

**PERBANDINGAN KONSTITUSI IRAK DENGAN KONSTITUSI
INDONESIA PERSPEKTIF *SIYĀSAH DUSTŪRIYAH***



SKRIPSI

**DISUSUN DAN DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN
HUKUM UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN SYARAT
MEMPEROLEH GELAR SARJANA STRATA SATU ILMU HUKUM
ISLAM/ILMU HUKUM TATA NEGARA**

OLEH :

LUTHFIYAH ASFRIDA

18103070013

DOSEN PEMBIMBING :

NILMAN GHOFUR, M. Sos

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS HUKUM DAN SYARI'AH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA**

2022

ABSTRAK

Dalam sistem pemerintahan negara Irak dan Indonesia, jelas ada perbedaannya. Indonesia menganut sistem pemerintahan presidensial murni, sedangkan, Irak menganut sistem pemerintahan semi-presidensial. Hal ini tertulis di dalam Konstitusi Irak 2005 dan konstitusi Indonesia dalam UUD 1945. Begitupun dengan model dan konsep konstitusi dalam sudut pandang *Siyāṣah Dustūriyah*. Konsep pemisahan kekuasaan terbagi menjadi tiga, yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif (*Trias Politica*). Menurut Abdul Wahab unsur penting dalam kajian fiqh *siyāṣah dustūriyah* terdiri dari tiga hal, yang pertama bentuk pemerintahan dan perundang-undangan. Kedua, penghargaan terhadap hak-hak individu. Dan ketiga, mengenai bidang-bidang kekuasaan.

Jenis penelitian menggunakan *library research* yaitu penelitian yang diperoleh dari berbagai sumber buku, jurnal, majalah, naskah, dokumen dan lain sebagainya. Adapun metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah dan pendekatan komparasi (*comparative approach*) dan pendekatan sejarah (*history approach*). Sedangkan, metode analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis data kualitatif, dengan metode induktif dan deduktif.

Hasil dari penelitian yang telah dilakukan adalah bahwa antara negara Irak dan negara Indonesia sistem pemerintahan serta konstitusinya sangat berbanding terbalik antara satu dengan yang lainnya. Adapun dalam pemisahan kekuasaannya sama-sama menggunakan bentuk trias politika, namun dalam pembagian kewenangannya masing-masing negara cukup berbeda. Dalam perspektif *siyāṣah dustūriyah*, maka baik negara Irak maupun negara Indonesia sama-sama memiliki prinsip kenegaraan yang cukup berbeda dengan prinsip-prinsip dan syari'at yang berlaku pada *siyāṣah dustūriyah*. Akan tetapi, di dalam beberapa aspek pemerintahan serta kelembagaannya, kedua negara tersebut bisa dikatakan sudah sesuai dengan prinsip *siyāṣah dustūriyah* menurut pandangan Abdul Wahab Khallaf.

Kata Kunci: Konstitusi Irak 2005, Undang-Undang Dasar 1945, *Siyāṣah Dustūriyah*

ABSTRACT

In the government systems of Iraq and Indonesia, there are clear differences. Indonesia adheres to a purely presidential system of government, while Iraq adheres to a semi-presidential government system. This is written in the 2005 Iraqi Constitution and the Indonesian state which made the 1945 Constitution the state constitution. Likewise with the model and concept of the constitution in the perspective of *Siyāṣah Dustūriyah*. The concept of separation of powers is divided into three, namely the executive, legislative, and judicial (*Trias Politica*). According to Abdul Wahab, the important elements in the study of *fiqh siyasa dusturiyah* consist of three things, the first is the form of government and legislation. Second, respect for individual rights. And third, regarding the areas of power.

This type of research uses library research, namely research obtained from various sources of books, journals, magazines, manuscripts, documents and so on. The approach methods used in this research are the comparative approach and the historical approach. Meanwhile, the data analysis method in this study used qualitative data analysis, with inductive and deductive methods.

The result of the research that has been done is that between Iraq and Indonesia, the system of government and constitution is very inversely proportional to one another. As for the separation of powers, they both use the *trias politica* form, but in the division of authority each country is quite different. In the perspective of *siyasa dusturiyah*, both Iraq and Indonesia have state principles that are quite different from the principles and *shari'ah* that apply to *siyasa dusturiyah*. However, in some aspects of governance and institutions, the two countries can be said to have complied with the principle of *siyasa dusturiyah* according to Abdul Wahab Khallaf's view.

Keywords: Constitution of Iraq 2005, The 1945 Constitution, *Siyāṣah Dustūriyah*

HALAMAN PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal : Skripsi Saudari Luthfiyah Asfrida

Kepada Yth.,

Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum

UIN Sunan Kalijaga

Yogyakarta

Assalammu'alaikum Wr. Wb.

Setelah membaca, meneliti, memberikan petunjuk dan mengoreksi serta mengadakan perbaikan seperlunya, maka kami selaku pembimbing berpendapat bahwa skripsi Saudari:

Nama : Luthfiyah Asfrida
NIM : 18103070013
Judul Skripsi : "Perbandingan Konstitusi Irak Dengan Konstitusi Indonesia Perspektif *Siyasah Dusturiyah*".

Sudah dapat diajukan kepada Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Program Studi Hukum Tata Negara.

Dengan ini kami mengharap agar skripsi atau tugas akhir Saudari tersebut diatas dapat segera dimunaqsyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terimakasih.

Wassalammu'alaikum Wr. Wb

Yogyakarta, 24 Agustus 2022

Pembimbing



Nilman Ghofur, M. Sos

NIP: 19900125 201903 1 013

HALAMAN PENGESAHAN



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM

Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-1442/Un.02/DS/PP.00.9/08/2022

Tugas Akhir dengan judul : PERBANDINGAN KONSTITUSI IRAK DENGAN KONSTITUSI INDONESIA
PERSPEKTIF SIYASAH DUSTURIYAH

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : LUTHFIYAH ASFRIDA
Nomor Induk Mahasiswa : 18103070013
Telah diujikan pada : Senin, 29 Agustus 2022
Nilai ujian Tugas Akhir : A-

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

TIM UJIAN TUGAS AKHIR



Ketua Sidang
Nilman Ghotur, M.Sos.
SIGNED

Valid ID: 6702075-1164



Penguji I
Dr. Alimud Yani Anshori, M.Ag.
SIGNED

Valid ID: 67009578153



Penguji II
Fitri Ayu Arum, S.H., M.H., M.Sc.
SIGNED

Valid ID: 680040062,11



Yogyakarta, 29 Agustus 2022
UIN Sunan Kalijaga
Dekan Fakultas Syariah dan Hukum
Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum
SIGNED

Valid ID: 6700445150

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Luthfiah Asfrida
NIM : 18103070013
Jurusan : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syari'ah dan Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi saya yang berjudul "PERBANDINGAN KONSTITUSI IRAK DAN KONSTITUSI INDONESIA PERSPEKTIF SIYASAH DUSTURIYAH" adalah asli, hasil karya atau laporan penelitian yang saya lakukan sendiri dan bukan plagiasi dari karya orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam penelitian ini dan disebutkan dalam acuan daftar pustaka.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

Yogyakarta, 23 Agustus 2022

Yang menyatakan,



Luthfiah Asfrida

NIM: 18103070013

HALAMAN MOTTO

كل شيء مؤقت

“Everything is Temporary”



STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

HALAMAN PERSEMBAHAN

**Bismillahirrahmanirrahim, dengan menyebut nama Allah saya
persembahkan skripsi ini untuk kedua orang tua saya, keluarga dan
almameterku UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta khususnya keluarga Hukum
Tata Negara angkatan 2018.**



PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Proses mengubah karakter tertulis satu bahasa menjadi karakter lain dikenal sebagai transliterasi. Terjemahan dari bahasa Arab ke bahasa Indonesia disebut transliterasi dalam skripsi ini. Transliterasi Arab-Latin yang dipakai dalam penyusunan skripsi ini berpedoman pada Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dengan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158/1987 dan 0543/u/1987 tertanggal 22 Januari 1998 selaku berikutnya:

A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	bâ ^ˆ	B	Be
ت	tâ ^ˆ	T	Te
ث	śâ ^ˆ	Ś	es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	ḥâ ^ˆ	Ḥ	ḥa (dengan titik di bawah)
خ	khâ ^ˆ	Kh	ka dan ha
د	Dâl	D	De
ذ	Ẓâl	Ẓ	zet (dengan titik di atas)
ر	râ ^ˆ	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	es dan ya
ص	Şâd	Ş	es (dengan titik di bawah)
ض	Dâd	D	de (dengan titik di bawah)
ط	ṭâ ^ˆ	Ṭ	te (dengan titik di bawah)

ظ	zâ'	Z	zet (dengan titik di bawah)
ع	'ain	'	koma terbalik (di atas)
غ	Gain	G	ge dan ha
ف	fâ'	F	Ef
ق	Qâf	Q	Qi
ك	Kâf	K	Ka
ل	Lâm	L	El
م	Mîm	M	Em
ن	Nûn	N	En
و	Wâwû	W	We
ه	hâ'	H	Ha
ء	Hamza h	'	Apostrof
ي	yâ'	Y	Ya

B. Konsonan Rangkap

Konsonan rangkap yang diakibatkan oleh syaddah ditulis rangkap. contoh:

نزل	Ditulis	<i>Nazzala</i>
بين	Ditulis	<i>Bihinna</i>

C. Ta' Marbutah di akhir Kata

1. Jika dimatikan ditulis h

حكمة	Ditulis	<i>Hikmah</i>
علة	Ditulis	<i>'illah</i>

(Doa, zakat, dan sejenisnya adalah contoh kata-kata yang telah

berasimilasi ke bahasa Indonesia tanpa perlu persyaratan ini).

2. Jika diikuti dengan kata sandang 'al' dan bacaan kedua tersebut terpisah sehingga ditulis *h*.

كرامة الأولياء	Ditulis	<i>Karâmah al-auliyâ'</i>
----------------	---------	---------------------------

3. Jika *ta' marbutah* hidup ataupun dengan harakat *fathah*, *kasrah* serta *dammah* ditulis *t* ataupun *h*.

زكاة الفطر	Ditulis	<i>Zakâh al-fiṭri</i>
------------	---------	-----------------------

D. Vokal Pendek

فعل	Fathah	Ditulis	<i>A</i> <i>fa'ala</i>
ذكر	Kasrah	Ditulis	<i>I</i> <i>Žukira</i>
يذهب	Dammah	Ditulis	<i>U</i> <i>Yazhabu</i>

E. Vokal Panjang

1	Fathah + alif فلا	Ditulis	<i>A</i> <i>Falâ</i>
2	Fathah + ya' mati تنسى	Ditulis	<i>A</i> <i>Tans</i> <i>Ā</i>
3	Kasrah + ya' mati تفصيل	Ditulis	<i>I</i> <i>Tafṣîl</i>
4	Dammah + wawu mati أصول	Ditulis	<i>U</i> <i>Uṣûl</i>

F. Vokal Rangkap

1	Fathah + ya' mati الزهيلي	Ditulis	<i>Ai</i> <i>az-zuhailî</i>
2	Fatha + wawu mati الدولة	Ditulis	<i>Au</i> <i>ad-daulah</i>

G. Kata Pendek yang Berurutan dalam Satu Kata Dipisahkan dengan Apostrof

أَنْتُمْ	Ditulis	<i>A'antum</i>
أَعَدَّتْ	Ditulis	<i>U'iddat</i>
لَنْ شَكَرْتُمْ	Ditulis	<i>La'in syakartum</i>

H. Kata Sandang Alif dan Lam

1. Jika diikuti huruf *qamariyyah* ditulis dengan memakai huruf “l”

الْقُرْآنُ	Ditulis	<i>Al-Qur'ân</i>
الْقِيَاسُ	Ditulis	<i>Al-Qiyâs</i>

2. Jika diikuti huruf Syamsiyah ditulis dengan memakai huruf Syamsiyyah yang mengikutinya dengan menghapus huruf *l (el)* nya.

السَّمَاءُ	Ditulis	<i>As-Samâ'</i>
الشَّمْسُ	Ditulis	<i>Asy-Syams</i>

I. Penulisan Kata-kata dalam Rangkaian Kalimat

Ditulis bagi penulisnya

ذَوِي الْفُرُوضِ	Ditulis	<i>Żawî al-furûḍ</i>
أَهْلُ السَّنَةِ	Ditulis	<i>Ahl as-sunnah</i>

J. Huruf Kapital

Transliterasi ini menggunakan huruf kapital, terlepas dari kenyataan bahwa huruf kapital tidak digunakan dalam sistem penulisan bahasa Arab. Inisial nama sendiri dan huruf kapital pada awal kalimat keduanya merupakan pemakaian huruf kapital yang tepat dalam EYD. Karena awalan sandang sebelum nama, huruf pertama dari nama dikapitalisasi bukan huruf pertama sandang.

Contoh:

شَهْرُ رَمَضَانَ الَّذِي أُنزِلَ فِيهِ الْقُرْآنُ

Syahru ramaḍān al-laẓī unzila fīhil-Qur`ānu

K. Pengecualian

Sistem transliterasi tak legal pada:

- a. Hadith, rafaz, doa, zakat, dan kata-kata arab umum lainnya dalam bahasa Indonesia dapat ditemukan dalam KBBI.
- b. Judul seperti Fiqh Mawaris, Al-Hijab, Fiqh Jinayah, serta lain-lain yang memakai kata-kata Arab tetapi telah diedit oleh penerbit.
- c. Di sisi lain, penulis seperti Quraish Shihab dan Ahmad Shukri Soleh, yang memakai nama Arab, adalah penduduk asli negara-negara yang memakai alfabet Latin.
- d. Kata-kata Arab seperti Hidayah, Taufiq, Al-Ma'arif, Mizan serta lainnya muncul atas nama penerbit Indonesia.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله رب العالمين وبه نستعين على أمور الدنيا والدين. والصلاة والسلام على أشرف

الأنبياء والمرسلين وعلى آله وصحبه أجمعين. أما بعد

Alhamdulillah Rabbil 'Aalamiin, segala puja dan puji syukur penulis panjatkan kepada Allah yang Maha Esa. Jika tanpa karunia dan nikmat-ma'unah-Nya mustahil penelitian skripsi ini bisa selesai dengan baik, untuk memperoleh gelar sarjana strata satu di bidang Hukum Tata Negara di Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta. Shalawat serta salam senantiasa tercurahkan kepada uswah kita, tauladan kita, *Nabiyullah* Muhammad SAW serta kepada keluarga dan para sahabat yang telah membawa perubahan bagi peradaban dunia dengan munculnya Islam dan membawa umat manusia dari zaman kegelapan menuju zaman yang terang benderang seperti saat ini.

Beribu rasa syukur penulis haturkan sekali lagi atas kemurahan Rahmat dan petunjuk yang telah Allah SWT. berikan, Sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Perbandingan Konstitusi Irak Dengan Konstitusi Indonesia Perspektif *Siyāṣah Dustūriyah*”**, Terimakasih penulis sampaikan kepada semua pihak yang telah membantu dan memberikan semangat kepada penulis dalam menyelesaikan tugas akhir ini. Untuk itu penulis ucapkan terimakasih kepada:

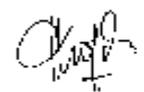
1. Bapak Dr. Phil. Al-Makin, S.Ag., MA. selaku Rektor Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.

2. Bapak Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
3. Bapak Drs. M. Rizal Qosim, M.Si. selaku Ketua Jurusan Hukum Tata Negara (Siyasah) Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta
4. Bapak Nilman Ghofur, M. Sos, selaku Dosen Pembimbing Skripsi. Terimakasih telah meluangkan waktu, memberikan bimbingan, dan bersikap sabar, serta memberikan arahan dan nasihat kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
5. Bapak Dr. Moh. Tamtowi, M. Ag, selaku Dosen Penasehat Akademik. Terimakasih atas kritik, saran dan kesabaran sehingga penulis mampu menyelesaikan skripsi ini.
6. Bapak/Ibu dosen staf Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta yang telah memberikan ilmu dan nasehat-nasehat baik.
7. Kedua orang tua-ku tersayang, Bapak Asrofi dan Ibu Nuraida (yang selalu memberikan wejangan dibandingkan semangat. But I love u the most, Mom). Tidak lupa juga adik ku tersayang (?) Najib Al-Hakim, yang senantiasa menjadi teman sparring di rumah. Terimakasih sekali lagi buat keluargaku yang selalu mendo'akan dan mendukung kemana pun saya melangkah.
8. Kepada Paman, Abang, Kakak serta Keponakan-keponakan nakal-ku yang tersayang. Terimakasih saya ucapkan karena terus mensupport penulis dalam bentuk apapun dan kondisi apapun.

9. Kepada teman sekamar dan seperjuangan saya dalam menyelesaikan skripsi ini, Hima. Dan untuk teman-teman yang berjuang menyelesaikan sidang sebelum yudisium berakhir, Ade, Intan dan Berlian semoga sukses untuk kita semua. Untuk Elo', Enggar dan Harahap yang sedikit banyak sudah terlibat membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini dengan baik, *I owe you guys big time!*
10. Juga kepada keluarga besar Prodi Hukum Tata Negara Angkatan 2018, terimakasih telah menjadi bagian terciptanya skripsi ini. Dan semua pihak yang tidak dapat peneliti sebutkan satu-persatu yang telah membantu terselesaikannya skripsi ini.

Penulis sampaikan mohon maaf apabila dalam penulisan skripsi ini banyak terdapat kesalahan dan kekurangan. Tiada suatu hal apapun yang sempurna yang diciptakan seorang hamba karena kesempurnaan itu hanya milik-Nya. Dengan rendah hati penulis menyadari betul keterbatasan pengetahuan serta pengalaman berdampak pada ketidak sempurnaan skripsi ini. Akhirnya harapan Penulis semoga skripsi ini menjadi sesuatu yang bermanfaat bagi semua pihak. Aamiin.

Yogyakarta, 23 Agustus 2022
Penyusun



Luthfiyah Asfrida
NIM: 18103070013

DAFTAR ISI

PERBANDINGAN KONSTITUSI IRAK DENGAN KONSTITUSI INDONESIA PERSPEKTIF <i>SIYĀSAH DUSTŪRIYAH</i>	
ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
HALAMAN PERSETUJUAN SKRIPSI	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	v
HALAMAN MOTTO	vi
HALAMAN PERSEMBAHAN	vii
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN	viii
KATA PENGANTAR	xiii
DAFTAR ISI	xvi
DAFTAR TABEL	xviii
DAFTAR GAMBAR	xix
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	6
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	7
D. Telaah Pustaka.....	8
E. Kerangka Teoritik.....	11
F. Metode Penelitian.....	17
G. Sistematika Pembahasan	20
BAB II TINJAUAN UMUM <i>SIYĀSAH DUSTŪRIYAH</i> DAN KONSEP <i>SEPARATION OF POWER</i>	22
A. <i>Siyāsh Dustūriyah</i>	22
1. Pengertian <i>Siyāsh Dustūriyah</i>	22
2. Dasar Hukum <i>Siyāsh Dustūriyah</i>	24
3. Ruang Lingkup <i>Siyāsh Dusturiyāh</i>	27
4. Prinsip-Prinsip <i>Siyāsh Dusturiyāh</i>	31

B. <i>Separation of Power</i>	35
1. Kekuasaan Eksekutif.....	36
2. Kekuasaan Legislatif.....	37
3. Kekuasaan Yudikatif.....	38
BAB III SEJARAH DAN LATAR BELAKANG PEMBENTUKAN KONSTITUSI	40
A. Sejarah dan Latar Belakang Terbentuknya Konstitusi Irak	40
1. Sejarah Irak.....	40
2. Sistem Politik dan Pemerintahan Irak	50
3. Politik Irak Pasca Invasi Amerika Serikat.....	53
4. Sebelum dan Sesudah Amandemen Konstitusi Irak 2005.....	56
B. Sejarah dan Latar Belakang terbentuknya Konstitusi Indonesia.....	63
1. Negara Kesatuan Republik Indonesia.....	63
2. Sistem Pemerintahan Indonesia Pasca Amandemen.....	67
3. Perubahan Konstitusi di Indonesia.....	71
BAB IV ANALISIS <i>SIYĀSAH DUSTŪRIYAH</i> TERHADAP PERBANDINGAN KONSTITUSI IRAK DAN KONSTITUSI INDONESIA	76
A. Analisis Perbandingan Pemisahan Kekuasaan (<i>Separation of Power</i>) dalam Konstitusi Irak dan Konstitusi Indonesia.....	76
B. Analisis <i>Siyāsh Dustūriyah</i> Perbandingan Konstitusi Irak dengan Indonesia.....	87
BAB V PENUTUP	94
A. Kesimpulan.....	94
B. Saran.....	96
DAFTAR PUSTAKA	97
LAMPIRAN-LAMPIRAN	102
CURRICULUM VITAE	133

DAFTAR TABEL

Tabel 1 Sistem Pemerintahan Irak dibawah <i>Iraq Constitution 2005</i>	60
Tabel 2 Kelembagaan Negara Irak.....	85
Tabel 3 Kelembagaan Negara Indonesia.....	85



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Peta Geografis Negara Irak.....41



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Konstitusi merupakan sesuatu yang sangat penting bagi bangsa dan negara, baik yang sudah lama merdeka maupun yang baru saja memperoleh kemerdekaannya. Konstitusi sebagai pilar negara hukum tentunya memiliki sejarah panjang sebelum akhirnya diletakkan sebagai sebuah prinsip, yang kemudian menjadi ciri sebuah negara hukum. Kedudukan konstitusi maupun undang-undang dasar (UUD) bagi suatu negara hukum sangatlah penting. Bahkan tidak terpisahkan dan menjadi prasyarat suatu negara dalam menjalankan praktik ketatanegaraannya.¹

Dalam arti yang demikian konstitusi menjadi supremasi (*supremacy constitution*) yang mempunyai daya ikat dan bukan saja bagi rakyat, tetapi juga bagi para penguasa dan bagi pembuat konstitusi itu sendiri.² Hal tersebut senada dengan pernyataan dari Ronato R. Pasimio yang mengatakan:

“constitution is the fundamental law of the state, containing the principle upon which government is founded, regulating the division of the sovereign power and directing to what persons each of these powers are to be exercised.”³

Konstitusi pada umumnya juga disebut sebagai fundamental negara atau dasar dari tata hukum nasional. Konstitusi dalam arti yuridis dapat bermakna norma-

¹Lusia Indrastuti dkk, *Hukum Tata Negara dan Reformasi Konstitusi di Indonesia: Refleksi Proses dan Prospek di Persimpangan*, (Yogyakarta: Total Media, 2013), hlm 44.

