



# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Indonesia adalah Negara kesatuan yang berbentuk Republik dengan dipimpin oleh seorang Presiden. Dengan demikian Presiden wajib menjalankan tugas untuk mengatur jalannya roda pemerintahan, dalam sebuah negara terdapat sistem pemerintahan untuk mengarahkan ke arah mana roda pemerintahan akan berjalan, ke arah mana pemerintahan menganut suatu sistem, karena dalam penyelenggaraan negara sistem pemerintahan menjadi salah satu faktor penentu keberlangsungan sebuah negara, hal ini dipertegas oleh Muhadam Labolo bahwa “lahirnya negara merupakan cikal bakal hadirnya suatu sistem pemerintahan, masyarakat yang kemudian disebut warga dari suatu negara membentuk suatu sistem pemerintahannya hingga pada tingkat yang lebih kompleks yaitu sistem pemerintahan yang bersifat modern”.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Muhadam Labolo, *Memahami Ilmu Pemerintahan* (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), h.113.

Dalam Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 dan perubahannya tidak dijelaskan secara tegas sistem pemerintahan apa yang digunakan oleh Indonesia, namun jika diperhatikan secara mendalam maka terlihat bahwa Indonesia menggunakan Sistem Pemerintahan Presidensial, tetapi bukan berarti sistem pemerintahan ini adalah sistem pemerintahan yang paling sempurna karena masih terdapat satu permasalahan yang terlihat yaitu permasalahan dalam pembentukan suatu Undang-Undang (UU). Para ahli menyebutkan bahwa Indonesia menggunakan sistem pemerintahan presidensial. Dalam Sidang Istimewa Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) tahun 1998, MPR memperkuat sistem pemerintahan negara Indonesia bahwa Indonesia menggunakan Sistem Pemerintahan Presidensial dikarenakan banyak polemik antara ahli hukum dan ahli politik dalam menafsirkan sistem pemerintah apa yang digunakan oleh Indonesia, sebab dalam UUD 1945 tidak boleh terdapat dualisme sistem pemerintahan karena dapat memperlemah arti Konstitusi itu sendiri. Maka, MPR menyatakan bahwa Indonesia menggunakan sistem pemerintahan presidensial hal ini dapat dilihat dari seorang presiden sebagai kepala negara sekaligus sebagai kepala pemerintahan.

Dalam negara Indonesia, Presiden memiliki 2 kekuasaan, yaitu sebagai Kepala Negara dan sebagai

Kepala Pemerintahan. Sesuai dengan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “*Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar*”.<sup>2</sup> Dalam hal ini kekuasaan Pemerintah berarti bahwa bidang eksekutif memiliki kekuasaan dalam penyelenggaraan negara. Seperti yang dijelaskan oleh Mahmuzar bahwa:

Pemerintah adalah sama dengan Eksekutif adalah karena adanya pemisahan kekuasaan organ Negara secara formal dalam konstitusi Negara. Dalam ajaran yang diberikan oleh Montesquie disebutkan ada tiga organ Negara yang menjalankan kekuasaan, *pertama*, kekuasaan legislatif yaitu kekuasaan membuat Undang-Undang, kekuasaan ini biasanya dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) atau Parlemen. *Kedua*, kekuasaan eksekutif yaitu kekuasaan menjalankan UU yang dibuat oleh legislatif, kekuasaan eksekutif tersebut diberikan kepada Pemerintah (Presiden atau Perdana Menteri). *Ketiga*, kekuasaan yudikatif yaitu kekuasaan menegakkan , hukum diberikan kepada lembaga peradilan (Mahkamah Agung).<sup>3</sup>

Sebelum perubahan Undang-Undang Dasar 1945 Presiden merupakan lembaga yang memegang kekuasaan dalam pembentukan Undang-Undang, bahkan setelah perubahan Undang-Undang Dasar 1945 Presiden tetap dilibatkan dalam pembuatan Undang-Undang.

---

<sup>2</sup>Lihat Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 4 ayat (1).

<sup>3</sup>Mahmuzar, *Sistem Pemerintahan Indonesia*....h. 14.

Dalam membahas dan membentuk Undang-Undang kewenangan diberikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, namun tetap harus mendapat persetujuan bersama dari DPR dengan Presiden, dan dalam pelaksanaannya Rancangan Undang-Undang dibahas bersama antara DPR dan Presiden.

Sebelum terjadinya amandemen terhadap UUD 1945 kedudukan dan kekuasaan Presiden sangat mendominasi, terlebih dalam hal praktik penyelenggaraan negara, hal ini dapat terlihat dalam kurun waktu demokrasi terpimpin 1959 sampai 1967 yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) yang merupakan lembaga tertinggi dikendalikan oleh Presiden, dan dalam kurun waktu 1959 hingga 1998 Dewan Perwakilan Rakyat yang menurut Undang-Undang Dasar 1945 dapat mengajukan usul inisiatif Rancangan Undang-Undang tidak dapat melakukan haknya, sehingga semua Rancangan Undang-Undang berasal dari Pemerintahan yaitu Lembaga Eksekutif.<sup>4</sup>

Jika Indonesia menerapkan sistem pemerintahan presidensial maka dalam konteks sistem Presidensial terdapat *Separation Of Power* yaitu pemisahan kekuasaan yang berarti bahwa Legislatif, Eksekutif dan

---

<sup>4</sup> Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum*, ...h. 2.

