ANALISIS TERHADAP PENGHAPUSAN KEWENANGAN GUBERNUR DALAM PEMBATALAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN/KOTA DITINJAU DARI *FIQH SIYĀSAH DUSTŪRIYYAH*

(Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 Mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 251 ayat 2)

SKRIPSI

Oleh

Maulana Habibi

C75214020

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Fakultas Syariah dan Hukum

Jurusan Hukum Publik Islam Prodi Hukum Tata Negara

Surabaya

2018

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah :

Nama	:	Maulana Habibi
NIM	:	C75214020
Fakultas/Jurusan/prodi	:	Syariah/Hukum Publik/Hukum Tata Negara
Judul Skripsi	:	Analisis Terhadap Penghapusan Kewenangan Gubernur Dalam Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota Ditinjau Dari *Fiqh Siya>sah Dustu>riyyah* (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 251 ayat 2)

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

Surabaya, 06 Juli 2018

Saya yang menyatakan.

METERAI TEMPEL

13957AFF253571184

6000

ENAM RIBU RUPIAH

Maulana Habibi

NIM. C75214020

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Maulana Habibi NIM. C95214020 ini telah diperiksa dan disetujui untuk di munaqasahkan.

Surabaya, 10 Juli 2018.

Pembimbing,

Dr. H. Priyo Handoko, SS, SH, M.Hum
NIP. 196602122007011049

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Maulana Habibi, NIM C75214020 ini telah dipertahankan didepan sidang Majelis Munaqosah Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negri Sunan Ampel Surabaya pada hari Senin, tanggal 16 Juli 2018, dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana srata satu dalam ilmu Syari'ah.

Majelis Munaqasah Skripsi

Penguji I	Penguji II
Dr. H. Priyo Handoko, SS, SH, M.Hum	Prof. Dr. Titik TriwulanTutik SH, MH.
NIP. 196602122007011049	NIP. 196803292000032001

Penguji III	Penguji IV
M. Romdlon, SH., M.Hum	H. Muhammad Budiono, S.Ag., M.Pd.I
NIP. 196212291991031003	NIP. 197110102007011052

Surabaya, 16 Juli 2018
Mengesahkan,
Fakultas Syari'ah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Sunan Ampel
Dekan,

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

KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN
Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

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

Nama	: MAULANA HABIBI
NIM	: C75214020
Fakultas/Jurusan	: Syari'ah dan Hukum/ Hukum Publik Islam
E-mail address	: maulanahabibi001@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :
■ Sekripsi ☐ Tesis ☐ Desertasi ☐ Lain-lain (.....)
yang berjudul :

ANALISIS TERHADAP PENGHAPUSAN KEWENANGAN GUBERNUR DALAMPEMBATALAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN/KOTA DITINJAU DARI FIQH SIYĀSAH DUSTŪRIYYAH(Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 Mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 251 pasal 2)

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Ekslusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara ***fulltext*** untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 16 Agustus 2018

Penulis

(MAULANA HABIBI)

ABSTRAK

Skripsi ini merupakan hasil penelitian normatif dengan judul "Analisis Terhadap Penghapusan Kewenangan Gubernur dalam Pembatalan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten/Kota Ditinjau dari *Fiqh Siyāsah Dustūriyyah* (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 Mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 251 ayat 2)". Skripsi ini ditulis untuk menjawab tentang dua rumusan masalah yaitu: Bagaimana pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi atas penghapusan kewenangan gubernur dalam pembatalan perda kota/kabupaten menurut putusan MK No137/PUU-XIII/2015 tentang pengujian UU No 23 tahun 2014 pasal 251 tentang Pemerintahan Daerah (Pemda)? Dan bagaiman analisis *fiqh siyāsah dustūriyyah* terhadap penghapusan kewenangan Gubernur dalam pembatalan perda Kabupaten/Kota menurut putusan MK No.137/PUU-XIII/2015 tentang pengujian UU No 23 tahun 2014 pasal 251 tentang Pemeritahan Daerah (Pemda)?

Data yang diperlukan dalam penelitian ini dikumpulkan dengan menginfentarisir peraturan perundang-undangan dan studi pustaka yang kemudian dianalisis dengan deskriptif dalam menjabarkan data tentang penghapusan kewenangan Gubernur dalam pembatalan perda kabupaten/kota. Selanjutnya data tersebut dianalisis dari *fiqh siyāsah dustūriyyah* dengan metode deskriptif dalam pola pikir deduktif, yaitu dengan meletakan norma *fiqh siyāsah dustūriyyah* sebagai rujukan dalam menilai fakta-fakta khusus mengenai penghapusan kewenangan Gubernur dalam pembatal perda kabupaten/kota.

Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa kewenangan pembatalan perda Kabupaten/Kota yang dilakukan oleh Gubernur kontradiktif jika disandingkan dengan Undang-Undang yang lebih tinggi dimana kewenagan pembatalan perda Kabupaten/Kota pengujiannya hanya oleh Mahkamah Agung. Isi dari peraturan tersebut dinilai merugikan masyarakat dan negara dimana perda Kabupaten/Kota dibuat dengan jangka waktu yang terbilang lama dan banyak juga dana yang dikeluarkan oleh pemerintah. Menurut *fiqh siyāsah dustūriyah* peraturan perundnag-undangan dan kebijakan Gubernur mengenai pembatalan perda Kabupaten/Kota jika dikaitkan *fiqh siyāsah dustūriyyah* yang di kemukan oleh Imam al-Mawardi terkait putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015 mengenai Pengujian Undnag-Undang 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 251 ayat (2) sesui dengan doktrin kaidah *fiqh* dimana kewenangan Gubernur menurut kaidah ini gubernur bukan sebagai pembatal prodak hukum melainkan hanya sebatas pengawasan dalam pembuatan peratuan perundang-undangan sebagai lembaga *tanfidiyyah* (exsekutif) sedangkan yang berwenang dalam membatalkan prodak hukum perda kabupaten/kota adalah lembaga *qadāiyyah* (yudikatif) dalam hal ini kewenangannya adalah Mahkamah Agung.

Selanjutnya dengan kesimpulan di atas, maka pemerintah harus memberi kemudahan hukum kepada rakyat terkait pembatalan perda kabupaten/kota yang diajukan kepada Mahkamah Agung agar tidak merugikan negara dan rakyat sebagaimana asas peradilan cepat, sederhanan dan biaya ringan di indonesia.

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

Daftar Isi

SAMPUL DALAM i
PERNYATAAN KEASLIAN ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING iii
PENGESAHAN iv
ABSTRAK v
KATA PENGANTAR vi
DAFTAR ISI viii
DAFTAR TARNSLITER x
BAB I Pendahuluan 1
A. Latar Belakang Masalah 1
B. Identifikasi Masalah 7
C. Batasan Masalah 8
D. Rumusan Masalah 8
E. Kajian Pustaka 8
F. Tujuan Penelitian 10
G. KegunaanHasil Penelitian 11
H. Definisi Oprasional 12
I. Metode Penelitian 13
J. Sistematika Pembahasan 18

BAB II Tinjauan Umum *Fiqh Siyāsah* Dan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia Dalam Penghapusan kewenagan Pembatalan Perda Kabupaten/Kota .20
A. Tinjauan Umum *Fiqh siyāsah* 20
1. Ruang *Lingkup Fiqh Siyāsah* 22
2. Pengertian *Siyāsah Dustūriyyah* 24
3. Konsep Kewenangan Kekuasaan dalam *Siyāsah Dustūriyyah* 27

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

4. *Wilāyah al-Mazālami* 29

B. Tinjauan Umum Peraturan perundang-undangan di Indonesia 44

BAB III Penghapusan Kewenangan Gubernur Dalam Pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan Putusaan Mahkamah Konstitusi 46

A. Tinjauan umum Peraturan Daerah 46

1. Pengertian Peraturan Daerah 46
2. Pembentukan Perda di tingkat Kabupaten/Kota 47
3. Pengujian Perda dengan Undang-undang diatasnya 49

B. Kewenangan Pembatalan Perda Menurut Konstitusi 50

1. Mahkamah Konstitusi 52
2. Gubernur 53

C. Putusan dan Pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 tentang Kewenangan Gubernur dalam Pembatalan Perda Kabupaten/Kota 57

1. Deskripsi Kasus 57
2. Legal Standing 59
3. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 mengenai PUU 23/2014 tentang Pemda pasal 251 ayat (2) 62
4. Pertimbnagan Hakim Mahkamah Konstitusi menurut putusan Nomor 137/PUU-XIII/2015 mengenai PUU Nomor 23/2014 tentang Pemda Pasal 251 ayat (2) 63

BAB IV Penghapusan Kewenangan Gubernur dalam Pembatalan Peraturan Daerah (Perda) Kota/Kabupaten Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 Ditinjau dari *Siyasah Dustūriyyah* 70

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

A. Analisis Pertimbangan Hakum Mahkamah Konstitusi dalam Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota oleh Gubernur.....70
B. Analisis *Fiqh Siyāsah Dustūriyyah* Terhadap Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi Mengenai Penghapusan Kewenangan Gubernur dalam Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.....72

BAB V PENUTUP 82

A. Kesimpulan 82
B. Saran 83

DAFTAR PUSTAKA.....84

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

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Bahwasannya UUD NRI 1945 telah membawa berbagai perubahan mendasar dalam praktik ketatanegaraan di Indonesia. Salah satu hasil perubahan UUD NRI 1945 yang mendasar tersebut terdapat dalam pasal 1 ayat (2) yang menyatakan "kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD NRI 1945".[1] Ketentuan itu menunjukkan bahwa kedaulatan yang dianut dalam UUD NRI 1945 adalah kedaulatan rakyat. Dari sisi pemahaman kedaulatan rakyat, kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat, yang dibatasi oleh kesepakatan bersama yang mereka tentukan sendiri secara bersama-sama. Kesepakatan tersebut dituangkan dalam aturan hukum yang berpuncak pada rumusan konstitusi sebagai produk kesepakatan tertinggi dari seluruh rakyat.[2]

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia membagi kekuasaan menjadi tiga kekuasaan yang terdiri dari Lembaga Legislatif, Lembaga Eksekutif, dan Lembaga Yudikatif. Yang ketiganya biasa disebut dengan Trias Politika. Badan legislatif adalah lembaga yang *legislate* atau membuat undang-undang. Anggota-anggotanya dianggap mewakali rakyat, maka

[1] UUD NRI 1945 Pasal 1 ayat 2
[2] Janedjri M. Gaffar, Demokrasi Konstitusional: Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945, (Jakarta: Konstitusi Press, 2012), 78.

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

dari itu lembaga ini disebut DPR. Nama lain yang sering dipakai adalah parlemen.[3]

Badan legislatif meliputi MPR, DPR, DPD, dan DPRD yang semuanya mempunyai tugas, fungsi dan wewenang masing-masing. Mereka mempunyai peranan yang bertujuan melaksanakan fungsi perwakilan, perundang-undangan dan pengawasan. Kekuasaan eksekutif menurut W. Ansley Wynes adalah kekuasaan negara yang melaksanakan undang-undang, menyelenggarakan urusan pemerintahan dan mempertahankan tata tertib dan keamanan baik di dalam maupun di luar negeri.[4] Kekuasaan yudikatif merupakan kekuasaan mengadili yang dibagi menjadi tiga kamar yakni; Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK), dan Komisi Yudisial (KY).[5]

Dalam Pasal 24A ayat (2) UUD NRI 1945 dinyatakan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi, Kekuasaan yudikatif atau biasa disebut sebagai kekuasaan kehakiman dipegang oleh 2 (dua) lembaga, yakni Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Kekuasaan yudikatif merupakan kekuasaan mengadili yang dibagi

[3] Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, 173
[4] Titik Triwulan Tutik, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*,142

[5] Ibid.,247

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

menjadi tiga kamar yakni; Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK), dan Komisi Yudisial (KY).[6]

Jika kita melihat kembali sejarah sistem peradilan di negara ini, tentu kita akan teringat bagaimana kotornya dunia peradilan pada masa orde baru. Busyro Muqoddas menilai kekuasaan kehakiman di masa orde baru dipraktikkan oleh peradilan sesat yaitu peradilan yang dilakukan dengan melanggar baik prinsip hukum formil maupun hukum materiil. Praktik peradilan dikooptasi oleh eksekutif melalui operasi khusus yang dilakukan Ali Moertopo terhadap Organisasi Ikatan Hakim Indonesia.[7]

Bayang-bayang sejarah buruk dunia peradilan di Indonesia, menjadikan suatu semangat baru untuk mewujudkan peradilan yang mandiri, independen dan tentu saja berkeadilan. Berkaitan dengan hal tersebut di atas, Pembentukan Komisi Yudisial adalah dalam rangka mereformasi lembaga peradilan yang bersih dari virus *judicial corruption*. Sebagaimana disampaikan A. Ahsin Thohari bahwa ide dasar pembentukan Komisi Yudisial adalah berangkat dari fakta bahwa pengadilan telah menjadi lembaga diyakini sangat korup (*judicial corruption*) dan penuh dengan praktik-praktik yang sangat menciderai nilai-nilai keadilan, seperti memperdagangkan perkara yang terjadi secara sistematis.[8]

---

[6] Titik Triwulan Tutik, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945, 247.

[7] M. Busyro Muqoddas,*Hegemoni Rezim Intelijen; Sisi Gelap Peradilan Kasus Komando Jihad*, (Yogyakarta: PUSHAM-UII), 14.

[8] A. Ahsin Thohari, *Desain Konstitusional Komisi Yudisial dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 7 No. 1, Maret,* (Jakarta: Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan HAM), 63.

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

Sebagaimana kita ketahui, bahwa pentingnya seorang hakim dalam menjaga integritasnya menjadi salah satu titik tolak tercapainya keadilan di dalam masyarakat. Sebagai salah satu pilar terpenting dalam terwujudnya suatu keadilan, kembali konstitusi mengatur sedemikian rupa agar kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim tetap terjaga dengan memberikan kewenangan kepada Komisi Yudisial sebagai lembaga negara yang independen dan bersifat melakukan funsgi pengawasan terhadap hakim.[9]

Agar terwujud apa yang diamanatkan konstitusi, maka penulis berpendapat bahwa hakim yang memiliki integritas tinggi serta mampu menjaga martabat serta perilakunya, selain dengan cara pembinaan pada internal lembaga kehakiman, juga haruslah dimulai dari proses rekrutmen calon hakim pada peradilan tingkat terendah. Hal tersebut dengan tujuan untuk mendapatkan hakim-hakim yang berkualitas baik dari segi intelektual maupun moral. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 43/PUU-XIII/2015 Tentang Proses Rekrutmen Hakim Tingkat Pertama memunculkan polemik serta pro dan kontra di dalam masyarakat. Dimana di dalam putusan tersebut mengabulkan permohonan pemohon secara keseluruhan yang berarti bahwa kewenangan Komisi Yudisial dalam hal keikutsertaannya pada proses rekrutmen atau seleksi Hakim Tingkat Pertama dihilangkan.[10]

Pakar hukum tata negara dari Universitas Parahyangan Bandung Asep Warlan Yusuf mengaku sepakat dengan kewenangan membatalkan Perda hanya

---

[9] Lihat Pasal 24 B Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

[10] Http: //kepaniteraan.mahkamahagung.go.id/kegiatan/1181-putusan-mk-no-43-puu-xiii- 2015-proses- seleksi-hakim-tingkat-pertama-tidak-perlu-melibatkan-ky diakses pada tanggal 14 Maret pukul 22:15 WIB.

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

Mahkamah Agung (MA). Setiap Rancangan Perda sudah disetujui Kemdagri sebelum disahkan di daerah. Dalam proses pembuatan Perda, sebelum eksekutif dan legislatif di daerah mengesahkan Rancangan Peraturan Daerah (raperda) sudah terlebih dulu dikonsultasikan ke Kemdagri. Hal itu untuk memastikan agar Perda yang sudah disahkan tidak ada lagi masalah di kemudian hari atau melanggar aturan di atasnya.[11]

Karena sesuai dalam UUD NRI 1945 Pasal 24A ayat (1) yang berbunyi Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.

Adapun dalam Undang-undang Nomer 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU 23/2014 tentang Pemda) pasal 251 ayat (2,4 dan ayat 6) menjelaskan bagaimana pembatalan yang diambil alih oleh gubernur.[12] Adapun alasan para pemohon asosiasi pemerintah kabupaten seluruh Indonesia (Apkasi) untuk mengajukan Judicial Review sebagai berikut:[13]

1. Kewenangan gubernur dan menteri ini telah mengambil kewenangan konstitusional Mahkamah Agung sebagaimana dituangkan dalam Pasal 24A ayat (1) UUD NRI 1945.
2. Norma pasal ini menciptakan ketidakpastian hukum yang adil karena bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang lainnya, yakni Undang-Undang Mahkamah Agung dan Pembentukan

[11] Hotman Siregar, *Pakar Hukum: yang Berhak Membatalkan Perda Hanya Mahkamah Agung*, (Berita Satu :Jumat, 7 April 2017 20:29 WIB)
[12] UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Pemda) pasal 2,4 dan 6.
[13] putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tentang pengujian Undang-undang.

