

PENCABUTAN KEWENANGAN MENDAGRI DALAM MEMBATALKAN PERDA KABUPATEN/KOTA: Telaah atas Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015

Abdul Halil¹, Hamzah Hasan²

UIN Alauddin Makassar¹, UIN Alauddin Makassar²

Email: abdul.halil@uin-alauddin.ac.id¹, hamzah.hasan@uin-alauddin.ac.id²

Abstrak

Timbulnya sengketa kewenangan lembaga negara antara Mahkamah Agung dan Mendagri atas wewenang untuk membatalkan Perda membuat penulis berusaha untuk memahami konsep kewenangan dalam ketatanegaraan Islam dan untuk mengetahui pandangan ketatanegaraan Islam terhadap kewenangan Mendagri dalam membatalkan Perda Kabupaten/kota. Jenis penelitian yang digunakan adalah pustaka (*library research*) dengan pendekatan yuridis-normatif dan syar'î. Hasil penelitian menunjukkan bahwa, 1) Konsep kewenangan dalam ketatanegaraan Islam juga memberikan batasan-batasan atau ruang lingkup terhadap lembaga-lembaga negara baik itu eksekutif, legislative dan yudikatif, 2) Terhadap kewenangan menteri dalam negeri membatalkan perda berdasarkan konsep pemerintahan yang baik adalah hal yang bertentangan dikarenakan dalam ketatanegaraan Islam juga menerapkan hirarki dalam peraturannya, sehingga peraturan yang dibuat oleh lembaga legislative tidak boleh bertentangan dengan Al-Qur'an dan Hadis. Namun apabila melihat dari konsep *masalah mursalah* hal tersebut bisa saja dilakukan apabila berkaitan dengan asas kemanfaatan. Implikasi dari penelitian ini diharapkan adanya check and balance antara lembaga eksekutif, legislative, dan yudikatif. Kepada lembaga eksekutif dan legislative dalam proses menciptakan hukum, haruslah tetap berpegang pada konstitusi yang merupakan Perundang-undangan tertinggi. Sama halnya dalam ketatanegaraan Islam yang menjadikan Al-Qur'an dan Sunnah sebagai pegangan dalam menciptakan hukum yang baru.

Kata Kunci: Kewenangan, MA, Mendagri, Perda

Abstract

The emergence of a dispute over the authority of state institutions between the Supreme Court and the Minister of Home Affairs over the authority to cancel the Regional Regulation makes the writer try to understand the concept of authority in Islamic constitutionality and to find out the views of Islamic state administration towards the Minister of Home Affairs's authority in canceling the Regency / city regulations. The type of research used is library research with a juridical-normative and shar'i approach. The results of the study show that, 1) The concept of authority in Islamic constitutionality also provides limits or scope for state institutions whether executive, legislative and judiciary, 2) Against the authority of the minister of the interior canceling regulations based on the concept of good governance is a contradiction because in the Islamic constitution also applies hierarchy in its regulations, so the regulations made by legislative institutions must not conflict with the Qur'an and Hadith. But if you see from the concept of masalah, it can be done if it is related to the principle of expediency. The implications of this research are expected to have a check and balance between the executive, legislative, and judicial institutions. The executive and legislative bodies in the process of creating law, must stick to the constitution which is the highest legislation. Similarly, in the Islamic state administration that makes the Qur'an and Sunnah as a guide in creating new laws.

Keywords: Authority, MA, Minister of Home Affairs, Perda

A. Pendahuluan

Sejak dicitrakan sebagai makhluk sosial, manusia tidak bisa hidup di luar jejaringan tatanan, bagaimana dan apapun bentuknya. Sosialitas menegaskan, bahwa manusia itu adalah makhluk berkelompok, seperti semut, lebah dan lainnya. Tetapi apabila komunitas semut itu bersifat alami maka boleh dikatakan bahwa jejaring tatanan manusia bersifat artifisial. Hukum adalah tatanan yang sengaja dibuat oleh manusia dan secara sengaja pula dibebankan padanya.¹ Negara merupakan organisasi tertinggi dalam suatu wilayah, ide negara hukum sesungguhnya telah lama dikembangkan oleh para filsuf dari zaman Yunani Kuno. Plato, pada awalnya dalam *the Republic* berpendapat bahwa adalah mungkin mewujudkan negara ideal untuk mencapai kebaikan yang berintikan kebaikan. Konsep negara hukum modern di Eropa Kontinental dikembangkan dengan menggunakan istilah Jerman yaitu "*rechtsstaat*" antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fcht, dan lain-lain. Sedangkan dalam tradisi Anglo Amerika konsep negara hukum dikembangkan dengan sebutan "*The Rule of Law*" yang dipelopori oleh A.V. Dicey.

