



**KEWENANGAN PEMBENTUKAN PERUNDANG-UNDANGAN  
MENURUT AL-MAWARDI DAN HUKUM TATA NEGARA**

**SKRIPSI**

*Ditulis sebagai Syarat untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S-1)  
Hukum Tata Negara (Siyasah)*

**Oleh:**

**GELLA ANJELITA**  
**NIM 1830203031**

**JURUSAN HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)  
FAKULTAS SYARIAH  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI  
BATUSANGKAR  
2022**

## **PERSETUJUAN PEMBIMBING**

Pembimbing Skripsi atas nama Gella Anjelita, NIM 1830203031, judul: **“KEWENANGAN PEMBENTUKAN PERUNDANG-UNDANGAN MENURUT AL-MAWARDI DAN HUKUM TATA NEGARA”**, memandang bahwa Skripsi yang bersangkutan telah memenuhi persyaratan ilmiah dan dapat disetujui untuk diajukan ke sidang *munaqasyah*.

Demikianlah persetujuan ini diberikan untuk dapat digunakan seperlunya.

Batusangkar, 30 Januari 2022

Pembimbing,






**Nurhikma, M.Sy**

NIP. 19901001 201503 2 008

## PENGESAHAN PENGUJI

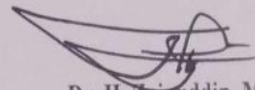
Skripsi atas nama Gella Anjelita, NIM 1830203031, judul: **KEWENANGAN PEMBENTUKAN PERUNDANG-UNDANGAN MENURUT AL-MAWARDI DAN HUKUM TATA NEGARA**, telah diuji dalam Ujian Munaqasyah Fakultas Syariah IAIN Batusangkar yang disampaikan tanggal 10 Februari 2022.

Demikianlah persetujuan ini diberikan untuk dapat digunakan seperlunya.

No	Nama/NIP Penguji	Jabatan dalam Tim	Tanda Tangan	Tanggal Persetujuan
1.	Nurhikma, M. Sy. NIP. 19901001 201503 2 008	Ketua Sidang		16/2-2022
2.	Dr. H. Zulkifli, M. A. NIP. 19601015 198803 1 003	Penguji I		14/2-2022
3.	Dian Pertiwi, SH. MH. NIP. 19920616 201803 2 001	Penguji II		15/2-2022

Batusangkar, 15 Februari 2022

Mengetahui  
Dekan Fakultas Syariah



**Dr. H. Zainuddin, MA.**  
NIP. 19631216 199203 1 002

## PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : GELLA ANJELITA  
NIM : 1830203031  
Program Studi : Hukum Tata Negara

Dengan ini menyatakan bahwa SKRIPSI yang berjudul: **“Kewenangan Pembentukan Perundang-Undangan Menurut Al-Mawardi Dan Hukum Tata Negara”** adalah hasil karya sendiri, bukan plagiat. Apabila di kemudian hari terbukti sebagai plagiat, maka bersedia menerima sanksi dengan ketentuan yang berlaku.

Batusangkar, 30 Januari 2022  
Yang membuat pernyataan



**Gella Anjelita**  
NIM. 1830203031

## ABSTRAK

**Gella Anjelita. NIM 1830203031. Judul Skripsi: “KEWENANGAN PEMBENTUKAN PERUNDANG-UNDANGAN MENURUT AL-MAWARDI DAN HUKUM TATA NEGARA”.** Jurusan Hukum Tata Negara (Siyasah), Fakultas Syariah, Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Batusangkar tahun akademik 2022.

Dalam penulisan skripsi ini yang menjadi fokus Penelitian adalah kewenangan pembentukan perundang-undangan menurut Al-Mawardi dan hukum tata negara. Tujuan pembahasan ini untuk mengetahui latar belakang Al-Mawardi berpendapat bahwa yang berwenang membuat hukum adalah kepala negara dan kewenangan pembentukan perundang-undangan menurut hukum tata negara serta model harmonisasi tentang kewenangan pembentukan perundang-undangan menurut Al-Mawardi dan hukum tata negara.

Jenis Penelitian ini adalah Penelitian Kepustakaan (*Library research*) dengan metode kualitatif deskriptif. Dengan menganalisis dan mendeskripsikan secara komprehensif hasil penelusuran bahan kepustakaan mengenai kewenangan pembentukan perundang-undangan menurut Al-Mawardi dan hukum tata negara. Teknik pengumpulan data dengan studi kepustakaan dilakukan dengan cara membaca, mengutip buku dan undang-undang yang relevan dengan pokok permasalahan.

Dari penelitian yang penulis lakukan ini dapat disimpulkan bahwa latar belakang Al-Mawardi yang berwenang membuat hukum adalah kepala negara berdasarkan sepuluh kewenangan kepala negara menurut Al-Mawardi yang memelihara agama sesuai dengan prinsip-prinsipnya yang kokoh, memberlakukan hukum di antara dua pihak yang saling berselisih, menegakkan hukum dengan tegas, melindungi negara/memelihara dan menjaga keamanan, melindungi wilayah perbatasan, memerangi para penentang Islam, mengambil harta fai, menetapkan gaji dan anggaran wajib, mengangkat orang-orang yang jujur dan profesional di bidangnya, dan berusaha untuk turun langsung ke lapangan dalam menangani persoalan. Kewenangan pembentukan perundang-undangan menurut hukum tata negara adalah kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden. Namun dalam hal undang-undang tertentu seperti otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, dan perimbangan keuangan pusat dan daerah merupakan kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) serta model harmonisasi kewenangan membuat dan menetapkan perundang-undangan menurut Al-Mawardi dan hukum tata negara.

## **KATA PENGANTAR**

Segala puji dan syukur penulis ucapkan kehadiran Allah Swt. yang melimpahkan rahmat dan karunia kepada penulis sehingga dapat menyusun Skripsi ini. Shalawat serta salam kepada Nabi Muhammad Saw. selaku penutup segala Nabi dan Rasul yang diutus dengan sebaik-baik agama, sebagai rahmat untuk seluruh manusia, sebagai personifikasi yang utuh dari ajaran Islam dan sebagai tumpuan harapan pemberi cahaya syari'at di akhirat kelak.

Penulisan Skripsi ini adalah untuk melengkapi syarat-syarat dan tugas untuk mencapai gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah), Fakultas Syariah, Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Batusangkar.

Selanjutnya, dalam penulisan Skripsi ini banyak bantuan, motivasi, serta bimbingan dari berbagai pihak, baik moril maupun materil yang penulis terima. Dalam konteks ini, penulis mengucapkan terima kasih kepada:

Orang tuaku tercinta, Bapak Ramli dan Ibu Yulmariansi yang sangat berperan dalam mendidik, mengasuh, dan membimbing penulis dengan penuh kesabaran dan pengertian serta tiada henti memberikan do'a dan dukungan secara moril dan materil, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

1. Bapak Dr. Marjoni Imamora, M. Sc. Selaku Rektor IAIN Batusangkar
2. Bapak Dr. Zainuddin, MA. Selaku Dekan Fakultas Syariah.
3. Bapak Drs. H. Emrizal, M.M. Selaku Ketua Jurusan Hukum Tata Negara.
4. Bapak Dr. H. Zulkifli, MA. Selaku Wakil Dekan III Fakultas Syariah dan sebagai dosen Pembimbing Akademik yang selama ini telah memberikan nasehat serta dukungan kepada penulis selama menjadi mahasiswa.

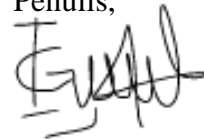
5. Ibuk Nurhikma, M.Sy. Selaku dosen Pembimbing Proposal Skripsi dan Pembimbing Skripsi yang telah banyak meluangkan waktu, tenaga dan pikirannya disela-sela kesibukan untuk membantu dan memberikan bimbingan dan pengarahan kepada penulis untuk menyelesaikan Skripsi ini.
6. Seluruh Dosen Fakultas Syariah yang telah membekali penulis dengan ilmu yang berharga, nasehat-nasehat penyemangat yang memberikan motivasi kepada penulis, kesabaran dalam mendidik penulis selama penulis melakukan studi.
7. Bagian administrasi dan tata usaha yang telah banyak membantu memberikan kelancaran kepada penulis dalam proses penyelesaian prosedur kemahasiswaan, serta pimpinan dan segenap karyawan Perpustakaan Umum IAIN Batusangkar yang telah berkenan meminjamkan buku-buku penunjang, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
8. Adik tercinta satu-satunya Yulia Alkhairani Agustia walau sering tidak akur tapi sebenarnya saling peduli dan kepada keluarga besar nenek, kakek, kakak dari ibu dan ayah, kakak sepupu, adik sepupu dan lain sebagainya yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu.
9. Sahabat tercinta Gesra Maharani yang memberikan hiburan selama berada di kampung halaman dalam menyusun Proposal Skripsi hingga Skripsi serta teman-teman tercinta yang membuat penulis merasa senang dan bahagia kuliah di IAIN Batusangkar, khususnya for Diana Novita, Fatma Suci Rahmadini dan Salmi Gusriani yang selalu memberikan tempat di rumah dan kosannya dengan baik dan bersedia menerima penulis untuk menginap jika ada keperluan ke kampus jika tidak memungkinkan pada hari itu berlulang untuk pulang dan selama ini penulis tidak ngekos. Dan kepada teman-teman seperjuangan lainnya terutama teman-teman Jurusan Hukum Tata Negara (Siyasah) dan terkhususnya teman satu lokal Jurusan Hukum Tata Negara (Siyasah) angkatan 2018. Rasanya sudah banyak hal

yang penulis lewati bersama dalam suka dan duka selama kuliah. Oleh karena itu, tidak cukup satu buku untuk menulis kenangan penulis bersama mereka selama kuliah di IAIN Batusangkar. Dan semua pihak yang telah membantu baik secara langsung maupun tidak langsung serta nasehat yang telah diberikan, sehingga terselesaikannya penulisan skripsi ini.

Akhirnya, kepada Allah jualah penulis berserah diri, semoga bantuan, motivasi dan bimbingan serta nasehat dari berbagai pihak menjadi amal ibadah yang ikhlas hendaknya, dan dibalas oleh Allah Swt. dengan balasan yang berlipat ganda. Semoga SKRIPSI ini dapat memberi manfaat kepada kita semua, Amin.

Batusangkar, 30 Januari 2022

Penulis,



**Gella Anjelita**

NIM. 1830203031



## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>.....</b>
<b>PERSETUJUAN PEMBIMBING.....</b>	<b>i</b>
<b>LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN .....</b>	<b>ii</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>iii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>v</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>viii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Fokus Penelitian .....	7
C. Rumusan Masalah .....	7
D. Tujuan Penelitian .....	8
E. Manfaat dan Luaran Penelitian .....	8
F. Defenisi Operasional.....	9

## **BAB II KAJIAN TEORI**

<b>A. Landasan Teori.....</b>	<b>14</b>
1. Biografi Imam Al-Mawardi .....	14
2. Teori Kewenangan .....	15
3. Teori Pembentukan Undang-Undang.....	21
4. Pembagian Lembaga Negara.....	41
5. Teori Hukum Tata Negara .....	47
6. Teori Hukum Tata Negara Islam.....	55
<b>B. Penelitian yang Relevan .....</b>	<b>57</b>

## **BAB III METODE PENELITIAN**

A. Jenis Penelitian.....	60
B. Latar dan Waktu Penelitian.....	60
C. Subjek Penelitian.....	61
D. Instrumen Penelitian.....	61
E. Sumber Data.....	61
F. Teknik Pengumpulan Data.....	62
G. Teknik Analisis Data.....	62
H. Teknik Penjaminan Keabsahan Data .....	62

## **BAB IV TEMUAN/HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Latar Belakang Al-Mawardi berpendapat yang Berwenang membuat Hukum adalah Kepala Negara.....	63
B. Kewenangan Pembentukan Perundang-Undangan menurut Hukum Tata Negara.....	72
C. Titik Temu Pendapat tentang Kewenangan Pembentukan Perundang-Undangan menurut Al-Mawardi dan Hukum Tata Negara .....	89

## **BAB V PENUTUP**

A. Simpulan .....	90
B. Saran.....	92

<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>93</b>
-----------------------------	-----------



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Perkembangan sistem ketatanegaraan sejumlah negara dalam mengatur kehidupan menjadi lebih baik menjadikan konsepsi tentang negara hukum sebagai konsep ideal, hal ini menunjukkan betapa pentingnya posisi dan kedudukan hukum. Hukum menjadi sesuatu yang sangat urgen untuk menata kehidupan manusia (Haposan Siallagan,2016:131). Negara Republik Indonesia mempunyai hukum dalam mengatur kehidupan, salah satunya undang-undang. Undang-undang tentu dibuat oleh lembaga tertentu yang berkewenangan didalamnya. Kewenangan membuat dan menetapkan undang-undang di Indonesia adalah kewenangan lembaga eksekutif dan legislatif yakni Presiden bersama DPR.

Kekuasaan legislatif mempunyai kewenangan membentuk undang-undang dan juga pengawasan (Mohammad Khamin, 2021:59). Kekuasaan eksekutif mempunyai kewenangan mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan juga sebagai lembaga pelaksana undang-undang. Kekusaan legislatif dan eksekutif mempunyai kewengan bersama yaitu undang-undang yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat, rancangan undang-undang yang dibahas mendapat persetujuan bersama yakni Dewan Perwakilan Rakyat bersama Presiden. Apabila rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tidak disahkan oleh Presiden, maka dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang itu disetujui, rancangan undang-undang menjadi undang-undang dan wajib dilaksanakan (Rendy Adiwilaga dkk, 2018:136-137).

Dalam sistem pemerintahan presidensial presiden republik Indonesia berkedudukan sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan menurut Moh. Mahfud MD (Marwono,2021:58). Kedudukan presiden dijelaskan dalam UUD 1945 pada pasal 4 ayat (1) yang berbunyi “Presiden

Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar” (Redaksi Bmedia, 2016:6).

Disamping memegang kekuasaan pemerintahan, presiden republik indonesia juga memegang kekuasaan dalam membentuk dan menetapkan undang-undang bersama Dewan Perwakilan Rakyat, di atur dalam pasal 5 ayat (1) yang berbunyi “Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat”(Redaksi Bmedia, 2016:6).

Presiden mengusulkan kepada DPR, apabila DPR tidak menyetujuinya maka rancangan tersebut tidak boleh diajukan lagi dalam masa persidangan DPR yang sama. Sebaliknya apabila anggota DPR yang mengambil inisiatif dan mengusulkan rancangannya, maka undang-undangnyaapun tidak akan terbentuk tanpa adanya pengesahan dari presiden (Soeroso, 1993:124-125).

Kekuasaan legislatif adalah kekuasaan yang terpenting dalam pemerintahan Islam, karena ketentuan dan ketetapan yang dikeluarkan lembaga legislatif ini akan dilaksanakan secara efektif oleh lembaga legislatif. Orang-orang yang duduk di lembaga legislatif ini terdiri dari pada mujtahid dan ahli fatwa (mufti) serta para pakar dalam berbagai bidang. Karena penetapan syariat sebenarnya hanyalah wewenang Allah, maka wewenang dan tugas lembaga legislatif hanya sebatas menggali dan memahami sumber-sumber syariat Islam, yaitu Al-Quran dan sunnah Nabi, dan menjelaskan hukum-hukum yang terkandung di dalam kedua sumber tersebut (La Samsu, 2017:158).

Dalam ketatanegaraan Islam terdapat tiga pembagian kekuasaan yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif yang dimulai pada masa khalifah Umar bin Khatab, beliau memisahkan secara rinci ketiga kekuasaan tersebut melalui undang-undang yang dibuatnya (Muhammad Imran, 2015:131). Namun dalam sejarah *tasryrii Islami* pada masa Rasulullah Saw tidak mengenal ketiga pemisahan lembaga tersebut karena pada prinsipnya semua dipegang dan berada ditangan Rasulullah Saw (Jaenal Aripin, 2013:140). Dalam Piagam Madinah diakui bahwa Rasulllah Saw.

sebagai pemimpin tertinggi yang berarti memegang ketiga lembaga kekuasaan tersebut, akan tetapi Rasulullah Saw juga melegislasi tugas-tugas kepada para sahabatnya yang dianggap cakap dan mampu (Suparto, 2019: 140).

Kekuasaan eksekutif dikenal dengan istilah *al-sulthah al-tanfidziyah*, yaitu kekuasaan pemerintah islam yang bertugas melaksanakan undang-undang, pelaksana tertinggi kekuasaan ini adalah pemerintah (kepala negara) dibantu oleh para pembantunya (kabinet atau dewan menteri) (Ariska Ade Putra dan Nailur Rahmi, 2021:74). Kekuasaan legislatif dinamakan *al-sulthah al-tashri'iyah*, yaitu kekuasaan pemerintah Islam yang mempunyai wewenang dalam membuat dan menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan dalam kehidupan masyarakat sesuai dengan ketentuan Allah Swt untuk kemaslahatan umat (Bustamin dan Rony Jaya, 2019:229-230). Menurut Islam, tidak seorangpun berhak menetapkan suatu hukum yang di berlakukan untuk umat Islam (Beby Falen, 2009:6-7). Kemudian kekuasaan yudikatif dikenal dengan *al-sulthah al-qada'iyah*, yaitu lembaga negara yang menjalankan kekuasaan kehakiman (Wery Gusmansyah, 2017:126). Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang bertugas untuk menyelesaikan perkara-perkara perbantahan dan permusuhan, pidana dan penganiayaan, mengambil hak dari orang durjana dan mengembalikan kepada yang punya, mengawasi harta wakaf dan persolaan-persoalan lain yang diperkarakan di pengadilan. Kekuasaan kehakiman bertujuan untuk menegakkan kebenaran dan terjamin tegaknya keadilan serta menguatkan negara dan menstabilkan kedudukan kepala negara (Bustamin dan Rony Jaya, 2019:229-230).

Al-Mawardi merupakan pemikir politik islam yang telah banyak mewarnai pemikiran keislaman dengan karya-karyanya dari berbagai cabang keilmuan, seperti kitab tafsir, fikih, hisbah, serta sosio-politik, dan karya yang paling monumental adalah kitab *Ahkam Shulthaniyyah* (hukum-hukum ketatanegaraan) yang hingga saat ini menjadi kitab

rujukan paling populer bagi setiap orang yang mengkaji ilmu perpolitikan kalangan Islam (Imam Al-Mawardi, 2014:2-6). Menurut Al-Mawardi membuat dan menetapkan undang-undang (*iqamatul al-hudud*) adalah kewenangan seorang khalifah atau kepala negara (Miftahur Ridlo, 2016:5). Khalifah melegislasi hukum-hukum syara' tertentu yang dijadikan sebagai undang-undang dasar dan undang-undang negara yang telah disahkan oleh khalifah menjadi hukum syara' yang wajib dilaksanakan dan menjadi perundang-undangan resmi yang wajib ditaati oleh setiap individu rakyat secara lahir maupun batin (Ahmadi H. Dardiri, 2017:280-281).

Kepala negara mempunyai kekuasaan politik, sehingga ia berwenang untuk membuat produk-produk hukum sebagai upaya menjalankan syari'at Islam, oleh karenanya seorang kepala negara harus menegakan ketentuan-ketentuan Allah yang diorientasikan kepada kemaslahatan. Menurut Al-Mawardi kewajiban seorang khalifah atau kepala negara membahas sepuluh macam masalah-masalah umum yang menjadi kekuasaannya (Agustina Nurhayati, 2011:25-26), antara lain:

Menjaga prinsip-prinsip agama (*hifzu ad-din*), artinya kepala negara berkewajiban melindungi agama dari segala macam gangguan. Mengepalai kekuasaan pemerintahan (*tanfizu al-ahkam*), artinya kepala negara merupakan intansi tertinggi atau kekuasaan eksekutif yang menjalankan pemerintahan. Menetapkan hukum atau undang-undang (*iqamatul al-hudud*), kekuasaan ini adalah kekuasaan legislatif dalam negara demokrasi. Melindungi berjalannya hukum dan undang-undang (*himayatu al-baidha*), hal ini dimaksudkan untuk melindungi seluruh hak-hak rakyat. Mengepalaiangkatan perang (*tahzhinu as-tsugur*). Menyatakan keadaan perang atau bahaya (*jihadu man'anad*). Mengawasi pemungutan iuran negara (*jibayatu al-fai wa ash-shadaqah*). Memberikan anugerah dan pangkat kehormatan (*taqdiru al-athaya*). Mengangkat pegawai-pegawai sipil dan militer (*istikfau al-umana*). Mencampuri pemerintahan (*mubasyaratu al-umuri binafsih*).

Dalam ketatanegaraan islam tidak terlalu rinci menjelaskan mengenai kewenangan membuat dan menetapkan undang-undang, namun Allah berfirman dalam surah An-Nisa ayat 58-59.

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ

النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ

سَمِيعًا بَصِيرًا ﴿٥٨﴾

“*Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat*”.

يَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِيَ الْأَمْرِ مِنْكُمْ

فَإِنْ تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ

وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾

“*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-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya*”.

Selanjutnya dalam QS.an-Nisa ayat 58 Allah berfirman yang artinya“*dan apabila kau menetapkan hukum di antara manusia, hendaknya kaumenetapkannya dengan adil*”. Dalam ayat tersebut, Allah memerintahkan untuk berbuat adil dalam memberikan hukum di antara manusia. Muhammad bin Ka’ab, Zaid bin Aslam, Syahr bin Hausyab berkata, “*Sesungguhnya ayat ini diturunkan untuk para pemimpin atau penguasa, yaitu orang-orang yang memerintah di antara manusia.*” Rasulullah Saw bersabda, “*Sesungguhnya Allah Swt bersama dengan pemerintah selama dia tidak berbuat menyeleweng, tetapi bila dia*



*menyeleweng maka Allah menyerahkannya kepada dirinya sendiri (tidak bersama-sama dengan Allah)”* (Srifariyati dan Afsya Septa Nugraha, 2019:53).