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

Peraturan Perundang-undangan. Parapemohon mersakan adanya ketidakpastian hukum dalam hal ini.

Adapun putusna MK dalam perkara yang di ajukan ini sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon II sampai dengan Pemohon VII, Pemohon IX sampai dengan Pemohon XVII, Pemohon XX, Pemohon XXII, Pemohon XXV sampai dengan Pemohon XXXV, dan Pemohon XXXVII sampai dengan Pemohon XXXIX sepanjang pengujian Pasal 251 ayat (2), ayat (3), dan ayat (8) serta ayat (4) sepanjang frasa "...pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.
2. Menyatakan frasa "Perda Kabupaten/Kota dan" dalam Pasal 251 ayat (2) dan ayat (4), frasa "Perda Kabupaten/Kota dan/atau" dalam Pasal 251 ayat (3), dan frasa "penyelenggara Pemerintah Daerah kabupaten/kota tidak dapat menerima keputusan pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan" dan frasa "Perda Kabupaten/Kota atau" dalam Pasal 251 ayat (8) UU 23/ 2014 tentang Pemda bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat; dari putusan MK. Dalam putusan ini lima dari empat hakim Mahkamah Konstitusi menyatakan pembatalan perda kabupaten/kota bukan dipegang oleh kewenagan Gunbernur.

Berdasarkan dari uraian latar belakang tersebut, maka penulis menganggap perlu untuk melakukan penelitian lebih lanjut bagaimana mekanisme pembatalan

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

perturan daerah tingkat dua oleh Mahkamah Agung pasca putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tentang pengujian UU 23/2014 pasal 251 tentang Pemda dan dalam fqih Siyāsah Dustūriyyah, maka penulis akan membahas secara khusus masalah tersebut pada skripsi ini dengan judul "Analisis Terhadap penghapusan Kewenangan Gubernur dalam Pembatalan Peraturan Daerah Kota/Kabupaten ditinjau dari *Fiqh Siyāsah Dustūriyyah* (Studi Putusan MK No.137/PUU-XIII/2015 tentang Pengujian UU 23/2014 pasal 251 tentang Pemerintahan Daerah)".

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka penulis mengidentifikasi permasalahan yang muncul di dalamnya, yaitu:

1. Kewenangan gubernur dalam pembatalan perda kota/kabupaten Menurut UU 23/2014 pasal 251 itu?
2. UU 23/2014 pasal 251 mengatur tentang pembatalan perda kota/kabupaten?
3. Pembatalan Kewenagan Pembatalan Perda Kota/Kabupaten Menurut putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tentang pengujuian UU 23/2014 tentang Pemda?
4. penghapusan kewenangan gubernur dalam pembatalan perda Kota/Kabupaten menurut putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015?
5. kewenangan MA sebagai lembaga yuridis dalam pembatalan perda menurut UUD NRI 1945?

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

6. Kajian *fiqh Siyāsah Dustūriyyah* terhadap penghapusan kewenagan gubernur dalam pembatalan peraturan daerah (perda) kota/kabupaten?

C. Batasan Masalah

Mengingat banyaknya masalah yang menjadi objek penelitian ini, sangat penting kiranya ada pembatasan masalah, agar penelitian ini lebih terfokus pada judul skripsi, maka penulis membatasi penelitian ini terbatas pada penghapusan kewenangan gubernur dalam pembatalan perda kota/kabupaten dan dikaji dari *Fiqh Siyāsah Dustūriyyah*. studi putusan MK no.137/PUU-XIII/2015 tentang pengujian UU 23/2014 tentang pemda pasal 251 ayat (2) ditinjau dari prespektif *Fiqh Siyāsah Dustūriyyah.*

D. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi atas penghapusan kewenangan gubernur dalam pembatalan perda kota/kabupaten menurut putusan MK No137/PUU-XIII/2015 tentang pengujian UU 23/2014 tentang Pemda pasal 251 ayat (2)?
2. Bagaiman analisis *fiqh siyāsah dustūriyyah* terhadap penghapusan kewenangan Gubernur dalam pembatalan perda kota/kabupaten menurut putusan MK No.137/PUU-XIII/2015 pengujian UU 23/2014 tentang Pemda pasal 251 ayat (2)?

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

E. Kajian Pustaka

Ada beberapa hasil penelitian dan karya ilmiah yang menyinggung seputar masalah penghapusan kewenangan pembatalan perda kabupaten/kota yang relative berkaitan dengan judul yang diangkat dalam skripsi ini:

1. Skripsi yang ditulis oleh Muhammad Zulpianoor tentang "Pembatalan Peraturan Daerah *Siyāsah* Oleh Mentri Dalam Negri Perspektif *Siyāsah Syar'iyyah*". Di dalamnya membahas mengenai bagaimenakah pandangan Siyāsah *Syar'iyyah* tentang pembatalan Peraturan Daerah yang dilakukan mentri dalam negri.14 Namun dalam penelitian ini lebih lanjut membahas tentang pembatalan perda oleh mentri dalam negri dan ditinjau dari *Siyāsah sar'iyyah*, dan tidak secara khusus membahas tentang penghapusan kewenagan Gubernur dalam pembatatalan perda kota/kabupaten termasuk analisis dalam *Siyāsah Dusturiyah*.
2. Skiripsi dari mahasiswa UIN Sunan Ampel Surabaya yaitu Achmad Saifudin. R mengenai *"Analisis Fiqh Siyāsah* Terhadap Mekanisme Pengawasan Hakim Mahkamah Konstitusi Pasca Putusan MK No. 1,2/PUU-XII/2014 Tentang Pengujian UU No. 4 Tahun 2014 tentang Mahkamah Konstitusi". Skripsi ini dengan batasan masalah membahas mengenai mekanisme pengawasan hakim Mahkamah Konstitusi menurut UU No. 4 Tahun 2014 tentang Mahkamah Konstitusi.[15] Namun tidak

[14] Muhammad Zulpianoor , "Pembatalan Peraturan Daerah Syari'ah Oleh Mentri Dalam Negri Perspektif *Siyāsah* Syar'iyyah" 11

[15] Achmad Saifudin. R"Analisis Fiqh *Siyāsah* Terhadap Mekanisme Pengawasan Hakim Mahkamah Konstitusi Pasca Putusan MK No. 1,2/PUU-XII/2014 Tentang Pengujian UU No. 4 Tahun 2014 tentang Mahkamah Konstitusi. 14

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

terfokus kepada penghapusan kewenagan gubernur dalam pembatalan perda yang di laksanakan oleh MA.

1. Jurnal dari mahasiswa Univresitas Hasanudun Makassar yaitu Khelda Ayunita mengenai "Analisis Yuridis Pembatalan Peraturan Daerah Dalam Prespektif Judicial Review Dan Exsecutive Review" jurnal ini dengan batasan masalah membahas mengenai Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mengkaji mengenai pengujian pembatalan peraturan daerah dalam praktik ketatanegaraan di Indonesia.16 Namun dalam penelitian ini pembahasannya tidak mengurai penghapusan kewenagan pembatalan perda oleh Gubernur, hanya terbatas dalam fokus kajian Hukum umum tidak dengan Hukum islam.

Berdasarkan beberapa penelitian di atas jelas berbeda dengan penelitian ini, penelitian lebih mangkaji serta menitikberatkan kepada mekanisme pembatalan perda kabupaten/kota oleh Mahkamah Agung. Oleh karena masih belum ada karya ilmiah yang membahas. Maka, peneliti mencoba untuk meneliti tentang "Analisi Terhadap Penghapusan Kewenanagn Gubernur Dalam Pembatal Peraturan Daerah Kabupaten/Kota Ditinjau dari *Fiqh Siyāsah Dustūriyyah* (Studi Putusan MK Nomor.137/PUU-XIII/2015 mengenai Pengujian UU 23/2014 pasal 251 tentang Pemda pasal 251 ayat 2)".

F. Tujuan Penelitian

[16] Khelda Ayunita, "Analisis Yuridis Pembatalan Peraturan Daerah Dalam Prespektif Judicial Review Dan Exsecutive Review.11

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

Tujuan penelitian ini dibuat adalah untuk menjawab pertanyaan sebagaimana rumusan masalah di atas, sehingga nantinya dapat diketahui secara jelas dan terperinci tujuan diadakannya penelitian ini. Berdasarkan latar belakang, fokus kajian serta rumusan masalah, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pertimbangan hakim dalam penghapusan kewenangan gubernur dalam pembatalan perda kabupaten/kota menurut putusan MK no.137/PUU-XIII/2015 tentang pengujian UU 23/2014 tentang Pemda pasal 251 ayat (2).
2. Untuk mengtahui bagaimana analisi *fiqh siyāsah* terhadap penghapusan kewenangan gubernur dalam pembatalan perda kabupaten/kota menurut putusan MK no.137/PUU-XIII/2015 tentang pengujian UU 23/2014 tentang Pemda pasal 251 ayat (2).

G. Kegunaan Hasil Penelitian

Atas dasar tujuan penelitian tersebut, maka penelitian yang berhubungan dengan putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015 mengenai pengujian UU No 23/2014 tentang Pemda pasal 251 ayat (2), yaitu mengenai penghapusan kewenagan pembatalan perda kabupaten/kota pasca putusan, penulis harapkan mempunyai beberapa manfaat baik secara teoritis maupun praktis :

1. Secara teoritis, hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan rujukan untuk pengembangan ilmu pengetahuan serta memperkaya khazanah intelektual dan pengetahuan dalam bidang hukum khususnya dalam

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

penghapusan kewenagan gubernur dan sebagai awal bahan studi untuk penelitian lebih lanjut, dalam analisis *fiqh siyāsah dustūriyyah* terhadap penghapusan kewenangan pembatalan perda kabupaten/kota pasca putusan MK no.137/PUU-XIII/2015pengujian UU 23/2014 tentang Pemda.

2. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada seluruh masyarakat pada umumnya dan khususnya dibidang ketatanegaraan dapat dijadikan bahan referensi bagi penyelenggara ketatanegaraan dalam praktek penghapusan kewenangan gubernur dalam pembatalan perda kabupaten/kota menurut putusan MK no.137/PUU-XIII/2015 tentang pengujian UU 23/2014 tentang Pemda, sehingga penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan berkaitan dengan masalah pembatalan perda kota/kabupaten.
3. Untuk mengetahui bagaimana analisis *fiqh siyāsah* terhadap penghapusan kewenangan gubernur dalam pembatalan perda kota/kabupaten menurut putusan MK no.137/PUU-XIII/2015 tentang pengujian UU 23/2014 tentang Pemda.

H. Definisi Operasional

Demi mendapatkan pemahaman dan gambaran yang jelas tentang topik penelitian ini, maka penulis akan menjelaskan beberapa unsur istilah yang terdapat dalam judul skripsi ini, diantaranya :

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

1. Analisis

Adalah sifat uraian, penguraian, kupasan suatu masalah.[17] Masalah yang dimaksud ialah penghapusan kewenangan Gubernur dalam pembatalan Perda kota/kabupaten.

2. Penghapusan Kewenangan

Adalah hal cara bekerjanya sesuatu, berkaitan dengan segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenar-benarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai dengan yang semestinya atau tidak, dilakukan secara berkelanjutan dalam rangka menjamin terlaksananya atau tidaknya kegiatan dengan konsisten. Yang dimaksud ialah penghapusan kewenangan gubernur dalam pembatalan perda kota/kabupaten.

3. *Fiqh Siyāsah Dustūriyyah.*

Menurut Imam al-Mawardi Merupakan salah satu aspek hukum Islam yang membicarakan pemerintahan, pengambilan keputusan, pembuatan kebijakan, pengawasan, pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan umat sesuai dengan *syara*.[18] *Fiqh Siyāsah* yang dimaksud dalam penelitian ini ialah penghapusan kewenangan suatu peraturan daerah kota/kabupaten yang dilakukan oleh Gubernur.

---

[17] Pius Partanto dan Dahlan Al Barry, Kamus Ilmiah Populer, (Surabaya, Arkola, 1994), 35

[18] A. Dzajuli, Fiqh *Siyāsah*; Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah, (Jakarta : Kencana, 2007), 26.

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

I. Metode Penelitian

Studi ini merupakan penelitian pustaka yaitu menjadikan bahan pustaka sebagai bahan utama dalam proses penelitian, ini dilakuakan secara bertahap dengan cara mengakomodasi segala data yang terkait, diantaranya:

1. Data yang Dikumpulkan

   Dalam penelitian ini data yang dihimpun adalah:

   a. Data tentang kewenangan gubernur dalam pembatalan perda kota/kabupaten menurut UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah.

   b. Data tentang putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 mengenai UU 23/2014 tentang pemerintahan daerah pasal 251 ayat (2), berupa amar putusan dan pertimbangan hukum, pendapat para pihak, dan argumentasi hukum Mahkmah dalam putusan.

   c. Data tentang penghapusan kewenangan gubernur dalam pembatalan peraturan daerah menurut putusan MK no.137/PUU-XIII/2015 tentang pengujian UU 23/2014 tentang Pemda.

   d. Data tentang kajian *fiqh Siyāsah Dustūriyyah* terhadap penghapusan kewenagan gubernur dalam pembatalan peraturan daerah kabupaten/kota.

2. Sumber Data

   Dalam penelitian ini merupakan sumber dari mana data akan digali, karena penelitian ini bersifat kepustakaan, maka sumber utama

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

yang digunakan adalah buku-buku atau literatur yang berkaitan dengan judul penelitian. Sumber data tersebut di bagi menjadi dua, yakni:

a. Data primer
   1. UUD Tahun 1945 Pasca Perubahan.
   2. UU No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.
   3. UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
   4. UU No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Dareah.
   5. putusan MK no.137/PUU-XIII/2015 tentang pengujian UU No 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah.
b. Data sekunder yaitu data yang mendukung sumber primer yang diperoleh dari buku literatur, artikel maupun informasi yang berkaitan dengan masalah yang akan dibahas:
   1. Moh. Mahfud MD, Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi.
   2. Titik Triwulan Tutik, Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945.
   3. Titik Triwulan Tutik, Eksistensi, Kedudukan dan Wewenang Komisi Yudisial sebagai lembaga Negara dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia pasca Amandemen 1945.
   4. Idul Rishan, Komisi Yudisial: Suatu Upaya Mewujudkan Wibawa Peradilan.

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

5. J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyāsah*: Ajaran, Sejarah dan Pemikirannya.
6. Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyāsah*: Pengantar Ilmu Politik Islam.
7. Ahmad Sukardja, Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Prespektif Fikih *Siyāsah*.
8. Basiq Djalil, Peradilan Islam.
9. Muhammad Salam Madzkur, Peradilan Dalam Islam.
10. Mahkamah Konstitusi, Cetak Biru: Membangun Mahkamah Konstitusi sebagai Institusi Peradilan Konstitusi yang Modern dan Terpercaya.

3. Teknik Pengumpulan Data

Jenis penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah penelitian pustaka yaitu meneliti sumber-sumber pustaka yang ada kaitannya dengan penelitian ini, dan sekarang banyak dilakukan penelusuran bahan hukum tersebut melalui media internet. Teknik pengumpulan data dalam penulisan skripsi ini menggunakan metode kepustakaan antara lain:

a. *Reading*, yaitu dengan membaca dan mempelajari literatur-literatur yang berkenaan dengan tema penelitian.
b. *Writing*, yaitu mencatat data yang berkenaan dengan penelitian.

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

4. Metode Analisis Data

Teknik yang digunakan dalam menganalisis data penelitian ini adalah deskriptif dengan menggunakan pola pikir induktif.

a. Deskriptif

Suatu cara menguraikan atau menggambarkan data yang ada sehingga diperoleh pemahaman secara menyeluruh. Dalam hal ini data yang bersangkutan dengan penghapusna kewenagan gubernur dalam pembatalan perda kota/kabupaten oleh Mahkamah Konstitusi dan data tentang penghapusan kewenangan pembatalan perda kota/kabupaten dalam islam (*fiqh Siyāsah Dustūriyyah*).

b. Deduktif

Adalah pola pikir yang membahas persoalan berangkat dari fakta/kasus dan hal-hal bersifat khusus mengenai penghapusan kewenagan gubernur dalam pembatalan perda kota/kabupaten oleh Mahkamah Konstitusi pasca putusan MK No.137/PUU-XIII/2015 tentang pengujian UU 23/2014 tentang Pemda untuk kemudian dibuktikan dan ditarik suatu kesimpulan dengan memaparkan hal-hal yang bersifat umum serta dianalisis secara umum tentang penghapusan kewenangan gubernur dalam pembatalan perda kota/kabupaten menurut prespektif *fiqh siyāsah dustūriyyah*.