Negara Republik Indonesia dibawah sistem Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 sesungguhnya dibangun atas pilar demokrasi konstitusional yang didalamnya terkandung dua prinsip utama, yaitu prinsip kedaulatan rakyat dan prinsip Negara hukum. Dari kedua pilar inilah semestinya roda pemerintahan dijalankan secara demokratis dengan sistematis. Konsekuensi logis dari prinsip kedaulatan rakyat adalah mengharuskan untuk diterimanya bahwa kewenangan yang diperoleh pemerintah bersumber dari rakyat sebagai pemilik dan pemegang kedaulatan.² Demokrasi pertama-tama merupakan gagasan yang mengandaikan bahwa kekuasaan itu adalah dari, oleh dan untuk rakyat. Dalam pengertian yang lebih partisipatif demokrasi itu bahkan disebut sebagai konsep kekuasaan dari, oleh untuk dan bersama rakyat. Artinya, kekuasaan itu pada pokoknya diakui berasal dari rakyat, dan karena itu rakyatlah yang sebenarnya menentukan dan memberi arah serta yang sesungguhnya menyelenggarakan kehidupan kenegaraan.³

¹ Satjipto Raharjo, *Biarkan Hukum Mengalir* (Jakarta: Buku Kompas, 2007), h.7.

² Soimin, *Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia* (Yogyakarta: UII Press, 2013), h. 11.

³ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi* (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), h. 335.

Salah satu hasil SI-MPR adalah ditetapkannya TAP MPR tentang Sumber Hukum dan Susunan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia sebagai pengganti Tap No.XX/MPRS/1966 tentang Susunan dan Tertib peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia. Susunan sebelumnya terdiri atas UUD, TAP MPR, UU/ Perpu (Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang), Peraturan Pemerintah (PP), Keputusan Presiden (Keppres), dan peraturan-peraturan Pelaksana lainnya seperti Peraturan Menteri, Instruksi Menteri dan lain-lain. Sedangkan dalam ketetapan MPR yang baru susunan mencakup UUD/Perubahan UUD, TAP MPR, UU/ Perpu (Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang), Peraturan Pemerintah (PP), Keputusan Presiden (Keppres), dan Peraturan Daerah (Perda).

Dalam UUD 1945, jabatan Menteri itu sangat penting kedudukannya. Menteriilah sesungguhnya yang menjadi pemimpin pemerintahan sehari-hari dalam bidangnya masing-masing. Dengan tidak dicantumkannya bentuk peraturan yang ditetapkan oleh menteri dalam susunan peraturan perundang-undangan tersebut dapat saja timbul penafsiran seakan-akan semua kebutuhan pengaturan kepentingan hukum antar negara ataupun antar warganegara dengan pemerintah harus dituangkan dalam bentuk keputusan Presiden. Hal ini bukan saja akan membebani Presiden, tetapi juga akan mendorong proses kekuasaan pemerintahan makin terkonsentrasi ditangan presiden yang justru sangat tidak sehat bagi perkembangan demokrasi maupun upaya penataan kembali sistem hukum kita. Di pihak lain, kegiatan pengaturan norma-norma umum oleh pejabat Menteri yang selama ini ada juga yang perlu penertiban dan penataan. Ada kementerian yang biasa mengeluarkan produk hukum yang dinamakan menteri, tetapi ada juga yang biasa menuangkannya dalam bentuk keputusan Menteri. Selain itu belum ada pembedaan yang jelas antara Keputusan Menteri yang bersifat Administratif ataupun yang bersifat penetapan biasa (*beschikking*) dengan putusan yang bersifat mengatur (*regeling*) kepentingan umum. Keduanya sering tercampur aduk bergantung kebiasaan dimasing-masing departemen. Juga tidak ada ketegasan peraturan, sehingga menteri Negara yang tidak memimpin departemen, juga berwenang mengeluarkan peraturan (*regeling*)⁴.

