ANALISIS *SIYĀSAH DUSTŪRIYYAH* TERHADAP PENGHAPUSAN KEWENANGAN MENTERI DALAM NEGERI DALAM PEMBATALAN PERATURAN DAERAH PROVINSI

(Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014)

SKRIPSI

Oleh

Uswatun Hasanah

NIM. C95215109

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Fakultas Syariah dan Hukum

Jurusan Hukum Publik Islam

Prodi Hukum Tata Negara

Surabaya

2019

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Uswatun Hasanah

NIM : C95215109

Fakultas : Syariah dan Hukum

Jurusan : Hukum Publik Islam

Prodi : Hukum Tata Negara

Judul Skripsi : Analisis *Siyāsah Dustūriyyah* Terhadap Penghapusan Kewenangan Menteri Dalam Negeri Dalam Pembatalan Peraturan Daerah Provinsi. (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014)

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

Surabaya, 1 Juli 2019

Yang menyatakan

METERAI TEMPEL

17A9CAFF869773033

6000

ENAM RIBU RUPIAH

Uswatun Hasanah

NIM. C95215109

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Uswatun Hasanah NIM C95215109 ini telah diperiksa dan disetujui oleh pembimbing untuk dimunaqasahkan.

Surabaya, 29 Mei 2019

Dosen Pembimbing

Dr. Hj. Anis Farida, S.Sos, SH.M.SI.
NIP. 197208062014112001

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Uswatun Hasanah NIM. C95215109 ini telah dipertahankan didepan sidang Munaqasah Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum UIN sunan Ampel Surabaya pada hari Selasa, tanggal 9 Juli 2019 dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Syariah.

Majelis Munaqasah Skripsi

Penguji I,	Penguji II,
Dr. Hj. Anis Farida, S.Sos, SH M.SI.	Dr. Sri Warjiyati, SH, MH
NIP. 197208062014112001	NIP.196808262005012001
Penguji III,	Penguji IV,
Nurul Asiya Nadhifah, MHI	Ikhsan Fatah Yasin, SHI, MH.
NIP. 197504232003122001	NIP.198905172015031006

Surabaya, 19 Juli 2019
Menegaskan,
Fakultas Syariah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya

Dr. H. Masrohan, 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	: Uswatun Hasanah
NIM	: C95215109
Fakultas/Jurusan	: Syariah dan Hukum/Hukum Publik Islam
E-mail address	: uhasanah068@gmail.com

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

ANALISIS *SIYASAH DUSTURIYYAH* TERHADAP PENGHAPUSAN KEWENANGAN MENTERI DALAM NEGERI DALAM PEMBATALAN PERATURAN DAERAH PROVINSI (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014)

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, 25 Juli 2019

Penulis

(Uswatun Hasanah)

ABSTRAK

Skripsi ini berjudul "Analisis *siyāsah dustūriyyah* terhadap penghapusan kewenangan menteri dalam negeri dalam pembatalan peraturan daerah provinsi (studi putusan mahkamah konstitusi nomor 56/PUU-XIV/2016 tentang pengujian undang-undang nomor 23 tahun 2014)". Skripsi ini ditulis untuk menjawab rumusan masalah yaitu: bagaimana pertimbangan hukum hakim dalam putusan mahkamah konstitusi nomor 56/PUU-XIV/2016 tentang pengujian undang-undang nomor 23 tahun 2014 terhadap penghapusan kewenangan mendagri dalam pembatalan peraturan daerah provinsi? Dan bagaimana analisis *siyāsah dustūriyyah* terhadap penghapusan kewenangan mendagri dalam pembatalan peraturan daerah provinsi menurut putusan mahkamah konstitusi nomor 56/PUU-XIV/2016 tentang pengujian undang-undang nomor 23 tahun 2014?

Penelitian ini merupakan penelitian normatif. Bahan hukum yang diperlukan dalam penelitian ini dikumpulkan dengan menginventarisir peraturan perundang-undangan dan studi pustaka yang kemudian dianalisis secara deskriptif tentang penghapusan kewenangan mendagri dalam pembatalan perda provinsi. Selanjutnya bahan hukum tersebut dianalisis dari prespektif *siyāsah dustūriyyah* dengan metode deskriptif dalam pola pikir deduktif, yaitu dengan meletakan norma *siyāsah dustūriyyah* sebagai rujukan dalam menilai fakta-fakta khusus mengenai penghapusan kewenangan mendagri dalam pembatalan perda provinsi.

Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa kewenangan pembatalan perda provinsi yang dilakukan oleh mendagri bertentangan dengan ketentuan pasal 24 A ayat (1) UUD NRI 1945, dimana kewenagan pembatalan perda provinsi pengujiannya hanya oleh Mahkamah Agung melalui mekanisme *judicial review*. Pembataan peraturan perundang-undangan jika dikaitkan dengan *siyāsah dustūriyyah* yang dikemukan oleh Imam al-Mawardi terkait putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang 23 tahun 2014 sesuai dengan doktrin kaidah *fiqh* di mana kewenangan *wazir tanfidzi* dalam hal ini mendagri menurut kaidah ini tidak memiliki kewenangan untuk membuat keputusan suatu kasus hukum. Sedangkan yang berwenang dalam membatalkan produk hukum perda provinsi adalah lembaga *qadāiyyah* (yudikatif) dalam hal ini kewenangannya adalah Mahkamah Agung.

Selanjutnya dengan kesimpulan di atas, maka pemerintah pusat dalam hal ini menteri atau gubernur sebaiknya lebih meningkatkatkan pengawasan preventif terhadap peraturan daerah, yaitu melalui mekanisme *executive preview* terkait materi muatan dalam produk hukum daerah itu sendiri, dimana pemerintah dapat mengontrol rancangan perda sebelum perda tersebut disahkan.

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
PERNYATAAN PUBLIKASI v
ABSTRAK vi
DAFTAR ISI vii

BAB I : PENDAHULUAN 1
A. Latar Belakang 1
B. Identifikasi Dan Batasan Masalah 10
C. Rumusan Masalah 12
D. Kajian Pustaka 13
E. Tujuan Penelitian 16
F. Kegunaan Hasil Penelitian 17
G. Definisi Operasional 18
H. Metode Penelitian 20
I. Sistematika Pembahasan 25

BAB II : TINJAUAN UMUM *SIYĀSAH DUSTŪRIYYAH* 27
A. Pengertian *Siyāsah Dustūriyyah* 27
B. Obyek Kajian *Siyāsah Dustūriyyah* 29
1. *Imāmah* Hak dan Kewajibannya 30
2. Rakyat, Status, Hak-Haknya, dan Kewajibannya 31
3. *Baī'at* 32
4. *Walīiyu al-'ahdī* 32
5. *Aḫl al-ḫalli wa al-'aqdī* 33
6. *Wizārah* 34
C. Pengertian *Wazīr* 35

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. Sejarah *Wazīr* 37
E. Pembagian *Wazīr*..... 39
F. Tugas *Wazīr*..... 43

BAB III : TINJAUAN UMUM PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERHADAP PENGHAPUSAN KEWENANGAN MENTERI DALAM NEGERI TENTANG PEMBATALAN PERATURAN DAERAH PROVINSI 47

A. Tinjuan Umum Peraturan Daerah 47
B. Pembentukan Peraturan Daerah 56
C. Teori Pengujian Peraturan Perundang-Undangan 62
1. *Legislative Review* 63
2. *Judicial Review*..... 65
3. *Executive Review*..... 66
D. Kewenangan Pembatalan Peraturan Daerah Provinsi 69
E. Pertimbangan Hukum Hakim Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 77
F. Amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 83

BAB IV : ANALISIS *SIYĀSAH DUSTŪRIYYAH* TERHADAP PENGHAPUSAN KEWENANGAN MENTERI DALAM NEGERI DALAM PEMBATALAN PERATURAN DAERAH PROVINSI PADA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 56/PUU-XIV/2016 85

A. Analisis Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi Dalam Pembatalan Peraturan Daerah Provinsi Oleh Menteri Dalam Negeri 85
B. Analisis *Siyāsah Dustūriyyah* terhadap Penghapusan Kewenangan Menteri Dalam Negeri dalam Pembatalan Peraturan Derah Provinsi pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016. 92

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 **97**

A. Kesimpulan 97

B. Saran 98

DAFTAR PUSTAKA **99**

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

Bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam urusan pemerintah dibagi menjadi dua, yaitu pemerintah pusat dan pemerintah daerah, sebagaimana disebutkan dalam pasal 18 ayat 1, dan 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh 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 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. [1]

Pasal 9 UU Nomor 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut yang dimaksud adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Yang termasuk Urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah itulah yang menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Sedangkan yang dimaksud

[1] Pasal 1 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan 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

sebagai Urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.[2]

Otonomi daerah bertujuan untuk mewujudkan kedilan dan kesejahteraan rakyat. Menurut Bagir Manan, otonomi daerah bukan hanya sekedar untuk menjamin efisiensi penyelenggaraan pemerintahan, menampung kenyataan yang luas, penduduk yang banyak dan pulau-pulau, akan tetapi otonomi daerah merupakan dasar dalam memperluas pelaksanaan demokrasi dan instrumen mewujudkan kesejahteraan umum, otonomi daerah juga merupakan cara memelihara negara kesatuan.

Dalam mengatur serta mengurus sendiri urusan pemerintahan daerah provinsi atas daerah kabupaten dan kota, yang masing-masing provinsi dipimpin oleh gubernur dan kabupaten/kota oleh bupati/wali kota, serta memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dan kabupaten/kota melalui pemilihan umum kepala daerah (pemilukada), serta pemilihan anggota legislatif, anggota-anggota DPRD secara langsung dan demokratis oleh rakyat.

Pemerintah Daerah selaku kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang mempunyai tugas memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan

[2] Fathorrahman, "Telaah Hukum Tentang Pembatalan Peraturan Daerah (Perda) Oleh Pemerintah Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 56/PUU-XIV/2016", Jurnal Rechtens, Vol. 6, No. 1, Juni 2017, 79-80.

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

kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.[3]

Sebagaimana disebutkan dalam pasal 18 ayat 2 UUD NRI 1945 Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan tersebut, sebagaimana tugas konkruen pemerintah daerah, kepala daerah yang terdiri atas gubernur atau bupati/wali kota diberikan wewenang atas persetujuan DPRD pada tingkat provinsi atau kabupaten /kota untuk menetapkan Peraturan Daerah (perda). Keberadaan perda ditingkat provinsi atau kabupaten/kota mempunyai kekuatan hukum mengikat sebagai bagian dari peraturan perundang-undang, sebagai produk hukum yang telah ditetapkan oleh gubernur bersama DPRD tingkat provinsi atau bupati/wali kota bersama DPRD tingkat kabupaten/kota.

Di dalam pasal 251 ayat (1), dan ayat (2), Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 disebutkan:

(1) Perda Provinsi dan peraturan gubernur yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan dibatalkan oleh Menteri.

(2) Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang

[3] Pasal 1 Ayat 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan 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

lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan dibatalkan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.

Ketentuan di atas secara eksplisit memberikan kewenangan bagi menteri dalam negeri untuk melakukan pembatalan peraturan daerah , dan peraturan kepala daerah yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dengan demikian menimbulkan pertanyaan darimana kompetensi dari menteri dan gubernur untuk melakukan wewenang uji terhadap peraturan daerah (perda provinsi, kabupaten/kota) dan peraturan kepala daerah (perkada Gubernur, bupati/walikota) tersebut. Apakah dalam Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 secara langsung memberikan wewenang atribusi atau ada delegasi wewenang dari mahkamah agung kepada menteri dan gubernur untuk melakukan pengujian perda tersebut.

Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 menyebutkan bahwa Peraturan Daerah (perda) dan peraturan kepala daerah (perkada) dilarang bertentangan dengan ketentuan perundang-perundangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan. Perda provinsi dan peraturan gubernur yang bertentangan dengan ketentuan perundang-perundang yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan, dibatalkan oleh menteri. Perda kabupaten/kota dan peraturan bupati/walikota yang bertentangan dengan ketentuan perundang-perundangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan dibatalkan oleh gubernur selaku

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

wakil pemerintah pusat. Pembatalan perda provinsi dan peraturan gubernur ini ditetapkan dengan keputusan menteri dan pembatalan perda kabupaten/kota dan peraturaturan bupati/walikota ditetapkan dengan keputusan gubernur selaku wakil pemerintah pusat. Mekanisme peninjauan atau pengujian oleh menteri dalam negeri maupun gubernur ini dapat dikategorikan sebagai *executive review* yaitu mekanisme pengujian peraturan daerah oleh menteri dalam negeri selaku pejabat eksekutif tingkat pusat dan gubernur sebagai wakil pemerintah pusat.

Kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah pusat dalam melaksanakan *executive review* terhadap perda, mendapat banyak tanggapan dari berbagai pihak, baik pro maupun kontra. Hal tersebut dianggap menghalangi pelaksanaan otonomi daerah karena menempatkan kedudukan pemerintah pusat atas pemerintah daerah terlalu dominan.

Pengawasan atas pelaksanaan peraturan daerah dilaksanakan oleh aparat pengawas intern pemerintah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan UU nomor 32 tahun 2004, perda yang sudah disahkan ditingkat daerah dapat dibatalkan atau dinyatakan batal demi hukum. Dibatalkan berarti ketidakabsahannya berlaku sejak tanggal ada pembatalan, sedangkan batal demi hukum berarti ketidakabsahannya berlaku sejak peraturan itu ditetapkan (yang berarti membatalkan pula akibat-akibat hukum yang timbul sebelum ada pembatalan). Dalam hubungan itu, pengawasan terdiri dari dua jalur yakni, pengawasan

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

melalui jalur eksekutif (pemerintah pusat), dan pengawasan melalui jalur yudikatif (Mahkamah Agung)[4]

Menurut Undang-Undang nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Peraturan Daerah adalah salah satu bentuk peraturan perundang-undangan yang hirarkinya dibawah undang-undang. Sepanjang suatu norma hukum dituangkan dalam bentuk peraturan sebagaimana dimaksud dalam undang-undang nomor 12 tahun 2011 tersebut, dan tingkatanya berada di bawah undang-undang, maka pengujiannya hanya dapat dilakukan di Mahkamah Agung, bukan oleh lembaga lain, sebagaimana yang ditentukan oleh pasal 24 A ayat 1 UUDNRI 1945.[5]

Peraturan Daerah termasuk dalam kategori peraturan yang hirarkinya berada di bawah undang-undang, maka tentu dapat timbul penafsiran bahwa pemerintah pusat seharusnya tidak diberi kewenangan oleh undang-undang untuk menilai dan mencabut peraturan daerah sebagaimana yang diatur dalam undang-undang pemerintah daerah. Maka yang berwenang melakukan pengujian peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang adalah Mahkamah Agung, dan kewenangan lainnya yang diberikan oleh undang-undang. sebagaimana yang amanatkan oleh pasal 24 A ayat 1 UUDNRI 1945, dan ditegaskan pula dalam undang-undang nomor 12 tahun 2011 pasal 9 ayat

[4] Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang,* Cetakan Kedua (Jakarta: Sekretariat Jendral Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), 234.
[5] Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah* (Bandung: Nusa Media, Cetakan IV 2017), 252.

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 yang menyebutkan bahwa dalam hal suatu peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang yang diduga bertentangan dengan UUD NRI 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.[6]

Jika dilihat dari hukum Islam maka permasalahan pembatalan perda provinsi oleh mendagri, dapat dikaji keranah *fiqh siyāsah*. *Fiqh siyāsah* adalah ilmu atau pemahaman mendalam tentang syariat-syariat hukum yang berhubungan dengan permasalahan ketatanegaraan yang dikaitkan dari segi aspek hukum islam agar pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan bagi manusia itu sendiri.[7]

Berdasarkan objek kajianya, *fiqh siyāsah* meliputi : pengaturan hubungan antara warga negara dengan warga negara, pengaturan dan perundang-undangan yanng dituntut oleh hal ihkwal kenegaraan dari segi persesuaiannya dengan pokok-pokok agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.[8] Adapun pembagaian dalam *fiqh siyāsah* , yaitu: *siyāsah dustūriyyah*, *siyāsah dauliyah, siyāsah māliyah* dan *siyāsah harbiyah.*

Kajian *fiqh siyāsah* yang terkait dengan permasalahan warga negara dengan negaranya masuk pada ruang lingkup pembahasan *fiqh*

---

[6] Pasal 9 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
[7] Muhammad Iqbal, *Fiqh SiyāSah Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*, Edisi Pertama (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016), 4.
[8] Abdul Muin Salim, *Fiqh Siyasah: Konsepsi Kekuasaan Politik Dalam Alqur'an* (Jakarta:PT Raja Grafindo Persada, 1995), 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

siyāsah dustūrīyah. siyāsah dustūrīyah adalah salah satu bidang ilmu *siyāsah* yang berhubungan dengan peraturan dasar tentang bentuk pemerintahan dan batasan kekuasaannya, cara pemilihan kepaa negara, batasan yang lazim bagi peaksanaan urusan umat, ketetapan hak-hak yang wajib bagi individu dan masyarakat, serta hubungan antara rakyat dan penguasanya.[9]

Di dalam bidang *siyāsah dustūrīyah* ada beberapa pembahasan yang meliputi: persoalan imamah, hak dan kewajibannya, persoalan rakyat status dan hak-haknya, persoalan *aḫlul ḫalli wal aqdī,* serta persoalan *wizārah* dan perbandingannya. Selain itu ada pula yang berpendapat bahwa kajian *siyāsah dustūrīyah* meliputi: Konstitusi, Legislasi, *Ummah*, *Shura* atau demokrasi.[10]

Siyāsah dustūrīyah Jika dilihat dari sisi lain, ini dibagi menjadi empat bidang, yaitu:

1. *Siyāsah tasri'iyah*, didalamnya termasuk persoalan *Aḫlu ḫali wal aqdī*, perwakilan persoalan rakyat, hubungan muslim dan non muslimin di dalam suatu negara. Seperti, Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, peraturan pelaksana, peraturan daerah, dan sebagainya.
2. *Siyāsah tanfīdīyah,* didalamnya termasuk persoalan *imāmah, baī'ah, wizārah, Walliyu al ahdī*, dll.

[9] Suyuthi Pulungan, *Fiqh SiyāSah* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997), 40.
[10] 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. *Siyāsah qadlā'iyah*, didalamnya termasuk persoalan peradilan.
4. *Siyāsah idāriyah,* didalamnya termasuk persoalan administratif dan kepegawaian.

Lembaga kementerian dalam tata negara Islam atau *fiqh siyāsah* dikenal dengan istilah *Wazīr* atau *wizārah*. *Wazīr* merupakan pembantu kepala negara (raja atau *khalīfah*) dalam menjalakan tugas-tugasnya mengurus pemerintahan.