Yudikatif berjalan searah dan teratur serta tidak saling menjatuhkan satu sama lain, *Separation Of Power* yang dimaksud oleh Baron Montesquieu adalah Legislatif sebagai pembuat undang-undang, eksekutif sebagai pelaksana undang-undang dan yudikatif sebagai penegak undang-undang, dengan kata lain seharusnya di dalam sistem Presidensial, Presiden tidak berhak mengajukan Rancangan Undang-Undang kepada DPR .

Pada zaman Rasulullah SAW. Pemisahan kekuasaan belum tampak, sehingga hukum yang lahir masih bersifat global, Al-Qur'an dan As-Sunnah pun tidak menjelaskan secara terperinci bagaimana suatu konsep pemerintahan. Pada masa Rasulullah SAW, yaitu pada 610 M hingga 632 M masalah-masalah yang dihadapi umat islam diselesaikan oleh Nabi, baik melalui wahyu yang diterimanya dari Allah SWT. maupun melalui Sunnahnya yang selalu dibimbing oleh wahyu, maka pada masa ini semua hukum didasarkan pada wahyu.

Setelah Rasulullah SAW. Wafat kekhilafahan diberikan kepada Sahabat Abu Bakar Shiddiq yaitu pada 632M hingga 634 M, pada masa ini permasalahan yang dihadapi oleh umat islam masih diselesaikan berdasarkan Al-Qur'an dan Sunnah Nabi, sedangkan permasalahan yang tidak terdapat dalam Al-Qur'an dan Sunnah

diselesaikan dengan Ijtihad para sahabat, kemudian setelah Abu Bakar wafat, kekhalifahan diteruskan oleh Umar Bin Khattab dengan periode kekuasaan 634 M sampai 644 M, dalam pemerintahan Umar Bin Khattab telah terlihat pemisahan kekuasaan, seperti kekuasaan peradilan diluar kekuasaan pemerintahan.

Pemisahan kekuasaan terus dikembangkan oleh para ahli hukum islam dengan membagi kekuasaan negara ke beberapa pembagian sesuai dengan kebutuhan dan situasi kondisi yang terus berkembang. Dalam fiqh siyasah kekuasaan legislasi disebut sebagai *al-sulthah al-tasyri'iyah*, yaitu kekuasaan pemerintah islam dalam membuat dan menetapkan hukum, dalam fiqh siyasah istilah tersebut digunakan untuk menunjuk salah satu kewenangan pemerintah islam dalam mengatur kenegaraan.

Dalam konsep fiqh siyasah kewenangan menetapkan suatu hukum dipegang oleh lembaga legislatif dan dilaksanakan secara efektif oleh lembaga eksekutif dan lembaga yudikatif, namun tetap mengacu kepada syariat islam yaitu Al-Qur'an dan Sunnah Nabi.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas penulis sangat tertarik untuk mengkaji problematika tersebut maka penulis memilih judul:

“KEWENANGAN PRESIDEN MENGAJUKAN  
RANCANGAN UNDANG-UNDANG DALAM SISTEM  
PRESIDENSIAL (KAJIAN FIQH SIYASAH)”

**B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah maka perlu di pertegas arah pembahasan dari masalah utama di atas, agar permasalahan jelas dan tidak menimbulkan keraguan atau tafsir yang berbeda-beda. Adapun rumusan masalah dalam skripsi ini adalah:

1. Bagaimana Kewenangan Presiden mengajukan Rancangan Undang-Undang dalam Sistem Presidensial menurut Kajian Fiqh Siyasah?
2. Bagaimana Mekanisme Pengajuan Rancangan Undang-Undang dalam Sistem Presidensial?

**C. Fokus Penelitian**

Dalam penelitian skripsi ini peneliti akan membatasi permasalahan yang akan di bahas agar lebih terfokus pada pokok permasalahan yang ada beserta dengan pembahasannya, dengan tujuan agar peneliti tidak menyimpang dari sasaran. Peneliti akan melakukan penelitian tentang “Kewenangan Presiden Mengajukan Rancangan Undang-Undang Dalam Sistem Presidensial (Kajian Fiqh Siyasah)”.



#### **D. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui bagaimana kewenangan presiden mengajukan rancangan undang-undang dalam sistem presidensial menurut kajian fiqh siyasah.
2. Untuk mengetahui bagaimana mekanisme pengajuan rancangan undang-undang dalam sistem presidensial.