J. Sistimatika Pembahasan

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

Untuk memberikan gambaran yang lebih jelas pada pembahasan Skripsi ini dan agar dapat dipahami permasalahannya secara sistematis, penulis akan mencoba untuk menguraikan isi uraian pembahasannya. Adapun Sistematika

Pembahasan pada Skripsi ini terdiri dari lima Bab dengan pembahasan sebagai berikut:

Bab Pertama : Uraian Pendahuluan yang berisi gambaran umum yang berfungsi sebagai pengantar dalam memahami Pembahasan Bab berikutnya. Bab ini memuat pola dasar penulisan skripsi, untuk apa dan mengapa penelitian ini dilakukan. Oleh karena itu, pada bab pertama ini pada dasarnya memuat sistematika pembahasan yang meliputi : Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Kajian Pustaka, Tujuan Penelitian, Kegunaan Hasil Penelitian, Definisi Operasional, Metodologi Penelitian, dan Sistematika Pembahasan.[19]

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

[19] Bahdin Nur Tanjung dan Ardial, Pedoman Penulisan Karya Ilmiah, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), 56.

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

Bab Ketiga : Bab ini menguraikan tentang pengertian, sejarah, dan wewenang Gubernur dan Mahkamah Agung, dan gambaran tentang penghapusan kewenagan gubernur dalam pembatalan perda kota/kabupaten oleh Mahkamah Konstitusi sebelum dan sesudah putusan MK No.137/PUU-XIII/2015 tentang pengujian UU 23/2014 tentang Pemda.

Bab Empat : Bab ini membahas mengenai analisis *Fiqih Siyāsah* terhadap penghapusan kewenagan gubernur dalam pembatalan peraturan daerah kota/kabupaten oleh Mahkamah Konstitusi pasca putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015.

Bab Kelima : Penutup, bab ini merupakan bagian akhir yang berisi kesimpulan dari berbagai uraian yang telah dibahas dalam keseluruhan penelitian yakni kesimpulan dan saran.

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

BAB II

TINJAUAN UMUM *FIQH SIYĀSAH* DAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA DALAM PENGHAPUSAN KEWENANGAN PEMBATALAN PERDA KABUPATEN/KOTA

A. Tinjauan umum *Fiqh Siyāsah*

Kata *fiqh* secara leksikal berarti tahu, paham, dan mengerti adalah istilah yang dipakai secara khusus di bidang hukum agama, yurisprudensi Islam. Secara etimologis (bahasa) *fiqh* adalah keterangan tentang pengertian atau paham dari maksud ucapan pembicara, atau pemahaman mendalam terhadap maksud perkataan dan perbuatan. Sehingga *fiqh* menurut bahasa adalah pengertian atau pemahaman dan pengertian terhadap perkataan dan perbuatan manusia.[1]

Sedangkan secara *terminologis* (istilah), menurut ulama-ulama *syara* (hukum Islam), *fiqh* adalah pengetahuan tentang hukum-hukum yang sesuai dengan syara' mengenai amal perbuatan yang diperoleh dari dalil-dalilnya yang *tafshīl* (terinci, yakni dalil-dalil atau hukum-hukum khusus yang diambil dari dasar-dasarnya, Al-Qur'an dan Sunnah). Jadi menurut istilah, *fiqh* adalah

[1] J. Suyuthi Pulungan, Fiqh Siyasah, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1997), 21-22.

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

pengetahuan mengenai hukum agama Islam yang bersumber dari Al-Qur'an dan Sunnah yang disusun oleh mujtahid dengan jalan penalaran dan *ijtihad*. Atau bisa diartiakn sebagai ilmu pengetahuan mengenai hukum Islam.[2]

Secara *etimologis*, kata *siyāsah* merupakan bentuk *masdar* dari *sasa, yasusu* yang artinya mengatur, mengurus, mengemudikan, memimpin, dan memerintah. Dalam pengertian lain, kata *siyāsah* dapat juga dimaknai sebagai politik dan penetapan suatu bentuk kebijakan. Kata *sasa* memiliki sinonim dengan kata *dabbara* yang berarti mengatur, memimpin (*to lead*), memerintah (*to govern*), dan kebijakan pemerintah (*policy of government*).

Kata *siyāsah* dilihat dari makna terminologi terdapat perbedaan pendapat di kalangan ahli hukum Islam. Ibnu Manzhur mengartikan *siyāsah* berarti mengatur sesuatu dengan cara membawa kepada kemaslahatan. Abdul Wahhab Khalaf mendefinisikan *siyāsah* sebagai undang-undang yang dibuat untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur berbagai hal. Sementara itu Abdurrahman mengartikan *siyāsah* sebagai hukum dan peradilan, lembaga pelaksanaan administrasi dan hubungan dengan negara lain.[3] Oleh karnaa itu dapat disimpulkan bahwa pengeritan *fiqh siyāsah* adalah suatu konsep yang berguna untuk mengatur hukum ketatanegaraan dalam bangsa dan negara yang bertujuan untuk mencapai kemaslahatan dan mencegah kemudharatan.

---

[2] Ibid, 23.
[3] Imam Amrusi Jailani, dkk., Hukum Tata Negara Islam, (Surabaya: IAIN Press, 2011), 7.

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

Suyuthi Pulungan dalam bukunya *Fiqh Siyāsah* mendefinisikannya sebagai ilmu yang mempelajari hal ihwal dan seluk beluk pengaturan urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukum, peraturan, dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar- dasar ajaran dan ruh *syariat* untuk mewujudkan kemaslahatan umat. Bahwa *Fiqh Siyāsah* dalam arti populer adalah ilmu tata negara, dalam ilmu agama Islam dikategorikan ke dalam pranata sosial Islam.[4]

Definisi-definisi tersebut menegaskan bahwa wewenang membuat segala bentuk hukum, peraturan, dan kebijaksanaan yang berkaitan dengan pengaturan kepentingan negara dan urusan umat guna mewujudkan kemaslahatan umum terletak pada pemegang kekuasaan (pemerintah, *ulil amri*, atau *wulatul amr*). Karena itu segala bentuk hukum, peraturan dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan bersifat mengikat. Ia wajib ditaati oleh masyarakat selama semua produk itu secara substansial tidak bertentangan dengan jiwa *syariat*. Karena ulil amri telah diberi hak oleh Allah untuk dipatuhi.

1. Rungan Lingkup *Fiqh Siyāsah*

Para ulama berbeda pendapat dalam menentukan kajian *fiqh siyāsah*. Perbedaan itu setidaknya dapat dilihat dari jumlah pembagian masing-masing ulama. Namun perbedaan demikian bukanlah suatu hal yang prinsipil.

[4] J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyāsah*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1997), 26.

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

Misalnya Abdul Wahhab Khalaf membagi *fiqh siyāsah* dalam tiga bidang kajian, yakni:

1. *Siyāsah Qadlaiyyah*;
2. *Siyāsah Dauliyyah*;
3. *Siyāsah Māliyyah*.

Imam al-Mawardi dalam kitabnya yang berjudul *al-Ahkām al-*Sulthāniyyah membagai ruang lingkup *fiqh siyāsah* ke dalam lima bagian, yaitu:[5]

1. *Siyāsah Dustūriyyah*;
2. *Siyāsah Māliyyah*;
3. *Siyāsah Qadlaiyyah*;
4. *Siyāsah Harbiyyah*;
5. *Siyāsah Idāriyyah*.

Selanjutnya oleh Imam Ibn Taimiyyah di dalam kitabnya yang berjudul al- *Siyāsahal-Shar'iyyah*, ruang lingkup *fiqh siyāsah* adalah sebagai berikut:

1. *Siyāsah Qadlaiyyah*;
2. *Siyāsah Idāriyyah*;
3. *Siyāsah Māliyyah*;
4. *Siyāsah Dauliyyah/Siyāsah Khārijiyyah*.

Mengurai pengertian *fiqh siyāsah* di atas dapat dikelompokkan menjadi tiga bagian poko, yakni:[6]

---

[5] Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), 13.
[6] Imam Amrusi Jailani, dkk.., Hukum Tata Negara Islam (Surabaya: IAIN Press, 2011), 15-16.

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

1. *Siyāsah dustūriyyah*, disebut juga politik perundang-undangan. Bagian ini meliputi pengkajian tentang penetapan hukum atau *tasyrī'iyyah* oleh lembaga legislatif, peradilan atau *qadlāiyyah* oleh lembaga yudikatif, dan administrasi pemerintahan atau *idāriyyah* oleh birokrasi atau eksekutif;
2. *Siyāsah Dauliyyah/Siyāsah Khārijiyyah*, disebut juga politik luar negeri. Bagian ini mencakup hubungan keperdataan antara warga negara yang muslim dengan yang bukan muslim yang bukan warga negara. Dibagian ini ada politik masalah peperangan atau *Siyāsah Harbiyyah*, yang mengatur etika berperang, dasar-dasar diizinkan berperang, pengumuman perang, tawanan perang, dan gencatan senjata;
3. *Siyāsah Māliyyah*, disebut juga politik keuangan dan moneter. Membahas sumber-sumber keuangan negara, pos-pos pengeluaran dan belanja negara, perdagangan internasional, kepentingan/hak-hak publik, pajak, dan perbankan.

2. Pengertain *Siyāsah Dustūriyyah*

Dusturi 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

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

kependetaan (pemuka agama) *Zoroaster* (majusi). Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata *dustur* berkembang pengertiannya menjadi asas dasar atau pembinaan. Secara istilah diartikan sebagai kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerjasama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik tidak tertulis (konvensi) maupun yang tertulis (konstitusi). Di dalam pembahasan *syariah* digunakan istilah *Fiqh dustury*, yang artinya adalah prinsip-prinsip pokok bagi pemerintahan negara manapun, seperti terbukti di dalam perundang-undangan, peraturan-peraturannya dan adat istiadatnya.[7]

Maka dari itu kata *dustur* sama dengan *constituion* dalam bahasa Inggris, atau UUD NRI 1945 dalam bahasa Indonesia. Kata "Dasar" dalam bahasa Indonesia tersebut tidak menutup kemungkinan berasal dari kata *dustur*. Dengan demikian *siyāsah dustūriyyah* adalah bagian *fiqh siyāsah* yang membahas masalah perundang-undangan negara agar sejalan dengan nilai-nilai *syarī'at*. Dalam buku *Fiqh Siyāsah* karangan Suyuthi Pulungan[8], *Siyāsah Dustūriyyah* diartikan sebagai bagian *fiqh siyāsah* yang berhubungan dengan peraturan dasar tentang bentuk pemerintahan dan batasan kekuasaannya, cara pemilihan (kepala negara), batasan kekuasaan yang lazim bagi pelaksanaan urusan umat, dan ketetapan hak-hak yang wajib bagi individu dan masyarakat, serta hubungan antara penguasa dan rakyat.

---

[7] Imam Amrusi Jailani, dkk., Hukum Tata Negara Islam, (Surabaya: IAIN Press, 2011), 22.

[8] J. Suyuthi Pulungan, Fiqh Siyasah, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1997), 40.

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

Prinsip-prinsip yang diletakkan dalam perumusan Undang-Undang Dasar adalah jaminan atas hak asasi manusia setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang di mata hukum, tanpa membedakan stratifikasi sosial, kekayaan, pendidikan, dan agama. Sehingga tujuan dibuatnya peraturanperundang-undangan untuk merealisasikan kemaslahatan manusia dan untuk memenuhi kebutuhan manusia yang merupakan prinsip *fiqh siyāsah* akan tercapai.

A. Jazuli mengupas ruang lingkup bidang *siyāsah dustūriyyah* menyangkut masalah-masalah hubungan timbal balik antara pemimpin dan rakyat maupun lembaga-lembaga yang berada di dalamnya. Karena terlalu luas, kemudian diarahkan pada bidang pengaturan dan perundang-undangan dalam persoalan kenegaraan. Menurut Abdul Wahhab Khallaf, prinsip-prinsip yang diletakkan dalam pembuatan undang-undang dasar ini adalah jaminan atas hak-hak asasi manusia setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang di depan hukum, tanpa membedakan status manusia.

Kemudian A. Jazuli mempetakan bidang *siyāsah dustūriyyah* menyangkut persoalan; 1) *imamah*, hak dan kewajibannya; 2) rakyat, hak dan kewajibannya;3) bai'at; 4) *waliyu al-'ahdi*; 5) perwakilan; 6) *Ahlul Hālli wa al-'Aqdi*; 7) *wuzarah* dan perbandingannya. Selain itu ada yang berpendapat bahwa bidang kajian *Siyāsah Dustūriyyah* meliputi: 1) Konstitusi; 2) Legislasi; 3) *Ummah*; 4) *Shura* atau demokrasi.[9]

[9] Imam Amrusi Jailani, dkk., Hukum Tata Negara Islam, (Surabaya: IAIN Press, 2011), 25-27

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

3. Konsep Kewenangan Kekuasaan dalam *Siyāsah Dustūriyyah*

Dalam kajian *Siyāsah Dustūriyyah* menyangkut masalah hubungan timbal balik antara pemimpin dan rakyat maupun lembaga-lembaga di dalamnya, yang kemudian diatur dalam perundang-undangan terkait persoalan kenegaraan, sehingga menuntut sebuah negara dibagi atas beberapa kekuasaan. Berkenaan dengan pembagian kekuasaan di dalam sebuah negara, para ulama berbeda pendapat dalam memetakan pembagian kekuasaan dalam sebuah negara.

Kekuasaan (*sultah*) dalam konsep negara Islam, oleh Abdul Wahab Khallaf dibagi menjadi tiga bagian, yaitu:[10]

1. Lembaga legislatif (*sultah tashri'iyyah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang menjalankan kekuasaan untuk membuat undang-undang;
2. Lembaga eksekutif (*sultah tanfidhiyyah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang berfungsi menjalankan undang-undang;
3. Lembaga yudikatif (*sultah qada'iyyah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang menjalankan kekuasaan kehakiman.

Sedangkan menurut Abdul Kadir Audah, kekuasaan dalam konsep negara Islam itu dibagi ke dalam lima bidang, artinya ada lima kekuasaan dalam negara Islam, yaitu:

1. *Sultah Tanfidhiyyah* (kekuasaan penyelenggara undang-undang);
2. *Sultah Tashri'iyyah* (kekuasaan pembuat undang-undang);
3. *Sultah Qada'iyyah* (kekuasaan kehakiman);

[10] Ibid hal 29.

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

4. *Sultah Māliyyah* (kekuasaan keuangan);
5. *Sultah Murāqabah wa Taqwin* (kekuasaan pengawasan masyarakat).

Adapun mengenai pentingnya kekuasaan kehakiman adalah untuk menyelesaikan perkara-perkara perbantahan dan permusuhan, pidana dan penganiayaan, mengambil hak dari orang *durjana* dan mengembalikannya kepada yang punya hak, melindungai orang yang kehilangan hak-haknya, mengawasi harta wakaf dan lain-lain.

Tujuan pengadilan dalam Islam bukanlah untuk mengorek kesalahan agar dapat dihukum, tetapi yang menjadi tujuan pokok yaitu menegakkan kebenaran supaya yang benar dinyatakan benar dan yang salah dinyatakan salah. Lembaga peradilan menurut para ulama *Fiqh* merupakan lembaga independen yang tidak membedakan pihak-pihak yang bersengketa di hadapan majelis hakim. Lembaga peradialan merupakan salah satu lembaga yang tidak terpisahkan dari tugas-tugas pemerintahan umum.

Di dalam perkembangannya, lembaga peradilan dalam konsep Hukum Tata Negara Islam dibedakan menurut jenis perkara yang ditangani. Lembaga peradilan tersebut meliputi *Wilāyah al-Qada*, *Wilāyah al-Mazālim*, dan *Wilāyah al-Hisbah*. *Wilāyah al-Qada* adalah lembaga peradilan untuk memutuskan perkara-perkara awam sesama warganya, baik perdata maupun pidana.

Wilāyah al-Hisbah menurut al-Mawardi adalah wewenang untuk menjalankan *amar ma'ruf* ketika yang *ma'ruf* mulai ditinggalkan orang, dan mencegah yang munkar ketika mulai dikerjakan orang. Sehingga *Wilāyah al-*

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

Hisbah adalah suatu kekuasaan peradilan yang khusus menangani persoalan-persoalan moral dan wewenangnya lebih luas dari *Wilāyah al-Qada*. Wewenang *Wilāyah al-Hisbah* menekankan ajakan untuk berbuat baik dan mencegah segala bentuk kemungkaran, dengan tujuan mendapatkan pahala dan ridha Allah SWT.