Menurut Ibnu Katsir, Surat An-Nisa Ayat 58 mengandung perintah untuk menegakkan keadilan di dalam ketetapan hukum di antara manusia. Seperti halnya diriwayatkan oleh Muhammad bin Ka’ab, Zaidbin Aslam, dan Sahru bin Jaushib, bahwa ayat ini berkaitan dengan *umara’* (pemegang pemerintahan) untuk memperlakukan hukum dengan adil. Sehingga ada dua pelajaran yang diperintahkan Allah dalam ayat ini, yaitu untuk menyampaikan amanah kepada yang berhak menerimanya dan berbuat adil kepada sesama manusia. Oleh karena itu janganlah sekali-kali manusia mengkhianatinya karena Allah Maha mendengar atas segala perkataan dan melihat atas segala perbuatan (Srifariyati dan Afsya Septa Nugraha, 2019:54).

Ayat 59 memerintahkan agar kaum muslimin taat dan patuh kepada Allah Swt, kepada Rasul-Nya dan kepada orang yang memegang kekuasaan di antara mereka agar tercipta kemaslahatan umum. Untuk kesempurnaan pelaksanaan amanat dan hukum sebaik-baiknya dan seadil-adilnya (Srifariyati dan Afsya Septa Nugraha, 2019:54-55):

Yang menjadi permasalahan disini adalah bagaimana kewenangan membuat dan menetapkan per-undang-undang menurut Al-Mawardi dan hukum tata negara karena terdapat perbedaan. Menurut Al-Mawardi kewenangan membuat dan menetapkan hukum itu adalah kekuasaan seorang kepala negara (*khalifah*) yang bersumber dari Al-Quran dan Sunnah, sedangkan dalam hukum tata negara yang mempunyai kewenangan membuat dan menetapkan undang-undang ialah presiden bersama DPR yang bersumber dari hukum tertulis peaturan perundang-undangan.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk meneliti dan membahasnya dalam skripsi yang berjudul “**Kewenangan Pembentukan**

## **Perundang-Undangan Menurut Al-Mawardi Dan Hukum Tata Negara”.**

### **B. Fokus Penelitian**

Penelitian ini peneliti memfokuskan penelitian tentang kewenangan pembentukan perundang-undangan menurut Al-Mawardi dan hukum tata negara.

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang penulisan skripsi tentang kewenangan pembentukan perundang-undangan menurut Al-Mawardi dan hukum tata negara di atas maka bisa dirumuskan beberapa masalah berikut ini:

1. Apa yang melatar belakangi Al-Mawardi berpendapat bahwa yang berwenang membuat hukum adalah kepala negara?
2. Bagaimana kewenangan pembentukan perundang-undangan menurut hukum tata negara?
3. Bagaimana model harmonisasi pendapat tentang kewenangan kewenangan pembentukan perundang-undangan menurut Al-Mawardi dan hukum tata negara?

### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan diatas, tujuan penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui apa yang melatar belakangi Al-Mawardi berpendapat bahwa yang berwenang membuat hukum adalah kepala negara.
2. Untuk mengetahui kewenangan kewenangan pembentukan perundang-undangan menurut hukum tata negara
3. Untuk mengetahui model harmonisasi tentang kewenangan pembentukan perundang-undangan menurut Al-Mawardi dan hukum tata negara.

### **E. Manfaat dan Luaran Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat khususnya bagi penulis sendiri dan untuk pembaca pada umumnya. Penelitian yang penulis

lakukan memiliki manfaat baik secara teoritis maupun praktis sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis

- a) Untuk menambah perbendaharaan ilmu pengetahuan mengenai kewenangan kewenangan pembentukan perundang-undangan menurut Al-Mawardi dan hukum tata negara.
- b) Sebagai sumbangan pemikiran dan pengembangan ilmu hukum tata negara khususnya masalah kewenangan kewenangan pembentukan perundang-undangan, sebagai bahan informasi, masukan dan evaluasi bagi para mahasiswa atau praktisi hukum dalam penyelesaian masalah tentunya mengenai kewenangan kewenangan pembentukan perundang-undangan dan sebagai penambah wawasan keilmuan dan memperkaya pengalaman bagi mahasiswa, DPR, kepala negara/pemerintah, advokat, dan praktisi hukum lainnya.

2. Manfaat praktis

- a) Dengan penelitian ini, dapat membuka wawasan peneliti tentang kewenangan kewenangan pembentukan perundang-undangan perundang-undangan menurut Al-Mawardi dan hukum tata negara.
- b) Hasil penelitian ini diharapkan dari hasil penelitian nanti dapat bermanfaat untuk masyarakat pada umumnya, dan pada khususnya kepada berbagai pihak-pihak yang terkait, lembaga-lembaga negara dan lembaga fungsional lainnya, dalam hubungannya dengan ruang lingkup studi keilmuan dimaksud yaitu perspektif hukum ketatanegaraan, dan yang mempunyai interrelasi dalam dinamika ilmu hukum secara umum.

Luaran penelitian atau target yang ingin dicapai dari temuan penelitian, seperti:

- 1) Dipublikasikan di jurnal ilmiah.
- 2) Diseminasikan pada forum seminar nasional atau internasional dan diskusi Hukum Tata Negara Islam.

- 3) Diproyeksikan untuk memperoleh Hak atas Kelayakan Intelektual (HaKI)

#### **F. Defenisi Operasional**

Judul penelitian ini kewenangan kewenangan pembentukan perundang-undangan menurut Al-Mawardi hukum tata negara, untuk memudahkan pembaca memahami penelitian ini maka penulis memberikan pengertian terhadap kata-kata yang dianggap penting dalam judul tersebut sebagai berikut:

**Kewenangan**, kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah "*bevoegheid*" dalam istilah hukum Belanda. Menurut Phillipus M. Hadjon, jika dicennati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah "*bevoegheid*". Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah "*bevoegheid*" digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik (Yeyet Solihat, 2016:142). Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sama dengan wewenang, yaitu kewenangan adalah hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu (Kornelia Melansari, 2019:194). Kewenangan (yang biasanya terdiri atas beberapa wewenang) adalah kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan (atau bidang urusan) tertentu yang bulat, sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu onderdil tertentu saja. Wewenang memiliki arti yaitu kemampuan melakukan tindakan hukum tertentu. Dalam buku Ridwan H.R., H.D. Stout menyatakan bahwa wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik dalam hubungan hukum publik (Setiajeng Kadarsih, 2010:179). Menurut Nicolai kewenangan adalah

kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu (tindakan yang dimaksud untuk menimbulkan akibat hukum, mencakup timbul dan lenyapnya akibat hukum tertentu)” (Lukman Hakim, 2011:117).

**Undang-undang**, adalah suatu peraturan yang mempunyai kekuatan hukum mengikat, dipelihara oleh penguasa negara (Hanafi Arief, 2016:45). Undang-undang yang dimaksudkan adalah undang-undang dalam hal ketatanegaraan, undang-undang peraturan tertulis yang dibentuk oleh alat perlengkapan negara yang berwenang (DPR dan Presiden) (Hanafi Arief, 2016:45). Hal ini selaras dengan undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan pasal 1 ayat 3 yang menjelaskan pengertian undang-undang adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dengan persetujuan bersama Presiden (UU No. 12 Tahun 2011).

**Imam Al-Mawardi**, mempunyai nama lengkap Abu Hasan Ali bin Muhammad bin Habib al-Mawardi. Beliau merupakan pemikir politik Islam abad pertengahan pada masa abbasiyah. Pemikiran beliau telah banyak mewariskan khazanah keilmuan yang luar biasa kepada umat Islam dengan karya-karyanya, salah satu karya yang paling populer dan menjadi rujukan adalah *Ahkam Sulthaniyyah* (Hukum ketatanegaraan). Dalam bukunya Al-Mawardi menyebutkan sepuluh kewenangan seorang kepala negara (*khalifah*) dan salah satunya adalah kewenangan membuat/memberlakukan/menegakkan hukum. Berdasarkan hal tersebut penulis tertarik untuk meneliti dan membahasnya dan seperti apa harmonisasinya dengan ketatanegaraan di Indonesia.

**Hukum Tata Negara**, pakar hukum tata negara juga mengemukakan beberapa pandangan mengenai pengertian hukum tata negara sesuai dengan kondisi dan waktu atau jamannya, (Teuku Saiful Bahri Johan, 2018:5-7). Menurut Scholten, hukum tata negara adalah hukum yang mengatur organisasi daripada negara. Sehingga dalam organisasi negara itu mencakup bagaimana kedudukan organ-organ dalam negara, hubungan, hak dan kewajiban, serta tugasnya masing-masing.

Menurut Kusmadi Pudjosewojo berpendapat bahwa hukum tata negara adalah hukum yang mengatur bentuk negara dan bentuk pemerintahan, yang menunjukkan masyarakat hukum atasan maupun bawahan, beserta tingkatan-tingkatannya, di mana yang selanjutnya mengesahkan wilayah dan lingkungan rakyat dari masyarakat-masyarakat hukum itu yang akhirnya menunjukkan alat-alat perlengkapan yang memegang kekuasaan penguasa dari masyarakat hukum itu beserta susunan, wewenang, tingkatan imbalan dari dan antara alat perlengkapan negara (Fajlurrahman Jurdi, 2019:14-15).

Berdasarkan beberapa pengertian hukum tata negara menurut para ahli tersebut dapat disimpulkan hukum tata negara adalah peraturan yang mengatur tentang penyelenggaraan pemerintahan yang diselenggarakan oleh pejabat-pejabat atau alat-alat perlengkapan negara/lembaga negara, sesuai dengan tugas dan kewenangannya masing-masing sebagaimana yang diamanatkan konstitusi negara negara, untuk mencapai cita-cita dan tujuan negara, sesuai dengan yang tercantum dalam konstitusi suatu negara yaitu kesejahteraan (*Welfare state*) (Lintje Anna Marpaung, 2018:18).

**Hukum Tata Negara Islam**, fiqh Siyasah *Dusturiyah* atau *Qanun Dusturi al-Islami* diterjemahkan kedalam bahasa Indonesia disebut dengan Hukum Tata Negara Islam. Ulama mendefenisikannya dengan sekumpulan kaedah dan hukum-hukum dasar negara Islam yang mengatur tentang sistem pemerintahan, bentuk negara, kekuasaan yang terdapat didalamnya, hubungan individu dan lembaga, hubungan antara suatu lembaga dengan yang lainnya, hak dan kewajiban warga negara yang kesemuanya bersumber kepada prinsip-prinsip Islam yang umum terdapat dalam Al-Qur'an dan Sunnah (Cintia Aulia Roza, 2020:8).

Siyasah *Dusturiyah* adalah bagian fiqh siyasah yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam bagian ini dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam satu negara), legislasi (bagaimana perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang

merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut (Muhammad Iqbal, 2014:177).

Setelah dijelaskan arti perkata dari judul maka maksud dari dari judul penulis adalah bagaimana kewenangan membuat dan menetapkan perundang-undangan menurut Al-Mawardi dan hukum tata negara, dengan pengertian bagaimana ketentuan dan kewenangan membuat dan menetapkan perundang-undangan dari segi pemikiran tokoh pemikir politik Islam yaitu Imam Al-Mawardi dan juga dari segi hukum tata negara yang berlaku di Indonesia.

## BAB II

### KAJIAN TEORI

#### A. Landasan Teori

##### 1. Biografi Imam Al- Mawardi

Al-Mawardi bernama lengkap Abu al-Hahan Ali bin Muhammad bin Habib al-Mawardi al-Syafi'in. Lahir di kota Basrah Iraq 364 H/974 M pada masa Daulah Abbasiyah. Al-Mawardi merupakan seorang sarjana muslim yang terhormat pada masanya karena banyak karya-karya yang ternama yang beliau lahirkan. Salah satu karyanya yang ternama adalah *al-Ahkam al-Sulthaniyah wa al-Wilayat al-Dinniyyah*, ini merupakan karya pertamanya yang terbit dan paling populer hingga saat ini. Al-Mawardi juga menulis beberapa buku tentang ilmu politik dan ketatanegaraan, tetapi tidak ada satupun dari buku-buku Al-Mawardi dibidang ilmu politik dan ketatanegaraan, yang berbicara secara eksplisit mengenai konsep negara di dalam islam. Karena Al-Mawardi memang hidup di masa Kekhalifahan Daulah Abbasiyah (Dian Pertiwi dkk, 2021:284).

Hukum-hukum yang dituangkan dalam kitabnya *Ahkam Sulthaniyyah* ini sebagaimana yang dinyatakan sendiri oleh al-Mawardi: "Saya sengaja mengkhususkan sebuah kitab untuk membahas hukum-hukum yang terkait dengan kekuasaan, yang berisi perkara memang wajib ditaati agar berbagai mazhab para fukaha bisa diketahui dan apa-apa yang menjadi hak dan kewajibannya bisa dipenuhi supaya adil pelaksanaan dan keputusannya" (Imam Al-Mawardi, 2014:2).

Al Mawardi Beliau termasuk ulama yang mewariskan khazanah keilmuan yang luar biasa kepada umat Islam. Karya-karya Imam Al-Mawardi seperti *al-Imam al-'Allamah Qadhi al-Qudhat al-Mawardi, rahimahullah*, meliputi berbagai bidang keilmuan. Meskipun demikian, perhatiannya yang paling besar beliau curahkan untuk fikih. Beberapa di antara karyanya di bidang fikih adalah *Al-lqna', Ahkam Sulthaniyyah, Al-Hawi, Qawanin al-Wuzara', Tashil an-*



*Nadhr, dan Ta'jil ad-Dzafr*. Karya-karya ini terbukti merupakan karya al-Mawardi dan telah dinyatakan dengan jelas dan lugas dalam kitab-kitab *Tarjamah* dan *Thabaqat as- Syafi'iyah* (Imam Al-Mawardi, 2014:1-2).

Al-Mawardi adalah salah seorang fukaha mazhab syafi'i yang telah sampai pada level mujtahid. Ia dikenal sebagai tokoh terkemuka Mazhab Syafi'i pada abad ke-10 dan pejabat tinggi yang berpengaruh besar dalam pemerintahan Abbasiyyah. Dia juga seorang fakih Mazhab Syafi'i yang menaruh perhatian penuh terhadap pembahasan tentang Imamah atau khilafah (konsep negara dan pemerintahan Islam), sebagai suatu system politik. Ia mempertahankan system politik Islam di tengah semakin menurunnya supremasi politik Dinasti Abbasiyyah. Sebelumnya, sejak abad ke-8 hingga ke-10, Dinasti Abbasiyyah memiliki supremasi politik yang tinggi (Rahmawati, 2018:266-267).

## 2. Teori Kewenangan

### a. Pengertian Kewenangan

Kata “wewenang” berasal dari kata “*authority*” (inggris) dan “*gezag*” (Belanda). Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah “wewenang” dan “kewenangan” berasal dari kata “wenang”. Wewenang dimaknai hak dan kekuasaan untuk bertindak, sedangkan kewenangan berarti hak berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu (Nandang Alamsyah Deliamoor dkk, n.d:3-4)

Miriam budiarjo (2008:64) berpendapat bahwa wewenang (*authority*) itu *institutionalized power* (kekuasaan yang dilembagakan), yaitu kekuasaan yang tidak hanya *de facto* menguasai, melainkan juga berhak untuk menguasai.

Berdasarkan pendapat tersebut diatas maka dapat disimpulkan, walau dirumuskan dalam bahasa yang berbeda akan tetapi mengandung makna yang sama bahwa wewenang itu memberikan dasar hukum untuk bertindak dan mengambil

keputusan tertentu berdasarkan wewenang yang diberikan berdasar peraturan perundang-undangan yang berlaku (Nandang Alamsyah Deliamoor dkk, n.d:13).

b. Unsur-Unsur Kewenangan

Menurut Nur Basuki Winamo dan buku Lukman Hakim yang dikutip Nandang Alamsyah Deliamoor dan kawan-kawan (n.d:13-14), berpendapat sama bahwa wewenang sebagai konsep hukum publik yang terdiri dari 3 unsur atau elemen, yaitu:

- 1) Pengaruh, merujuk pada penggunaan wewenangan dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.
- 2) Dasar hukum, berkaitan dengan prinsip bahwa setiap wewenang pemerintah yang harus dapat ditunjuk dasar hukumnya; dan
- 3) Konformitas hukum, mengandung makna adanya standar wewenang baik standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

c. Sifat Wewenang

Dalam bukunya Nandang Alamsyah Deliamoor dan kawan-kawan (n.d:15) yang berjudul *Teori dan Praktek Kewenangan Pemerintahan*, menurut Safri Nugraha dan kawan-kawan mengemukakan bahwa sifat wewenang meliputi 3 aspek, yakni:

- 1) Selalu terikat pada suatu masa tertentu, sifat wewenang yang selalu terikat pada masa tertentu ditentukan secara jelas dan tegas melalui suatu peraturan perundang-undangan, sehingga bilamana wewenang tersebut dipergunakan dan tidak sesuai dan sifat wewenang itu, maka tindakan atau perbuatan itu bisa dikatakan tidak sah atau batal demi hukum.
- 2) Selalu tunduk pada batas yang ditentukan, wewenang selalu tunduk pada batas yang telah ditentukan berkaitan erat dengan batas wilayah kewenangan dan batas cakupan dari materi kewenangannya.

- 3) Wewenang terikat pada hukum tertulis dan hukum tidak tertulis (asas-asas umum pemerintahan yang baik).

Menurut Indroharto yang dikutip oleh Made Hendra Kusuma (2019:25), kewenangan dibedakan menjadi tiga, yaitu:

- 1) Bersifat terikat, wewenang yang bersifat terikat terjadi apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan yang bagaimana wewenang tersebut dapat digunakan, atau peraturan dasarnya sedikit banyak menentukan tentang isi dari keputusan yang harus diambil;
- 2) Bersifat fakultatif, wewenang yang bersifat fakultatif terjadi dalam hal badan atau pejabat tata usaha negara yang memperoleh wewenang tidak wajib menerapkan wewenangnya, atau sedikit banyak masih ada pilihan, sekalipun pilihan itu hanya dapat dilakukan dalam hal-hal atau keadaan-keadaan sebagaimana ditentukan dalam peraturan dasarnya;
- 3) Bersifat bebas, wewenang yang bersifat bebas terjadi apabila peraturan dasarnya member kebebasan kepada badan atau pejabat tata usaha negara untuk menentukan sendiri isi dari keputusan yang akan dikeluarkannya, atau peraturan dasarnya memberikan ruang lingkup kebebasan kepada yang memperoleh wewenang tersebut.

#### d. Tipe-Tipe Kewenangan

Menurut George C.Christie yang dikutip oleh Lanny Ramli (2020:70-72), membagi tipe-tipe kewenangan sebagai berikut :

- 1) *Otoritas de jure*, hal ini mengacu untuk semua jenis otoritas yang penggunaan tergantung pada seperangkat aturan, termasuk yang timbul dari aturan permainan yang timbul dari hubungan di mana satu orang diberi wewenang untuk bertindak untuk yang lain. Hobbes melihat hubungan keagenan sebagai

dasar negara. Kewenangan dilakukan oleh pejabat dari sebuah bangsa modern negara.

- 2) *Otoritas de facto*, tidak tergantung sama sekali pada struktur aturan. Ini adalah otoritas dilaksanakan oleh orang-orang yang, atas dasar kualitas pribadi mereka, tampaknya memiliki kemampuan untuk perintah lain (otoritas karismatik). Pada garis perbatasan antara *de facto* dan *de jure* merupakan otoritas kewenangan berdasarkan tradisi dan otoritas berdasarkan kepentingan-diri mereka tunduk pada otoritas. Kekhawatiran otoritas laporan gagasan menjadi otoritas.

e. Macam-Macam Kewenangan

- 1) Atribusi

Atribusi berasal dari bahasa latin "*ad tribuere*" yang berarti "memberikan kepada". Konsep hukum tata negara dan administrasi mengartikan wewenang atribusi adalah wewenang yang diberikan atau ditetapkan untuk jabatan tertentu (Lanny Ramli, 2020:63).

Menurut J.G. Brouwer yang dikutip oleh Abdul Rasyid Thalib (2006:218) berpendapat bahwa atribusi merupakan kewenangan diberikan kepada suatu organ (institusi) pemerintahan atau "Lembaga Negara" oleh suatu badan legislatif yang independen. Kewenangan ini adalah asli, yang tidak diambil dari kewenangan yang ada sebelumnya. Badan legislatif menciptakan kewenangan mandiri dan bukan perluasan kewenangan sebelumnya dan memberikan kepada organ yang berkompeten.

Ciri-ciri atribusi (Azmi Fendri, 2016:94-95), antara lain:

- a) Adanya penciptaan kewenangan (baru) untuk membuat peraturan perundang-undangan.
- b) Kewenangan tersebut dapat oleh konstitusi, undang-undang atau peraturan daerah kepada suatu organ.

- c) Organ negara yang menerima kewenangan itu bertanggungjawab atas pelaksanaan kewenangan yang bersangkutan.

## 2) Delegasi

Delegasi berasal dari bahasa latin “*delegere*” yang artinya “melimpahkan”, maka konsep wewenang delegasi adalah wewenang pelimpahan (Lanny Ramli, 2020:63).

Delegasi dipandang sebagai pelimpahan wewenang dari pejabat atau badan pemerintahan kepada pejabat atau badan pemerintahan yang lainnya. Hamid S. Attamimi mengartikan delegasi sebagai "penyerahan kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan dari *delegans* (pemegang kewenangan asal yang memberi delegasi) kepada *delegataris* (yang menerima delegasi) atas tanggung jawab sendiri (Azmi Fendri, 2016:95).