#### **E. Manfaat Penelitian**

Dalam suatu penulisan karya ilmiah atau dalam hal ini yang dilakukan oleh penulis adalah membuat karya ilmiah berbentuk skripsi maka penulis juga menerangkan bahwa penulisan ini memiliki 2 manfaat, yaitu:

##### **1. Manfaat Teoritis**

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menambah pemahaman mengenai kewenangan presiden dalam roda pemerintahan khususnya dalam mengajukan rancangan undang-undang. Dan diharapkan dapat memperkaya dan menambah wawasan keilmuan dalam ilmu pemerintahan khususnya dalam kewenangan presiden di civitas akademika fakultas syariah jurusan hukum tata negara.

##### **2. Manfaat Praktis**

Adapun manfaat praktis dalam penelitian ini adalah untuk bahan evaluasi bagi sistem pemerintahan

Indonesia dan juga manfaat penelitian ini untuk mencermati bagaimana kewenangan presiden dalam roda pemerintahan.

#### F. Penelitian Terdahulu yang Relevan

Untuk menghindari kesamaan dalam penelitian ini, penulis melakukan penelusuran terhadap penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian ini di beberapa sumber yang peneliti temukan, penelitian tersebut antara lain:

No	NAMA/PT/TAHUN	JUDUL PENELITIAN	KETERANGAN	PERBANDINGAN
1.	Arif Rahman/Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanuddin Banten/2017	<i>“Kewenangan Lembaga Eksekutif di Bidang Legislasi (Studi Perbandingan Konsep Fiqh Siyasah dan Konstitusi di Indonesia”</i> <sup>5</sup>	Peneliti menjelaskan bagaimana kewenangan lembaga eksekutif dalam perancangan legislasi di Indonesia dilihat dari	

<sup>5</sup> Arif Rahman, “Kewenangan Lembaga Eksekutif di Bidang Legislasi (Studi Perbandingan Konsep Fiqh Siyasah dan Konstitusi di Indonesia)”, (Skripsi Fakultas Syariah UIN SMH Banten, 2017).

			perspektif fiqh siyasah dan konstitusi di Indonesia.	
2.	Ahmad Husen/Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanuddin Banten/2017	<i>“Pelaksanaan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Pengajuan Rancangan Undang-Undang Perspektif Fiqh Siyasah”</i> <sup>6</sup>	Peneliti menjelaskan bagaimana kewenangan lembaga legislatif khususnya dewan perwakilan daerah dalam kewenangan pengajuan rancangan undang-undang yang dilihat dari konsep fiqh siyasah.	Dalam penelitian yang penyusun lakukan adalah mengkaji bagaimana kewenangan Presiden dalam Mengajukan Rancangan Undang-Undang dalam sistem

<sup>6</sup>Ahmad Husen, “Pelaksanaan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah dalam Pengajuan Rancangan Undang-Undang Perspektif Fiqh Siyasah”,(Skripsi Fakultas Syariah UIN SMH Banten, 2017).

				Pemerintahan Presidensial dan Fiqh Siyasah.
3.	Agnes Fitryantica/ Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta/2018	<i>"Efektifitas Kewenangan Presiden dalam Pembahasan Rancangan Undang- Undang menurut Pasal 20 ayat (2) Undang- Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945</i>	Peneliti menjelaskan bagaimana dan sejauh apa efektifitas Presiden dalam pembahasan Rancangan Undang- Undang menurut pasal 20 ayat (2). <sup>7</sup>	
4.	Sofyan Hadi/Fakultas Hukum Universitas 17	<i>"Fungsi Legislasi Dalam Sistem Pemerintahan</i>	Peneliti menjelaskan bagaimana fungsi	

<sup>7</sup> Agnes Fitrianica, "Efektifitas Kewenangan Presiden Dalam Pembahasan Rancangan Undang-Undang". (Repository.uinjkt.ac.id, 2018), diunduh pada 6 November 2019.

	Agustus 1945 Surabaya/2013	<i>Presidensil (Studi Perbandingan Indonesia dan Amerika Serikat)</i> <sup>8</sup>	legislasi dalam sistem pemerintahan presidensil dengan membandingkan sistem pemerintahan yang digunakan oleh Indonesia dan Amerika Serikat.	
--	-------------------------------	--	---	--

### G. Kerangka Pemikiran

Indonesia sejak tahun 1945 telah mendeklarasikan diri sebagai Negara Hukum yang terbukti dengan tegas dinyatakan dalam UUD 1945 Pasal 1 ayat (3) :*“Indonesia adalah Negara hukum”* maka dengan demikian segala kebijakan dan tindakan yang diambil oleh pemerintahan selalu berlandaskan kepada

---

<sup>8</sup> Sofyan Hadi, “Fungsi Legislasi Dalam Sistem Pemerintahan Presidensil”, Jurnal Ilmu Hukum Vol. 9 No. 18 (Februari, 2013) Universitas 17 Agustus 1945, diunduh pada 28 Januari 2020.

aturan dan hukum yang berlaku. Konsep Negara hukum selanjutnya berkembang menjadi dua sistem hukum, yaitu sistem Eropa Kontinental dengan istilah (*Rechtsstaat*) dan Anglo-Saxon dengan istilah (*Rule of Law*), menurut Garry F. Bell di Indonesia sendiri menggunakan sistem hukum Eropa Kontinental.