Istilah *Wazīr* sebagai pembantu dalam pelaksanaan suatu tugas ini telah dikenal pada masa kenabian yaitu ketika nabi Harun membantu nabi Musa dalam melaksanakan tugas dakwahnya kepada Fir'aun. Sebagaimana yang disebutkan dalam al-Qur'an surat al-Furqan ayat 35:

وَلَقَدْ ءَاتَيْنَا مُوسَى ٱلْكِتَٰبَ وَجَعَلْنَا مَعَهُۥٓ أَخَاهُ هَٰرُونَ وَزِيرًا ﴿٣٥﴾

"Dan Sesungguhnya Kami telah memberikan Al kitab (Taurat) kepada Musa dan Kami telah menjadikan Harun saudaranya, menyertai Dia sebagai wazir (pembantu)." (Q.S al-Furqan ayat 35)[11]

Wazīr dibedakan menjadi dua yaitu, *Wazīr tafwidhi* dan *Wazīr tanfidzi*. *Wazīr tafwidhi* (wakil kepala negara) dalam islam adalah kekuasaan kedua setelah jabatan imamah, yang kedudukannya segaris dengan kepala negara. *Wazīr* ini bertindak sebagai pengganti kepala negara dalam menghadapi seluruh daerah negara. Sedangkan *Wazīr tanfidzi* (pembantu *khalīfah* dalam bidang administrasi) memiliki wewenang yang lemah dan hanya membutuhkan syarat yang sedikit,

[11] Departemen Agama, *Alquran Dan Terjemah* (Bandung: Diponegoro, 2010), 363.

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

karena kewenangannya masih dibatasi oleh pendapat dan gagasan khalifah. , *Wazīr* ini hanyalah mediator antara rakyat dengan pejabat. *Wazīr tanfidzi* hanya mengerjakan apa yang diperintahkan oleh *khalīfah.*[12]

Dari latar belakang problematika yang sudah dipaparkan di atas perihal kewenangan Menteri Dalam Negeri dalam pembatalan peraturan daerah provinsi dikhawatirkan mendagri dapat melakukan hal yang sewenang-wenang apabila kewenangan tersebut tidak dihapus Maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan pembahasan melalui skripsi yang berjudul "Analisis *Siyāsah Dustūriyyah* Terhadap Penghapusan Kewenangan Menteri Dalam Negeri dalam Pembatalan Peraturan Daerah Provinsi (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014)".

B. Identifikasi Dan Pembatasan Masalah

1. Identifikasi Masalah

Identifikasi masalah merupakan penyajian terhadap kemungkinan-kemungkinan beberapa cakupan yang dapat muncul dengan mengidentifikasi dan inventarisasi sebanyak mungkin yang diduga sebagai masalah. [13]

---

[12] Imam Almawardi, *Ahkam Sulthaniyah Sistem Pemerintahan Khilafah Islam* (Jakarta: Qisthi Press, 2015), 52.

[13] Tim Penyusun Fakultas Syariah Dan Ekonomi Islam, *Petunjuk Teknis Penulisan Skripsi* (Surabaya: Fakultas Syariah Dan Ekonomi Islam, 2014), 8.

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

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan di atas, maka penulis dapat mengidentifikasi inti permasalahan yang terkandung dalam judul, "Analisis *Siyāsah Dustūriyyah* Terhadap Penghapusan Kewenangan Menteri Dalam Negeri Dalam Pembatalan Peraturan Daerah Provinsi (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014)" sebagai berikut:

a. Kewenangan pemerintah pusat dalam melaksanakan *executive review* terhadap perda.
b. Kewenangan pembatalan Peraturan Daerah Provinsi oleh Menteri Dalam Negeri
c. Kewenangan pembatalan Peraturan Daerah kabupaten/kota oleh gubernur selaku wakil dari pemerintah pusat.
d. Kewenangan Mahkamah Agung sebagai lembaga yudikatif dalam pembatalan perda berdasarkan pasal 24 A ayat 1 UUD NRI 1945.
e. Adanya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yaitu pasal 251 ayat 1, 2, 7, dan 8. Yang bertentangan dengan pasal 24 A ayat 1 UUD NRI Tahun 1945.
f. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.
g. Tinjauan *Siyāsah Dustūriyyah* Terhadap Penghapusan Kewenangan Menteri Dalam Negeri Dalam Pembatalan Peraturan Daerah Provinsi (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor

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

56/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014)

2. **Batasan Masalah**

Dari beberapa masalah tersebut, maka untuk memberikan arah yang jelas dalam penelitian ini penulis membatasi pada masalah-masalah sebagai berikut:

a. Penghapusan kewenangan menteri dalam negeri dalam pembatalan peraturan daerah provinsi menurut putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.
b. Analisis *siyāsah dustūriyyah* terhadap penghapusan kewenangan Menteri Dalam Negeri dalam pembatalan peraturan daerah provinsi menurut putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan paparan latar belakang, identifikasi masalah dan pembatasan masalah di atas, maka penulis merumuskan dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana pertimbangan hukum hakim dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian 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

Undang Nomor 23 Tahun 2014 terhadap penghapusan kewenangan menteri dalam negeri dalam pembatalan peraturan daerah provinsi ?

2. Bagaimana analisis *Siyāsah Dustūriyyah* terhadap penghapusan kewenangan menteri dalam negeri dalam pembatalan peraturan daerah provinsi menurut putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014?

D. Kajian Pustaka

Kajian pustaka ini mengkaji hasil penelitian yang relevan dengan skripsi penulis. Sehingga terlihat jelas bahwa kajian yang sedang dilakukan ini tidak merupakan pengulangan atau duplikasi dari kajian atau penelitian yang ada.[14]

Berdasarkan penelusuran penulis, terdapat beberapa penelitian terkait penghapusan kewenangan menteri dalam negeri dalam pembatalan peraturan daerah provinsi antara lain adalah:

1. Skripsi oleh Maulana Habibi (2018) , dengan judul "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)" di dalam

[14] Fakultas Syari'ah Uin Sunan Ampel, *Petunjuk Teknis Penulisan Skripsi* (Surabaya, 2014), 8.

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

skripsi ini membahas mengenai bagaimana pandangan *siyāsah dustūriyyah* tentang pembatalan Sesuai dengan kaidah *fiqh* kewenangan Gubernur menurut kaidah ini bukan sebagai pembatal prodak hukum melainkan hanya sebatas pengawasan dalam pembuatan peratuan perundang-undangan sebagai kewenangan eksekutif (*Tanfīdiyyah*) di tingkat kabupaten/kota sedangkan pembatalan peraturan Perda dalam islam merupakan kekuasaan yudikatif (*Qodlā'iyah*) jadi pembatalan peraturan daerah tingkat kabupaten/kota dalam hal ini adalah Mahkamah Agung sebagai lembaga yang berwenang dalam pembatalan peraturan daerah kabupaten/kota.[15]

2. Skripsi oleh M. Rafi Saiful Islam, (2018). "Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan Nomor 56/PUU-XIV/2016 Tentang pembatalan perda oleh mendagri dihubungkan dengan fungsi pengawasan pemerintah pusat terhadap produk hukum daerah". Di dalam skripsi ini menjeaskan implikasi pada kewenangan pembatalan peraturan daerah kabupaten/kota dan Provinsi tidak lagi bisa dibatalkan Pemerintah Pusat melalui Menteri Dalam Negeri atau gubernur. Putusan tersebut tidak serta merta menyelesaikan persoalan terkait dengan kewenangan pembatalan

[15] Maulana Habibi, "Analisis Terhadap Penghapusan Kewenangan Gubernur Dalam Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota Ditinjau Dari Fiqh *SiyāSah Dusturiyah* (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-UIN Sunan Ampel, Surabaya, 2018).

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 daerah, hal ini dikarenakan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut telah menghapus kewenangan Pengawasan represif dari Pemerintah Pusat, dalam negara dengan bentuk kesatuan memang sudah sepatutnya pemerintah yang tingkatannya lebih tinggi diberikan kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap regulasi yang lahir di daerah. Dengan bentuk pengawasan yang dapat dilakukan dengan melakukan pembinaan kepada daerah melalui penguatan pengawasan preventiv (*executive preview*) atau pengujian terhadap suatu norma hukum sebelum sah mengikat secara umum, hal ini sejalan dengan ruh ketentuan Pasal 24A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.[16]

3. Skripsi oleh Muhammad Nurhasan, (2018). "Pembatalan kewenangan *executive review* pada kementrian dalam Negeri (studi Analisis putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016)". Di dalam skripsi ini membahas mengenai pertimbangan hakim mahkamah konstitusi. Peraturan daerah dikenal 2 istilah yaitu sebagai peraturan kepala daerah dan keputusan kepala daerah. Dalam putusan tersebut terdapat inkonsentrasi, mahkamah konstitusi menyatakan bahwa keputusan kepala daerah bukan bagian dari hirarki peraturan perundang-undangan, hal tersebut menjadi masalah konstitusional hal ini karena peraturan kepala daerah sebagai produk

[16] M. Rafi Saiful Islam, "Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 Dan Nomor 56/PUU-XIV/2016 Tentang Pembatalan Perda Oleh Mendagri Dihubungkan Dengan Fungsi Pengawasan Pemerintah Pusat Terhadap Produk Hukum Daerah", (Skripsi- Universitas Pasundan, Bandung, 2018.

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

hokum yang berada dibawah undang-undang yang seharusnya pengujiannya dilakukan oeh mahkamah agung, namun masih dapat diuji dengan mekanisme *executive review.*[17]

Berdasarkan uraian di atas, maka penelitian ini berbeda dengan beberapa penelitian tersebut. Penelitian ini adalah penelitian kepustakaan yang berjudul "Analisis *Siyāsah Dustūriyyah* Terhadap Penghapusan Kewenangan Menteri Dalam Negeri Dalam Pembatalan Peraturan Daerah Provinsi (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014)", Penelitian ini lebih fokus pada penghapusan kewenangan pembatalan peraturan daerah provinsi oleh mendagri, ditinjau dari segi hukum islam.

E. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pertimbangan hukum hakim dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terhadap penghapusan kewenangan menteri dalam negeri dalam pembatalan peraturan daerah provinsi.

[17] Muhammad Nurhasan, "Pembatalan Kewenangan *Executive Review* Pada Kementrian Dalam Negeri (Studi Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomoe 56/PUU-XIV/2016)", (Skripsi-UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2018).

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. Untuk mengetahui analisis *siyāsah dustūriyyah* terhadap penghapusan kewenangan menteri dalam negeri dalam pembatalan peraturan daerah provinsi menurut putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

F. Kegunaan Hasil Penelitian

1. Kegunaan teoritis

   Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan pandangan dan dapat menambah khazanah keilmuan serta memperluas cakrawala pengetahuan terutama dalam bidang ketatanegaraan khususnya dan bagi penulis maupun pembaca pada umumnya. Selain itu, penelitian ini juga sebagai kontribusi pemikiran untuk pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang hukum tata negara.

2. Kegunaan praktis

   Bagi Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi karya ilmiah dan pustaka bagi peneliti selanjutnya. Bagi penulis, adalah sebagai latihan dalam penulisan karya tulis ilmiah sekaligus sebagai aplikasi ilmu yang penulis dapatkan selama perkuliahan.

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

G. Definisi Operasional

Untuk menghindari kesalahan dalam memahami judul skripsi ini maka perlu kiranya untuk memperjelas maksud dari judul tersebut dengan pengertian sebagai berikut:

1. *Siyāsah Dustūriyyah*

   Siyāsah dustūriyyah merupakan salah satu ruang lingkup *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, ketetapan hak-hak yang wajib bagi individu dan masyarakat, serta pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan umat sesuai dengan syara'. Salah satu objek kajian *siyāsah dustūriyyah* yang membahas persoalan kementerian dikenal dengan istilah *wazīr* atau *wizārah*. *Wazīr* merupakan pembantu kepala negara (raja atau *khalīfah*) dalam menjalakan tugas-tugasnya mengurus pemerintahan.

2. Kewenangan

   Kewenangan merupakan hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan untuk membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain.[18]

[18] Kamal Hidjaz, *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan di Indonesia* (Makasar: Pustaka Refleksi, 2010), 35.

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. Penghapusan Kewenangan Menteri Dalam Negeri

Penghapusan kewenangan menteri dalam negeri adalah cara meniadakan suatu kekuasaan yag dimiliki oleh pejabat/pemerintah dalam hal ini menteri dalam negeri sebagaimana telah diamanatkan oleh undang-undang yang berlaku untuk membatalkan peraturan daerah provinsi.

4. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 merupakan putusan mengenai permohonan uji materiil pasal 251 ayat (1), (2), (7), dan (8) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Pasal tersebut bermasalah terkait dengan pembataan peraturan daerah baik di tingkat provinsi, maupun kabupaten/kota.

Ketentuan Pasal 251 ayat (1) menjelaskan mengenai peraturan daerah Provinsi dan peraturan gubernur yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan dibatalkan oleh Menteri. Dan ayat (2) Peraturan daerah Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundangundangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan dibatalkan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.

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. Metode Penelitian

Penelitian tentang "Analisis *Siyāsah Dustūriyyah* Terhadap Penghapusan Kewenangan Menteri Dalam Negeri Dalam Pembatalan Peraturan Daerah Provinsi (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014)". Merupakan penelitian normatif yaitu penelitian yang objek kajiannya meliputi norma atau kaidah dasar, asas-asas hukum, peraturan perundang-undangan, perbandingan hukum, doktrin, serta yurisprudensi.[19]

1. Bahan hukum yang dikumpulkan

   Sesuai dengan tujuan yang telah dirumuskan, maka data yang akan dikumpulkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

   a. Bahan hukum tentang kewenangan mendagri dalam pembatalan peraturan daerah provinsi
   b. Literatur yang memuat konsep pembatalan peraturan daerah provinsi
   c. Pertimbangan hukum hakim atas Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian Undang-Undang nomor 23 tahun 2014, pendapat para pihak, serta argumentasi hukum mahkamah dalam putusan.
   d. Kajian *siyāsah dustūriyyah* terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian Undang-Undang Pemerintahan Daerah.

[19] Amiruddin, Dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), 119.

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. Bahan hukum

Untuk memecahkan isu hukum sekaligus memberikan deskripsi yang diperoleh dalam bentuk uraian kalimat yang logis, selanjutnya diberikan penafsiran dan kesimpulan. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undagan, catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangandan putusan hakim.[20] Bahan hukum primer antara lain:

1) Al-Qur'an
2) Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia tahun 1945
3) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.
4) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang peraturan perundang-undangan.
5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.
6) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.
7) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016

[20] Peter Mahmud Marzuki, *Penilitian Hukum* (Jakarta: Pramedia Group, 2016), 181.

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. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, yang terdiri dari:

1) Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang.* Cetakan Kedua. Jakarta. Sekretariat Jendral Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. 2006.
2) A. Dzajuli, *Fiqh Siyāsah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah.* Jakarta. Kencana. 2007.
3) Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah.* Bandung. Nusa Media. Cetakan IV 2017.
4) Fathorrahman, "Telaah Hukum Tentang Pembatalan Peraturan Daerah (Perda) Oleh Pemerintah Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 56/PUU-XIV/2016". Jurnal Rechtens, Vol. 6, No. 1, Juni 2017.
5) Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah Konstektualisasi Doktrin Politik Islam.* Edisi Pertama. Jakarta. Prenadamedia Group. 2016.
6) Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah.* Jakarta. Raja Grafindo Persada. 1997.
7) Abdul Muin Salim,. *Fiqh Siyāsah Konsepsi Kekuasaa Politik Dalam Alqur'an.* Jakarta. PT Raja Grafindo Persada. 1995.

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

8) Jailani, Imam Amrusi Dkk. *Hukum Tata Negara Islam.* Surabaya. IAIN Press. 2011

9) Peter Mahmud Marzuki, *Penilitian Hukum.* Jakarta. Pramedia Group. 2016.

10) Dll.

3. Teknik pengumpulan bahan hukum

Penelitian yang digunakan daam skripsi ini menggunakan Teknik *Library Research* atau studi kepustakaan yaitu suatu metode yang berupa pungumpulan bahan-bahan hukum yang diperoleh dari buku pustaka, teknik ini dilakukan cara dengan membaca, merangkum buku-buku, artikel, jurnal-jurnal hukum, Undang-Undang yang berkaitan dengan tema yang akan diangkat oleh penulis dimana bertujuan untuk mendapatkan data-data penelitian agar menunjang penyelesaian penelitian ini.

4. Teknik pengelolaan bahan hukum

Setelah data terkumpul maka akan dianalisis melalui beberapa tahapan sebagai berikut:[21]

a. *Editing,* yaitu memeriksa kembali bahan hukum yang telah diperoleh, terutama dari segi kelengkapan, kevalidan dan kejelasan.

b. Makna, yaitu keselarasan dan kesesuaian antara bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder tentang penghapusan

[21] Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Darurat Praktek* (Jakarta:PT Sinar Grafika, 1996),50.

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

kewenangan mendagri dalam pembatalan peraturan daerah provinsi, dalam putusan Mahkamah Konstitusi nomor 56/PUU-XIV/2016 tentang pengujian undang-undang nomor 23 tahun 2014 dalam perspektif *siyāsah dustūriyyah*

c. *Organizing,* yaitu menyusun dan mensistematiskan data-data yang telah diperoleh tentang penghapusan kewenangan mendagri dalam pembatalan peraturan daerah provinsi, dalam putusan Mahkamah Konstitusi nomor 56/PUU-XIV/2016 tentang pengujian undang-undang nomor 23 tahun 2014 dalam perspektif *siyāsah dustūriyyah.*

d. *Analyzing,* yaitu menganalisis bahan hukum yang terkait tentang penghapusan kewenangan mendagri dalam pembatalan peraturan daerah provinsi, dalam putusan Mahkamah Konstitusi nomor 56/PUU-XIV/2016 tentang pengujian undang-undang nomor 23 tahun 2014 dalam perspektif *Siyāsah Dustūriyyah.*

5. Teknik analisis bahan hukum

Adapun teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan jenis analisis data kualitatif. Dalam analisis kualitatif datanya tidak dapat dihitung dan berwujud kasus-kasus sehingga tidak dapat disusun dalam bentuk angka-angka. Penelitian ini mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan

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

perundang-undangan dan putusan pengadilan serta norma- norma yang hidup dan berkembang dimasyarakat.[22]

Bahan hukum yang berhasil dikumpulkan, baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder akan disusun dengan menggunakan analisis kualitatif kemudian disajikan dalam bentuk deskriptif. metode deskriptif analisis terdiri dari tiga kegiatan, diantaranya adalah reduksi data (pengumpulan data), penyajian data dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Pertama, data yang telah diperoleh dikumpulkan. Setelah pengumpulan data selesai, maka tahap selanjutnya adalah menegelola data yang telah ada, yaitu dengan menggolongkan/mengelompokkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, dan mengorganisasi data, dengan demikian maka dapat ditarik kesimpulan. Tahap kedua, data akan disajikan dalam bentuk narasi.