Adapun *Wilāyah al-Mazālim* adalah lembaga peradilan yang secara khusus menangani kezaliman para penguasa dan keluarganya terhadap hak-hak rakyat.

Wilāyah al-Mazālim didirikan dengan tujuan untuk memelihara hak-hak rakyat dari perbuatan zalim para penguasa, pejabat dan keluarganya. Untuk mengembalikan hak-hak rakyat yang telah diambil oleh mereka, dan untuk menyelesaikan persengketaan antara penguasa dan warga negara. Yang dimaksudkan penguasa dalam definisi ini menurut al-Mawardi adalah seluruh jajaran pemerintahan mulai dari pejabat tertinggi sampai pejabat paling rendah.

4. *Wilāyah al-Mazālim*

Wilāyah al-Mazālim merupakan gabungan dua kata, yaitu *Wilāyah dan al-Mazālim*. Kata *Wilāyah* secara literal berarti kekuasaan tertinggi, aturan, dan pemerintahan. Sedangkan kata *al-Mazālim* adalah bentuk *jamak* dari *Mazalimah* yang secara literal berarti kejahatan, kesalahan, ketidaksamaan, dan kekejaman. Secara terminologi *Wilāyah al-Mazālim* berarti kekuasaan pengadilan yang lebih tinggi dari kekuasaan hakim dan *muhtasib*, yang

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

bertugas memeriksa kasus-kasus yang menyangkut penganiayaan yang dilakukan oleh penguasa terhadap rakyat biasa. *Wilāyah al-Mazālim* bertugas mengadili para pejabat negara, meliputi khalifah, gubernur, dan aparat pemerintah lainnya yang berbuat *zalim* kepada rakyat.[11]

Segala masalah kezaliman apapun yang dilakukan individu baik dilakukan oleh para penguasa maupun mekanisme-mekanisme negara beserta kebijakannya, tetap dianggap sebagai tindak kezaliman, sehinga diserahkan kepada *khalifah* agar dialah yang memutuskan tindak kezaliman tersebut, ataupun orang-orang yang menjadi wakil *khalifah* dalam masalah ini, yang disebut dengan *Qādi al-Mazālim*, artinya perkara-perkara yang menyangkut masalah *Fiqh Siyāsah* oleh *Wilāyah al- Mazālim* akan diangkat *Qādi al-Mazālim* untuk menyelesaikan segala tindak kezaliman.[12]

Dari situ terlihat bahwa *Wilāyah al-Mazālim* memiliki wewenang untuk memutuskan perkara apapun dalam bentuk kezaliman, baik yang menyangkut aparat negara ataupun yang menyangkut penyimpangan *khalifah* terhadap hukum-hukum *syara* atau yang menyangkut makna salah satu teks perundang- undangan yang sesuai dengan *tabanni* (adopsi) penguasa, maka memberikan keputusan dalam perkara itu berarti memberikan keputusan terhadap perintah penguasa. Artinya, perkara itu harus dikembalikan kepada *Wilāyah al-Mazālim* atau keputusan Allah dan Rasul-Nya. Kewenangan

[11] H. A. Basiq Djalil, Peradilan Islam, (Jakarta: AMZAH, 2012), 113.
[12] Imam Amrusi Jailani, dkk., Hukum Tata Negara Islam (Surabaya: IAIN Press, 2011), 33.

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

seperti ini menunjukkan bahwa peradilan dalam *Wilāyah al-Mazālim* mempunyai putusan final.[13]

1. Sejarah *Wilāyah al-Mazālim*

Wilāyah al-Mazālim sudah dikenal di Arab sebelum Islam. Hal ini wujud dari komitmen orang-orang *Quraisy* untuk menolak segala bentuk kezaliman sekaligus memberikan pembelaan terhadap orang-orang yang dizalimi. Dalam satu *riwayat* dari az-Zubair bin Bakar tercatat bahwa ada seorang lai-laki Yaman yang berasal dari Bani Zubaid datang ke kota Mekah untuk berdagang. Kemudian ada orang dari Bani Sahm (dalam riwayat lain ada yang menyebut bernama al-Ash bin Wail) membeli dagangannya. Laki-laki yang membeli tersebut mengambil barang melebihi jumlah yang ditentukan. Saat si pedagang meminta kembali barang yang diambilnya ia menolak. Akhirnya, hilanglah kesabaran si pedagang dan ia berteriak di atas sebongkah batu di samping Ka'bah seraya melantunkan *syair* yang berisi kecaman terhadap kazaliman yang ia rasakan. Tindakan si pedagang tersebut ternyata mendapat respon dari orang- orang Quraisy. Hal ini terlihat dari intervensi Abu Sufyan dan Abbas bin Abdul Muthalib dalam membantu mengembalikan hak si pedagang tersebut. Orang-orang Quraisy berkumpul di rumah Abdullah bin Jadz'an untuk membuat kesepakatan menolak segala bentuk kezaliman di Mekkah sehingga peristiwa yang telah terjadi tidak

[13] Ibid, 34.

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

terulang. Kesepakatan itu dikenal dengan *Hif al-Fudhul*. Pada saat peristiwa tersebut terjadi, Nabi baru berusia 25 tahun.

Pada masa Nabi, beliau pernah memerankan fungsi ini ketika terjadi kasus irigasi yang dipertentangkan oleh Zubair bin Awwam dengan seseorang dari golongan Anshar. Seseorang dari golongan Anshar tersebut berkata "alirkan air tersebut ke sini" namun Zubair menolak. Kemudian Nabi berkata "Wahai Zubair, alirkan air tersebut ke lahanmu, kemudian alirkan air tersebut ke lahan tetanggamu". Orang Anshar tersebut marah mendenganr ucapan Nabi seraya berkata "Wahai Nabi, (pantas kamu mengutamakan dia) bukankah dia anak pamanmu?"mendengar jawaban ini, memerahlah wajah Nabi seraya berkata "Wahai Zubair, alirkanlah air tersebut ke perutnya hingga sampai ke kedua mata kakinya"[14]

Pada masa *khalifah* para sahabat disibukkan dengan berbagai aktivitas *jihad*, sedang para *khalifah* dan bawahannya berusaha keras dalam menegakkan Dengan demikian, pada masa Umayyah *Wilāyah al-Mazālim* telah menemukan bentuknya meskipun belum sempurna. Hal ini terjadi karena pelaksanaan *Wilāyah al-Mazālim* masih di tangan penguasa. Keberpihakannya kepada keadilan dan kebenaran sangat tergantung kepada keadilan dan kejujuran penguasa itu sendiri, Umar bin Abdul Aziz berhasil dengan peradilan al- Mazalim-nya karena dia adalah seorang yang jujur dan adil.

[14] H. A. Basiq Djalil, Peradilan Islam, (Jakarta: AMZAH, 2012), 114.

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

2. Ruang Lingkup *Wilāyah al-Mazālim*

Cakupan absolut yang dimiliki oleh *Wilāyah al-Mazālim* adalah memutuskan perkara-perkara yang tidak mampu diputuskan oleh hakim atau para hakim tidak mempunyai kemampuan untuk menjalankan proses peradilannya, seperti kezaliman dan ketidakadilan yang dilakukan oleh para kerabat khalifah, pegawai pemerintah, dan hakim-hakim sehingga kekuasaan *Wilāyah al-Mazālim* lebih luas dari kekuasaan *qadha*.

Nadhir al-Mazālim memiliki sejumlah wewenang, tugas, dan kompetensi. Sebagian di antaranya bersifat konsultatif yang berkaitan dengan pengawasan penerapan hukum *syara*, sebagiannya lagi bersifat administratif yang berkaitan dengan pengawasan kinerja dan perilaku para pejabat negara serta pegawai negara meski tanpa ada pihak yang mengajukan laporan perkara tindakan kezaliman yang menimpanya. Sebagian lagi bersifat judisial yang berkaitan dengan penyelesaian persengketaan yang terjadi antara pejabat negara dan warga negara biasa atau di antara para warga negara biasa.[15]

Selanjutnya *al-Mawardi* menerangkan kompetensi absolut *Wilāyah al-Mazālim* yaitu sebagai berikut:[16]

a) Ketidakadilan yang dilakukan para gubernur terhadap rakyat dan penindasan penguasa terhadap rakyat. *Wilāyah al-Mazālim* tidak boleh membiarkan kezaliman dan terhadap tingkah laku para penguasa, ia

[15] Wahbah Az-Zuhaili, Fiqih Islam Wa Adilatuhu, Jilid 8, (Jakarta, Gema Insani 2011), 378.
[16] H. A. Basiq Djalil, Peradilan Islam, (Jakarta: AMZAH, 2012), 117-118.

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

harus menyelidiki agar mereka berlaku adil, menahan penindasan, dan mencopot mereka yang apabila tidak bisa berbuat adil;

b) Kecurangan yang dilakukan oleh pegawai pemerintahan dalam penarikan pajak. Tugas *Wilāyah al-Mazālim* adalah mengirim utusan untuk menyelidiki hasil pengumpulan pajak dan harta, dan memerintahkan kepada para pegawai yang bertugas tersebut untuk mengembalikan kelebihan penarikan harta dan pajak kepada pemiliknya, baik harta tersebut sudah diserahkan ke bait al-mal atau untuk dirinya sendiri;

c) Para pegawai kantor pemerintahan (*Kuttab ad-Dawawin*) harus amanah karena umat Islam memercayakan kepada mereka dalam masalah harta benda. Tugas *Nadhir al-Mazālim* adalah meneliti tingkah laku dan menghukum mereka berdasarkan undang-undang yang berlaku;

d) Kezaliman yang dilakukan aparat pemberi gaji kepada orang yang berhak menerima gaji, baik karena pengurangan atau keterlambatannya dalam memberikan gaji. Ketika gaji tersebut tidak diberikan atau dikurangi, tugas *Nadhir al-Mazālim* adalah memerintahkan kepada pemerintah untuk mengembalikan apabila gaji tersebut diambil pemerintah atau menggantinya dari harta yang diambil dari *bait al-mal*;

e) Mencegah perampasan harta. Perampasan harta ada dua macam, yaitu (1) *ghusub al-Shulthāniyah*, yaitu perampasan yang dilakukan oleh

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

para gubernur yang zalim, baik karena kecintaannya terhadap harta tersebut atau karena keinginan untuk menzalimi. Tugas *Nadhir al-Mazālim* adalah mencegah perbuatan zalim apabilah belum dilakukan, dan bila telah dilakukan maka tergantung kepada pengaduan orang yang dizalimi tersebut, (2) perampasan yang dilakukan oleh 'orang kuat'. Dalam hal ini pemrosesan perkara tergantung kepada pengaduan atas adanya tindak kezaliman dan harta yang dirampas tidak bisa diambil kecuali dengan empat perkara, pengakuan dari orang yang merampas harta tersebut, perampasan tersebut diketahui oleh *wali al-Mazālim* dan ia boleh menetapkan hukum berdasar pengetahuannya, adanya bukti yang menunjukkan dan menguatkan tindak kezaliman tersebut, dan adanya berita yang kuat tentang tindak kezaliman tersebut;

f) Mengawasi harta-harta wakaf. Harta wakaf ini ada dua macam, (1) wakaf umum, tugas *Nadhir al-Mazālim* adalah mengawasi agar harta wakaf tersebut tidak disalahgunakan, meskipun tidak ada pengaduan tentang adanya penyimpangan, (2) wakaf khusus, tugas *Nadhir al-Mazālim* adalah memproses perkara setelah ada pengaduan mengenai penyimpangan terhadap wakaf terebut;

g) Menjalankan fungsi hakim. Ketika hakim tidak kuasa menjalankan proses peradilan karena kewibawaan, status, dan kekuasaan terdakwa lebih besar dari hakim, *Nadhir al-Mazālim* harus mempunyai kewibawaan dan kekuasaan lebih tinggi dari terdakwa;

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

h) Menjalankan fungsi *al-hisbah* ketika ia tidak mampu menjalankan fungsinya dalam menegakkan perkara-perkara menyangkut kemaslahatan orang banyak;

i) Memelihara ibadah-ibadah yang mengandung *syiar* Islam seperti perayaan- perayaan hari raya, haji, dan jihad dengan mengatur agenda dan prosedur yang perlu dipenuhi karena hak Allah lebih utama daripada hak-hak lainnya;

j) *Nadhir al-Mazālim* juga diperbolehkan memeriksa orang-orang yang bersengketa dan menetapkan hukum bagi mereka, namun fungsi ini tidak boleh keluar dari aturan-aturan yang berlaku di lembaga qadha.

Lembaga *al-Mazālim* memiliki wewenang untuk memeriksa suatu perkara tanpa menungggu pengaduan dari yang bersangkutan. apabila telah diketahui adanya kecurangan-kecurangan dan penganiayaan-penganiayaan, maka lembaga *al-Mazālim* berwenang untuk segera memeriksa tanpa menunggu pengaduan dari yang bersangkutan. Perkara-perkara tersebut meliputi:[17]

a) penganiayaan para penguasa, baik terhadap perorangan maupun terhadap golongan;

b) kecurangan pegawai-pegawai yang ditugaskan untuk mengumpulkan zakat dan harta-harta kekayaan negara yang lain;

c) mengontrol/mengawasi keadaan para pejabat.

[17] T. M. Hasbi Ash Shiddieqy, Peradilan & Hukum Acara Islam, (Semarang: PT Pustaka Rizki Putra, 1997), 93.

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

3. Keanggotaan *Wilāyah al-Mazālim*

Dalam struktur keanggotaan dewan penanganan *al-Mazālim* harus terdapat lima orang yang mutlak dibutuhkan oleh *Nadhir al-Mazālim* dan penanganan yang dilakukannya tidak akan bisa berjalan secara tertib dan lancar kecuali dengan adanya lima orang tersebut. Mereka adalah:[18]

a) para penjaga dan pembantu untuk menyeret tersangka yang kuat dan menangani tersangka yang berani;
b) para *qadhi* untuk meminta penjelasan tentang hak-hak yeng tertetapkan menurut mereka dan untuk mengetahui hal-hal yang berlangsung di majelis-majelis persidangan mereka di antara pihak-pihak yang berperkara;
c) para *fuqaha* untuk dijadikan sebagai rujukan di dalam hal yang masih terasa janggal baginya dan sebagai tempat bertanya tentang hal-hal yang masih kabur dan belum jelas baginya;
d) para juru tulis untuk mendokumentasikan semua hal yang berlangsung di antara pihak-pihak yang berperkara, termasuk dakwaan yang ditujukan kepada mereka atau gugatan yang mereka ajukan;
e) para saksi, yang bertugas untuk menyaksikan hak yang ditetapkan oleh *Nadhir al-Mazālim* dan keputusan hukum yang ia putuskan.

[18] Wahbah Az-Zuhaili, Fiqih Islam Wa Adilatuhu, Jilid 8, (Jakarta, Gema Insani 2011), 378.

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

Apabila para anggota majelis sidang peradilan *al-Mazālim* tersebut telah lengkap, *Nadhir al-Mazālim* baru memualai tugasnya dalam menangani perkara- perkara *al-Mazālim* yang ada.

4. Perbedaan *al-Mazālim dan Qadha*

Ada beberapa perbedaan antara *Wilāyah al-Mazālim* dan *Qadha* sebagaimana yang dikemukakan oleh al-Mawardi dalam kitabnya "al-Ahkam as-Sulthaniyyah", yakni sebagai berikut:[19]

a) *Nadhir al-Mazālim* mempunyai kewibawaan, kegagahan, dan kekuasaan yang lebih besar dari yang dimiliki hakim dalam rangka menegakkan hukum dan mencegah kezaliman yang dilakukan oleh para penguasa;

b) *Nadhir al-Mazālim* menangani kasus yang berada di luar *Wilāyah* kewajibannya, dia menangani kasus yang masuk dalam *Wilāyah jawaz* sehingga dapat disimpulkan bahwa kompetensi *Wilāyah al-Mazālim* lebih luas dari yang dimiliki oleh *qadha*;

c) *Nadhir al-Mazālim* boleh melakukan intimidasi terhadap pihak-pihak yang bersengketa dan melakukan penyelidikan yang mendalam atas sebab-sebab dan indikasi-indikasi lainnya. Sesuatu yang tidak bisa dilakukan oleh hakim demi memperoleh kebenaran asasi dan menunjukkan kebatilan;

[19] H. A. Basiq Djalil, Peradilan Islam (Jakarta: AMZAH, 2012), 120-121.