Menurut Stahl yang melopori konsep Negara hukum Eropa Kontinental sebagaimana dikutip oleh Titik Triwulan Tutik, konsep ini ditandai oleh empat unsur pokok: 1) Pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, 2) Negara didasarkan pada teori trias politika, 3) pemerintahan diselenggarakan berdasarkan undang-undang dan 4) ada peradilan administrasi negara yang bertugas menangani kasus perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah.<sup>9</sup>

Memerhatikan rumusan konsep Negara hukum Indonesia Ismail Suny mencatat empat syarat Negara hukum secara formal yang menjadi kewajiban kita untuk melaksanakannya dalam Republik Indonesia: 1) hak asasi manusia, 2) pembagian kekuasaan, 3) pemerintahan berdasarkan undang-undang dan 4) peradilan administrasi. Berdasarkan uraian konsep tentang Negara hukum tersebut ada dua substansi dasar yaitu: 1) adanya paham konstitusi, dan 2) sistem demokrasi atau kedaulatan rakyat.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Prenada Media, 2010), h. 61.

<sup>10</sup> Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum, ...*, h. 63.

Dalam sebuah negara terdapat konstitusi yang menjadi acuan jalannya sebuah negara, menurut Saldi Isra Konstitusi sendiri merupakan hukum dasar yang disusun secara sistematis guna menata dan mengatur pokok-pokok struktur dan fungsi lembaga-lembaga negara, termasuk dalam hal ihwal kewenangan dan batas kewenangan lembaga-lembaga tersebut.<sup>11</sup> Dalam negara hukum kepala negara dan kepala pemerintahan dipegang oleh seorang Presiden, yang memiliki kekuasaan dalam badan eksekutif.

Kekuasaan sering kali dijumpai pada konsep politik, tidak jarang juga politik malah diidentikan dengan kekuasaan. Rasa kekuasaan biasanya dirasakan jika terdapat lebih dari dua orang yang salah satu diantaranya memiliki kepercayaan, kekayaan, dan juga rasa kepemimpinan yang tinggi. Menurut Mariam Budiardjo Kekuasaan adalah kemampuan seorang pelaku untuk memengaruhi perilaku seorang pelaku lain, sehingga pelakunya menjadi sesuai dengan keinginan dari pelaku yang mempunyai kekuasaan.<sup>12</sup> Dalam negara Indonesia lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif masing-masing memiliki kekuasaan sendiri.

---

<sup>11</sup>Saldi Isra, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Depok:Rajawali Pers,2009), h. 1.

<sup>12</sup>Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008), h. 60.

Konsep pemisahan kekuasaan pertama kali dikemukakan oleh John Locke dan Baron de Montesquie dikarenakan penguasa sewenang-wenang menggunakan kekuasaannya untuk menindas rakyat maka lahirlah teori pemisahan kekuasaan pada abad XVII konsep ini sering disebut sebagai konsep Trias Politika.

Menurut John Locke kekuasaan itu terbagi menjadi tiga: kekuasaan legislatif, eksekutif dan juga federatif. Kekuasaan legislatif menurut Locke adalah sebagai pembuat undang-undang, kekuasaan eksekutif untuk menjalankan pemerintahan, tak hanya itu Locke juga menambahkan bahwa yudikatif termasuk kedalam kekuasaan eksekutif yaitu kekuasaan menegakkan hukum, sedangkan kekuasaan federatif adalah kekuasaan untuk mengadakan hubungan dengan bangsa atau negara lain. Karena John Locke mencampur adukkan kekuasaan eksekutif dengan kekuasaan yudikatif sehingga menimbulkan kritikan terhadap teori tersebut karena dipandang tidak akan bisa mencegah *abuse of power*<sup>13</sup> sebab apabila pemerintah atau pejabat negara melanggar peraturan perundang-undangan maka tidak mudah

---

<sup>13</sup> *Abuse of Power* penyalahgunaan kekuasaan, penyalahgunaan kekuasaan terjadi apabila wewenang dipakai untuk kepentingan pribadi atau kelompoknya dengan mengabaikan kepentingan dan kebenaran yang lebih diterima oleh banyak orang.



diajukan ke muka peradilan mengingat badan peradilan terikat dengan kekuasaan eksekutif.<sup>14</sup>

Selanjutnya, Baron de Montesquie menyempurnakan teori John Locke dengan berpandangan bahwa pemisahan kekuasaan di idealkan terbagi menjadi tiga kekuasaan lembaga negara, yaitu: lembaga legislatif sebagai pembuat undang-undang, lembaga eksekutif sebagai pelaksana undang-undang dan lembaga yudikatif sebagai penegak undang-undang. Berbeda dengan Locke, Montesquie memisahkan antara yudikatif dengan eksekutif, menurutnya yudikatif harus terpisah dengan eksekutif karena kekuasaan pengadilan yudikatif itu sebagai kekuasaan yang berdiri sendiri, montesquie juga menambahkan bahwa kekuasaan eksekutif itu berlainan dengan kekuasaan pengadilan. Sebaliknya kekuasaan hubungan luar negeri yang disebut oleh John Locke sebagai kekuasaan federatif justru dimasukan ke dalam kekuasaan eksekutif oleh montesquie.<sup>15</sup> ketiga kekuasaan tersebut harus terpisah agar tidak terjadi tirani antara kekuasaan negara oleh salah satu organ tersebut, maka diciptakan checks and

---

<sup>14</sup> Mahmuzar, *Sistem Pemerintahan Indonesia*....h. 18.