I. Sistematika Pembahasan

Untuk mempermudah dan memahami apa yang ada dalam skripsi ini, maka sistematikanya terbagi menjadi lima bab, yang masing-masing bab terdiri dari sub-sub yang satu sama lainnya saling berkaitan, sehingga terperinci sebagai berikut:

Bab I, merupakan pendahuluan yang berisi tentang latar belakang masalah, identifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, kajian

[22] Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2004), 105.

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

pustaka, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian (meliputi bahan hukum yang dikumpulkan, bahan hukum, teknik pengumpulan bahan hukum, teknik pengumpulan bahan hukum, teknik pengolahan bahan hukum, dan teknik analisis bahan hukum) dan sistematika pembahasan.

Bab II, merupakan landasan teori yang berisi tinjauan umum tentang *siyāsah dustūriyyah,* yang di dalamnya membahas pengertian *siyāsah dustūriyyah,* objek kajian *siyāsah dustūriyyah,* pengertian *wazīr,* sejarah *wazīr*, pembagian *wazīr,* dan tugas *wazīr.*

Bab III, merupakan data yang berisi tinjauan umum peraturan perundang-undangan, dan data penelitian yang menyajikan pertimbangan hukum hakim terhadap penghapusan kewenangan mendagri dalam membatalkan peraturan daerah provinsi menurut putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Bab IV, merupakan Analisis *Siyāsah Dustūriyyah* terhadap penghapusan kewenangan menteri dalam negeri dalam pembatalan peraturan daerah provinsi menurut putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Bab V, merupakan penutup yang terdiri atas kesimpulan dan saran dari 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

BAB II

TINJAUAN UMUM *SIYĀSAH DUSTŪRIYYAH*

A. Pengertian *Siyāsah Dustūriyyah*

Siyāsah dustūriyyah adalah salah satu bagian *fiqh siyāsah* yang membahas mengenai masalah perundang-undangan negara. Dalam bagian ini dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (Undang-Undang Dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan Undang-Undang), serta lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Disamping itu, kajian ini juga membahas mengenai konsep Negara hukum dalam *siyāsah* dan hubungan timbal balik antara pemerintahan dan warga negara serta hak-hak warga negara wajib untuk dilindung.[23]

Kata *dusturi* berasal dari bahasa Persia, yang semula mempuyai arti seseorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik, maupun agama. Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukan anggota kependetaan (Pemuka agama) Zoroaster (Majusi).[24] Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa arab, kata *dustur* berkembang pengertiannya menjadi asas, dasar, atau pembinaan.

Menurut istilah, *dustur* merupakan kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota

[23] Muhammad Iqbal, *Fiqh SiyāSah Konstektualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016), 153.
[24] Ibid.

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

masyarakat dalam sebuah negara, baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun tertulis (konstitusi). Di dalam pembahasan *syariah* digunakan istilah *Fiqh dusturi*, yang artinya prinsip-prinsip pokok bagi pemerintahan negara manapun, seperti terbukti di dalam perundang-undangan, peraturan-peraturannya dan adat istiadatnya.[25]

Oleh sebab itu, kata "*dustur*" sama dengan "*constitution*" dalam bahasa Inggris, atau dalam bahasa Indonesia dikenal dengan istilah Undang-Undang Dasar NRI 1945. Kata "Dasar" dalam bahasa Indonesia tersebut tidak menutup kemungkinan berasal dari kata "*dustur*". Dengan demikian *siyāsah dustūriyyah* adalah bagian dari *fiqh siyāsah* yang membahas mengenai masalah perundang-undangan negara sehingga dapat sejalan dengan nilai-nilai syariat.

Menurut J. Suyuthi Pulungan, *Siyāsah Dusturiyah* adalah *siyāsah* yang berhubungan dengan peraturan dasar tentang bentuk pemerintahan dan batasan kekuasaan, cara pemilihan (kepala negara), batasan kekuasaan lazim bagi pelaksanaan urusan umat, dan ketetapan hak-hak wajib bagi individu dan masyarakat, serta hubungan antara penguasa dan rakyat.[26]

Menurut 'Abdul Wahhab Khallaf, prinsip-prinsip yang diletakkan islam dalam perumusan Undang-Undang Dasar ini adalah jaminan atas Hak Asasi Manusia setiap anggota masyarakat dan

---

[25] Imam Amrusi Jailani, Dkk, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: IAIN Press, 2011), 22.
[26] J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh SiyāSah Ajaran, Sejarah Dan Pemikiran* (Jakarta: PT Raja Grafindo 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

persamaan kedudukan semua orang dimata hukum, tanpa membeda-bedakan statifikasi sosial, kekayaan, pendidikan, dan agama.

B. Obyek Kajian *Siyāsah Dustūrīyah*

Siyāsah dustūrīyah adalah hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan yang ada di dalam masyarakat. Dari pernyataan tersebut, sudah tentu ruang lingkup pembahasannya sangat luas. Oleh karena itu, ilmu *siyāsah dustūrīyah* ini di batasi dengan hanya membahas pengaturan dan undang-undang yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.[27]

Menurut Suyuthi Pulungan, obyek kajian *fiqh siyāsah* adalah mengkhususkan pada bidang muamalah dengan spesialisasi segala ihwal dan seluk beluk tata pengaturan negara dan pemerintahan. Sedangkan obyek kajian *siyāsah dustūrīyah* adalah membuat peraturan dan perundang-undangan yang dibutuhkan guna untuk mengatur negara sesuai dengan pokok-pokok ajaran agama.

Di dalam bidang *siyāsah dustūrīyah* ada beberapa pembahasan yang meliputi persoalan: 1) *imāmah*, hak dan kewajibannya, 2) rakyat status dan hak-haknya, 3) baī'at, 4) *waliyu al-'ahdī*, 5) perwakilan, 6) *aḫlul ḫalli wal aqdī*, 7) persoalan *wizārah* dan perbandingannya.

---

[27] A. Djazuli, *Fiqh SiyāSah Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007), 74.

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. *Imāmah* hak dan kewajibannya

Kata *imāmah* merupakan turunan dari kata *amama-amm*. Menurut Louis Ma'luf, kata *amama* bermakna di depan, yang senantiasa diteladani. Orangnya disebut imam yaitu setiap yang diikuti oleh suatu kaum, baik berada di jalan yang lurus maupun berada di atas kesesatan, sedangkan *imāmah* bermakna kepemimpinan umat. Kata-kata imam menunjukkan kepada bimbingan kebaikan atau bisa diartikan seseorang pemimpin.[28] Imam al-mawardi mengartikan *imāmah* sebagai suatu kedudukan/jabatan yang diadakan untuk mengganti tugas kenabian di dalam memelihara agama dan mengendalikan dunia.[29]

Dalam studi *fiqh siyāsah*, *imāmah* sering dihubungkan dengan khalifah atau *amīr*. Istilah ini memberikan pengertian bahwa hal itu merupakan istilah kepemimpinan tertinggi dalam Islam. Ibnu Khaldun menjelaskan bahwa institusi *imāmah* atau *khalīfah* mempunyai tugas untuk mewujudkan kemaslahatan dunia dan akhirat, serta kemampuan untuk menghindarkan umat dari kerusakan.[30]Sementara Ibnu Taimiyah berpandangan bahwa *imāmah* adalah suatu lembaga yang menyuarakan nilai ketuhanan dan tujuan umum syariat, serta penerus bagi misi kenabian sehingga tercapai

---

[28] Dedi Supriyadi, *Perbandingan Fiqh SiyāSah Konsep Aliran Dan Tokoh-Tokoh Politik Islam* (Bandung: Pustaka Setia, 2007), 26.
[29] Al-Mawardi, *Al Ahkam As-Sultanniyah Wa Al-Wilayah Ad-Diniyyah* (Mesir: Dar Al-Fikr, 1996), 5.
[30] Hasyim Abbas, *Presiden Perempuan Perspektif Hukum Islam* (Yogyakarta: Kutub, 2004), 8.

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

kemaslahatan di dunia dan diakhirat bagi bangsa maupun umat yang dipimpin.[31] Sejalan dengan pandangan Ibnu Taimiyah, Abdul Qadir Audah mendefinisikan bahwa *imāmah* adalah kepemimpinan umum umat Islam dalam masalah-masalah keduniaan dan keagamaan untuk menggantikan Nabi Muhammad SAW. Dalam rangka menegakkan nilai-niai keagamaan dan memelihara segala yang wajib dilaksanakan oleh umat islam.[32]

Hak-hak imam ini erat kaitanya dengan kewajiban rakyat, yaitu hak untuk dita'ati dan dibantu oleh rakyat. sedangkan kewajiban imam yaitu harus menjaga dan melindungi hak-hak rakyat dan mewujudkan hak asasi manusia, seperti hak untuk hidup, hak menyatakan pendapat, hal beragama, dan lain-lain.

2. Rakyat, status, hak-hak nya, dan kewajibannya.

Rakyat terdiri dari muslim dan non muslim. Rakyat non muslim ada yang disebut kafir dzimi, dan ada pula yang disebut musta'min. Menurut Abu A'la al-Maududi hak-hak rakyat yaitu: [33]

a. Perlindungan terhadap hidupnya, harta, dan kehormatannya.
b. Perlindungan terhadap kebebasan pribadinya.
c. Kebebasan menyatakan pendapat dan berkeyakinan
d. Terjamin kebutuhan pokok hidupnya dengan tidak membedakan kelas dan kepercayaannya.

---

[31] Ibid, 9.
[32] Muhammad Iqbal, *Fiqh SiyāSah* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), 130.
[33] A. Djazuli, *Fiqh SiyāSah Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*, 64.

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

Sedangkan kewajiban rakyat yaitu untuk taat dan membantu serta turut serta dalam program program yang digariskan untuk kemaslahatan bersama.

3. *Baī'at*

Baī'at adalah pengakuan mematuhi dan mentaati *imam* yang dilakukan oleh *aḫl al-ḫall wa al-'aqdī* yang dilaksanakan sesudah permusyawaratan. Diaudin Rais mengutip pendapat Ibnu Khaldun tentang *baī'at* ini dan menjelaskan:

Adalah mereka apabila membai'atkan seseorang *amīr* dan mengikat perjanjian, mereka meletakkan tangan-tangan mereka di tangannya untuk menguatkan perjanjian. Hal itu serupa dengan perbuatan si penjual dan si pembeli. Karena itu dinamakanlah dia *baī'at.*[34]

4. *Waliyu al-'ahdī*

Waliyu al-'ahdī adalah cara pengangkatan *imam* dengan janji atau penyerahan kekuasaan dari *imam* sebelumnya. Hal ini diperkenankan atas dasar:[35]

a. Abu Bakar r.a menujuk Umar r.a yang kemudian kaum muslimin menetapkan keimaman (*imāmah*) Umar dengan penunjukan dari Abu Bakar tersebut.

b. Umar r.a menunjuk menyerahkan pengangkatan *khalīfah* kepada *ahlu syura'* (*imam* orang sahabat) yang kemudian disetujui dan

[34] Ibid, 65.
[35] Ibid, 68-69.

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

dibenarkan oleh sahabat yang lain. Jadi dalam kasus ini bukan menunjuk seseorang, namun menyerahkan pengangkatan khalifah kepada sekelompok orang (*ahlu syara'* yang berwenang).

Wilayah al-ahdī juga dapat dilakukan kepada orang yang mempunyai hubungan nasab, baik garis lurus keatas maupun garis lurus kebawah dengan syarat orang yang ditunjuk tersebut memenuhi persyaratan imam. *Imāmah* tidak terjadi karena semata-mata dengan penunjukan, namun terjadi karena persetujuan dari kaum muslimin.

5. *Aḫl al-ḫalli wa al-'aqdī*

Aḫl al-ḫall wa al-'aqdī dapat diartikan sebagai orang-orang yang mempunyai wewenang untuk melonggarkan dan mengikat atau Dewan Perwakilan Rakyat. Istilah ini dirumuskan oleh ulama fikih untuk sebutan bagi orang-orang yang bertindak sebagai wakil umat untuk menyuarakan hati nurani rakyat. Dengan kata lain, *aḫlu al-ḫalli wa al-'aqdī* adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suara masyarakat. Imam al-Mawardi menyebut *aḫl al-ḫall wa al-'aqdī* sebagai *aḫl al-ikhtiyar* (golongan yang berhak memilih). Peran dari golongan ini sangat penting untuk memilih salah seorang di antara *ahl al-imāmat* (golongan yang berhak dipilih) untuk dijadikan sebagai pemimpin mereka yakni *khalīfah*.

Keberadaan *aḫlu al-ḫalli wa al-'aqdī* ini mempunyai tugas dan wewenang di antaranya, yaitu bermusyawarah dalam perkara umum kenegaraan, mengeluarkan Undang-Undang yang berkaitan

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

dengan kemaslahatan dan tidak bertentangan dengan dasar-dasar syariat islam terutama al-Quran dan Hadist serta sunnah dan melaksanakan peran konstitusional dalam memilih pemimpin tertinggi dalam hal ini *imāmah* atau *khalīfah*.

Jika dilihat dari tugas dan wewenang yang dimiliki *aḥlu al-ḥalli wa al-'aqdī* saat ini keberadaannya dapat dikatakan sama dengan lembaga legislatif yaitu sama-sama membuat peraturan perundang-undangan untuk kemaslahatan umat.

6. *Wizārah*

Imam al-Mawardi menjelaskan *wizārah* dari segi bahasa yaitu pertama di ambil dari kata *al-wizru* yang artinya bebanan, karena *Wazīr* memikul beban kepala negara. Kedua di ambil dari kata *al-wazar* yang artinya tempat kembali, karena kepala negara selalu kembali kepada pendapat dan pertolongan *wazīr* nya. Ketiga di ambil dari kata *al-jazru* yang artinya punggung karena kepala negara yang kuat didukung oleh *wazīr* nya, sebagaimana badan yang dikuatkan oleh tulang punggung.[36] Jadi, *wazīr* adalah pembantu kepala negara (raja atau *khalīfah*) dalam menjalakan tugas-tugasnya mengurus pemerintahan.

Wizārah merupakan aspek penting dalam struktur pemerintah islam yang membantu menyelesaikan tugas kepala Negara. Orang yang bertugas untuk melaksanakan tugas-tugas

[36] Abu Hasan Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthoniyah* (Beirut: Dar Al-Fikr, 1960), 23.

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

kenegaraan itu disebut *wazīr*. Dalam perjalanan sejarah islam ketika Nabi Muhammad SAW menjadi kepala Negara, orang-orang yang bertugas membantu tugas kenegaraan itu adalah para sahabat senior seperti Abu Bakar, Umar, Utsman, dan Ali. Untuk mengetahui lebih lanjut mengenai *wazīr* akan penulis paparkan pada sub bab berikutnya.

C. Pengertian *Wazīr*

Dari segi bahasa, pertama *wazīr* di ambil dari kata *al-wizru* yang artinya beban, karena seorang *wazīr* mengambil alih beban yang ditanggung oleh seorang imam. Kedua di ambil dari kata *al-wazar* yang artinya tempat berlindung, bebagaimana firman Allah swt, dalam surat al-Qiyamah ayat 11

كَلَّا لَا وَزَرَ ﴿١١﴾

"sekali-kali tidak! tidak ada tempat berlindung!"[37] (QS. Al-Qiyamah: 11)

Seorang wazir disebut sebagai tempat berlindung karena imam (khaifah) berlindung kepada pendapat dan bantuan dari *wazīr* nya. Ketiga di ambil dari kata *al-azru* yang artinya tulang punggung karena posisi seorang imam dapat menjadi kuat dengan posisi *wazīr* nya, sebagaimana tubuh yang menjadi kuat dengan adanya tulang punggung.[38]

---

[37] Departemen Agama, *Alquran Dan Terjemah* (Bandung: Diponegoro, 2010), 577.
[38] Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam Sulthaniyah Sistem Pemerintahan Khilafah Islam* (Jakarta: Qisthi Press, 2015), 49-50.

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

Istilah *wazīr* sebagai pembantu dalam pelaksanaan suatu tugas ini telah dikenal pada masa kenabian yaitu ketika nabi Harun membantu nabi Musa dalam melaksanakan tugas dakwahnya kepada Fir'aun. Sebagaimana yang disebutkan dalam al-Qur'an surat al-Furqan ayat 35:

وَلَقَدْ ءَاتَيْنَا مُوسَى ٱلْكِتَٰبَ وَجَعَلْنَا مَعَهُۥٓ أَخَاهُ هَٰرُونَ وَزِيرًا ﴿٣٥﴾

"Dan Sesungguhnya Kami telah memberikan Al kitab (Taurat) kepada Musa dan Kami telah menjadikan Harun saudaranya, menyertai Dia sebagai wazir (pembantu)." (Q.S al-Furqan ayat 35)[39]

Pada umumnya, ulama mengambil dasar-dasar adanya *wizārah* degan dua alasan:

1. Firman Allah dalam al-Qur'an surat at-Thaha ayat 29-31:

وَٱجْعَل لِّى وَزِيرًا مِّنْ أَهْلِى ﴿٢٩﴾ هَٰرُونَ أَخِى ﴿٣٠﴾ ٱشْدُدْ بِهِۦٓ أَزْرِى ﴿٣١﴾ وَأَشْرِكْهُ فِىٓ أَمْرِى ﴿٣٢﴾

"Dan jadikanlah untuk ku seorang wazir dari keluargaku, yaitu harun, saudaraku. Teguhkanlah kekuatanku dengan dia, dan jadikanlah dia sekutu dalam urusanku". (Q.S at-Thaha ayat 29-31)[40]

2. Karena alasan yang sifatnya praktis, yaitu imam tidak mungkin sanggup melaksanakan tugas-tugasnya di dalam mengatur umat tanpa adanya *wazīr*. Dengan adanya *wazīr* yang membantu imam di dalam

[39] Departemen Agama, *Alquran Dan Terjemah,* 363.
[40] Ibid, 313.