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

d) *Nadhir al-Mazālim* bertugas mendidik dan meluruskan orang-orang yang berbuat zalim, sedangkan tugas hakim adalah menghukumnya;

e) *Nadhir al-Mazālim* diperbolehkan terlambat dalam membuat keputusan karena ia perlu meneliti sebab-sebab timbulnya persengketaan secara mendalam demi memperoleh kebenaran materil, dan hal ini tidak dilakukan oleh hakim, *Nadhir al-Mazālim* juga boleh menunda penetapan hukum, sedang hakim tidak boleh menunda-nunda penetapan hukum;

f) *Nadhir al-Mazālim* diperbolehkan menolak salah satu pihak yang bersengketa apabila dia tidak bersedia menegakkan amanat kebenaran dalam rangka menyelesaikan persengketaan yang mendatangkan kepuasan antara kedua belah pihak, sedang hakim tidak boleh menolak salah satu pihak, kecuali berdasarkan keputusan bersama;

g) *Nadhir al-Mazālim* boleh melakukan penahanan terhadap pihak-pihak yang bersengketa jika diketahui adanya usaha penentangan dan kebohongan, dan dia diperbolehkan meminta jaminan bagi dirinya dalam melakukan keadilan dan meninggalkan penentangan dan kebohongannya, sedang hakim tidak diperbolehkan melakukan hal terebut;

h) *Nadhir al-Mazālim* diperbolehkan mendengarkan saksi yang kredibilitasnya masih diragukan. Hal ini tidak boleh dilakukan oleh hakim, dia hanya diperbolehkan mendengarkan para saksi yang adil;

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

i) *Nadhir al-Mazālim* diperbolehkan menyuruh para saksi untuk mengucapkan sumpah jika dia merasa ragu terhadap mereka, sedang hal ini tidak boleh dilakukan oleh para hakim;

j) *Nadhir al-Mazālim* diperbolehkan memulai peradilan dengan memanggil para saksi guna dimintai keterangan mengenai apa yang diketahuinya dalam masalah yang sedang dipersengketakan, sedang kebiasaan yang dilakukan hakim adalah meminta kepada penuntut untuk mengajukan bukti yang menguatkan dakwaannya.

Dari uraian di atas terlihat bahwa *Wilāyah al-Mazālim* pada masa tersebut tidak pernah lepas dari perhatian para *khalifah*. Hal ini menunjukkan telah ada hubungan yang demokratis dan adil antara rakyat dan penguasa.

5. Teori Maslahah dan Kewenangan dalam *Fiqh Siyāsah*

Fiqh Siyāsah merupakan bagian dari hukum Islam yang salah satu objek kajiannya mengenai kekuasaan. Secara sederhana bidang kajiannya meliputi hukum tata negara, administrasi negara, hukum internasional, dan keuangan negara. *Fiqh Siyāsah* mengkaji hubungan antara rakyat dan pemimpin-pemimpinnya sebagai penguasa dalam ruang lingkup satu negara atau antar negara, serta kebijakan-kebijakannya baik nasional maupun internasional.[20]

[20] Mustofa Hasan, "Aplikasi Teori Politik Islam Perspektif Kaidah-Kaidah Fikih", Madania, No. 1, Vol. XVII, (Juni, 2014), 104.

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

Hukum islam itu sendiri ditetapkan tidak lain adalah untuk kemaslahatan manuasia di dunia dan di akhirat. Sehingga pada dasarnya hukum islam itu dibuat untuk mewujudkan kebahagiaan individu maupun kolektif, memelihara aturan serta menyemarakkan dunia dengan segenap sarana yang akan menyampaikannya kepada jenjang-jenjang kesempurnaan, kebaikan, budaya, dan peradaban yang mulia, karena dakwah Islam merupakan rahmat bagi seluruh manusia.[21]

Terdapat beberapa kaidah *Fiqh* yang kemudian dijadikan pegangan dalam bidang kajian *Fiqh Siyāsah*, yang tidak lain tujuannya pun sebagaimana tujuan penetapan hukum Islam yakni kemaslahatan manusia di dunia dan di akhirat. Kadiah-kaidah *Fiqh* dalam bidang *Fiqh Siyāsah* diantaranya adalah:

1. Kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung kepada kemaslahatan.

تَصَرُّفُ ٱلإِمَامِ عَلَى الرَّعِيَةِ مَنُوْطُ بِلْمَصْلَحَةِ

kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung kepada kemaslahatan "Kaidah ini menegaskan bahwa seorang pemimpin harus berorientasi kepada kemaslahatan rakyat" bukan hanya mengikuti keinginan hawa nafsunya belaka. Setiap kebijakan yang yang direncanakan, dilaksanakan dan diorganisasikan harus mengandung maslahat dan manfaat

[21] Ghofar Shidiq, "Teori Maqashid Al-Syari'ah Dalam Hukum Islam", Sultan Agung, No. 118, Vol. XLIV, (Juni-Agustus, 2009), 121.

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

bagi rakyat. Sebaliknya, kebijakan yang hanya akan mendatangkan mudarat bagi rakyat harus dijauhi dan dihindari.

Pada dasarnya sebuah negara merupakan integrasi dari kekuasaan politik masyarakat yang mempunyai kekuasaan untuk mengatur hubungan-hubungan manusia dalam masyarakat dan menertibkan gejala-gejala kekuasaan dalam masyarakat itu. Dengan adanya negara yang merupakan organisasi dalam suatu *Wilāyah* dapat memaksakan kekuasaannya secara sah terhadap semua golongan kekuasaan lainnya dan dapat menetapkan tujuan-tujuan dari kehidupan bersama. Kehidupan bernegara merupakan suatu keharusan dalam kehidupan manusia yang bermasyarakat guna mewujudkan keteraturan dan agar mampu merealisasikan kepentingan bersama dalam bermasyarakat. Karena dengan adanya negara dan perangkatnya, mereka dapat memaksakan sesuatu keinginan bersama demi kebaikan dan kemaslahatan bersama pula.[22]

Negara merupakan alat untuk menerapkan dan mempertahankan nilai-nilai ajaran Islam agar lebih efektif dalam kehidupan manusia. Di samping itu, negara juga didirikan untuk melindungi manusia dari kesewenang-wenangan satu orang atau golongan terhadap orang atau golongan lain. Negara mempunyai kekuatan dan kekuasaan memaksa agar peraturan-peraturan yang dibuat dapat dipatuhi sejauh tidak bertentangan dengan ajaran Islam itu sendiri. Namun demikian, negara sendiri bukanlah tujuan dalam Islam,

[22] M. Hasbi Amiruddin, Konsep Negara Islam Menurut Fazlur Rahman, (Yogyakarta: UII Presss, 2000), 87.

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

melainkan hanyalah sebagai alat atau sarana dalam mencapai tujuan kemaslahatan manusia.[23]

2. "Menegakkan hak atau kebenaran dan kemaslahatan didahulukan dalam setiap kekuasaan".

ـيُقَدَّمُ فِي كُلِّ وِلاَيَةٍ مَنْ هُوَ اَقْدَمُ عَلَي الْقِيَامِ بِحُقُوْقِهَاوَمَصَالِهَا

Orang yang berani menegakkan hak atau kebenaran atau kemaslahatan, Setiap pemimpin harus tegas dan berani dalam mengambil keputusan yang mengandung kemaslahatan. Setiap orang beriman mempunyai kewajiban untuk menunaikan amanat yang menjadi tanggungjawabnya, baik amanat itu dari Tuhan atau dari sesama manusia. Kewajiban para pejabat untuk menunaikan amanat yang diberikan kepada mereka, yaitu kekuasaan politik.[24]

Sorang pemimpin dalam sebuah kekuasaan politik mempunyai tanggungjawab terhadap rakyatnya. Tanggung jawab ini termasuk dalam penegakan hak-hak rakyat, penegakan kebenaran, serta kemaslahatan. Oleh karenanya dalam setiap kewenangan yang dimiliki dari kekuasaan politik, diharapkan seorang pemimpin dapat bertindak tegas dan berani dalam mengambil keputusan untuk menjamin tegaknya hak-hak rakyat yang mengandung kemaslahatan.

[23] Muhammad Iqbal, Fiqh Siyasah, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), 136.
[24] Abdul Mu'in Salim, Fiqh Siyasah : Konsepsi Kekuasaan Politik dalam Al-Qur'an, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1995), 201.

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

B. Tinjauan Umum Perturan Perundang-undangan di Indonesia

1. Prinsip Otononi Daerah dan Desentralisasi

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, otonomi adalah pola pemerintahan sendiri. Sedangkan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana telah diamandemen dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008tentang Pemerintahan Daerah, definisi otonomi daerah sebagai berikut: "Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundangundangan".

2. Prinsip kekuasaan kehakiman dan Negara Hukum di Indonesia

Dalam beberapa ahli orang terus mencari arti negara hukum. Plato dan Aristoteles dikenal sebagai orang yang mula-mula mencetuskan konsep negara hukum. Plato mengemukakan konsep nomoi sebagai cikal bakal negara hukum. Sedangkan Aristoteles mengungkapkan konsep polis (diartikannya sebagai negara) yang dipahami sebagai pemerintahan dalam sebuah negara bukanlah manusia, namun pikiran yang adil, dan kesusilaan yang menentukan

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

baik buruknya suatu hukum.[25] Ide negara hukum Aristoteles tampaknya erat dengan keadilan, bahkan negara dapat dikatakan sebagai negara hukum apabila keadilan telah tercapai.

Pemikiran tentang negara hukum di Indonesia ini muncul, karena pada awalnya konsep suatu negara dalam pandangan masyarakat sangat sederhana, dimana tugas dan fungsi negara hanya sebagai "penjaga malam (*nachtwachtes staat*)" saja. Konsep negara sebagai penjaga malam ini, artinya pemerintah (negara) hanya menjadi negar pelaksan segala keinginan rakyat Dalam perkembangannya pemerintah (negara) tidak hanya berperan sebagai penjaga malam saja, akan tetapi juga harus ikut campur tangan dalam berbagai bidang kehidupan masyarakat dengan tujuan untuk menciptakan kesejahteraan bagi rakyatnya. Kondisi yang diinginkan ini sebagaimana dikenal sebaga suatu konsep negara modern atau *welfare state*. Untuk hal tersebut perlu ada suatu pengaturan yang menjadi dasar/landasan berpijak, yaitu suatu aturan (hukum) yang jelas dan tegas dalam hidup bernegara.

[25] Abu Daud Busroh dan Abubakar Busro, Asas-Asas Hukum Tata Negara, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983), 109.

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

BAB III

PENGHAPUSAN KEWENANGAN GUBERNUR DALAM PEMBATALAN PERDA KABUPATEN/KOTA DAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI

A. Tinjauan Umum Peraturan Daerah

1. Pengertian Peraturan Daerah

Perda adalah suatu produk hukum yang bukan hanya berisi tindak lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, melainkan berisi pula kekhasan dan kebutuhan lokal dalam kerangka otonomi. Perda juga dibentuk oleh Kepala daerah dan DPRD yang keduanya dipilih secara demokratis. Perda dibentuk berdasarkan asas kedaulatan rakyat, karena dibentuk oleh lembaga eksekutif dan legislatif. Secara formil pembentukan Perda adalah hasil manifestasi kedaulatan rakyat yang dilakukan melalui Kepala Daerah dan DPRD setempat. Kedaulatan rakyat sebagaimana diketahui, merupakan amanah Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945. Di pihak lain, secara materil, Perda merupakan formulasi hukum atas kebutuhan dan kekhasan lokal masing-masing daerah. Di samping itu, Perda juga memuat ketentuan pidana.

Pasal 1 ayat 2 dan 3 Undang-undang pemerintahan daerah menjelaskan mengenain perbedaan pemerintahan dan pemerintah sebagai berikut: (2) Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh

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

pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI 1945. (3) Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

2. Pembentukan Peraturan Daerah di Tingkat Kabupaten/Kota

Perda merupakan hasil kerja bersama antara DPRD dengan Gubernur/Bupati/Walikota, karena itu tatacara membentuk Perda harus ditinjau dari beberapa Unsur pemerintahan tersebut, yaitu Unsur DPRD adalah Peraturan Daerah merupakan suatu bentuk produk legislatif tingkat daerah, karena itu tidak dapat terlepas dari DPRD. Keikut sertaan DPRD membentuk Perda bersangutan dengan wewenang DPRD di bidang legislatif atau yang secara tidak langsung dapat dipergunakan sebagai penunjang fungsi legislatif, yaitu hak penyidikan, hak inisiatif, hak amandemen, persetujuan atas Rancangan Peraturan Daerah (RanPerda). Unsur Partisipasi adalah partisipasi dimaksudkan sebagai keikutsertaan pihak-pihak luar DPRD dan Pemerintah Daerah dalam menyusun dan membentuk RanPerda atau Perda[1]

Prinsip-prinsip pembentukan Perda menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagai berikut:

[1] Bagir Manan, Menyongsong Fajar OtonomiDaerah,Pusat Studi Hukum U11, Yogyakarta, 2001 , hal, 77.

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

1) Perda ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD;
2) Perda di bentuk dalam rangka menyelenggarakan otonomi, tugas pembantuan dan penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan cirikhas masing-masing daerah;
3) Perda tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
4) Perda dibentuk berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan,
5) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka menyiapkan atau pembahasan Raperda
6) Perdadapat memuat ketentuan beban biaya paksaan penegakan hukum, atau pidana kurungan paling lama enam bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).
7) Peraturan Kepala Daerah dan atau Keputusan Kepala Daerah ditetapkan untuk melaksanakan Perda.
8) Perda berlaku setelah diundangkan dalam lembaran berita daerah.
9) Perdadapat menunjukkan pejabat tertentu sebagai pejabat penyidik tertentu sebagai pejabat penyidik pelanggaran Perda (PPNS Perda);
10) Pengundangan. Perda dalam Lembaran Daerah dan Peraturan Kepala Daerah dalam Berita Daerah.

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

3. Pengujian Peraturan Daerah Dengan Undang-undang diatasnya

Pasal 18 ayat (6) UUD NRI 1945 yang menyatakan ”Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”. Ketentuan Konstitusi tersebut dipertegas dalam UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU 12/2011tentang PUU) yang menyatakan jenis PUU nasional dalam hierarki paling bawah sebagaimana ditentukan dalam Pasal 7 UU 12/2011 yang selengkapnya berbunyi:[2]

Pasal 7 (1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:

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

Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada undang-undang meliputi Peraturan Daerah provinsi dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah provinsi bersama dengan gubernur dan Peraturan Daerah kabupaten/kota yang dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota. Ketentuan lebih lanjut mengenai

[2] Abdul Ghani, Hukum dan Politik. Jakarta: Ghalia, hal 32

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

tata cara pembuatan Peraturan Desa/peraturan yang setingkat diatur dengan Peraturan Daerah kabupaten/kota yang bersangkutan. Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud pada pasal 7 ayat (1) tersebut diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan adalah sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada Pasal 7 ayat (1) tersebut.

B. Kedudukan Hukum Kewenangan Pembatalan Perda Menurut Perda Kabupaten/Kota

Kewenagan Pembatalan perda dalam konstitusi indonesia Menurut ketentuan UU 12/2011 Pasal 7 ayat (1) tentang PUU bahwa jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia adalah sebagai berikut:[3]

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

Kemudian dalam ayat (2) dijelaskan bahwa kekuatan hukum peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana telah disebutkan

[3]UU 12/2011 tentang PUU Pasal 7 ayat (1)

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

dalam ayat (1). Dengan demikian, maka segala peraturan perundang-undangan wajib tunduk terhadap peraturan perundang-undangan di atasnya karena kekuatan hukumnya berasal dari peraturan perundang-undangan di atasnya.[4] Kalau pada akhirnya ditemukan satu peraturan perundang-undangan yang justru bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di tingkat atasnya, maka di sinilah perlunya adanya kewenangan pengujian agar tercipta sinkronisasi dan taraf kesesuaian serta keselarasan antara peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya dengan peraturan perundang- undangan yang berada di atasnya.[5]

Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan inilah yang kemudian menjadi objek kewenangan judicial review antara MA dan MK. Kemudian UUD NRI 1945 Pasal 24A ayat (1) yang berbunyi "Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang"[6] menyebutkan bahwa MA berwenang mengadili pada tingkat bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang, dam mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh Undang-Undang.

Adapun tugas negara dalam hal ini adalah melaksanakana peraturan perundang-undangan tersebut untuk menegakan ketertiban. Tugas negara

---

[4]UU 12/2011 tentang PUU Pasal 7 ayat (2)
[5] Janpatar Simamora,ANALISA YURIDIS TERHADAP MODEL KEWENANGAN JUDICIAL REVIEW DI INDONESIA, (Fakultas Hukum Universitas HKBP Nommensen, Medan Jalan Sutomo Nomor 4A Medan, Sumatra Utara 0234). 392.
[6] UUD NRI 1945 Pasal 24 A ayat (1).