Salah satunya adalah kementerian Dalam Negeri mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri untuk membantu Presiden dalam

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, h. 121.

menyelenggarakan pemerintahan negara. Dalam penyelenggaraan pemerintahan tersebut tidak terlepas dari asas Sentralisasi, asas Desentralisasi dan asas Dekonsentrasi, dan juga salah satu kewenangan dari Menteri Dalam Negeri adalah pembatalan Peraturan daerah Provinsi maupun Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, namun kewenangan tersebut tidak berlangsung lama setelah dikeluarkannya putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 137/PUU-XIII/2015. Sebelumnya pembatalan 3.143 peraturan daerah oleh Kementerian Dalam Negeri dianggap tidak perlu melalui *judicial review* ke Mahkamah Agung. Pembatalan cukup dilakukan Menteri Dalam Negeri dan dengan dasar Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pada Undang-Undang Nomor No 32 Tahun 2004, Kemendagri hanya bisa membatalkan Perda untuk empat peraturan, yaitu terkait dengan pajak daerah, restitusi daerah, APBD, dan RTRW. Namun dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, produk hukum kabupaten/kota bisa dibatalkan Gubernur, dan produk hukum di Provinsi bisa dibatalkan Menteri Dalam Negeri. Untuk kasus tertentu bila Gubernur tidak membatalkan perda Kabupaten/Kota yang dianggap bertentangan, Menteri Dalam Negeri bisa membatalkannya. Selain hal diatas yang menjadi perhatian dalam sengketa kewenangan lembaga negara antara Mahkamah Agung dan Mendagri adalah adanya tarik ulur hal-hal positif dan negatif yang ada pada Mahkamah Agung dan Mendagri ketika memiliki wewenang untuk membatalkan Perda. Dilain sisi Mahkamah Agung tidak efektif dalam proses pemeriksaan Perda di akibatkan banyaknya kasus yang ada di Mahkamah Agung serta akan menyita waktu yang cukup panjang, namun dari sisi yang lain Mandagri merupakan *eksekutif review* atau lembaga pengawas. Maka hal tersebut juga merupakan ketidaksesuaian di karenakan Mendagri akan menjadi lembaga pengawas sekaligus sebagai lembaga pelaksana. Maka dari hal itu peneliti sangat tertarik untuk mengkaji lebih dalam terkait lembaga negara yang paling sesuai dalam memikul kewenangan untuk membatalkan Perda Kabupaten/Kota.

B. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kepustakaan (*Library Research*) yaitu penelitian yang menekankan sumber informasinya aturan perundang-undangan, buku-buku hukum, jurnal dan literatur yang berkaitan atau relevan dengan objek kajian. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu: Pendekatan

Yuridis Normatif yaitu pendekatan dengan melihat segala peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian; dan Pendekatan Syar'i yaitu pendekatan dengan melihat beberapa ketentuan- ketentuan yang terdapat dan telah diterapkan dalam Islam secara keseluruhan. Teknik analisis data bertujuan untuk menguraikan dan memecahkan masalah berdasarkan data yang diperoleh. Analisis yang digunakan yaitu analisis data kualitatif. Analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kembali dengan data yang berasal dari literatur bacaan.

C. Hasil dan Pembahasan

1. Konsep Kewenangan/ Kekuasaan dalam Ketatanegaraan Islam

Dalam konsep kewenangan atau kekuasaan dalam Ketatanegaraan Islam, dalam pembagiannya Kewenangan dalam ketatanegaraan Islam yakni:

a. Kewenangan Legislatif dalam Ketatanegaraan Islam

Dalam Islam Legislatif merupakan lembaga yang berdasarkan terminology fiqh disebut sebagai "lembaga penengah dan pemberi fatwa" (*Ahl Al-Hallli Wal Al-Aqdi*). Studi tentang *Ahl Al-Hallli Wal Al-Aqdi* ini merupakan dasar dari apa digambarkan oleh ulam fiqh sebagai suatu ini merupakan suatu institusi khusus, yang mereka namakan *Ahl Al-Hallli Wal Al-Aqdi*. Yaitu pemegang kekuasaan tertinggi yang mempunyai wewenang untuk memilih dan membaiah imam.⁵

Kewenangan legislatif dalam sistem Islam merupakan bagian terpenting dalam wewenang umum di negara. Sebab dialah yang melakukan penetapan Perundang-Undangan dan berbagai hukum yang mengatur urusan negara. Adapun wewenang legislatif dalam Islam maka pendapat yang kuat dalam fiqh Islam terdapat dua arah pandangan dalam penentuannya. Pertama, mengikat penentuan kewenangan ini dengan makna yang dimaksud oleh syariat. Kedua, mengikatnya dengan makna kepemimpinan.