² Thaib, Dahlan, Ni'matul Huda, Jazim Hamidi, *Teori Dan Hukum Konstitusi*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2014), hlm 62-63.

³ R. Pasimio, Renanto. *The Philippine Constitution (It's Evolution and Development) and Political Science* (Manila: National Book Store Inc., 1991), hlm 41.

norma yang mengatur proses pembentukan undang-undang. Disamping mengatur proses pembentukan undang-undang juga mengatur kompetensi dari organ-organ dalam negara.⁴

Menurut C.F. Strong sebagaimana dikutip oleh Ni'matul Huda menyampaikan bahwa Konstitusi pada dasarnya merupakan kumpulan asas-asas mengenai kekuasaan pemerintah, mengenai hak-hak yang diperintah, dan mengenai hubungan antara pemerintah dan yang diperintah. Relasi antara rakyat dan penguasa ini diabadikan dalam suatu dokumen yang disebut sebagai konstitusi.⁵

Selain itu, dengan adanya konstitusi tersebut juga dimaksudkan agar terjadinya harmonisasi antara kepentingan-kepentingan dan kehendak-kehendak rakyat agar sejalan serta seia sekata dengan kehendak penguasa. Dengan demikian semua kepentingan, baik kepentingan rakyat maupun kepentingan penguasa terakomodasi oleh konstitusi tersebut, sehingga semua pihak merasa terlindungi kepentingannya.

Konstitusi tidak bisa dilepaskan dari proses sejarah pembentukannya, konstitusi merupakan hasil dari pengalaman sejarah, pemikiran filsafat yang dominan tentang keadaan sosial, politik, hukum dan ekonomi pada waktu tertentu dan masa yang akan datang.⁶

⁴ Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Empirik Deskriptif* (Jakarta: Rumdi Press, 1995), hlm 258.

⁵ Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Konstitusi Indonesia*, (Yogyakarta: Gama Media, 1999), hlm 156.

⁶ Khairul Umam, *Teori dan Metode Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 Melalui Tafsir Konstitusi Perspektif Budaya Konstitusi*, (Yogyakarta: Thafa Media, 2016), hlm 57.

Negara Irak yang sekarang ini menganut bentuk negara federal. Pemerintahan Federal Irak didefinisikan berdasarkan Konstitusi Irak sebagai republik parlementer federal, Islamis, demokratis. Pemerintah federal Irak terdiri dari lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif, serta berbagai komisi independent.⁷

Jika Irak menganut sistem Republik Parlementer dimana kekuasaan eksekutif dipegang oleh Perdana Menteri dari Dewan Menteri sebagai kepala pemerintahan, dan Presiden Irak, sementara kekuasaan legislatif dipegang oleh Majelis Perwakilan Irak. Berbeda dengan Indonesia yang menganut sistem pemerintahan presidensial.

Dalam sistem pemerintahan presidensial ada pemisahan yang tegas antara lembaga legislatif (parlemen) dengan lembaga eksekutif dan lembaga yudikatif. Presiden adalah kepala negara yang sekaligus kepala eksekutif. Presiden tidak dipilih oleh parlemen. Presiden dan parlemen sama-sama dipilih langsung oleh rakyat melalui suatu pemilihan umum, oleh karena itu Presiden tidak bertanggung jawab kepada parlemen, dan dengan demikian Presiden beserta kabinetnya tidak dapat dijatuhkan oleh parlemen. Sebaliknya Presiden juga tidak dapat membubarkan parlemen.⁸

Adapun perkembangan konstitusi di Indonesia, paling tidak Indonesia telah mengalami beberapa kali perubahan konstitusi, yakni dari UUD 1945 – Konstitusi RIS – UUDS 1950 – UUD 1945 Dekrit – UUD 1945 Amandemen. Perubahan-

⁷Politik Irak, https://id.wikipedia.org/wiki/Politik_Irak (diakses secara online pukul 20.10 pada tanggal (27 Juli 2022)).

⁸ Tundjung Herning Sitabuana, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2020), hlm 97.

perubahan tersebut dilakukan dengan maksud agar konstitusi mampu menjawab tantangan zaman, memenuhi kehendak dan kepentingan yang selalu berubah-ubah sangat dinamis.

Menurut pendapat Solly Lubis bahwa konstitusi memiliki dua pengertian yaitu konstitusi tertulis (undang-undang dasar) dan konstitusi tidak tertulis (konvensi).⁹ Dalam konteks Indonesia dan Irak, konstitusinya dapat dipersamakan dengan konstitusi tertulis, atau juga disebut dengan Undang-Undang Dasar (*grounwet*) yang memiliki sifat hukum.

Indonesia dan Irak juga merupakan negara yang masuk dalam jejeran negara dengan pemeluk agama Islam terbanyak di dunia. Di mana 97% penduduk Irak memeluk agama Islam dan 3% beragama Kristen atau lainnya. Adapun agama Islam yang dianut oleh penduduk Irak dibagi menjadi dua golongan yaitu Syiah dan Sunni. Mayoritas penduduk Irak memeluk Islam Syiah yaitu sebanyak 60% (KBRI, 2017). Di Indonesia sendiri terdapat 238,09 juta jiwa atau 86,93% penduduk Indonesia yang tercatat beragama Islam pada akhir 2021. Dengan demikian mayoritas penduduk Tanah Air adalah Muslim.¹⁰

Seperti yang dijelaskan diatas, Indonesia dikenal sebagai Negara dengan ciri masyarakat yang religius. Keyakinan keagamaannya sangat kuat bahkan amat mempengaruhi norma, nilai, budaya, dan perilaku keseharian pemeluknya. Konstitusi kita sendiri secara tegas mengakui kekentalan religiusitas tersebut. Pasal 29 ayat (1) menyatakan Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, dan ayat

⁹ M. Solly Lubis, *Asas-Asas Hukum Tata Negara*, (Bandung: Alumni, 1978), hlm 45.

¹⁰ *Negara Islam Terbesar di Dunia*, <https://databoks.katadata.co.id> diakses secara online pukul 15.10 pada tanggal (29 Juli 2022).

(2) menyatakan negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Atas dasar tersebut, penulis mencoba untuk mencari jawaban atas alasan apa yang menjadi pembeda bagi kedua negara dengan mayoritas penduduk beragama Islam ini sangat kontras dalam membangun konstitusi di masing-masing negara. Dimana negara Indonesia mampu menjadikan UUD 1945 sebagai dasar konstitusi negaranya, sedangkan Irak hingga kini masih sulit dan mendapat banyak kontra baik dari masyarakat Irak sendiri maupun dunia internasional dalam menetapkan konstitusi di negaranya sendiri.

Meskipun hampir setiap negara mempunyai konstitusi, tetapi satu sama lain ada perbedaannya. Hal ini antara lain disebabkan terdapatnya tuntutan pertumbuhan dan perkembangan suatu negara atas konstitusi. Kegunaan melakukan sebuah perbandingan konstitusi antar negara adalah untuk membuka cakrawala teoritik serta pengembangan teori konstitusi pada khususnya dan ilmu hukum tata negara pada umumnya.¹¹

Dalam konsep *Siyāṣah Dustūriyah*, prinsip syari'at Islam sederhananya mempunyai lima semangat pemeliharaan yang sesuai dengan ilmu syariah (*maqasid syari'ah*), meliputi: *hifdz al-din*, *hifdz al-nafs*, *hifdz al-nasl*, *hifdz al-aql*, *hifdz al-amal*.¹² Untuk itu, penulis melakukan perbandingan konstitusi dari segi muatan

¹¹ Hamidi, Jazim dan Malik, *Op. Cit.*, hlm. 125-127

¹² Ali Akhbar Abaib Mas Rabbani Lubis, *Ilmu Hukum Dalam Simpul Siyasah Dusturiyah: Refleksi atas Teori dan Praktek Hukum Tata Negara di Indonesia*, (Yogyakarta: Semesta Aksara, 2019), hlm 17.

konstitusi kedua negara tersebut sehingga akan diperoleh perbedaan dan persamaan dari masing-masing konstitusi serta akan diperoleh kelebihan serta kekurangannya sehingga akan memperkaya wawasan serta pengetahuan kita mengenai bentuk-bentuk konstitusi dengan menggunakan konsep dalam perspektif *Siyāsh Dustūriyah* guna melihat perbandingan antara perundang-undangan konstitusi di Indonesia dan Irak serta prinsip-prinsip Islam yang berlaku.

B. Rumusan Masalah

Pada umumnya studi mengenai perbandingan konstitusi atau perbandingan hukum konstitusi atau juga dikenal hukum konstitusi perbandingan, apapun istilahnya, dari ketiga istilah tersebut pada intinya merupakan “metode” yang membandingkan antara dua konstitusi atau lebih untuk mencari persamaan perbedaan, maupun implikasi hukum bagi sistem ketatanegaraan suatu negara.

Salah satu pengkajian penting dalam perbandingan konstitusi adalah berkaitan dengan lembaga-lembaga negara. Pendapat ini yang menganggap bahwa isi terpenting suatu konstitusi adalah pengaturan tentang struktur organisasi negara dan batas-batas wewenangnya berarti melihat negara sebagai suatu organisasi kekuasaan dengan unit-unit di dalamnya. Sebagaimana juga dikatakan oleh G. Sartori bahwa yang terpenting dalam konstitusi adalah struktur atau organisasi negara.

Maka dalam penulisan skripsi ini yang menjadi fokus kajian dalam rumusan masalah, yaitu :

1. Bagaimana fungsi dan kewenangan dalam pemisahan kekuasaan konstitusi di Irak dan Indonesia?

2. Bagaimana analisis *Siyāsah Dustūriyah* terhadap perbandingan bentuk konstitusi antar negara Irak dan Indonesia?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui perbandingan konstitusi antar negara Irak dan Indonesia dalam menjelaskan apa yang menjadi dasar aspek lembaga masing-masing negara sekaligus fungsi dan kewenangannya (*separation of power*). Serta upaya pemerintah dalam mendirikan konstitusi di masing-masing negara dengan berlandaskan prinsip-prinsip syari'ah Islam dalam sudut pandang *Siyāsah Dustūriyah*.

Adapun yang menjadi kegunaan penelitian :

- a. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk menambah wawasan mengenai ilmu politik dan ketatanegaraan negara-negara di Timur Tengah, khususnya negara Irak yang cukup tertutup mengenai hukum politik dan ketatanegaraanya dari dunia luar. Dikarenakan tidak banyak akademisi yang mengangkat isu politik dari negara ini secara konkret. Sehingga cukup sulit untuk mengumpulkan data-data yang valid mengenai hukum dan sistem pemerintahan negara tersebut.
- b. Secara praktis, penulis harapkan dapat membantu dan memberikan banyak manfaat bagi para calon praktisi hukum terutama mahasiswa jurusan Hukum Tata Negara Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai bahan bacaan serta referensi akademis dalam penelitian dan pembentukan konstitusi, perbandingan konstitusi disuatu

negara, serta pengembangan ilmu Hukum Islam di masa yang akan datang.

D. Telaah Pustaka

Sebagai upaya mencegah duplikasi karya tulis ilmiah dan juga menunjukkan keaslian penelitian ini kiranya diperlukan telaah pustaka dengan mencari penelitian terdahulu yang relevan dengan tema skripsi. Sesuai dengan tema skripsi “Perbandingan Konstitusi Irak Dengan Konstitusi Indonesia Dalam Perspektif *Siyāsh Dustūriyah*” terdapat beberapa karya ilmiah yang digunakan sebagai bahan rujukan, diantaranya sebagai berikut :

Pertama, penelitian yang dilakukan oleh Luthfiatul Udhma, 2018, skripsi yang berjudul “Kebijakan Pemerintah Irak Dalam Mencegah Kemerdekaan Kurdistan Irak Pasca Referendum Tahun 2017”. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui kebijakan dan upaya yang ditempuh Pemerintah Irak dalam mencegah pemisahan diri Kurdistan Irak (KRG) dari kedaulatan negara Irak (dalam hal ini adalah mencegah kemerdekaan KRG yang dilandasi dengan diadakannya referendum).¹³ Perbedaan antara kedua penelitian ini adalah penelitian ini berfokus kepada kebijakan pemerintah dalam kemerdekaan Negara Irak, sedangkan penulis meneliti mengenai sejarah kemerdekaan Negara Irak.

Kedua, penelitian yang dilakukan oleh Ari Bakti Windi Aji, 2017, merupakan tesis yang berjudul “Perubahan Konstitusi (Studi tentang Pengaturan Prosedur dan Praktek Perubahan Konstitusi di Indonesia)”. Tujuan penelitian ini

¹³ Luthfiatul Udhma, *Kebijakan Pemerintah Irak Dalam Mencegah Kemerdekaan Kurdistan Irak Pasca Referendum Tahun 2017*. Skripsi, (Jember: Universitas Jember, 2018).

untuk mengetahui apakah pengaturan prosedur perubahan konstitusi selaras dengan praktek perubahan konstitusi yang ada di Indonesia serta menawarkan konsep perubahan konstitusi yang baik untuk Indonesia.¹⁴ Adapun perbedaan antara penelitian ini dengan penelitian yang penulis lakukan adalah, penulis hanya meneliti bagian perubahan konstitusi serta bagaimana UUD 1945 dijadikan sebagai dasar konstitusi di Indonesia.

Ketiga, penelitian yang dilakukan oleh Muhammad Hubbul Khair Wasahua, 2017, skripsi yang berjudul “Impeachment Presiden (Studi Perbandingan Ketatanegaraan Indonesia dan Ketatanegaraan Islam)”, ini bertujuan untuk menjelaskan mengenai proses impeachment (pemakzulan, pemberhentian) presiden berdasarkan sistem ketatanegaraan Indonesia dan sistem ketatanegaraan Islam.¹⁵ Perbandingan yang menonjol diantara penelitian yang penulis lakukan ada pada objek perbandingannya. Penulis membandingkan konstitusi atau sistem pemerintahan antara konstitusi Irak dengan konstitusi Indonesia.

Keempat, karya tulis ilmiah yang ditulis oleh Haider Ala Hamoudi dengan judul “*Ornamental Repugnancy: Identitarian Islam And The Iraqi Constitution*”, karya ini tersedia dalam bahasa Inggris. Sekilas mengenai penulis, beliau adalah asisten Profesor Hukum di *University of Pittsburgh Law School*. Beliau baru-baru ini kembali dari kontrak selama setahun di Baghdad sebagai penasehat legislatif di

¹⁴ Ari Bakti Winda Aji, *Perubahan Konstitusi (Studi tentang Pengaturan Prosedur dan Praktek Perubahan Konstitusi di Indonesia)*. Thesis, (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2017).

¹⁵ Muhammad Khubbul Khair Wasahua, *Impeachment Presiden (Studi Perbandingan Ketatanegaraan Indonesia dan Ketatanegaraan Islam)*. Skripsi, (Makassar: UIN Alauddin Makassar, 2017).

Irak adapun yang menjadi pembahasan beliau antara lain, tentang amandemen konstitusi dan undang-undang komersial dan keuangan. Saat ini beliau sedang menulis sebuah buku tentang penyusunan dan evolusi selanjutnya dari Konstitusi Irak. Dalam penelitiannya ini beliau membahas tentang kontroversi konstitusi Irak yang mana pada setiap pasalnya penuh dengan ambiguitas atau ketidakjelasan peraturan yang di berlakukan. Serta tidak sinkron dengan hukum yang saat itu berlaku di negara Irak.¹⁶ Dalam jurnal penulis hanya berfokus pada contoh pasal-pasal yang menjadi problematika dalam Konstitusi Irak tahun 2005 (*Iraq's Constitution 2005*).

Kelima, jurnal yang ditulis oleh Harith Alchalabi, dengan judul “*The Role of Iraqi Constitution in The Growing Unconstitutional Practices*”. Dalam jurnal ini peneliti menerangkan upaya untuk mengekstrapolasi praktik dan implementasi yang paling menonjol yang berada di luar kerangka aturan konstitusional dalam perjalanan politik Irak di bawah konstitusi Irak pada tahun 2005. Dalam jurnal ini peneliti berusaha lebih menekankan upaya dalam mengkaji praktik dan perilaku wajib dalam mata pelajaran konstitusi untuk menentukan apakah praktik dan perilaku tersebut sudah mewakili aturan, standar konstitusi, serta menentukan bagaimana praktik dan perilaku tersebut sesuai dengan konstitusi.¹⁷

¹⁶ Haider Ala Hamoudi, *Ornamental Repugnancy: Identitarian Islam And The Iraqi Constitution. Legal Studies Research Paper*, (Pennsylvania: University of Pittsburgh School of Law, 2010).

¹⁷ Harith Alchalabi, 2021, *The Role of Iraqi Constitution in The Growing Unconstitutional Practices*, Jurnal Pendidikan, *University of Mosul*.

Keenam, penelitian yang ditulis oleh Prof. Saad N. Jawad, jurnal dengan judul “*The Iraqi Constitution: Structural Flaws and Political Implications*” ini ditulis dalam bahasa Inggris. Beliau adalah seorang ilmuwan politik Irak yang mengajar di Universitas Baghdad selama lebih dari 30 tahun. Dalam jurnalnya ini beliau banyak menjelaskan kekurangan dan kelemahan dalam pasal-pasal konstitusi Irak serta kontroversi-kontroversi yang muncul baik saat pembuatan maupun pengesahan konstitusi permanen Irak pada tahun 2005 silam. Menurut beliau, dalam penelitiannya tersebut banyaknya pasal-pasal ambigu yang sama sekali tidak sejalan dengan peraturan yang diberlakukan. Beliau juga menjelaskan bahwasanya UUD Konstitusi Irak tahun 2005 tersebut seperti terburu-buru ditulis dan dipublikasikan, sehingga banyak masyarakat Irak yang protes pada saat pengesahan itu berlangsung.¹⁸

Disamping jurnal-jurnal diatas banyak juga dokumen dalam bentuk artikel, media elektronik, serta beberapa buku, artikel dan skripsi lainnya yang menjadi bahan rujukan dalam penulisan skripsi ini.

E. Kerangka Teoritik

1. Separation of Power (Pemisahan Kekuasaan)

Separation of power merupakan teori pemisahan kekuasaan yang dicetuskan oleh Montesquieu (1689 -1755), bahwa dalam suatu sistem pemisahan kekuasaan itu harus terpisah (*separation*), baik mengenai fungsi (tugas) maupun mengenai alat kelengkapan Negara yang melaksanakan:

¹⁸ Jawad, Saad (2013) *The Iraqi Constitution: Structural Flaws and Political Implications*. LSE Middle East Centre Paper Series, 01. LSE Middle East Centre, London, UK.

1. Kekuasaan legislatif, dilaksanakan oleh suatu perwakilan rakyat (Parlemen).
2. Kekuasaan eksekutif, dilaksanakan oleh pemerintah (Presiden atau Raja dengan bantuan Menteri-menteri)
3. Kekuasaan yudikatif, dilaksanakan oleh badan peradilan (Mahkamah Agung dan pengadilan di bawahnya).