<sup>15</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008), h. 283.

balances, satu organ mengawasi organ negara yang lain sehingga terjadi keseimbangan.<sup>16</sup>

Dalam negara yang sedang berkembang dimana kehidupan ekonomi dan sosial telah menjadi kompleks dan badan eksekutif mengatur tiap aspek kehidupan masyarakat, maka Trias Politika dalam arti “Pemisahan Kekuasaan” tidak dapat dipertahankan lagi, apalagi di negara kesejahteraan (*Welfare State*) dimana pemerintah bertanggung jawab atas kesejahteraan rakyat dan menyelenggarakan perencanaan secara menyeluruh terhadap ekonomi dan sosial maka fungsi kenegaraan tidak dapat lagi hanya berfokus pada satu fungsi saja seperti yang dikemukakan oleh Montesquieu. Misalnya, Eksekutif ikut campur dalam lembaga legislatif yaitu tidak hanya menjalankan atau menjadi pelaksana undang-undang saja tetapi turut serta dalam perancangan undang-undang, penetapan presiden, peraturan menteri dan sebagainya, dalam bidang yudikatif eksekutif juga turut ikut campur dalam hal sengketa perumahan, dan konflik-konflik pajak.

Kecenderungan menafsirkan Trias Politika sebagai “Pemisahan Kekuasaan” kini berubah menjadi “Pembagian Kekuasaan” karena melihat keadaan dimana

---

<sup>16</sup> Mahmuzar, *Sistem Pemerintahan Indonesia*....h. 19.

hanya fungsi pokoklah yang dibedakan menurut sifatnya serta diserahkan kepada badan yang berbeda tetapi untuk selebihnya kerja sama diantara fungsi-fungsi tersebut tetap diperlukan untuk kerjasama organisasi. Indonesia sendiri menggunakan konsep Trias Politika dalam arti pembagian kekuasaan, dalam Undang-Undang No.19 tahun 1964 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman asas Trias Politika ditolak pada masa Orde Lama dikarenakan menurut Ir.Soekarno asas tersebut asalnya datang dari sumber-sumber liberalism, namun dikebalikan lagi pada masa Orde Baru dalam Undang-Undang No.14 Tahun 1970 yang mengembalikan prinsip kebebasan kehakiman, dari Undang-Undang No.14 Tahun 1970 dapat ditarik kesimpulan bahwa pada garis besar Indonesia telah kembali ke asas Trias Politika dalam pengertian sebagai *pembagian kekuasaan*.<sup>17</sup>

Dalam Trias Politika terbagi menjadi tiga kekuasaan, yaitu kekuasaan Legislatif, Yudikatif dan Eksekutif. Kekuasaan eksekutif menurut Stephen Leacock seperti yang dijelaskan oleh Ismail Suny yang dikutip oleh Titik Triwulan Tutik, kekuasaan eksekutif adalah kekuasaan yang mengenai pelaksanaan undang-undang. Berbeda dengan Stephen Leacock, W. Ansley Wynes mengemukakan bahwa kekuasaan eksekutif

---

<sup>17</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar,...*, h. 289.

adalah kekuasaan dalam negara yang melaksanakan undang-undang, menyelenggarakan urusan pemerintah dan mempertahankan tata tertib dan keamanan, baik di dalam maupun di luar negeri.

Kekuasaan-kekuasaan eksekutif adalah berasal dari undang-undang dasar dan undang-undang yang meliputi: 1. Kekuasaan administratif, adalah pelaksanaan undang-undang dan politik administratif, 2. Kekuasaan legislatif, adalah mengajukan rancangan undang-undang dan juga mengesahkan undang-undang, 3. Dalam kekuasaan yudikatif yaitu kekuasaan dengan memberikan grasi dan amnesti, 4. Kekuasaan militeris adalah kekuasaan mengenai angkatan perang dan juga urusan pertahanan, 5. Kekuasaan diplomatik, adalah kekuasaan mengenai hubungan luar negeri.<sup>18</sup>

Dalam setiap negara pasti memiliki lembaga negara yang berbeda juga, seperti di Amerika Serikat dengan Senat dan *House Of Representation*nya, lalu Indonesia dengan lembaga legislatif, eksekutif dan juga yudikatifnya. Lembaga negara merupakan organisasi pemerintahan yang menjalankan fungsi-fungsi

---

<sup>18</sup> Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum, ...,*h.200.

kenegaraan.<sup>19</sup> Konsepsi tentang lembaga negara ini dalam bahasa Belanda biasa disebut *Staatsorgan*. Dalam bahasa Indonesia hal itu biasa disebut lembaga negara, badan negara atau disebut juga dengan organ negara<sup>20</sup>. Dalam KBBI “Lembaga” dapat diartikan sebagai (1) asal mula, bakal. (2) bentuk yang asli. (3) acuan, ikatan. (4) badan (organisasi) yang tujuannya melakukan suatu penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha. (5) pola perilaku manusia yang mapan, terdiri atas interaksi sosial berstruktur dalam suatu kerangka nilai yang relevan.