Dalam pandangan Pertama, yang dimaksud dengan syariat adalah salah satu

⁵ Usman Jafar, *Fiqh Siyasah: Telaah Atas Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran Ketatanegaraan Islam* (Cet. I; Makassar: Alauddin University Press, 2013), h. 89.

dari dua makna. Pertama, mewujudkan hukum baru. Kedua, menjelaskan hukum yang dituntut oleh hukum yang telah ada. Adapun penetapan hukum sesuai dengan makna pertama dalam perspektif Islam adalah hanya hak Allah swt, sebab Allah lah yang menentukan hukum baru dengan apa yang diturunkan-Nya dalam Al-Qur'an, apa yang ditetapkan Rasul-Nya, dan apa yang dibangun berdasarkan dalil. Dengan makna ini, maka tiada yang berhak menentukan hukum melainkan Allah swt. Sedangkan dalam makna yang kedua, yaitu menjelaskan hukum yang menjadi tuntutan syariat yang telah ada, maka hal ini adalah yang ditangi setelah Rasulullah saw oleh para khalifah dari ulama sahabat kemudian para pengganti mereka dari fuqaha *tabi'in* dan *tabi'it-tabi'in* dari imam mujtahid. Mereka itu pada dasarnya tidak menentukan hukum baru, namun menyimpulkan hukum dari nash-nash dan dari apa yang telah ditetapkan oleh penentu syariat (Allah dan Rasulullah) tentang dalil, serta apa yang ditentukan dalam kaidah-kaidah umum.

Sedangkan dalam pandangan kelompok kedua, maka penentuan kekuasaan hukum di negara Islam berkaitan dengan sistem kepemimpinan di dalamnya. Sebab Allah adalah penentu hukum tertinggi di negara Islam. Dan bahwa apa yang disampaikan Allah dalam Al-Qur'an dan apa yang dijelaskan oleh Sunnah tentang berbagai prinsip, kaidah dan hukum adalah mencerminkan substansi syari'at Islam yang harus dihormati dan diterapkan di negara Islam. Tidak seorang pun yang memiliki kekuasaan untuk merubah atau mengganti sesuatu pun darinya.⁶

Jadi prinsip badan legislatif dalam negara Islam sama sekali tidak berhak membuat perundang-undangan yang bertentangan dengan tuntunan-tuntunan Allah dan Rasul-Nya. Lembaga legislatif dalam negara Islam memiliki sejumlah fungsi yang harus dilakukan, yaitu:

1. Jika terdapat pedoman-pedoman yang jelas dari Allah dan Rasul-Nya, meskipun badan legislatif tidak dapat mengubah atau menggantinya, maka hanya legislatiflah yang kompeten untuk menegakkannya dalam susunan dan bentuk pasal demi pasal, menggunakan definisi-definisi yang relevan

⁶ Samir Aliyah, *Sistem Pemerintahan, Peradilan, dan Adat Dalam Islam* (Cet.I; Jakarta: Khalifah, 2004), h. 47.

dan rincian-rinciannya, serta menciptakan peraturan-peraturan dan Undang-Undang untuk mengundangkannya.

2. Jika pedoman-pedoman dalam *nash* mempunyai kemungkinan intervensi lebih dari satu, maka legislatiflah yang berhak memutuskan penafsiran mana yang harus ditempatkan dalam Kitab Undang-Undang Dasar.
3. Jika tidak ada isyarat yang dijelaskan dalam *nash*, fungsi lembaga legislatif ini adalah untuk menegakkan hukum-hukum yang berkaitan dengan masalah yang sama, tentunya dengan selalu menjaga jiwa hukum Islam. Dan jika sudah ada hukum-hukum dalam bidang yang sama yang telah tercantum dalam kitab-kitab fiqih, maka dia bertugas untuk menganut salah satu di antaranya.
4. Jika dalam masalah apapun *nash* tidak memberikan pedoman yang sifatnya dasar sekalipun, atau masalah ini juga tidak ada dalam konvensi *Al-Khulafa Al-Rasyidun*, maka dalam kasus seperti ini lembaga legislatif dapat merumuskan hukum tanpa batasan, sepanjang tidak bertentangan dengan syari'ah.⁷

b. Kewenangan Eksekutif dalam Ketatanegaraan Islam

Yang dimaksud kekuasaan eksekutif di negara kontemporer adalah lembaga yang memerintah dan melaksanakan perundang-undangan, menjalankan pemerintahan dan kemaslahatan umum. Lembaga ini terdiri dari semua yang bertanggung jawab di pemerintahan, seperti kepala negara, para menteri, dan para pegawai. Pembentukan lembaga eksekutif dalam Islam tidak berbeda dengan sistem kontemporer. Sebab lembaga ini terdiri dari para pejabat dan pegawai pemerintah, seperti kepala negara, menteri, amir, muhtasib (pengawas), dan kepolisian.