Dikutip oleh Azmi Fendri (2016:95) ciri-ciri dari delegasi menurut J.B.J.M. Ten Berge adalah sebagai berikut:

- a) Delegasi harus definitif, artinya *delegans* tidak dapat menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu.
- b) Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan.
- c) Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi.
- d) Kewajiban memberikan keterangan (penjelasan), artinya delegasi berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut.
- e) Peraturan kebijakan (*beliefsrege*), artinya delegasi memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.

### 3) Mandat

Mandat berasal dari bahasa latin “*Mandare*” yang berarti “memerintah”. Dengan demikian, konsep *mandate* merupakan penugasan, bukan pelimpahan weweng (Deddy Sutrisno, 2016:49).

Menurut Huisman yang dikutip oleh Riawan Tjandra (2018:102), mandat merupakan perintah untuk melaksanakan (*opdracht tot uitvoering*); kewenangan dapat sewaktu-waktu dilaksanakan oleh mandans (*bevoeghdheidkan door mandaatgever nog incidenteeluitgeofendworden*); tidak terjadi peralihan tanggung jawab (*behooud van verantwoordelijkheid*); tidak harus berdasarkan UU (*geen wetelijke basis vereist*); dapat tertulis dan dapat pula secara lisan (*kan schriftelijk, mag ook mondeling*).

Ciri-ciri pokok mandat adalah suatu bentuk perwakilan. Pemberi mandat tetap berwenang untuk menangani sendiri wewenangnya, pemberi mandat bertanggungjawab sepenuhnya atas keputusan yang diambil (Muhammad Sadi Is dan Kun Budianto, 2021:113).

#### f. Sumber Kewenangan

Secara teoritis, kewenangan bersumber dari peraturan perundang-undangan yang diperoleh melalui 3 cara yakni atribusi, delegasi dan mandat (Nandang Alamsyah Deliamoor dan kawan, n.d:18).

#### g. Batasan Kewenangan

Setiap kewenangan dibatasi oleh isi atau materi (*material*), wilayah atau ruang (*locusI*), dan waktu (*tempus*). Cacat dalam aspek tersebut menimbulkan cacat wewenang yang berarti diluar batas-batas itu suatu tindakan pemerintah merupakan tindakan tanpa wewenang (*onbevoeghdheid*) (Ariska Ade Putra, 2020:53).

### 3. Teori Pembentukan Undang-Undang

a. Pengertian Undang-Undang

Istilah perundang-undangan dirujuk dari bahasa Belanda yang berasal dari kata *Wet*, berarti undang-undang. Kemudian disebut dengan kata *Wettelijke*, yang berarti perundang-undangan (Nurul Qamar dan Farah Syah Rezah, 2020:5).

Undang-undang mengandung dua pengertian, yakni undang-undang dalam arti material dan formal. Undang-undang dalam arti material adalah peraturan yang berlaku umum dan dibuat oleh penguasa, baik Pemerintah Pusat maupun pemerintah daerah. Dan undang-undang dalam arti formal adalah keputusan tertulis yang dibentuk oleh Presiden dengan persetujuan DPR. Undang-undang dalam arti formal sebagai sumber hukum dapat dilihat pada Pasal 5 Ayat (1) dan Pasal 20 Ayat (1) UUD 1945 (sebelum amendemen) (Dasril Radjab, 2005:25).

Undang-undang merupakan peraturan hukum yang dibuat secara tertulis oleh badan atau lembaga yang diberikan kewenangan oleh undang-undang untuk membuat, menyusun, membahas, dan mengesahkan yaitu lembaga Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga legislatif yang mempunyai kewenangan legislasi bersama-sama dengan presiden yang mewakili pemerintah sebagai pihak eksekutif (Rahman Amin, 2019:42).

Menurut P.J.P.Tak dalam bukunya *Rechtsvorming in Netherland* pengertian undang-undang dibagi menjadi: undang-undang dalam arti formal (*wet formele zin*) dan undang-undang dalam arti materiil (*wet materiele zin*). Undang-undang dalam arti formil adalah apabila pemerintah bersama dengan parlemen mengambil keputusan, maksudnya untuk membuat undang-undang sesuai dengan prosedur. Sedangkan undang-undang dalam arti materiil adalah jika suatu lembaga yang mempunyai kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan mengeluarkan suatu keputusan yang isinya mengikat masyarakat secara umum. Atau

dengan kata lain undang-undang dalam arti materiil melihat undang-undang dari segi isi, materi dan substansinya. Sedangkan undang-undang dalam arti formil dilihat dari segi bentuk dan pembentukannya. Pembedaannya dapat dilihat dari segi penekananan yaitu sudut penglihatan, undang-undang yang dilihat dari segi materinya dan undang-undang yang dilihat dari segi bentuknya (Made Nurmawati, 2017:24-25).

b. Landasan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Ada landasan yang harus dipenuhi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (Arif Awangga, 2020:12-13), sebagai berikut:

1) Landasan Filosofis

Landasan filosofis merupakan dasar filsafat, pandangan atau ide yang menjadi dasar cita hukum sewaktu menuangkan keinginan ke dalam suatu rancangan peraturan perundang-undangan. Di Indonesia yang menjadi landasan filosofis pembentukan peraturan perundang-undangan adalah Pancasila.

2) Landasan Politis/Sosiologis

Landasan politis merupakan garis kebijaksanaan politik yang menjadi dasar selanjutnya bagi pembentukan peraturan perundang-undangan. Landasan sosiologis adalah landasan yang mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat, kenyataan itu dapat berupa kebutuhan atau tuntutan atau masalah-masalah yang dihadapi oleh masyarakat. Landasan sosiologis ini diharapkan peraturan perundang-undangan yang di buat akan diterima oleh masyarakat secara wajar, bahkan spontan.

3) Landasan Yuridis

Landasan Yuridis adalah setiap peraturan perundang-undangan maka harus merujuk pada peraturan yang lebih tinggi secara hierarki agar tidak bertentangan antar satu dengan yang



lainnya sebagai satu sistem kesatuan. Landasan yuridis dibedakan menjadi 2 yaitu :

- a) Landasan Yuridis Formal: Landasan yuridis yang memberi kewenangan bagi untuk membuat peraturan perundang-undangan instansi tertentu.
- b) Landasan Yuridis Materil: Landasan yuridis dari segi isi suatu peraturan hukum untuk diatur lebih lanjut ke dalam peraturan perundang-undangan tertentu.

c. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik menurut I.C Van Der Vlies dalam bukunya yang berjudul *Handboek Wetgeving* dibagi menjadi dua kelompok (Mastorat, 2021:19-20):

1) Asas-asas formil

- a) Asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*), setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan dan manfaat yang jelas untuk apa dibuat.
- b) Asas organ/lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste orgaan*), setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga atau organ pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang, peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan (*vernietigbaar*) atau batal demi hukum (*vanrechtswege nietig*), bila dibuat oleh lembaga atau organ yang tidak berwenang.
- c) Asas kedesakan pembuatan (*het noodzakelijkheidsbeginsel*)
- d) Asas dapat dilaksanakan (dapat dilaksanakan) (*het beginsel van uitvoerbaarheid*), setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus didasarkan pada perhitungan bahwa peraturan perundang-undangan yang dibentuk

nantinya dapat berlaku secara efektif di masyarakat karena telah mendapat dukungan baik secara filosofis, yuridis, maupun sosiologis sejak tahap penyusunannya.

e) Asas konsensus (*het beginsel van de consensus*).

2) Asas-asas materiil

a) Asas terminologi dan sistematika yang benar (*het beginsel van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*).

b) Asas dapat dikenali (*het beginsel van de kenbaarheid*).

c) Asas perlakuan yang sama dalam hukum (*het rechtsgelijkeidsbeginsel*).

d) Asas kepastian hukum (*het rechtszekerheidsbeginsel*).

e) Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual (*het beginsel van de individuele rechtsbedeling*).

Berdasarkan UU Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pasal 5 asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yaitu:

- 1) Kejelasan tujuan;
- 2) Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- 3) Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- 4) Dapat dilaksanakan;
- 5) Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- 6) Kejelasan rumusan; dan
- 7) Keterbukaan.

d. Unsur-Unsur Peraturan Perundang-Undangan

Unsur-unsur yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan menurut P.J.P Tak, Bagir Manan dan Kuntana Magnar (Dayanto, 2018:9-10), sebagai berikut:

- 1) Peraturan perundang-undangan berbentuk keputusan tertulis. Karena merupakan keputusan tertulis, maka peraturan perundang-undangan sebagai kaidah hukum lazim disebut hukum tertulis (*geschrevenrecht, written law*);

- 2) Peraturan perundang-undangan dibentuk oleh pejabat atau lingkungan jabatan (badan, organ), yang mempunyai wewenang membuat "peraturan" yang berlaku umum atau mengikat umum (*algemeen*);
  - 3) Peraturan perundang-undangan bersifat mengikat umum, tidak dimaksudkan harus mengikat semua orang. Mengikat umum hanya menunjukkan bahwa peraturan perundang-undangan tidak berlaku terhadap peristiwa konkrit atau individu tertentu. Karena dimaksudkan sebagai ketentuan yang tidak berlaku pada peristiwa konkret tertentu atau individu tertentu maka lebih tepat disebut sebagai sesuatu yang mengikat secara (bersifat) umum daripada mengikat umum.
- e. Materi Muatan Undang-Undang

Pemahaman tentang materi muatan undang-undang dirumuskan dalam Undang-Undang No. 12 tahun 2011 tentang peraturan perundang-undangan yang dirumuskan dalam pasal 10 ayat (1) (Maria Farida Indrati Soeprapto, 2020:301), adalah:

- 1) Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang;
- 3) Pengesahan perjanjian internasional tertentu;
- 4) Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi;
- 5) Pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Pasal 6 (UU Nomor 12 tahun 2011) materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- 1) Pengayoman;
- 2) Kemanusiaan;
- 3) Kebangsaan;
- 4) Kekeluargaan;
- 5) Kenusantaraan;

- 6) Bhinneka tunggal ika;
- 7) Keadilan;
- 8) Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; i. ketertiban dan kepastian hukum;
- 9) Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Setiap undang-undang terdiri dari (Zaeni Asyhadie, 2018:9):

- 1) Konsideran, yaitu dasar pertimbangan yang umumnya menentukan mengapa undang-undang tersebut dibuat. Dasar pertimbangan ini diawali dengan kata-kata: menimbang, (kadang-kadang) membaca, mengingat;
- 2) Diktum/amar, yaitu merupakan isi atau ketentuan-ketentuan yang diatur oleh undang-undang tersebut, dan umumnya terdiri dari beberapa bab dan beberapa pasal;
- 3) Penjelasan, yang terdiri dari penjelasan umum, dan penjelasan pasal demi pasal.

f. Fungsi Peraturan Perundang-Undangan

Menurut Bagir Manan mengemukakan tentang fungsi peraturan perundang-undangan yaitu internal dan eksternal (Mastorat, 2021:139), sebagai berikut:.

- 1) Fungsi Internal Peraturan Perundang-Undangan.
  - a) Fungsi penciptaan hukum (*rechts cbepping*);
  - b) Fungsi Pembaharuan hukum;
  - c) Fungsi Integrasi;
  - d) Fungsi Kepastian hukum.
- 2) Fungsi Eksternal
  - a) Fungsi Perubahan;
  - b) Fungsi Stabilitas;
  - c) Fungsi Kemudahan;

g. Jenis dan Hierarchy Peraturan Perundang-Undangan

Bentuk hierarchy Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 12 tahun tentang

pembentukan peraturan perundang-undangan (Laurensius Arliman Simbolon, 2019:42- 43), meliputi:

- 1) UUD 1945;  
Merupakan hukum dasar dalam Peraturan Perundang-Undangan. UUD 1945 ditempatkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.
- 2) Ketetapan MPR;
- 3) Undang-Undang (UU)/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- 4) Peraturan Pemerintah (PP);
- 5) Peraturan Presiden (Perpres);
- 6) Peraturan Daerah (Perda), termasuk pula qonun yang berlaku di Aceh, serta Perdasus dan Perdasi yang berlaku di Provinsi Papua dan Papua Barat
- 7) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Peraturan selain Peraturan Perundang-Undangan yang tercantum diatas mencakup, Peraturan yang ditetapkan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksaan 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 diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan (Laurensius Arliman Simbolon, 2019:43).

#### h. Proses Pembentukan Undang-Undang di Indonesia

Proses atau cara pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan tahapan kegiatan yang dilaksanakan secara berkesinambungan untuk membentuk undang-undang. Proses ini diawali dari terbentuknya ide atau gagasan tentang perlunya pengaturan terhadap suatu permasalahan, yang kemudian dilanjutkan dengan kegiatan mempersiapkan rancangan undang-undang baik oleh Dewan Perwakilan Rakyat, oleh Dewan Perwakilan Daerah, maupun oleh Pemerintah, kemudian pembahasan rancangan undang-undang di Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan bersama, dilanjutkan dengan pengesahan, dan diakhiri dengan pengundangan (Maria Indrati Soeprapto, 2020:26).

Berdasarkan perubahan Undang-Undang Dasar 1945, suatu rancangan undang-undang dapat berasal dari beberapa pihak, yaitu:

- 1) Dari Pemerintah (Presiden), berdasarkan Pasal 5 ayat (1) UUD 1945;
- 2) Dari Dewan Perwakilan Rakyat, berdasarkan Pasal 20 ayat (1) UUD 1945;
- 3) Dari Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, berdasarkan Pasal 21 UUD 1945; dan
- 4) Dari Dewan Perwakilan Daerah, berdasarkan Pasal 22D UUD 1945.

Secara garis besar, proses pembentukan undang-undang terdiri atas beberapa tahap (Maria Indrati Soeprapto, 2020:27), yaitu:

- 1) Proses pembentukan rancangan undang-undang, yang merupakan proses penyusunan dan perancangan di lingkungan Pemerintah, di lingkungan Dewan Perwakilan Rakyat, atau di lingkungan Dewan Perwakilan Daerah.
- 2) Proses pembahasan di Dewan Perwakilan Rakyat.
- 3) Proses pengesahan oleh Presiden.

- 4) Proses pengundangan (oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum).

Dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menjelaskan tahapan dan proses pembentukan undang-undang, diantaranya:

- 1) Tahapan Perencanaan (Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011)

Perencanaan penyusunan undang-undang dilakukan dalam prolegnas. Prolegnas merupakan skala prioritas program pembentukan undang-undang dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional. Dalam penyusunan prolegnas, penyusunan daftar rancangan undang-undang didasarkan atas:

- a) Perintah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Perintah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c) Perintah Undang-Undang lainnya;
- d) Sistem perencanaan pembangunan nasional;
- e) Rencana pembangunan jangka panjang nasional;
- f) Rencana pembangunan jangka menengah;
- g) Rencana kerja pemerintah dan rencana strategis DPR; dan
- h) Aspirasi dan kebutuhan hukum masyarakat.

Prolegnas memuat program pembentukan undang-undang dengan judul rancangan undang-undang, materi yang diatur dan keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Materi yang diatur dan keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya merupakan keterangan mengenai konsepsi rancangan undang-undang yang meliputi: latar belakang dan tujuan penyusunan; sasaran yang ingin diwujudkan; dan Jangkauan dan arah pengaturan. Materi yang diatur telah melalui pengkajian dan penyesuaian dan dituangkan dalam Naskah Akademik.

Penyusunan prolegnas dilaksanakan oleh DPR dan pemerintah. Prolegnas ditetapkan untuk jangka menengah dan tahunan berdasarkan skala prioritas pembentukan rancangan undang-undang. Penyusunan Prolegnas antara DPR dan pemerintah dikoordinasikan oleh DPR melalui alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi. Penyusunan prolegnas di lingkungan DPR dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi, dilakukan dengan mempertimbangkan usulan dari fraksi, komisi, anggota DPR, DPD, dan/atau masyarakat dan penyusunan Prolegnas di lingkungan pemerintah dikoordinasikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

## 2) Tahap Penyusunan

Tahap penyusunan undang-undang terdapat pada BAB V bagian kesatu penyusunan undang-undang dalam undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Dalam pasal 43 ayat (1) sampai (5) menyebutkan:

- (1) Rancangan undang-undang dapat berasal dari DPR atau Presiden;
- (2) Rancangan undang-undang yang berasal dari DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berasal dari DPD;
- (3) Rancangan undang-undang yang berasal dari DPR, Presiden, atau DPD harus disertai Naskah Akademik;
- (4) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak berlaku bagi rancangan undang-undang mengenai:
  - a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
  - b. penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang menjadi Undang-Undang; atau



c. pencabutan Undang-Undang atau pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

(5) Rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud pada ayat (4) disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur.

Pasal 45 ayat (1) rancangan undang-undang, baik yang berasal dari DPR maupun Presiden serta rancangan undang-undang yang diajukan DPD kepada DPR disusun berdasarkan prolegnas.

Pasal 46 ayat (1), rancangan undang-undang dari DPR diajukan oleh anggota DPR, komisi, gabungan komisi, atau alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi atau DPD. Ayat (2), pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan undang-undang yang berasal dari DPR dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi.

Pasal 49 ayat (1), rancangan undang-undang dari DPR disampaikan dengan surat pimpinan DPR kepada Presiden. Ayat (2), Presiden menugasi menteri yang mewakili untuk membahas rancangan undang-undang bersama DPR dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak surat pimpinan DPR diterima. Ayat (3), menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mengoordinasikan persiapan pembahasan dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Pasal 50 ayat (1), rancangan undang-undang dari Presiden diajukan dengan surat Presiden kepada pimpinan DPR. Ayat (2), Surat Presiden sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat penunjukan menteri yang ditugasi mewakili Presiden dalam melakukan pembahasan rancangan undang-undang bersama DPR. Ayat (3), DPR mulai membahas

rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak surat Presiden diterima. Ayat (4) Untuk keperluan pembahasan rancangan undang-undang di DPR, menteri atau pimpinan lembaga pemrakarsa memperbanyak naskah rancangan undang-undang tersebut dalam jumlah yang diperlukan.

Pasal 51, apabila dalam satu masa sidang DPR dan Presiden menyampaikan rancangan undang-undang mengenai materi yang sama, yang dibahas adalah rancangan undang-undang yang disampaikan oleh DPR dan rancangan undang-undang yang disampaikan Presiden digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan.

### 3) Tahap Pembahasan

BAB VII pembahasan dan pengesahan rancangan undang-undang (Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011), pasal 65 ayat:

- (1) Pembahasan rancangan undang-undang dilakukan oleh DPR bersama Presiden atau menteri yang ditugasi.
- (2) Pembahasan rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berkaitan dengan:
  - a. Otonomi daerah;
  - b. Hubungan pusat dan daerah;
  - c. Pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah;
  - d. Pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya; dan
  - e. Perimbangan keuangan pusat dan daerah, dilakukan dengan mengikutsertakan DPD.

Pasal 66 dan 67 pembahasan rancangan undang-undang dilakukan melalui 2 (dua) tingkat pembicaraan. atas:

- a) pembicaraan tingkat I dalam rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat Badan Legislasi, rapat Badan Anggaran, atau rapat Panitia Khusus;
- b) pembicaraan tingkat II dalam rapat paripurna.

Pasal 68 ayat (1) Pembicaraan tingkat I dilakukan dengan kegiatan sebagai berikut:

- a) pengantar musyawarah;
  - (1) DPR memberikan penjelasan dan Presiden menyampaikan pandangan jika Rancangan Undang-Undang berasal dari DPR;
  - (2) DPR memberikan penjelasan serta Presiden dan DPD menyampaikan pandangan jika Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan kewenangan DPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (2) berasal dari DPR;
  - (3) Presiden memberikan penjelasan dan fraksi memberikan pandangan jika Rancangan Undang-Undang berasal dari Presiden; atau
  - (4) Presiden memberikan penjelasan serta fraksi dan DPD menyampaikan pandangan jika Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan kewenangan DPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (2) berasal dari Presiden.
- b) pembahasan daftar inventarisasi masalah
  - (1) Presiden jika rancangan undang-undang berasal dari DPR; atau
  - (2) DPR jika rancangan undang-undang berasal dari Presiden dengan mempertimbangkan usul dari DPD sepanjang terkait dengan kewenangan DPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (2).
- c) penyampaian pendapat mini.

Penyampaian pendapat mini disampaikan pada akhir pembicaraan tingkat I oleh fraksi, jika rancangan undang-undang berkaitan dengan kewenangan DPD maka disampaikan oleh DPD, dan Presiden.

Pembicaraan tingkat II terdapat pada pasal 69 merupakan pengambilan keputusan dalam rapat paripurna dengan kegiatan:

- a) Penyampaian laporan yang berisi proses, pendapat mini fraksi, pendapat mini DPD, dan hasil pembicaraan tingkat I;
- b) Pernyataan persetujuan atau penolakan dari tiap-tiap fraksi dan anggota secara lisan yang diminta oleh pimpinan rapat paripurna; dan
- c) Penyampaian pendapat akhir Presiden yang dilakukan oleh menteri yang ditugasi.

Dalam hal persetujuan jika tidak dapat dicapai secara musyawarah untuk mufakat, pengambilan keputusan dilakukan berdasarkan suara terbanyak. Dalam hal rancangan undang-undang tidak mendapat persetujuan bersama antara DPR dan Presiden, rancangan undang-undang tersebut tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu.

Rancangan undang-undang dapat ditarik kembali sebelum dan saat dibahas berdasarkan persetujuan bersama oleh DPR dan Presiden.