Setiap lembaga Negara masing-masing menjalankan secara sendiri dan mandiri tugas, dan kewenangannya seperti yang ditentukan dalam ketentuan hukum. Ide yang dikemukakan oleh Montesquie ini merupakan kelanjutan dari gagasan yang pernah dilontarkan oleh John Locke dalam *Treaties On Civil Government* (1690) yang juga memisahkan Negara ke dalam kekuasaan legislatif (kekuasaan membentuk undang-undang), kekuasaan eksekutif (kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang), dan kekuasaan federatif (kekuasaan yang mengadakan perserikatan dan aliansi serta segala tindakan dengan semua orang dan badan-badan di luar negeri).

Secara abstrak dan normatif dalam pemahaman Montesquie, ada pembagaian yang berbeda dalam ketiga lembaga tersebut, antara lain sebagai pembuat UU, pelaksana UU dan penegak dari UU atau peraturan. Hal ini pun dapat kita sesuaikan dengan pendapat Prof. Sri Soemantri mengenai esensi isi dari konstitusi itu sendiri antara lain: 1) adanya jaminan hak-hak asasi manusia dan warga negaranya. 2) ditetapkan suatu susunan ketatanegaraan yang bersifat

fundamental. 3) adanya pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang sifatnya fundamental.¹⁹

Penjelasan mengenai teori pemisahan kekuasaan ini nantinya akan penulis jadikan sebagai salah satu teori dalam membandingkan konstitusi dari dua negara, yaitu negara Irak dan Indonesia.

2. *Siyāṣah Dustūriyah.*

Siyāṣah Dustūriyah adalah bagian Fiqh Siyasah yang membahas masalah perundang-undangan negara agar sejalan dengan nilai-nilai syari'at. Artinya, undang-undang itu mengacu terhadap konstitusinya yang tercermin dalam prinsip-prinsip Islam dan dalam hukum-hukum syari'at yang disebutkan di dalam Al-Qur'an serta yang dijelaskan sunnah Nabi, baik mengenai akidah, ibadah, akhlak, muamalah maupun berbagai macam hubungan yang lain.²⁰

Prinsip dari *siyāṣah dustūriyah* membahas tentang masalah perundang-undangan agar sejalan dengan syari'at Islam memberikan penjelasan bahwa undang-undang yang dibuat harus mengacu kepada konstitusi sebagaimana yang tercermin didalam hukum-hukum syari'at. Dalam bagian ini dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut.

¹⁹ Sri Soemantri dalam Dahlan Thaib Dkk., *Teori dan Hukum Konstitusi*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2001), hal. 18.

²⁰ Yusuf al-Qardhawi, *Fikih Daulah dalam Perspektif al-Qur'an dan Sunnah Alih BahasaKathun Suhadi*, (Jakarta : Pustaka Al-Kautsar, 1997) hlm. 46-47

Sesuai dengan tujuan negara menciptakan kemaslahatan bagi seluruh manusia, maka negara mempunyai tugas-tugas penting untuk merealisasikan tujuan tersebut. Ada tiga tugas utama yang dimainkan oleh negara dalam hal ini.

Pertama, tugas menciptakan perundang-undangan yang sesuai dengan ajaran Islam. Untuk melaksanakan tugas ini, maka negara memiliki kekuasaan legislatif (*al-sulthah al-tasyri'iyah*). Dalam hal ini, negara memiliki kewenangan untuk melakukan interpretasi, analogi dan inferensi atas nash-nash Al-Qur'an dan Hadis. Interpretasi adalah usaha negara untuk memahami dan mencari maksud sebenarnya tuntutan hukum yang dijelaskan nash. Adapun analogi adalah melakukan metode Qiyas suatu hukum yang ada nash-nya, terhadap masalah yang berkembang berdasarkan persamaan sebab hukum. Sementara inferensi adalah metode membuat perundang-undangan dengan memahami prinsip-prinsip syari'ah dan kehendak syar'i (Allah). Bila tidak ada nash sama sekali, maka wilayah kekuasaan legislatif lebih luas dan besar, sejauh tidak menyimpang dari prinsip-prinsip ajaran Islam tersebut.²¹

Dalam realitas sejarah, kekuasaan legislatif ini pernah dilaksanakan oleh lembaga *ahl al-hall wa al'aqd*. Kemudian dalam bahasa modern sekarang, lembaga ini biasanya mengambil bentuk sebagai majelis syura (parlemen).

Kedua, tugas melaksanakan undang-undang. Untuk melaksanakannya, negara memiliki kekuasaan eksekutif (*al-sulthah al-tanfidiyah*). Di sini negara memiliki kewenangan untuk menjabarkan dan mengaktualisasikan perundang-

²¹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2014), hlm. 157.

undangan yang telah dirumuskan tersebut. Dalam hal ini, negara melakukan kebijakan baik yang berhubungan dengan dalam negeri, maupun yang menyangkut hubungan dengan negara lain (hubungan internasional). Pelaksana tertinggi kekuasaan ini adalah pemerintah (kepala negara) dibantu oleh para pembantunya (kabinet atau dewan menteri) yang dibentuk sesuai kebutuhan dan tuntutan situasi yang berbeda antara satu negara dengan negara Islam lainnya. Sebagaimana halnya kebijaksanaan legislatif yang tidak boleh menyimpang dari semangat nilai-nilai ajaran Islam, kebijaksanaan politik kekuasaan eksekutif juga harus sesuai dengan semangat nash dan kemaslahatan.

Adapun yang di maksud dengan *ahl al-hall wa al'aqd* adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suara masyarakat. Anggota *ahl al-hall wa al'aqd* ini terdiri dari orang-orang yang berasal dari berbagai kalangan dan profesi. Merekalah yang antara lain menetapkan dan mengangkat kepala negara sebagai pemimpin pemerintahan. Hubungan *ahl al-hall wa al'aqd* dengan rakyat, mereka mawakili rakyat dalam melaksanakan haknya untuk memilih kepala negara. Mereka adalah wakil-wakil rakyat dalam melaksanakan hak pilih, yang berarti pula pilihan mereka adalah pilihan rakyat itu sendiri.

Pada masa modern, sejalan dengan masuknya pengaruh pemikiran politik Barat terhadap dunia Islam, pemikiran tentang *ahl al-hall wa al'aqd* juga berkembang. Para ulama siyasah mengemukakan pentingnya pembentukan lembaga perwakilan rakyat atau DPR/MPR sebagai representasi dari kehendak rakyat. Mereka mengemukakan gagasan tentang *ahl al-hall wa al'aqd* dengan

mengombinasikannya dengan pemikiran-pemikiran politik yang berkembang dari barat.²²

Ketiga, tugas mempertahankan hukum dan perundang-undangan yang telah diciptakan oleh lembaga legislatif. Tugas ini dilakukan oleh lembaga yudikatif (*al-sulthah al-qadha'iyah*). Dalam sejarah Islam, kekuasaan lembaga ini biasanya meliputi wilayah al-hisbah (lembaga peradilan untuk menyelesaikan perkara-perkara pelanggaran ringan seperti kecurangan dan penipuan dalam bisnis, wilayah al-qadha' (lembaga peradilan yang memutuskan perkara-perkara antara sesama warganya, baik perdata maupun pidana) dan wilayah al-mazhalim (lembaga peradilan yang menyelesaikan perkara penyelewengan pejabat negara dalam melaksanakan tugasnya, seperti pembuatan keputusan politik yang merugikan dan melanggar kepentingan atau hak-hak rakyat serta perbuatan pejabat negara yang melanggar HAM rakyat).²³

Penjelasan diatas tentang fiqh *siyāsah dustūriyah* ini hanya bersifat umum, pada bab-bab yang akan datang penulis akan menjelaskan pengertian dan penggunaan teori fiqh *siyāsah dustūriyah* ini lebih mendalam dan khusus. Penulis akan memaparkan beberapa prinsip *siyāsah dustūriyah* menurut para ahli. Kemudian penulis akan mengambil salah satu prinsip yang paling mendekati dengan konsep konstitusi antara negara Irak dan Indonesia untuk dijadikan teori perbandingan pada kedua negara tersebut.

²² Farid Abdul Khalid, *Fiqh Politik Islam*, (Jakarta: Kencana, 2005), hlm. 164

²³ *Ibid*, hlm. 157-158.

F. Metode Penelitian

Inti dari metode penelitian dalam setiap penelitian adalah menguraikan tentang tata cara bagaimana suatu penelitian hukum itu dilakukan.²⁴ Tujuannya agar mempermudah dalam mengarahkan metode penelitian yang digunakan dalam penyusunan skripsi, dalam penelitian kali ini akan digunakan metode sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian pustaka (*library research*) yaitu penelitian dengan diperoleh dari berbagai sumber buku, jurnah, majalah, naskah, dokumen dan lain sebagainya.

Adapun sumber rujukan lain diambil dari media elektronik berupa jurnal-jurnal dalam bahasa asing dan artikel terjemahan lainnya karena kurangnya sumber data dalam pencarian konstitusi Irak.

4. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat *deskriptif-komparatif*. Yaitu penelitian dengan cara pengumpulan data-data, kemudian mendeskripsikan, mengklarifikasi, dan menganalisis persoalan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti secara mendalam dan komprehensif.²⁵ Kemudian penulis mencari dan mengumpulkan data yang berkaitan dengan konstitusi serta dilihat dari perspektif *Siyāṣah Dustūriyah*. Setelah data terkumpul, lalu penulis akan

²⁴ Bambang Waluyo, *Penelitian Dalam Praktik*, (Jakarta: Sinar Grafik, 1996), hlm. 17

²⁵ Sukandarumidi, *Metode Penelitian: Petunjuk Praktis Untuk Penelitian Pemula*, cet. Ke-4, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002), hlm. 104

menganalisis dan melakukan studi komparatif terhadap data kedua negara tersebut.

5. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif. penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti peraturan perundang-undangan dengan cara preskriptif, harmonisasi, atau komparasi.²⁶ Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan komparasi (*comparative approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk melihat ketentuan dasar dalam konstitusi dari negara Indonesia pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI 1945) dan Konstitusi Irak. Kemudian melalui pendekatan komparasi dilakukan perbandingan antara kedua negara tersebut untuk melihat perbedaan dan kesamaan dari sisi kelembagaan negara dan pemisahan kekuasaan.

Penelitian ini juga menggunakan pendekatan sejarah (*historical approach*). Pendekatan sejarah adalah cara pandang untuk melihat sesuatu dengan mendasarkan pada analisis rekonstruksi peristiwa masa lampau (sejarah) berdasarkan data dan fakta atau bukti historis untuk mengungkap peristiwa sejarah secara (objektif dan valid). Atas dasar tersebut, peneliti akan menggunakan metode pendekatan ini untuk mengetahui latar belakang

²⁶ Liber Sonata, Depri. *Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris: Karakteristik Khas Dari Metode Meneliti Hukum*, Fiat Justisia 8, no. 1 (2014): 25.

dan sejarah pembentukan konstitusi negara Irak dan Indonesia hingga saat ini.

6. Sumber Data dan Bahan Hukum

Sumber data dalam penelitian ini ada dua, yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder. Bahan hukum primer yang digunakan adalah peraturan perundang-undangan yang dalam penelitian ini yang digunakan adalah lebih pada Undang-Undang Dasar atau konstitusi kedua negara. Diantaranya, yaitu:

- 1) Undang-Undang Dasar 1945.
- 2) Konstitusi Irak 2005.

Selain itu, digunakan juga bahan hukum sekunder yang terdiri dari literatur kepustakaan seperti buku, jurnal, laporan penelitian, artikel dan sejenisnya yang sifatnya menunjang.

7. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan peneliti adalah metode *library research*, yaitu studi kepustakaan. Kegiatan penelitian ini dilakukan dengan menghimpun data dari berbagai literatur, yang dipergunakan tidak terbatas hanya pada buku-buku, tetapi dapat juga berupa bahan-bahan dokumentasi, majalah-majalah, koran, media elektronik dan lain-lain.

Metode pengumpulan data ditentukan dengan menelaahan literatur dan bahan pustaka yang relevan terhadap masalah yang diteliti baik dari buku-buku dan data menggunakan bahan-bahan pustaka tentang masalah studi perbandingan mengenai konstitusi negara Irak dan Indonesia.

8. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis data kualitatif, menggunakan metode induktif dan deduktif. Dimana setelah mendapatkan literatur yang relevan dengan objek kajian penelitian dan data-data yang dibutuhkan telah di peroleh, maka peneliti akan mulai mengklarifikasi secara sistematis dan logis yang kemudian data yang tadinya bersifat umum itu akan dijadikan data yang bersifat khusus. Selanjutnya penelitian mengenai perbandingan konstitusi antara negara Irak dan Indonesia ini akan di analisis dalam perspektif *Siyāṣah Dustūriyah*.

G. Sistematika Pembahasan

Penulisan pembahasan dalam penelitian skripsi ini saling berkaitan antara bab pertama dengan bab-bab selanjutnya dalam sistem pembahasan yang terdiri dari lima bab yang disusun secara sistematis:

Bab *pertama*, yang merupakan pendahuluan yang terdiri dari latar belakang munculnya permasalahan yang diangkat dan diteliti, menjelaskan tujuan dan kegunaan penelitian, telaah pustaka menjelaskan sumber data yang akan menjadi referensi penelitian, kerangka teoritik tentang teori yang dipakai, metode penelitian yang akan digunakan, dan yang terakhir yaitu sistematika pembahasan yang menjelaskan susunan penelitian.

Bab *kedua*, berisi landasan teori-teori yang akan dipakai dalam penelitian ini. Dalam penelitian ini penulis menggunakan teori *Siyāṣah Dustūriyah* untuk menganalisis masalah yang diangkat.

Bab *ketiga*, adalah data objek yang menjadi fokus penelitian terhadap konstitusi antar dua negara, yaitu Irak dan Indonesia. Pada bab ini juga berisi penjelasan sejarah dan latar belakang pembentukan konstitusi Irak dan Indonesia.

Bab *keempat*, menjelaskan dan membahas tentang analisis dalam perspektif *Siyāṣah Dustūriyah* terhadap perbandingan sistem pemerintahan dan konstitusi negara Irak dan Indonesia. Analisis ini tentunya akan dilakukan apabila data-data yang dibutuhkan telah didapat dan terkumpul, sehingga mempermudah proses penelitian.

Bab *kelima*, adalah bagian penutup yang terdiri dari kesimpulan, saran-saran atau penjelasan atas penelitian yang dilakukan berdasarkan data yang dikumpulkan. Hal ini bertujuan untuk memudahkan dan menyimpulkan judul yang akan diteliti.



BAB II

TINJAUAN UMUM SIYĀSAH DUSTŪRIYAH DAN KONSEP

SEPARATION OF POWER

A. *Siyāсах Dustūriyah*

1. Pengertian *Siyāсах Dustūriyah*

Secara bahasa *siyasah* berasal dari kata (سياسة – يسوس – ساس) *sasa-yasusu-siyasatan*, yang memiliki arti mengatur. *Siyasah* juga bisa berarti pemerintah dan pendanaan politik, atau pembuat kebijakan. Pengertian kebahasaan ini mengandung pengertian bahwa tujuan *siyasah* adalah mengatur dan membuat kebijakan atas sesuatu yang bersifat politis guna mencapai sesuatu.²⁷ Sedangkan secara terminologis banyak definisi *siyasah* yang dikemukakan oleh para yuris Islam.

Menurut Abu al-Wafa Ibn ‘Aqil, *siyasah* adalah sebagai berikut:

“Siyasah berarti suatu tindakan yang dapat mengantar rakyat lebih dekat kepada kemaslahatan dan lebih jauh dari kerusakan, kendati pun Rasulullah tidak menetapkannya dan Allah juga tidak menurunkan wahyu untuk mengaturnya”.²⁸

Dalam ‘*Al-Mu’jam al-Wasith*’ disebutkan: “*Saasa an-naasa siyasatan*, yakni memegang kepemimpinan dan pengaturan mereka (rakyat). Jika dikatakan: “*Saasa alumura*, artinya mengatur dan memperbaikinya (perkara-perkara tersebut).

²⁷ Suyuti Pulungan, *Fikih Siyasah: Ajaran, dan Pemikiran* (Yogyakarta: Ombak, 2014), hlm. 56.

²⁸ Al-Jauziyyah, *al-Thurug al-Hukmiyyah fi al-Siydsah al-Syariyyah*, hlm. 13.

Ibnu Taimiyah berkata tentang ilmu *siyāsah* bahwa; “Ilmu yang dengannya dapat mencegah kerusakan di dunia dan mengambil manfaat darinya.”²⁹

Dalam *fiqh siyāsah*, konstitusi disebut juga dengan “*dusturi*”. Kata ini berasal dari bahasa Persia. Semula artinya adalah “seseorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama.” Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) Zoroaster (Majusi). Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata *dustur* berkembang pengertiannya menjadi asas, dasar, atau pembinaan. Menurut istilah, *dustur* berarti kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun tertulis (konstitusi). Kata *dustur* juga sudah diserap ke dalam bahasa Indonesia yang salah satu artinya adalah undang-undang dasar suatu negara.³⁰ Abul A’la al-Maududi menarifkan *dustur* dengan “Suatu dokumen yang memuat prinsip-prinsip pokok yang menjadi landasan pengaturan suatu Negara”.

Siyāsah Dustūriyah adalah bagian *fiqh siyāsah* yang membahas masalah perundang-undangan negara agar sejalan dengan nilai-nilai syari’at. Artinya, undang-undang itu mengacu terhadap konstitusinya yang tercermin dalam prinsip-prinsip Islam dan dalam hukum-hukum syari’at yang disebutkan di dalam Al-

²⁹ Rapung Samuddin, *Fiqh Demokrasi: Menguk Kekeliruan Haramnya Umat Terlibat Pemilu Dan Politik* (Jakarta: GOZIAN press, 2013), hlm. 46.

³⁰ Muhammad Iqbal, *Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Kencana, 2014), hlm. 178.

Qur'an serta yang dijelaskan sunnah Nabi, baik mengenai akidah, ibadah, akhlak, muamalah maupun berbagai macam hubungan yang lain.³¹

Di negara Negara Indonesia sendiri lebih dikenali dengan istilah ilmu kenegaraan, hukum tata negara, ilmu politik, dan ilmu administrasi negara. Jika kita kembali melihat karya atau kitab para sarjana Islam, maka jelas bahwa pengertian *siyāsah* oleh para sarjana Islam sangat mirip dengan politik dalam arti luas.

Permasalahan di dalam *fiqh siyāsah dusturiyah* adalah hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Oleh karena itu, di dalam *fiqh siyāsah dusturiyah* biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.³²

2. Dasar Hukum *Siyāsah Dustūriyah*

Siyāsah Dusturiyāh adalah hubungan antara pemerintah di satu tempat atau wilayah dengan rakyatnya serta kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. *Siyāsah Dusturiyāh* mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks.

Dasar hukum *Siyāsah Dusturiyāh* terdiri dari beberapa sumber hukum, diantaranya:

³¹ Yusuf al-Qardhawi, *Fikih Daulah dalam Perspektif al-Qur'an dan Sunnah Alih BahasaKathun Suhadi*, (Jakarta : Pustaka Al-Kautsar, 1997) hlm. 46-47.

³² H.A.Djazuli, *Fiqh Siyāsah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*, (Jakarta: Kencana, 2003), hlm. 47 .

1) Al-Qur'an

Sumber bagi *Siyāsah Dusturiyāh* tentu pertama adalah Al-quran yaitu ayat yang berhubungan dengan prinsip kehidupan masyarakat atau dalil *kulliy*.

Al-Qur'an merupakan kalam Allah yang berisi firman-firman Allah dalam bentuk ragam hukum di dalamnya. Karena Al-Qur'an datangnya berasal dari Allah dan teks-teksnya dianggap suci, maka setiap muslim harus mengakuinya sebagai pondasi segala macam superstruktur Islam. Para tokoh-tokoh muslim banyak mencatat bahwasanya Al-Qur'an merupakan satu-satunya sumber yang paling tinggi dalam menentukan hukum-hukum lainnya, karena Al-Qur'an tidak pernah mengalami kondisi dan perubahan apapun walau perkembangan zaman terus berjalan.³³

2) Hadits

Kemudian sumber kedua adalah Hadits yang berhubungan dengan *imamah*, kebijaksanaan Rasulullah SAW dalam menetapkan hukum. Berkenaan dengan kedudukan hukumnya, hadis menempati peringkat kedua dalam sumber hukum Islam setelah Al Quran. Hal tersebut bermakna bahwa apabila suatu perkara tidak terdapat penjelasannya di dalam Al Quran, maka disandarkan kepada hadits. Hadits secara bahasa artinya adalah perkataan atau ucapan. Sementara itu, berdasarkan

³³ Khalid Ibrahim Jindan, *Teori Politik Islam Telaah Kritis Ibnu Taimiyah Tentang Pemerintahan Islam*, cet. ke-1 (Surabaya: Risalah Gusti, 1995), hlm 51.

pengertiannya hadits merupakan segala perkataan, perbuatan, dan ketetapan (*taqrir*) yang berasal dari Nabi Muhammad SAW.