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

tidak hanya meaga keteriban dengan melaksanakan hukum, tetapi juga mencapai kesejahteraan rakyat sebagai bentuk keadilan (*Welfarestate*)[7]. Sebab dalam pokok teori pilar-pilar penyangga berdirinya negara hukum salah satu dari dua belas teori adalah pembatasan kekuasan adanya pembatasan kekusaan negara dan ogan-organ negara dengan cara menerapkan prinsip pembagian kekuasaan secara vertikal atau pemisahan kekuasaan secara horisontal. Pembatasan kekuasaan ini adalah untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan dan mengembangkan mekanisme *check and balances* antara cabang-cabang kekuasaan.[8]

1. **Mahkamah Konstitusi**

Pengertian Mahkamah Konstitusi Mahkamah Konstitusi (disingkat MK) adalah lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang merupakan pemegang kekuasaan kehakiman bersama-sama dengan Mahkamah Agung Mahkamah Konstitusi berasal dari dua kata yakni Mahkamah dan Konstitusl, agar diperoleh pemahaman yang tepat, perlu dijilaskan pengertian tiap-tiap dari kedua kata yaitu Mahkamah dan Konstitusi. Kata Mahkamah mempunyai pengertian yakni badan tempat memutuskan hukum atas suatu perkara atau pelanggaran (pengadilan), Sedangkan istilah Konstitusi menurut Titik Triwulan Tutik mengutip dari penjelasan Samidjo dalam bukunya Ilmu Negara bahwa dalam perkembangannya Konstitusi mempunyai dua pengertian:

[7] Utrecht, Pengantr Hukum Administrasi Negara Indonesia, Jakarta; Ichtiar, 1962, hal.9.
[8] Jimly asshiddiqie, Konstitusi Bernegara, Malang, 2015, hal 88

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

a. Dalam pengertian yang luas, konstitusi berarti keseluruhan dari ketentuan-ketentuan dasar atau hukum dasar (droitconstitutionelle), baik yang tertualis ataupun tidak tertlus atau campuran keduanya
b. Dalam pengertian sempit (terbatas), konstitusi berarti piagam dasar atau undang-undang dasar (loi constitutionelle), ialah suatu dokumen lengkap mengenai peraturan-peraturan dasar negara.

2. Gubernur

Gubernur adalah penyelenggara pemerintahan daerah provinsi berkedudukan sebagai kepala daerah provinsi dan wakil pemerintah pusat di daerah dan bertanggung jawab kepada presiden. Kedudukan sebagai kepala daerah bersandar pada bentuk pelimpahan kewenangan demi efisiensi, efektifitas, dan akuntabilitas pemerintahan di wilayah provinsi dan kedudukan sebagai wakil pemerintah pusat berdasarkan mandat untuk memperpendek rentan kendali pemerintahan. Keutuhan hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah juga ditentukan oleh seberapa besar kedudukan gubernur sebagai wakil pemerintah pusat.[9]

Gubernur adalah pejabat di wilayah provinsi berkedudukan sebagai kepala daerah provinsi sekaligus kepala wilayah/wakil pemerintah (pemerintah pusat) di daerah dan bertanggung jawab kepada Presiden menjalankan pemerintahan di wilayah provinsi. Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945 lebih menegaskan kedudukan gubernur sebagai kepala daerah. Akan

[9] Abd. Rais Asmar, "kedudukan Guernur Dalam Pentyelenggaraan Pemerintahan Daerah", Jurnal Jurisprudentie, Volume 2 Nomor 2 Desember 2015, hal 1

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

tetapi, UU 23/2014 tentang Pemda lebih menitikberatkan kedudukan gubernur sebagai kepala wilayah berdasarkan asas dekonsentrasi.[10]

UUD NRI 1945 Pasal 18 ayat (1) menunjukkan hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi adalah hubungan bertingkat. Gubernur menjalankan pemerintahan di wilayah provinsi berdasarkan asas dekonsentrasi yaitu pelimpahan kewenangan dari alat perlengkapan negara pusat kepada instansi bawahan guna melaksanakan pekerjaan tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan.[11]

Adapun UUD NRI 1945 Pasal 18 ayat (2) menunjukkan hubungan antara pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota adalah hubungan sederajat karena Gubernur dan Bupati/Walikota sama-sama menjalankan pemerintahan di wilayah masing-masing berdasarkan asas desentralisasi (otonomi daerah) dan tugas pembantuan. Gubernur memiliki kedudukan atau peran ganda yaitu sebagai kepala daerah provinsi (Local Self Government) sekaligus Kepala Wilayah/Wakil Pemerintah Pusat di daerah (Local State Government).[12]

Istilah lainnya sebagai kepala daerah otonom (*local self government*) dan kepala wilayah administratif (*field government*), Bupati dan Walikota hanya bertindak sebagai kepala daerah otonom saja.[13]

---

[10] Ibid, hal 4
[11] Laica Marzuki, Berjalan-Jalan di Ranah Hukum, Jakarta: Konstitusi Press,h.124
[12] Suryo Sakti Hadiwijoyo, Kedudukan Gubernur, Peran dan Kewenangannya, Yogyakarta: Graha Ilmu
[13] Ni'matul Huda, Pengawasan Pusat Terhadap Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Yogyakarta: FH UII Press ,hal 72.

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

Kedudukan ganda gubernur di satu sisi dapat menimbulkan konflik hubungan antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota tetapi di sisi lain sangat strategis untuk menjaga keseimbangan hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah khususnya antara pemerintah pusat dan pemerintahdaerah kabupaten/kota. Pelaksanaan kedudukan gubernur sesuai amanah Pasal 18 ayat (1) UUD NRI 1945 diatur lebih lanjut dalam UU 23/2014 tentang Pemda.

Pasal 4 ayat (1) UU 23/ 2014 tentang Pemda menegaskan status gubernur yaitu selain sebagai kepala daerah provinsi juga merupakan kepala wilayah administratif. Gubernur disini merupakan suatu jabatan beserta pejabatnya yang melaksanakan tugas dan kewenangan tertentu (fungsi). Jabatan merupakan pengertian yuridis dari fungsi, sedangkan fungsi merupakan pengertian yang bersifat sosiologis.[14]

Porsi Tugas gubernur sebagai wakil pemerintah jelas diatur pada Pasal 91 ayat (1) sampai (5) terkait hubungan kewenangan, keuangan, dan pengawasan terhadap pemerintah kabupaten/kota. Dalam sistem rumah tangga daerah akan tampak kedudukan masing-masing pihak dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan. Selain itu, hubungan di bidang otonomi akan terkait pula dengan susunan organisasi, keuangan dan pengawasan.[15]

Pada dasarnya Kedudukan gubernur sebagai wakil pemerintah yang telah dilegitimasi dalam UU 23/2014 tentang Pemda tidak hanya

[14] Jimly Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jakarta:Sekretariat hal 21
[15] Bagir Manan, Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945., Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, hal 178.

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

mempermasalahkan kedudukan ganda gubernur tetapi seberapa kuat kedudukan gubernur sebagai wakil pemerintah. Secara geografis, gubernur tidak memiliki wilayah hukum untuk mengurus urusan pemerintahannya. Namun, secara yuridis gubernur berwenang untuk mengurus urusan pemerintahannya. Hal ini yang dijadikan dasar pemikiran untuk tidak memperkuat kedudukan gubernur sebagai wakil pemerintah dengan pertimbangan otonomi dititikberatkan ke daerah kabupaten/kota.[16] Pergantian Undang-undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (32/2004 tentang Pemda) Jo UU 23/2014 tentang Pemda justru memperlihatkan kecenderungan penguatan kedudukan gubernur sebagai wakil pemerintah. Beberapa kecenderungan penguatan kedudukan gubernur sebagai wakil pemerintah diantaranya:

1) Urusan pemerintahan beralih ke gubernur yaitu di bidang kelautan, pertambangan, dan pendidikan tingkat SMA.
2) Evaluasi dan pembatalan rancangan perda kabupaten/kota sebelumnya hanya terhadap rancangan perda APBD, Perubahan APBD, Pajak dan Retribusi Daerah, dan RTRW. Saat ini ditambah rancangan perda RPJPD dan RPJMD.
3) Memberi persetujuan rancangan perda kabupaten/kota tentang pembentukan dan susunan perangkat daerah kabupaten/kota
4) Memberikan rekomendasi kepada pemerintah pusat atas usulan DAK pada daerah kabupaten/kota di wilayahnya.

[16] Abd. Rais Asmar, "kedudukan Guernur Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah", Jurnal Jurisprudentie, Volume 2 Nomor 2 Desember 2015, hal 6

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

5) Menjatuhkan sanksi kepada penyelenggara pemerintah daerah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Kebutuhan masyarakat yang semakin meningkat berbanding lurus dengan permasalahan yang dialami oleh pemerintah kabupaten/kota memerlukan campur tangan gubernur selaku wakil pemerintah untuk membantu penyelesaian permasalahan di daerah kabupaten/kota dengan syarat gubernur harus memperhatikan prinsip eksternalitas (lintas kabupaten/kota).[17]

C. Putusan dan Pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 tentang Kewenangan Gubernur dalam Pembatalan Perda Kabupaten/Kota

1. Deskripsi Kasus

Pemohon 1 dalam hal ini mengajukan Judisial Review yakni tentang Sebelum membahas tentang putusan tersebut yang memutuskan mengenai pengujian Undang-Undang pemerintahan Daerah (Pemda) yakni UU 23/2014, akan dibahas terlebih dahulu mengenai kewenangan dari lembaga Mahakamah Konstitusi. Kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam system ketatanegaraan Indonesia adalah sebagai lembaga negara yang menjalankan fungsi yudisial dengan kompetensi obyek perkara ketatanegaraan.[18] Keberadaan juga sering disebut sebagai guardian of constitusion karena menjamin ditegakkannya

[17] Abd. Rais Asmar, kedudukan Guernur Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah,...7
[18] Nanang Sri Darmadi,"Kedudukan dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Hukum Ketatanegaraan Indonesia" Jurnal Pembaharuan Hukum no 2 Vol II (Mei-Agustus, 2015), 265.

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

konstitusi sebagai hukum tertinggi, jika nantinya terdapat aturan yang dibawahnya menyimpang dari apa yang sudah diatur dalam konstitusi.

Pakar hukum tata negara dari Universitas Parahyangan Bandung Asep Warlan Yusuf mengaku sepakat dengan kewenangan membatalkan Perda hanya Mahkamah Agung (MA). Setiap Rancangan Perda sudah disetujui Kemdagri sebelum disahkan di daerah. Dalam proses pembuatan Perda, sebelum eksekutif dan legislatif di daerah mengesahkan Rancangan Peraturan Daerah (raperda) sudah terlebih dulu dikonsultasikan ke Kemdagri. Hal itu untuk memastikan agar Perda yang sudah disahkan tidak ada lagi masalah di kemudian hari atau melanggar aturan di atasnya.[19] Karena sesuai dalam UUD NRI 1945 Pasal 24A ayat (1) yang berbunyi Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.

Adapun dalam UU 23/2014 tentang Pemda pasal 251 ayat (2) menjelaskan bagaimana pembatalan yang diambil alih oleh gubernur.[20] Adapun alasan para pemohon asosiasi pemerintah kabupaten seluruh Indonesia (Apkasi) untuk mengajukan Judicial Review sebagai berikut:[21]

1. Kewenangan gubernur dan menteri ini telah mengambil kewenangan konstitusional Mahkamah Agung sebagaimana dituangkan dalam Pasal 24A ayat (1) UUD NRI 1945.

[19] Hotman Siregar, *Pakar Hukum: yang Berhak Membatalkan Perda Hanya Mahkamah Agung*, (Berita Satu :Jumat, 7 April 2017 20:29 WIB)
[20] UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Pemda) pasal 2,4 dan 6.
[21] putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tentang pengujian Undang-undang.

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

Norma pasal ini menciptakan ketidakpastian hukum yang adil karena bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang lainnya, yakni Undang-Undang Mahkamah Agung dan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Selain dapat menafsirkan konstitusi, mahkamah konstitusi juga dapat menguji Undang-undang yang dikeluarkan oleh lembaga legislative dengan Undang-Undang Dasar jika ada warga negara yang merasa karena dikeluarkan peraturan tersebut merugikan hak dirinya sebagai seorang warga negara Indonesia. hal semacam ini biasanya disebut dengan istilah Yudisial Review Untuk mengawal konstitusi, Mahkamah Konstitusi mempunyai Kewenangan menangani perkara perkara konstitusi/ketatanegaraan tertentu sebagaimana tercantum dalam Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 sebagai berikut:[22]

1. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945.
2. Memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara.
3. Memutus pembubaran partai politik.
4. Memutus perselisihan hasil pemilu

2. Legal Standing

Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta penjelasannya menyatakan: “Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu:

[22] UUD NRI tahun 1945

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

a. Perorangan warga negara Indonesia
b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
c. Badan hukum publik atau privat;
d. Lembaga negara"

Bahwa selanjutnya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU- III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 telah ditentukan 5 (lima) syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, sebagai berikut:

a. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional pemohon yang diberikan oleh UUD 1945
b. Hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut, dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian
c. Hak dan/atau kewenangan tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidak-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi
d. Adanya hubungan sebab-akibat (causal verband) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian
e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian kontitusional tersebut tidak akan atau tidak lagi terjadi;

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

Bahwa para Pemohon terdiri dari Lembaga Asosiasi Pemerintahan Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI), para Bupati (Kepala Daerah Kabupaten) dan Walikota (Kepala Daerah Kota) yang merupakan Pemerintahan Daerah dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota serta Perseorangan rincian sebagai berikut ini:

1. PEMOHON I yaitu Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI), berdasarkan Akta Nomor 15 tanggal 3 Oktober 2005 dan Akta- akta Perubahan selanjutnya, khususnya Akta Perubahan Nomor 43 tanggal 19 Oktober 2015 di hadapan Notaris Aryanti Artisari, S.H., M.Kn. tentang "Pernyataan Keputusan Musyawarah Nasional Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI)", yang diwakili oleh Mardani H. Maming, SH., M.SOS selaku Ketua Umum dan Prof. Dr. Ir. Nurdin Abdullah, M.SC., selaku Sekretaris Jendral, yang mana menurut Pasal 13 ayat (1) huruf g dan ayat (3) huruf j Anggaran Rumah Tangga APKASI terbaru tahun 2015, Ketua Umum dan Sekretaris Jenderal Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia berhak mewakili kepentingan, visi, fungsi,dan tugas pokok APKASI didalam dan diluar Pengadilan, karenanya Mardani H. Maming, SH., M.Sos.selakuKetua Umum dan Prof. Dr. Ir. Nurdin Abdullah, M.SC., selaku Sekretaris Jendral sah dan berhak mewakili Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia

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

2. Adapun dalam UU 23/2014 tentang Pemda pasal 251 ayat (2) menjelaskan bagaimana pembatalan yang diambil alih oleh gubernur.[23] Adapun alasan para pemohon asosiasi pemerintah kabupaten seluruh Indonesia (Apkasi) untuk mengajukan Judicial Review sebagai berikut:[24] Kewenangan gubernur dan menteri ini telah mengambil kewenangan konstitusional Mahkamah Agung sebagaimana dituangkan dalam Pasal 24A ayat (1) UUD NRI 1945.

Norma pasal ini menciptakan ketidakpastian hukum yang adil karena bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang lainnya, yakni Undang-Undang Mahkamah Agung dan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

3. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 tentang Pengujian Undang-Undang 23/2014 tentang Pemda pasal 251 ayat (2)

Maka dari itu berdasarkan apa yang telah diatur dalam UndangUndang mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi, Lembaga Asosiai Pemerintahan Kabupaten Seluruh Indonesia sebagai UU 23/2014 tentang Pemda, yang tentunya menjadi salah satu kewenangan MK yaitu menguji undang-undang terhadap UUD NRI tahun 1945. Adapun putusna MK dalam perkara yang di ajukan ini sebagai berikut:

Mengabulkan permohonan Pemohon II sampai dengan Pemohon VII, Pemohon IX sampai dengan Pemohon XVII, Pemohon XX, Pemohon XXII, Pemohon XXV sampai dengan Pemohon XXXV, dan Pemohon

[23] UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Pemda) pasal 2,4 dan 6.
[24] putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tentang pengujian Undang-undang.

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

XXXVII sampai dengan Pemohon XXXIX sepanjang pengujian Pasal 251 ayat (2), ayat (3), dan ayat (8) serta ayat (4) sepanjang frasa "...pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat" Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587); dalam putusan Mahkamah Konstitusi ini sebagian mengabulkan perkara yang di ajukan dalah hal pembatalan perda oleh kewenangan Gubernur dalam pembatalan Perdaturan Daerah Kabupaten/Kota.