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 umat, akan lebih baik pelaksanaannya dan terhindar dari kekeliruan serta kesalahan.[41]

Wazīr merupakan pembantu kepala negara dalam menjalankan tugasnya. Karena, pada dasarnya kepala negara tidak akan mampu menangani seluruh permasalahan politik dan pemerintahan tanpa bantuan dari orang-orang yang terpercaya, dan ahli dalam bidangnya masing-masing. Oleh sebab itu kepala negara membutuhkan bantuan tenaga dan pikiran seorang *wazīr,* sehingga persoalan-persoalan kenegaraan yang berat dapat dilimpahkan kewenangannya kepada *wazīr*, dengan kata lain *wazīr* adalah tangan kanan kepala negara dalam mengurus pemerintahan.[42]

Dari konsep *wazīr* di atas dapat diambil kesimpulan bahwa kepala negara/imam dapat mengangkat pembantu-pembantunya dan menyerahkan sebagian kekuasaan yang ada padanya kepada para pembantunya, dengan tujuan agar tugas-tugas imam yang berat dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya untuk mecapai kemaslahatan bersama.

D. Sejarah *Wazīr*

Sejarah *wazīr* peranannya dilaksanakan oeh Abu Bakar dalam membantu tugas-tugas kerasulan dan kenegaraan Nabi Muhanmmad saw. Dalam sejarah tercatat bahwa abu bakar setia menemani nabi muhammad mulai hijrah dari Makkah ke Madinah. Di Madinah, Abu Bakar juga

[41] Jeje Abdul Rozak, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014), 80.
[42] Muhammad Iqbal, *Fiqh SiyāSah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam,* 145.

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

di samping sahabat-sahabat lainnya sering dijadikan sebagai teman dalam musyawarah dalam memutuskan berbagai persoalan umat. Pada saat-saat terakhir kehidupan nabi, Abu Bakar pun menggantikan nabi untuk mengimami umat islam dalam sholat berjamaah. Begitu pula peranan yang dilaksanakan oleh 'Umar Ibn al-Khatab. Ketika Abu Bakar sebagai khalifah menggantikan kedudukan nabi Muhammad saw yang wafat, 'Umar adalah pembantu setia Abu Bakar, kepadanya Abu Bakar menyerahkan urusan pengadilan (*al-qhadā*). Namun pada masa ini istiah *wazīr* tidak lagi dikenal meskipun dalam praktiknya telah dilakukan. Setelah 'Umar menjadi khalifah menggantikan Abu Bakar, peranan *wazīr* dilakukan oleh 'Usman Ibn Affan dan Ali Ibn Abi Thalib. 'Umar lebih banyak melakukan musyawarah meminta pendapat dari kedua sahabat ini untuk menentukan kebijakan politik.[43]

Pada masa dinasti Bani Umaiyyah juga tidak ada perubahan yang prinsip dalam pemerintahan, kecuali hanya sistem pemrintahannya berubah dari sistem yang demokrasi egalitarian (*syura*), menjadi monokrasi absolut. Disamping itu, sistem suksesi juga tidak dilakukan melalui musyawarah, tetapi melalui warisan atau penunjukan kepala negara sebelumnya. Pada masa ini juga belum dikenal istilah *wazīr*. Dinasti ini hanya melanjutkan dan menyempurnakan lembaga formal yang telah ada sejak zaman 'Umar. Hanya saja pelaksana lembaga kenegaraan tersebut dinamakan dengan *katib*. Pada masa Bani Abbasiyah

[43] Jeje Abdul Rozak, *Hukum Tata Negara Islam*, 82

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

istiah *wazīr* mulai digunakan untuk lembaga kementrian negara. *Wazīr* pertama yang diangkat oleh Abu al-'Abbas al-Saffah pada msa ini adalah Abu Salamah al-Khalla. Dia menjalankan tugas-tugasnya atas nama khalifah. Begitu luasnya kekuasaan Abu Salamah ini, sehingga ia berhak mengangkat dan memecat pegawai pemerintahan, kepala daerah (gubernur) dan hakim. Pada masa Harun Ar-Rasyid *wazīr* yang terkenal adalah keluarga Barmaki. Harun mengangkat Yahya Ibn Khalid al-Barmaki sebagai *wazīr* negara dan setelah Yahya meninggal, posisinya digantikan oleh putranya Ja'far al-Barmaki.[44]

E. Pembagian *Wazīr*

Wazīr dibedakan menjadi dua yaitu, *wazīr tafwidhi* (pembantu khaifah dalam bidang pemerintahan), dan *wazīr tanfidzi* (pembantu khalifah dalam bidang administrasi).

1. *Wazīr tafwidhi* (pembantu khalifah dalam bidang pemerintahan)

   Wazīr tafwidhi adalah *wazīr* (pembantu khalifah) yang diangkat dan diserahi mandat oleh imam (khalifah) untuk menangani berbagai urusan berdasarkan pendapat dan ijtihadnya sendiri. Pada dasarnya semua tugas yang dilimpahkan kepada imam tidak mungkin mampu dilaksanankan sendiri tanpa adanya seorang pembantu. Dengan demikian, posisi *wazīr* yang berperan dalam membantu imam dapat mempermudah kepala negara dalam mengurusi berbagai persoalan umat, keberadaan *wazīr* juga menjadikan seorang khalifah

[44] Ibid, 83.

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

lebih mampu mengontrol diri, lebih terjaga dari kekeliruan dan bentuk penyimpangan.

Syarat-syarat menjadi *wazīr* sama halnya dengan syarat yang ditetapkan untuk menjadi imam (*khalīfah*), kecuali faktor nasab (keturunan Quraisy), syarat tersebut antara lain:[45]

a. Adil berikut syarat-syaratnya yang menyeluruh.
b. Memiliki pengetahuan yang membuatnya mampu berijtihad di dalam berbagai kasus dan hukum.
c. Memiliki pancaindra yang sehat, baik telinga, mata maupun mulut. Sehingga ia secara langsung dapat menangani persoalan yang diketahuinya.
d. Memiliki organ tubuh yang sehat terhindar dari cacat yang dapat menanganinya dan menjalankan tugas dengan baik dan cepat.
e. Memiliki gagasan yang membuatnya mampu memimpin rakyat dan mengurusi berbagai kepentingan.
f. Memiliki keberanian dan sifat kesatria yang membuatnya mampu melindungi negara dan melawan musuh.

Wazīr merupakan pelaksana ide dan ijtihad. Oleh sebab itu ia harus memiliki sifat seperti mujtahid. Selain syarat diatas *wazīr* juga harus memiliki keahlian dalam tugas yang dipercayakan kepadanya, seperti urusan peperangan dan *kharaj.*[46]

Bagi seorang yang telah memenuhi syarat- syarat *wazīr* diatas maka ia dianggap sah untuk diangkat sebagai *wazīr* jika ada pernyataan resmi dari imam (*khalīfah*). Pasalnya *wazīr* merupakan jabatan yang membutuhkan akad dan sebuah akad tidak sah tanpa adanya pernyataan yang jelas. Jika imam mengangkat seorang *wazīr* hanya berdasarkan pertimbangannya sendiri, secara hukum

[45] Imam Al-Mawardi, *Ahkam Suthaniyah Sistem Pemerintahan Khilafah Islam,* 11.
[46] Ibid, 46.

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

pengangkatan tersebut tidak sah meskipun cara tersebut telah menjadi tradisi dikalangan *wulat* (penguasa). Cara pengangkatan *wazīr* yang sah adalah harus mencakup dua hal pokok yaitu: wewenang penuh, dan mandat.[47]

Wazīr ini diangkat dan diserahi mandat oleh imam (*khalīfah*) untuk menangani berbagai urusan berdasarkan pendapat dan ijtihadnya sendiri, artinya *wazīr* ini diangkat oleh kepala negara dan mempunyai hak penuh dalam bertindak, bukan merupakan perantara, namun dalam pelaksanaannya tetap dominasi peran kepala negara tidak memberi pembagian kepada wakil kepala negara.

Kedudukan *wazīr tafwidhi* (wakil kepala negara) dalam Islam adalah kekuasaan kedua setelah jabatan *imāmah*, yang kedudukannya segaris dengan kepala negara. *Wazīr* ini bertindak sebagai pengganti kepala negara dalam menghadapi seluruh daerah negara. Dalam mewujudukan kemaslahatan umat, kepala negara dibebani dengan berbagai tanggungjawab maka dalam melaksanakan tugasnya kepala negara tidak mungkin mampu melaksanakannya tanpa adanya seorang pembantu.

2. *Wazīr tanfidzi* (pembantu khalifah dalam bidang administrasi)

Wazīr tanfidzi memiliki wewenang yang lemah dan hanya membutuhkan syarat yang sedikit, karena kewenangannya masih dibatasi oleh pendapat dan gagasan khalifah. *Wazīr* ini hanya sebagai

[47] Ibid, 47.

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

mediator antara rakyat dengan pejabat. Dengan demikian, *wazīr* ini tidak memiliki kekuasaan otonom, bisa dikatakan juga bahwa *wazīr* hanya merupakan kaki tangan dari kepala negara dalam segala ketentuan dan ketetapan tetap ditangan presiden.

Wazīr tanfidzi ini tidak membutuhkan pelantikan atau pengangkatan, ia hanya membutuhkan pemberitahuan. *Wazīr* ini tidak disyaratkan harus merdeka, dan berilmu karena ia tidak memiliki wewenang untuk melantik pejabat yang mensyaratkannya harus merdeka. Ia juga tidak diperbolehkan memberi keputusan hukum sendiri yang mensyaratkan harus berilmu. Ia hanya berkonsentrasi pada dua hal yaitu membuat laporan kepada imam, dan melaksanakan perintah imam.

Wazīr tanfidzi harus mempunyai tujuh sifat, yaitu:[48]

a. Amanah, tidak berkhianat terhadap apa yang telah diamanatkan kepadanya, dan tidak menipu jika dimintai nasihat.
b. Jujur dalam perkataanya. Apapun yang disampaikan dapat dipercaya dan dilaksanakan, dan meninggalkan apa yang dilarangnya.
c. Tidak bersikap rakus terhadap harta yang menjadikannya mudah menerima suap dan tidak mudah terkecoh yang menyebabkannya bertindak gegabah.
d. Tidak senang bermusuhan dan bertengkar dengan orang lain, karena permusuhan dapat menghaangi seseorang untuk bertindak adil, dan lemah lembut.
e. Harus laki-laki karena ia harus mendampingi imam dan melaksanakan perintahnya. Selain itu, ia juga menjadi saksi bagi imam.
f. Cerdas dan cekatan, semua persoalan dapat dijelaskan dengan tuntas tanpa menyisakan kekaburan.
g. Bukan tipe orang yang suka menuruti hawa nafsunya, yang dapat menyelewengkannya dari kebenaran menuju kebatilan dan

[48] Ibid, 53.

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

menjadikannya tidak kuasa dalam membedakan orang yang benar dan yang salah.

Jika *wazīr tanfidzi* dilibatkan dalam jejak pendapat, maka ia harus memiliki sifat yang kedelapan yaitu, pengalaman yang menjadikannya mampu berpendapat dengan baik dan bertindak dengan benar. Karena dengan pengalaman membuatnya mampu memprediksi hasi akhir dari semua persoalan.

Jabatan *wazīr tanfidzi* boleh dipegang oleh orang kafir *dzimmi* (orang kafir yang berada dalam perindungan kaum muslimin), sedangkan untuk menjabat sebagai *wazīr tafwidhi* orang kafir *dzimmi* tidak perbolehkan.

F. Tugas *Wazīr*

Dari pembagian *wazīr* (pembantu khalifah) di atas, mengakibatkan perbedaan tugas *wazīr*. *Wazīr tafwidhi* mempunyai peran yang sangat besar. Oleh karena itu perlu dibedakan dengan kekuasaan imam, yaitu imam dapat menunjuk pengantinya, sedangkan *wazīr tafwidhi* tidak dapat melakukaknya. *Imam* dapat meletakkan jabatanya secara langsung kepada rakyatnya sedangkan, *wazīr tafwidhi* tidak dapat. Imam dapat memecat orang-orang yang diangkat oeh *wazīr tafwidhi,* dan *wazīr tafwidhi* tidak dapat memecat orang-orang yang diangkat oleh imam.[49]

[49] Jeje Abdul Rozak, *Hukum Tata Negara Islam*, 81.

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

Wazīr tafwidhi juga diperbolehkan memutuskan sendiri persoalan-persoalan, dan mengangkat hakim, sebagaimana hal tersebut dapat diakukan oleh seorang imam, karena ia juga berhak memutuskan hukum. Ia diperbolehkan menangani kasus hukum atau mengutus orang untuk menanganinya. Ia juga diperbolehkan memimpin perang, dan mengangkat orang untuk menjadi panglima perang, karena syarat-syarat perang telah ia miliki. Ia diperbolehkan mengerjakan secara langsung sesuatu yang telah ia rencanakan, serta mengutus orang untuk melaksanakannya, karena ia memiliki hak berpendapat dan bertindak. Segala sesuatu yang diperbolehkan dilaksanakan oleh imam, juga diperbolehkan dilakukan oleh *wazīr tafwidhi.* Kecuali tiga hal yaitu: mengangkat seorang pengganti, mengundurkan diri, dan memecat pejabat yang diangkat oleh imam.[50]

Sedangkan tugas *wazīr tanfidzi* hanya mengerjakan apa yang diperintahkan oleh pemimpin, merealisasikan titahnya, menindaklanjuti keputusannya dan menginformasikan pelantikan pejabat, mempersiapkan pasukan, serta melaporkan informasi-informasi penting dan aktual kepada imam agar ia dapat menanganinya sesuai dengan apa yang diperntahkan oleh imam. Dengan demikian, *wazīr tanfidzi* hanya berperan melaksanakan tugas dan tidak berhak melantik pejabat untuk menangani tugas tersebut. Jika *wazīr* ini dilibatkan dalam jejak pendapat, itu pun

[50] Imam Almawardi, *Al- Ahkam As-Sulthaniyah Hukum-Hukum Penyeenggaran Negara Dalam Syariat Islam* (Jakarta: PT. Darul Fatah, 2014), 42-43.

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 kewenangan khusus. Namun, jika ia tidak dilibatkan dalam hal ini, maka kedudukannya tidak lebih dari mediator atau duta.[51]

Perbedaan antara *wazīr tafwidhi* dan *wazīr tanfidzi,* disebabkan karena otoritas keduanya berbeda. Perbedaan tersebut antara lain:[52]

1. *Wazīr tafwidhi* diperbolehkan membuat keputusan hukum, dan memvonis kasus hukum, sedangkan hal tersebut tidak berlaku pada *wazīr tanfidzi.*
2. *Wazīr tafwidhi* diperbolehkan mengangkat pejabat atau pegawai, sedangkan hal tersebut tidak berlaku pada *wazīr tanfidzi.*
3. *Wazīr tafwidhi* diperbolehkan memimpin pasukan perang, sedangkan hal tersebut tidak berlaku pada *wazīr tanfidzi.*
4. *Wazīr tafwidhi* diperbolehkan mengelola kekayaan yang ada di *baitul māl* (kas negara) dengan menyimpannya atau mengeluarkannya, sedangkan hal tersebut tidak berlaku pada *wazīr tanfidzi.*

Dari perbedaan tugas diatas, mengakibatkan perbedaan di dalam persyaratan bagi *wazīr tafwidhi* dan *wazīr tanfidzi.* Perbedaan terebut yaitu:[53]

1. *Wazīr tafwidhi* harus beragama islam, sedangkan *wazīr tanfidzi* boleh orang nonmuslim.

---

[51] Imam Almawardi, *Ahkam Sulthaniyah Sistem Pemerintahan Khilafah Islam,* 55.
[52] Imam Almawardi, *Al- Ahkam As-Sulthaniyah Hukum-Hukum Penyeenggaran Negara Dalam Syariat Islam,* 47.
[53] A. Dzajuli, *Fiqh SiyāSah Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah, 79.*

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. *Wazīr tafwidhi* harus memahami tentang hukum islam, sedangkan *wazīr tanfidzi* tidak.
3. *Wazīr tafwidhi* harus mengetahui tentang strategi dan taktik perang, dan mengetahui cara-cara mengurus keuangan negara, sedangkan *wazīr tanfidzi* tidak.

Perbedaan lain yang sudah tidak berlaku lagi pada masa sekarang adalah untuk *wazīr tafwidhi* harus orang yang merdeka sedangkan untuk *wazīr tanfidzi* hal tersebut tidak disyaratkan.

Wazīr tafwidhi dapat dita'rifkan dengan orang-orang yang diminta bantuannya oleh imam serta diserahi tugas mengatur dan menyelenggarakan pemerintah sesuai dengan pendapatnya dan ijtihadnya. Para sarjana muslim menyamakan *wazīr tafwidhi* dengan perdana menteri atau wakil presiden, dan menyamakan *wazīr tanfidzi* dengan menteri-menteri lainnya. Meskipun belum tentu persis demikian pada konstiliasi politik zaman Daulah Abbasiyah yang sangat berbeda dengan jaman sekarang.[54]

[54] Jeje Abdul Rozak, *Hukum Tata Negara Islam,* 82.

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

TINJAUAN UMUM PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERHADAP PENGHAPUSAN KEWENANGAN MENTERI DALAM NEGERI TENTANG PEMBATALAN PERATURAN DAERAH PROVINSI

A. Tinjauan Umum Peraturan Daerah

Pasal 1 ayat 2 dan 3 Undang-Undang Pemerintahan Daerah menjelaskan mengenai perbedaan pemerintahan dan pemerintah. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh 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. Sedangkan Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.[55]

Peraturan Daerah merupakan suatu produk hukum yang berisi tindak lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, selain itu Peraturan Daerah juga berisi kekhasan dan kebutuhan lokal dalam kerangka otonomi. Perda dibentuk oleh Kepala Daerah dan DPRD yang keduanya dipilih secara demokratis berdasarkan asas kedaulatan rakyat. karena dibentuk oleh lembaga eksekutif dan legislatif. Secara formil

[55] Pasal 1 Ayat (2) dan (3) Undang-Undang nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan 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

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 sisi lain, secara materil, Perda merupakan formulasi hukum atas kebutuhan dan kekhasan lokal masing-masing daerah. Di samping itu, Perda juga memuat ketentuan pidana.

Dalam Pasal 9 UU Nomor 23 Tahun 2014 ditegaskan bahwa Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Yang termasuk urusan pemerintahan konkuren adalah urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah itulah yang menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Sedangkan yang dimaksud sebagai urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.[56]

Pemerintah Daerah selaku kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang mempunyai tugas memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom, yaitu kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan

[56] Fathorrahman, "Telaah Hukum Tentang Pembatalan Peraturan Daerah (Perda) Oleh Pemerintah Pasca Putusan Mahkamah Konstitusinomor : 56/PUU-XIV/2016", Jurnal Rechtens, Vol. 6, No. 1, Juni 2017, 79-80.