Hadits juga kerap disebut dengan sunnah. Namun, para ulama hadits membedakan perihal hadits dan sunnah. Hadits lebih diartikan sebagai ucapan atau perkataan Nabi Muhammad SAW. Sementara itu, sunnah adalah segala sesuatu yang dilakukan Nabi Muhammad SAW dan kemudian menjadi sumber hukum Islam.

3) Kebijakan *Khulafa al-Rasyidin*

Kebijakan pemimpin masing-masing negara dalam mengendalikan pemerintahan kini banyak memiliki perbedaan gaya kekuasaannya. Perubahan seperti ini kemungkinan telah banyak terjadi yang disebabkan oleh kemajuan yang pesat dari ilmu dan teknologi sesuai dengan kaidah, “fatwa berubah karena perubahan waktu tempat, keadaan, adat istiadat, dan niat”.

4) Ijtihad

Keempat adalah hasil ijtihad para ulama, ini sangat membantu kita dalam memahami *Siyāṣah Dusturiyāh* dan prinsipnya. Terakhir adalah adat kebiasaan suatu bangsa yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip Al-Qur’an dan Hadits.

Adapun sumber hukum lain yang dijadikan sebagai dasar hukum *Siyāṣah Dusturiyāh* dilihat dari adat kebiasaan. Adat kebiasaan biasanya berupa peraturan yang tidak tertulis atau sering diistilahkan dengan konvensi. Dan ada pula yang diangkat menjadi suatu peraturan yang tertulis,

yang sekiranya persyaratan adat tersebut dapat diterima dan tidak bertentangan dengan Al-Qur'an maupun Hadits.

3. Ruang Lingkup *Siyāsah Dusturiyāh*

Ruang lingkup siyasah dusturiyah meliputi, *Imamah* (Kepemimpinan), Rakyat dan kewajibannya, *Bai'at* (Janji Setia), *Ahl al-Hall Wa al-Aqd*' dan *Wizarah* (Kementerian).

1) Imamah

Kata-kata imam dalam Al-Quran, baik dalam bentuk mufrad/tunggal maupun dalam bentuk jama' atau yang diidhofahkan tidak kurang dari 12 kali disebutkan. Pada umumnya, kata-kata imam menunjukkan kepada bimbingan kepada kebaikan, meskipun terkadang digunakan untuk seorang pemimpin suatu kaum dalam arti yang tidak baik seperti dalam firman Allah QS. al-Taubah: 12.³⁴

وَأِنْ نَكَثُوا أَيْمَانَهُمْ مِنْ بَعْدِ عَهْدِهِمْ وَطَعَنُوا فِي دِينِكُمْ فَقَاتِلُوا أَيْمَةَ الْكُفْرِ إِنَّهُمْ لَا أَيْمَانَ لَهُمْ لَعَلَّهُمْ يَنْتَهُونَ (التوبة: ١٢)

Imam Qurthubi menyatakan bahwa kata imam menjadi panutan, yang akan membimbing manusia ke jalan Allah Swt dan membawa mereka kepada kebaikan. Mereka (manusia) menjadi pengikutnya dan ia menjadi pemimpin mereka. Dan imamah dilarang bagi orang-orang yang zalim, meliputi semua makna imamah yaitu imamah kekhalifahan, imamah salat, dan semua makna imamah dan kepemimpinan. Maka keadilan merupakan syarat terhadap kepemimpinan, dan

³⁴ Al-Taubah [9]: 12.

barangsiapa yang melakukan kezaliman dari jenis mana pun maka terlepas darinya hak imamah.³⁵

2) Rakyat dan Kewajibannya

Persoalan rakyat kelihatannya kurang mendapatkan pembahasan di kalangan para fuqaha terdahulu. Pembicaraan tentang rakyat terdapat dalam karya al-Maududy. Menurut al-Maududy Islam adalah mencakup sistem pemikiran dan pedoman tingkah laku manusia dan bertujuan untuk mendirikan negara yang berlandaskan ideologinya. Oleh karena itu Islam membagikan dua tipe kewarganegaraan yaitu Muslim dan *Dzimmy*.

Maksud dengan orang *dzimmi* ialah semua orang yang bukan muslim yang tetap setia dan patuh terhadap aturan dalam negara Islam di mana mereka tinggal, tanpa melihat negeri asal mereka dilahirkan. Terhadap kelompok warga negara ini Islam memberikan jaminan untuk melindungi mereka dalam kehidupannya dalam kekayaan dan kebudayaan serta kepercayaan dan kehormatan mereka. Mereka disebut sebagai *Ahl al-Dzimmah*, diharuskan membayar jizyah dalam jumlah tertentu.

3) Bai'at

Bai'at berarti persetujuan terhadap pencalonan seorang bakal pemegang khalifah dan kesepakatan atas pencalonannya. Menurut Rasyid Ridha, asal bai'at itu adalah perjanjian dari pihak sang imam bahwa ia akan berpegang pada Al-Qur'an dan Hadis serta menegakkan kebenaran dan keadilan serta perjanjian dari

³⁵ Sayyid Quthb, *Tafsir Fi Zhilalil Quran, Terj. As'ad Yasin*, Jilid 1 (Jakarta: Gema Insani Press, 2000), hlm. 137.

pihak yang membaiat untuk mengikuti dan menaati imam dalam hal yang baik. Demikian juga sebelumnya para sahabat membai'at Rasulullah SAW dengan berjanji patuh dan taat kepadanya baik dalam hal yang mereka senangi ataupun hal yang mereka tidak sukai serta menyatakan kebenaran dan melaksanakannya sepanjang kemauan mereka dan tidak mengingkarinya dalam perbuatan makruf.³⁶

4) *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd*

Adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suara masyarakat. Anggota *ahl al-hall wa al'aqd* ini terdiri dari orang-orang yang berasal dari berbagai kalangan dan profesi. Merekalah yang antara lain menetapkan dan mengangkat kepala negara sebagai pemimpin pemerintahan. Hubungan *ahl al-hall wa al'aqd* dengan rakyat, mereka mewakili rakyat dalam melaksanakan haknya untuk memilih kepala negara. Mereka adalah wakil-wakil rakyat dalam melaksanakan hak pilih, yang berarti pula pilihan mereka adalah pilihan rakyat itu sendiri.

Terdapat beberapa konsep para pemikir Islam tentang siapa orang yang dapat disebut *Ahl al-Hall Wa al-Aqd*. Al-Mawardi menyebutkan mereka orang yang bertanggung jawab dalam urusan memilih kepala negara. Dhiyauddin Rayes menyatakan bahwa para *fuqaha* ternyata tidak menentukan dengan jelas siapa orang yang termasuk golongan ini. Menurut al-Mawardi jika tidak ada seseorang yang mengendalikan pemerintahan lahiriah dua golongan dalam masyarakat yaitu golongan *Ahl Ikhtiyar* dan *Ahl Imamah*. Dua golongan inilah yang akan dibebani

³⁶ Muhammad Hasbi Ash-Shiddieqy, *Tafsir Al-Qur'anul Madjid an-Nur*, (Jakarta: Cakrawala Publishing, 2011), hlm. 45-46.

dosa jika mereka tidak segera mengangkat seorang kepala negara. Pada masa modern, sejalan dengan masuknya pengaruh pemikiran politik Barat terhadap dunia Islam, pemikiran tentang *ahl al-hall wa al'aqd* juga berkembang. Para ulama siyasah mengemukakan pentingnya pembentukan lembaga perwakilan rakyat atau DPR/MPR sebagai representasi dari kehendak rakyat. Mereka mengemukakan gagasan tentang *ahl al-hall wa al'aqd* dengan mengombinasikannya dengan pemikiran-pemikiran politik yang berkembang dari barat.³⁷

5) Wizarah

Kata وزير (wazir) terambil dari kata وزر yang berarti beban yang berat. Karena itu dosa dinamai wizr dan menteri yang membantu kepala negara dinamai wazir karena dia memikul beban berat.

Tujuan dibentuknya lembaga wizarah ini Ibnu Khaldun berkata bahwa penguasa adalah seorang manusia biasa yang lemah tapi memikul beban yang sangat berat. Oleh karena demikian, tidak boleh tidak mestilah penguasa meminta bantuan kepada orang lain. jadi pembentukan lembaga wizarah sebagai pembantu sultan memang diperlukan.³⁸

Lembaga wazir dalam artian fungsi dan tugas bukanlah suatu lembaga baru dikenal selama pemerintahan Daulah Islamiyah. Akan tetapi, ia sudah dikenal sejak lama sebelumnya. Jadi lembaga wazir adalah suatu lembaga yang berfungsi membantu amir atau penguasa baik dalam urusan kenegaraan maupun dalam bidang hukum, maka fungsi semacam ini telah mula sejak awal Islam.

³⁷ Farid Abdul Khalid, *Fiqh Politik Islam*, (Jakarta: Kencana, 2005), hlm. 164

³⁸ Muhammad, *Politik Islam: Sebuah Pengantar*, hlm. 83

4. Prinsip-Prinsip *Siyāsah Dusturiyāh*

Dari beberapa pengertian tentang *Siyāsah Dusturiyāh*, dapat ditegaskan bahwa fikih *Siyāsah Dusturiyāh* adalah hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan yang ada di dalam masyarakat. Dari pernyataan tadi, sudah tentu ruang lingkup pembahasannya sangat luas. Oleh karena itu, ilmu *Siyāsah Dusturiyāh* ini di batasi dengan hanya membahas pengaturan dan undang-undang yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi kesesuaian dengan prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.³⁹

Prinsip dari *Siyāsah Dusturiyah* sebagai sebuah teori yang membahas tentang masalah perundang-undangan agar sejalan dengan syariat Islam memberikan penjelasan bahwa undang-undang yang dibuat harus mengacu kepada konstitusi sebagaimana yang tercermin didalam hukum-hukum syari'at. Dalam bagian ini dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut.

Siyāsah Dusturiyāh berhubungan dengan peraturan dasar tentang bentuk pemerintahan dan batas kekuasaan, cara pemilihan (kepala negara), Batasan kekuasaan yang lazim bagi pelaksanaan urusan umat dan ketetapan hak-hak yang wajib bagi individu dan masyarakat, serta hubungan antar penguasa dan rakyat.

³⁹ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007), hlm. 73

Siyāsah Dusturiyāh berkembang dari konstitusi Madinah kepada nilai-nilai yang ada dalam konstitusi Madinah kemudian dituangkan dalam undang-undang dasar masing-masing negara di dunia Islam sesuai dengan kondisi sosial politik di negaranya masing-masing. Nilai-nilai yang diletakkan dalam perumusan undang-undang dasar adalah jaminan atas hak asasi manusia setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan status sosial, materi, pendidikan dan agama. Sehingga dengan tujuan dibuatnya peraturan perundang-undangan untuk merealisasikan kemaslahatan manusia untuk memenuhi kebutuhan manusia yang merupakan prinsip *siyāsah dusturiyāh* tercapai.⁴⁰

Sesuai dengan tujuan negara menciptakan kemaslahatan bagi seluruh manusia, maka negara mempunyai tugas-tugas penting untuk merealisasikan tujuan tersebut. Ada tiga tugas utama yang menjadi prinsip-prinsip dalam *Siyāsah Dusturiyāh*.

Pertama, tugas menciptakan perundang-undangan yang sesuai dengan ajaran Islam. Untuk melaksanakan tugas ini, maka negara memiliki kekuasaan legislatif (*al-sulthah al-tasyri'iyah*). Dalam hal ini, negara memiliki kewenangan untuk melakukan interpretasi, analogi dan inferensi atas nash-nash Al-Qur'an dan Hadis. Interpretasi adalah usaha negara untuk memahami dan mencari maksud sebenarnya tuntutan hukum yang dijelaskan nash. Adapun analogi adalah melakukan metode Qiyas suatu hukum yang ada nash-nya, terhadap masalah yang berkembang berdasarkan persamaan sebab hukum. Sementara inferensi adalah

⁴⁰ Abdul Rahman Taj, *al-siyasat al-syari'at al-fiqh al-Islami*, (Dar al-Ta'lif, Mishr, 1953), hlm.10-11.

metode membuat perundang-undangan dengan memahami prinsip-prinsip syari'ah dan kehendak syar'i (Allah). Bila tidak ada nash sama sekali, maka wilayah kekuasaan legislatif lebih luas dan besar, sejauh tidak menyimpang dari prinsip-prinsip ajaran Islam tersebut.⁴¹

Kedua, tugas melaksanakan undang-undang. Untuk melaksanakannya, negara memiliki kekuasaan eksekutif (*al-sulthah al-tanfidziyah*). Di sini negara memiliki kewenangan untuk menjabarkan dan mengaktualisasikan perundang-undangan yang telah dirumuskan tersebut. Dalam hal ini, negara melakukan kebijakan baik yang berhubungan dengan dalam negeri, maupun yang menyangkut hubungan dengan negara lain (hubungan internasional). Pelaksana tertinggi kekuasaan ini adalah pemerintah (kepala negara) dibantu oleh para pembantunya (kabinet atau dewan menteri) yang dibentuk sesuai kebutuhan dan tuntutan situasi yang berbeda antara satu negara dengan negara Islam lainnya. Sebagaimana halnya kebijaksanaan legislatif yang tidak boleh menyimpang dari semangat nilai-nilai ajaran Islam, kebijaksanaan politik kekuasaan eksekutif juga harus sesuai dengan semangat nash dan kemaslahatan.

Ketiga, tugas mempertahankan hukum dan perundang-undangan yang telah diciptakan oleh lembaga legislatif. Tugas ini dilakukan oleh lembaga yudikatif (*al-sulthah al-qadha'iyah*). Dalam sejarah Islam, kekuasaan lembaga ini biasanya meliputi wilayah *al-hisbah* (lembaga peradilan untuk menyelesaikan perkara-perkara pelanggaran ringan seperti kecurangan dan penipuan dalam bisnis, wilayah

⁴¹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasa: Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2014), hlm. 157.

al-qadha' (lembaga peradilan yang memutuskan perkara-perkara antara sesama warganya, baik perdata maupun pidana) dan wilayah *al-mazhalim* (lembaga peradilan yang menyelesaikan perkara penyelewengan pejabat negara dalam melaksanakan tugasnya, seperti pembuatan keputusan politik yang merugikan dan melanggar kepentingan atau hak-hak rakyat serta perbuatan pejabat negara yang melanggar HAM rakyat).⁴²

Dalam kajian fiqh siyasah menurut Abdurrahman Taj menjadi tujuh bidang, yaitu *siyasah dusturiyah* (konstitusi), *siyasah tasyri'iyah* (legislatif), *siyasah qadhaiyah* (peradilan), *siyasah maliyah* (keuangan), *siyasah idariyah* (administrasi), *siyasah tanfiziyah* (eksekutif) dan *siyasah kharijiah* (luar negeri).⁴³ Substansi fiqh siyasah adalah pengaturan hubungan antara pemerintah dan rakyatnya dalam menciptakan kesejahteraan dan kemaslahatan bersama. Sedangkan menurut al-Mawardi kajian fiqh siyasah mencakup kebijaksanaan pemerintah tentang peraturan perundang-undangan (*siyasah dusturiyah*), ekonomi dan moneter (*siyasah maliyah*), peradilan (*siyasah qadhaiyah*), hukum perang (*siyasah harbiyah*) dan administrasi negara (*siyasah idariyah*).⁴⁴ Namun, Ibn Taimiyah merangkumnya menjadi empat bidang kajian, yaitu peradilan, administrasi negara, moneter serta hubungan internasional.⁴⁵ Sedangkan Abdul

⁴² *Ibid*, hlm. 157-158.

⁴³ Abdurrahman Taj, *al-Siyasah al-Syar'iyah wa al-Fiqh al-Islami*, (Mesir: al-Alukah, t.t) hlm. 8-9.

⁴⁴ al-Mawardi, *al-Ahkam al-Shulthaniyah*, (Beirut: Dar al-Fikr, t.tp).

⁴⁵ Ibn Taimiyah, *al-Siyasah al-Syar'iyah fi Ishlah al-Ra'iy wa al-Ra'yati*, (Mesir: Dar al-Kitab, al-Arabi, t.tp).

Wahab Khallaf merangkumnya menjadi tiga bidang, yaitu: *Dusturiyah* (konstitusi), *Kharijiah* (hubungan internasional) dan *al-Maliyah* (urusan keuangan Negara).⁴⁶

B. *Separation of Power*

Teori pemisahan kekuasaan pertama kali dipopulerkan secara ilmiah oleh John Locke seorang filosof berkebangsaan Inggris (1632-1704) dalam bukunya *Two Treatises of Government*, yang terbit tahun 1690. John Locke membagi kekuasaan dalam Negara menjadi tiga yaitu: pertama, kekuasaan membentuk undang-undang (legislatif); kedua, kekuasaan melaksanakan undang-undang (eksekutif); dan ketiga, kekuasaan mengenai perang dan damai, membuat perserikatan dan aliansi serta segala tindakan dengan semua orang dan badan-badan di luar negari (federatif).⁴⁷

Berkaitan dengan fungsi negara, John Locke membedakannya ke dalam empat fungsi. Keempat fungsi negara tersebut adalah pembentukan undang-undang (legislating), membuat keputusan (judging), menggunakan kekuatan secara internal dalam melaksanakan undang-undang (employing forces internally in the execution of the laws) dan menggunakan kekuatan-kekuatan tersebut di luar negeri, dalam membela masyarakat. Locke menamakan fungsi pertama “*legislative power*”, fungsi ketiga dinamakan “*executive power*”. Fungsi keempat disebutnya “*federative power*”, yang meliputi kekuasaan perang dan damai serta kekuasaan luar negeri. Sedangkan fungsi kedua yaitu membuat keputusan (*the function of judging*) dianggapnya bukan sebagai kekuasaan. Oleh karena itu menurutnya tidak

⁴⁶ Abdul Wahab Khallaf, *al-Siyasah al-Syar'iyah au Nizham al-Daulah al-Islamiyah*, (Kairo: Mathba'ah al-Salafiyah, 1350 H), hlm. 25-101.

⁴⁷ Ismail Suny, *Pembagian Kekuasaan Negara*. (Jakarta: Aksara Baru, 1982), hlm. 1-2.

perlu mengindividualisir kekuasaan membuat keputusan (*the powers of judging*) secara tersendiri dalam bagian terpisah karena fungsi ini merupakan fungsi negara tradisional. Lebih lanjut John Locke beranggapan bahwa bila kekuasaan diletakkan pada tangan yang berbeda dapat dicapai suatu keseimbangan.⁴⁸

Pemikiran John Locke, ternyata mempengaruhi ahli hukum Perancis bernama Montesquieu (1689-1755) untuk lebih menyempurnakan konsep pemisahan kekuasaan. Montesquieu dalam bukunya berjudul *De L' Esprit des Lois* terbit tahun 1748, mengemukakan teori pemisahan kekuasaan negara. Montesquieu menyatakan bahwa kekuasaan dalam negara harus dipisahkan dalam tiga kekuasaan, yaitu: pertama, kekuasaan legislatif (*la puissance legislative*) yang membentuk undang-undang; kedua, kekuasaan eksekutif (*la puissance executive*) yang melaksanakan undang-undang; dan ketiga, kekuasaan yudikatif (*la puissance de juger*), yang menjalankan kekuasaan kehakiman.⁴⁹ Menurutnya, ketiga jenis kekuasaan ini haruslah terpisah satu sama lain, baik mengenai tugas (fungsi) maupun mengenai alat perlengkapan (organ) yang menyelenggarakannya. Pada dasarnya, konsep trias politica tidak bertentangan dengan fikih siyasah. Implementasi pembagian kekuasaan ini dapat dilihat pada masa khulafaurrasyidin.

1. Kekuasaan Eksekutif

Menurut Montesquieu kekuasaan eksekutif harus berada di tangan individu, atau seorang Raja. Yang dijelaskan oleh Montesquieu bahwa Kekuasaan eksekutif

⁴⁸ Brewer Carias dalam Efik Yusdiansyah, *Implikasi Keberadaan Mahkamah Konstitusi Terhadap Pembentukan Hukum Nasional Dalam Kerangka Negara Hukum*. (Bandung: Lubuk Agung, 2010), hlm. 24-25.

⁴⁹ *Ibid*, hlm. 25

itu ada pada Presiden atau Raja. Kekuasaan eksekutif ada pada presiden dan kabinetnya yang tidak bertanggung jawab kepada parlemen atau badan perwakilan rakyat. Karena presiden dipilih oleh rakyat, maka sebagai kepala eksekutif ia hanya bertanggung jawab kepada rakyat.

Kekuasaan eksekutif yaitu menangani urusan hukum antar bangsa atau menyelenggarakan hubungan diplomatik dengan negara lain, menyatakan perang atau damai (militer), mengirimkan duta-duta besar, menegakkan keamanan publik dan menjalankan perlawanan invasi dan memveto undang-undang.