Dalam negara Islam, tujuan sebenarnya lembaga eksekutif adalah untuk menegakkan pedoman-pedoman Allah SWT yang disampaikan melalui al-Qur'an dan Sunnah serta untuk menyiapkan masyarakat agar mengakui dan menganut pedoman-pedoman ini untuk dijalankan dalam kehidupan mereka sehari-hari. Karakteristik lembaga eksekutif suatu negara muslim inilah yang membedakannya dari lembaga eksekutif negara non-muslim. Kata *ulul-amri*

⁷ Asep Hikmat, *Hukum dan Konstitusi: Sistem Politik Islam* (Bandung: Mizan, 1993), h.246.

dan *umara'* digunakan masing-masing di dalam al-Qur'an dan Hadis untuk menyatakan lembaga eksekutif.⁴ Sebagaimana Firman Allah SWT dalam QS. An-Nisa/4:59

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ ۗ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ
الْآخِرِ ۚ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Terjemahannya: Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.⁸

c. Kewenangan Yudikatif dalam Ketatanegaraan Islam

Tugas lembaga yudikatif adalah memutuskan perselisihan yang dilaporkan kepadanya dari orang-orang yang berseteru dan menerapkan hukum perundang-undangan kepadanya dalam rangka menegakkan keadilan di muka bumi dan menetapkan kebenaran di antara orang-orang yang meminta peradilan. Pentingnya kekuasaan kehakiman adalah untuk menyelesaikan perkara-perkara perbantahan dan permusuhan, pidana dan penganiayaan, mengambil hak dari orang durjana dan mengembalikannya kepada yang punya, melindungi masyarakat dan mengawasi harta wakaf dan lain-lain persoalan yang disampaikan kepada pengadilan.⁹

Dalam nomokrasi Islam kekuasaan adalah suatu karunia atau nikmat Allah SWT. Artinya, ia merupakan rahmat dan kebahagiaan baik bagi yang menerima kekuasaan itu maupun bagi rakyatnya. Ini dapat terjadi apabila kekuasaan itu diimplementasikan menurut petunjuk al-Qur'an dan tradisi Nabi Muhammad SAW. Sebaliknya, jika kekuasaan itu diterapkan dengan cara yang menyimpang atau bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar al-Qur'an dan tradisi Nabi, maka akan hilanglah hakiki makna kekuasaan yaitu merupakan karunia atau nikmat Allah. Dalam keadaan seperti ini, kekuasaan bukan lagi merupakan karunia melainkan kekuasaan yang semacam ini akan menjadi bencana dan laknat Allah

⁸ Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Bogor, PT. Pantja Cemerlang, 2014), h. 87.

⁹ A. Hasjmy, *Dimana Letaknya Negara Islam* (Banda Aceh: Bina Ilmu, 1994), h. 249.

SWT.¹⁰

2. Kewenangan Mendagri Membatalkan Perda Kabupaten/Kota Berdasarkan Ketatanegaraan Islam

Dalam tahap mengetahui kewenangan Menteri Dalam Negeri membatalkan peraturan daerah dalam Ketatanegaraan Islam, maka ada beberapa pondasi konsep yang harus menjadi landasan dalam menetapkan kewenangan Menteri Dalam Negeri membatalkan Peraturan Daerah.

a. Konsep Pemerintahan Yang Baik Dalam Ketatanegaraan Islam

Good governance merupakan konsep yang akhir-akhir ini banyak dipergunakan secara regular dalam ilmu politik dan administrasi publik. Konsep ini lahir sejalan dengan konsep-konsep dan terminology demokrasi, masyarakat sipil, partisipasi rakyat, hak asasi manusia, dan pembangunan masyarakat secara berkelanjutan. Konsep *good governance*, lebih dekat dipergunakan dalam reformasi sektor publik. Dalam disiplin atau profesi manajemen publik, konsep ini dipandang sebagai suatu aspek dalam paradigma baru ilmu administrasi publik. Paradigma baru ini menekankan pada peranan manajer publik agar memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat, mendorong meningkatkan otonomi manajerial supaya dapat mengurangi campur tangan control yang diulakukan oleh pemerintah, transparansi, akuntabilitas publik, dan diciptakan pengelolaan manajerial yang bersih, bebas dari korupsi.¹¹ Sebagaimana Firman Allah SWT dalam QS. Al-Baqarah/2:188

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ
النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنتُمْ تَعْلَمُونَ

Terjemahannya: Dan janganlah sebahagian kamu memakan harta sebahagian yang lain di antara kamu dengan jalan yang bathil dan (janganlah) kamu membawa (urusan) harta itu kepada hakim, supaya kamu dapat memakan sebahagian daripada harta benda orang lain itu dengan (jalan berbuat) dosa,

¹⁰ Muhammad Tahir Azhari, *Negara Hukum: Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini* (Jakarta: Bulan Bintang, 2003), h. 106.