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

pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.[57]

Dalam mengatur serta mengurus sendiri urusan Pemerintahan Daerah provinsi atas daerah kabupaten dan kota, yang masing-masing provinsi dipimpin oleh gubernur dan kabupaten/kota oleh bupati/wali kota, serta memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dan kabupaten/kota melalui pemilihan umum kepala daerah (pemilukada), serta pemilihan anggota legislatif, anggota-anggota DPRD secara langsung dan demokratis oleh rakyat.

Dalam pelaksanaan kewenangan mengurus kepentingan masyarakat maka kepala daerah bersama dengan DPRD menetapkan Peraturan Daerah (perda). Perda ini merupakan pilar utama yang memayungi realisasi otonomi daerah. Perda memiliki karakteristik bersifat mengatur (*regeling*), khususnya mengatur relasi antara pemerintah daerah, masyarakat lokal, *stakeholder* lokal seperti dunia usaha. Perda bukan hanya mengatur kehidupan politik, sosial, dan budaya masyarakat, akan tetapi juga masalah ekonomi daerah. Oleh karena itu, perda menjadi instrumen penting dalam meningkatkan perekonomian dan keejahteraan daerah pada umumnya.[58]

Sebagaimana disebutkan dalam pasal 18 ayat 2 UUD NRI 1945 Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan

[57] Pasal 1 Ayat 6 Undang-Undang nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
[58] Sirajuddin, Dkk, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah Sejarah, Asas, Kewenangan, Dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah* (Malang: Setara Press, 2016), 185.

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. Untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan tersebut, sebagaimana tugas konkruen pemerintah daerah, kepala daerah yang terdiri atas gubernur atau bupati/wali kota diberikan wewenang atas persetujuan DPRD pada tingkat provinsi atau kabupaten /kota untuk menetapkan Peraturan Daerah (perda).

Dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, materi muatan perda adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan dan menampung kondisi khusus daerah. Pelaksanaan otonomi daerah berkaitan erat dengan kewenangan pemerintah daerah dalam membuat dan melaksanakan peraturan perundang-undangan. UUD NRI Tahun 1945 memberikan jaminan kewenangan tersebut.[59]

Peraturan daerah merupakan salah satu ciri daerah yang mempunyai hak dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonom). Urusan rumah tangga daerah berasa dari dua sumber yaitu otonomi daerah dan tugas pembantuan (*medebewind*). Oleh karena itu peraturan daerah akan terdiri dari peraturan daerah di bidang otonomi adalah peraturan daerah yang bersumber dari atribusi, sedangkan peraturan daerah dibidang tugas pembantuan adalah peraturan daerah yang bersumber dari kewenangan delegasi.[60]

---

[59] Pasal 18 Ayat (6) UUD NRI Tahun 1945

[60] Sirajuddin, Dkk, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah Sejarah, Asas, Kewenangan, Dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah,* 187.

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

Dahulu dipahami, bahwa penyelenggaraan pemerintah daerah didasarkan pada tiga asas, yaitu: desentralisasi, dekosentrasi, dan tugas pembantuan. Asas tersebut telah diatur dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah Nomor 23 Tahun 2014. Namun dalam perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 18 ayat 2, ditegaskan bahwa pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dn mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Ketentuan ini mengamanatkan bahwa Pemerintahan Daerah adalah suatu pemerintahan otonom dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.[61] Berikut penjelasan mengenai asas-asas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

1. Asas Desentralisasi

   Desentralisasi berasal dari bahasa latin, yaitu *de* yang berarti lepas dan *centrum* yang berarti pusat, desentralisasi berasal dari sentralisasi yang mendapat awalan de, yang berarti melepas atau menjauh dari pemusatan. Desentralisasi tidak putus sama sekali dengan pusat namun hanya menjauh dari pusat.[62]

   Dalam pasal 1 ayat 8 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 menyebutkan desentralisasi adalah penyerahan urusan

[61] Yuswalina, Dan Kun Budianto, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Malang: Setara Press, 2016), 150.
[62] Ibid.

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

pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi.[63]

Menurut Philipus M. Hadjon , desentralisasi merupakan wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintah tidak semata-mata dilakukan oleh pemerintahan pusat, tetapi juga dilakukan oleh satuan-satuan pemerintah yang lebih rendah, baik dalam bentuk satuan teritorial maupun fungsional. Satuan-satuan pemerintah yang lebih rendah diserahi dan diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri sebagian urusan pemerintahan.[64]

Menurut Smith, desentralisasi memiliki cri-ciri sebagai berikut:[65]

a. Penyerahan wewenang untuk melaksanakan fungsi pemerintahan tertentu dari pemerintahan pusat kepada daerah otonom.
b. Fungsi yang diserahkan dapat dirinci, atau merupakan fungsi yang tersisa (*residual function*).
c. Penerima wewenang adalah daerah otonom.
d. Penyerahan wewenang berarti wewenang untuk menetapkan dan melaksanakan kebijakan: wewenang mengatur dan mengurus (*regelling bestur*) kepentingan yang bersifat lokal.

---

[63] Pasal 1 Ayat 8 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
[64] Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Inroduction To The Indonesian Administrative Law* (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1993), 111.
[65] Yuswalina, Dan Kun Budianto, *Hukum Tata Negara Indonesia,* 151.

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. Wewenang mengatur adalah wewenang untuk menetapkan norma hukum yang berlaku umum dan bersifat abstrak.

f. Wewenang mengurus adalah wewenang untuk menetapkan norma hukum yang bersifat individual dan konkrit (*beschiking, acte administratif, verwaltungsakt*).

g. Keberadaan daerah otonom adalah di luar hirarki organisasi pemerintah pusat.

h. Menunjukkan pola hubungan antar organisasi.

i. Menciptakan *political variety* dan *diversity of structure* dalam sistem politik.

2. Asas Dekonsentrasi

Menurut Philipus M. Hadjon, dekosentrasi adalah penugasan, kepada pejabat atau dinas-dinas yang mempunyai hubungan hierarki dalam suatu badan pemerintahan untuk mengurus tugas-tugas tertentu yang disertai hak untuk mengatur dan membuat keputusan dalam masalah-masalah tertentu, pertanggung jawaban terakhir tetap pada badan pemerintahan yang bersangkutan.[66]

Dalam Pasal 1 Angka 9 Undnag-Undang Nomor 23 Tahun 2014, menyebutkan bahwa dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan

[66] Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Inroduction To The Indonesian Administrative Law,* 112.

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

bupati/walikota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.[67]

Menurut B.C. Smith, dekosentrasi mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:[68]

a. Pelimpahan wewenang untuk melaksanakan fungsi-fungsi tertentu yang dirinci dari pemerintah pusat kepada pejabat-pejabat pemerintah pusat yang ada di daerah.
b. Penerima wewenang adalah pejabat pemerintah pusat yang ada di daerah.
c. Tidak mecakup wewenang untuk menetapkan kebijakan dan wewenang untuk mengatur.
d. Tidak menciptakan otonomi dan daerah otonom tapi menciptakan wilayah administrasi.
e. Keberadaan *field administration* berada di dalam hirarki organisasi pemerintah pusat.
f. Menunjukkan pola hubungan kekuasaan intraorganisasi.
g. Menciptakan keseragaman dalam stuktur politik.

3. Asas Tugas Pembantuan (*Mederbewind*)

Tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagaian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat, atau dari

[67] Pasal 1 Angka 9 Undnag-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
[68] Sirajuddin, Dkk, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah Sejarah, Asas, Kewenangan, Dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah,* 59.

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 provinsi kepada daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi.[69]

Menurut Abu Bakar Busra dan Abu Daud Busroh, tugas pembantuan (*mederbewind*) adalah tugas pemerintah daerah untuk turut serta dalam melaksankan urusan pemerintahan yang ditugaskan oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah tingkat atasnya dengan kewajiban memepertanggungjawabkan kepada yang menugaskannya.[70]

Dalam sistem *mederbewind* pemerintah pusat atau daerah otonom yang lebih tinggi menyerahkan urusan yang menurut peraturan perundang-undangan merupakan kewenangannya kepada daerah otonom di bawahnya. Daerah otonom yang diserahi ini lalu melaksanakannya melalui perangkatnya (dinas-dinas). Dalam melaksankan tugas tersebut, aparat pelaksana (dinas-dinas) tidak bertanggung jawab kepada pemerintah pusat/daerah yang lebih tinggi yang memberikan tugas, akan tetapi kepada kepala daerah (*zelffuitvoering*).[71]

---

[69] Pasal 1 Ayat 11 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
[70] Titik Triwulan T., Dan Ismu Gunadi Widodo, *Hukum Tata Usaha Negara Dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negra Indonesia* (Jakarta: Kencana Prenamedi Group, 2014), 206.
[71] Yuswalina, Dan Kun Budianto, *Hukum Tata Negara Indonesia,* 154.

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 kaitannya dengan *mederbewind* Soemarsono (1956) menyebutkan ada tiga indikator :[72]

a. Materi yang dilaksanakan tidak masuk rumah tanga daerah otonom yang melaksanakannya.
b. Dalam peaksanaan tersebut daerah otonom mempunyai kelonggaran untuk menyesuaikan dengan kekhususan daerah otonomnya, sepanjang peraturan yang dilaksanakan membuka kemungkinan untuk itu.
c. Yang dapat ditugasi *mederbewind* hanya daerah otonom saja.

Tujuan diberikannya tugas pembantuan adalah untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pembangunan serta pelayanan umum kepada masyarakat, dan untuk memperlancar pelaksanaan tugas dan penyelesaian permasalahan serta membantu mengembangkan pembangunan daerah sesuai dengan potensi dan karakteristiknya.[73]

B. Pembentukan Peraturan Daerah

Berdasarkan pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, pembentukan peraturan perundang-undangan adalah proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan

[72] Sirajuddin, Dkk, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah Sejarah, Asas, Kewenangan, Dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah,* 72.
[73] Ibid, 73.

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

perencenaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.[74]

Peraturan daerah merupakan bagian dari peraturan perundang-undangan, maka tahapan pembentukan perda mengacu pada tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu sebagai berikut:

1. Perencanaan

   Instrumen dalam perencanaan peraturan perundang-undangan ada dua yang disusus secara terencana, terpadu dan sistematis, yaitu: prolegnas (program legislasi nasional), dan prolegda (program legislasi daerah).

   Penyusunan prolegnas diatur pada pasal 16 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, sedangkan penyusunan prolegda tidak ada pengaturannya dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Penyusunan prolegda menggunakan metode analogi (*anrgumentum per analogiam*) yang mengacu pada penjelasan pasal 15 undang-undang pembentukan peraturan perundang-undangan (UU P3), "disamping memperhatikan hal di atas, program legislasi daerah dimaksudkan untuk menjaga agar produk peraturan perundang-undangan daerah tetap berada dalam kesatuan sistem hukum nasional". Dengan demikian, tata cara penyusunan prolegda mengacu

[74] Pasal 1 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-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

pada tata cara penyusunan prolegnas. Tata cara penyususnan prolegda yaitu sebagai berikut: [75]

a. Prolegda memuat program penyusunan perda (berupa raperda)
b. Urgensi prolegda adalah agar dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (perda) dapat dilaksanakan secara berencana dan untuk menjaga agar produk peraturan perundang-undangan daerah tetap berada dalam kesatuan sistem hukum nasional.
c. Dalam prolegda ditetapkan skala prioritas sesuai dengan perkembangan kebutuhan masyarakat.
d. Prolegda memuat program legislasi jangka panjang, menengah, dan tahunan.
e. Dalam penyusunan prolegda perlu ditetapkan pokok materi yang akan diatur serta kaitannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya.
f. Prolegda disusun secara terkoordinasi, terarah, dan terpadu yang disusun bersama oleh DPRD dan pemerintah daerah.
g. Penyususnan prolegda antara DPRD dan pemerintah daerah dikordinasi oleh DPRD melalui aat kelengkapan DPRD yang khusus membidangi legislasi.
h. Penyusunan prolegda dilingkungan DPRD dikordinasikan oleh alat kelengkapan DPRD yang khusus menangani bidang legislasi (panitia legislasi DPRD).
i. Penyusunan prolegda dilingkungan pemerintah daerah dikoordinasikan oleh biro/bagian yang tugas dan tanggung jawabnya meliputi bidang peraturan perundang-undangan (biro hukum di provinsi, bagian hukum di kabupaten kota).
j. Ketentuan mengenai tata cara penyusunan dan pengelolaan prolegda antara DPRD dan pemerintah daerah diatur dengan peraturan kepala daerah.

Raperda yang akan didaftarkan harus memuat pokok pokok pikiran yang berisi tentang: pokok materi yang hendak diatur, dan peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan hukum serta kaitannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya.

[75] Titik Triwulan T., Dan Ismu Gunadi Widodo, *Hukum Tata Usaha Negara Dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia* , 411-412.

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. Persiapan (penyusunan dan perumusan)

Raperda dapat berasal dari DPRD (raperda inisiatif/prakarsa dewan), atau berasal dari gubernur/bupati/walikota (raperda usulan eksekutif). Tata cara mempersiapkan reperda yang berasal dari DPRD diatur dalam peraturan tata tertib DPRD. Raperda yang telah disiapkan oleh DPRD disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada gubernur atau bupati/walikota. Penyebarluasan raperda yang berasal dari DPRD dilaksanakan oleh sekretariat DPRD.[76]

Raperda yang telah disiapkan oleh gubernur atau bupati/walikota disampaikan dengan surat pengantar gubernur atau bupati/walikota kepada DPRD oleh gubernur atau bupati/walikota. Ketentuan mengenai tata cara mempersiapkan raperda yang berasal dari gubernur atau bupati/walikota diatur dengan peraturan presiden. Penyebarluasan raperda yang berasal dari gubernur atau bupati/walikota dilaksanakan oleh sekretariat daerah. Jika dalam sidang, gubernur atau bupati/walikota dan DPRD menyampaikan raperda mengenai materi yang sama, maka yang dibahasa adalah raperda oleh DPRD, sedangkan raperda dari gubernur atau bupati/walikota digunakan sebagai bahan untuk disandingkan.[77]

Sekurang kurangnya lima anggota DPRD dapat mengajukan suatu usul prakarsa rancangan perda, usulan tersebut disampaikan kepada pimpinan DPRD dalam bentuk raperda yang

[76] Ibid, 412.
[77] Ibid, 413.

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

disertai penjelasan secara tertulis dan diberikan nomor pokok oleh sekretariat DPRD. Usul prakarsa tersebut dipimpin oleh pimpinan DPRD disampaikan pada rapat paripurna DPRD setelah mendapat peetimbangan dari panitia musyawarah. Sebelum diputuskan menjadi raperda prakarsa DPRD, para pengusul berhak mengajukan perubahan dan/atau mencabutnya kembali. Pembicaraan diakhiri dengan keputusan DPRD yang menerima atau menolak usul prakarsa menjadi prakarsa DPRD. Tata cara pembahasan raperda DPRD mengikuti ketentuan yang berlaku dalam pembahasan raperda atas prakarsa kepala daerah.[78]

3. Pembahasan

Pembahasan raperda dilaksanakan oleh DPRD bersama kepala daerah (gubernur atau bupati/walikota). Pembahasan yang dilakukan di DPRD melalui beberapa tingkat pembicaraan, yaitu melalui rapat komisi/panitia/alat kelengkapan DPRD yang khusus menangaini bidang legislasi dan rapat paripurna. Dalam tahap ini gubernur/bupati/walikota tidak dapat diwakilkan, kecuali dalam pengajuan dan pengambilan keputusan.[79]

DPRD mempunyai tugas dan wewenang membentuk perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama. Jika salah satu pihak tidak setuju atau keduanya tidak setuju berarti tidak ada persetujuan bersama. Rancangan peraturan daerah

[78] Ibid, 414
[79] Ibid.

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 telah disetujui bersama oleh DPRD dan gubernur atau bupati/walikota disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada gubernur atau bupati/kota untuk ditetapkan menjadi peraturan daerah.[80]

4. Pengesahan

Raperda yang telah disetuju bersama oleh DPRD dan gubernur atau bupati/walikota disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada gubernur atau bupati/walikota untuk ditetapkan menjadi peraturan daerah. Penetapan perda dilakukan oleh gubernur atau bupati/walikota dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lambat 30 hari sejak raperda disetujui bersama. Jika dalam jangka waktu tersebut raperda belum ditanda tangani, maka raperda tersubut seara otomatis dianggap sah menjadi perda dan wajib diundangkan. Pengesahannya harus mengandung kalimat pengesahan yang baku yang harus dibubuhkan pada halaman terakhir.[81]

5. Pengundangan

Pengundangan adalah penempatan peraturan perundang-undangan dalam lembaran negara republik indonesia, tambahan lembaran negara republik indonesia, berita negara republik indonesia, tambahan berita negara republik Indonesia, lembaran daerah, atau berita daerah. Pengundangan peraturan daerah dalam lembaran daerah

[80] Ibid.
[81] Ibid, 415

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

dilaksanakan oleh sekretaris daerah. Penjelasan peraturan daerah ditempatkan dalam tambahan lembaran daerah.[82]

6. Penyebarluasan

Pemerintah daerah wajib menyebarluaskan peraturan daerah yang telah diundangkan dalam lembaran daerah dan peraturan di bawahnya yang telah diundangkan dalam berita daerah.

Penyebarluasan prolegda dilakukan oleh DPRD dan pemerintah daerah sejak penyusunan prolegda, penyusunan rancangan peraturan daerah, pembahasan raancangan peraturan daerah, hingga pengundangan peraturan daerah. Penyebarluasan dilakukan untuk dapat memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan masyarakat dan para pemangku kepentingan.[83]

C. Teori Pengujian Peraturan Perundang-Undangan

Hak menguji (*toetsingrecht*) merupakan hak atau kewenangan untuk menguji. Hak menguji dibagi menjadi dua yaitu hak menguji formil (*formeele toetsingrecht*), dan hak menguji materiil (*materiele toetsingrecht*). Hak menguji formil adalah wewenang untuk menilai apakah produk legislatif dibentuk dengan tepat melalui cara-cara menurut hukum sebagaimana telah ditentukan dan diatur dalam peraturan perundang-undangan atau tidak, sedangkan hak menguji material adaah

[82] Ibid.
[83] Pasal 92 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-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

kewenangan untuk menyelidiki dan kemudian menilai apakah produk hukum isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang ebh tinggi derajatnya atau tidak. Jadi hak menguji formal adaah pengujian terhadap prosedur pembentukan produk perundang-undangan, dan hak menguji materiil lebih kepada pengujian terhadap substansi (materi) dari perundang-undangan[84]

Hak menguji (*toetsingrecht)* merupakan hak menguji peraturan perundang-undangan yang diberikan baik kepada lembaga legislatif (*legislative review*), lembaga eksekutif (*executive review*), dan lembaga yudikatif (*judicial review*) juga *constitutional review.*

1. *Legislative Review*

   Legislative Review merupakan hak pengujian yang dimiliki oleh lembaga legislatif sebagai pembuat Undang-Undang untuk melakukan peninjauan atau perubahan peraturan perundang-undangan. Istilah lain yang digunakan selain *legislative review* adalah *political review*, karena peninjauan atau perubahan Undang-Undang dilakukan oleh poros kekuasaan yang bersumber dari politik. *Legislative review* yang dilakukan oleh lembaga legislatif terhadap perundang-undangan yang dibuat sendiri atau peraturan perundang-undangan yang dibuat oeh eksekutif. Jika dalam suatu peraturan perundang-undangan berupa Undang-Undang atau peraturan daerah ditinjau ulang oleh lembaga yang membentuknya

[84] Pusat Studi Konstitusi FH Andalas, *Perkembangan Pengujian Perundang-Undangan Di Mahkamah Konstitusi, Jurnal Konstitusi*, Volume 7, Nomor 6, (Desember 2010), 151.