2. Kekuasaan Legislatif

Montesquieu menganjurkan sistem legislatif dengan dua kamar, berupa satu majelis rendah dan majelis tinggi. Dewan rakyat dalam pengertian Montesquieu adalah semacam dewan yang terdapat pada macam Yunani dan Romawi kuno. Mediator rakyat dan penguasa, menjadi komunikator, dan agregator aspirasi dan kepentingan rakyat banyak. Badan legislatif dalam bentuknya yang paling konkret: DPR, Cabinet atau parlemen.⁵⁰

Dengan adanya lembaga legislatif, kepentingan rakyat dapat terwakili secara baik. Lembaga ini merupakan cermin pada kedaulatan rakyat. Meskipun menurut teori trias politika ini rakyat merupakan pemegang kekuasaan negara, dan Montesquieu tidak menolak kekuasaan aristokrasi. Ia tetap mengakui hak-hak politik kaum bangsawan. Didalam kabinet, kekuatan rakyat memiliki wakilnya.

⁵⁰ Ahmad Suhelmi, *Pemikiran Politik Barat*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2001), hlm.228-229.

Dasar dari lembaga legislatif yaitu adanya teori kedaulatan rakyat. Ini adalah penolakan terhadap sistem politik yang bersifat monarki absolut, dimana semua kebijakan pemerintahan pada waktu itu adalah raja tanpa adanya perwakilan rakyat yang membuat undang-undang yang mengatur kebijakan dari pemerintah (Raja), pemimpin bisa menggunakan kebijakan, tindakan sesuai dengan kepentingan rakyat dan kehendaknya. Jadi lembaga legislatif yang merupakan wakil rakyat-karena dipilih oleh rakyat adalah lembaga tertinggi negara yang punya wewenang untuk membuat undang-undang atau membuat kebijakan umum yang harus dijalankan pemerintahan.⁵¹

3. Kekuasaan Yudikatif

Montesquieu memandang kekuasaan yudikatif harus berdiri sendiri (independen) karena kekuasaan tersebut dianggapnya sangat penting (mutlak) melarang seorang hakim untuk ikut campur dalam kekuasaan legislatif. Pemikirannya seperti itu tidak bisa dilepaskan dari pengalamannya menjadi hakim, dimana kekuasaan yudikatif sangat berbeda dengan kekuasaan eksekutif.⁵² Dan para tertuduh memiliki hak untuk diadili oleh orang-orang yang kedudukannya setara dengan mereka, hakim berwenang untuk mengatur putusan perselisihan yang diajukan didepanya dengan menentukan hukum perundang-undangan kepadanya.

Montesquieu berpendapat bahwa sekali lagi tidak ada kebebasan, jika kekuasaan yudisial tidak dipisahkan dari legislatif dan eksekutif. Jika bergabung

⁵¹ Abu Bakar Ebyhara, *Pengantar Ilmu Politik*, (Yogyakarta: Ar Ruzz, Media, 2010), hlm.190.

⁵² Abdul Goffar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 Dengan Delapan Negara Maju*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009), hlm. 12.

dengan kekuasaan legislatif maka akan terjadi penyalahgunaan pengawasan karena hakim telah menjadi legislator. Jika bergabung dengan kekuasaan eksekutif, hakim dapat berbuat kejam dan sewenang- sewenang.⁵³



⁵³ Montesquieu, *The Spirit of The Laws, Vol. I*, Translated by Thomas Nugent (Cincinnati: Robert Clarke & Co, 1873), hlm. 174.

BAB III

SEJARAH DAN LATAR BELAKANG PEMBENTUKAN KONSTITUSI

A. Sejarah dan Latar Belakang Terbentuknya Konstitusi Irak

1. Sejarah Irak

Irak (*al-Jumhuriyah al-Iraqiah* atau Republik Irak) adalah sebuah negara republik di bagian Barat Daya Asia, antara 29° - 37° Lintang Utara dan 39° - 48° Bujur Timur, dan mempunyai luas wilayah sekitar 438.052 km². Irak dibagi menjadi empat daerah, yaitu: (1) Dataran tinggi (300 meter di atas permukaan laut) yang kering dan berbukit-bukit di antara sungai Tigris dan sungai Eufrat di sebelah Utara kota Samarra; (2) Dataran rendah dekat kota Samarra, memanjang sampai Teluk Persia, tanahnya termasuk subur dan padat penduduk. Di bagian Selatan terdapat payau-payau dan dua danau rawa yaitu *Hawr al-Hamman* dan *Hawr as-Saniyah*; (3) Daerah pegunungan di Timur Laut Irak yang membentuk bagian dari pegunungan Zagros di Iran dan Taurus di Turki; (4) Gurun pasir di Selatan dan Barat Irak membentang sampai Suriah, Yordania, Arab Saudi dan Kuwait. Pada musim panas suhu udara rata-rata antara 31°C sampai 37°C, dan pada musim dingin suhu udara dapat mencapai 11°C. Curah hujan berkisar antara 130 mm/tahun di daerah gurun pasir hingga 380 mm/tahun di wilayah Irak Utara.

Wilayah Irak terletak di sebuah kawasan yang subur yaitu lembah sungai Eufrat dan Tigris. Pada zaman kuno, Irak dikenal dengan sebutan lembah Babilonia. Secara geografis Irak terletak di Asia Barat Daya. Sebelah Utara berbatasan dengan Turki, sebelah Timur berbatasan dengan Iran, sebelah Selatan berbatasan dengan

Saudi Arabia, Kuwait dan Teluk Persia dan sebelah Barat berbatasan dengan Yordan dan Syria.

Gambar 1. Peta Geografis Negara Irak



Irak berpotensi menjadi sebuah negara terkaya di dunia, karena cadangan minyak bumi dan gas alamnya yang melimpah, Irak juga mempunyai air yang banyak karena adanya suplai air dari dua sungai utama yaitu Tigris dan Euphrat yang disebut dengan Mesopotamia yaitu daerah yang terletak di antara dua sungai.⁵⁴

Ribuan tahun sebelum masehi (sekitar 3500 SM) di wilayah Irak telah berdiri beberapa kerajaan besar yang membangun peradapan dunia. Kerajaan besar itu antara lain Sumeria, Akkad, Assyiria dan Babylonia.

Dinasti Pertama Babylonia, yang merupakan periode awal dunia Mesopotamia pun berakhir. Empat ratus tahun kemudian, adalah periode yang

⁵⁴ Alauddin Al Mudarris, *Huru-Hara Irak Isyarat Akhir Zaman*, (Yogyakarta: Penerbit Hikmah, 2004), hlm. 13.

masih dalam misteri. Sampai kemudian, sebuah kelompok Indo-Eropa yang disebut orang Cassite trurun dari daerah dataran tinggi Barat Daya Asia, dan menaklukkan dataran rendah, serta menjalankan pemerintahan mereka di Babylon dan di Assyria di utara. Dinasti Cassite dengan cepat mengadopsi banyak budaya dan institusi dari dinasti sebelumnya. Namun dinasti ini hanya meninggalkan sedikit catatan, dan bertahan sampai 1150 SM. Pada pertengahan pertama milenium terakhir sebelum Masehi, dua kota Babylon dan Nineveh telah menjulang maju, melebihi kota-kota lain di Mesopotamia. Tak lama sebelum periode ini, Dinasti Cassite digulingkan di Babylon dan digantikan oleh Dinasti Kedua Isin. Penguasa yang terpenting dari dinasti ini adalah *Nebuchadnezzar*.⁵⁵

Babylonia dan Assyria jatuh ke tangan Seleucis I, yang berkuasa dari 301 – 281 SM. Di bawah Dinasti Seleucis, pengaruh Helenistik masuk ke negeri ini. Pengaruh ini berlangsung terus di bawah orang Arsacid (atau Parthia), yang berkuasa dari 250 SM sampai 224 Sesudah Masehi. Selama periode ini, orang Parthia membangun kota Ctesiphon sebagai ibukotanya. Ctesiphon terletak tak jauh dari Baghdad, yang waktu itu belum dikenal. Selama dua abad kekuasaannya, 39 orang Parthia terus dikepung oleh Romawi. Kaisar Trajan Optimus menyerbu, dan pada tahun 110, untuk periode yang singkat, sempat menguasai wilayah yang sekarang menjadi Irak modern. Bagaimanapun, kekuasaan Romawi cuma bertahan satu dasawarsa. Wilayah Irak diperebutkan antara Parthia dan Romawi selama 400 tahun. Sampai Parthia kemudian ditaklukkan oleh orang Sassanid (Persia), dan Irak

⁵⁵ Zebari Mikati, *Iranian position in Iran. Teheran*, (Packenham: University of Teheran Press, 2008), hlm. 8.

dimasukkan ke dalam Imperium Sassanid pada abad kedua. Selama empat abad kemudian, wilayah itu selalu menjadi bagian dari pergolakan politik dan religius yang kasar.⁵⁶

Pada tahun 637, Irak menerima masuknya Islam. Orang Arab dan kekuatan Islam menyapu, dari dataran rendah dan gurun ke tempat yang dinamai al-Qadisiyyah. Disinilah, kekuatan Arab menjejaki sisa-sisa Sassanid, mengejar raja mereka sampai sejauh Afganistan, di mana akhirnya ia terbunuh. Hanya dalam waktu empat tahun, orang Sassanid disingkirkan dari panggung sejarah.

Masuknya Islam di bawah imperium Arab menghidupkan kembali peradaban besar di Irak. Orang Arab lah yang pertama kali menyebut negeri ini "Irak". Berbagai khalifah silih berganti memimpin imperium ini, sampai tahun 750, ketika sebuah dinasti berdiri di Irak, yakni kekhalifahan Abbasiyah. Khalifah pertama dari dinasti ini, al-Saffah, memulai kekhalifahannya di Kuffah. Ia kemudian memindahkan kekhalifahan ke sebuah kota yang diberi nama baru, Hashimiya, di mana ia wafat pada tahun 754. Putranya, al-Mansur, tiga tahun sesudah menjadi Khalifah, melakukan sebuah ekspedisi. Pada 758, al-Mansur menetapkan rencana pembangunan kota baru itu. Seratus ribu pekerja arsitek, insinyur, tukang kayu, buruh, tukang gali, dan ahli-ahli lain dipanggil. Berdasarkan rencana al-Mansur, mereka membangun kota yang berbentuk bundar, dengan garis tengah hampir 2,4 kilometer. Ditengahnya ada alun-alun besar, yang berisi istana, disertai masjid. Jalan-jalan besar dibangun, dengan lebar lebih dari 8 meter. Selama

⁵⁶ Mahmood Vaezi, *"The Role of the New Iraq and Neighboring Countries in the Stability and Security of the Persian Gulf"*, 2010, hlm 30-35.

berabad-abad, Baghdad menjadi pusat peradaban. Bukan hanya kemakmuran dunia terpusat di sini, tetapi juga sumber intelektualnya.⁵⁷

Saat itu kejayaan Roma telah ambruk. Roma menjadi kota yang dipenuhi rumput liar, dengan penduduk 50.000 petani, dan jalan-jalannya yang kosong hanya dilalui ternak. London dan Paris hanyalah desa biasa. Constantinopel, ibukota Byzantium, hanyalah kota kelas dua. Di satu-satunya imperium lain yang dikenal, Imperium Romawi Suci yang didirikan Charlemagne, bahkan orang terhormatnya sulit menulis namanya sendiri, dan tak ada yang lain. Di bawah dinasti Abbasiyah, setiap orang diharapkan menjadi terdidik. Universitas-universitas besar didirikan di Baghdad dan Nippur. Karya klasik Yunani diterjemahkan ke bahasa Arab, dan kemudian diterjemahkan kembali ke bahasa Latin dan bahasa-bahasa Barat lainnya. Sains dan matematika berkembang. Tipografi angka Arab menjadi diterapkan secara universal, dan itu masih berlangsung sampai sekarang. Karya sastra pun maju pesat, dengan salah satu karya yang sangat terkenal, "Kisah Seribu Satu Malam." Selama 786 - 809, di bawah kekuasaan Khalifah kelima dan paling terkenal, Harun al-Rashid, Baghdad mencapai puncak kejayaannya.⁵⁸

Periode kekhalifahan Abbasiyah membawa masuk pengaruh Syiah, dan Baghdad tetap di bawah penguasa Syiah, sampai pertengahan abad ke-11. Dinasti Abbasiyah masih bertahan sampai 1258, ketika orang Mongol (Tartar) di bawah Hulagu Khan, cucu Gengis Khan, menyerbu dari timur. Mereka merebut kota dan membantai sampai sejuta orang. Di Baghdad, Hulagu dengan sengaja

⁵⁷ Abdul Halim Mahally, *Membongkar Ambisi Global Amerika Serikat*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2003), hlm. 11.

⁵⁸ Mikati, *Op. Cit.*, hlm. 9

menghancurkan sisa-sisa dari proyek awal bangunan- bangunan kanal. Kekhalifahan Abbasiyah hancur oleh orang Mongol pada abad ke-13. Orang Turki kemudian mengusir orang Mongol dari wilayah itu, setelah perang sengit bertahun-tahun.

Dalam mendirikan Imperium Utsmaniyah di luar batas-batas Irak, para penakluk meninggalkan tanah yang sepi dan reruntuhan, yang sudah bersih dari sisa-sisa kemakmuran dan kejayaan yang dikumpulkan selama berabad-abad lalu. Daerah Bulan Sabit Subur itu telah merosot menjadi provinsi-provinsi yang tidak menarik, yang tergantung pada belas kasihan gubernur-gubernur Utsmaniyah. Irak terus menjadi bagian dari Imperium Utsmaniyah, dan hanya dengan sedikit perkembangan, sampai berakhirnya abad ke-19. Pada Perang Dunia I, yang pecah pada 1914, Turki bersekutu dengan Jerman dan Austria, dalam konflik global melawan Inggris dan Perancis. Tak lama sebelum itu, gerakan kemerdekaan Arab sebenarnya sudah memperoleh momentum. Para pemimpin Arab di berbagai bagian dunia Arab berjanji membantu Inggris, untuk melakukan revolusi melawan Utsmaniyah Turki. Janji ini muncul setelah Inggris setuju, untuk mengakui kemerdekaan Arab se usai perang nanti.⁵⁹

Imperium Utsmaniyah runtuh ketika pasukan Inggris menyerbu Mesopotamia pada 1917 dan menduduki Baghdad. Selama Perang Dunia I (1914-1918), Irak diduduki oleh pasukan Inggris, terutama di provinsi Basra dan Baghdad. Pada akhir perang, Inggris menduduki Mosul. Pada 1920, sebagai bagian dari

⁵⁹ Con Waterbury, *Saddam The Secret Life*, (New York: Pan Books, 2001), hlm. 21-24

perjanjian perdamaian se usai Perang Dunia I, negara Sekutu yang menang perang membagi wilayah provinsi-provinsi Arab bekas Imperium Utsmaniyah di antara mereka sendiri. Irak diduduki berdasarkan mandat dari Liga Bangsa-bangsa, dan administrasi pemerintahannya tetap dijalankan oleh Inggris. Liga Bangsa-bangsa sendiri merupakan organisasi internasional, yang dibentuk sesudah Perang Dunia I, berdasarkan ketentuan Perjanjian Versailles. Mandat ini adalah suatu bentuk pemerintahan tidak langsung, di mana para menteri dan pejabat Arab diawasi secara ketat oleh para penasihat Inggris, namun nasihatnasihat itu harus dijalankan. Walau wilayah Irak ini pernah disatukan beberapa kali oleh sejumlah kekuatan luar di waktu-waktu lalu, Irak belum pernah menjadi satu negara yang merdeka. Tahun 1920 ini adalah cikal bakal pembentukan negara Irak modern.⁶⁰

Tahun 1921, Emir Faisal ibn Hussein dari dinasti Hasyim, Arab, dinobatkan oleh kekuatan Inggris menjadi Raja Irak. Inggris menciptakan basis sosial bagi monarki, dengan memformalkan kepemilikan penuh oleh pemimpinpemimpin suku yang "layak" terhadap wilayah, yang sebelumnya secara adat adalah milik sukunya. Faisal adalah putra Sharif Hussain dari Makkah. Sedangkan saudaranya, Abdullah, diangkat menjadi Emir untuk wilayah tetangga 43 Transjordan, yang sekarang menjadi kerajaan Yordania. Oleh Inggris, Irak diperkenalkan pada konstitusi dan sistem parlemen dua kamar. Mandat Inggris berakhir tahun 1932, ketika Liga Bangsa-bangsa mengakui Irak sebagai negara merdeka. Namun Inggris masih mempertahankan kehadiran militernya di Irak, dan tetap memiliki pengaruh

⁶⁰ Michael A, *The Guardians of The Gulf: A History of America's Expanding Role in the Persian Gulf*, (New York: Free Press, 2003), hlm. 11.

ekonomi dan politik yang kuat di sana. Inggris juga sudah mengamankan kontrak yang menguntungkan bagi eksplorasi dan eksploitasi minyak, yang diberikan kepada Iraq Petroleum Company, sebuah konglomerat yang menggabungkan kepentingan minyak Inggris, Belanda, Perancis, dan Amerika Serikat. Pada tahun 1941, sekelompok perwira Irak memimpin gerakan perlawanan yang berusia pendek melawan Inggris. Aksi ini diredam Inggris, yang berujung pada pendudukan Inggris yang kedua kalinya, sampai berakhirnya Perang Dunia II.⁶¹

Pada Maret 1945, Irak menjadi anggota-pendiri Liga Arab, yang termasuk Mesir, Transjordan, Lebanon, Arab Saudi, Suriah dan Yaman. Pada Desember 1945, Irak menjadi anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Antara tahun 1941 dan 1958, pemerintahan di Irak dipegang secara bergantian sampai 24 kabinet. Sebagian besar kabinet itu merupakan kombinasi dari individu-individu dan elite yang sama, dan sering diketuai oleh politisi kawakan pro-Inggris, Nuri al-Said. Pada sebagian besar periode ini, partai-partai oposisi yang murni dilarang. Artinya, hanya sedikit peluang bagi pengembangan tradisi demokrasi. Banyak rakyat Irak percaya, kebutuhan yang paling mendesak bagi negeri itu adalah kemerdekaan nasional, yang disusul dengan pembangunan ekonomi dan reformasi 44 sosial. Namun justru hal-hal ini yang ditolak oleh monarki, dan Inggris yang menjadi sponsornya. Monarki Irak membuat beberapa blunder dalam kebijaksanaan luar negeri, pada 1950-an, yang akhirnya ikut memberi andil bagi kejatuhan monarki.⁶²

⁶¹ Vaezi, *Op. Cit.*, hlm. 21.

⁶² Michael Rubin, *Studi Strategis Dalam Transformasi Sistem Internasional Pasca Perang Dingin*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2005), hlm. 24.

Kesalahan besar dalam kebijaksanaan luar negeri itu terjadi tahun 1955, ketika Nuri al-Said mengumumkan, Irak bergabung dengan Pakta Baghdad yang disponsori Inggris. Pakta Baghdad, yang merupakan pakta pertahanan bersama Turki, Iran dan Pakistan ini merupakan tantangan langsung terhadap Presiden Mesir Gamal Abdel Nasser. Sesudah Perang Dunia II, Irak memang dihadapkan pada pilihan, antara berpihak pada kekuatan Barat atau Uni Soviet. Pakta Baghdad, yang berarti mendukung Barat, membentuk garis pertahanan di selatan perbatasan Uni Soviet. Menanggapi manuver itu, Nasser melakukan kampanye media, yang menantang legitimasi monarki Irak, dan menyerukan kepada korps perwira militer untuk menggulingkan monarki.

Serangan gabungan Inggris-Perancis-Israel ke Sinai, Mesir, tahun 1956 semakin mengasingkan rezim Nuri al-Said dari barisan oposisi Irak yang terus tumbuh. Akhirnya, kudeta terjadi pada 14 Juli 1958. Raja Faisal II, Putra Mahkota Irak Abdillah, dan Perdana Menteri Nouri al-Said tewas dalam kudeta tersebut. Kudeta oleh para perwira Brigade ke-19 ini menempatkan Brigadir Abdul al-Karim Kassem sebagai Perdana Menteri, yang berkuasa atas Dewan Kedaulatan yang baru dibentuk. Pertarungan kekuasaan kemudian terjadi antara dua tokoh kudeta, Perdana Menteri Kassem dan Deputy Perdana Menteri, mantan Kolonel 45 Abdul as-Salam Muhammad Aref. Deputy Perdana Menteri dipecat, dan pada Maret 1959, Kassem mengumumkan mundurnya Irak dari Pakta Baghdad.⁶³

⁶³ Thomas E. Fiasco Ricks, *The American Military Adventure in Irak*. (New York: The Penguin Press, 2006), hlm. 24.