Sebagai Negara yang demokratis Indonesia memiliki sistem ketatanegaraan, yaitu lembaga legislatif, lembaga eksekutif, dan lembaga yudikatif. Dari ketiga lembaga utama tersebut lembaga eksekutif lebih banyak mendominasi pemerintahan maka dari itu harus di jalankan kontrol terhadap pemerintah agar adanya *check and balances*. Lembaga eksekutif lebih mendominasi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia karena lebih memiliki banyak kewenangan yang telah diatur di dalam UUD 1945, misalnya pada pasal 5 ayat (1) UUD 1945 yang memberikan hak untuk Presiden mengajukan

---

<sup>19</sup> Muhtadi, “Lembaga Negara: makna, kedudukan dan relasi” dalam *Fiat Justitia: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 7 No.3 (Sept-Des. 2013) Fakultas Hukum Universitas Lampung, diunduh pada 04 Februari 2020.

<sup>20</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), cetakan kedua, h. 27.

Rancangan Undang-Undang kepada DPR, padahal terdapatnya *check and balances* agar tidak ada lembaga negara yang memiliki otoritas lebih tinggi seperti pada konsep pemikiran Montesquie yaitu pemisahan kekuasaan, tetapi dapat dipahami bahwa kerap kali dalam suatu negara walaupun terdapat *check and balances* tetapi sebuah kecacatan sedikitnya akan terjadi dalam setiap sistem pemerintahan, karena tidak bisa dipungkiri bahwa walaupun telah terjadi pembagian kekuasaan terkadang lembaga negara tidak dapat melakukan tugas dan fungsi secara murni seperti yang diidamkan oleh Montesquie dalam teorinya. Hal tersebut menyebabkan terjadinya pembagian kekuasaan yang tidak secara penuh dijalankan, karena tidak selalu teori berjalan baik seperti pada kenyataannya. seperti yang diketahui bahwa seharusnya Presiden tidak berhak menjalankan kewenangan legislatif jika teori pembagian kekuasaan diterapkan secara murni adanya. Tetapi, dalam sistem pemerintahan yang digunakan oleh Indonesia Presiden terlibat langsung dalam bidang legislasi, yang seharusnya dalam teori pembagian kekuasaan hal tersebut tidak benar adanya.

Sistem pemerintahan berasal dari kata “sistem” dan “pemerintahan”, secara bahasa kata “sistem” berasal dari bahasa Latin yang dikenal dengan *sistema*

dan bahasa Yunani, *sustema*. Keduanya memiliki satu makna, yakni susunan yang teratur dari pandangan, teori, asas dan sebagainya.<sup>21</sup> Menurut Carl J.Friedrich sistem adalah keseluruhan yang terdiri atas beberapa bagian yang mempunyai hubungan fungsional, baik antara bagian maupun hubungan fungsional terhadap keseluruhan sehingga hubungan tersebut menimbulkan ketergantungan antarbagian yang jika salah satu bagian tidak bekerja dengan baik maka akan mempengaruhi keseluruhannya.<sup>22</sup> Sementara itu, kata “pemerintahan” berasal dari kata dasar “perintah” dengan melihat kata dasarnya, maka kata “pemerintah” berarti “pembuat perintah” atau orang yang memutuskan suatu perintah. Namun, apabila dilihat dari asal kata “pemerintah” berasal dari bahasa Yunani, *kubernan* atau nahkoda kapal, yang berarti menatap ke depan. Dengan demikian berdasarkan arti dari kata tersebut dapat disimpulkan bahwa “pemerintahan” adalah segala kegiatan yang berkaitan dengan tugas dan kewenangan Negara.<sup>23</sup> Walaupun dalam sebuah negara pasti memiliki Konstitusi tersendiri namun Saldi Isra menyatakan

---

<sup>21</sup> Radis Bastian *Buku Pintar Terlengkap Sistem-Sistem Pemerintahan Sedunia* ( IRCiSoD,2015), h. 14.

<sup>22</sup> Dadang Sufiyanto *Pengantar Ilmu Pemerintahan* ( Bandung: Pustaka Setia), h. 114.