#### 4) Tahap Pengesahan

Bagian kedua pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 mengenai pengesahan rancangan undang-undang dalam pasal 72, 73 dan 74 yaitu:

- a) Rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden disampaikan oleh Pimpinan DPR kepada Presiden untuk disahkan menjadi undang-undang (Pasal 72);

- b) Penyampaian rancangan undang-undang dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama (Pasal 72);
  - c) Rancangan undang-undang disahkan oleh Presiden dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak rancangan undang-undang tersebut disetujui bersama oleh DPR dan Presiden (Pasal 73);
  - d) Dalam hal rancangan undang-undang tidak ditandatangani oleh Presiden dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak Rancangan Undang-Undang tersebut disetujui bersama, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan (Pasal 73);
  - e) Kalimat pengesahannya rancangan undang-undang berbunyi: undang-Undang ini dinyatakan sah berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kalimat pengesahan harus dibubuhkan pada halaman terakhir undang-undang sebelum pengundangan naskah undang-undang ke dalam Lembaran Negara Republik Indonesia (Pasal 73);
  - f) Dalam setiap undang-undang harus dicantumkan batas waktu penetapan Peraturan Pemerintah dan peraturan lainnya sebagai pelaksanaan undang-undang tersebut (Pasal 74).
- 5) Tahap Pengundangan

BAB IX dalam undang-undang nomor 12 tahun 2011 mengenai pengundangan, agar setiap orang mengetahui peraturan perundang-undangan, harus diundangkan dengan menempatkannya dalam:

- a) Lembaran Negara Republik Indonesia;

Peraturan perundang-undangan yang diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, meliputi:

- (1) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- (2) Peraturan Pemerintah;
- (3) Peraturan Presiden; dan
- (4) Peraturan perundang-undangan lain yang menurut Peraturan Perundang-undangan yang berlaku harus diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

- b) Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia;
- c) Berita Negara Republik Indonesia;

Peraturan perundang-undangan yang diundangkan dalam Berita Negara Republik Indonesia meliputi peraturan perundang-undangan yang menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku harus diundangkan dalam Berita Negara Republik Indonesia.

- d) Tambahan Berita Negara Republik Indonesia;
- e) Lembaran Daerah;

Peraturan perundang-undangan yang diundangkan dalam lembaran daerah adalah Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

- f) Tambahan Lembaran Daerah; atau
- g) Berita Daerah.

Peraturan Gubernur dan Peraturan Bupati/Walikota diundangkan dalam Berita Daerah.

#### i. Pengujian Undang-Undang

Maksud pengujian disini adalah norma hukum sebagai objek yang diuji (undang-undang):

- 1) Undang-undang dan peraturan dibawahnya

Dalam pasal 24A ayat (1) dikatakan, “Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan terhadap undang-undang”. Konsep pengujian peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang merupakan wewenang Mahkamah Agung (Jimly Asshiddiqie, 2006:45).

2) Pengujian atas lampiran undang-undang

Dalam prakteknya sering ditemukan bahwa materi yang dipermasalahkan bukanlah norma yang terdapat dalam undang-undang, melainkan dalam lampiran undang-undang (Jimly Asshiddiqie, 2006:52).

3) Pengujian Materiil

Pengujian materiil adalah pengujian atas materi muatan undang-undang (Jimly Asshiddiqie, 2006:57).

4) Pengujian Formil

Pengujian formil adalah pengujian atas suatu produk hukum, bukan dari segi materinya (Jimly Asshiddiqie, 2006:61).

h. Kekuatan, Lingkungan, Masa, dan Daerah berlakunya Undang-Undang.

Yang dimaksud dengan kekuatan berlakunya undang-undang ialah kekuatan mengikat antara undang-undang, sedangkan yang dimaksud dengan kekuasaan ialah kekuasaan berlakunya undang-undang terhadap lingkungannya. Menurut Paul Laband kekuatan berlakunya undang-undang didasarkan pada isi dan perintah undang-undang (Soeroso, 1993:135).

Kekuatan berlakunya undang-undang itu dipengaruhi oleh berbagai asas (Soeroso, 1993:135-136):

1) Undang-undang yang lebih rendah derajatnya tidak boleh bertentangan dengan undang-undang yang lebih tinggi (asas tata jenjang).

- 2) Dalam soal yang sama berlaku asas bahwa undang-undang yang lebih tinggi derajatnya membatalkan undang-undang yang mempunyai derajat yang lebih rendah.
- 3) Dalam undang-undang yang sama derajatnya serta persoalan yang diaturnya berlaku asas, bahwa undang-undang yang baru mendesak/membatalkan yang ke luar lebih dulu (*lex posterior derogat lex priori*).
- 4) Bagi undang-undang yang bersifat khusus terhadap undang-undang yang bersifat umum berlaku asas "*lex specialis derogat lex generalis*" artinya undang-undang yang bersifat khusus lebih kuat daripada yang bersifat umum, sepanjang masing-masing undang-undang mempunyai derajat yang sama.
- 5) Undang-undang yang mengikat hal-hal yang akan datang. Asas ini hanya mengikat hakim, dan tidak berlaku bagi pembentuk undang-undang, karena yang terakhir ini mempunyai wewenang untuk menetapkan secara tegas bahwa sebuah undang-undang berlaku surut.

Lingkungan berlakunya undang-undang menurut Hans Kelsen yang mendasarkan lingkungan berlakunya undang-undang atas 4 lingkungan kerja (Soeroso, 1993:136), yang meliputi :

- 1) Waktu (mulai dan akhir) berlakunya (temporal sphere atau sphere of time).
- 2) *Territorial sphere* atau daerah berlakunya undang-undang.
- 3) *Personal sphere* yakni terhadap siapa dan orang-orang mana undang-undang itu berlaku.
- 4) *Materiil sphere* ialah mengenai soal-soal apa yang diatur oleh undang-undang yang bersangkutan.

Setiap undang-undang dan setiap peraturan berlakunya tidak mutlak, artinya:

- 1) Mengenai waktu tidak mutlak untuk selama-lamanya.



- 2) Mengenai daerah undang-undang tidak berlaku untuk semua daerah.
- 3) Mengenai siapa orangnya tidak tentu berlaku untuk semua orang.
- 4) Mengenai soal yang diaturnya tidak meliputi semua soal.

Masa berlakunya undang-undang.

Mengenai masa berlakunya sebuah undang-undang biasanya ditentukan dalam undang-undang yang bersangkutan atau setidak-tidaknya selama waktu yang dapat ditentukan. Khusus mengenai berlakunya sebuah undang-undang dapat dilihat (Soeroso, 1993:137):

- 1) Pada undang-undang itu sendiri, apabila di dalamnya dicantumkan undang-undang ini berlaku mulai tanggal . . . sampai tanggal. "Contohnya; "Undang-undang Tahun 2011 No.12".
- 2) Dapat ditentukan dalam undang-undang lain yang keluarnya kemudian, tetapi juga mungkin keluar lebih dulu. Contohnya: "peraturan pertahanan negara berdasarkan atas Undang-undang Nomor 6 tahun 1946".
- 3) Dapat pula karena keluarnya undang-undang baru dengan mencabut undang-undang yang bertentangan dengan undang-undang yang baru tersebut.

Pencabutan seperti tersebut di atas hanya berlaku apabila undang-undang itu mempunyai derajat yang sama. Lain daripada itu suatu undang-undang memang dapat diubah atau dicabut hanya dengan undang-undang yang derajat hierarkinya sama atau lebih tinggi. Apabila suatu soal telah ada undang-undangnya, kemudian ke laur lagi Undang-Undang yang derajat hierarkinya lebih rendah, maka undang-undang yang pertama tetap berlaku ; sebaliknya apabila yang ke luar kemudian lebih tinggi derajatnya maka undang-undang yang lama menjadi batal menurut hukum (Soeroso, 1993:137).

Daerah berlakunya undang-undang berhubungan erat dengan kedudukan badan pembuat undang-undang. Apabila tidak ada ketentuan lain, maka undang-undang yang dibuat oleh badan pembuat undang-undang pusat berlaku untuk seluruh daerah negara, sedangkan undang-undang yang dibuat oleh badan pembentuk undang-undang tingkat daerah, berlaku untuk daerah yang bersangkutan (Soeroso, 1993:137).

#### **4. Pembagian Lembaga Negara**

Lembaga-lembaga negara pembentuk peraturan perundang-undangan secara tegas disebutkan nomenklatur kelembagaannya dalam konstitusi maupun perundang-undangan, sebagai lembaga negara yang diberi kewenangan dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan yakni MPR, DPR, Presiden dan Wakil Presiden serta DPD (Sakti Ramadhon Syah, 2020:45-46).

##### **a. Lembaga legislatif**

Lembaga legislatif adalah lembaga negara yang mempunyai tugas pembuat Undang-Undang atau dewan yang mempunyai tugas serta wewenang membuat dan merumuskan UUD, lembaga legislatif terdiri dari:

##### **1) MPR**

Dalam Pasal 4 UU MD3, MPR mempunyai sejumlah wewenang utama (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014), yaitu:

- a) Mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden hasil pemilihan umum;
- c) Memutuskan usul DPR untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya, setelah Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran

hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden;

- d) Melantik Wakil Presiden menjadi Presiden apabila Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya;
- e) Memilih Wakil Presiden dari 2 (dua) calon yang diusulkan oleh Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden dalam masa jabatannya;
- f) Memilih Presiden dan Wakil Presiden apabila keduanya mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, dari 2 (dua) pasangan calon presiden dan wakil presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon presiden dan wakil presidennya meraih suara.

## 2) DPR

Lembaga DPR mempunyai 3 (tiga) fungsi sebagaimana tertuang dalam Pasal 69 ayat (1) UU MD3 (Sakti Ramadhon Syah, 2020:54), yaitu:

- a) Legislasi
- b) Anggaran; dan
- c) Pengawasan.

Fungsi legislasi merupakan perwujudan DPR selaku pemegang kekuasaan membentuk undang-undang. Fungsi anggaran dilaksanakan untuk membahas dan memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap rancangan/undang-undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden. Fungsi pengawasan dilaksanakan melalui

pengawasan atas pelaksanaan undang-undang dan APBN (Sakti Ramadhon Syah, 2020:54).

Wewenang DPR dalam buku Jakni (2018:137-138) sesuai dengan pasal 71 UU MD3 (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014), yaitu:

- a) Membentuk undang-undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama;
  - b) Memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang diajukan oleh Presiden untuk menjadi undang-undang;
  - c) Membahas rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden atau DPR yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, dengan mengikutsertakan DPD sebelum diambil persetujuan bersama antara DPR dan Presiden;
  - d) Memperhatikan pertimbangan DPD atas rancangan undang-undang tentang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.
- 3) DPD

Lembaga DPD sebelum perubahan UUD 1945 tidak dikenal dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, namun setelah perubahan UUD NRI 1945 hal yang mengatur mengenai DPD berjumlah 8 (delapan) butir yaitu pada pasal 22C dan 22D (Sakti Ramadhon Syah, 2020:62-63).

Lembaga DPD juga merupakan lembaga yang terlibat dalam kegiatan pembentukan undang-undang, meskipun posisinya hanya sebagai penunjang atau *auxiliary organ*

terhadap fungsi-fungsi legislatif, pengawasan, dan penganggaran oleh DPR (Jimly Asshiddiqie, 2006:178).

Wewenang dan tugas DPD sebagaimana diatur dalam pasal 249 ayat (1) UU MD3 (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014), adalah sebagai berikut:

- a) Mengajukan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah;
- b) Ikut membahas rancangan undang-undang berkaitan dengan otonomi daerah;
- c) Menyusun dan menyampaikan daftar inventaris masalah rancangan undang-undang yang berasal dari DPR atau Presiden yang berkaitan dengan otonomi daerah;
- d) Memberikan pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang tentang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama;
- e) Dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah;
- f) Menyampaikan hasil pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah;
- g) Menerima hasil pemeriksaan atas keuangan negara dari BPK sebagai bahan membuat pertimbangan kepada DPR mengenai rancangan undang-undang yang berkaitan dengan APBN;
- h) Memberikan pertimbangan kepada DPR dalam pemilihan anggota BPK; dan
- i) Menyusun program legislasi nasional yang berkaitan dengan otonomi daerah.

b. Lembaga Eksekutif

Lembaga eksekutif adalah lembaga negara sebagai pelaksana undang-undang yang telah dibuat, lembaga legislatif yakni Presiden dan Wakil Presiden beserta menteri-menterinya.

Presiden merupakan penyelenggara pemerintahan negara tertinggi di Negara Kesatuan Republik Indonesia, sesuai dengan pasal 4 ayat (1) UUD 1945. Selain itu pemerintah negara, kekuasaan yang bertanggung jawab adalah di tangan Presiden (*concentration of power and responsibility upon the presiden*) (Maria Farida Indriati Soeprapto, 2020:151).

Dalam proses pelaksanaan pembentukan undang-undang, peranan pemerintah sebagai pihak yang akan menjalankan undang-undang itu nantinya sangat besar pula. Pelaksanaan berbagai ketentuan yang ditentukan dalam setiap undang-undang sebagian besar terletak ditangan pemerintah, terutama Presiden sebagai kepala pemerintahan dan kepala negara (Jimly Asshiddiqie, 2006:175-176)

c. Lembaga Yudikatif

Lembaga Yudikatif merupakan lembaga negara sebagai kekuasaan mengadili atas pelanggaran undang-undang serta sebagai pengawal, pengawas dan pemantau berjalannya UUD serta hukum yang ada, lembaga yudikatif terdiri dari:

1) Mahkamah Agung

Mahkamah Agung adalah badan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman yang dalam pelaksanaan tugasnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lainnya. Mahkamah Agung mempunyai fungsi yakni, (1) menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan; (2) mengadili pada tingkat kasasi; (3) menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang dan (4) berbagai kekuasaan atau kewenangan lain yang diberikan

lain oleh Undang-Undang (Muhammad Hoiru Nail dan Jayus, 2019:10).

## 2) Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga peradilan, sebagai cabang kekuasaan Yudikatif yang mengadili perkara tertentu yang menjadi kewenangannya yang diberikan berdasarkan ketentuan UUD NRI Tahun 1945. Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan, (1) menguji undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945; (2) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945; (3) memutus pembubaran partai politik; (4) memutus perselisihan hasil pemilihan umum; dan (5) memutus pendapat DPR mengenai dugaan adanya pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut UUD NRI Tahun 1945 (Muhammad Hoiru Nail dan Jayus, 2019:2).

## 3) Komisi Yudisial

Komisi Yudisial adalah lembaga negara yang mandiri mempunyai kewenangan mengusulkan pengangkatan hakim Agung dan dalam rangka menjaga serta menegakkan kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku hakim (Farid Wajdi dkk, 2020:11).

## 5. Teori Hukum Tata Negara

### a. Pengertian Hukum Tata Negara

Menurut istilah hukum tata negara merupakan terjemahan dari bahasa asing. Dalam bahasa Belanda dikenal istilah “*Staatsrecht*”, dalam bahasa Inggris disebut “*Constitutional Law*”, dan dalam bahasa Prancis disebut “*Droit Constitutionnelle*”, sedangkan dalam bahasa Jerman disebut “*Verfassungrecht*” (Retno Widyani, 2015:4). Kata *staatsrecht* dalam bahasa Indonesia adalah Hukum Tata Negara (HTN) (Willy D. S. Voll, 2018:85). Hukum

tata negara identik dengan pengertian hukum konstitusi (*Constitutional Law*) (Bambang Suparno, 2018:1).

Hukum tata negara, termasuk cabang ilmu hukum kenegaraan yang bearada diranah hukum publik (Rahman Syamsuddin, 2019:142).

Menurut Jimly Asshiddiqie, hukum tata negara merupakan cabang ilmu hukum yang mempelajari prinsip-prinsip dan norma-norma hukum tertulis yang hidup dalam kenyataan praktik kenegaraan sesuai konstitusi sebagai kesepakatan kolektif suatu komunitas untuk hidup bersama dalam suatu negara, institusi-institusi kekuasaan negara beserta fungsinya, hubungan antar institusi, dan prinsip-prinsip hubungan antara institusi kekuasaan negara dengan warga negara (Sakti Ramadhon Syah, 2019:11).

Menurut Wolhoff yang dikutip oleh Johan Jasin (2014:9-10) menyebutkan hukum tata negara sebagai hukum negara (*staatsrecht*), sebagai hukum melingkupi norma-norma hukum yang mengatur bentuk negara, organisasi pemerintahannya, susunan dan hak kewajiban organ-organ pemerintahan, dan cara-cara menjalankan hak-kewajibannya , menurutnya hukum negara itu sering dibagi atas: hukum tata negara (*staatsrecht*), yaitu norma-norma yang mengatur bentuk dan organisasi pemerintahannya, susunan dan hak kewajiban organisasi pemerintahan. Hukum tata usaha negara (*administratie recht*), yaitu norma-norma hukum yang mengatur cara-cara menjalankan hak kewajiban itu.

b. Sumber Hukum Tata Negara

Menurut Jimly Assiddiqie (2006:158) sumber hukum tata negara dapat dibedakan menjadi dua macam yaitu formal (*source of law in formal sense*) dan materil (*source of law in material sense*). Sarjana hukum lebih mengutamakan sumber hukum formal, setelah itu baru sumber hukum materil jika itu memang dibutuhkan. Sumber



hukum formal (*source of law in formal sense*) adalah sumber hukum yang dikenali dari bentuk formalnya, maka norma hukum bersifat mengikat. Sumber hukum formal haruslah mempunyai salah satu bentuk sebagai berikut:

- 1) Bentuk produk legislasi ataupun produk regulasi tertentu (*regels*);
- 2) Bentuk perjanjian atau perikatan tertentu yang mengikat antar para pihak (*contract, treaty*);
- 3) Bentuk putusan hakim tertentu (*vonnis*); atau
- 4) Bentuk-bentuk keputusan administratif (*beschikking*) tertentu dari pemegang kewenangan administrasi negara.

Disamping bentuk formal tersebut, Jimly Asshiddiqie juga menyebutkan produk-produk yang berbentuk, *regeling, contract* atau *treaty, vonnis* dan *beschikking*, ada pula sumber hukum tidak tertulis. Khususnya dalam bidang ilmu hukum tata negara yang biasa daikui sebagai sumber hukum adalah (Jimly Assiddiqie, 2006:159):

- 1) Undang-Undang Dasar dan peraturan perundang-undangan tertulis.
- 2) Yurisprudensi peradilan.
- 3) Konvensi ketatanegaraan atau *constitutional conventions*.
- 4) Hukum internasional tertentu.
- 5) Doktrin ilmu hukum tata negara.

Menurut Jimly Asshiddiqie (2006:166) ada tujuh macam sumber hukum tata negara diantaranya:

- 1) Undang-Undang Dasar, baik pembukaannya maupun pasal-pasalnya;
- 2) Peraturan perundang-undangan tertulis;
- 3) Yurisprudensi peradilan;
- 4) Konvensi ketatanegaraan atau *constitutional conventions*;
- 5) Doktrin ilmu hukum yang telah menjadi *ius comminis opinio doctorum*;

- 6) Hukum Internasional yang telah diratifikasi atau telah berlaku sebagai hukum kebiasaan Internasional.

Menurut Dasril Radjab (2005:18) dalam bukunya *Hukum Tata Negara Indonesia* sumber hukum tata negara formal meliputi:

- 1) Undang-Undang Dasar 1945;

Menurut Moh. Kurnardi dan Harmaily yang dikutip oleh Dasril Radjab, UUD 1945 merupakan sumber formal dalam hukum tata negara Indonesia, UUD 1945 sebagai sumber hukum dasar tertulis yang mengatur masalah kenegaraan dan dasar ketentuan-ketentuan lainnya (Dasril Radjab, 2005:18).

- a) Ketetapan MPR

Ketetapan MPR tidak dinyatakan secara tegas oleh UUD 1945 sebagai salah satu bentuk peraturan (hukum), kecuali apa yang ditentukan pasal 3 UUD 1945. MPR menetapkan undang-undang dasar dan garis-garis besar haluan negara, sehingga orang berkesimpulan bahwa produk hukum yang dibentuk oleh MPR disebut Ketetapan MPR (Dasril Radjab, 2005:20).

- b) Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;

Penjelasan umum UUD 1945 menjelaskan hanya aturan-aturan pokok saja yang ditetapkan UUD, sedangkan hal-hal yang perlu untuk penyelenggaraan aturan-aturan itu harus diserahkan kepada undang-undang (Dasril Radjab, 2005:25).

- c) Keputusan Pemerintah

Untuk melaksanakan undang-undang yang dibentuk Presiden dengan DPR, Presiden diberikan kewenangan oleh UUD 1945 untuk menetapkan peraturan pemerintah guna melaksanakan undang-undang sebagaimana mestinya. Presiden tidak mungkin untuk menetapkan peraturan pemerintah sebelum ada undang-undangnya dan undang-undangpun tidak

berlaku efektif tanpa adanya peraturan pemerintah (Dasril Radjab, 2005:32).

d) Keputusan Presiden

Keputusan Presiden resmi ditetapkan sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan menurut UUD 1945 melalui Ketetapan MPRS/No.XX/ MPRS/1966 yang berisi keputusan yang bersifat khusus (*einmalig*), untuk melaksanakan UUD 1945 dan ketetapan MPR yang memuat garis-garis besar bidang eksekutif dan peraturan Pemerintah. Oleh karena, keputusan Presiden juga merupakan sumber hukum dari hukum tata negara (Dasril Radjab, 2005:33).

e) Peraturan pelaksana lainnya.

Yang dimaksud dengan peraturan pelaksana lainnya adalah peraturan menteri, instruksi menteri, dan lainnya yang harus dengan tegas berdasarkan dan bersumber pada peraturan perundang-undangan lebih tinggi (Dasril Radjab, 2005:34), di antaranya:

- (1) Peraturan menteri atau keputusan menteri;
- (2) Keputusan lembaga pemerintahan nondepartemen;
- (3) Keputusan badan negara;
- (4) Peraturan Daerah Tingkat;
- (5) Keputusan Kepala Daerah Tingkat II;
- (6) Peraturan Daerah Tingkat II 7;
- (7) Keputusan Kepala Daerah Tingkat II.