Sebuah kudeta militer pada Februari 1963, menjatuhkan pemerintahan Jenderal Kassem. Kudeta itu muncul dari aliansi antara para perwira militer nasionalis dan Partai Ba'ath (Partai untuk Pencerahan). Basis ideologi partai ini adalah sosialisme, nasionalisme Arab, dan sekularisme. Kolonel Aref menjadi Presiden di pemerintahan yang baru, dan kabinet baru pun dibentuk, dengan Brigadir Ahmad Hasan al-Bakr sebagai Perdana Menteri. Pada 17 Juli 1968, Jenderal Ahmad Hasan al-Bakr, yang waktu itu menjabat Perdana Menteri, menjadi Presiden melalui suatu kudeta tak berdarah. Kudeta ini menempatkan Partai Ba'ath di kekuasaan. Tanggal 17 Juli ini kemudian dijadikan Hari Kemerdekaan Irak. Saddam Hussein, yang berasal dari Partai Ba'ath, berkuasa di Irak menggantikan al-Bakr pada Juli 1979.⁶⁴

Presiden adalah Kepala Negara di Irak. Presiden menunjuk seorang Perdana Menteri yang menjadi Kepala Pemerintahan. Perdana Menteri memimpin sebuah Kabinet, yang dikenal sebagai Dewan Menteri. Sebagai Kepala Negara, Presiden juga bertindak sebagai Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata, serta Ketua Dewan Komando Revolusi. Dewan komando ini terdiri dari delapan tokoh Partai Ba'ath terkemuka, termasuk Ketua dan Wakil Ketua, dan memiliki tugas menetapkan kebijaksanaan pemerintah. Sedangkan Dewan Menteri mengawasi pelaksanaan kebijaksanaan tersebut, agar betul-betul dilaksanakan pemerintah. Majelis Nasional adalah badan legislatif Irak, dan 250 anggotanya dipilih oleh rakyat. Tugas badan ini adalah membuat undang-undang, dari legislasi yang

⁶⁴ Vaezi, *Op. Cit.*, hlm. 16-18.

diberikan oleh keanggotaan di Majelis Nasional didominasi oleh Komando Regional Partai Ba'ath Irak.

Karena berbagai alasan, sebelum revolusi, tak ada satu pun partai demokratis liberal yang mampu menggalang semacam dukungan massal, ataupun membangun mesin partai yang efektif, di bawah mandat dan monarki (1920- 1958). Merupakan suatu keanehan dalam politik Irak, bahwa gerakan kemerdekaan berfungsi hampir sepenuhnya di bawah tanah, dan banyak anggotanya berada di bawah pengaruh partai komunis, yang didirikan tahun 1934. Partai komunis mengorganisasikan hampir seluruh demonstrasi dan pemogokan massal tahun 1940-an dan awal 1950-an. Sesudah naiknya Gamal Abdul Nasser ke kekuasaan di Mesir pada 1952, kaum nasionalis pan-Arab dan Ba'athis juga mulai memperoleh pengaruh, terutama di kalangan populasi Sunni. Sebelum naiknya Nasser, sebagian karena faktor keragaman etnis dan komunal di Irak, pan-Arabisme gagal membuat banyak kemajuan, sementara nasionalisme Irak memiliki daya tarik yang jauh lebih besar. Bahkan pada akhir 1950-an, tak ada partai Nasseris yang cukup kuat di Irak. Sedangkan Partai Ba'ath, yang didirikan di Suriah, dibawa ke Baghdad oleh para guru sekolah Suriah di awal 1950-an. Partai ini hanya memiliki 300 anggota pada tahun 1955, tahun ketika Saddam Hussein bergabung dengan Partai Ba'ath.⁶⁵

2. Sistem Politik dan Pemerintahan Irak

Irak menganut sistem Republik Parleментар dimana adanya pembagian kekuasaan berdasarkan etnis, suku, dan aliran keagamaan di Irak seperti yang dianut oleh Lebanon. Di Irak kelompok *Syi'ah* yang mayoritas mendapatkan kursi

⁶⁵ *Ibid*, hlm. 35-38

kekuasaan sebagai Perdana Menteri, Kelompok *Sunni* mendapat kursi sebagai ketua Parlemen, sedangkan kelompok *Kurdi* mendapat kursi sebagai Presiden.

Sepanjang sejarahnya Irak telah berkali-kali jatuh ke tangan pendudukan asing. Pada masa penguasaan oleh bangsa-bangsa asing tersebut, Irak dipecah-pecah dalam beberapa bagian berdasarkan pengelompokan etnis-agama yaitu: Irak Selatan dihuni oleh mayoritas golongan Islam *Syi'ah*, Irak Tengah dihuni oleh golongan Islam *Sunni*, dan Irak Utara dihuni oleh kelompok etnis *Kurdi*. Sejak masa kolonisasi Inggris pada era Perang Dingin tahun 1920-an, Irak dibentuk kembali dan dipersatukan menjadi negara modern berbentuk kerajaan di bawah kekuasaan rezim *Sunni*. Setelah Inggris menyerahkan mandatnya ke Irak, Inggris mengangkat Raja Faisal bin Syarif Hussein dari Saudi Arabia sebagai raja Irak yang pertama (Raja Faisal I).

Sejak saat itu secara terus menerus Irak dipimpin oleh raja-raja keturunan Raja Faisal I, yaitu berturut-turut Raja Ghazi I (anak dari Raja Faisal I) dan Raja Faisal II (anak dari Raja Ghazi I). Pemerintahan monarki di bawah rezim *Sunni* berlangsung selama lebih kurang 37 tahun dan berakhir ketika Brigadir Abdul Karim Qasim melakukan kudeta militer dan membentuk Irak menjadi republik pada tanggal 14 Juli 1958. Irak selanjutnya berada di bawah pemerintahan militer dimana pemerintahan disusun berdasarkan komposisi etnis-agama.

Pemerintahan Qasim berakhir pada Februari 1963 ketika Partai *Ba'ath* (Partai Kebangkitan) melakukan kudeta dengan sukses. Irak kemudian dipimpin oleh Abdul Salam Arif dengan dukungan kelompok *Syiah*. Arif memegang kekuasaan dalam waktu yang relatif singkat karena Arif meninggal dalam

kecelakaan helikopter. Saudara Abdul Salam Arif yang bernama Jenderal Abdul Rahman Arif menggantikan posisinya sebagai presiden. Abdul Rahman Arif yang juga perwira militer turut terlibat dalam kudeta tahun 1958 dan 1963. Ironisnya, kekuasaannya juga berakhir dengan terjadinya kudeta militer pada tahun 1968 yang dipimpin Ahmed Hassan al-Bakr. Hassan al-Bakr memerintah sangat singkat karena pada 17 Juli 1979 al-Bakr harus turun dari tahtanya dengan adanya kudeta lunak yang dilakukan Saddam Hussein.⁶⁶

Presiden Irak yang baru Saddam Hussein merupakan presiden yang diktator. Banyak petinggi sipil dan militer yang dieksekusi karena menentang dan melanggar perintah Saddam Hussein. Berbagai eksekusi itu mengisyaratkan bahwa semua keputusan dan perintah Saddam tidak boleh dibantah. Kerasnya garis politik Saddam membawa Irak selalu terlibat dalam konflik yang terjadi di wilayah Teluk. Mulai Perang Teluk I (Perang Irak-Iran) pada tahun 1980-1988, Perang Teluk II antara Irak dan Kuwait yang berakhir pada perang Irak-Amerika Serikat dan terakhir dalam Perang Teluk III pada tahun 2003 antara Irak dan Amerika Serikat. Perang Teluk III telah mengakibatkan jatuhnya rezim Saddam Hussein dan lahirnya Irak baru di bawah kekuasaan Amerika Serikat.⁶⁷

Pasca runtuhnya Rezim Saddam Hussein, umat *Syi'ah* Irak yang berjumlah lebih dari 60 persen penduduk tampil memainkan peran politik penting di negara ini. Partisipasi luas warga Muslim *Syi'ah* dalam pemilu beberapa tahun terakhir dan

⁶⁶ Siti Muti'ah Setiawati, *Irak Di bawah Kekuasaan Amerika, Dampaknya Bagi Stabilitas Politik Timur Tengah dan Reaksi (Rakyat) Indonesia*, (Yogyakarta: PPMTH HI FISIPOL UGM, 2004), hlm. 139-140

⁶⁷ Al Muddaris. *Op. Cit.*, hlm. 29

dukungan para ulama terkait pengokohan proses politik di Irak membuat potensi dan peran mereka di gelanggang politik dan sosial semakin besar. Faktor yang sangat dominan pada pembentukan aliansi baru menjelang pemilu legislatif di Irak adalah buah dari pemilu dewan provinsi pada awal tahun 2009 ini. Pemilu tersebut telah mempersiapkan kelahiran kubu dan aliansi baru khususnya di kubu *Syi'ah*. Kubu *Sunni* juga mengalami perubahan. Menurut para pengamat, kian menguatnya kelompok adat *Sunni* dan kian solidnya Dewan Kebangkitan yang dibentuk atas prakarsa AS untuk menghadapi *Al-Qaeda* berhasil menarik simpati warga di wilayah-wilayah *Sunni*. Di sisi lain terdapat upaya keras untuk menempatkan kembali Partai *Ba'ath* ke pentas politik.⁶⁸

3. Politik Irak Pasca Invasi Amerika Serikat

Pasca invasi Amerika ke Irak ditandai dengan tumbangya rezim Saddam Hussein. Irak mengalami destabilisasi ditandai dengan Perbedaan etnis dan madzhab yang plural memicu timbulnya konflik atau bahkan perang antar etnis yang muncul dan golongan agama. Sebut saja konflik antara kelompok *Syi'ah* dan *Sunni* serta *Kurdi*, yang mana ketiga kelompok tersebut berlomba untuk memperebutkan kursi kekuasaan di Irak. Selain memperebutkan kekuasaan, kelompok *Syi'ah* yang merupakan mayoritas penduduk Irak dan telah terintimidasi sekian puluh tahun pada masa kepemimpinan Saddam Hussein, bangkit dan merasa harus balas dendam terhadap kelompok *Sunni* yang dianggap juga turut mendominasi mereka pada masa pemerintahan Saddam Hussein.⁶⁹

⁶⁸ Mikati, *Op. Cit.*, hlm. 23

⁶⁹ *Ibid*, hlm. 9

Akibat keruntuhan pemerintahan Saddam Hussein, telah membawa Irak pada kondisi yang tidak stabil karena tidak adanya satu kekuatan besar yang bisa mengontrol sekte atau etnis yang ada di Irak sehingga masyarakat akan selalu cenderung untuk memperebutkan kekuasaan. Kondisi seperti ini akan terus berlanjut sampai pemerintah Irak mampu untuk menjalankan fungsi kontrolnya. Hal diatas merupakan salah satu dari permasalahan yang muncul setelah Amerika Serikat menginvasi dan meruntuhkan kediktatoran Saddam Hussein.

Konflik kekerasan di Irak terjadi baik di internal pemerintahan maupun antara pemerintah yang kini berkuasa dengan kelompok *Al-Qaeda* yang dicurigai mulai memainkan peran penting serta menancapkan pengaruhnya di Irak. Perdana Menteri Irak, Nouri Al-Maliki mengeluarkan surat perintah penangkapan terhadap Wakil Presiden Tariq al-Hashimi, atas tuduhan memerintahkan pengawalnya untuk melakukan pembunuhan terhadap para pejabat dan melakukan serangan bom mobil. Begitu rumitnya persoalan di dalam negeri Irak masih diperburuk dengan tetangga yang memiliki kepentingan agar Irak terus dalam keadaan tidak stabil. Menurut Rubin, semua negara tetangga Irak ingin agar Amerika Serikat menggantikan militer di Irak, tidak ada satu negara tetanggapun yang menginginkan Irak sukses atau demokratis.⁷⁰

Setelah penggulingan pemerintah *Ba'ath* pada tahun 2003, Amerika Serikat dan sekutu koalisinya membentuk Otoritas Sementara Koalisi (CPA), yang dipimpin oleh seorang diplomat senior Amerika. Pada bulan Juli, CPA menunjuk 25 anggota Dewan Pemerintahan Irak (IGC), untuk menjalankan fungsi

⁷⁰ Rubin, *Op. Cit.*, hlm. 21

pemerintahan terbatas atau konstitusi sementara. IGC kemudian menyetujui konstitusi sementara pada Maret 2004, setelahnya konstitusi permanen disetujui berdasarkan pemungutan suara nasional pada Oktober 2005. Dokumen konstitusi ini menetapkan Irak sebagai negara federal di mana otoritas terbatas (atas hal-hal seperti pertahanan, politik luar negeri, dan peraturan bea cukai) berada di tangan pemerintah nasional.

Konteks konstitusi ini dalam banyak hal merupakan kerangka kerja demokrasi parlementer yang cukup tipikal. Presiden adalah kepala negara, perdana menteri adalah kepala pemerintahan, dan konstitusi mengatur dua badan atau lembaga musyawarah, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (*Majlis al-Nawwāb*) dan Dewan Persatuan (*Majlis al-Ittihād*). Serta Peradilan bebas dan independen dari lembaga eksekutif dan legislatif.

Presiden negara Irak yang dicalonkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dibatasi hanya dua kali masa jabatan selama empat tahun. Kepala negara memimpin upacara kenegaraan, menerima duta besar, mendukung perjanjian dan undang-undang, dan memberikan medali dan penghargaan. Presiden juga menyerukan kepada partai pemimpin dalam pemilihan legislatif untuk membentuk pemerintahan (eksekutif), yang terdiri dari perdana menteri dan kabinet dan jajarannya harus meminta persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat untuk mengambil alih kekuasaan. Lembaga eksekutif bertanggung jawab untuk menetapkan kebijakan dan menjalankan pemerintahan. Lembaga eksekutif juga dapat mengusulkan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Dewan Perwakilan Rakyat tidak memiliki jumlah kursi yang ditetapkan tetapi didasarkan pada sistem satu perwakilan untuk setiap 100.000 warga negara. Para menteri hanya menjabat selama empat tahun dan duduk dalam sidang selama delapan bulan per tahun. Fungsi dewan termasuk memberlakukan undang-undang federal, memantau kinerja perdana menteri dan presiden, meratifikasi perjanjian asing, dan menyetujui penunjukan kepemimpinan selanjutnya. Selain itu juga, Dewan Perwakilan memiliki wewenang untuk menyatakan perang.

Akan tetapi, pemilu tersebut menyisakan beberapa cerita mengesankan. Hal ini terlihat dalam aksi-aksi peledakan bom yang terjadi pada saat pemilu tersebut berlangsung, pihak *Al-Qaeda* dalam hal ini langsung menyatakan bertanggung jawab terhadap serangan bom tersebut. Ironisnya berbagai macam gangguan keamanan tersebut justru terjadi setelah tumbangannya rezim Saddam Hussein yang banyak dinilai bersifat otoriter dan juga keras. Keran demokratisasi di Irak yang pertama kali dibuka oleh AS pada tahun 2005 dengan mengadakan pemilihan umum pertama, ternyata juga tidak mampu meredam kekerasan demi kekerasan yang terjadi di Irak.⁷¹

4. Sebelum dan Sesudah Amandemen Konstitusi Irak 2005

Amandemen UUD merupakan salah satu syarat penting dalam perkembangan kehidupan manusia di dalam berbagai bidang; hal itu juga termasuk salah satu hak rakyat. Oleh karena itu, konstitusi biasanya mengakui hak rakyat untuk mengubah konstitusi melalui undang-undang amandemen, dan menyatakan

⁷¹ Meisarah, *Blunder Politik Irak*, (Surabaya: Universitas Negeri Surabaya Press, 2003), hlm. 4-5

dasar-dasarnya dalam teks, Meskipun berbeda siapa saja yang memiliki hak amandemen di samping ketidaksepakatan yurisprudensi atas mereka.

Konstitusi ditulis dalam keadaan yang sangat sulit di bawah tekanan serangan teroris, kependudukan militer Amerika Serikat, boikot pemilihan umum dan seluruh kegiatan yang berbau pemilu, serta ketakutan politisi terhadap hantu rezim diktator sebelumnya. Namun, konstitusi dikeluarkan untuk mengemban tugas-tugas penting membangun konsensus di antara rakyat Irak, memulai proses pembangunan negara dan pembangunan bangsa Irak. Namun, dilihat dari pengalaman beberapa tahun belakangan akumulasi tugas legislatif dan hukum membuktikan bahwa semua poin di atas tersebut merupakan bagian dari korupsi dan sterilitas sistem politik dalam menghadapi tantangan internal dan urusan luar negeri dan keengganan pemerintah dalam memberikan layanan kepada masyarakat Irak. Oleh karena itu, sangat perlu untuk berpikir lebih serius tentang membuka dialog nasional yang komprehensif untuk mengubah undang-undang dasar atau bahkan menulis ulang poin konstitusi yang ditulis dibawah tekanan-tekanan yang mempengaruhi konstitusi Irak pada tahun 2005.⁷²

Konstitusi permanen tahun 2005 mendahului Hukum Administrasi Transisi (TAL) yang menekankan sifat perwakilan negara Irak dengan istilah dan peraturan yang dikenal sebagai sistem federal, desentralisasi, harmoni, dan ekonomi pasar bebas dengan sistem layanan dan jaminan sosial. Namun, hal tersebut hanya

⁷² Zaid Al-Ali & Yussef Auf, *The Iraqi Constitution: Analysis of the Controversial Articles Solutions and Recommendations*, (Iraq: Friedrich-Ebert-Stiftung Jordan & Iraq, 2020), hlm. 10

didukung oleh para pemimpin yang menulis atau membuat peraturan tersebut, yaitu para anggota Dewan Pemerintahan Transisi saat itu.

Terlepas dari seberapa cepat konstitusi itu ditulis, peristiwa seperti ini adalah pengalaman pertama bagi rakyat Irak sejak berdirinya negara dalam membentuk konstitusi permanen yang ditulis oleh rakyat Irak sendiri. Perubahan konstitusi negara Irak mendapat perhatian yang banyak karena penulisan konstitusi yang seperti ini belum pernah terjadi sebelumnya dari para spesialis, akademisi, organisasi masyarakat sipil, dan kekuatan politik.⁷³

Konstitusi Irak muncul dari proses yang tidak sempurna. Dari tahun 2003 hingga 2009, ada empat proses terpisah untuk merancang, merancang ulang, dan mereformasi kerangka konstitusional Irak. Dalam setiap proses tersebut, aturan prosedural yang telah ditetapkan oleh mereka tidak sepenuhnya dipatuhi. Misalnya, setiap draf akhir yang disiapkan dan langsung disepakati tanpa persetujuan dari beberapa pejabat penting negara. Draft lama dan draft baru telah disiapkan jauh melampaui tenggat waktu yang telah disepakati. Setiap proses pembuatannya juga mengabaikan dalam menjangkau publik dengan cara yang berarti.

Lembaga yang secara resmi dan sah telah dibentuk untuk merancang konstitusi tidak diberikan waktu yang cukup untuk menyelesaikan tugasnya, yang menyebabkan kegagalan besar dalam prosesnya. Efeknya telah merusak nilai dan makna kesepakatan tentang prosedur tersebut yang mana telah merusak budaya politik Irak sejak tahun 2005.

⁷³ *Ibid*, hlm. 10

Hasilnya juga menunjukkan bahwa proses konstitusional Irak pasca 2003 telah menghasilkan konstitusi yang jauh di luar arus utama populer yang mengabaikan kebutuhan esensial rakyat Irak dalam banyak hal. Diantaranya, tentang hak-hak dasar, konstitusi memenuhi pasal-pasal nya sendiri dengan mencantumkan sejumlah besar hak tanpa memasukkan satu ketentuan pun yang melampaui batas minimum absolut dimana akan meningkatkan kemungkinan bahwa hak-hak tersebut akan diterapkan dalam praktik sistem pemerintahan. Ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan peradilan dimaksudkan untuk membangun sistem pengadilan yang independen, tetapi tidak mengatur dan menjelaskan rincian apa pun yang diperlukan untuk menerjemahkan prinsip umum itu menjadi sebuah kenyataan.