<sup>23</sup> Radis Bastian *Buku Pintar Terlengkap Sistem-Sistem Pemerintahan Sedunia* ( IRCiSoD,2015), h. 15.

bahwa Konstitusi tidak pernah memberikan pengertian tentang sistem pemerintahan sehingga yang menjadi rujukan selalu pendapat ahli atau doktrin<sup>24</sup>. Kerap kali terjadi pencampuran antara bentuk pemerintahan dengan sistem pemerintahan, padahal menurut Hans Kelsen seperti yang dikutip oleh Saldi Isra bahwa dalam teori klasik bentuk pemerintahan dapat diklasifikasikan menjadi monarki dan republik, sedangkan menurut Mahfud MD sistem pemerintahan dapat dipahami sebagai suatu sistem hubungan tata kerja antar lembaga-lembaga negara. Lalu Saldi Isra menerangkan dengan bahasa yang lebih sederhana bahwa sistem pemerintahan adalah sistem yang menjelaskan hubungan antara pemegang kekuasaan eksekutif dan pemegang kekuasaan legislatif.<sup>25</sup> Dapat dilihat bahwa sistem pemerintahan dengan bentuk pemerintahan terlihat berbeda.

Dalam sistem pemerintahan terdapat perbedaan klasifikasi menurut para ahli, seperti yang dikutip oleh Saldi Isra bahwa C.F Strong membagi sistem pemerintahan dalam dua kategori yaitu *parliamentary executive* dan *non-parliamentary executive* atau *the fixed executive*, Giovanni Sartori juga mengemukakan bahwa model sistem pemerintahan terbagi menjadi tiga model,

---

<sup>24</sup> Saldi Isra, *Sistem Pemerintahan*,...h. 2.

<sup>25</sup> Saldi Isra, *Sistem Pemerintahan*,...h. 3.



yaitu: *presidentialism*, *parliamentary system*, dan *semi-presidentialism*, sejalan dengan hal tersebut Arend Lijphart mengemukakan bahwa model sistem pemerintahan terbagi menjadi tiga model, yaitu: *parliamentary*, *presidential*, dan *hybrid*, tidak jauh beda dengan ahli dari luar negeri, para ahli tata negara Indonesia juga memiliki pandangan yang beragam mengenai sistem pemerintahan, seperti Sri Soemantri yang mengemukakan bahwa terdapat tiga model sistem pemerintahan, yaitu: sistem pemerintahan presidensial, sistem pemerintahan parlementer dan sistem pemerintahan campuran. Jimly Asshiddiqie juga mengemukakan bahwa terdapat tiga varian sistem pemerintahan, yaitu: sistem pemerintahan presidensial, sistem pemerintahan parlementer dan sistem pemerintahan campuran (*mixed system atau hybrid system*), berbeda dengan Sri Soemantri dan Jimly Asshiddiqie, Aulia Rachman mengelompokkan sistem pemerintahan menjadi empat varian, yaitu: parlementer, presidensial, campuran dan *collegial system*. Lebih variatif lagi Denny Indriyana membuat kategori sistem pemerintahan atas lima kategori, yaitu: parlementer, presidensial, hybrid atau campuran, kolegiel dan juga sistem monarki.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Saldi Isra, *Sistem Pemerintahan...*, h. 3-4.

Sistem pemerintahan Indonesia menjadi perbincangan yang menarik untuk dibahas, karena terdapat beragam pendapat mengenai sistem pemerintahan yang digunakan oleh Indonesia, seperti yang dikutip oleh Saldi Isra bahwa Sri Soemantri berpandangan Konstitusi yang dihasilkan pendiri bangsa menganut model sistem pemerintahan campuran, yaitu sistem pemerintahan parlementer dan sistem pemerintahan presidensial, sedangkan A. Hamid S. Attamimi menyatakan UUD 1945 menghasilkan sistem pemerintahan presidensial murni.<sup>27</sup>

Berkaitan dengan konsep trias politika, dalam hukum islam pun mengatur mengenai pembagian kekuasaan antar lembaga negara yang diatur dalam fiqh siyasah dusturiyah, kekuasaan tersebut dikenal dengan istilah “Majlis Syura” atau “ahl al-halli wa al-aqdi”, Abdul Wahab Khallaf membagi kekuasaan dalam tiga bagian, yaitu: 1. Lembaga legislatif (*sultah tasyri'iyah*) dimana kekuasaannya adalah membentuk undang-undang, 2. Lembaga eksekutif (*sultah tanfizziyyah*) dimana kekuasaannya adalah melaksanakan undang-undang, 3. Lembaga yudikatif (*sultah Qada'iyah*) dimana kekuasaannya adalah menjalankan kekuasaan

---

<sup>27</sup> Saldi Isra, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Depok: Rajawali Pers, 2009), h. 5.

kehakiman. Implementasi pembagian kekuasaan ini dapat kita lihat pada masa Khulafaur Rasyidin, pada masa itu lembaga legislatif dipegang oleh Syura, lembaga eksekutif dipegang oleh khalifah dan lembaga yudikatif dipegang oleh Qadhi atau hakim.<sup>28</sup>

Oleh karena itu, untuk memperjelas bagaimana kewenangan Presiden menurut sistem presidensial dan fiqh siyasah perlu dilakukan penelitian lebih dalam untuk mendapatkan kejelasan dalam sistem pemerintahan Presidensial dan kajian fiqh siyasah.

