis Pertama, Berkaitan dengan indikator pertama yaitu menyangkut tentang kebutuhan yang mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang. Dalam hal ini yang menjadi keadaan mendesak dikeluarkannya PERPPU Nomor 1 Tahun 2015 adalah adanya kekosongan keanggotaan pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi yang mengakibatkan terganggunya kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi dan sebab itu maka ditunjuk oleh Presiden Pelaksana Tugas (PLT) Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi demi kembalinya kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi yang semestinya.
- II. Analisis Kedua, didalam indikator kedua dikeluarkannya PERPPU yang diatur dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 adalah belum adanya aturan hukum yang sesuai, maka dari itu perlu dikeluarkannya suatu PERPPU. Dikeluarkannya PERPPU tersebut dimaksudkan agar tidak terjadinya kekosongan hukum, dan Undang-Undang yang dibutuhkan belum ada sehingga terjadi kekosongan

¹⁸⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009

hukum atau ada Undang-Undang namun tidak dapat menyelesaikan permasalahan hukum yang ada.

Dalam hal ini terdapat aturan sebelumnya mengenai Komisi Pemberantasan Korupsi yaitu Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 namun Undang-Undang ini tidak memuat aturan tentang pengisian jabatan pimpinan KPK ketika Pimpinan KPK sebelumnya diberhentikan atau di non-aktifkan. Oleh sebab itu maka diperlukan suatu Undang-Undang Darurat atau kebijakan dari Kepala Negara untuk menunjuk beberapa orang sebagai Pelaksana Tugas (PLT) demi kelancaran KPK dalam melaksanakan penegakan hukum dan pemberantasan korupsi.¹⁸⁷

- III. Analisa Ketiga indikator dikeluarkannya PERPPU sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 adalah kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan dalam hal ini tidak adanya aturan yang mengatur terkait pengisian jabatan Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi maka diperlukan PERPPU yang mana secara singkat diterbitkan untuk pengisian jabatan Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi ketika berhenti atau non-aktifnya Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi tersebut sedangkan banyak kasus korupsi yang harus di tangani dan diselesaikan oleh KPK.¹⁸⁸

Berdasarkan analisis dari keempat PERPPU tersebut terhadap indikator hal ikhwal kegentingan memaksa yang terdapat pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 dapat disimpulkan bahwa keempat PERPPU tersebut telah memenuhi semua

¹⁸⁷ *Ibid.*

¹⁸⁸ *Ibid.*

indikator hal ihwal kegentingan yang memaksa sehingga keempat PERPPU tersebut menurut penulis layak dan tepat untuk diterbitkan.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Karena pada dasarnya belum ada ukuran terkait hal ikhwal kegentingan yang memaksa yang merupakan cikal bakal dari lahirnya suatu PERPPU. Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang memiliki kewenangan untuk menafsirkan Konstitusi dan membuat suatu norma hukum baru dengan melihat tidak adanya indikator hal ikhwal kegentingan yang memaksa maka menetapkan ukuran tersebut dalam suatu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009.
2. Berdasarkan analisis dari keempat PERPPU tersebut terhadap indikator hal ikhwal kegentingan memaksa yang terdapat pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 dapat disimpulkan bahwa keempat PERPPU tersebut telah memenuhi semua indikator hal ikhwal kegentingan yang memaksa sehingga keempat PERPPU tersebut menurut penulis layak dan tepat untuk diterbitkan.

B. Saran

- I. Bagi lembaga legislatif dalam hal pengesahan PERPPU menjadi Undang-Undang perlunnya memerhatikan indikator atau tolak ukur suatu hal ikhwal kegentingan yang memaksa dengan mengacu kepada Putusan Mahkamah Konstitusi.
- II. Bagi Lembaga Eksekutif diperlukannya analisis yang akurat dalam suatu masalah yang dikategorikan sebagai hal ikhwal kegentingan yang memaksa dengan mengacu kepada putusan Mahkamah Konstitusi agar sikap subyektif dari Presiden terhadap hal ikhwal kegentingan yang memaksa diminimalisir.

III. Bagi kalangan akademisi dan masyarakat umum perlunya sikap pro aktif atas permasalahan dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa dan pengawasan dalam penegakan aturan tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

A. Rosyid Al Atok, 2015, *Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Malang, Setara Press.

Azhary, 1995, *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-unsurnya*, Jakarta, UI Press.

Bambang Sutiyoso, 2013, *Tata Cara Penyelesaian Sengketa di Lingkungan Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta, UII Press.

Jimly Asshidiqie, Hukum, 2007, *Tata Negara Darurat*, Jakarta, Rajawali Pers.

Moh Kusnardi, Bintang R Sragih, 1993, *Ilmu Negara*, Jakarta, Gaya Media Pratama.

Ni'matul Huda, 2005, *Negara Hukum, Demokrasi, dan Judicial Review*, Yogyakarta, UII Press.

Philipus M. Hadjon, 2007, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Jakarta Peradaban.

SF.Marbun, Deno Kamelus, et.al, 2001, *Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, UII PRESS.

Muntoha, 2001, *Negara Hukum Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, Yogyakarta, UII Press.

Soimin, Mashuriyanto, 2013, *Mahkamah Konstitusi dalam Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta, UII Press.