Konstitusi yang baru menetapkan Irak sebagai demokrasi parlementer, yang jauh lebih cocok untuk negara Irak daripada sistem presidensial, terutama mengingat sejarah dan susunannya. Namun, konstitusi yang kali ini memiliki banyak kesalahan perhitungan dan kelalaian tentang bagaimana sistem pemerintahan itu berfungsi. Antara lain, proses pemilu dan proses pembentukan pemerintahan sama-sama membuka beberapa peluang kekosongan politik. Memang, konstitusi saat ini menetapkan bahwa presiden, ketua parlemen, dan perdana menteri semuanya harus diangkat dalam minggu-minggu setelah pemilihan parlemen, yang dalam praktiknya telah menyebabkan periode stagnasi politik yang luar biasa panjang di mana semua lembaga berada dalam keadaan terpojok (misalnya, proses pembentukan pemerintah pada tahun 2010 dan 2014). Contoh lainnya, ketentuan yang berkaitan dengan proses pembuatan undang-undang telah menghalangi

Dewan Perwakilan Rakyat untuk memainkan peran politik yang penting, dan juga mencegah munculnya oposisi politik yang bersatu. Sedangkan ketentuan yang berkaitan dengan remunerasi anggota parlemen pada dasarnya telah menciptakan insentif keuangan yang jelas untuk menjadi anggota parlemen. Akhirnya, ketentuan konstitusi tentang sektor keamanan kehilangan banyak kesempatan untuk memberikan kejelasan lebih lanjut tentang mandat masing-masing lembaga keamanan dan mengaktualisasikannya. Yang terburuk, konstitusi menempatkan sektor keamanan dengan kuat di bawah kuasa tunggal perdana menteri tanpa memberikan pemeriksaan yang dibutuhkan yang menjadi batas otoritas kewenangannya.⁷⁴

Tabel 1. Sistem Pemerintahan Irak dibawah *Iraq Constitution 2005*

Tahun	Keterangan Peristiwa
1917	Brittania Raya mengambil alih Irak pada Perang Dunia 1
1920	Konferensi San Remo membagi Timur Tengah antara Inggris dan Prancis, dan menyerahkan Irak kepada Inggris.
1921	Faisal dinobatkan sebagai Raja Irak oleh Inggris
1932	Irak menjadi negara merdeka, tetapi tetap di bawah pengaruh Inggris
1939-1945	Inggris menduduki kembali Irak sebagai bagian dari Perang Dunia II
14 Juli 1958	Kudeta oleh pasukan militer menggulingkan monarki untuk membentuk republik
1963	Anggota Partai Ba'ath melakukan kudeta yang berjalan mulus, hanya untuk digulingkan kembali pada tahun yang sama oleh kudeta militer pasukan lain yang membentuk pemerintah Arab nasionalis yang moderat.
1968	Kudeta partai Ba'ath kedua yang dipimpin oleh Jenderal Ahmad Hasan al-Bakr untuk menggulingkan pemerintah dan membentuk Dewan Komando Revolusi dengan Bakr sebagai Presiden, mendirikan sebuah negara

⁷⁴ *Ibid*, hlm. 14

1970	Pemerintah menetapkan konstitusi sementara yang baru, pemerintah pusat dan Partai Demokrat Kurdistan menandatangani perjanjian damai
1974	Kurdi yang memberikan lebih banyak otonomi daerah
1977	Saddam Hussein menggantikan Jendral Bakr naik ke kursi kepresidenan
1980-1988	Perang Iran-Irak yang mana mengakibatkan hampir satu juta kematian
16 Maret 1988	Irak dituduh menggunakan senjata kimia massal dalam perang
1990	Pemberontakan Kurdi di kota Halabjah
1991	Invasi Irak ke Kuwait mendorong pasukan koalisi pimpinan AS untuk campur tangan dalam Perang Teluk Persia yang berakhir dengan bencana bagi tentara Irak
1992	Pemberontakan utara dan selatan ditekan oleh pasukan Irak
1995	PBB menetapkan zona larangan terbang sebagai reaksi atas penindasan Irak terhadap pemberontakan dan menuntut agar Irak menyerahkan senjata pemusnah massalnya
1998	PBB menghapus beberapa sanksi terhadap ekspor minyak untuk memberi izin pembelian makanan dan obat-obatan, dan Saddam yang memenangkan referendum untuk tetap menjabat sebagai Presiden
1999	AS dan Inggris meluncurkan Operasi <i>Desert Fox</i> , yakni kampanye pengeboman bersama yang menargetkan fasilitas senjata nuklir, kimia, dan biologi di Irak. Pembunuhan Ulama besar Ayatollah Sayyid Muhammad Sadiq al-Sadr, pemimpin spiritual komunitas Syiah
2002	Inspektur senjata PBB diizinkan kembali ke Irak di bawah tekanan internasional
2003	PBB menarik inspektur senjatanya, pasukan koalisi pimpinan AS menyerbu Irak dan menguasai negara itu, Saddam ditangkap di Tikrit
2004	Serangan bom bunuh diri menewaskan 140 orang pada festival Syiah di Karbala dan Baghdad, serta pengepungan militer AS di kota Sunni Falluja, AS menyerahkan kedaulatan kepada pemerintah sementara Irak
2005	Pemilu Irak melihat gelombang partai-partai Syiah dan Kurdi, pengesahan konstitusi baru melalui referendum
2006	Tempat suci penting Syiah di Samarra dibom, menyebabkan kekerasan sektarian dan ratusan kematian, Saddam Hussein dieksekusi karena kejahatan terhadap kemanusiaan oleh pemerintah Irak
2007	Presiden Bush mengumumkan gelombang pasukan yang dimaksudkan untuk menciptakan keamanan yang lebih besar di Irak setelah laporan PBB menyatakan bahwa lebih dari 34.000 warga sipil tewas pada tahun sebelumnya, Parlemen Irak

	membentuk aliansi Kurdi dan Syiah untuk mendukung Pemerintahan Perdana Menteri Maliki yang baru tetapi gagal untuk memasukkan sunni
2008	Inggris dan AS mulai menyerahkan kekuatan keamanan kembali ke pemerintah pusat Irak, kekerasan pemberontak terus menurun di seluruh negeri
2009	Partai politik Syiah dan Kurdi terus menang dalam pemilihan provinsi, AS mengumumkan niatnya untuk menarik pasukan tempur pada 2010 dan semua pasukan lainnya pada 2011, pasukan AS menarik diri dari kota-kota Irak
2010	Tidak ada partai yang berhasil mendapatkan mayoritas dalam pemilihan, memaksa mereka untuk membentuk aliansi besar termasuk semua faksi utama, tetapi beberapa janji penting tidak terpenuhi karena kebuntuan politik
2011	Kurdistan Irak mengepung kota Kirkuk karena sengketa pendapatan minyak dengan pemerintah nasional

Pada akhirnya, ketentuan yang berkaitan dengan lembaga-lembaga independen sangat kurang dipahami. Kata-kata yang digunakan tidak konsisten dan membingungkan, dan sangat sedikit detail yang penting diberikan tentang bagaimana lembaga independen negara (termasuk Badan Pemeriksa Keuangan dan Komisi Pemilihan Umum Independen) seharusnya berfungsi dalam praktiknya. Akibatnya, lembaga-lembaga penting ini bahkan tidak mampu memenuhi misi mereka dan menjalankan fungsi konstitusi dengan benar.⁷⁵

Bisa dikatakan bahwasanya baik sebelum maupun sesudah amandemen Konstitusi Irak tidak membawa perubahan yang begitu signifikan. Sebab masih begitu banyak konflik internal serta tidak kompak antar pejabat pemerintah dalam pembentukan konstitusi negara Irak. Dimana banyak dari peraturan dan pasal dalam

⁷⁵ *Ibid*, hlm. 15.

konstitusi tersebut yang tidak di pahami benar praktiknya dalam menjalankan roda pemerintahan negara itu sendiri.

B. Sejarah dan Latar Belakang terbentuknya Konstitusi Indonesia

1. Negara Kesatuan Republik Indonesia

Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 menyatakan; “Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik”.⁷⁶ Perlu disebutkan di sini, frasa “Negara Kesatuan” adalah untuk menjelaskan bahwa bentuk negara yang dianut oleh Indonesia adalah negara bersusunan kesatuan. Sedangkan istilah “Republik” adalah untuk menjelaskan bahwa sistem pemerintah yang dianut oleh negara Indonesia untuk melaksanakan kehidupan berbangsa dan bernegara adalah sistem republik yang dikepalai oleh Presiden, bukan sistem monarki yang dipimpin oleh Raja, Ratu, Kaisar, Sulthan atau Amir pada negara Islam.

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan sebuah negara plural dengan segenap masyarakat heterogen yang dilatar belakangi oleh banyaknya pulau, agama, suku, bahasa, dan adat istiadat yang beragam. Mengingat akan keragaman tersebut, diperlukan pengaturan tatanan kenegaraan yang dapat mengakomodir kepentingan bersama melalui kebijakan-kebijakan Negara yang kuat dan menjadi sebuah pedoman serta acuan untuk senantiasa menjaga persatuan dan kesatuan rakyat Indonesia yang dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan, sehingga terwujudnya Bhineka Tunggal Ika dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

⁷⁶ Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Bentuk negara kesatuan (*unitary state*) dipilih oleh The Founding Fathers Indonesia melalui proses diskusi dan perdebatan panjang dalam Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia dan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI-PPKI) yakni, antara pihak yang menginginkan Indonesia merdeka nanti adalah berbentuk kesatuan yang dipelopori oleh M. Yamin dan kawan-kawan dan dipihak lain yang menginginkan bentuk negara Indonesia merdeka adalah negara federal yang dipelopori oleh M. Hatta.⁷⁷ Namun melalui voting pada Sidang Panitia Perancang Undang-Undang Dasar yang diadakan tanggal 11 Juli 1945 diperoleh hasil, 17 orang setuju negara kesatuan dan 2 orang setuju negara federal. Oleh karena itu diputuskan bahwa bentuk negara yang dianut oleh Indonesia merdeka nanti adalah Kesatuan, dan semenjak UUD 1945 disahkan oleh PPKI pada tanggal 18 Agustus 1945, istilah Negara Kesatuan untuk Republik Indonesia resmi dipakai.

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merupakan negara kesatuan berbentuk republic dengan sistem desentralisasi (Pasal 18 UUD 1945), dimana pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya di luar bidang pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Pasal 18 UUD 1945 menyebutkan:

1. Negara Kesatuan Republik Indonesia di bagi atas daerah provinsi dan daerah provinsi itu di bagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi,

⁷⁷ Perdebatan antara M. Yamin dan M. Hatta misalnya dapat dilihat dalam Muhammad Yamin, (1971), *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, (Jilid Pertama, Cetakan Kedua, 1971), hlm. 9, 106, 236-238.

kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.

2. Pemerintahan Daerah Provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dengan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
3. Pemerintah Daerah Provinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki DPRD yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
4. Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi kabupaten dan kota dipilih secara demokrasi.
5. Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.
6. Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
7. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintah daerah diatur dalam undang-undang.⁷⁸

Untuk menyelenggarakan otonomi, pemerintah pusat menyerahkan sejumlah urusan pemerintahan sebagai urusan rumah tangga daerah otonom baik pada daerah provinsi maupun daerah kabupaten dan kota, berdasarkan kondisi politik, ekonomi, social dan budaya, pertahanan dan keamanan, serta syarat-syarat keadaan dan kemampuan daerah otonom yang bersangkutan.

⁷⁸ Pasal 18 UUD 1945.

Negara kesatuan disebut juga dengan negara bersusunan tunggal atau dengan kata lain negara yang tidak terdiri dari beberapa negara seperti yang terdapat dalam negara federasi (*bondsstaat*). Oleh karena negara kesatuan merupakan negara bersusunan tunggal maka pada negara kesatuan hanya terdapat satu pemerintahan yakni pemerintah pusat. Konsekuensinya, segala urusan pemerintahan pada negara kesatuan menjadi kewenangan pemerintah pusat yang ditetapkan melalui konstitusi negara kesatuan. Negara kesatuan yang seperti ini menurut Thorsten V. Kalijarvi merupakan negara kesatuan dengan sistem sentralisasi.⁷⁹

Menurut A.V. Dicey, asas pembentukan negara kesatuan (*unitary state*) adalah unitarisme. Oleh karena itu, wilayah negara kesatuan merupakan satu kesatuan di bawah satu pemerintahan berdaulat. Namun karena luasnya wilayah, banyaknya jumlah penduduk dan beragamnya etnis serta semakin kompleksnya urusan pemerintahan maka sebagian besar negara kesatuan membagi wilayahnya menjadi beberapa daerah, baik yang bersifat otonom maupun yang bersifat administratif belaka. Negara kesatuan yang membagi wilayahnya menjadi beberapa daerah otonom, daerah otonom tersebut diberi kekuasaan oleh pemerintah pusat untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri yang kemudian disebut dengan negara kesatuan dengan sistem desentralisasi (*unitary state by decentralization*).⁸⁰

⁷⁹ Thorsten V. Kalijarvi dalam Fred Isjwara, *Pengantar Ilmu Politik*, (Bandung, Binacipta, Cet- kelima, 1974), hlm. 179.

⁸⁰ Selain negara kesatuan dengan sistem “desentralisasi” dikenal pula istilah negara kesatuan yang “didesentralisasi.” Negara kesatuan dengan sistem “desentralisasi” adalah jenis negara kesatuan yang menggunakan asas desentralisasi dan asas dekonsentrasi. Sedangkan negara kesatuan yang “didesentralisasi” adalah negara kesatuan yang menggunakan asas desentralisasi dan asas dekonsentrasi yang menitik beratkan pada otonomi daerah. Astim Riyanto, *Aktualisasi*, hlm. 148-149.

Sebaliknya, negara kesatuan yang tidak membagi wilayahnya menjadi beberapa daerah otonom atau hanya menjadikan wilayahnya bersifat administratif belaka, merupakan negara kesatuan dengan sistem sentralisasi (*unitary state by centralization*).⁸¹

Untuk itu model negara kesatuan yang dianut oleh NKRI kita harus melihat kepada ketentuan UUD 1945 hasil perubahan dan UU tentang Pemerintahan Daerah yang (pernah) berlaku pada masa reformasi. Jika UUD 1945 hasil perubahan dan UU tentang Pemerintahan Daerah yang (pernah) berlaku pada masa reformasi menghendaki adanya pemancaran urusan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam NKRI, maka NKRI dikategorikan sebagai negara kesatuan dengan sistem desentralisasi (*unitary state by decentralization*). Sebaliknya, jika UUD 1945 hasil perubahan dan UU tentang Pemerintahan Daerah yang (pernah) berlaku pada masa reformasi tidak menghendaki adanya pemancaran urusan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam NKRI, maka NKRI dikategorikan sebagai negara kesatuan dengan sistem sentralisasi (*unitary state by centralization*).

2. Sistem Pemerintahan Indonesia Pasca Amandemen

Sistem politik dan pemerintahan di Indonesia didasarkan pada Trias Politika, dengan sistem *distribution of power* yaitu kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif. kekuasaan legislatif dipegang oleh Lembaga Bernama Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang terdiri dari dua badan yaitu DPR yang

⁸¹ C.S.T. Kansil dan Cristine S.T. Kansil, "*Ilmu Negara*", (Jakarta, Pradnya Paramita, Cetakan Ketiga, 2007), hlm. 135.

anggota-anggotanya terdiri dari wakil-wakil Partai Politik dan DPD yang anggotanya mewakili provinsi yang ada di Indonesia.

Di negara manapun, kedudukan sistem politik dan pemerintahan sangat menentukan implementasi para penguasa dalam menjalankan roda pemerintahannya. Sistem politik demokrasi, selalu akan melibatkan rakyat dalam menentukan *public policy*, adanya perwakilan rakyat yang representatif, perlindungan hak asasi manusia, penegakan hukum yang bebas, kepentingan rakyat diutamakan. Sebaliknya bagi negara totaliter, keterlibatan rakyat kurang diperhatikan, semua sektor dikendalikan oleh pemerintah, rakyat kurang bebas berbicara. Berawal dari sistem politik itulah akan menentukan corak atau sistem pemerintahan. Dengan demikian kedudukan sistem politik juga akan menentukan sistem pemerintahan. Keduanya merupakan mata uang yang tak dapat dipisahkan satu sama lain.

Sekalipun konstitusi erat kaitannya dengan politik tetapi tidak kemudian konstitusi itu disebut politik. Barangkali tidak salah juga kalau andaikan konstitusi disebut sebagai hukum politik atau hukumnya orang-orang yang berpolitik. Artinya setiap kegiatan perpolitikan harus berdasar atas hukum konstitusi dan tidak boleh keluar darinya. Sehingga bagaimanapun kentalnya pembentukan konstitusi dari elemen-elemen politik yang nyata dalam masyarakat tetapi hasilnya adalah tetap hukum. Dalam konteks Indonesia, konstitusi dipersamakan dengan UUD 1945.

Sistem pemerintahan diartikan (Menurut Konsep Trias Politika dalam Suatu Negara) sebagai suatu tatanan utuh yang terdiri atas berbagai komponen pemerintahan yang bekerja saling bergantung dan mempengaruhi dalam

mencapaian tujuan dan fungsi pemerintahan. Kekuasaan dalam suatu Negara diklasifikasikan menjadi tiga, yaitu Kekuasaan Eksekutif yang berarti kekuasaan menjalankan undang-undang atau kekuasaan menjalankan pemerintahan; Kekuasaan Legislatif yang berarti kekuasaan membentuk undang-undang; Dan Kekuasaan Yudiskatif yang berarti kekuasaan mengadili terhadap pelanggaran atas undang-undang

Sri Soemantri menyatakan bahwa Sistem Pemerintahan adalah hubungan antara lembaga legislatif dan eksekutif terdapat perbedaan yang jelas antara sistem pemerintahan presidensial dan sistem pemerintahan parlementer. Masing-masing memiliki ciri-ciri sebagaimana di ungkapkannya dalam kutipan berikut. *Pertama*, masalah sistem pemerintahan yang dianut oleh Undang-Undang Dasar. Memang di kalangan kita ini ada dua pendapat bahkan tiga mungkin. Yang pertama, mengatakan bahwa yang berlaku sekarang ini sistem pemerintahan presidensial. Yang *kedua*, mengatakan itu bukan, bahkan ini dikatakan ada semacam campuran. Dan *ketiga* ini mencari solusi, itu yang dikemukakan oleh almarhum Prof. Padmo Wahyono yang mengatakan sistem MPR.⁸²

Secara umum sistem pemerintahan yang pernah berlaku di Indonesia hanya ada dua, yaitu sistem pemerintahan presidensial dan sistem pemerintahan parlementer. Pada umumnya, negara-negara didunia menganut salah satu dari sistem pemerintahan tersebut. Indonesia merupakan negara dengan sistem pemerintahan Presidensial. Hal ini didasarkan pada kesepakatan pendiri bangsa

⁸² Sri M Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, (Bandung: Alumni, 1992), hlm. 90.

(*founding father*) dalam sidang Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPK) pada 29 Mei- 1 Juni dan 10-17 Juli 1945.⁸³

Menurut Jimly Assiddiqie, keuntungan sistem pemerintahan presidensial adalah untuk menjamin stabilitas pemerintahan. Namun, sistem ini juga mempunyai kelemahan yaitu cenderung menempatkan eksekutif sebagai bagian kekuasaan yang sangat berpengaruh karena kekuasaannya besar. Untuk itu, diperlukan pengaturan konstitusional untuk mengurangi dampak negatif atau kelemahan yang dibawa sejak lahir oleh sistem pemerintahan presidensial tersebut.⁸⁴

Sistem ini tetap dalam sistem pemerintahan presidensial, bahkan mempertegas sistem presidensial itu, yaitu Presiden tidak bertanggung jawab kepada parlemen, akan tetap bertanggung kepada rakyat dan senantiasa dalam pengawasan DPR. Presiden hanya dapat diberhentikan dalam masa jabatannya karena melakukan perbuatan melanggar hukum yang jenisnya telah ditentukan dalam Undang-Undang Dasar atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden. DPR dapat mengusulkan untuk memberhentikan Presiden dalam masa jabatannya manakala ditemukan pelanggaran hukum yang dilakukan Presiden sebagaimana yang ditentukan dalam Undang-Undang Dasar.⁸⁵

⁸³ Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi, Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2010, hlm. 4 dikutip di M. Yasin al-arif "Anomali Sistem Pemerintahan Presidensial Pasca Amandemen UUD 1945" hlm. 239. Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM No.2 Vol.22 April 2015, hlm. 238-254.

⁸⁴ Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 dengan Delapan Negara Maju*, Cet- ke 1, (Jakarta: Kencana, 2009), hlm. 49.

⁸⁵ Muhadam Labolo, *Memahami Ilmu Pemerintahan*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), hlm. 114.

3. Perubahan Konstitusi di Indonesia

Para pendiri Negara Kesatuan Republik Indonesia telah sepakat untuk menyusun sebuah Undang-Undang Dasar sebagai konstitusi tertulis dengan segala arti dan fungsinya. Sehari setelah proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia pada 17 Agustus 1945, konstitusi Indonesia sebagai sesuatu "*revolusi grondwet*" telah disahkan pada 18 Agustus 1945 oleh panitia persiapan kemerdekaan Indonesia dalam sebuah naskah yang dinamakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Dengan demikian, sekalipun Undang-Undang Dasar 1945 itu merupakan konstitusi yang sangat singkat dan hanya memuat 37 pasal namun ketiga materi muatan konstitusi yang harus ada menurut ketentuan umum teori konstitusi telah terpenuhi dalam Undang-Undang Dasar 1945 tersebut.