## **H. Metode Penelitian**

Adapun metode yang di gunakan peneliti dalam penelitian ini, adalah sebagai berikut:

### **1. Jenis Penelitian**

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif dengan jenis penelitian pustaka (*Library Research*). Penelitian Kualitatif bertujuan untuk mendapatkan pemahaman yang sifatnya umum terhadap suatu kenyataan sosial.<sup>29</sup> Sedangkan tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif yaitu penelitian yang mengacu pada norma

---

<sup>28</sup> Wery Guswansyah, “Trias Politika dalam Perspektif Fikih Siyasah”, dalam Al-Imarah: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam, Vol. 2, No. 2 (2017) Fakultas Syariah IAIN Bengkulu, h. 126

<sup>29</sup> Fakultas Syariah Universitas Sultan Maulana Hasanuddin Banten, *Pedoman Penulisan Skripsi*, (2019) h. 5.

hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan serta norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat<sup>30</sup>.

## **2. Pendekatan Penelitian**

Pendekatan penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah pendekatan yuridis normatif yaitu penelitian yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan serta norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat<sup>31</sup>.

## **3. Bahan Hukum Penelitian**

Penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan kepustakaan atau data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

- a. Bahan hukum primer yakni bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah yang baru atau mutakhir, ataupun pengertian baru tentang fakta yang diketahui maupun mengenai suatu gagasan.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Zainudin Ali, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011) Cet III, h.105.

<sup>31</sup> Zainudin Ali, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011) Cet III, h.105.

<sup>32</sup> Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2002) Cet III. h. 51.

- b. Bahan sekunder yang terutama adalah buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis, dan disertasi hukum dan jurnal-jurnal hukum.<sup>33</sup>
- c. Bahan non hukum, penelitian bahan non hukum hanya sekedar untuk memperkuat argumentasi peneliti mengenai isu hukum yang diketengahkan.<sup>34</sup> Seperti kamus hukum, ensiklopedia dan internet.

#### **4. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan bahan hukum yang dipergunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah studi dokumen atau bahan pustaka yaitu pengumpulan bahan hukum sesuai kajian tujuan penelitian. Penulis mengumpulkan bahan hukum dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, karangan ilmiah, dokumen resmi, literasi resmi serta pengumpulan bahan hukum melalui media internet. Penelitian dilakukan untuk menganalisis Kewenangan Presiden dalam Sistem Presidensial menurut Kajian Fiqh Siyasah.

#### **5. Teknik Analisis Data**

Dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik analisis data secara deduktif yaitu pengolahan data untuk menarik kesimpulan dari permasalahan yang bersifat

---

<sup>33</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011) Cet 7, h. 155.

<sup>34</sup> Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), h. 109.

umum menuju ke permasalahan yang lebih konkrit. Kemudian setelah bahan hukum diolah selanjutnya dilakukan analisis terhadap bahan hukum tersebut, kemudian akan diketahui bagaimana Kewenangan Presiden mengajukan Rancangan Undang-Undang dalam Sistem Presidensial menurut Kajian Fiqh Siyasah.

## **I. Sistematika Penulisan**

Skripsi ini disusun oleh penulis berdasarkan buku petunjuk “Pedoman Penulisan Skripsi Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanuddin Banten tahun 2019” dengan sistematika yang terbagi dalam lima bab. Masing-masing terbagi atas subbab sesuai pembahasan dan materi yang dibahas.

**BAB I** : Pendahuluan meliputi: latar belakang masalah, perumusan masalah, fokus penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penelitian terdahulu yang relevan, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

**BAB II** : Sistem Presidensial dan Fiqh Siyasah, yang meliputi : Kekuasaan Presiden, Sejarah Sistem Presidensial dan Sejarah Perkembangan Hukum Islam, Pengertian Sistem Presidensial dan Fiqh Siyasah, Sistem Pemerintahan menurut Fiqh Siyasah, Ciri-Ciri Sistem Presidensial.

**BAB III** : Mekanisme Pengajuan Rancangan Undang-Undang, yang meliputi: Hak Presiden mengajukan Rancangan Undang-Undang dalam sistem Presidensial menurut Fiqh Siyasah, Sistem dan Mekanisme Penyusunan Rancangan Undang-Undang, Proses pengajuan Rancangan Undang-Undang dan Kewenangan Presiden dalam mengajukan Rancangan Undang-Undang.

**BAB IV** : Kewenangan Presiden Mengajukan Rancangan Undang-Undang dalam Sistem Presidensial menurut Kajian Fiqh Siyasah, yang meliputi : Kewenangan Presiden dalam mengajukan Rancangan Undang-Undang pada Sistem Presidensial menurut Kajian Fiqh Siyasah, Mekanisme Pengajuan Rancangan Undang-Undang dalam Sistem Presidensial.

**BAB V** : Penutup, memuat kesimpulan dan saran.