2) Konvensi Ketatanegaraan (*convention*);

Menurut Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim yang dikutip Dasril Radjab (2005:36), konvensi ketatanegaraan merupakan perbuatan kehidupan ketatanegaraan yang dilakukan secara berulang sehingga diterima dan ditaati dalam praktik ketatanegaraan yang mempunyai kekuatan hukum yang sama dengan undang-undang karena diterima dan dijalankan, bahkan

sering kebiasaan (konvensi) ketatanegaraan menggeser peraturan-peraturan hukum yang tertulis.

3) Traktat (perjanjian).

Traktat dapat pula dimasukkan sebagai sumber hukum tata negara, sepanjang traktat atau perjanjian itu menentukan segi hukum ketatanegaraan yang hidup di masing-masing negara. Menurut Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim yang dikutip Dasril Radjab (2005:39), selain perjanjian ini merupakan sumber hukum material, juga merupakan sumber hukum formal bagi hukum tata negara.

c. Materi Muatan (objek yang dipelajari) Hukum Tata Negara

Terdapat 2 (dua) mengenai muatan atau objek yang dipelajari hukum tata negara (Tundjung Herning Sitabuan, 2020:4-5), yaitu:

- 1) *Primary Law*. Konstitusi Indonesia (UUD 1945/UUD RI tahun 1945).
- 2) *Secondary Law/Organic Law*. Undang-undang (undang-undang yang dibentuk atas dasar perintah langsung dari UUD 1945/UUD NRI tahun 1945 untuk memberi makna pada UUD 1945/UUD NRI tahun 1945 dalam praktek).

d. Asas-Asas Hukum Tata Negara

Macam-Macam Asas Hukum Tata Negara sebagai berikut:

1) Asas Negara Hukum

Eksistensi negara adalah mewujudkan keadilan, sementara keadilan yang diwujudkan tercermin dalam norma hukum yang diciptakan negara, artinya negara dan hukum saling membutuhkan. Hukum tanpa kekuasaan adalah angan-angan dan kekuasaan (negara) tanpa hukum adalah zalim (Johan Jasin, 2014:21).

2) Asas Pancasila

Kesepakatan yang telah ditetapkan pendiri negara terdapat lima sila yang dipedomani sebagai ideologi negara dan merupakan

asas hukum tata negara indonesia (Lintje Anna Marpaung, 2018:20-22), antara lain sebagai berikut:

- a) Asas Ketuhanan yang Maha Esa
  - b) Asas Perikemanusiaan
  - c) Asas Kebangsaan
  - d) Asas Kedaulatan Rakyat
  - e) Asas Keadilan Sosial
- 3) Asas Demokrasi

Asas Demokrasi adalah suatu pemerintahan dimana rakyat ikut serta memerintah baik secara langsung maupun tak langsung. Asas demokrasi yang timbul dan hidup di Indonesia adalah asas kekeluargaan (Bambang Suparno, 2018:10).

- 4) Asas Negara Kesatuan

Asas ini berkaitan dengan konsep negara Indonesia yang telah ditetapkan oleh konstusi. Dalam pasal 1 ayat (1) UUD NRI tahun 1945 menegaskan, “Negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk republik”. Yang menjadi fondasi hukum tata negara dalam pembentukan pemerintah secara umum termasuk lembaga negara yang dibentuk (Fajlurrahman Jurdi, 2019:53-55).

- 5) Asas Hak Asasi Manusia

Hukum tata negara menempatkan asas hak asasi manusia sebagai prinsip dasar negara, keberadaan lembaga-lembaga negara beserta fungsi yang melekat didalamnya bertujuan untuk melindungi hak asasi manusia (Fajlurrahman Jurdi, 2019:55).

- 6) Asas Pembagian Kekuasaan dalam *Cheks and Balances*

Dalam praktik ketatanegaraan tidak jarang terjadi pemusatan kekuasaan pada satu orang saja, sehingga terjadi pengelolaan sistem pemerintahan yang absolut dan otoriter. Untuk menghindari hal tersebut perlu adanya pembagian dan pemisahan kekuasaan, sehingga terjadi kontrol dan keseimbangan diantara lembaga pemegang kekuasaan, eksekutif, legislatif dan yudikatif yang tidak

dipegang oleh satu orang saja (Teuku Saiful Bahri Johan, 2018:20-21).

#### 7) Asas Umum Pemerintahan Yang Baik

Asas ini berkaitan langsung dengan sikap dan tindakan pemerintah serta pertanggungjawaban terhadap tindakan mereka dalam menjalankan pemerintahan, berikut asas umum pemerintahan yang baik (Fajlurrahman Jurdi, 2019:65-78).

### 6. Teori Hukum Tata Negara Islam

#### a. Ketatanegaraan Islam

Menurut Ibnu Kencana Syafi'i hukum tata negara adalah susunan serta tata cara yang berlaku dalam suatu kelompok keluarga, organisasi, kewilayahan, dan kedaerahan yang memiliki kekuasaan, kewewenang, yang absah serta kepemimpinan yang berdaulat guna mewujudkan kesejahteraan, keamanan, ketertiban dan kelangsungan hidup orang banyak (Andi Herawati, 2013:2).

#### b. Sumber Hukum Islam

Menurut Abdul Wahhab Kallaf, sumber-sumber hukum Islam yang disepakati oleh jumbuh ulama adalah sebagai berikut (Rohidin, 2016:92):

##### 1) Al-Qur'an

Al-Qur'an merupakan suatu firman Allah yang diturunkan kepada Nabi Muhammad saw. Melalui perantara malaikat jibril sebagai mukjizat, diturunkan secara mutawatir (berkesinambungan) dan membacanya merupakan ibadah. (Rohidin, 2016:95).

##### 2) As-Sunnah

Segala sesuatu yang bersumber dari Nabi Muhammad saw. dalam bentuk *qaul* (ucapan), *fi'il* (perbuatan), dan *taqrir* (perangai) yang dijadikan sebagai sumber hukum (Rohidin, 2016:103)

##### 3) Al-Ijma'

Menurut Al-Amidi *ijma'* adalah kesepakatan sejumlah *Ahlul Halli wal 'Aqd* (para ahli yang berkompeten mengurus umat) dari umat Muhammad pada suatu masa atas hukum suatu kasus (Amir Syarifuddin, 2011:133).

4) Al-Qiyas.

*Qiyas* adalah menetapkan hukum dari suatu kejadian atau peristiwa yang tidak ada dasar nashnya dengan cara membandingkannya kepada sesuatu kejadian atau peristiwa lain yang telah ditetapkan hukumnya berdasarkan *nash* karena ada persamaan *'illat* antara keduanya (Rusdaya Basri, n.d:130).

Dalam perkembangan sejarah Piagam Madinah masa Rasulullah telah memberikan pengalaman dan pelajaran yang sangat berharga, yang perlu dijadikan rujukan sehingga umat Islam dapat melanjutkan keteladanan politik dan hukum sebagaimana yang diwariskan oleh Nabi. Piagam madinah menjadi khazanah yang sangat baik untuk membangun negara (Zuhairi Misrawi, 2009:26).

c. Undang-Undang dalam hukum Islam

*Qanun* merupakan istilah undang-undang dalam Islam. Jika syariat adalah wahyu Allah maka *qanun* adalah *rakyu* (produk manusia). *Qanun* berarti kumpulan undang-undang atau hukum produk manusia yang dikemas untuk perkara tertentu dan bidang-bidang tertentu (Rohidin, 2016:10).

Perbedaan syariat dan *qonun* ditinjau dari tiga aspek (Rohidin, 2016:10-12):

- 1) Aspek pembuatan. *Qanun* merupakan produk manusia, sehingga terdapat kekurangan, kelemahan dan keterbatasan. Maka dari itu *qanun* menerima perubahan, pergantian, termasuk penambahan dan pengurangan materi sesuai perubahan yang terjadi di masyarakat. Sedangkan syariat adalah produk dari Allah swt, yang mewakili sifat-sifat

kesempurnaan Tuhan semesta alam berupa kekuasaan, kesempurnaan dan kegunaannya. Jangkauan Allah meliputi yang telah, sedang, atau akan terjadi menjadikan syariat selalu sesuai dengan perkembangan zaman dan tidak akan mengalami perubahan serta pergantian.

- 2) Aspek waktu berlakunya. *Qanun* bersifat temporer untuk mengatur setiap perkembangan kebutuhan manusia. Sedangkan syariat bersifat lentur, umum, dan global. Syariat dibuat abadi dan langgeng oleh Allah sehingga tidak memerlukan perubahan.
- 3) *Qanun* sebagai produk manusia diwarnai oleh kepentingan, adat istiadat, dan tradisi pembuatannya. Syariat tidak dilahirkan masyarakat, melainkan diturunkan kepada masyarakat untuk membentuk tata kehidupan yang sesuai syariat.

## **B. Penelitian Relevan**

Berdasarkan permasalahan yang penulis teliti, terdapat beberapa penelitian yang berkaitan dengan kewenangan membuat dan menetapkan undang-undang antara lain:

1. Tesis dengan judul “Kewenangan Presiden Dalam Pembentukan Undang-Undang Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia” oleh Yahya Akbar, Nim : 167005125, Program Studi Magister Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Hukum, Universitas Sumatera Utara Medan, Tahun 2019. Fokus pembahasan pada tesis ini adalah bagaimana hubungan antara Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden. Kesimpulan yang diperoleh dalam tesis ini adalah Presiden dan Dewan Perwakilan rakyat mempunyai level sama dalam Undang-Undang Dasar 1945, presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif dan Dewan Perwakilan Rakyat sebagai pemegang kekuasaan legislatif keduanya dapat dikatakan sebagai hubungan kemitraan, seperti, pembentukan Undang-Undang. Persamaan dengan penelitian penulis



adalah adanya hubungan antara Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden yaitu dalam kewenangan bersama dalam pembentukan Undang-Undang. Perbedaan dengan penelitian penulis yaitu penelitian Yahya Akbar terfokus pada kewenangan Presiden dalam pembentukan Undang-Undang. Hubungan dengan penelitian penulis yaitu kewenangan membuat dan menetapkan perundang-undangan menurut Al-Mawardi dan hukum tata negara yang mana merupakan kewenangan Kepala Negara (*Presiden/Khalifah*) dan Dewan Perwakilan Rakyat.

2. Skripsi yang berjudul “Tinjauan Fiqh Siyasah Dusturiyah Dan Hukum Positif Tentang Otoritas Presiden Dalam Menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang” oleh Ariska Ade Putra, Nim : 1630203008, Program Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Syariah, Institut Agama Islam Negeri Batusangkar, Tahun 2020. Fokus penelitian yaitu mengenai otoritas presiden dalam menetapkan peraturan pengganti undang-undang. Persamaan dengan penelitian penulis yaitu kewenangan Presiden dalam membuat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang karena kegentingan memaksa yang berfungsi sebagai Undang-Undang. Perbedaan dengan penelitian penulis yaitu penelitian Ariska Ade Putra terfokus kepada kewenangan atau otoritas presiden dalam menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang saja. Hubungan dengan penelitian yang penulis lakukan adalah dalam penelitian penulis mengenai kewenangan pembentukan perundang-undangan menurut Al-Mawardi dan hukum tata negara yang mana merupakan kewenangan Kepala Negara (*Presiden/Khalifah*) dan Dewan Perwakilan Rakyat dalam membuat hukum.
3. Penelitian yang dilakukan oleh Rahmawati pada jurnal yang berjudul “Sistem Pemerintahan Islam Menurut Al-Mawardi Dan Aplikasinya Di Indonesia”. Hasil penelitian menunjukkan sistem pemerintahan menurut Al-Mawardi dan juga penerapannya di Indonesia. Persamaan

dengan penelitian yang saya teliti yakni pada jurnalnya membahas mengenai pemerintahan Islam yang didalamnya termasuk tugas atau kewenangan kepala Negara/*khalifah* yang relevan dengan penelitian penulis. Perbedaannya yaitu pada penelitian Rahmawati terfokus membahas sistem pemerintahan islam menurut Al-Mawardi dan aplikasinya di Indonesia.

4. Penelitian yang dilakukan oleh Rasdha Diana pada jurnal yang berjudul “Al-Mawardi dan Konsep Kenegaraan Dalam Islam”.Persamaan dengan penelitian penulis yaitu mengenai kewajiban-kewajiban seorang *khalifah* yang selaras dengan penelitian yang penulis lakukan yang mana kewajiban yang merupakan kewenangan seorang *khalifah* salah satunya membuat hukum. Perbedaannya dengan penelitian yaitu pada penelitiannya membahas konsep kenegaraan dalam Islam.

### BAB III METODE PENELITIAN

#### A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kepustakaan dengan pendekatan komparatif. Pendekatan adalah membandingkan suatu objek dengan objek yang lain, dalam hal ini penulis membandingkan pandangan hukum tata negara dengan pandangan al-Mawardi terkait kasus kewenangan pembentukan perundang-undangan menurut al-Mawardi dan hukum tata negara.

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif deskriptif. Dengan menganalisis dan mendeskripsikan secara komprehensif hasil penelusuran bahan kepustakaan tentang kewenangan pembentukan perundang-undangan menurut al-Mawardi dan hukum tata negara dengan cara menggali pikiran dan pandangan Al-Mawardi sebagai tokoh pemikir politik Islam dalam hukum ketatanegaraan.

#### B. Latar dan Waktu Penelitian

##### a. Latar

Adapun latar penelitian yang penulis lakukan yaitu di pustakaan dan tempat-tempat yang memungkinkan untuk mendapatkan literatur yang berhubungan dengan penelitian penulis.

##### b. Waktu Penelitian

Waktu penelitian untuk mengerjakan penelitian ini dimulai sejak bulan Oktober 2021. Adapun waktu penelitian yang penulis lakukan seperti yang dimuat dalam tabel di bawah ini:

No	Kegiatan	Bulan				
		Oktober 2021	November 2021	Desember 2021	Januari 2021	Februari 2022
1.	Mengajukan Proposal Skripsi	✓	-	-	✓	-

2.	Bimbingan Proposal Skripsi	-	✓	-	-	-
3.	Seminar Proposal Skripsi	-	-	✓	-	-
4.	Menulis laporan penelitian	-	-	-	✓	-
5.	Munaaqasah	-	-	-	-	✓

### C. Subjek Penelitian

Yang menjadi subjek dalam penelitian ini adalah peneliti sendiri.

### D. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian adalah alat-alat yang diperlukan atau dipergunakan untuk mengumpulkan, memeriksa suatu masalah, menganalisa dan menyajikan data-data secara sistematis dan objektif yang bertujuan memecahkan suatu masalah dalam melakukan penelitian berupa buku, pena, serta hp. Dalam melakukan penelitian ini penulis mengumpulkan bahan dari perpustakaan terkait masalah yang penulis teliti.

### E. Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini berupa data sekunder, yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

#### 1. Bahan Hukum Primer

Sumber hukum primer adalah sumber hukum pokok, seperti, buku Al-Mawardi dan buku yang ada pandangan Al-Mawardi, Al-Qur'anulkarim, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

#### 2. Bahan Hukum Sekunder

Sumber hukum sekunder adalah bahan, berupa buku-buku, skripsi, jurnal maupun artikel terkait dengan pokok pembahasan.

### 3. Bahan Hukum Tersier

Sumber hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan primer dan sekunder berupa internet dan Kamus Besar Bahasa Indonesia.

## **F. Teknik Pengumpulan Data**

Dalam penelitian ini untuk mendapatkan data yang dibutuhkan penulis menggunakan teknik pengumpulan data dengan cara studi kepustakaan. Studi kepustakaan dilakukandengan cara membaca, mengutip buku dan undang-undang yang relavan dengan pokok pembahasan yakni kewenangan pembentukan perundang-undangan menurut al-Mawardi dan hukum tata negara dengan menggali pikiran dan pandangan Al-Mawardi dan hukum tata negara yang relavan dengan penelitian penulis.

## **G. Teknik Analisis Data**

Teknik analisis data adalah proses mencari data, menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari buku, jurnal, karya ilmiah dan bahan-bahan lain terkait kewenangan pembentukan perundang-undangan menurut al-Mawardi dan hukum tata negara.

## **H. Teknik Penjaminan Keabsahan Data**

Untuk menjamin kebasahan data yang diperoleh, penulis menggunakan metode triangulasi yakni pengecekan dengan cara memeriksa ulang data. Pemeriksaan ulang dilakukan sesudah dan atau setelah data dianalisis. Pemeriksaan dengan cara triangulasi dilakukan untuk meningkatkan derajat kepercayaan dan akurasi data (Helaluddin dan Hengki Wijaya, 2019:135). Pengecekan data yang penulis lakukan dengan cara memeriksa ulang penelitian, baik kata-kata pada peneltian, sumber buku, jurnal maupun karya ilmiah yang dirujuk sesuai dengan penelitian penulis.

## **BAB IV**

### **TEMUAN/HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Latar Belakang Al-Mawardi Berpendapat Yang Berwenang Membuat Hukum Adalah Kepala Negara**

Situasi politik di dunia Islam pada masa Al-Mawardi sejak menjelang akhir abad X sampai pertengahan abad XI M. tidak lebih baik daripada masa Farabi, dan bahkan lebih parah. Pada awalnya Baghdad merupakan pusat peradaban Islam dan poros Negara Islam dan khalifah di Baghdad merupakan otak peradaban. Namun kemudian lambat laun cahaya yang gemerlapan itu pindah dari Baghdad ke kota-kota lain. Kedudukan khalifah mulai melemah, dan dia harus membagi kekuasaannya dengan panglima-panglimanya yang berkebangsaan Turki atau Persia dan mulai tampak tidak mungkin lagi imperium Islam yang demikian luas wilayahnya harus tunduk kepada seorang kepala Negara tunggal. Pada masa itu khalifah di Baghdad hanya merupakan kepala Negara yang resmi dengan kekuasaan formal saja, sedangkan yang mempunyai kekuasaan sebenarnya dan pelaksana pemerintahan adalah pejabat-pejabat tinggi dan panglima-panglima yang berkebangsaan Turki atau Persia serta penguasa-penguasa wilayah (Syafuruddin Syam, 2017:486)

Semakin lama kekuasaan para pejabat tinggi dan panglima non-Arab itu makin meningkat, sampai waktu itu belum tampak adanya usaha di pihak mereka untuk mengganti khalifah Arab itu dengan khalifah yang berkebangsaan Turki atau Persia. Dengan demikian mulai terdengar tuntutan dari sementara golongan agar jabatan itu dapat diisi oleh orang bukan Arab dan tidak dari suku Quraisy. Tuntutan itu sebagaimana yang dapat diperkirakan kemudian menimbulkan reaksi dari golongan lain, khususnya dari golongan Arab, yang ingin mempertahankan syarat keturunan Quraisy untuk mengisi jabatan kepala Negara, serta syarat kebangsaan Arab dan beragama Islam untuk menjabat wazir tafwidh atau

penasihat dan pembantu utama khalifah dalam menyusun kebijaksanaan (Layen Junaidi, 2003:135-134).

Lingkungan Al-Mawardi mempengaruhi pemikirannya, Al-Mawardi telah banyak menyumbangkan pemikirannya dalam berbagai cabang ilmu salah satunya yang paling menonjol adalah *al Ahkam al Sulthaniyah* dalam ketatanegaraan, dan yang membuatnya berbeda adalah Al-Mawardi sangat memperhatikan secara serius tentang kepemimpinan (khalifah, imamah atau kepala negara), karena baginya pemimpin adalah cerminan dan kunci kesejahteraan masyarakat (Rashda Diana, 2017:167). Khalifah adalah wakil/pengganti/duta Allah di muka bumi dengan kedudukannya sebagai khalifah Allah Swt (Rahmat Ilyas, 2016:176). Menurut Al-Mawardi khalifah atau kepala negara dilembagakan untuk melanjutkan dan menggantikan tugas kenabian dalam rangka melindungi agama dan mengatur kehidupan dunia atau mengelolah dunia (Muhammad Iqbal dan Amin Husein Nasution, 2013:17). Maksud mengelolah dunia menurut Al-Mawardi adalah menciptakan ketertiban sosial, sumber ketertiban sosial menurut Al-Mawardi yang dikutip oleh Ija Sunata dalam bukunya ada beberapa, yakni (Ija Sunata, 2010:132):

1. Agama yang mapan sebagai pengatur nafsu manusia;
2. Kekuasaan politik yang legitimate dan mampu memaksa;
3. Keadilan, kemakmuran, dan hubungan harmonis antara rakyat dengan penguasa;
4. Sistem hukum dan perundang-undangan yang tertib dan menghasilkan rasa aman;
5. Sumber daya yang selalu tersedia dan pemasukan negara yang stabil;
6. Jaminan keamanan dalam aktivitas ekonomi masyarakat.

Pada masa khalifah Abu Bakar sebagai khalifah pertama, Abu Bakar dihadapkan pada keadaan masyarakat sepeninggal Nabi Muhammad. Ia bermusyawarah dengan para sahabat untuk menghadapi kesulitan-kesulitan yang terjadi. Nampaknya, kekuasaan yang dijalankan pada masa Khalifah Abu Bakar, sebagaimana pada masa rasulullah,

bersifat sentral (kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif terpusat pada pemimpin tertinggi). Selain menjalankan roda pemerintahan, khalifah juga melaksanakan hukum (Junaidi Lubis, 2013:76).

Pada masa khalifah Umar bin Khatab, meletakkan prinsip-prinsip dasar demokratis dalam pemerintahannya dengan membangun jaringan pemerintahan sipil yang sempurna, dan menjamin kesamaan hak. Selain mahir dalam menciptakan pemerintahan baru, ia juga memperbaiki dan mengkaji ulang kebijakannya yang lalu untuk kemaslahatan umat. Tindakan yang dilakukan Umar adalah menata pemerintahan dengan membentuk Departemen-departemen (diwan) (Junaidi Lubis, 2013:77).