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

(DPR bersama presiden atau DPRD bersama kepala daerah) sehingga Undang-Undang atau peraturan daerah dimaksud dicabut dan diterbitkan Undang-Undang atau peraturan daerah yang baru maka hal ini disebut *legislative review.*[85]

Mekanisme pengujian melalui *legislative review* merupakan bagian dari proses politik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, karena hal tersebut banyak dipengaruhi oleh kepentingan-kepentingan politik, maka perubahan produk hukum tidak dilakukan melalui *judicial review* namun melalui lembaga politik dengan mekanisme *legislative review.* Jika suatu produk hukum yang telah diputuskan dan/atau ditetapkan tidak berlaku lagi, dan pada saat yang bersamaan lembaga pembuatnya dapat menerbitkan peraturan baru. Hal ini dikarenakan lembaga legislatif merupakan lembaga pembuat Undang-Undang dan memiliki *original jurisdiction*, hal tersebut berbeda dengan *judicial review* karena lembaga kekuasaan kehakiman tidak memiliki *original jurisdiction* dan kekuasaan kehakiman bukan termasuk lembaga pembuat undang-undang, dan tidak dapat membuat peraturan baru.[86]

---

[85] Imam Soebechi, *Judicial Review Perda Pajak Dan Retribusi Daerah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), 186.

[86] Zainal Arifin Hoesein, *Judicial Review Di Mahkamah Agungri (Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-Undangan)* (Jakarta: Rajawali Press, 2009), 61.

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. *Judicial Review*

Selain dilakukan pengujian oleh lembaga legislatif, pengujian peraturan perundang-undangan juga dapat dilakukan melalui lembaga yudikatif atau melalui kekuasaan kehakiman yang dikenal dengan istilah *judicial review*. *Judicial review* merupakan sarana untuk menilai suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi secara hirarkis. Pengujian yang dilakukan oleh kekuasaan kehakiman dalam pengujian produk hukum yang dibuat oleh lembaga legislatif, dilakukan untuk menjalankan fungsi *check and balances* antar organ pelaksana kekuasaan negara.

Lingkup pegujian dari *judicial review* tidak hanya terbatas dalam pengujian peraturan perundang-undangan, tetapi juga mencakup pengujian tindakan hukum penguasa baik tindakan di luar kewenangannya atau karena pejabat publik tidak melakukan tindakan yang seharusnya dilakukan[87]

Sebelum dilakukan amandemen UUD NRI tahun 1945, Indonesia mengikuti model belanda yang tidak mengenal pengujian undang-undang. *Judicial review* terhadap peraturan perundang-undangan hanya terbatas pengujian peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap undang-undang. Setelah dilakukan amandemen UUD NRI tahun 1945, terdapat perubahan di mana Mahkamah Konstitusi memiliki wewenang menguji Undang-

[87] Imam Soebechi, *Judicial Review Perda Pajak Dan Retribusi Daerah,* 61

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

Undang terhadap Undang-Undang Dasar, sedangkan pengujian peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang dilakukan oleh Mahkamah Agung sebagaimana yang diamanatkan dalam pasal 24 A, dan pasal 24 C UUD NRI tahun 1945.

3. *Executive Review*

Upaya kontrol terhadap norma hukum dapat pula dilakukan oleh lembaga administrasi yang menjalankan fungsi *bestuur* di bidang eksekutif. Badan-badan yang secara langsung diberi delegasi kewenangan oleh undang-undang untuk melaksanakan undang-undang yang bersangkutan dapat saja mengambil prakarsa untuk mengevaluasi dan apabila diperlukan memprakarsai usaha untuk mengadakan perbaikan atau perubahan atas undang-undang yang bersangkutan. Jika upaya yang dimaksud berujung pada kebutuhan untuk mengubah atau merevisi undang-undang, maka tentunya lembaga eksekutif dimaksud berwenang melakukan langkah-langkah sehingga perubahan itu dapat dilakukan sesuai ketentuan yang berlaku. Mekanisme kontrol yang dilakukan oleh lembaga sekutif semacam ini dikenal dengan istilah *executive review* atau *administrative control.* [88]

Executive review merupakan kewenangan dari lembaga eksekutif untuk menguji suatu peraturan perundang-undangannya

[88] Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah* (Bandung: Nusa Media, 2017), 129.

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

dan dapat membatalkannya apabila dipandang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun kepintingan umum.[89]

Mekanisme *executive review* ini berlaku pada peraturan daerah dimana pemerintah pusat dapat membatalkan peraturan daerah yang dibentuk DPRD dan kepala daerah jika pemerintah pusat berpendapat bahwa rancangan perda yang dibuat oleh pemerintah daerah dianggap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau bertentangan dengan kepentingan umum. Mekanisme pengawasan ini disebut juga pengawasan represif. Pemerintah yang menguji dan atau menilai keselarasan peraturan daerah dengan peraturan yang dibuat pemerintah pusat sendiri dan jika ada pertentangan diantara keduanya dimungkinkan akan membenarkan produk yang dibuatnya, dan menyatakan perda tidak harus dibatalkan.

Pembentukan peraturan daerah harus diawasi oleh pemerintah pusat yang memiliki wewenang melakukan pengujian peraturan daerah, berdasarkan pasal 251 Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 mengatur mengenai pembatalan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah. Dalam pasal tersebut dijelaskan perda provinsi dan peraturan gubernur yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi,

[89] Imam Soebechi, *Judicial Review Perda Pajak Dan Retribusi Daerah,* 187.

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

kepentingan umum, dan/atau kesusilaan, maka dapat dibatalkan oleh menteri. Sedangkan perda kabupaten/kota dan peraturan bupati/waikota yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan, dapat dibatalkan oleh gubernur selaku wakil dari pemerintah pusat.[90]

Pengujian terhadap perda ini terdapat dualisme kewenangan pengujian terhadap perda. Pertama dilakukan melalui Mahkamah Agung yang dikenal dengan istilah *judicial review*, kedua melalui pemerintah pusat, dalam hal ini menteri dalam negeri yang dikenal dengan istilah *executive review*, yang membedakan dari dualisme pengujian tersebut, yaitu *executive review* sebelum perda dibatalkan dilakukan evaluasi terlebih dahulu, jika ada ketidaksesuaian maka perda tersebut dibatalkan melalui tahapan secara preventif maupun represif. Pengawasan preventif yaitu pengawasan yang diwujudkan dengan adanya evaluasi terhadap rancangan perda sebelum disahkan menjadi perda, dan pengawasan represif yaitu pengawasan yang diwujudkan dengan adanya pembatalan perda. Sedangkan *judicial review* perda diuji tanpa adanya proses evaluasi terhadap perda tetapi langsung uji dalam tahapan persidangan.

[90] Pasal 251 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan 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

Sebelumnya dalam Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 pada pasal 145 menyebutkan bahwa pembatalan perda dalam kaitannya dengan pengawasan represif merupakan kewenangan presiden, namun setelah adanya perubahan, dalam Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 pasal 251 ayat 1 kewenangan pembatalan perda semua beralih menjadi kewenangan menteri dalam negeri. Kewenangan pembatalan perda yang dimiliki oleh mendagri yaitu: pembatalan terhadap ranperda APBD, pajak daerah dan retribusi daerah serta rencana tata ruang selain itu juga ada penambahan kewenangan pembatalan yang bentuknya masih raperda pada ranperda RPJPD dan RPJMD serta mengenai kewenangan yang dimiliki presiden dalam pembatalan perda.[91]

D. Kewenangan Pembatalan Peraturan Daerah Provinsi

Pada hakikatnya terdapat dua lembaga yang mempunyai wewenang untuk membatalkan peraturan daerah, yaitu pemerintah pusat dan Mahkamah Agung. Dasar hukum kewenangan pemerintah pusat dalam pembatalan perda diatur dalam pasal 251 Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sedangkan wewenang Mahkamah Agung diatur pada pasal 24 A UUD NRI 1945, dan pasal 31 ayat 1 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung, jo Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009.

[91] Novira Maharani Sukma, "Analisis Yuridis Pembatalan Perda Oleh Menteri Dalam Negeri", Fakulas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, Volume 5 Nomor 1 Maret 2017, 10.

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

Pasal 18 ayat 6 UUD NRI 1945 menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan dan otonomi dan tugas pembantuan. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, peraturan daerah merupakan salah satu jenis dari peraturan perundang-undangan yang hirarkinya paling bawah. Sebagaimana ketentuan pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011, jenis hirarki peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:[92]

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

Mengacu pada pasal 251 Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan:[93]

(1) Perda provinsi dan peraturan gubernur yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan dibatalakan oleh menteri
(2) Perda kabupaten/kota dan peraturan bupati/walikota yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan dibatalkan oleh gubernur sebagai wakil dari pemerintah pusat.
(3) Dalam hal gubernur sebagai wakil pemerintah pusat tidak membatalkan perda kabupaten/kota dan/atau peraturan bupati/walikota yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), menteri

[92] Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
[93] Pasal 251 Undang-Undang nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan 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

membatalkan perda kabupaten/kota dan atau peraturan bupati/walikota.

(4) Pembatalan perda provinsi dan peraturan gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan menteri dan pembatalan perda kabupaten/kota dan peraturan bupati/walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan gubernur sebagai waki dari pemerintah pusat.

(5) Paling lama 7 (tujuh) hari setelah keputusan pembatalan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), kepala daerah harus menghentikan pelaksanaan perda dan selanjutnya DPRD bersama kepala daerah mencabut perda dimaksud.

(6) Paling lama 7 (tujuh) seteah keputusan pembatalan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), kepala daerah harus mengehentikan perkada dan selanjutnya kepala daerah mencabut perkada yang dimaksud.

(7) Dalam hal penyeenggaraan Pemerintahan Daerah provinsi tidak dapat menerima keputusan pembatalan perda provinsi dan gubernur tidak dapat menerima peraturan gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dengan alasan yang dapat dibenarkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan, gubernur dapat mengajukan keberatan kepada presiden paling lambat 14 (empat belas) hari sejak keputusan pembatalan perda atau peraturan gubernur diterima.

(8) Dalam hal penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota tidak dapat menerima keputusan pembatalan perda kabupaten/kota dan bupati/walikota tidak dapat menerima keputusan pembatalan peraturan bupati/walikota sebagaimana dimaksud dalam pasal (4) dengan alasan yang dapat dibenarkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan, bupati/walikota dapat mengajukan keberatan kepada menteri paling lambat 14 (empat belas) hari sejak keputusan pembatalan perda kabupaten/kota atau peraturan gubernur/walikota diterima.

Mekanisme pembatalan perda provinsi sendiri diatur dalam pasal 129-140 peraturan menteri dalam negeri nomor 80 tahun 2015 tentang pembentukan produk hukum daerah. Mekanisme tersebut dilakukan oleh direktur jendral otonomi daerah atas nama menteri dalam negeri dengan membentuk tim pembatalan perda provinsi yang anggotanya terdiri atas komponen lingkup kementerian dalam negeri dan kementerian terkait sesuai dengan kebutuhan. Tim tersebut ditetapkan

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

dengan keputusan menteri. Tim tersebut mempunyai tugas melakukan kajian terhadap perda provinsi dan peraturan gubernur yang dituangkan dalam berita acara dan dilakukan selama 30 hari sejak diterima oleh tim. Jika hasil kajian dinyatakan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan/atau kesusilaan diterbitkan surat direktur jendral otonomi daerah atas nama menteri dalam negeri kepada gubernur perihal pernyataan sesuai. Sedangkan jika dalam kajian tersebut dinyatakan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan/atau kesusilaan, ditetapkan keputusan menteri dalam negeri tentang pembatalan perda provinsi dan peraturan gubernur kepada gubernur. [94]

Tim pembatalan perda provinsi dan peraturan gubernur dalam melakukan kajian dapat melibatkan ahli/pakar/ dan/atau kementerian/lembaga/instansi terkait sesuai dengan kebutuhan, tugasnya yaitu memberikan saran dan masukan paling lama 15 hari sejak perda provinsi dan peraturan gubernur diterima, bertanggung jawab bersama tim pembatalan terhadap keberatan yang diajukan oleh gubernur, dan tugas lain yang diperlukan. [95]

Pembatalan tersebut dilakukan berdasarkan usul dari setiap orang, kelompok orang, pemerintah daerah, badan hukum, dan/atau temuan dari tim pembatalan perda provinsi dan peraturan gubernur.

[94] Pasal 129-130 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.
[95] Pasal 131 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum 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

Usulan pembatalan dari orang, kelompok, pemerintah daerah, dan badan hukum tersebut ditindak lanjuti oleh tim pembatalan dengan melakukan kajian sesuai dengan tolak ukur peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan dilakukan paling lama 30 hari sejak diterima oleh tim. Jika dalam hal tim pembatalan menemukan pertentangan dengan tolak ukur tersebut, menteri menetapkan keputusan menteri dalam negeri tentang pembatalan perda provinsi dan peraturan gubernur kepada gubernur. Sedangkan jika tidak menemukan pertentangan sebagiaman tolak ukur di atas, direktur jenderal otonomi daerah atas nama menteri dalam negeri menerbitkan surat perihal pernyataan sesuai kepada pengusul.[96]

Keputusan mendagri tentang pembatalan perda provinsi dan peraturan gubernur sebagaimana dimaskud dalam pasal 130 ayat (3) dan pasal 132 ayat (3) diharmonisasikan dan dicetak pada kertas khusus oleh biro hukum kemendagri. Pengharmonisasian tersebut dilakukan dengan menyampaikan surat permohonan harmonisasi, perda disertai*softcopy* dalam bentuk pdf, dan rancangan keputusan mendagri tentang pembatalan disertai dengan *softcopy.* Dalam rangka pengharmonisasian tersebut, dibentuk tim harmonisasi pembatalan terhadap perda provinsi dan peraturan gubernur pada sekretariat jendral kemedagri.[97]

[96] Pasal 132 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah
[97] Pasal 133 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum 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

Dalam hal yang dibatalkan kesuluruhan materi muatan perda provinsi maka paling lama 7 hari setelah keputusan pembatalan diterima sebagaimana pasal 130 ayat (3) dan pasal 132 ayat (3), gubernur harus menghentikam pelaksanaan perda provinsi yang dibatalkan dengan mengeluarkan surat kepada perangkat daerah dan selanjutnya kepada DPRD bersama gubernur mencabut perda provinsi yang dimaksud. Dalam hal yang dibatalkan sebagian materi muatan perda provinsi, maka paling lama 7 hari setelah keputusan pembatalan diterima sebagaimana dimaksud pada pasal 130 ayat (3) dan pasal 132 ayat (3) gubernur harus menghentikan pelaksanaan perda provinsi yang dibatalkan dengan mengeluarkan surat kepada perangkat daerah dan selanjutnya kepada DPRD bersama gubernur merubah perda provinsi yang maksud.[98]

Dalam hal yang dibatalkan keseluruhan materi muatan peraturan gubernur, paling lama 7 (tujuh) Hari setelah keputusan pembatalan diterima sebagaimana dimaksud dalam Pasal 130 ayat (3) dan Pasal 132 ayat (3), gubernur harus menghentikan pelaksanaan peraturan gubernur yang dibatalkan dengan mengeluarkan surat kepada perangkat daerah dan selanjutnya gubernur mencabut peraturan gubernur dimaksud. Dalam hal yang dibatalkan sebagian materi muatan peraturan gubernur, paling lama 7 (tujuh) Hari setelah keputusan pembatalan diterima sebagaimana dimaksud dalam Pasal 130 ayat (3) dan Pasal 132 ayat (3), gubernur harus menghentikan pelaksanaan peraturan gubernur yang

[98] Pasal 134 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum 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

dibatalkan dengan mengeluarkan surat kepada perangkat daerah dan selanjutnya gubernur merubah peraturan gubernur dimaksud.[99]

Dalam hal gubernur dan/atau DPRD provinsi tidak dapat menerima keputusan pembatalan perda provinsi dan peraturan gubernur tidak dapat menerima keputusan pembatalan peraturan perda provinsi sebagaimana dimaksud pada pasal 134 dan pasal 135 dengan alasan yang dapat dibenarkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan, gubernur dapat mengajukan keberatan presiden melalui menteri sekretaris negara paling lambat 14 hari sejak keputusan pembatalan perda provinsi atau peraturan gubernur diterima.[100] Mekanisme keberatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 136 dilakukan dengan cara: gubernur dan/atau DPRD provinsi mengajukan keberatan atas Keputusan Menteri Dalam Negeri tentang Pembatalan Perda Provinsi dan Peraturan Gubernur kepada Presiden disertai dengan alasan keberatan. alasan keberatan tersebut dilakukan kajian sesuai tolok ukur peraturan perundangundangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan/atau kesusilaan.[101]

Dalam hal alasan keberatan tidak dikabulkan seluruhnya, Presiden melalui Menteri Sekretaris Negara menyatakan Keputusan Menteri Dalam Negeri tentang Pembatalan Perda Provinsi dan Peraturan Gubernur tetap berlaku. Dalam hal alasan keberatan dikabulkan

[99] Pasal 135 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah
[100] Pasal 136 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah
[101] Pasal 137 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum 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

seluruhnya, Presiden melalui Menteri Sekretaris Negara membatalkan seluruh materi muatan Keputusan Menteri Dalam Negeri tentang Pembatalan Perda Provinsi dan Peraturan Gubernur sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dalam hal alasan keberatan dikabulkan sebagian, maka sebagian materi muatan Keputusan Menteri Dalam Negeri tentang pembatalan Perda Provinsi dan/atau Peraturan Gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang tidak dikabulkan tetap berlaku.[102] Keberatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 137 yang dikabulkan atau tidak dikabulkan oleh Presiden ditetapkan dengan Keputusan Presiden yang bersifat final.[103]