¹¹ M. Hasan Ubaidillah, "Kontribusi Hukum Islam dalam Mewujudkan Good Governance di Indonesia, *Al-Qanun*, volume 11 nomor 1 (Juni 2008), h.9.
<http://jurnalfsh.uinsby.ac.id/index.php/qanun/article/download/141/126>. diakses 15 Juli 2019.

Padahal kamu mengetahui.¹²

Berdasarkan pengertian tentang *good governance* tersebut, maka dapat dipahami bahwa *good governance* memiliki keterkaitan konsep antara konsep *governance* dengan konsep penyelenggaraan pemerintahan. Konstruksi tipologi Negara hukum merupakan suatu pemikiran baru yang dapat mencerminkan realitas dan tuntutan baru untuk mereformasi penyelenggaraan pemerintahan yang praktiknya buruk di Indonesia. Namun demikian, dalam mewujudkan *good governance* keterlibatan tiga domain (pemerintah, swasta, masyarakat) menjadi skala prioritas.¹³

Dalam aktualisasi konsep *good governance*, peranan pemerintah perlu dibekali dengan kemampuan dan kompetensi untuk menjembatani konflik diantara berbagai kelompok kepentingan dan berbagai hambatan lainnya dalam rangka sosial politik. Pemerintah harus mampu mendelegasikan tanggung jawab makro sudut pandang administrasi, politis, ilmiah, dan sosial mengenai pembangunan) terhadap berbagai unsur sosial. Dan pada saat bersamaan, berusaha mendorong dan memberdayakannya untuk mengambil dan menerima tanggungjawab tersebut.

Berdasarkan konsep pemerintahan yang baik dalam Islam yang menjadi titik tekan adalah kordinasi yang berjalan dinamis antara pemerintah pusat dan daerah. Selain hal tersebut, dalam pemerintahan Islam, pun juga mengenal yang namanya hirarki dalam melaksanakan kenegaraan. Dalam sistem pemerintahan Islam, segala aturan tidak bisa bertentangan dengan ketentuan yang ada didalam Al-Quran dan Sunnah Nabi Muhammad SAW. Maka apabila dikaitkan dengan kewenangan Mendagri dalam membatalkan Perda maka hal tersebut bertentangan dengan UUD 1945 yang berarti adanya pertentangan dalam hirarki perundang-undangan. Akan tetapi dalam Islam ada *Al-* yang merupakan salah satu sumber Hukum Islam. Maka konsep *Al-* pun dapat digali secara mendalam agar dapat mengetahui apakah kewenangan Mendagri dalam membatalkan Perda termasuk dalam Mursalah.

¹² Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, h. 29.

¹³ Rudiana, Islam Sebagai Sistem Kehidupan Bernegara, *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, vol. 1 nomor 1 (April 2015), h. 16. <http://journal.unpad.ac.id/cosmogov/article/download/11806/5504>. diakses 15 Juli 2019.

b. Konsep *Al-Maslahah Mursalah*

Secara etimologis, dapat diartikan sebagai *manfa'ah* (manfaat) karena kata tersebut antonim (berlawanan) dengan *mafsadah* yang berarti kerusakan. Kata *mursalah* digunakan untuk setiap hal yang mengandung manfaat bagi manusia. Sedangkan kata *mursalah* berarti *a-khulyu at-tam* (kekosongan yang sempurna).¹⁴ *Mursalah* juga berarti *muthlaqah* (lepas), karena tidak terikat (ditetapkan) oleh suatu dalil.¹⁵ Sedangkan menurut Muhammad Abu Zahra, definisi *mursalah* adalah segala kemaslahatan yang sejalan dengan tujuan-tujuan syari'.¹⁶ Al-Ghazali mengawali pembahasannya dalam kitab *al-Mustasfa* dengan menyebutkan macam-macam dilihat dari segi dibenarkan dan tidaknya oleh dalil syara' mengatakan.¹⁷ ada tiga, yang dibenarkan oleh nash tertentu. Inilah yang dikenal dengan *masalah mu'tabarah*. yang dibatalkan atau digugurkan oleh nas tertentu inilah yang dikenal dengan *mulgah*. yang seperti ini tidak dapat dijadikan pertimbangan dalam penetapan hukum Islam. yang tidak ditemukan adanya dalil khusus yang membenarkan atau menolak, inilah yang dikenal *mursalah*.