Pada masa Khalifah Ustman ibn Affan, sejarah mencatat tidak seluruh masa kekuasaannya menjadi saat yang baik dan sukses bagi beliau. Para pencatat sejarah membagi masa pemerintahan Ustman ibn Affan menjadi dua periode, enam tahun pertama merupakan masa pemerintahan yang baik dan enam tahun terakhir adalah merupakan masa pemerintahan yang buruk (Ely Zainudin, 2013:54-55). Pada Ali bin Abi Thalib, pada masa Ali tidak terlalu banyak perubahan karena terjadinya konflik sesama umat muslim dalam perebutan kekuasaan.

Manusia merupakan makhluk sosial dan dalam kehidupan atau dalam pergaulan diantara mereka mungkin terjadi permusuhan, perselisihan dan penganiayaan karena itu diperlukan pemimpin atau kepala negara untuk mencegah hal tersebut (Muhammad Amin, 2016:129). Dalam buku Al-Mawardi terdapat tugas atau kewenangan seorang kepala negara (khalifah) yakni (Imam Al-Mawardi, 2014:32-33):

1. Memelihara agama sesuai dengan prinsip-prinsipnya yang kokoh. Kekuasaan inilah yang membedakan kepala negara Islam dengan kepala negara manapun dari negara demokrasi di dunia ini, yang semata-mata hanya memimpin masalah-masalah duniawi. Khalifah sebagai kepala negara berkewajiban melindungi agama dari segala gangguan. Bukan hanya terhadap agama Islam yang menjadi asas negara, tetapi semua agama yang dianut rakyat harus mendapat



perlindungan yang sama. Perlindungan dalam tingkatan pasif adalah memberi kebebasan bagi agama-agama itu untuk hidup dan berkembang dengan sebaik-baiknya. Dan dalam sifat aktif adalah memberi bantuan moril dan materiil. Bahkan sebagai kelanjutannya, negara dapat mendirikan kementerian agama yang khusus mengurus masalah-masalah agama.

2. Memberlakukan hukum di antara dua pihak yang saling berselisih dan menghentikan permusuhan di antara dua pihak yang saling bertikai agar keadilan dapat ditegakkan secara merata sehingga orang zalim tidak berani bertindak sewenang-wenang dan orang teraniaya tidak semakin dibuat menderita. Hal ini dimaksudkan untuk melindungi seluruh hak-hal rakyat yang harus dihormati, sehingga rakyat bebas merdeka mencari penghidupannya dan menjaga kewibawaan pemerintah sehingga dapat mengatur kehidupan umat, membuat suasana aman, tertib serta menjamin keselamatan jiwa dan harta benda.
3. Menegakkan hukum dengan tegas agar segala yang dilarang oleh Allah tidak mudah dilanggar dan memelihara hak-hak hamba-Nya agar tidak mudah diselewengkan dan diremehkan. Salah satunya dengan menegakan supremasi hukum, agar dapat memelihara hukum-hukum Allah dari usaha-usaha pelanggaran dan menjaga hak-hak umat dari tindakan perusakan dan destruktif. Kekuasaan ini adalah kekuasaan legislatif dalam negara demokrasi.
4. Melindungi negara/memelihara dan menjaga keamanan dari kejahatan agar rakyat dapat mencari penghidupan dan bepergian dengan tenang dan aman dari gangguan yang menancam jiwa dan harta (Djazuli, 2009:62).
5. Melindungi wilayah perbatasan dengan benteng yang kokoh dan kekuatan yang tangguh sehingga musuh tidak mampu menemukan jalan masuk sedikit pun untuk menodai kehormatan atau menumpahkan darah orang Islam dan mu'ahid (orang kafir yang darah dan kehormatannya dilindungi oleh Islam).

6. Memerangi para penentang Islam yang sebelumnya telah didakwahi hingga mereka masuk Islam atau menjadi ahli *dzimmah* (orang kafir yang berada dalam perlindungan kaum Muslimin). Tujuannya adalah agar hak Allah dapat ditegakkan dengan memenangkan agama Islam di atas agama-agama lain.
7. Mengambil harta fai (harta yang diperoleh pasukan Islam dengan jalan damai, tanpa peperangan) dan memungut zakat sesuai yang diwajibkan syariat, baik secara nash maupun ijtihad, tanpa disertai rasa takut dan terpaksa.
8. Menetapkan gaji dan anggaran wajib lainnya yang diambil dari Baitul Mal (kas negara) tanpa berlebihan ataupun terlalu hemat, juga mengalokasikannya tepat waktu (tidak terlalu cepat dan tidak terlalu lambat).
9. Mengangkat orang-orang yang jujur dan profesional di bidangnya, termasuk orang yang ahli dalam mengurus keuangan. Dengan begitu, di tangan mereka tugas-tugas dapat terselesaikan dengan baik dan urusan keuangan dapat terbukukan dengan rapi.
10. Berusaha untuk turun langsung ke lapangan dalam menangani persoalan dan mengamati keadaan umat sehingga tampak ia sendiri yang memimpin rakyat dan melindungi agama. Hal itu tidak boleh diwakilkan kepada orang lain dengan alasan sibuk beristirahat atau beribadah. Jika hal itu terjadi, sungguh ia telah berkhianat kepada rakyat dan menipu penasihat negara. Kepala Negara atau *khalifah* mencampuri pemerintahan (*Mubasyaratu al-umuri binafsih*) selalu memperhatikan dan mengikuti perkembangan serta segala problemnya agar dapat dijadikan pegangan umat dengan baik dan memelihara agama.

Berdasarkan kesepuluh kewenangan khalifah menurut Al-Mawardi maka kepala negara mempunyai kewenangan dalam membuat hukum untuk memelihara agama, supaya tidak terjadinya tindakan perselisihan, permusuhan, penyelewangan/sikap sewenang-wenang,

melindungi hak-hak rakyat dan lain sebagainya sehingga tercapainya tujuan negara. Hal ini membuktikan bahwa untuk mencapai tujuan negara perlu adanya hukum dalam mengatur kehidupan, kepala negara diberikan kewenangan dalam membuat hukum sebagai pimpinan tertinggi dan ditaati segala aturan yang telah dibuat oleh kepala negara.

Teori tujuan negara yang dikembangkan oleh Al-Mawardi yang dikutip oleh Ija Sunata dalam bukunya ada dua konsep dasar, yakni formalisasi aktivitas syariat dan regulasi aktivitas sosial, ekonomi, politik, hukum serta militer (Ija Sunata, 2010:34). Dalam menjalani kehidupan perlunya hukum untuk mengatur sehingga kepala negara mempunyai kewenangan untuk membuat hukum, membuat hukum yang merupakan fungsi legislasi seorang kepala negara, dengan wewenang dan tugas hanya sebatas menggali dan memahami sumber-sumber syariat Islam yaitu Al-Quran dan Sunnah serta menjelaskan hukum yang terkandung didalamnya, hal tersebut dilakukan oleh seorang mujtahid. Dalam fungsi legilatif ada dua kewenangan seorang kepala negara. Pertama, dalam hal-hal ketentuannya sudah terdapat dalam Al-Quran dan sunnah, sehingga undang-undang atau aturan yang dikeluarkan undang-undang Ilahiyah. Kedua, Melakukan penalaran kreatif (ijtihad) terhadap masalah-masal yang secara tegas tidak dijelaskan oleh nash, dalam artian kepala negara melakukan ijtihad untuk menetapkan hukum (Muhammad Iqbal, 2018:188-189).

Analisis penulis mengenai hal tersebut hukum yang dibuat oleh kepala negara yang menjadi kewenangannya, hukum dibuat bukan untuk kepentingannya sendiri akan tetapi aturan yang dibuat untuk melindungi agama dan mengelolah dunia. Hukum yang dibuat berdasarkan Al-Quran dan sunnah, akan tetapi jika suatu masalah tidak rinci dibahas dalam nash dan permasalahan yang dihadapi sesuai dengan perkembangan zaman maka kepala negara mempunyai kewenangan untuk membuat hukum dengan melakukan ijtihad dengan menggali sumber yaitu Al-Quran dan Sunnah untuk memecahkan pokok permasalahan yang dihadapi.

Bagi Al-Mawardi tidak sembarangan orang yang bisa menjadi kepala negara atau *khalifah*, Al-Mawardi mengharuskan seorang kepala negara atau *khalifah* harus seorang mujtahid, maka tidak dibenarkan mengangkat menjadi imam orang yang bukan mujtahid. Kepala negara atau *khalifah* harus mengetahui hukum-hukum Islam beserta kaidah utama disamping mengetahui cabang ilmu hukum lainnya. Dengan alasan bahwa imam melihat persoalan-persoalan yang muncul dan yang hadapi, karena menciptakn hukum adalah tugas dan kewenangannya sebagai kepala negara atau *khalifah* (Youngki Sendi Kristiannando, 2014:45-46). Ada beberapa syarat dan kriteria kepala negara menurut Al-Mawardi (Imam Al-Mawardi, 2014:47):

1. Adil dalam artian luas.
2. Memiliki pengetahuan yang membuatnya mampu berijtihad di dalam berbagai kasus dan hukum.
3. Memiliki pancaindra yang sehat, baik telinga, mata, maupun mulut sehingga ia dapat secara langsung menangani persoalan yang diketahuinya.
4. Memiliki kondisis fisik yang sehat dan terhindar dari cacat yang dapat menghalanginya dari menjalankan tugas dengan baik dan cepat (Abd. Moqsith Ghazali, 2001:12).
5. Memiliki gagasan yang mampu memimpin rakyat dan mengurus berbagai kepentingan.
6. Memiliki keberanian dan sifat kesatria yang sehingga mampu melindungi negara dan melawan musuh.
7. Keturunan Quraisy. Keturunan quraisy merupakan golongan yang sering mengisi jabatan dalam kepemimpinan.

Berdasarkan tujuh syarat pemimpin yang bagi Al-Mawardi penulis menyimpulkan bahwa orang-orang yang menjadi kepala negara merupakan orang-orang yang terpilih dan bukan sembarangan karena kepala negara tidak hanya memimpin saja akan tetapi dia mengemban

tugas untuk memimpin negara sehingga kepala negara harus memiliki kriteia yang sudah dijelaskan tersebut supaya dapat menjalankan kewenangan-kewenangan yang dibebankan kepadanya dengan baik.

## **B. Kewenangan Pembentukan Perundang-Undangan Menurut Hukum Tata Negara**

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 melimpahkan kepada Undang-Undang untuk mengatur hal-hal yang diperlukan bagi penyelenggaraan lebih lanjut (Patawari, 2019:20). Pembuatan Undang-Undang pada hakikatnya merupakan kekuasaan antara DPR dan Presiden. Sementara kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan yang tingkatnya di bawah undang-undang merupakan kewenangan Presiden, Kepala Daerah, atau Pimpinan Kementrian/Lembaga sesuai kewenangannya.

Ada beberapa teori yang dikemukakan oleh Hans Kelsen yaitu teori hukum murni, norma dasar dan hirearki norma hukum. Teori hukum murni, hukum ditaati bukan karena dinilai baik atau adil melainkan karena hukum itu telah ditulis dan disahkan oleh penguasa. Norma dasar merupakan sumber tertingggi atau hukum yang menjadi rujukan atau patokan dari segala aturan, peraturan dibawahnya tidak boleh bertentangan dengan yang lebih tinggi. Bererdasarkan ketiga teori yang dikemukakan oleh Hans Kelsen tersebut, maka yang menjadi analisis penulis adalah teori hirearki norma.

Indonesia sebagai negara hukum mempunyai hukum yang berjenjang (hierarki), menurut Hans Kelsen bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan), norma yang lebih rendah ditentukan oleh norma yang lebih tinggi, demikian seterusnya dan bahwa ini diakhiri oleh suatu paling tinggi, norma dasar, menjadi pertimbangan bagi kebenaran keseluruhan tata hukum (Fais Yonas Bo'a, 2018:34). Tatanan hukum tertingggi dalam pandangan Kelsen adalah berpuncak pada *basic norm* atau *grundnorm*

(norma dasar) (Muhtadi, 2012:294). Selanjutnya teori Hans Kelsen dikembangkan oleh muridnya Hans Nawiasky bahwa norma hukum dalam suatu negara selalu berjenjang, yakni sebagai berikut (Sihombing, 2019:8-9):

1. Norma fundamental negara (*staats fundamental norm*)
2. Aturan-aturan dasar negara/aturan pokok negara (*staats grund gesetz*)
3. Undang-undang (*formell gesetz*)
4. Peraturan pelaksana dan peraturan otonom (*verordnung and autonome satzung*).

Produk hukum yang dibawahnya tidak boleh bertentangan dengan produk hukum yang lebih tinggi (*lex superior derogat legi inferiori*) (Abdul Hadi, 2014:66). Dalam Undang-Undang nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan hirarki norma hukum, yakni sebagai berikut:

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

Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat (Ahmad Redi, 2017:91).

Dalam landasan yuridis, kelembagaan memiliki kewenangan untuk membentuk perundang-undangan. Keharusan adanya kewenangan dari pembuat peraturan perundang-undangan. Hal ini mengandung arti bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh badan atau pejabat yang berwenang. Apabila dibuat oleh pejabat yang tidak berwenang akan mengakibatkan peraturan perundang-undangan tersebut batal demi hukum, artinya peraturan perundang-undangan tersebut dianggap tidak pernah ada, begitu juga dengan segala akibat hukumnya. Secara mudah dapat dikatakan bahwa batal demi hukum di sini adalah mati dengan sendirinya, tidak perlu ada suatu tindakan apa pun (Patawari, 2019:34).

Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, telah menyebabkan pergeseran fungsi legislasi dari Pemerintah kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Hal ini berdampak banyak perubahan dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Zaelani, 2012:120).

Dalam membuat dan menetapkan perundang-undangan DPR dan Presiden mempunyai kewenangan, ada kewenangan DPR dalam pembentukan undang-undang, ada kewenangan Presiden dan juga ada kewenangan yang bersama dalam yang dilakukan oleh DPR dan Presiden. Kewenangan untuk mengatur dan membuat aturan (*regeling*) pada dasarnya merupakan kewenangan lembaga legislatif berdasarkan prinsip kedaulatan (Saldi Isra, 2010:2)

Perubahan yang sangat mendasar di bidang ketatanegaraan Indonesia terjadi pasca amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Salah satunya perubahan yang terjadi adalah munculnya pemisahan kekuasaan (*separation of power*) antara cabang kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif. Terkait dengan kewenangan pembentukan undang-undang dalam UUD 1945 Pasca Amandemen (Ahmad Redi, 2020:130) diatur dalam Pasal 20, yang berbunyi:

- (1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.
- (2) Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.
- (3) Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.
- (4) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.
- (5) 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.

#### **1. Kewenangan DPR Dalam Pembentukan Perundang-Undangan.**

Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 menetapkan otoritas untuk membentuk undang-undang ada di tangan kekuasaan legislatif. Dalam hal ini konstitusionalitas kewenangan pembentukan undang-undang berada di tangan Dewan Perwakilan Rakyat, hal ini merupakan perubahan utama dalam hal pembuatan undang-undang dalam amandemen UUD 1945 dari presiden menjadi kekuasaan DPR (Ratna Riyanti, 2019:45). Selain didasarkan pada Pasal 20, jika ditelusuri lebih lanjut terdapat pasal dalam UUD 1945 yang menjadi dasar yuridis untuk menyatakan kewenangan pembentukan undang-undang menjadi kewenangan DPR (Wira Atma Hajri, 2017:5).

Pertama, Pasal 20A ayat (1) UUD 1945 yang menegaskan Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Fungsi legislasi merupakan salah satu fungsi yang dimiliki oleh DPR. Dengan adanya fungsi tersebut diketahui keberadaan DPR berfungsi membuat undang-undang (Ratnia Solihah dan Siti Witianti, 2016:295).



Berdasarkan UUD tersebut kewenangan membuat undang-undang merupakan kewenangan DPR karena merupakan fungsi legislasi yang harus dijalankan berdasarkan ketentuan yang sudah berlaku, karena ketentuan tersebut sudah ditetapkan oleh UUD maka lembaga yang diberikan amanat dalam hal tersebut harus melaksanakan sesuai yang telah ditentukan tersebut tidak bisa untuk dihindari/menolaknya karena sudah menjadi kewajiban yang harus dijalankan .

Kedua, Pasal 21 UUD 1945 menyebutkan bahwa Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul rancangan undang-undang. Seluruh anggota DPR dengan demikian memiliki hak konstitusional berupa mengajukan suatu usul rancangan undang-undang (Telly Sumbu, 2020:62).

Pasal 22A UUD 1945 mengamanatkan bahwa ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang. Atas amanat tersebut maka kemudian badan legislatif membentuk Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Hal ini sebagaimana dinyatakan dalam ketentuan mengingat undang-undang tersebut. Dapat diidentifikasi pasal di dalam UU No. 12 Tahun 2011 yang menunjukkan bahwa kewenangan membentuk undang-undang dimiliki oleh DPR. Salah satunya Pasal 22 UU No. 12 Tahun 2011. Diketahui setiap undang-undang lahir melalui tahapan penyusunan prolegnas. Hasil penyusunan prolegnas harus disepakati dan ditetapkan dalam Rapat Paripurna DPR dengan keputusan DPR. Hal ini menunjukan bahwa kewenangan DPR untuk membentuk undang-undang (Backy Krisnayuda, 2017:4-5).

Berdasarkan hal tersebut karena DPR sudah diamanatkan dalam membuat undang-undang maka ada ketentuan atau tata cara yang harus dilalui dalam pembentukan undang-undang tersebut mulai dari awal hingga akhir dengan berpatokan kepada Undang-Undang

Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Selanjutnya Pasal 51 UU No. 12 Tahun 2011 secara implisit mendudukkan bahwa memang kewenangan membentuk undang-undang adalah otoritas legislatif. Pasal tersebut menyatakan "Apabila dalam satu masa sidang DPR dan Presiden menyampaikan Rancangan Undang-Undang mengenai materi yang sama, yang dibahas adalah Rancangan Undang-Undang yang disampaikan oleh DPR dan Rancangan Undang-Undang yang disampaikan Presiden digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan" (Ibrahim Fattah, 2019:20).

Pada pasal 51 UU No. 12 Tahun 2011 tersebut dapat dilihat bahwa yang menjadi fungsi utama dalam membuat undang-undang adalah DPR karena rancangan yang diajukan oleh Presiden hanya digunakan untuk bahan yang hanya dipersandingkan dengan rancangan undang-undang yang diajukan oleh DPR. Rancangan undang-undang dari Presiden tidak menjadi rancangan utama melainkan rancangan utama adalah dari DPR dalam hal materi yang sama.

Dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 pasal 71, DPR mempunyai kewenangan (Tim Visi Yustisia, 2014:53-55):

- a. Membentuk undang-undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama;
- b. Memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang diajukan oleh Presiden untuk menjadi undang-undang;
- c. Membahas rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden atau DPR yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, dengan

- mengikutsertakan DPD sebelum diambil persetujuan bersama antara DPR dan Presiden;
- d. Memperhatikan pertimbangan DPD atas rancangan undang-undang tentang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama;
  - e. Membahas bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan memberikan persetujuan atas rancangan undang-undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden;
  - f. Membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang disampaikan oleh DPD atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama;
  - g. Memberikan persetujuan kepada Presiden untuk menyatakan perang dan membuat perdamaian dengan negara lain;
  - h. Memberikan persetujuan atas perjanjian internasional tertentu yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang;
  - i. Memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam pemberian amnesti dan abolisi;
  - j. Memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam hal mengangkat duta besar dan menerima penempatan duta besar negara lain;
  - k. Memilih anggota BPK dengan memperhatikan pertimbangan DPD;
  - l. Memberikan persetujuan kepada Presiden atas pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Yudisial;
  - m. Memberikan persetujuan calon hakim agung yang diusulkan Komisi Yudisial untuk ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden; dan

n. Memilih 3 (tiga) orang hakim konstitusi dan mengajukannya kepada Presiden untuk diresmikan dengan keputusan Presiden.

## **2. Kewenangan Presiden Dalam Pembentukan Perundang-Undangan.**

Dalam membuat perundang-undangan Presiden juga memiliki kewenangan untuk mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR, karena Rancangan undang-undang tidak hanya bersal dari DPR akan tetapi juga berasal dari Presiden (Saldi Isra, 2013:407).

Berdasarkan hal tersebut penulis dapat mengartikan bahwa yang mempunyai kewenangan membuat undang-undang tidak hanya kewenangan DPR saja akan tetapi Presiden juga mempunyai kewenangan dalam hal tersebut. Dalam pasal 5 ayat (1) bahwa Presiden juga mempunyai hak untuk mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Dan kemudian dalam pasal 20 ayat (2) menjelaskan bahwa rancangan undang-undang yang dibahas oleh DPR dan Presiden harus mendapatkan persetujuan bersama.

Dalam Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945 Presiden sebagai kepala Negara dan juga pemerintahan mempunyai hak dan kewajiban sebagai berikut (Jimly Asshiddiqie, 2016:106-107):

- a. Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar (Pasal 4 ayat 1); Presiden tidak hanya mempunyai kedudukan sebagai kepala negara akan tetapi Presiden juga memegang kekuasaan pemerintahan. Kewenangan yang dimilikinya tersebut menjadi salah satu faktor dalam memperkuat kedudukan Presiden dalam sistem pemerintahan presidensial.
- b. Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat (Pasal 5 ayat 1); Presiden juga mempunyai kewajiban yang menjadi kewenangannya untuk mengajukan rancangan undang-undang karena rancangan undang-

undang tidak hanya berasal dari DPR melainkan dari Presiden juga bisa untuk mengajukannya.