Penyelenggara Pemerintahan Daerah provinsi yang masih memberlakukan perda dan perkada yang dibatalkan oleh Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 130 ayat (3) dan Pasal 132 ayat (3), dikenai sanksi. Sanksi tersebut berupa: sanksi administratif, dan/atau sanksi penundaan evaluasi rancangan Perda. Sanksi administratif terhadap perda dikenai kepada gubernur dan anggota DPRD, dan perkada dikenai kepada gubernur, berupa tidak dibayarkan hak- hak keuangan yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan selama 3 bulan. Sanksi tersebut tidak dapat diterapkan pada saat penyelenggara Pemerintahan Daerah provinsi masih mengajukan keberatan kepada Presiden untuk perda provinsi. Dalam hal penyelenggara Pemerintahan Daerah provinsi

[102] Pasal 138 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah
[103] Pasal 139 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum 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

masih memberlakukan Perda mengenai pajak daerah dan/atau retribusi daerah yang dibatalkan oleh Menteri Dalam Negeri, dikenai sanksi penundaan atau pemotongan DAU dan/atau DBH bagi provinsi bersangkutan. Dalam hal terganggunya pelayanan publik akibat pembatalan perda dan perkada, penyelenggara pemerintahan dikenakan sanksi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.[104]

E. Pertimbangan Hukum Hakim Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 56/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 merupakan putusan yang melengkapi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015, sehingga pertimbangan hakim pada Putusan Nomor 56/PUU-XIV/2016 tidak jauh berbeda dengan putusan hakim sebelumnya. Mengenai perda, mahakamah konstitusi dalam Putusan Nomor 137/PUU-XIII/2015, menyatakan:

a. Pasal 251 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Pemerintahan Daerah memberi wewenang kepada menteri dan gubernur sebagai wakil pemerintah pusat untuk membatalkan perda kabupaten/kota yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, selain menyimpangi logika dan bangunan negara hukum indonesia sebagaimana telah diamanatkan pasal 1 ayat (3) UUD NRI

[104] Pasal 140 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum 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

1945 yang menegaskan peran dan fungsi Mahkamah Agung sebagai lembaga yang berwenang melakukan pengujian peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang dalam hal ini perda kabupaten/kota sebagaimana ditegaskan dalam pasal 24 A ayat (1) UUD NRI 1945. Demikian pula mengenai kepentingan umum dan/atau kesusilaan yang juga dijadikan tolak ukur dalam pembatalan perda sebagaimana terdapat pada pasal 251 ayat (2), dan ayat (3) Undang-Undang Pemerintahan Daerah, hal tersebut merupakan ranah Mahkamah Agung untuk menetapkan, selain ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, disebabkan telah termuat dalam undang-undang. Sehingga juga dapat dijadikan batu uji oleh Mahkamah Agung dalam mengadili pengujian perda. pasal 250 ayat (1) Undang-Undang Pemerintahan Daerah menyatakan bertentangan dengan kepentingan umum meliputi: terganggunya kerukunan antar warga masyarakat, terganggunya akses terhadap pelayanan publik, terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, terganggunya ketentraman dan kepentingan umum, serta deskriminasi terhadap suku, agama, dan kepercayaan, ras, antar golongan dan gender. Sedangakan yang dimaksud kesusialaan menurut penjelasan pasal 250 ayat (1) Undang-Undang Pemerintahan Daerah adalah norma yang berkaitan dengan adab dan sopan santun, kelakuan yang baik, dan tata krama yang luhur.

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. Pembatalan perda kabupaten/kota melalui keputusan gubernur sebagai wakil dari pemerintah pusat sebagaimana dimaksud pada pasa 251 ayat 4 Undang-Undang Pemerintahan Daerah, menurut Mahkamah tidak sesuai dengan rezim peraturan perundang-undangan yang dianut oleh indonesia. Pasal 7 ayat (1) dan pasal 8 Undang-Undang nomor 12 tahun 2011 tidak mengenal istilah keputusan gubernur sebagai salah satu jenis dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Dengan demikian kedudukan keputusan gubernur bukan bagian dari rezim peraturan perundang-undangan, sehingga tidak dapat dijadikan produk hukum untuk membatalkan peraturan daerah kabupaten/kota. Dengan kata lain menurut Mahkamah Konstitusi terjadi kekeliruan dimana perda kabupaten/kota sebagai produk hukum yang berbentuk *regeling* (peraturan) dapat dibatalkan dengan keputusan gubernur sebagai produk hukum yang berbentuk *beschiking* (keputusan). Selain itu akses dari produk hukum pembatalan perda dalam lingkup eksekutif dengan produk hukum ketetapan gubernur sebagaimana disebutkan dalam pasal 251 ayat (4) Undang-Undang Pemerintahan Daerah berpotensi menimbulkan dualisme putusan pengadilan jika wewenang pengujian atau pembatalan peraturan daerah terdapat pada lembaga eksekutif dan lembaga yudikatif.

c. Perda kabupaten/kota yang dibatalkan melalui keputusan gubernur, upaya hukum yang dapat dilakukan yaitu melalui pengadilan tata

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

usaha negara (PTUN), jika upaya hukum tersebut dikabulkan maka perda kabupaten/kota yang dibatalkan oleh keputusan gubernur menjadi berlaku kembali. Di sisi lain terdapat upaya hukum pengujian melalui Mahkamah Agung yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat di daerah tersebut, atau pihak yang merasa dirugikan dengan berlakunya perda terebut. Jika upaya hukum melalui Mahkamah Agung tersebut dikabulkan, maka perda dinyatakan tidak berlaku. Dengan demikian terdapat dualisme dalam persoalan yang sama. Potensi dualisme putusan pengadilan antara PTUN dengan putusan pengujian perda oleh Mahkamah Agung terhadap substansi yang sama, hanya berbeda produk hukum akan menimbulkan ketidakpastian hukum dan sesuai dengan UUD NRI 1945 pengujian atau pembatalan peraturan daerah meeupakan ranah kewenangan konstitusiona Mahkamah agung.

Dari pertimbangan hukum Mahkamah dalam putusan tersebut, maka pembatalan perda kabupaten/kota melalui mekanisme *executive review* adalah bertentangan dengan UUD NRI 1945. Dalam pasal 251 ayat (1) dan ayat (4) undang-undang nomor 23 tahun 2014 mengatur mengenai pembatalan perda provinsi melalui mekanisme *executive review* maka pertimbangan hukum dalam putusan nomor 137/PUU-XIII/2015, berlaku pula untuk permohonan para pemohon tersebut. Sehingga Mahkamah berpendapat, pasal 251 ayat (1) dan ayat (4) Undang-Undang nomor 23 tahun 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

sepanjang frasa “perda provinsi dan” bertentangan dengan UUD NRI 1945.

Terkait dengan perda kabupaten/kota dalam pasal 251 ayat (2) Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 telah dipertimbangkan oleh Mahkamah dan dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI 1945 dalam putusan nomor 137/PUU-XIII/2015, sehingga dalil para pemohon mengenai pasal 251 ayat (7) Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 menjadi kehilangan objek.

Terhadap dalil para pemohon mengenai pasal 251 ayat 7 Undang-Undang nomor 23 tahun 2014, terkait dengan perda provinsi telah dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI 1945 sebagaimana pertimbangan diatas, maka jangka waktu pengajuan keberatan pembatalan perda provinsi paling lambat 14 hari sejak keputusan pembatalan perda diterima menjadi kehilangan relevansinya, sehingga frasa “perda provinsi dan” yang terdapat pada pasal 251 ayat 7 Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 harus dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI 1945.

Sementara itu terkait dengan dalil pemohon mengenai perda kabupaten/kota dalam pasal 251 ayat (8) Undang-Undang nomor 23 taun 2014, hal itu telah dipertimbangankan dan nyatakan bertentangan dengan UUD NRI 1945 dalam putusan nomor 137/PUU-XIII/2015 sehingga menurut Mahkamah Konstitusi, dalil pemohon mengenai pasal 251 ayat (8) Undang-Undang nomor 23

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

tahun 2014, khususya mengenai perda kabupaten/kota menjadi kehilangan objek.

Pasal 251 ayat 5 Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 menyebutkan, “paling lama 7 hari setelah keputusan pembatalan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), kepala daerah harus menghentikan pelaksanaan perda dan selanjutnya DPD bersama kepala daerah mencabut perda yang dimaksud”, meskipun tidak didalilkan oleh pemohon, namun pasal 251 ayat (5) undang-undang nomor 23 tahun 2014 menjadi kehilangan relevansinya karena pasal 251 ayat (5) di dalamnya mengatur mengenai tata cara menghentikan dan pencabutan perda yang berkaitan langsung dengan pasal 251 ayat (4) Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 dimana frasa “perda provinsi” telah dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI 1945, sehinga pasal 251 ayat (5) juga harus dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI 1945.

Berdasarkan seluruh uraian pertimbangan diatas, Mahkamah berpendapat dalil pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian. Berkenaan dengan pembatalan perda baik perda kabupaten/kota, 4 hakim memliki pendapat yang berbeda, sebagian termuat dalam putusan Mahkamah Konstitusinomor 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

F. Amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016

Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan para pemohon untuk sebagian, yaitu pasal 251 ayat (1), ayat (4), dan ayat (7). Selain itu Mahkamah Konstitusi juga mengabulkan ayat 5 pada pasal 251 Undang-Undangnomor 23 tahun 2014 yang tidak dicantumkan oleh pemohon dalam pokok permohonannya.

Dalam putusan nomor 56/PUU-XIV/2016 menyatakan frasa "perda provinsi dan" pada pasal 251 ayat (1), ayat (4), ayat (7), serta pasal 251 ayat (5) Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Penjelasan ayat dari pasal 251 yang dikabulkan tersebut, yaitu sebagai berikut:

Pasal 251 ayat (1) : "perda provinsi dan peraturan gubernur yang bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan dibatal kan oleh menteri"

Pasal 251 ayat (4) : "pembatalan perda provinsi dan peraturan gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat 1 ditetapkan dengan keputusan menteri dan pembatalan perda kabupaten/kota dan peraturan bupati/walikota sebagaimana dimaksud pada ayat 2 ditetapkan dengan keputusan gubernur sebagai wakil pemeritah pusat"

Pasal 251 ayat (5) : "paling lama 7 (tujuh) hari setelah keputusan pembatalan sebagaimana dimaksud pada ayat 4, kepala daerah harus menhentikan pelaksanaan perda dan selanjutnya DPRD bersama kepala daerah mencabut perda yang dimaksud"

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

Pasal 251 ayat (7) : "dalam hal penyelenggaraan Pemerintahan Daerah provinsi tidak dapat menerima keputusan pembatalan perda provinsi dan gubernur tidak dapat menerima keputusan pembatalan peraturan gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat 4 dengan aalsan yang dapat dibenarkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan, gubernur dapat mengajukan keberatan kepada presiden paling lambat 14 (empat belas) hari sejak keputusan pembatalan perda atau peraturan gubernur diterima"

Pasal 251 ayat (5) merupakan pasal yang tidak dicantumkan oleh para pemohon dalam pokok permohonannya, namun Mahkamah Konstitusi memutus ayat (5) tersebut, karena ayat ini tidak rasional dan kehilangan relevansinya karena induk dari pasal 251 ayat (1), ayat (2), ayat (7), dan ayat (8) telah dibatalkan sehingga jika tidak diputus dan dibatalkan akan menimbulkan ketidakpastian hukum.

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

ANALISIS *SIYĀSAH DUSTŪRIYYAH* TERHADAP PENGHAPUSAN KEWENANGAN MENTERI DALAM NEGERI DALAM PEMBATALAN PERATURAN DAERAH PROVINSI PADA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 56/PUU-XIV/2016

A. Analisis Pertimbangan Hukun Mahkamah Konstitusi dalam Pembatalan Peraturan Daerah Provinsi oleh Menteri Dalam Negeri.

Pada pasal 251 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan "perda provinsi dan peraturan gubernur yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan dibatalkan oleh menteri". Pasal tersebut secara eksplisit memberikan wewenang kepada Menteri dalam negeri untuk melakukan pembatalan peraturan daerah provinsi dan peraturan gubernur. Hal tersebut tentu bertentangan dengan bangunan negara hukum indonesia sebagaimana disebutkan pada pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945, dan mengenai peran Mahkamah Agung sebagai lembaga yang berwenang melakukan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang ditegaskan pada pasal 24 A ayat (1) UUD NRI 1945, Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tigkat kasasi, menguji peraturan perundang-undaangan dibawah undang-undang terhadap

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

undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.

Pasal 7 ayat (1) undang undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, juga menyebutkan bahwa peraturan daerah merupakan salah satu jenis peraturan yang hierarkinya berada di bawah undang-undang. Sebagai produk hukum yang berada di bawah undang-undang, perda seharusnya tidak dapat dibatalkan sepihak oleh eksekutif melalui menteri dalam negeri. Melainkan harus melalui *judicial review* oleh mahkamah agung, sesuai dengan pasal 24 A ayat (1) UUD NRI 1945. Selain itu juga disebutkan pada pasal 9 ayat (2) undang undang nomor 12 tahun 2011 dalam hal suatu peraturan perundang-undangan di bawah undang undang yang diduga bertentangan dengan undang-undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Pembatalan peraturan daerah provinsi dan peraturan gubernur ditetapkan melalui keputusan menteri sebagai wakil pemerintah pusat sebagaimana dimaksud pada pasal 251 ayat 4 undang-undang nomor 23 tahun 2014, menurut mahkamah konstitusi tidak sesuai dengan rezim peraturan perundang-undangan yang ada di indonesia pasal 7 ayat (1) dan pasal 8 undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undagan tidak mengenal istilah keputusan menteri sebagai salah satu jenis hierarki peraturan perundang-undangan.

Menurut Mahkamah Konstitusi dalam hal pengujian peraturan daerah merupakan ranah Mahkamah Agung, selain merupakan ketentuan

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 yang lebih tinggi, hal tersebut juga telah termuat dalam pasal 24 A ayat (1) UUD NRI 1945, sehingga dapat dijadikan batu uji oleh Mahkamah Agung dalam melakukan pengujian perda provinsi.

Suatu peraturan perundang-undangan masih dianggap berlaku jika belum ada undang-undang yang mencabutnya, namun dalam hal ini harus mengacu pada kaidah penyusunan perundang-undangan, yang harus diperhatikan yaitu siapa pemberi mandat undang-undang tersebut. jika dilihat dari posisinya, undang-undang nomor 12 tahun 2011 lebih kuat dari pada undang-undang nomor 23 tahun 2014, karena merupakan peraturan perundang-undangan yang bersumber langsung dari UUD NRI 1945.

Selain itu, berlaku pula asas *lex superior derogate legi inferiori* yang mana jika ada hal yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang derajatnya lebih tinggi, kemudian diatur lagi dalam undang-undang yang derajatnya lebih rendah, maka yang berlaku adalah undang-undang yang memiliki derajat lebih tinggi, dan mengesampingkan undang-undang yang lebih rendah. Sesuai dengan penerapan asas tersebut, maka wewenang menguji peraturan daerah dilakukan oleh mahkamah agung sebagaimana wewenang yang secara atributif diberikan oleh UUD NRI, mengesampingkan wewenang atributif menteri dan gubernur yang diberikan oleh undang-undang nomor 23 tahun 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

Setelah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016, pengujian atau pembatalan Peraturan Daerah Provinsi maupun kabupaten/kota harus melalui mekanisme *juducial review* di Mahkamah Agung. Gubernur maupun menteri dalam negeri tidak lagi memiliki wewenang dalam pembatalan Peraturan Daerah Provinsi maupun Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Namun, dalam hal Peraturan Kepala Daerah baik menteri dalam negeri maupun gubernur masih dapat melakukan pembatalan perkada tersebut. Peraturan Kepala Daerah tersebut dibuat dalam rangka delegasi dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yakni melaksanakan peraturan daerah. Menurut mahkamah konstitusi hal tersebut tidak bertentangan dengan UUD NRI 1945.

Pertimbangan hakim dalam putusan mahakamah konstitusi nomor 56/PUU-XIV/2016 terkait dengan perkada, sama halnya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi137/PUU-XIII/2015 yang menyatakan:

a. Perkada adalah peraturan gubernur dan peraturan bupati/walikota. kepala daerah berwenang menetapkan perkada dalam rangka melaksanakan perda atau atas kuasa peraturan perundang-undangan. Berbeda dengan perda kabupaten/kota yang dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama bupati/walikota (pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011), peraturan bupati/walikota dibentuk oleh bupati/walikota tanpa melibatkan DPRD kabupaten/kota.

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. Perkada merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan berdasarkan pasal 8 ayat 2 Undang-Undang 12 tahun 2011, namun karena pembentukannya hanya oleh kepala daerah sebagai satuan *bestuur* dalam rangka mengimplementasikan perda dan urusan pemerintahan wajib sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang pemerintahan daerah, sehingga dalam kerangka negara kesatuan pemerintah pusat sebagai satuan *bestuur* yang lebih tinggi memiliki kewenangan untuk membatalkan perkada. Pembatalan dan mekanisme pengajuan keberatan pembatalan perkada dalam Undang-Undang pemerintahan daerah merupakan bagian dari mekanisme pengawasan dari presiden atau menteri dan gubernur sebagai wakil dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah atau dengan kata lain sebagai suatu bentuk pengawasan, bukan pengujian peraturan perundang-undangan, dalam lingkungan *bestuur* oleh satuan *bestuur* yang lebih tinggi terhadap satuan *bestuur* yang lebih rendah.

c. Mengenai pembatalan Perkada, dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang sebelumnya, baik Undang-Undang nomor 22 tahun 1999 maupun Undang-Undang nomor 32 tahun 2004, tidak ada ketentuan yang mengatur mengenai pembatalan perkada dan mekanisme pengajuan keberatan pembatalannya, tidak seperti Perda. Penyebutan Perkada menggunkan 2 istilah yaitu Peraturan Kepaala Daerah dan/atau Keputusan Kepala Daerah, atau hanya dengan istilah Keputusan Kepala Daerah. Dalam perkembangannya, 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

Undang Pemerintahan daerah mengatur pembatalan perkada dan mekanisme pengajuan keberatan pembatalannya yang diatur bersama dengan perda. Berdasarkan perkembangan tersebut, menurut Mahkmah Konstitusi pembentuk Undang-Undang mendudukan perkada sebagai Keputusan Kepala Daerah atau disebut juga Keputusan Tata Usaha Negara, meskipun produk hukumnya berupa peraturan bupati/walikota, sehingga mekanisme kontrol oleh pemerintah diatasnya dapat dilakukan dan bukan merupakan hal yang bertentangan dengan UUD NRI 1945. Mekanisme kontrol pemerintah diatasnya adalah lingkup fungsi administrasi negara (*bestuurfunctie*).