Menurut Abdul Wahab Khallaf, *mursalah* adalah yang dimutlakkan (mahalah yang bersifat umum) yaitu di mana syari, tidak mensyariatkan hukum untuk mewujudkan itu, juga tidak terdapat dalil yang menunjukkan atas pengakuan atau pembatalannya.¹⁸ Untuk menjaga kemurnian metode *mursalah* sebagai landasan hukum Islam, maka harus mempunyai dua dimensi penting, yaitu sisi pertama harus tunduk dan sesuai dengan apa yang terkandung dalam nash (al-Qur'an dan al-Hadits) baik secara tekstual atau kontekstual. Sisi kedua harus mempertimbangkan adanya kebutuhan manusia yang selalu berkembang sesuai zamannya. Kedua sisi ini harus menjadi pertimbangan yang secara cermat dalam pembentukan hukum Islam, karena bila dua sisi di atas tidak berlaku secara seimbang, maka dalam hasil *istinbath* hukumnya akan menjadi sangat kaku disatu sisi dan terlalu mengikuti hawa nafsu disisi lain. Sehingga dalam

¹⁴ Abdul Hayy' Azb Abdul Al, *Usul al-Fiqh al-Islamiy* (t.t.: t.p.,2002), h. 297.

¹⁵ Abdul Wahab Khallaf, *Ilm Ushul al-Fiqh al-Islamiy* (Cairo: Dar el-Qalam, 1978), h.84.

¹⁶ Muhammad Abu Zahrah, *Ushul al-Fiqh*, terj. Saefullah Ma'shum, *Ushul Fiqih*, (Cet.IX; Jakarta: Pustaka Firdaus, 2005), h. 424.

¹⁷ Al-Ghazali, *Al-Mustashfa min Ilmi al-Ushul*, Tahqiq Abdullah Mahmud Muhammad Umar. h. 284.

¹⁸ Abdul Wahab Khallaf, *Ilmu Ushulul Fiqh*, terj. Noer Iskandar al-Bansany, *Kaidah- kaidah Hukum Islam* (Cet.VII; Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2000), h. 123.

hal ini perlu adanya syarat dan standar yang benar dalam menggunakan *mursalah* baik secara metodologi atau aplikasinya.

Dalam melihat konsep dari *Mursalah*, serta mempertimbangkan dari sisi syarat dalam menerapkan *Mursalah*. Kemudian dikaitkan dengan kewenangan Mendagri membatalkan Perda maka dapat dikatakan hal tersebut dibenarkan dalam ketatanegaraan Islam apabila melihat dari sisi kemaslahatan dikarenakan kewenangan Mendagri tersebut sangat bermanfaat dikarenakan akan memperlancar Eksekutive review yang selama ini selalu menumpuk apabila diberikan kepada Mahkamah Agung.

D. Penutup

1. Kesimpulan

Konsep kewenangan atau kekuasaan dalam ketatanegaraan Islam pada prinsipnya juga membagi kewenangan menjadi 3 yaitu eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Serta mendapatkan kewenangan yang berbeda-beda dalam menjalankan negara. Pertama lembaga Eksekutif. Negara Islam memiliki pemimpin tertinggi yang dinilai simbol kekuasaan umum di dalamnya dan alat tertinggi negara untuk mengungkapkan keinginan dan kesatuannya. Kedua lembaga Legislatif. Dalam Islam Legislatif merupakan lembaga yang berdasarkan terminology fiqh disebut sebagai “lembaga penengah dan pemberi fatwa” (Ahl al-Hall wa al-‘aqd). Kewenangan legislative dalam sistem Islam merupakan bagian terpenting dalam wewenang umum di negara. Sebab dialah yang melakukan penetapan perundang-undangan dan berbagai hukum yang mengatur urusan negara. Adapun wewenang legislatif dalam Islam maka pendapat yang kuat dalam fiqh Islam terdapat dua arah pandangan dalam penentuannya. Pertama, mengikat penentuan kewenangan ini dengan makna yang dimaksud oleh syariat. Kedua, mengikatnya dengan makna kepemimpinan. Ketiga lembaga Yudikatif. Dalam nomokrasi Islam kekuasaan adalah suatu karunia atau nikmat Allah SWT. Artinya, ia merupakan rahmat dan kebahagiaan baik bagi yang menerima kekuasaan itu maupun bagi rakyatnya. Ini dapat terjadi apabila kekuasaan itu diimplementasikan menurut petunjuk al-Qur'an dan tradisi Nabi Muhammad SAW. Sebaliknya, jika kekuasaan itu diterapkan dengan cara yang menyimpang atau bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar al-Qur'an dan tradisi Nabi, maka akan