- c. Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya (Pasal 5 ayat 2) dan Presiden menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa dengan persetujuan DPR (Pasal 22 ayat 1); Presiden sebagai kepala pemerintah memiliki tugas untuk menetapkan peraturan pemerintah yang merupakan salah satu tugas dan kewajibannya dalam menjalankan undang-undang (mengatur pelaksanaan ketentuan yang terdalu tercantum dalam undang-undang).
- d. Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas AL, AD, dan AU (Pasal 10); dalam hal ini Presiden memiliki kekuasaan tertinggi atas tiga angkatan bersenjata yaitu Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara. Hal tersebut bermakna bahwa Presiden berkedudukan sebagai panglima tertinggi angkatan bersenjata.
- e. Presiden dengan persetujuan DPR menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan Negara lain (Pasal 11 ayat 1) dan mengangkat duta dan konsul atas pertimbangan DPR (Pasal 13 ayat 1); dalam hal ini Presiden dapat menyatakan perang untuk tetap terjadinya perdamaian dan juga melakukan perjanjian, mengangkat duta dan konsul dengan negara lain, dan menerima duta dan konsul dari negara lain sebagai bentuk kekuasaan diplomatik.
- f. Presiden menyatakan keadaan bahaya (Pasal 12); dalam keadaan darurat dan mengancam Presiden menyatakan keadaan bahaya.
- g. Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung (Pasal 14 ayat 1); hal ini berarti perlunya Presiden memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung dalam pemberian grasi dan rehabilitasi karena menyangkut putusan hakim.

- h. Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat (Pasal 14 ayat 2); hal ini berarti perlunya Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat dalam amnesti dan abolisi karena didasarkan pada pertimbangan politik.
- i. Presiden memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan (Pasal 15).
- j. Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden (Pasal 16).
- k. Mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri (Pasal 17 ayat 2); hal ini dimaksudkan mengingat kekuasaan pemerintahan begitu luas Presiden dibantu oleh menteri-menteri dalam menjalankan pemerintahan sehingga Presiden mempunyai kewajiban untuk mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri.
- l. Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang (Pasal 20 ayat 4), Presiden bersama DPR mengesahkan rancangan undang-undang untuk disahkan menjadi undang-undang sebagai aturan yang akan dijalankan.
- m. Presiden mengajukan RUU APBN untuk dibahas bersama DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD (Pasal 23 ayat 2).
- n. Presiden meresmikan Anggota Badan Pemeriksa Keuangan yang dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah (Pasal 23 F ayat 1).
- o. Presiden menetapkan Hakim Agung yang telah disetujui Dewan Perwakilan Rakyat yang diusulkan oleh Komisi Yudisial (Pasal 24 A ayat 3).
- p. Presiden mengangkat dan memberhentikan Anggota Yudisial dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (Pasal 24 B ayat 3).

- q. Presiden mengajukan tiga orang calon hakim konstitusi dan menetapkan Sembilan orang anggota hakim konstitusi (Pasal 24 C ayat 3).

### **3. Kewenangan DPR Bersama Presiden Dalam Pembentukan Perundang-Undangan**

Setelah penulis uraikan satu persatu mengenai kewenangan membuat dan menetapkan perundang-undangan diatas maka ada kewenangan bersama-sama antara DPR dan Presiden yang penulis tuliskan yakni:

- a. Pembahasan Rancangan Undang-Undang,

DPR dan Presiden dalam rapat memberikan penjelasan rancangan undang-undang. Dalam hal Rancangan Undang-Undang tidak mendapat persetujuan bersama antara DPR dan Presiden, Rancangan Undang-Undang tersebut tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu (Badriyah Khaleed, 2014:24-26).

- b. Pengesahan/persetujuan

Mengenai pengesahan/persetujuan ini terdapat dalam UUD 1945 pasal 20 ayat (2) yang menyatakan bahwa setiap rancangan dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama (Lin Indriani dan Leli Tibaka, 2020:123)

Berdasarkan ketentuan dalam pasal 72 Undang-Undang nomor 12 tahun 2011, rancangan undang-undang yang telah disetujui Bersama oleh DPR dan Presiden untuk disahkan sebagai Undang-Undang yang disampaikan oleh pimpinan DPR. Penyampaian rancangan undang-undang dilakukan paling lama dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama (Duwi Handoko, 2020:14).

Menurut undang-undang nomor 12 tahun 2011 Pasal 72 rancangan undang-undang disahkan oleh Presiden dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak Rancangan Undang-Undang

tersebut disetujui bersama oleh DPR dan Presiden (Roni Efendi, 2021:94).

Dan dalam hal rancangan undang-undang tidak ditandatangani oleh Presiden dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak Rancangan Undang-Undang tersebut disetujui bersama, Rancangan Undang-Undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan (Suprawoto, 2018:30).

Dari uraian tersebut dapat penulis simpulkan bahwa DPR dan Presiden dalam membuat dan menetapkan perundang-undangan dalam hal pembahasan dan persetujuan merupakan kewenangan bersama. Dalam pembahasan pada rapat DPR dan Presiden memberikan penjelasan rancangan undang-undang yang mereka ajukan dan setelah rancangan yang dibahas telah menandatangani persetujuan bersama maka disahkan sebagai Undang-Undang terhitung tujuh hari sejak tanggal persetujuan bersama. Kemudian rancangan tersebut dibubuhkan tanda tangan Presiden terhitung sejak 30 hari persetujuan bersama dan jika Presiden tidak juga menandatangani dalam jangka waktu tersebut maka Rancangan Undang-Undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan.

#### **4. Kewenangan DPD Dalam Pembentukan Perundang-Undangan.**

Kewenangan membuat dan menetapkan perundang-undangan tidak hanya kewenangan DPR dan Presiden saja akan tetapi DPD juga mempunyai kewenangan didalamnya, penulis juga mencantumkan kewenangan DPD membuat dan menetapkan perundang-undangan.

Lembaga DPD juga merupakan lembaga yang terlibat dalam kegiatan pembentukan undang-undang, meskipun posisinya hanya sebagai penunjang atau *auxiliary organ* terhadap fungsi-fungsi legislatif, pengawasan, dan penganggaran oleh DPR (Jimly Asshiddiqie, 2006:178). Rancangan undang-undang yang diajukan



DPD dalam UUD 1945 pasal 22D ayat (1) hanya yang berkaitan dengan (Patrialis Akbar, 2013:74):

- a. Otonomi daerah;
- b. Hubungan pusat dan daerah;
- c. Pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah;
- d. Pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya;  
dan
- e. Perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Initinya dari kewenangan tersebut adalah DPD terlibat dalam membuat perundang-undangan dengan mengajukan rancangan undang-undang, dan tidak semua rancangan undang-undang yang dapat diajukan oleh DPD melainkan hanya lima rancangan yang telah disebutkan dan yang sudah ditentukan oleh peraturan yang lebih tinggi.

Wewenang dan tugas DPD sebagaimana diatur dalam pasal 249 ayat (1) UU MD3 (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014), adalah sebagai berikut (I Ketut Suadita, t.th:4-5):

- a. Mengajukan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah;
- b. Ikut membahas rancangan undang-undang berkaitan dengan otonomi daerah;
- c. Menyusun dan menyampaikan daftar inventaris masalah rancangan undang-undang yang berasal dari DPR atau Presiden yang berkaitan dengan otonomi daerah; Memberikan pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang tentang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama;
- d. Dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah;
- e. Menyampaikan hasil pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah;

- f. Menerima hasil pemeriksaan atas keuangan negara dari BPK sebagai bahan membuat pertimbangan kepada DPR mengenai rancangan undang-undang yang berkaitan dengan APBN;
- g. Memberikan pertimbangan kepada DPR dalam pemilihan anggota BPK; dan
- h. Menyusun program legislasi nasional yang berkaitan dengan otonomi daerah.

## **5. Proses Pembentukan perundang-undangan**

- a. Tahapan Perencanaan (Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011)

Perencanaan penyusunan undang-undang dilakukan dalam prolegnas. Prolegnas merupakan skala prioritas program pembentukan undang-undang dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional. Penyusunan prolegnas dilaksanakan oleh DPR dan pemerintah. Penyusunan prolegnas di lingkungan DPR dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi, dilakukan dengan mempertimbangkan usulan dari fraksi, komisi, anggota DPR, DPD, dan/atau masyarakat dan penyusunan Prolegnas di lingkungan pemerintah dikoordinasikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

- b. Tahap Penyusunan

Tahap penyusunan undang-undang terdapat pada BAB V bagian kesatu penyusunan undang-undang dalam undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Dalam pasal 43 ayat (1) sampai (5) menyebutkan:

- (1) Rancangan undang-undang dapat berasal dari DPR atau Presiden;
- (2) Rancangan undang-undang yang berasal dari DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berasal dari DPD;
- (3) Rancangan undang-undang yang berasal dari DPR, Presiden, atau DPD harus disertai Naskah Akademik;

- (4) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak berlaku bagi rancangan undang-undang mengenai: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara; penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang menjadi Undang-Undang; atau pencabutan Undang-Undang atau pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.
- (5) Rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud pada ayat (4) disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur.

c. Tahap Pembahasan

BAB VII pembahasan dan pengesahan rancangan undang-undang (Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011), pasal 65 ayat:

- (1) Pembahasan rancangan undang-undang dilakukan oleh DPR bersama Presiden atau menteri yang ditugasi.
- (2) Pembahasan rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berkaitan dengan: otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya; dan perimbangan keuangan pusat dan daerah, dilakukan dengan mengikutsertakan DPD

d. Tahap Pengesahan

Bagian kedua pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 mengenai pengesahan rancangan undang-undang dalam pasal 72,73 dan 74 yaitu:

- 1) Rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden disampaikan oleh Pimpinan DPR kepada Presiden untuk disahkan menjadi undang-undang (Pasal 72);
- 2) Penyampaian rancangan undang-undang dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama (Pasal 72);

- 3) Rancangan undang-undang disahkan oleh Presiden dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak rancangan undang-undang tersebut disetujui bersama oleh DPR dan Presiden (Pasal 73);
  - 4) Dalam hal rancangan undang-undang tidak ditandatangani oleh Presiden dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak Rancangan Undang-Undang tersebut disetujui bersama, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan (Pasal 73);
  - 5) Kalimat pengesahannya rancangan undang-undang berbunyi: undang-Undang ini dinyatakan sah berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kalimat pengesahan harus dibubuhkan pada halaman terakhir undang-undang sebelum pengundangan naskah undang-undang ke dalam Lembaran Negara Republik Indonesia (Pasal 73);
  - 6) Dalam setiap undang-undang harus dicantumkan batas waktu penetapan Peraturan Pemerintah dan peraturan lainnya sebagai pelaksanaan undang-undang tersebut (Pasal 74).
- e. Tahap Pengundangan

BAB IX dalam undang-undang nomor 12 tahun 2011 mengenai pengundangan, agar setiap orang mengetahui peraturan perundang-undangan, harus diundangkan dengan menempatkannya didalam lembaran Negara Republik Indonesia; tambahan lembaran Negara Republik Indonesia; Berita Negara Republik Indonesia; tambahan berita negara republik indonesia; lembaran daerah; tambahan lembaran daerah; atau berita daerah.

Jadi, dapat disimpulkan bahwa menurut hukum tata negara di Indonesia yang mempunyai kewenangan membuat dan menetapkan undang-undang adalah kewenangan DPR bersama Presiden dan dilakukan di pusat pemerintahan. Dalam hal mengajukan rancangan

undang-undang tertentu yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah; pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya; dan perimbangan keuangan pusat dan daerah merupakan kewenangan DPD. Dan dalam hukum tata negara Indonesia kekuasaan yang membuat dan membentuk perundang-undangan, orang yang terlibat/ duduk didalamnya tidaklah seorang mujtahid atau tidak diharuskan dan diwajibkan seorang mujtahid karena mereka tidak semua beragama Islam dan terdiri dari berbagai agama di Indonesia.

### **C. Model Harmonisasi Pendapat Tentang Kewenangan Pembentukan Perundang-Undang Menurut Al-Mawardi Dan Hukum Tata Negara**

Titik temu pendapat mengenai kewenangan membuat dan menetapkan perundang-undangan menurut Al-Mawardi dan hukum tata negara yakni bagi Al-Mawardi sendiri yang mempunyai kewenangan dalam membuat hukum adalah kepala negara yang bersumberkan kepada syariat Islam dan kepala negara (khalifah) diharuskan seorang mujtahid karena kepala negara harus mampu membuat hukum sesuai dengan perkembangan zaman dengan menggali sumber hukum Islam dan jika dibandingkan dengan yang berlaku di Indonesia yang mempunyai kewenangan dalam membuat undang-undang yang merupakan salah satu hukum di Indonesia maka yang yang diberi amanat membuat dan menetapkan undang-undang adalah DPR bersama Presiden.

Ada sepuluh kewenangan kepala negara (khalifah) menurut Al-Mawardi yang memiliki kesesuaian dengan negara Indonesia sebagai berikut:

1. Bagi Al-Mawardi kewenangan kepala negara yang pertama ialah memelihara agama sesuai dengan prinsip-prinsipnya yang kokoh yang menunjukkan bahwa tujuan negara mengatur kehidupan dan urusan umat atau manusia baik dunia maupun akhirat (Dedy Isamtullah, 2007:86).

Dalam ketatanegaran Indonesia agama juga merupakan hal yang penting, Pancasila sebagai dasar negara Indonesia yang terdapat pada sila pertama yang berbunyi “Ketuhanan Yang Maha Esa”, hal tersebut menunjukkan selaras dengan pendapat Al-Mawardi. Indonesia merupakan negara yang secara alami membentuk golongan masyarakat dengan pemeluk agama yang berbeda-beda. Keberagaman agama serta kepercayaan akan zat yang memiliki kemampuan di atas manusia tetap dapat hidup berdampingan dengan damai dalam kehidupan sehari-hari masyarakat Indonesia. Bangsa Indonesia menjunjung tinggi hakikat dan eksistensi manusia, tidak melihat latar belakang agamanya dan saling menghormati keberadaannya sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa. Keberagamannya yang dianut oleh bangsa Indonesia didasarkan pada Ketuhanan yang cinta kasih pada sesama dan saling menghormati umat beragama Sila ketuhanan yang Maha Esa nilai-nilainya meliputi dan menjiwai keempat sila lainnya (Silverus Y. Soeharso, 2021:22-23). Dan juga segala hal yang berkaitan dengan pelaksanaan dan penyelenggaraan negara harus dijiwai nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa (Ani Sri Rahayu, 2017:32).

Jika dibandingkan dengan negara Islam memelihara agama sesuai prinsip-prinsip yang kokoh, melaksanakan apa yang diperintahkan karena semua ketentuannya berdasarkan pada ketetapan Allah Swt dan juga Rasul-Nya dalam menjalani kehidupan dalam suatu negara.

2. Bagi Al-Mawardi kewenangan kepala negara yang kedua adalah memberlakukan hukum di antara dua pihak yang saling berselisih dan menghentikan permusuhan di antara dua pihak yang saling bertikai agar keadilan dapat ditegakkan secara merata.

Dalam ketatanegaraan Indonesia lembaga yang berkewenangan dalam membuat atau memberlakukan hukum seperti undang-undang adalah kewenangan DPR dan Presiden. Namun dalam hal untuk memeriksa, mengadili, dan memutuskan perkara

menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 adalah kewenangan kekuasaan kehakiman./peradilan (Ahmad Mujahidin, 2018:176). Kekuasaan Kehakiman diatur dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009, yang terdiri dari Mahkamah Agung Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial (UU No 48 th 2009). Badan Peradilan dibawah Mahkamah Agung meliputi peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer dan lingkungan peradilan tata usaha negara (Duwi Handoko, 2015:4). Hal ini menunjukkan bahwa adanya keselarasan pandangan Al-Mawardi.

Dan jika dibandingkan dengan negara Islam hukum berdasarkan Al-Quran dan Sunnah dalam mengatsai sebuah permasalahan yang dihadapi sebuah negara untuk mengatasi perselisihan dan juga menegakkan keadilan terhadap warga negaranya.

3. Kewenangan kepala negara ketiga menurut Al-Mawardi adalah menegakkan hukum dengan tegas agar segala yang dilarang oleh Allah tidak mudah dilanggar dan memelihara hak-hak hamba-Nya agar tidak mudah diselewengkan dan diremehkan.

Jika dilihat pada hukum di Indonesia adanya kesesuaian dengan pandangan Al-Mawardi yaitu dengan memberikan hukuman kepada para pelanggar hukum seperti hukuman mati yaitu dengan dicontohkan kepada pelaku korupsi, hukuman penjara dan juga denda agar memberikan efek jera kepada pelanggar hukum.

Apabila dibandingkan dengan negara Islam hukum yang berlaku sangat tegas karena para pelanggar hukum diberikan hukuman sesuai dengan hukum syariat karena negara Islam sumber hukum utamanya adalah Al-Quran dan Sunnah. Contohnya saja jika adanya pencuri maka akan dipotong tangan pencuri tersebut karena berdasarkan Al-Quran surah Al-Madah ayat 38.

4. Kewenangan kepala negara (khalifah) selanjutnya menurut Al-Mawardi adalah melindungi negara/memelihara dan menjaga keamanan. Jika dilihat di Indonesia dalam UUD 1945 tujuan negara

adalah melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah hal ini selaras dengan kewenangan kepala negara menurut Al-Mawardi. Dan jika dilihat dengan negara Islam yaitu dengan melakukan bela negara yang sama halnya dengan Indonesia, bela negara yang dilakukan untuk melindungi negara yaitu dengan *ukhuwah wthoniyah* yang berarti mencintai dan bersaudara dengan yang sebangsa dan setanah air.

5. Melindungi wilayah perbatasan dengan benteng yang kokoh. Pandangan Al-Mawardi tersebut selaras dengan yang ada di Indonesia, dalam Undang-Undang Nomor 43 tahun 2008 tentang Wilayah negara menjelaskan Batas Wilayah Negara adalah garis batas yang merupakan pemisah kedaulatan suatu negara yang didasarkan atas hukum internasional. Batas wilayah yurisdiksi adalah garis batas yang merupakan pemisah hak berdaulat dan kewenangan tertentu yang dimiliki oleh negara yang didasarkan atas ketentuan peraturan perundang-undangan dan hukum internasional. Kawasan Perbatasan adalah bagian dari Wilayah Negara yang terletak pada sisi dalam sepanjang batas wilayah Indonesia dengan negara lain (UU No 43 th 2008). Di Negara Indonesia yang bertugas untuk melindungi wilayah perbatasan adalah tugas dari Tentara Nasional Indonesia (TNI).

Dan jika dilihat pada negara Islam juga dilakukan hal yang serupa dalam melindungi wilayah perbatasan dengan benteng yang kokoh (prajurit) untuk menjaga wilayah agar tidak dikuasai oleh pihak lain.

6. Kewenangan kepala negara (khalifah) bagi Al-Mawardi selanjutnya adalah memerangi para penentang Islam. Hal yang selaras dengan pandangan Al-Mawardi tersebut dengan yang ada di negara Indonesia adalah adanya berkerjasama Indonesia dengan negara lain untuk melawan terorisme (IKAPI DKI Jakarta, 2019:1-3). Dan jika dilihat dengan negara Islam dengan melakukan jihad sebagai upaya menyingkirkan hal yang berbeda dari nya yaitu perlawanan terhadap nilai-nilai yang merugikan kehidupan manusia seperti ketidakadilan,



penganiayaan, perampokan hak dan seterusnya yang sifatnya universal.

7. Mengambil harta fai (harta yang diperoleh pasukan Islam dengan jalan damai, tanpa peperangan) dan memungut zakat sesuai yang diwajibkan syariat, baik secara nash maupun ijtihad, tanpa disertai rasa takut dan terpaksa. Pandangan Al-Mawardi ini selaras dengan yang dilakukan oleh Indonesia yaitu dengan membayar pajak, pajak merupakan cara yang dilakukan oleh pemerintahan dalam rangka meningkatkan penerimaan negara (Pancawati Hardiningsih, 2011:126).
8. Menetapkan gaji dan anggaran wajib lainnya yang diambil dari *Baitul Mal* (kas negara). *Baitul mall* adalah konsep dibidang keuangan negara semua hasil yang didapatkan negara dikumpulkan terlebih dahulu sebelum dibelanjakan, menurut Al-Mawardi setiap penurunan dalam kekayaan publik adalah peningkatan kekayaan negara dan setiap penurunan dalam kekayaan negara adalah peningkatan dalam kekayaan publik. Dalam konteks kenegaraan Indonesia *Baitul mall* mirip dengan lembaga keuangan negara Indonesia yaitu APBN (Zulkadri, 2018:233-234).
9. Mengangkat orang-orang yang jujur dan profesional di bidangnya. Pandangan Al-Mawardi tersebut selaras dengan Indonesia yaitu mengangkat orang-orang duduk sesuai dengan profesionalitasnya masing-masing seperti wakil rakyat yang dipilih oleh rakyat sendiri karena bagi rakyat orang tersebut berkualitas dalam bidang yang diduduki. Begitu juga dengan negara Islam mereka juga memilih orang yang jujur dan profesional atau orang yang ahli dalam bidang tertentu.
10. Berusaha untuk turun langsung ke lapangan dalam menangani persoalan dan mengamati keadaan umat sehingga tampak ia sendiri yang memimpin rakyat dan melindungi agama. Pandangan Al-Mawardi tersebut selaras dengan yang ada di negara Indonesia hal ini terjadi ketika pemimpin negara atau pemimpin daerah terjun langsung ke lapangan untuk melihat permasalahan seperti melakukan blusukan.