Perkada merupakan keputusan kepala daerah atau Keputusan Tata Usaha Negara, sehingga pembatalan perkada dalam hal ini peraturan bupati/walikota melalui mekanisme *executive review.* Mekanisme kontrol demikian merupakan lingkup fungsi administrasi negara (*bestuurfunctie*) yang dapat saja dilakukan dan bukan hal yang bertentangan dengan UUD NRI 1945.

Terkait dengan perda, sebelumnya ada dualisme kewenangan pengujian perda antara pemerintah dalam hal ini mendagri dan gubernur melalui *executive review*, dan dengan mahkamah agung melalui *judicial review*. Maka kewenangan pembatalan peraturan daerah provinsi, peraturan daerah kabupaten/kota hanya pada Mahkamah Agung, sehingga pemerintah dalam hal ini mendagri dan gubernur selaku wakil pemerintah

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

pusat hanya melakukan *executive review* atas rancangan perda yang belum ditetapkan atau diundangkan.

Dalam putusan Mahkamah Konstitusi nomor 56/PUU-XIV/2016 pemerintah pusat tidak lagi memiliki wewenang untuk melakukan pembatalan peraturan daerah provinsi. Kewenangan pemerintah pusat terhadap perda provinsi hanya sebatas pengawasan preventif yakni pemberlakuan setiap peraturan daerah yang mengatur persoalan tertentu, terlebih dahulu mendapatkan persetujuan dari menteri dalam negeri dan gubernur selaku wakil pemerintah pusat. Sedangkan pembatalan peraturan kepala daerah (peraturan gubernur serta peraturan bupati/wali kota), masih tetap dapat dibatalkan oleh menteri dalam negeri dan gubernur secara berjenjang

Dalam sistem pemerintahan republik, Indonesia menganut konsep *trias politica* yaitu konsep pemisahan kekuasaan antar lembaga, yakni kekuasaan legislatif, yang bertugas membuat undang-undang. kekuasaan eksekutif, yang bertugas melaksanakan undang-undang, dan kekuasaan yudikatif, yang bertugas mengawasi pelaksanaan undang-undang dan bertugas memeriksa dan mengadili apabila terjadi pelanggaran terhadap undang-undang. Dalam rangka menjamin agar masing-masing kekuasaan tidak melampaui batas kekuasaanya, maka diperlukan sistem *checks and balances*. Dalam sistem ini masing-masing kekuasaan saling mengontrol, mengawasi, dan mengimbangi satu sama lain. Hal ini bertujuan untuk menghindari kekuasaan yang absolut pada

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

satu kekuasaan, karena hal ini dapat menimbulkan kesewenang-wenangan. Jika pemerintah pusat dalam hal ini diwakili oleh menteri dalam negeri dan gubernur masih diberi kewenangan untuk membatalkan peraturan kepala daerah baik ditingkat provinsi maupun kabupaten/kota hal ini dikhawatirkan akan timbul kesewenang-wenangan dari menteri dalam negeri maupun gubernur dalam melakukan pembatalan peraturan kepala daerah.

B. Analisis *Siyāsah Dustūriyyah* terhadap Penghapusan Kewenangan Menteri Dalam Negeri dalam Pembatalan Peraturan Derah Provinsi pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016.

Fiqh siyāsah merupakan salah satu aspek hukum Islam yang membahas pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara untuk mencapai kemaslahatan bagi manusia itu sendiri. pengkajian terhadap penghapusan kewenangan menteri dalam negeri dalam pembatalan perauran daerah provinsi masuk pada pembahasan *siyāsah dustūriyyah* .

Siyāsah dustūriyyah merupakan salah satu bagian dari kajian ilmu *fiqh siyāsah* yang membahas mengenai masalah perundang-undangan negara. Selain itu *siyāsah dustūriyyah* juga membahas konsepsi konstitusi, legislasi, lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan. Di samping itu, kajian ini juga membahas mengenai konsep negara hukum dalam *siyāsah* dan hubungan

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

timbal balik antara pemerintahan dan warga negara serta perlindungan terhadap hak-hak warga negaranya.

Didalam kajian *siyāsah dustūriyyah* memliki beberapa pembahasan yaitu persoalan: 1) *imāmah*, hak dan kewajibannya, 2) rakyat, status dan hak-haknya, 3) *baīat,* 4) *waliyu al-'ahdī*, 5) perwakilan, 6) *aḫlul ḫalli wal- aqdī*, dan 7) persoalan *wizārah/wazīr*.

Dalam sistem ketatanegaraan Islam lembaga kementrian dalam hal ini menteri dalam negeri dikenal dengan istilah *wazīr/wizārah. Wazīr* merupakan pembantu kepala negara atau *khalīfah* dalam menjalankan tugasnya mengurus pemerintahan. Istilah *wazīr* telah dikenal pada masa kenabian yaitu ketika nabi Harun membantu nabi Musa dalam melaksanakan dakwahnya kepada fir'aun. Sebagaimana disebutkan dalam al-Qur'an surat al-furqan ayat 35

وَلَقَدْ ءَاتَيْنَا مُوسَى ٱلْكِتَٰبَ وَجَعَلْنَا مَعَهُۥٓ أَخَاهُ هَٰرُونَ وَزِيرًا ﴿٣٥﴾

"Dan Sesungguhnya Kami telah memberikan Al kitab (Taurat) kepada Musa dan Kami telah menjadikan Harun saudaranya, menyertai Dia sebagai *wazīr* (pembantu)." (Q.S al- Furqaan ayat 35).

Wazīr dibedakan menjdadi dua yaitu: *wazīr tafwidzi* (wakil kepala negara), dan *wazīr tanfidzi* (pembantu *khalīfah* dibidang administrasi). *Wazīr tanfidzi* hanya melaksanakan apa yang diperintahkan oleh imam, dan menjalankan apa yang telah diputuskan oleh imam, oleh karena itu *wazīr tanfidzi* ini wewenanya leih lemah dari pada *wazīr*

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

tafwidzi karena ia harus melaksanakan perintah sesuai dengan kepala negara.

Dalam hal ini *wazīr tanfidzi* dapat dikatakan sebagai lembaga eksekutif atau pelaksana suatu undang-undang. Di era modern lembaga eksekutif di suatu negara biasanya diduduki oleh presiden atau perdana menteri. Di indonesia yang menganut sistem presidensial yang kepala pemerintahan dan kepala negara dipimpin oleh presiden, kedudukan menteri hanya sebagai pembantu presiden, dan pertanggung jawabannya kepada presiden. Di dalam UUD NRI 1945 menyebutkan bahwa pengangkatan maupun pemberhentian menteri bergantung pada presiden.

Imam Mawardi dalam bukunya al-ahkam as-sultaniyah menyebutkan perbedaan dari *wazīr tafwidzi* dan *wazīr tanfidzi* yaitu:[105]

1. *Wazīr tafwidzi* diperbolehkan membuat keputusan hukum, dan memvonis kasus hukum, sedangkan hal tersebut tidak berlaku pada *wazīr tanfidzi.*
2. *Wazīr tafwidzi* diperbolehkan mengangkat pejabat atau pegawai , sedangkan hal tersbeut tidak berlaku pada *wazīr tanfidzi.*
3. *Wazīr tafwidzi* diperbolehkan memimpin pasukan perang, sedangkan hal tersebut tidak berlaku pada *wazīr tanfidzi.*
4. *Wazīr tafwidzi* diperbolehkan mengelola kekayaan yang ada di baitul mal dengan menyimpan dan mengeluarkannya, sedangkan hal tersebut tidak berlaku pada *wazīr tanfidzi.*

[105] Imam Almawardi, *Ahkam Sulthaniyah Sistem Pemerintahan Khilafah Islam* (Jakarta: Qisthi Press, 2015), 55.

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 perbedaan diatas diketahui bahwa *wazīr tanfidzi* tidak memiliki kewenangan untuk membuat keputusan suatu kasus hukum. Sedangkan dalam islam kekuasaan kehakiman dikenal dengan istilah *siyāsah qadlāiyah* yaitu lembaga yang mengawal serta memantau jalannya perundang-undangan yang dibuat oleh lembaga legislatif. Sementara mengenai kewenangannya menteri dalam negeri yang disebutkan pada pasal 251 ayat (1) Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 bahwa menteri diberikan kewenangan untuk membatalkan peraturan daerah provinsi yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan/atau kesusilaan. Hal ini telah mengambil hak wewenang yang seharusnya dimiliki oleh Mahkamah Agung dalam pengujian peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang sebagaimana diamanatkan oleh pasal 24 A ayat (1) UUD NRI 1945.

Substansi uji materiil atas peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 undang-undang nomor 12 tahun 2011 bahwa hal-hal yang dianggap bertentangan atau tidak sesuai dengan kebijakan regulasi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang hanya dapat dicabut/dibatalkan melalui mekanisme *judicial review* di Mahkamah Agung.

Oleh karena itu, demi kepastian hukum dan sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia sesuai dengan pacasila dan UUD NRI 1945, pembatalan atau pengujian

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 daerah provinsi merupakan kewenangan konstitusional Mahkamah Agung bukan menteri dalam negeri. Prinsip kepastian hukum ini sebagaimana disebutkan dalam al-Qur'an surat an-Nisaa' ayat 135 :

يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ كُونُواْ قَوَّٰمِينَ بِٱلۡقِسۡطِ شُهَدَآءَ لِلَّهِ وَلَوۡ عَلَىٰٓ أَنفُسِكُمۡ أَوِ ٱلۡوَٰلِدَيۡنِ وَٱلۡأَقۡرَبِينَۚ إِن يَكُنۡ غَنِيًّا أَوۡ فَقِيرٗا فَٱللَّهُ أَوۡلَىٰ بِهِمَاۖ فَلَا تَتَّبِعُواْ ٱلۡهَوَىٰٓ أَن تَعۡدِلُواْۚ وَإِن تَلۡوُۥٓاْ أَوۡ تُعۡرِضُواْ فَإِنَّ ٱللَّهَ كَانَ بِمَا تَعۡمَلُونَ خَبِيرٗا ١٣٥

" Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapa dan kaum kerabatmu. jika ia kaya ataupun miskin, Maka Allah lebih tahu kemaslahatannya. Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran. dan jika kamu memutar balikkan (kata-kata) atau enggan menjadi saksi, Maka Sesungguhnya Allah adalah Maha mengetahui segala apa yang kamu kerjakan". (Q.S an-Nisaa' ayat 135)

Dari ayat di atas dapat dipahami bahwa Allah memerintahkan kepada hamba-Nya untuk menegakkan keadilan, dan memerintahkan agar memberikan kesaksian yang seperti apa adanya, jujur, tidak memutar balikkan kenyataan, dan tidak berat sebelah meskipun menyangkut diri sendiri, kerabat, keluarga, maupun orang lain. Maka jadilah kalian semua penegak keadilan karena Allah, bukan karena menyukai orang kaya atau mengasihi orang miskin. karena Allah lah yang menjadikan orang kaya atau miskin, dan Allah lebih mengetahui kemaslahatannya. Jangan mengikuti hawa nafsu untuk menyimpang dari kebenaran, jika kalian berpaling atau enggan berlaku adil, maka sesungguhnya Allah mengetahui apa yang kalian kerjakan dan akan memberikan balasannya.

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 dalam perkara nomor 56/PUU-XIV/2016 mengenai pengujian undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemeritahan daerah. dalam perkara tersebut, Mahkamah Konstitusi memutuskan untuk mencabut kewenangan menteri dalam negeri untuk membatalkan perda provinsi yang terdapat pada ketentuan pasal 251 ayat (1) karena hal ini bertentangan dengan pasal 24 A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, yang menyatakan bahwa Mahkamah Agung berwenang megadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Karena dengan adanya kewenangan menteri dalam negeri untuk membatalkan perda provinsi telah melampaui peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sehingga pengujiannya bukan melalui *executive review* melainkan melalui *judicial review* oleh Mahkamah Agung.
2. Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 mengenai pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang mencabut kewenangan mendagri dalam pembatalan perda provinsi pasal 251 ayat (1) sesuai dengan konsep *siyāsah dustūriyyah* dimana menteri/*wazīr tanfidzi*

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 memliki kewenangan untuk memberikan keputusan hukum, dalam hal ini melakukan pengujian atau pembatalan produk hukum. Sedangkan pembatalan peraturan daerah dalam Islam dipegang oleh kekuasaan yudikatif (*qodlā'iyah*).

B. Saran

Di akhir penulisan ini, penulis memberikan saran, bahwa pemerintah pusat dalam hal ini menteri atau gubernur sebaiknya lebih meningkatkatkan pengawasan preventif terhadap peraturan daerah, yaitu melalui mekanisme *executive preview* terkait materi muatan dalam produk hukum daerah itu sendiri, dimana pemerintah dapat mengontrol rancangan perda sebelum perda tersebut disahkan, dengan jangka waktu tertentu atas setiap rancangan peraturan daerah yang telah meperoleh persetujuan bersama antara kepala daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah sebelum disahkan menjadi menjadi peraturan 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

DAFTAR PUSTAKA

Abbas, Hasyim. *Presiden Perempuan Perspektif Hukum Islam.* Yogyakarta. Kutub. 2004.

Abdul Rozak, Jeje. *Hukum Tata Negara Islam.* Surabaya. UIN Sunan Ampel Press. 2014.

Almawardi, Imam. *Al- Ahkam As-Sulthaniyah Hukum-Hukum Penyeenggaran Negara dalam Syariat Islam.* Jakarta. PT. Darul Fatah. 2014.

Almawardi, Imam. *Ahkam Sulthaniyah Sistem Pemerintahan Khilafah Islam.* Jakarta. Qisthi Press. 2015.

Al-mawardi, Abu Hasan. *Al-Ahkam As-Sulthoniyah.* Beirut. Dar Al-Fikr. 1960.

Al-Mawardi. *Al Ahkam As-Sultanniyah Wa Al-Wilayah Ad-Diniyyah.* Mesir. Dar al-Fikr. 1996Ashshofa, Burhan. *Metode Penelitian Hukum.* Jakarta. PT Rineka Cipta. 2004.

Asikin, Zainal dan Amiruddin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum.* Jakarta. Raja Grafindo Persada. 2004.

Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang.* Cetakan Kedua. Jakarta. Sekretariat Jendral Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. 2006.

Budianto, Kun dan Yuswalina. *Hukum Tata Negara Indonesia.* Malang. Setara Press. 2016.

Departemen Agama, *Alquran dan Terjemah.* Bandung. Diponegoro. 2010.

Djazuli, A. *Fiqh Siyāsah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah.* Jakarta. Kencana Prenada Media Group. 2007.

Fakultas Syari'ah Uin Sunan Ampel, *Petunjuk Teknis Penulisan Skripsi.* Surabaya. 2014.

Fathorrahman, "Telaah Hukum Tentang Pembatalan Peraturan Daerah (Perda) Oleh Pemerintah Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 56/PUU-XIV/2016". Jurnal Rechtens. Vol. 6 No. 1. Juni 2017.

Habibi, Maulana "Analisis Terhadap Penghapusan Kewenangan Gubernur dalam Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota ditinjau dari Fiqh

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

Siyāsah dusturiyah (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-UIN Sunan Ampel. Surabaya. 2018.

Hadjon, Philipus M. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Inroduction to the Indonesian Administrative Law.* Yogyakarta. Gajah Mada University Press. 1993.

Hoesein, Zainal Arifin. *Judicial Review Di Mahkamah Agung RI (Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-Undangan).* Jakarta. Rajawali Press. 2009.

Huda, Ni'matul, *Hukum Pemerintahan Daerah.* Bandung. Nusa Media. Cetakan IV 2017.

Iqbal, Muhammad. *Fiqh Siyāsah Konstektualisasi Doktrin Politik Islam.* Edisi Pertama. Jakarta. Prenadamedia Group. 2016.

Iqbal, Muhammad. *Fiqh Siyāsah.* Jakarta. Gaya Media Pratama. 2007.

Jailani, Imam Amrusi Dkk. *Hukum Tata Negara Islam.* Surabaya. IAIN Press. 2011.

Marzuki, Peter Mahmud. *Penilitian Hukum.* Jakarta. Pramedia Group. 2016.

Nurhasan, Muhammad ."Pembatalan kewenangan *executive review* pada kementrian dalam Negeri (studi Analisis putusan Mahkamah Konstitusi Nomoe 56/PUU-XIV/2016)". Skripsi-UIN Syarif Hidayatullah. Jakarta. 2018.

Pulungan, J. Suyuthi *Fiqh Siyāsah Ajaran Sejarah dan Pemikiran.* Jakarta. PT Raja Grafindo Persada. 1997.

Pusat Studi Konstitusi FH Andalas. *Perkembangan Pengujian Perundang-Undangan di Mahkamah Konstitusi. Jurnal Konstitusi.* Volume 7. Nomor 6. Desember. 2010.

Saiful Islam, M. Rafi. "Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan Nomor 56/PUU-XIV/2016 Tentang Pembatalan Perda Oleh Mendagri dihubungkan dengan Fungsi Pengawasan Pemerintah Pusat Terhadap Produk Hukum Daerah". Skripsi-Universitas Pasundan. Bandung. 2018.

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

Salim, Abdul Muin. *Fiqh Siyasah Konsepsi Kekuasaa Politik Dalam Alqur'an .* Jakarta. PT Raja Grafindo Persada. 1995.

Supriyadi, Dedi. *Perbandingan Fiqh Siyāsah Konsep Aliran dan Tokoh-Tokoh Politik Islam.* Bandung. Pustaka Setia. 2007.

Sirajuddin, dkk. *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah Sejarah, Asas, Kewenangan, dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.* Malang. Setara Press. 2016.

Soebechi, Imam. *Judicial Review Perda Pajak dan Retribusi Daerah.* Jakarta. Sinar Grafika. 2013.

Sukma, Novira Maharani. "Analisis Yuridis Pembatalan Perda Oleh Menteri Dalam Negeri". Fakulas Hukum Universitas Diponegoro. Semarang. Volume 5. Nomor 1 . Maret 2017.

Tim Penyusun Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam. *Petunjuk Teknis Penulisan Skripsi.* Surabaya. Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam. 2014.

Tutik Triwulan, Titik. dan Ismu Gunadi Widodo. *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negra Indonesia.* Jakarta. Kencana Prenamedi Group. 2014.

Waluyo, Bambang *Penelitian Hukum Darurat Praktek.* Jakarta. PT Sinar Grafika. 1996.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

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

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 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