Suganda Wirananggapati dkk, 1992, *Sejarah Nasional Indonesia dan Dunia*, Jakarta, PT. Galaxy Puspa Mega.

Syaiful Watni, Suradji, Mugiyati, 2007, *Pengkajian Hukum Tentang Masalah Judicial Review Oleh Mahkamah Konstitusi*, Jakarta, BPHN Hukum HAM.

Munir Fuady, 2009, *Teori Negara Hukum Modern (rechtstaat)*, Bandung, PT Refika Aditama.

Fajlurahman Jurdi, 2016, *Teori Negara Hukum*, Malang, Setara Press.

Reza A. A. Wattiman, 2007, *Melampaui Negara Hukum Klasik*, Yogyakarta, Kanisius.

S.F. Marbun, 2011, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Yogyakarta, FH UII Press.

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

Imam Soeboechi, 2016, *Hak Uji Materiil*, Jakarta, Sinar Grafika.

Maria Farida Indriati, 2007, *Ilmu Perundang-Undangan Jenis, Fungsi, Materi Muatan*, PT Kanisius, Yogyakarta, PT Kanisius.

Ni'matul Huda dan R Naziriyah, 2011, *Teori & Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, Bandung, Nusa Media.

DATA ELEKTRONIK

Dikutip dari buku yang berjudul, Bangsa, Negara, Demokrasi, dan Kedaulatan Rakyat, yang diunduh di laman <https://www.sertifikasiguru.uny.ac.id> pada tanggal 12 Oktober 2017.

Dikutip dari laman : <https://m.hukumonline.com/klinik/detail/lt5188b1b2dfbd2/syarat-syarat-penetapan-perpu-oleh-presiden> pada tanggal 10 Oktober 2017.

Di kutip dari laman <http://e-journal.uajy.ac.id/209/2/1HK10156.pdf> di akses pada tanggal 10 Oktober 2017.

Dikutip dari laman : <https://www.tempo.co/read/opiniKT/2017/07/14/14078/potensi-bahaya-perpu-ormas>. Di akses pada tanggal 11 Oktober 2017.

Di Akses pada laman : <https://www.rappler.com/indonesia/135251-joko-widodo-sahkan-perpu-kebiri> pada tanggal 11 -Oktober-2017.

Di akses pada laman : <https://sektab.go.id/inilah-bunyi-perppu-nomor-1-tahun-2015-tentang-komisi-pemberantasan-tindak-pidana-korupsi>. Pada tanggal 11 Oktober 2017.

Dikutip Pada Laman :

[https://id.wikipedia.org/wiki/Peraturan_Pemerintah_Pengganti_Undang-Undang_\(Indonesia\)](https://id.wikipedia.org/wiki/Peraturan_Pemerintah_Pengganti_Undang-Undang_(Indonesia))
di akses pada tanggal 22 Agustus 2017.

Dikutip Pada Laman : <http://digilib.unila.ac.id/525/8/BAB%20III.pdf> di akses pada tanggal 22 Agustus 2017.

Di akses pada laman : <http://www.saplax.top/tag/perbandingan-mk-di-sepuluh-negara/> di akses pada hari Pada tanggal 20 Desember 2017.

Di akses pada laman : <https://jurnalfalasifa.files.wordpress.com/2012/11/8-rijal-mumazziq-zionis-konsep-kenegaraan-dalam-islam-perdebatan-relasional-yang-tak-kunjung-tuntas.pdf>
Konsep kenegaraan dalam Islam Perdebatan Relasional Yang Tak Kunjung Tuntas di susun Oleh : Rijal Mumazziq Zionis Pada tanggal 26 Februari 2018.

Di akses pada laman : <http://www.hukumprodeo.com/pengertian-dan-penafsiran-syarat-kegentingan-memaksa-dalam-pembentukn-perpu/> Pada tanggal 26 Februari 2018.

Di akses pada laman :

<http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt5235ce3d531c8/kedudukan-peraturan-pemerintah-pengganti-undang-undang-%28perpu%29> pada tanggal 26 Februari 2017.

Diakses pada laman : <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt5188b1b2dfbd2/syarat-syarat-penetapan-perpu-oleh-presiden> Di Akses Pada tanggal 6 Februari 2018.

Diakses pada laman :
<https://www.jawapos.com/radarkediri/read/2017/07/29/4261/kontroversi-perppu-ormas-dan-pembubaran-hti> Pada Tanggal : 24 Februari 2018.

Diakses pada laman : nasional.kompas.com/read/2017/07/12/12232051/ini-tmenurutiga-pertimbangan-pemerintah-menerbitkan-perppu-ormas Pada tanggal : 25 Februari 2018.

Diakses pada laman : <http://ekonomi.kompas.com/read/2017/07/27/185829726/perppu-akses-keuangan-jadi-uu-selamat-datang-era-baru-perpajakan> Pada tanggal : 27 Februari 2018.

Diakses pada laman : <https://www.suara.com/bisnis/2017/06/05/140637/ini-alasan-sri-mulyani-butuh-perppu-akses-informasi-keuangan>. Pada tanggal 27 Februari 2018.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Peraturan Perundang- Undangan No 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 tahun 2013 tentang Organisasi Masyarakat.

Perundang-Undangan No. 1 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Peraturan Perundang-Undangan No. 1 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam putusan Nomor 138/PUU-VII/2009.