Dan begitu juga dengan negara Islam pemimpin dalam menangani persoalan dan mengamati keadaan umat dengan bertindak langsung.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Simpulan**

Dari penelitian dan pembahasan skripsi yang telah diuraikan terkait Kewenangan Membuat dan Menetapkan Per-undang-undangan menurut Al-Mawardi dan Hukum Tata Negara sebagai berikut:

1. Latar belakang Al-Mawardi yang berwenang membuat hukum adalah kepala negara berdasarkan sepuluh kewenangan kepala negara menurut Al-Mawardi yakni: memelihara agama sesuai dengan prinsip-prinsipnya yang kokoh, memberlakukan hukum di antara dua pihak yang saling berselisih, menegakkan hukum dengan tegas, melindungi negara/memelihara dan menjaga keamanan, melindungi wilayah perbatasan, memerangi para penentang Islam, mengambil harta fai, menetapkan gaji dan anggaran wajib, mengangkat orang-orang yang jujur dan profesional di bidangnya, dan berusaha untuk turun langsung ke lapangan dalam menangani persoalan. Kemudian syarat-syarat kepala negara menurut Al-Mawardi adalah Adil dalam artian luas, memiliki pengetahuan yang membuatnya mampu berjihad di dalam berbagai kasus dan hukum, memiliki pancaindra yang sehat, memiliki kondisi fisik yang sehat, memiliki gagasan yang mampu memimpin rakyat, memiliki keberanian dan sifat kesatria dan keturunan quraisy.
2. Kewenangan membuat dan menetapkan perundang-undangan menurut hukum tata negara adalah kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden. Namun dalam hal undang-undang tertentu seperti otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, dan perimbangan keuangan pusat dan daerah merupakan kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD).
3. Model harmonisasi kewenangan membuat dan menetapkan perundang-undangan menurut Al-Mawardi dan hukum tata negara adalah: memelihara agama sesuai dengan prinsip-prinsipnya yang kokoh

menurut Al-Mawardi selaras dengan hukum tata negara berdasarkan pancasila yaitu sila pertama; memberlakukan hukum di antara dua pihak yang saling berselisih menurut Al-Mawardi selaras dengan hukum tata negara ketatanegaraan Indonesia lembaga yang berkewenangan dalam membuat atau memberlakukan hukum seperti undang-undang adalah kewenangan DPR dan Presiden tetapi dalam memeriksa, mengadili, dan memutuskan perkara menegakkan hukum dan adalah kewenangan kekuasaan kehakiman./peradilan; menegakkan hukum dengan tegas menurut Al-Mawardi tidak selaras dengan hukum di indonesia karena masih banyak tumpul ke atas dan runcing kebawah; melindungi negara/memelihara dan menjaga keamanan menurut Al-Mawardi selaras dengan Indonesia yakni dalam UUD disebutkan melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah; melindungi wilayah perbatasan, di negara Indonesia yang bertugas untuk melindungi wilayah perbatasan adalah tugas dari Tentara Nasional Indonesia (TNI); memerangi para penentang Islam; mengambil harta fai dan memungut zakat menurut Al-Mawardi selaras dengan membayar pajak di Indonesia sebagai pendapatan negara; menetapkan gaji dan anggaran wajib lainnya yang diambil dari *Baitul Mal* (kas negara) dalam konteks kenegaraan Indonesia *Baitul mall* mirip dengan lembaga keuangan negara Indonesia yaitu APBN; mengangkat orang-orang yang jujur dan profesional di bidangnya; berusaha untuk turun langsung ke lapangan dalam menangani persoalan menurut Al-Mawardi ini selaras dengan di Indonesia ketika pemimpin negara atau pemimpin daerah tertun langsung ke lapangan untuk melihat permasalahan seperti melakukan blusukan.

## **B. Saran**

Berdasarkan hasil penelitian ini, ada beberapa saran dan masukan dari penulis yaitu:

1. Memang perlu kita mendalami pemikiran seseorang. Karena wujud dari kita mendalami pemikiran seseorang itu, akan menambah cakrawala dari pemikiran kita. diharapkan
2. Kewenangan membuat dan menetapkan perundang-undangan dilakukan oleh pihak yang berwenang didalamnya dan sebagai bahan informasi, masukan dan evaluasi bagi para mahasiswa atau praktisi hukum dalam penyelesaian masalah tentunya mengenai kewenangan kewenangan pembentukan perundang-undangan dan sebagai penambah wawasan keilmuan dan memperkaya pengalaman bagi mahasiswa, DPR, kepala negara/pemerintah, advokat, dan praktisi hukum lainnya.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Akbar,. P. 2013. *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945*. Cetakan Pertama. Sinar Grafika Offset. Jakarta.
- Arief, H. 2016. *Pengantar Hukum Indonesia*. Cetakan Pertama. PT Lkis Printing Cemerlang. Yogyakarta.
- Asshiddiqie, J. 2006. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Cetakan Pertama. Konstitusi Press. Jakarta.
- Asshiddiqie, J. 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*. Cetakan Pertama. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepanitraan MK RI.
- Asshiddiqie, J. 2016. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Cetakan Ketiga. Sinar Grafikat. Jakarta.
- Amin. M. 2016. Pemikiran Politik Al-Mawardi. *Jurnal Politik Profetik*. 4(2): 129.
- Amin, R. 2019. *Pengantar Hukum Indonesia*. Cetakan Pertama. Deepublish CV Budi Utama. Yogyakarta.
- Asyhadie, Z. 2018. *Hukum Keperdataan Dalam Perspektif Hukum Nasional 1*. Cetakan Pertama. Rajawali Press. Depok.
- Awangga, A. 2020. *Teknik Perancangan Perundang-Undangan*. Cetakan Pertama. CV Cendikia Press. t.t.
- Basri, R. n.d. *Ushul Fikih 1*. n.d. IAIN Parepare Nusantara Press.
- Budiarjo, M. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. PT Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- Dayanto. 2018. *Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia: Konsep Dan Teknik Pembentukannya Berbasis Good Legislation*. Cetakan Pertama. Deepublish. Yogyakarta.
- Deddy Sutrisno. 2016. *Hakikat Sengketa Pajak: Karakteristik Pengadilan Pajak Fungsi Pengadilan Pajak*. Cetakan Pertama. Kencana. Jakarta.
- Deliamoor, N.A., S.A. Nulhaqim, Suryanto, I. Gumilar, N.I. Sagita, U.A. Afrilia, D.F. Afifah dan N.E.J. Abidin. n.d. *Teori Dan Praktek Kewenangan Pemerintahan*. Unpad Press. Bandung.
- Djazuli. 2009. *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu syariah*. Cetakan Keempat. Kencana Prenada Media Group. Jakarta.
- Efendi. R. 2021. *Kebijakan Hukum Pidana Dalam Pemberantasan Tradisi Omerta Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*. Cetakan Pertama. CV Budi Utama. Yogyakarta.
- Fadli, M. 2011. *Peraturan Delegasi Di Indonesia*. Cetakan Pertama. Universitas Brawijaya Press (UB Press). Malang.
- Fendri, A. 2016. *Pengaturan Kewenangan Pemerintah Dan Pemerintah Daerah Dalam Pemanfaatan Sumber Daya Mineral Dan Batu Bara*. Cetakan Pertama. Rajawali. Jakarta.
- Hajri. W. A. 2017. *Living Constitution Cara Menghidupkan UUD 1945*. Cetakan Pertama. CV Budi Utama. Yogyakarta.
- Handoko. D. 2020. *Pemberi dan Penerima Jasa Hukum di Indonesia*. Cetakan Pertama. Hawa dan Ahwa. Pekanbaru.

- Iqbal, M dan A. H. Nasution. 2013. *Pemikiran Politik Islam: Dari Masa Klasik Hingga Indonesia Kontemporer*. Cetakan Kedua. Kencana Prenada Media Group. Jakarta.
- Iqbal, M. 2014. *Fiqh Siyasah: Konstektualisasi Dokrin Polik Islam*. Edisi Pertama. Prenadamedia Group. Jakarta.
- Iqbal, M. 2018. *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Cetakan Ketiga. Kencana Prenada Media Group. Jakarta.
- Isamtullah,. D. 2007. *Ilmu Negara Dalam Multi Perspektif Kekuasaan, Masyarakat, Hukum dan Agama*. Cetakan Kedua. CV Pustaka Setia.
- Is, M.D. 2017. *Pengantar Ilmu Hukum*. Edisi Pertama. Kencana (Devisi Prenadamedia Group). Jakarta.
- Is, M.S. dan K. Budianto. 2021. *Hukum Administrasi Negara*.Cetakan Pertama. Kencana. Jakarta.
- Isra. S. 2010. *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*. Cetakan Pertama. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Jakni. 2018. *Pendidikan Kewarganegaraan di Perguruan Tinggi*. Cetakan Kedua. Alfabeta. Bandung.
- Jasin, J. 2014. *Hukum Tata Negara Suatu Pengantar*. Cetakan Pertama. CV Budi Utama. Yogyakarta.
- Johan, T.S.B. 2018. *Hukum Tata Negara Dan Hukum Administrasi Negara Dalam Tataran Reformasi Ketatanegaraan Indonesia*. Cetakan Pertama. CV Budi Utama. Yogyakarta.
- Jurdi, F. 2019. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Edisi Pertama. Kencana (Devisi Prenadamedia Group). Jakarta.
- Khaleed. B. 2014. *Legislative Drafting: Teori dan Praktek Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan*. Cetakan Pertama. Medpress Digital. Yogyakarta.
- Krisnayuda. B. 2017. *Pancasila Dan Undang-Undang: Relasi Dan Transformasi Keduanya Dalam sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Cetakan Pertama. Kencana PrenadaMedia Group. Jakarta.
- Made Hendra Kusuma. 2019. *Pembaharuan Kewenangan KPK*. Edisi Pertama. Cetakan Pertama. PT Alumni. Bandung.
- Marpaung, L.A. 2018. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Edisi Revisi. CV Andi Offset. Yogyakarta.
- Marwono. 2021. *Demokrasi Dan Sistem Pemerintahan*. Edisi I. PT. Cita Intrans Selaras. Malang.
- Mastorat. 2021. *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan*. Cetakan Pertama. Scopindo Media Pustaka. Surabaya.
- Misrawi, Z. 2009. *Madinah: Kota Suci, Piagam Madinah dan Teladan Muhammad saw*. PT Kompas Media Nusantara. Jakarta.
- Nurmawati, M. 2017. *Jenis, Fungsi, Dan Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan*. Fakultas Hukum Universitas Udayana. Denpasar.
- Patawari. 2019. *Teknik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Edisi Pertama. Inteligencia Media. Malang.

- Qamar, N. dan F.S. Rezah. 2020. *Ilmu dan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Cetakan Pertama. CV Sosial Politic Genius. Makassar.
- Radjab, D. 2005. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Cetakan Kedua. PT Rineka Cipta. Jakarta.
- Rahmawati. 2018. Sistem Pemerintahan Islam Menurut Al-Mawardi dan Aplikasinya di Indonesia. *Jurnal Syariah dan Hukum*. 16(2); 264-283.
- Ramli, L. 2020. *Kewenangan Mediator Dalam Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial*. Cetakan Pertama. CV Penerbit Qiara Media. Pasuruan.
- Redaksi Bmedia (RB). 2016. *UUD 1945 Dan Perubahannya*. Jakarta: Bmedia.
- Redi, R. 2017. *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Cetakan Pertama. Sinar Grafika. Jakarta.
- Rahayu. A. S. 2017. *Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn)*. Cetakan Ketujuh. Bumi Aksara. Jakarta.
- Riyanti. R. 2019. *Hukum Tata Negara Suatu Pengantar*. Cetakan Pertama. NusaMedia. Yogyakarta.
- Rohidin. 2016. *Pengantar Hukum Islam*. Cetakan Pertama. Lintang Rasi Aksara Books. Yogyakarta.
- Sihombing. 2019. *Hukum Tata Negara*. CV Enam Media. Medan.
- Simbolon, L.A. 2019. *Ilmu Perundang-Undangan Yang Baik Untuk Negara Indonesia*. Cetakan Pertama. CV Budi Utama. Yogyakarta.
- Sitabuan, T.H. 2020. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Cetakan Pertama. Konstitusi Press. Jakarta.
- Soeharso. S. Y. 2021. *Insan Berkarakter Pancasila: Paradigma Baru Membumikan Pancasila Dalam Perbuatan*. Cetakan Pertama. CV Andi Offset.
- Soeprapto, M.F.I. 2020. *Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*. Edisi Revisi. PT Kanisius. Yogyakarta.
- Soeprapto, M.F.I. 2020. *Ilmu Perundang-Undangan 2: Proses dan Teknik Penyusunan*. Edisi Revisi. PT Kanisius. Yogyakarta.
- Soeroso, R. 1993. *Pengantar Ilmu Hukum*. Cetakan Pertama. Sinar Grafika Offset. Jakarta.
- Suparno, B. 2018. *Ilmu Hukum Tata Negara*. Cetakan Pertama. Ubhara Press. Surabaya.
- Suprawoto. 2018. *Government Public Relations: Perkembangan dan Praktik di Indonesia*. Cetakan Pertama. Kencana PrenadaMedia Group. Jakarta.
- Sunata. I. 2010. *Pemikiran Ketatanegaraan Islam*. Cetakan Pertama. CV Pustaka Setia. Bandung.
- Syah, S.R. 2019. *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara: Suatu Kajian Pengantar Hukum Tata Negara dalam Perspektif Teoritis-Filosofis*. Cetakan Pertama. CV Sosial Politic Genius. Makassar.
- Syarifuddin, A. 2011. *Ushul Fiqh 1*. Edisi Pertama/Cetakan Kelima. Kencana. Jakarta.
- Syamsuddin, R. 2019. *Pengantar Hukum Indonesia*. Edisi Pertama. Kencana. Jakarta.



- Thalib, A.R. 2006. *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Cetakan Pertama. PT Citra Aditya Bakti. t.t.
- Tim Redaksi Kamus Bahasa Indonesia. 2008. *Kamus Bahasa Indonesia*. Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional. Jakarta.
- Tutik, T.T. 2010. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca-Amandemen UUD 1945*. Cetakan Pertama. Kencana. Jakarta.
- Voll, W.D. 2018. *Dasar-Dasar Ilmu Hukum Administrasi Negara*. Edisi Pertama. Cetakan Kelima. Sinar Grafika. Jakarta.
- Warjiyati, S. 2018. *Memahami Dasar Ilmu Hukum: Konsep Dasar Ilmu Hukum*. Edisi Pertama. Prenadamedia Group (Defivi Kencana). Jakarta.
- Widyani, R. 2015. *Hukum Tata Negara Indonesia: Teks Konteks*. Cetakan Pertama. CV Budi Utama. Yogyakarta.
- Yustisia, T. V. 2014. *UUD Republik Indonesia 1945:Lembaga-Lembaga Negara Beserta Pimpinannya Dan Peraturan Perundang-Undangan Kabinet Kerja (Jokowi-JK)*. Cetakan Pertama. Visimedia. Jakarta Selatan.

## Jurnal

- Bo'a. F. Y. 2018. Pancasila Sebagai Sumber Hukum Dalam Sistem Hukum Nasional (*Pancasila as the Source of Law in the National Legal Sistem*). 15(1): 34.
- Bustamin dan R. Jaya. 2019. Urgensi Checks and Balances Ketatanegaraan Indonesia dan Islam. *Jurnal Ilmiah Syari'ah* 18(2): 229-230.
- Dardiri, A.H. 2017. Konsepsi Pembagian Kekuasaan Negara Islam Khalifah Menurut Hizbut Tahrir Dan Kemungkinan Implementasinya Di Indonesia. *Millah: Jurnal Studi Agama* 16(2): 280-281.
- Diana. R. 2017. Al Mawardi dan Konsep Kenegaraan Dalam Islam. *Jurnal Tsaqafah*. 13(1): 167.
- Fattah. I. 2019. Naskah Akademik, Tantangan DPRD Kabupaten/Kota Dalam Pembentukan Peraturan Daerah. *Jurnal Madani Legal Riview*. 3(1): 20.
- Gusmansyah, W. 2017. *Trias Politica Dalam Perspektif Fikih Siyasa* 2(2): 126.
- Ghazali. A. M. 2001. Mekanisme Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Negara (Telaah Kritis *al-Ahkam al-Sulthanyyah*). *Jurnal Pemikiran Islam Kontekstual*. 2(1): 12.
- Hadi. A. 2014. Study Analisis Keabsahan Perda Syariah Dalam Perspektif Teori Hirarki Norma Hukum. *Juranl Ummul Qura*. (4(2): 66.
- Hakim, L. 2011. Kewenangan Organ Negara Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan. *Jurnal Konstitusi* 4(1): 117.
- Hardiningsih. P. 2011. Faktor yang mempengaruhi kemauan membayar pajak (the Factors That Influence the willingness to Pay the Tax. *Jurnal Dinamika dan Perbankan*. 3(1): 126.
- Herawati, A. 2013. Konsep Ketatanegaraan Islam. *Jurnal Hukum Diktum* 11(1): 2.
- Ilyas. R. 2016. Manusia sebagai Khalifah dalam Perspektif Islam. *Mawa'izh*. 1 (7): 176.

- Indriani. L dan L. Tibaka,. 2020. Kedudukan Presiden Dalam Mengesahkan Rancanagn Undang-Undang Yang Telah Disetujui Bersama Menjadi Undang-Undang Berdasarkan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. *Tadulako Master Law Journal*. 4(1): 123.
- Isra. S. 2013. Hubungan Presiden dan DPR. *Jurnal Konstitusi*. 10(3): 407.
- Junaidi. L.
- Kadarsih, S. 2010. Tugas Dan Wewenang Ombudsman Republik Indonesia Dalam Pelayanan Publik Menurut UU No. 37 Tahun 2008. *Jurnal Dinamika Hukum* 10(2): 179.
- Lewokeda, K.M.D. 2019. Pertanggungjawaban Pidana Tindak Pidana Terkait Pemberian Delegasi Kewenangan. *Mimbar Keadila* 1(28): 194.
- Muhtadi. 2012. Penerapan Teori Hans Kelsen Dalam Tertib Hukum Indonesia. *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*. 5(2): 294.
- Nurhayati, A. 2011. Konsep Kekuasaan Kepala Negara Menurut Ketatanegaraan Islam. *Jurnal Hukum Ekonomi Syari'ah* 3(2): 25-26.
- Pertiwi, D. Jamal. M. dan Mami. N. Mengulik Konsep Negara Menurut Pemikir Islam Periode Klasik, Pertengahan, dan Modern. *Al-Imarah: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam*.
- Putra, A.A. dan N. Rahmi. 2021. *Otoritas Presiden Dalam Menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang* 2(2): 74.
- Ridho, M. 2016. Konsep Pemimpin Dan Kekuasaan Politik Al-Mawardi. *HUMANISTAKA: Jurnal Keislaman* 2(1): 5.
- Samsu, L. 2017. Al-Sul Ah Al-Tasri'iyah, Al-Sul Ah Al-Tanfi Iyyah, Al-Sul Ah Al-Qa A'iyah. *Jurnal Tahkim* 8(1): 158.
- Siallagan, H. 2016. Penerapan Prinsip Negara Hukum Di Indonesia. *Sosiohumanior* 18 (2): 131.
- Solihat, Y. 2016. Reposisi Kewenangan Wakil Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (Stusi Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang). *Jurnal Politikom Indonesian* 1(2): 142.
- Solihah. R. dan S. Witianti. 2016. Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Pasca Pemilu 2014: Permasalahan Dan Upaya Mengatasinya. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*. 2(2): 295.
- Srifariyati dan A.S. Nugrah. 2019. Prinsip Kepemimpinan Dalam Perspektif QS. An-Nisa. *Jurnal Madaniyah* 9(1): 54-55.
- Suadita. I. K. t.th. Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Dalam Fungsi Legislasi dan Anggaran. *Universitas Udayana*: 4-5.
- Sumbu. T. 2020. Fungsi Dan Peran Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Di Bidang Pembentukan Undang-Undang. *Jurnal Lex Administratum*. 8(4): 62.
- Syam. S. 2017. Pemikiran Politik Islam Imam Al-Mawardi dan Relevansinya di Indonesia. *Al-Hadi*. 2(2): 286.
- Zaelani. 2012. Pelimpahan Kewenangan Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Delegation Of Authority The Establishment Of Legislation Regulation). *Jurnal Legislasi Indonesia*. 9(1): 120.

Zulkadri. 2018. Keuangan Publik Perspektif Imam Al-Māwardī Dalam Kitab Al-Ahkām As-Sulṭāniyyah Wa Al-Wilayāt Ad-Diniyah. *Jurnal Ekonomi dan Perbankan Indonesia*. 1(2): 233-234.

### **Skripsi/Tesis**

- Akbar, Y. 2019. Kewenangan Presiden Dalam Pembentukan Undang-Undang Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia. *Tesis*. Program Studi Megister Ilmu Hukum. Universitas Sumatera Utara. Medan.
- Falen, B. 2019. Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Hal Pemanggilan Paksa Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No. 16/PUU-XVI/2018 Perspektif Fiqh Siyasah Dusturiyah. *Skripsi*. Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iyah) UIN Raden Intan. Lampung.
- Kristiannando. Y. S. 2014. Syarat Kepala Negara Menurut Al-Mawardi Dan Al-Ghazali. *Skripsi*. Program Jinaya Siyasah. UIN Syarif Hidayatullah Jakarta.
- Putra, A.A. 2020. Tinjauan Fiqh Siyasah Dusturiyah Dan Hukum Positif Tentang Otoritas Presiden Dalam Menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. *Skripsi*. Program Studi Hukum Tata Negara. IAIN Batusangkar.
- Roza, C.A. 2020. Kedudukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Dalam Perspektif Hukum Tata Negara Islam. *Skripsi*. Program Studi Hukum Tata Negara. IAIN Batusangkar.

### **Peraturan**

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009. *Kekuasaan Kehakiman*. 29 Oktober 2009. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157. Jakarta.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. 12 Agustus 2011. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82. Jakarta.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 *Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*. 5 Agustus 2014. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182. Jakarta.