Kata konstitusi dapat mempunyai arti lebih luas dari pada pengertian undang-undang dasar, karena pengertian undang-undang dasar hanya meliputi naskah tertulis saja dan disamping itu masih terdapat konstitusi yang tidak tertulis, yang tidak tercakup dalam undang-undang dasar.⁸⁶ Para penyusun Undang-Undang Dasar 1945 menganut arti konstitusi lebih luas daripada undang-undang dasar, sebab dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 dikatakan: "Undang-Undang Dasar suatu Negara ialah hanya sebagian dari hukumnya dasar negara itu. Undang-Undang Dasar adalah hukum yang tertulis, sedang di sampingnya Undang-Undang Dasar berlaku juga Hukum Dasar yang tidak tertulis, ialah aturan-aturan dasar yang timbul dan terpelihara dalam praktek penyelenggaraan negara, meskipun tidak tertulis". Namun dalam masa Republik Indonesia Serikat 27 Desember 1949 – 17

⁸⁶ Kaelan. *Pendidikan Pancasila*, (Yogyakarta: Penerbit Paradigma, 2004), hlm. 180

Agustus 1950, penyusun Konstitusi RIS menerjemahkan secara sempit istilah konstitusi sama dengan undang-undang dasar. Hal ini terbukti dengan disebutnya istilah Konstitusi Republik Indonesia Serikat bagi Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Serikat (Totopandoyo, 1981:25-26).

Tahap perkembangan konstitusi di Indonesia dapat dikelompokkan menjadi beberapa periode. Periode pertama berlaku UUD 1945, periode kedua berlaku Konstitusi RIS 1949, periode ketiga berlaku Undang-Undang Dasar Sementara 1950, Periode keempat berlaku kembali UUD 1945 beserta Penjelasannya. Setelah itu UUD 1945 diubah berturut-turut pada tahun 1999, 2000, 2001, 2002 dengan menggunakan naskah yang berlaku mulai 5 Juli 1959 sebagai standar dalam melakukan perubahan di luar teks yang kemudian dijadikan lampiran yang tak terpisahkan dari naskah UUD 1945.

Miriam Budiardjo membagi empat tahap perkembangan undang-undang dasar sebagai berikut:⁸⁷

- 1) Tahun 1945 (Undang-Undang Dasar Republik Indonesia yang *de facto* hanya berlaku di Jawa, Madura, dan Sumatra).
- 2) Tahun 1949 (Undang-Undang Dasar Republik Indonesia yang *de facto* berlaku seluruh Indonesia, kecuali Irian Barat).
- 3) Tahun 1959 (Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 dengan demokrasi Terpimpin, disusul Demokrasi Pancasila, Undang-Undang Dasar ini mulai 1963 berlaku diseluruh Indonesia termasuk Irian Barat).

⁸⁷ Miriam Budiardjo. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2007), hlm. 104.

Apabila ditinjau dari sudut perkembangan demokrasi sejarah Republik Indonesia, Miriam Budiardjo membaginya dalam tiga tahap, yaitu:⁸⁸

- 1) Masa 1945-1959 sebagai Republik Indonesia ke-I (Demokrasi Parlementer) yang didasari tiga Undang-Undang Dasar berturut-turut, yaitu: 1945, 1949 dan 1950.
- 2) Masa 1959-1965 sebagai Republik ke-II (demokrasi Terpimpin) yang didasari Undang-Undang Dasar 1945.
- 3) Masa 1965 sampai sekarang sebagai Republik Indonesia ke-III (Demokrasi Pancasila) yang didasari oleh Undang-Undang Dasar 1945.

Dalam proses perubahan UUD 1945 dalam konteks amandemen pertama UUD 1945, Slamet Efendi Yusuf dan Umar Basalin menyatakan:⁸⁹

Untuk kepentingan itu (perubahan UUD 1945: versi penulis) berbagai pihak yang *concern* terhadap pentingnya perubahan UUD 1945 membentuk semacam tim atau sejenisnya yang khusus bertugas untuk itu. Namun demikian, sesuai mekanisme konstitusional di Indonesia, maka proses perubahan UUD 1945 harus melalui lembaga tertinggi negara yaitu MPR. Alur pemikiran demikian membawa kita kepada pembahasan mengenai konfigurasi politik dari aneka ragam kekuatan politik yang mengisi kursi-kursi anggota MPR tersebut. Hal ini penting dicermati karena proses perubahan UUD 1945 dalam lembaga MPR merupakan proses politik, keputusannya merupakan keputusan politik, walaupun materinya masuk kategori hukum.

Perubahan UUD 1945 dilakukan secara bertahap dan menjadi salah satu agenda Sidang MPR dari 1999 hingga 2002. Perubahan pertama dilakukan dalam Sidang Umum MPR Tahun 1999. Arah perubahan pertama UUD 1945 adalah membatasi kekuasaan Presiden dan memperkuat kedudukan Dewan Perwakilan

⁸⁸ *Ibid*, hlm. 105.

⁸⁹ Slamet Efendi Yusuf dan Umar Basalin, *Reformasi Konstitusi Indonesia Perubahan Pertama UUD 1945* (Jakarta: Pustaka Indonesia Satu, 2000), hlm. 51.

Rakyat (DPR) sebagai lembaga legislatif. Perubahan kedua dilakukan dalam sidang Tahunan MPR Tahun 2000. Perubahan kedua menghasilkan rumusan perubahan pasal-pasal yang meliputi masalah wilayah negara dan pembagian pemerintahan daerah, menyempumakan perubahan pertama dalam hal memperkuat kedudukan DPR, dan ketentuan-ketentuan terperinci tentang HAM. Perubahan ketiga ditetapkan pada Sidang Tahunan MPR 2001. Perubahan tahap ini mengubah dan atau menambah ketentuan-ketentuan pasal tentang asas-asas landasan bernegara, kelembagaan negara dan hubungan antar lembaga negara, serta ketentuan-ketentuan tentang Pemilihan Umum. Sedangkan perubahan keempat dilakukan dalam Sidang Tahunan MPR Tahun 2002. Perubahan Keempat tersebut meliputi ketentuan tentang kelembagaan negara dan hubungan antar lembaga negara, penghapusan Dewan Pertimbangan Agung (DPA), pendidikan dan kebudayaan, perekonomian dan kesejahteraan sosial, dan aturan peralihan serta aturan tambahan.⁹⁰

Empat tahap perubahan UUD 1945 tersebut meliputi hampir keseluruhan materi UUD 1945. Naskah asli UUD 1945 berisi 71 butir ketentuan, sedangkan perubahan yang dilakukan menghasilkan 199 butir ketentuan. Saat ini, dari 199 butir ketentuan yang ada dalam UUD 1945, hanya 25 (12%) butir ketentuan yang tidak mengalami perubahan. Selebihnya, sebanyak 174 (88%) butir ketentuan merupakan materi yang baru atau telah mengalami perubahan.

⁹⁰ Perkembangan Konstitusi, <https://mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=1176>, (diakses secara online pada tanggal 16 Agustus 2022, pukul 11.44)

Setelah berhasil melakukan perubahan konstitusional, tahapan selanjutnya yang harus dilakukan adalah pelaksanaan UUD 1945 yang telah diubah tersebut. Pelaksanaan UUD 1945 harus dilakukan mulai dari konsolidasi norma hukum hingga dalam praktik kehidupan berbangsa dan bernegara. Sebagai hukum dasar, UUD 1945 harus menjadi acuan dasar sehingga benar-benar hidup dan berkembang dalam penyelenggaraan negara dan kehidupan warga negara (*the living constitution*).



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Negara Irak bisa dikatakan menganut sistem pemerintahan semi-presidensial. Hal tersebut karena dalam konstitusi Irak, Presiden dalam menjalankan tugas dibantu oleh Perdana Menteri. Lebih jelas dikatakan oleh Jimly Asshiddiqie bahwa dalam sistem pemerintahan semi-presidensial Presiden dapat mengangkat para Menteri termasuk Perdana Menteri seperti sistem Presidensial, tetapi pada saat yang sama Perdana Menteri juga diharuskan mendapat kepercayaan dari parlemen seperti dalam sistem parlementer. Lebih lanjut Saldi Isra berpendapat dalam sistem ini terutama presiden dengan kedudukan yang kuat atau presiden dengan kedudukan yang relative seimbang dengan lembaga legislatif dan adanya pembagian kekuasaan eksekutif antara presiden dan perdana Menteri (*dual-executive*), amat mungkin terjadi kohabitasi (*cohabitation*). Tidak jauh berbeda dengan Irak, negara Indonesia menganut sistem pemerintahan presidensial (murni). Sistem pemerintahan presidensial ini berarti Presiden yang berkedudukan sebagai eksekutif memiliki kekuasaan yang kuat. Sistem presidensial yang (dianggap) dianut di Indonesia itu mulai dipertanyakan kemurniannya. Pasalnya kedudukan Presiden pada hal-hal tertentu seringkali melemah dan kehilangan daya kuasa karena sistem parlementarian dan kekarutan multi partai. Tidak jauh berbeda dengan

sistem pemerintahan Irak, yang bisa dikatakan masih simpang siur dan penuh ambiguitas. Bahkan hingga kini konstitusi Irak masih perlu perbaikan atau reformasi dalam pasal-pasal nya. Karena banyak yang tidak sejalan dengan apa yang dituliskan di dalam konstitusi itu sendiri.

2. Menurut Abdul Wahab Khallaf unsur penting dalam kajian fiqh *siyasah dusturiyah* terdiri dari tiga hal, yang pertama bentuk pemerintahan dan perundang-undangan. Kedua, penghargaan terhadap hak-hak individu. Dan ketiga, mengenai bidang-bidang kekuasaan. Adapun unsur penting terakhir dalam kajian fiqh *siyasah dusturiyah* menurut Abdul Wahab Khallaf yaitu, mengenai bidang-bidang kekuasaan. Dengan kata lain hal ini tentang pembagian kekuasaan di masing-masing negara. Seperti yang sudah dijelaskan pada bab-bab sebelumnya baik negara Irak dan Indonesia konsep pemisahan kekuasaan terbagi menjadi tiga, yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif (*Trias Politica*). Implementasi pembagian kekuasaan ini dapat kita lihat pada masa khulafaur rasyidin. Pada masa itu kekuasaan Eksekutif dipegang oleh seorang khalifah, kekuasaan legeslatif dipegang oleh Majelis Syuro, dan kekuasaan Yudikatif dipegang oleh Qadhi atau hakim. Konstitusi modern yang dianut negara Irak dan Indonesia sekarang ini tidak jauh berbeda susunan kelembagaannya. Hanya saja antara negara Irak dan Indonesia, Irak merupakan negara federal republik parlementer, dimana kekuasaan eksekutif tidak hanya di tangan kepala negara namun juga perdana menteri. Berbeda dengan Indonesia yang merupakan negara kesatuan

republik, dan menganut sistem presidensiil. Dimana kepala negara atau presiden hanya bekerja sendiri. Dalam hal ini, model pemerintahan Indonesia lebih mendekati dengan model pemerintahan pada masa khulafaur rasyidin dan dalam lingkup bernegara berdasarkan fiqh *siyasah dusturiyah*.

B. Saran

1. Sudah jelas bahwa konstitusi Iraq saat ini perlu dirombak. Karena substansi dari konstitusi ini malah menghasilkan lebih banyak masalah, bencana, ambiguitas, dan segregasi sosial daripada yang telah dipecahkannya, di mana penelitian yang ditulis dalam skripsi perbandingan ini hanyalah salah satu contoh dari gagalnya konstitusi Irak. Irak sangat membutuhkan konstitusi baru yang secara jelas mengatur kepemilikan dan pengelolaan sumber daya, yang mencakup bahasa yang jelas tentang ambiguitas dan yang mencerminkan prinsip-prinsip dasar konstitusionalisme.
2. Akan lebih baik jika di masa yang mendatang semakin banyak yang mengkaji tentang pemerintahan negara Irak khususnya untuk para akademisi, selain menambah wawasan juga dapat dijadikan bahan referensi dalam penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan Konstitusi Irak serta menerjemahkan buku-buku dan jurnal tentang sistem politik Irak ini ke dalam bahasa Indonesia. Agar dapat dibaca oleh banyak orang.

DAFTAR PUSTAKA

A. Al-Qur'an dan Hadits

Al Quran Dan Terjemahnya, (Madinah: Mujamma' Khādim al Haramain al Syarīfain al Malik Fahd li Thibā'ah al Mush-haf al Syarif)

B. Fiqh Siyasah

Al-Maududi, Abul A'la *Hukum dan Kontstitusi: sistem politik Islam*, Terj. Drs. Asep Hikmat, Mizan: Bandung, 1990

Ali Akhbar Abaib Mas Rabbani Lubis, *Ilmu Hukum Dalam Simpul Siyasah Dusturiyah: Refleksi atas Teori dan Praktek Hukum Tata Negara di Indonesia*, Yogyakarta, Semesta Aksara, 2019.

Farid Abdul Khalid, *Fiqh Politik Islam*, Jakarta, Kencana, 2005.

Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: 'Konstektualisasi Doktrin Politik Islam'*. Jakarta, Pranemadia Group, 2014.

Yusuf al-Qardhawi, *Fikih Daulah dalam Perspektif al-Qur'an dan Sunnah Alih Bahasa Kathun Suhadi*, Jakarta, Pustaka Al-Kautsar, 1997.

Sayyid Quthb, *Tafsir Fi Zhilalil Quran*, Terj. As'ad Yasin, Jilid 1, Jakarta: Gema Insani Press, 2000

C. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945

Constitution Of Iraq 2005

D. Buku

Budiarjo, Miriam *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2007.

C.S.T. Kansil dan Cristine S.T. Kansil, "*Ilmu Negara*", Jakarta: Pradnya Paramita, Cetakan Ketiga, 2007.

Ebyhara, Abu Bakar, *Pengantar Ilmu Politik*, Yogyakarta: Ar Ruzz, Media, 2010.

- Ghoffar, Abdul *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 dengan Delapan Negara Maju*, Cet- ke 1, Jakarta: Kencana, 2009.
- Herning Sitabuana, Tundjung, *Hukum Tata Negara Indonesia* Jakarta: Konstitusi Press, 2020.
- Huda, Ni'Matul *Hukum Tata Negara Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Konstitusi Indonesia*, Yogyakarta: Gama Media, 1999.
- Kaelan. *Pendidikan Pancasila*. Yogyakarta: Penerbit Paradigma, 2004
- Kelsen, Hans. *Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Empirik Deskriptif*. Jakarta: Rumdi Press, 1995.
- Labolo, Muhadam *Memahami Ilmu Pemerintahan*, Jakarta: Rajawali Pers, 2013.
- Lusia Indrastuti dkk, *Hukum Tata Negara dan Reformasi Konstitusi di Indonesia: Refleksi Proses dan Prospek di Persimpangan*, Yogyakarta: Total Media, 2013.
- Lubis, M. Solly *Asas-Asas Hukum Tata Negara*, Bandung: Alumni, 1978
- Malik, Jazim Hamidi dkk. *Hukum Perubahan Konstitusi*. Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher, 2009.
- Montesquieu, *The Spirit of The Laws, Vol. I*, Translated by Thomas Nugent Cincinnati: Robeert Clarke & Co, 1873.
- Mudarris, Alauddin *Huru-Hara Irak Isyarat Akhir Zaman*, Yogyakarta: Penerbit Hikmah, 2004.
- Rubin, Michael *Studi Strategis Dalam Transformasi Sistem Internasional Pasca Perang Dingin*, Bandung: PT. Refika Aditama, 2005.
- Slamet Efendi Yusuf dan Umar Basalim, *Reformasi Konstitusi Indonesia Perubahan Pertama UUD 1945* Jakarta: Pustaka Indonesia Satu, 2000.
- Soemantri, Sri Bunga *Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, (Bandung: Alumni, 1992.

- Sjadzali, Munawir *Islam dan Tata Negara, Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, Jakarta: Penerbitan Universitas Indonesia UI-Press, 1993.
- Strong, C.F *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern: Studi Perbandingan Tentang Sejarah Dan Bentuk-Bentuk Konstitusi Dunia*, terjemah dari *Modern Political Constitution: An Introduction to the Comparative Study of Their History and Existing Form*, Bandung: Nusamedia, 2010.
- *Modern Political Constitution: An Introduction to the Comparative Study of Their History and Existing Form* (terj. Spa teamwork), (Bandung: Nusa Media, 2008)
- Suhelmi, Ahmad *Pemikiran Politik Barat*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2001.
- Sukandarumidi, *Metode Penelitian: Petunjuk Praktis Untuk Penelitian Pemula*, cet. ke-4, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002.
- Thaib, Dahlan, Ni'matul Huda, Jazim Hamidi, *Teori Dan Hukum Konstitusi*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2014.
- Umam, Khairul *Teori dan Metode Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 Melalui Tafsir Konstitusi Perspektif Budaya Konstitusi*, Yogyakarta: Thafa Media, 2016.
- V. Kalijarvi, Thorsten dalam Fred Isjwara, *Pengantar Ilmu Politik*, Bandung, Binacipta, Cet- kelima, 1974.
- Yusdiansyah, Efik *Implikasi Keberadaan Mahkamah Konstitusi Terhadap Pembentukan Hukum Nasional Dalam Kerangka Negara Hukum*. Bandung: Lubuk Agung, 2010.

E. Jurnal dan Skripsi

- Ari Bakti Windi Aji, *Perubahan Konstitusi Studi tentang Pengaturan Prosedur dan Praktek Perubahan Konstitusi di Indonesia. Thesis*, Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2017.
- Carl Schmitt, *Constitutional Theory*, Translated by Jeffrey Seitzer, *Durham and London: Duke University Press*, 2008,

- Haider Ala Hamoudi, “Ornamental Repugnancy: Identitarian Islam And The Iraqi Constitution”. *Legal Studies Research Paper, Pennsylvania: University of Pittsburgh School of Law*, 2010.
- Harith Alchalabi, “The Role of Iraqi Constitution in The Growing Unconstitutional Practices”, *Jurnal Pendidikan, University of Mosul*, 2021.
- Jawad, Saad “The Iraqi Constitution: Structural Flaws and Political Implications”. *LSE Middle East Centre Paper Series, 01. LSE Middle East Centre, London, UK*. 2013
- Lailam, Tanto. “Problem Dan Solusi Penataan Check and Balances System Dalam Pembentukan Dan Pengujian Undang-Undang Di Indonesia,” *Jurnal Negara Hukum 12, no. 1* (2021): 123–27.
- Luthfiatul Udhma, “Kebijakan Pemerintah Irak Dalam Mencegah Kemerdekaan Kurdistan Irak Pasca Referendum Tahun 2017”. *Skripsi, Jember: Universitas Jember*, 2018.
- Meisarah, “Blunder Politik Irak”, *Surabaya: Universitas Negeri Surabaya Press*, 2003
- Michael A, “The Guardians of The Gulf: A History of America’s Expanding Role in the Persian Gulf”, *New York: Free Press*, 2003
- Muhammad Khubbul Khair Wasahua, “Impeachment Presiden (Studi Perbandingan Ketatanegaraan Indonesia dan Ketatanegaraan Islam””. *Skripsi, Makassar: UIN Alauddin Makassar*, 2017.
- Siti Muti’ah Setiawati, “Irak Di bawah Kekuasaan Amerika, Dampaknya Bagi Stabilitas Politik Timur Tengah dan Reaksi (Rakyat) Indonesia”, *Jurnal Pendidikan, Yogyakarta: PPMTT HI FISIPOL UGM*, 2004.
- Sonata, Depri Liber. “Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris: Karakteristik Khas Dari Metode Meneliti Hukum.” *Fiat Justisia 8, no. 1 hlm. 25*. 2014.
- Thomas E. Fiasco Ricks, *The American Military Adventure in Irak. New York: The Penguin Press*, 2006

- Toet Hendratno, Edie. “Desentralisasi Dengan Sistem Federal Dan Pengaruhnya Terhadap Pelaksanaan Fungsi Negara,” *Jurnal Hukum Dan Pembangunan XXXIII*, no. 4: 469. 2017.
- Zaid Al-Ali & Yussef Auf, “The Iraqi Constitution: Analysis of the Controversial Articles Solutions and Recommendations”, *Iraq: Friedrich-Ebert-Stiftung Jordan & Iraq*, 2020
- Pasimio, Renanto R. “The Philippine Constitution (It’s Evolution and Development) and Political Science”. *Manila: National Book Store Inc.*, 1991
- Vaezi, Mahmood “The Role of the New Iraq and Neighboring Countries in the Stability and Security of the Persian Gulf”, 2010

F. Data Lain-Lain

- Negara Islam Terbesar di Dunia, <https://databoks.katadata.co.id> akses tanggal 29 Juli 2022.
- The Iraqi Federal State and the Constitutional Amendment Process, https://www.files.ethz.ch/isn/39224/2006_july_sr168.pdf, akses tanggal 17 Agustus 2022.
- The Iraqi Constitution: Structural Flaws and Political Implications, https://eprints.lse.ac.uk/54927/1/SaadJawad_Iraqi_Constitution_LE_Middle_East_Centre_WP01_Nov2013.pdf akses tanggal 17 Agustus 2022.