hilanglah hakiki makna kekuasaan yaitu merupakan karunia atau nikmat Allah. Dalam hal kewenangan Menteri Dalam Negeri membatalkan Perda, hal tersebut sangat bertolak belakang dari sistem ketatanegaraan yang masih menerapkan hirarki dalam peundang-undangnya. Selain hal tersebut yang menjadi pertentangan apabila kewenangan membatalkan perda tetap pada Menteri Dalam Negeri, maka akan terjadi kesenjangan dikarenakan Menteri Dalam Negeri merupakan lembaga Eksekutif yang seharusnya sebagai lembaga pengawas dalam suatu sistem ketatanegaraan. Akan tetapi, apabila dilihat dari kacamata konsep Masalah Mursalah dalam Ketatnegaraan Islam, hal tersebut dibenarkan apabila melihat dari segi kemanfaatannya hal tersebut dikarenakan lembaga Yudikatif dalam hal ini Mahkamah Agung memiliki wewenang yang terlalu luas sehingga menimbulkan penumpukan perkara yang ada di dalam lembaga tersebut yang akhirnya berdampak pada penumpukan pengujian peraturan daerah dalam lembaga Mahkamah Agung. Maka berangkat dari hal tersebutlah maka Menteri Dalam Negeri dapat mengemban amanah tersebut dikarenakan segi manfaat dan masalahnya.

2. Saran

Diharapkan kepada pemerintah agar lebih menjunjung dan menekankan *Check and Balances* antara tiga lembaga yakni eksekutif, legislative, dan yudikatif adalah merupakan suatu hal yang sangat penting dalam tatanan bernegara. Dikarenakan apabila hal tersebut telah tercapai, maka tidak ada lagi sengketa kewenangan di tiga lembaga tersebut. Berikutnya, diharapkan kepada lembaga legislative dan eksekutif agar dalam proses menciptakan hukum, haruslah tetap berpegang pada konstitusi yang merupakan Perundang-undangan tertinggi. Sama halnya dalam ketatanegaraan Islam yang menjadikan Al-Qur'an dan Sunnah sebagai pegangan dalam menciptakan hukum yang baru.

Daftar Pustaka

Buku

A. Hasjmy. *Dimana Letaknya Negara Islam*. Banda Aceh: Bina Ilmu, 1994.

Abdul Al, Abdul Hayy, Azb *Usul al-Fiqh al-Islamiy*. t.t.: t.p.,2002.

Al-Ghazali, *Al-Mustashfa min Ilmi al-Ushul*, Tahqiq Abdullah Mahmud Muhammad Umar.

Aliyah, Samir. *Sistem Pemerintahan, Peradilan, dan Adat Dalam Islam*. Cet.I; Jakarta: Khalifah, 2004.

Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.

Azhari, Muhammad Tahir. *Negara Hukum: Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*. Jakarta: Bulan Bintang, 2003.

Hikmat, Asep. *Hukum dan Konstitusi: Sistem Politik Islam*. Bandung: Mizan, 1993.

Jafar, Usman. *Fiqh Siyazah: Telaah Atas Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran Ketatanegaraan Islam*. Cet. I; Makassar: Alauddin University Press, 2013.

Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*. Bogor, PT. Pantja Cemerlang, 2014.

Khallaf, Abdul Wahab. *Ilm Ushul al-Fiqh al-Islamiy*. Cairo: Dar el-Qalam, 1978.

Khallaf, Abdul Wahab. *Ilmu Ushulul Fiqh, terj. Noer Iskandar al-Bansany, Kaidah- kaidah Hukum Islam*. Cet.VII; Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2000.

Raharjo, Satjipto. *Biarkan Hukum Mengalir*. Jakarta: Buku Kompas, 2007.

Soimin. *Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Yogyakarta: UII Press, 2013.

Zahrah, Muhammad Abu *Ushul al-Fiqh*, terj. Saefullah Ma'shum, *Ushul Fiqih*. Cet.IX; Jakarta: Pustaka Firdaus, 2005.

Websites

M. Hasan Ubaidillah, "Kontribusi Hukum Islam dalam Mewujudkan Good Governance di Indonesia, *Al-Qanun*, volume 11 nomor 1 (Juni 2008), h.9.
<http://jurnalfsh.uinsby.ac.id/index.php/qanun/article/download/141/126>. diakses 15 Juli 2019.

Rudiana, Islam Sebagai Sistem Kehidupan Bernegara, *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, vol.1 nomor 1 (April 2015), h. 16.
<http://journal.unpad.ac.id/cosmogov/article/download/11806/5504>. diakses 15 Juli 2019.

Peraturan Perundang-undangan

Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Republik Indonesia. Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Republik Indonesia. Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Republik Indonesia. Undang-Undang RI Nomor 54 Tahun 2009 tentang Tata Naskah

Siyasatuna