4. Pertimbnagan Hakim Mahkamah Konstitusi menurut putusan Nomor 137/PUU-XIII/2015 Mengenai Pengujian Undnag-Undang Nomor 23/2014 tentang Pemda Pasal 251 ayat (2)

Dalam hal ini Hakim Mahkamah Konstitusi Mempertimbangkan beberapa prinsip konstitusional, antara lain, prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), prinsip otonomi daerah dan desentralisasi, serta prinsip kekuasaan kehakiman dan negara hukum, sebagai berikut:

1. Prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)

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

Pembentukan negara Indonesia adalah hasil sebuah kompromi yang kemudian menjadi kesepakatan yang bersifat nasional. Salah satu dari kesepakatan nasional tersebut adalah mempertahankan prinsip NKRI yang berbentuk republik sebagai bentuk negara sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (1) UUD 1945. Prinsip NKRI dimuat lima kali dalam UUD 1945 yakni Pasal 1 ayat (1), Pasal 18, Pasal 18B ayat (2), Pasal 25A, dan Pasal 37 ayat (5) UUD 1945.

Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 menegaskan, "Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik"[25], dan telah ditegaskan pula bahwa satu-satunya pasal yang tidak boleh dilakukan perubahan adalah pasal tentang NKRI yang selanjutnya dipertegas kembali dalam Pasal 37 ayat (5) UUD 1945, bahwa terhadap bentuk negara kesatuan tidak dapat dilakukan perubahan. Jadi sepanjang berkenaan dengan bentuk negara, secara konstitusional telah merupakan keputusan politik yang bersifat final.

2. Prinsip Otonomi Daerah dan Desentralisasi

Bab VI Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 mengamanahkan, "Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang". Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 mengamanahkan, "Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan

[25] UUD NRI Pasal 1 ayat (1)

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

mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan" dalam rangka mempermudah pelayanan, memperpendek jarak antara pemerintah sebagai pelayan dengan masyarakat sebagai pihak yang dilayani, efisien, efektif dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah untuk mempercepat kesejahteraan masyarakat di daerah. Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 mengamanahkan: "Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat".

Berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (2) UUD 1945, keberadaan pemerintahan daerah memiliki kewenangan konstitusional untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi. Demikian juga kehendak konstitusi di dalam Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 untuk menghadirkan otonomi yang seluas-luasnya dengan cara memberikan ruang seluas-luasnya kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya adalah perwujudan desentralisasi dari pemerintahan yang demokratis.

Desentralisasi kewenangan kepada pemerintahan daerah provinsi dan kabupaten/kota dilakukan pada taraf yang signifikan. Pemerintah memberikan peluang yang sangat besar kepada daerah untuk mengatur daerahnya sesuai dengan potensi dan aspirasi yang berkembang di daerah tersebut, sepanjang tidak menyangkut urusan yang masih menjadi kewenangan pemerintah pusat. Sebagai pedoman ataupun aturan main di tingkat daerah, pemerintah daerah yang memiliki kesanggupan untuk

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

melaksanakan otonomi daerah diperkenankan mengatur urusan daerahnya dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda), sehingga daerah tersebut merupakan daerah yang otonom.

Kedudukan Perda, baik Perda Provinsi maupun Perda Kabupaten atau Kota, dapat dilihat setara dengan undang-undang dalam arti semata-mata merupakan produk hukum lembaga legislatif. Namun demikian, dari segi isinya sudah seharusnya kedudukan peraturan yang mengatur materi dalam ruang lingkup daerah berlaku yang lebih sempit dianggap mempunyai kedudukan lebih rendah dibandingkan peraturan dengan ruang lingkup wilayah berlaku yang lebih luas. Dengan demikian, Undang-Undang lebih tinggi kedudukannya daripada Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota.

3. Prinsip Kekuasaan Kehakiman dan Negara Hukum

Dalam beberapa ahli orang terus mencari arti negara hukum. Plato dan Aristoteles dikenal sebagai orang yang mula-mula mencetuskan konsep negara hukum. Plato mengemukakan konsep nomoi sebagai cikal bakal negara hukum. Sedangkan Aristoteles mengungkapkan konsep polis (diartikannya sebagai negara) yang dipahami sebagai pemerintahan dalam sebuah negara bukanlah manusia, namun pikiran yang adil, dan kesusilaan yang menentukan baik buruknya suatu hukum.[26] Ide negara hukum Aristoteles tampaknya erat dengan keadilan, bahkan negara dapat dikatakan sebagai negara hukum apabila keadilan telah tercapai.

[26] Abu Daud Busroh dan Abubakar Busro, Asas-Asas Hukum Tata Negara, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983), 109.

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

Dalam Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dinyatakan "Mahkamah Agung berwenang untuk menyatakan tidak sah semua peraturan-peraturan dari tingkat yang lebih rendah dari Undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi". Selanjutnya dalam Undang- Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, Pasal 26 ayat (1) di atas tidak mengalami perubahan.

Kemudian dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang mengganti Undang- Undang Nomor 14 Tahun 1970 terkait dengan kewenangan Mahkamah Agung menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang, Pasal 11 ayat (2) menyatakan bahwa Mahkamah Agung mempunyai kewenangan menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang. Terakhir Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menggantikan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 dalam Pasal 20 ayat (2) dinyatakan, "Mahkamah Agung berwenang: b. menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang". Penjelasan Pasal ini menyatakan, "Ketentuan ini mengatur mengenai hak uji Mahkamah Agung terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dari undang-undang. Hak uji dapat dilakukan baik terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau

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

bagian dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun terhadap pembentukan peraturan perundang-undangan"

Keberadaan judicial review di dalam suatu negara hukum, merupakan salah satu syarat tegaknya negara hukum itu sendiri, sebagaimana tersurat dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Peraturan perundang-undangan hanya layak diuji oleh suatu lembaga yustisi. Dengan bahasa lain, suatu produk hukum hanya absah jika diuji melalui institusi hukum bernama pengadilan. Itulah nafas utama negara hukum sebagaimana diajarkan pula dalam berbagai teori pemencaran dan pemisahan kekuasaan yang berujung pada pentingnya mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi (checks and balances). Deskripsi pengaturan dalam berbagai peraturan perundang-undangan sebagaimana diuraikan di atas merupakan bukti nyata bahwa mekanisme judicial review bahkan sudah diterapkan sebelum dilakukan perubahan UUD 1945.

Dalam perspektif negara kesatuan *(unitary state, eenheidsstaat)* adalah logis untuk mengembangkan pengertian bahwa pemerintahan atasan berwenang melakukan kontrol terhadap unit pemerintahan bawahan. Artinya, pemerintahan pusat dalam konteks NKRI berdasarkan UUD 1945 tentu dapat dikatakan mempunyai kewenangan untuk mengontrol unit-unit pemerintahan daerah provinsi ataupun pemerintahan daerah kabupaten dan kota. Demikian pula pemerintahan daerah provinsi juga dapat diberi kewenangan tertentu dalam rangka mengendalikan jalannya pemerintahan daerah kabupaten dan kota di bidang pengaturan. Yang dikendalikan atau

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

dikontrol oleh pemerintahan atasan itu antara lain misalnya melalui kewenangan untuk melakukan "executive abstract preview", bukan mekanisme "review" atas peraturan daerah yang sudah berlaku mengikat untuk umum.

Oleh karena itu, terhadap peraturan daerah sebagai produk legislatif di daerah, sebaiknya hanya di "preview" oleh pemerintahan atasan apabila statusnya masih sebagai rancangan peraturan daerah yang belum mengikat untuk umum. Jika peraturan daerah itu sudah mengikat umum, maka sebaiknya yang mengujinya adalah lembaga peradilan sebagai pihak ketiga yang sama sekali tidak terlibat dalam proses pembentukan peraturan daerah yang bersangkutan sesuai dengan sistem yang dianut dan dikembangkan menurut UUD 1945 yakni "centralized model of judicial review", bukan "decentralized model", seperti ditentukan dalam Pasal 24A ayat (1) dan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945.

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

BAB IV

PENGHAPUSAN KEWENANGAN GUBERNUR DALAM PEMBATALAN PERATURAN DAERAH (PERDA) KOTA/KABUPATEN DALAM PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 137/PUU-XIII/2015 PASL 251 ayat (2) DITINJAU DARI *FIQH SIYĀSAH DUSTŪRIYYAH*

A. Analisis Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi dalam Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota oleh Gubernur

Bahwa dalam UU 23/2014 Pasal 251 ayat (2) tentang Pemda yang memberi wewenang kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk membatalkan Perda Kabupaten/Kota yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, selain bertentangan dengan logika dan bangunan negara hukum Indonesia sebagaimana dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menegaskan indonesia adalah Negara hukum selanjutnya juga menegaskan peran dan fungsi Mahkamah Agung sebagai lembaga yang berwenang melakukan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang, dalam hal ini Perda Kabupaten/Kota sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 24A ayat (1) UUD NRI 1945 dijelaskan bahwa Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji

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

peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang.[1]

1. Tumpang Tindih Kewenangan Penghapusan Perda Kabupaten/Kota Oleh Gubernur dan Mahkamah Agung

Mahkamah Agung sebagai lembaga yang berwenang melakukan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang, dalam hal ini Perda Kabupaten/Kota sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 Begitu juga mengenai kepentingan umum dan/atau kesusilaan yang juga dijadikan tolok ukur dalam membatalkan Perda Kabupaten/Kota sebagaimana termuat dalam Pasal 251 ayat (2) UU 23/2014 tentang Pemda yang berbunyi Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang- undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan dibatalkan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.[2]

Menurut Mahkamah Konstitusi juga merupakan ranah Mahkamah Agung untuk menerapkan tolok ukur tersebut, selain ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dikarenakan telah termuat dalam UUD NRI 1945 pasal 24A ayat (1), sehingga juga dapat dijadikan batu uji oleh Mahkamah Agung dalam mengadili pengujian Perda kabupaten/kota.[3] Pasal

[1] UUD NRI 1945 Pasal 24A ayat (1)
[2] UU 23/2014 tentang Pemda pasal 251 ayat (1)
[3] Putusan Mk nomer 137/PUU-XIII/2015

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

250 ayat (1) Undang-undang Pemda menyatakan bertentangan dengan kepentingan umum meliputi:

a. terganggunya kerukunan antarwarga dan masyarakat;
b. terganggunya akses terhadap pelayanan publik;
c. terganggunya ketentraman dan ketertiban umum;
d. terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat; dan/atau
e. diskriminasi terhadap suku, agama, dan kepercayaan, ras, antar-golongan, dan gender.[4]

Adapun yang dimaksud dengan kesusilaan menurut Penjelasan Pasal 250 ayat (1) UU 23/2014 tentang Pemda adalah norma yang berkaitan dengan adab dan sopan santun, kelakuan yang baik, dan tatakrama yang luhur.

Dalam hal tumpang tindih kewenangan pembatalan perda Kabupaten/kota ini saya berpendapat mememang seharusnya perda kabupaten dibatalkan oleh lembaga yuridis bukan oleh lembaga exsekutif sebab di indonesia menganut pemerintahan yang berasaskan negara hukum diman kekuasaan yudikatiflah yang berwenang dalam pembataln perda kabupaten/kota sesuia pasal 1 ayat (3) Undang-undang Dasar yang berbunyi Negara Indonesia adalah Negara Hukum.[5] Kemudian dalam ranah pembatalan Perda Kabupaten/Kota tidak mengenal Gubernur dalam Hirarki peraturan perundangan Indonesia.

2. Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten/kota menurut Hirarki Peraturan Perundangan.

[4] UU pemda nomor 23 tahun 2014 pasal 250 ayat (1)
[5] UUD 1945 Pasal 1 ayat (3)

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

Bahwa pembatalan Perda Kabupaten/Kota melalui keputusan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 251 ayat (2) UU 23/2014 tentang Pemda, menurut Mahkamah Konstitusi tidak sesuai dengan rezim peraturan perundang-undangan yang dianut Indonesia Pasal 7 ayat (1) dan Pasal 8 UU 12/2011 tentang PUU tidak mengenal keputusan gubernur sebagai salah satu jenis hierarki peraturan perundang-undangan Di Indonesia yang berasaskan Pancasila. Adapun hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia adalah sebagai berikut:[6]

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

Dari sini terlihat peraturan Daeraah kabupaten/Kota terletak pada hirarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia yang pengujuannya hanyalah melalui ranah pengadilan bukan oleh kekuasaan Exsekutif Gubernur sebagai kepala pemerintahan di wilayah Provinsi. Dengan demikian kedudukan keputusan gubernur bukanlah bagian dari rezim peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan yang telah ada, sehingga tidak dapat

[6] Pasal 7 ayat (1) UU Nomot 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan-undangan

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

dijadikan produk hukum untuk membatalkan Perda Kabupaten/Kota.[7] Dengan kata lain, menurut Mahkamah Konstitusi terjadi kekeliruan dimana Perda Kabupaten/Kota sebagai produk hukum yang berbentuk peraturan (*regeling*) dapat dibatalkan dengan keputusan gubernur sebagai produk hukum yang berbentuk keputusan (*beschikking*). Selain itu, ekses dari produk hukum pembatalan Perda dalam lingkup eksekutif dengan produk hukum ketetapan gubernur sebagaimana ditentukan dalam Pasal 251 ayat (2) UU 23/ 2014 tentang Pemda.

Dalam hal pembatalan Perda kabupaten/Kota dalam hirarki peraturan perundangan di indonesia upaya hukum pengujian pembatalan Perda melalui Mahkamah Agung yang diajukan oleh Pemerintah Daerah tingkat dua dalam hal ini adalah pemerintah Kabupaten/Kota, Masyarakat di daerah Kabupaten/Kota tersebut atau pihak yang merasa dirugikan dengan berlakunya Perda kabupaten/Kota tersebut, padahal kepastian hukum merupakan hak setiap orang yang dijamin dan dilindungi oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.[8]

Oleh karena itu, demi kepastian hukum dan sesuai dengan Razim hirarki Peraturan Perundangan di Indonesia sesuai asas Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 menurut penulis pengujian atau pembatalan Perda menjadi

[7]Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015
[8] UUD 1945 Pasal 28D Ayat (1)

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

ranah kewenangan konstitusional Mahkamah Agung bukan Gubernur sebagai penghapus Undang-undang Peraturan daerah Kabupaten/Kota.

B. Analisis *Fiqh Siyāsah Dustūriyyah* Terhadap Pertimbangan Hakim Hakim Mahkamah Konstitusi Mengenai Penghapusan Kewenangan Gubernur dalam Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Fiqh Siyāsah adalah cabang ilmu yang mempelajari pengaturan urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukumnya, peraturan, dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran dan *ruh syariat* untuk mewujudkan kemaslahatan umat. Dalam hal ini tertera dalam al-Quran surat Ali ‘imran: 104.

وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَ َمْرُونَ ِلْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَ

“Hendaknya ada diantara kalian, sekelompok umat yang mengajak kepada kebaikan serta menyeru kepada kemakrufan dan mencegah dari kemungkatran” (QS. Ali ‘Imran: 104).

Menurut kajian *Fiqh Siyāsah* keberadaan lembaga pegawas dalam hal *Siyāsah* dusturi dalam islam sangat penting untuk kemaslahatan umat muslim. Kemudian istilah yang populer dalam *Fiqh Siyāsah* seringkali disebut sebagai ilmu tata negara, dalam hal ini berada pada konsep negara Islam. Oleh karena itu peninjauan terhadap Penghapusan Kewenangan Gubernur dalam Pembatalan Perda oleh Mahkamah Konstitusi digunakan peninjauan dari sudut ilmu hukum tata negara dalam konsep negara Islam (*Fiqh Siyāsah*). Mengingat, Penghapusan Kewenangan Pembatalan UU Pemda oleh

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

Mahkamah Konstitusi adalah permasalahan-permasalahan yang berkenaan dengan konstitusi, lembaga negara dengan kewenangannya, dan terkait peraturan perundang-undangan yang merupakan objek kajian ilmu Hukum Tata Negara. Sehingga penulis mencoba menggunakan pendekatan peninjau permasalahan penghapusan kewenangan Gubernur dalam pembatalan perda Kabupaten/Kota oleh Mahkamah Konstitusi menggunakan tinjauan *Fiqh Siyāsah* (ilmu tata negara dalam konsep negara Islam).

Dalam *Fiqh Siyāsah* terdapat beberapa pembagian bidang yang merupakan objek *Fiqh Siyāsah* yang Secara garis besar objek kajian *Fiqh Siyāsah* tersebut dibagi menjadi tiga bagian pokok sebagai objek kajian, yaitu:

1. *Siyāsah Dustūriyyah* , disebut juga politik perundang-undangan. Bagian ini meliputi pengkajian tentang penetapan hukum atau *tasyri'iyyah* oleh lembaga legislatif, peradilan atau qadlaiyyah oleh lembaga yudikatif, dan administrasi pemerintahan atau *idariyyah* oleh birokrasi atau eksekutif;
2. *Siyāsah Dauliyyah*/*Siyāsah Khārijiyyah* , disebut juga politik luar negeri. Bagian ini mencakup hubungan keperdataan antara warga negara yang muslim dengan yang bukan muslim yang bukan warga negara. Di bagian ini ada politik masalah peperangan atau *Siyāsah Harbiyyah*, yang mengatur etika berperang, dasar-dasar diizinkan berperang, pengumuman perang, tawanan perang, dan gencatan senjata;

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

3. *Siyāsah Māliyyah* , disebut juga politik keuangan dan moneter. Membahas sumber-sumber keuangan negara, pos-pos pengeluaran dan belanja negara, perdagangan internasional, kepentingan/hak-hak public pajak, dan perbankan.

Melihat pembagian objek kajian di atas, secara lebih khusus pengkajian terhadap penghapusnan kewenangan Gubernur dalam pembatalan Perda Kabupaten/Kota oleh Mahkamah Kontitusi masuk dalam pembahasan *Siyāsah* Dustūriyyah. Karena dalam bagian *Siyāsah Dustūriyyah* mengkaji tentang peraturan perundang-undangan, penetapan hukum oleh lembaga legislatif, peradilan dalam kekuasaan yudikatif, dan pelaksanaan pemerintahan oleh kekuasaan eksekutif.

Dalam pembahasan *Siyāsah Dustūriyyah*, konsep kekuasaan (*sultah*) dalam sebuah negara menurut Abdul Wahab Khallaf terbagi menjadi tiga kekuasaan, yaitu:

1. Lembaga legislatif (*sultah tashri'iyyah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang menjalankan kekuasaan untuk membuat undang-undang;
2. Lembaga eksekutif (*sultah tanfidhiyyah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang berfungsi menjalankan undang-undang;
3. Lembaga yudikatif (*sultah qada'iyyah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang menjalankan kekuasaan kehakiman.

Kekuasaan kehakiman (*sultah qada'iyyah*) terbagai menjadi beberapa institusi menurut kompetensi atau kewenangan yang dimilikinya. Secara institusional dalam konsep negara Islam dikenal tiga institusi pelaksana

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

kekuasaan kehakiman. Institusi tersebut meliputi *Wilayah al-Qada'*, *Wilayah al- Mazalim*, dan *Wilayah al-Hisbah*.

Wilāyah al-Mazālim adalah lembaga peradilan yang secara khusus menangani kezaliman para penguasa dan keluarganya terhadap hak-hak rakyat.

Muhammad Iqbal mendefinisikan *Wilāyah al-Mazālim* sebagai lembaga peradilan yang menyelesaikan penyelewengan pejabat negara dalam melaksanakan tugasnya, seperti pembuatan keputusan politik yang merugikan dan melanggar kepentingan/hak-hak rakyat serta perbuatan pejabat negara yang melanggar HAM.[9] Artinya segala masalah kezaliman apapun yang dilakukan individu baik dilakukan para penguasa maupun mekanisme-mekanisme negara beserta kebijakannya, tetap dianggap sebagai tindak kezaliman.

Dari segi itulah terlihat bahwa *Wilāyah al-Mazālim* memiliki wewenang untuk memutuskan perkara apapun dalam bentuk kezaliman, baik yang menyangkut aparat negara ataupun yang menyangkut penyimpangan khalifah terhadap hukum-hukum *syara* atau yang menyangkut makna salah satu teks perundang-undangan yang sesuai dengan *tabanni* (adopsi) penguasa, maka memberikan keputusan dalam perkara itu berarti memberikan keputusan terhadap perintah penguasa. Artinya, perkara itu harus dikembalikan kepada *Wilāyah al-Mazālim* atau keputusan Allah dan Rasul-Nya. Kewenangan

[9] Muhammad Iqbal, Fiqh Siyasah, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), 159.

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

seperti ini menunjukkan bahwa peradilan dalam *Wilāyah al-Mazālim* mempunyai putusan final.[10]

Penguasa atau pejabat negara sangat memungkinkan menyalahgunakan kekuasaannya melalui kewenangan yang dimiliki. Kewenangan yang dimiliki ini termasuk dalam pembuatan kebijakan ataupun pembuatan peraturan perundang-undangan. Sehingga sangat mungkin kebijakan dan peraturan perundang-undangan yang dibuat mengandung unsur kezaliman terhadap hak-hak rakyat.

Melihat kewenangan dan tugas yang dimiliki oleh *Wilāyah al-Mazālim* diantaranya: (1) memeriksa perkara-perkara berkenaan dengan penganiayaan para penguasa, baik terhadap perorangan maupun terhadap golongan; dan (2) mengontrol/mengawasi keadaan para pejabat. Maka lembaga ini didesain untuk menangani pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh penguasa terhadap perorangan maupun golongan, juga sebagai lembaga yang melakukan kontrol dan pengawasan terhadap para penguasa atau pejabat negara.

Tujuan awal pembentukan kekuasaan (*sultah*) dalam sebuah negara adalah untuk mewujudkan kemaslahatan untuk rakyat. Sehingga tak sepatutnya kekuasaan apapun menggunakan kewenangannya untuk melakukan pelanggaran atau kezaliman terhadap hak-hak rakyat. Untuk itulah *Wilāyah al-Mazālim* dibentuk untuk melakukan kontrol/pengawasan terhadap penguasa, dan mengadili kezaliman yang dilakukan oleh penguasa terhadap rakyatnya termasuk dalam pembuatan kebijakan-kebijakan politik.

[10] Imam Amrusi Jailani, dkk, Hukum Tata Negara Islam (Surabaya: IAIN Press, 2011), 34.

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

Melihat kewenangan dan tugas yang dimiliki oleh *Wilāyah al-Mazālim* diantaranya: (1) memeriksa perkara-perkara berkenaan dengan penganiayaan para penguasa, baik terhadap perorangan maupun terhadap golongan; dan (2) mengontrol/mengawasi keadaan para pejabat. Maka lembaga ini didesain untuk menangani pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh penguasa terhadap perorangan maupun golongan, juga sebagai lembaga yang melakukan kontrol dan pengawasan terhadap para penguasa atau pejabat negara.

Tujuan awal pembentukan kekuasaan (*sultah*) dalam sebuah negara adalah untuk mewujudkan kemaslahatan untuk rakyat. Sehingga tak sepatutnya kekuasaan apapun menggunakan kewenangannya untuk melakukan pelanggaran atau kezaliman terhadap hak-hak rakyat. Untuk itulah *Wilāyah al-Mazālim* dibentuk untuk melakukan kontrol/pengawasan terhadap penguasa, dan mengadili kezaliman yang dilakukan oleh penguasa terhadap rakyatnya termasuk dalam pembuatan kebijakan-kebijakan politik. serta dalam al-Quran pengawasan kepemimpinan seseorang di awasi bukan hanya oleh sesama manusia melainkan Allah juga mengawasi tertera pada surat Qaf ayat 18.

مَا يَلْفِظُ مِنْ قَوْلٍ إِلاَّ لَدَيْهِ رَقِيبٌ عَتِيدٌ

"Tiada suatu ucapanpun yang di ucapkannya melainkan ada didekatnya Malaikat yang selalu hadir" (QS. Qaf: 18).

وَاتَّقُوا اللَّهَ الَّذِي تَسَاءَلُونَ بِهِ وَالْأَرْحَامَ ۚ إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا

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

"Bertakwalah kepada Allah yang dengan (mempergunakan) nama-Nya kamu meminta satu sama lain dan (perihal lah) hubungan silaturahim. Sesungguhnya Allah selalu menjaga dan mengawasi kamu". (QS An-Nisa: 1)

Sementara dalam Kewenangannya Gubernur yang tertuang dalam Undang-undang Pemerintahan Daerah (Pemda) Pasal 251 ayat 2 Undan-undnag Nomor 23/2014 tentang Pemda telah sewenang-wenang dalam perkara pembatal undang-undang perda yang telah dibuatnya sendiri bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang menghabiskan banyak waktu dan tidak sedikit uang yang dikeluarkan oleh satu rumusan undang-undang Perda tersebut. Dalam hal ini juga Gubernur mengambil hak wewenang yang seharusnya dimiliki Mahkamah Agung dalam Pengujuian Undang-undnag dibawah undang undang sudah menyalahi wewenang sebagai pemrintah pusah yang hanya diberi kewenangan peninjauan terhadap undang-undang bukan malah menghapuskan undang-undang yang sudah dibuat dan disah kan oleh pemerintah itu sendiri.

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

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi yang tertuang dalam Putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015 mengenai Pengujian Undnag-Undang 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 251 ayat (2) menyatakan Undang-Undang tersebut kontradiktif jika dikaitkan dengan UUD NRI 1945 pasal 24A ayat (1), yaitu pembatalan perda Kabupaten/Kota bukan merupakan wewenang Gubernur dalam pembatalannya tetapi kewenangan dari Mahkamah Agung sesuai dengan ketentuan pasal 24A UUD NRI 1945 yang dijelaskan bahwa Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Bahwa dengan adanya UU 23/2014 pasal 251 ayat (2) tentang Pemda ini telah melampaui aturan Undang-undang yang lebih tinggi dimana kewenagan pembatalan perda Kabupaten/Kota pengujiannya oleh Mahkamah Agung.
2. Menurut *fiqh siyāsah dustūriyyah* yang di kemukan oleh Imam al-Mawardi dalam putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015 mengenai Pengujian Undnag-Undang 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 251 ayat (2) sesui dengan doktrin-doktrin kaidah *fiqh* sebagai berikut

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

yang mana kewenangan Gubernur menurut kaidah ini bukan sebagai pembatal prodak hukum melainkan hanya sebatas pengawasan dalam pembuatan peratuan perundang-undangan sebagai kewenangan eksekutif *(Tanfīdiyyah)* di daerah kabupaten/kota sedangkan pembatalan peraturan Perda dalam islam ini dipegang kekuasaan yudikatif (*Qodlā'iyah)* jadi pembatalan peraturan daerah kabupaten/kota dalam hal ini adalah Mahkamah Agung sebagai lembaga yang berwenang dalam pembatalan peraturan daerah kabupaten/kota.

B. Saran

pada akhir penulisan ini, penulis mengumumkan beberapa saran diantaranya yakni:

1. pemerintah harus memberi kepastian hukum kepada rakyat dalam pembatalan perda kabupaten/kota agar tidak merugikan negara dan tumpang tindih kekuasaan antara Gubernur dan Mahkamah Agung
2. dalam pembatalan Perda kota/kabupaten pemerintah diharapkan dapat meminimalisir pembatalan perda kabupaten/kota dengan membuat Perda kabupaten/kota dengan peninjauan yang sangat matang agar tidak ada kesalah sedikitpun dalam pembuatan perda kabupaten/kota yang dapat merugikan rakyat.
3. Dalam membuat kebijakan ulil amri (pemerintah) haruslah sesuai dengan konstruksi dan Konstitusi dalam Al-Quran dan sunnah nya.

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

DAFTAR PUSTAKA

Abubakar Busro, dan Abu Daud Busroh, *Asas-Asas Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983)

Amiruddin M. Hasbi, Konsep Negara Islam Menurut Fazlur Rahman, (Yogyakarta: UII Presss, 2000)

Asshiddiqie Jimly, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2010)

Asshiddiqie, Jimly, *Konstitusi Bernegara*, (Malang, 2015)

Asshiddiqie, Jimly, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta:Sekretariat 2006)

Ash Shiddieqy, M. Hasbi, *Peradilan & Hukum Acara Islam*, (Semarang: PT Pustaka Rizki Putra, 1997)

Asmar, Abd. Rais, "*kedudukan Guernur Dalam Pentyelenggaraan Pemerintahan Daerah*", (Jurnal Jurisprudentie, Volume 2 Nomor 2 Desember 2015)

Az-Zuhaili, Wahbah, *Fiqih Islam Wa Adilatuhu*, Jilid 8, (Jakarta, Gema Insani 2011)

Budiarjo Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*

Djalil, H. A. Basiq, *Peradilan Islam*, (Jakarta: AMZAH, 2012),

Dzajuli,A, Fiqh Siyasah; Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah, (Jakarta : Kencana, 2007)

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

Gaffar Janedjri M, *Demokrasi Konstitusional: Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2012)

Gaffar, Afan, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar 2006)

Ghani, Abdul, *Hukum dan Politik*. (Jakarta: Ghalia, 1990)

Hadiwijoyo, Suryo Sakti, *Kedudukan Gubernur, Peran dan Kewenangannya*, (Yogyakarta: Graha Ilmu 2011)

Hakim Menurut UU No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman", (Skripsi--UIN Sunan Ampel Surabaya, 2011)

Hasan, Mustofa, "*Aplikasi Teori Politik Islam Perspektif Kaidah-Kaidah Fikih*", Madania, No. 1, Vol. XVII, (Juni, 2014)

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

Huda, Ni'matul, *Pengawasan Pusat Terhadap Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Yogyakarta: FH UII Press 2007)

Http: //kepaniteraan.mahkamahagung.go.id/kegiatan/1181-putusan-mk-no-43-puu-xiii-2015-proses- seleksi-hakim-tingkat-pertama-tidak-perlu-melibatkan-ky diakses pada tanggal 14 Maret pukul 22:15 WIB.

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

Jailani, Imam Amrusi, dkk., *Hukum Tata Negara Islam*, (Surabaya: IAIN Press, 2011)

Manan, Bagir, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*,Pusat Studi Hukum UII, Yogyakarta, 2001)

Manan, Bagir, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945.*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan 1994)

Marzuki, Laica, *Berjalan-Jalan di Ranah Hukum*, (Jakarta: Konstitusi Press 2005)

Makbul Muhratul, "Analisis Fiqh Siyasah Terhadap Pengawasan Pelanggaran Etika Perilaku Hakim Menurut UU No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman", (Skripsi--UIN Sunan Ampel Surabaya, 2011)

Muqoddas M. Busyro ,*Hegemoni Rezim Intelijen; Sisi Gelap Peradilan Kasus Komando Jihad*, (Yogyakarta: PUSHAM-UII)

Partanto, Dahlan Al Barry, Kamus Ilmiah Populer, (Surabaya, Arkola, 1994)

Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tentang pengujian Undang-undang.

Pulungan, J. Suyuthi, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1997)

Pasal 24 A Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Saifudin Achmad"Analisis Fiqh Siyasah Terhadap Mekanisme Pengawasan Hakim Mahkamah Konstitusi Pasca Putusan MK No. 1,2/PUU-XII/2014 Tentang Pengujian UU No. 4 Tahun 2014 tentang Mahkamah Konstitusi

Salim, Abdul Mu'in, Fiqh Siyasah *: Konsepsi Kekuasaan Politik dalam Al-Qur'an*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1995)

Simamora, Janpatar,*ANALISA YURIDIS TERHADAP MODEL KEWENANGAN JUDICIAL REVIEW DI INDONESIA*, (Fakultas Hukum Universitas HKBP Nommensen, Medan Jalan Sutomo Nomor 4A Medan, Sumatra Utara 0234) 2014.

Siregar Hotman*, Pakar Hukum: yang Berhak Membatalkan Perda Hanya Mahkamah Agung*, (Berita Satu :Jumat, 7 April 2017 20:29 WIB)

Shidiq Ghofar, "*Teori Maqashid Al-Syari'ah Dalam Hukum Islam*", Sultan Agung, No. 118, Vol. XLIV, (Juni-Agustus, 2009)

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

Tanjung, Ardial, Pedoman Penulisan Karya Ilmiah, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010)

Tutik,Titik Triwulan, *Eksistensi, Kedudukan dan Wewenang Komisi Yudisial sebagai lembaga Negara dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia pasca Amandemen 1945*, (Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher, 2007)

Tutik, Titik Triwulan, Restorasi *Hukum tata Negara Indonesia Berdasarkan UUD NRI Tahun 1945*.

Thohari A. Ahsin, *Desain Konstitusional Komisi Yudisial dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 7 No. 1, Maret,* (Jakarta: Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan HAM)

UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Pemda) pasal 2,4 dan 6.

UUD 1945 Pasal 1 ayat 2

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan.

Pasal 7 ayat (1)

UUD 1945 Pasal 18 ayat (2)

Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia* , Jakarta; Ichtiar, 1962)

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