

PERBUATAN MELANGGAR HUKUM OLEH PEMERINTAH DALAM PERSPEKTIF HUKUM TATA NEGARA ISLAM

Miftahul Jannah¹ Fatmawati²

^{1,2} Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar, Indonesia
E-mail: miftajanna249@gmail.com¹

Abstract

The concept of a welfare state has implications for the broader functions of the state. The expansion and application of government duties and functions sometimes causes harm to society, especially in the realm of public law. This study aims to understand the concept of unlawful acts by the government and the process of solving them with a normative legal approach and a syar'i approach. Unlawful acts by the ruler or government are government decisions or actions in the realm of public law that are contrary to laws and regulations and general principles of Good Governance that harm the community or civil legal entities, either in the form of exceeding authority, mixing up authority, and/or acting arbitrarily. The settlement of disputes over unlawful acts by the government is the authority of the General Court, which has then shifted to the competence of the State Administrative Court since the enactment of Supreme Court Regulation Number 2 of 2019. In Islamic law, there are several judicial institutions with different authorities, such as the tahkim institution, the al-hisbah institution, the madzalim institution, the qadha institution, and the qadhil qudha institution. However, specifically for the handling of disputes involving rulers with people, it became the authority of the madzalim institution.

Keywords: Islamic Constitutional Law; Madzalim Institute; Unlawful Acts by the Government

Abstrak

Konsep negara *welfare state* berimplikasi pada fungsi-fungsi negara yang semakin luas. Perluasan dan penerapan tugas serta fungsi pemerintahan terkadang menimbulkan kerugian bagi masyarakat, khususnya dalam ranah hukum publik. Penelitian ini bertujuan untuk memahami konsep perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah dan proses penyelesaiannya dengan pendekatan hukum normatif dan pendekatan syar'i. Perbuatan melanggar hukum oleh penguasa atau pemerintah merupakan keputusan atau tindakan pemerintahan dalam ranah hukum publik yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik yang merugikan masyarakat ataupun badan hukum perdata, baik dalam bentuk melampaui wewenang, mencampuradukkan wewenang, dan/atau bertindak sewenang-wenang. Penyelesaian sengketa perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah merupakan kewenangan Pengadilan Umum, yang kemudian bergeser menjadi kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara sejak berlakunya Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019. Dalam hukum

Islam, terdapat beberapa lembaga peradilan dengan kewenangan yang berbeda-beda, seperti Lembaga Tahkim, Lembaga Al-Hisbah, Lembaga Madzalim, Lembaga Qadha, dan Lembaga Qadhil Qudha. Namun khusus untuk penanganan sengketa yang melibatkan penguasa dengan rakyat menjadi kewenangan lembaga Madzalim.

Kata Kunci: Hukum Tata Negara Islam; Lembaga Madzalim; Perbuatan Melanggar Hukum oleh Pemerintah

PENDAHULUAN

Negara memiliki beberapa unsur penting yaitu: pemerintah, rakyat, wilayah dan pengakuan. Keempat persyaratan itu mutlak harus ada dalam sebuah negara yang berdaulat. Ketiadaan salah satu unsur tersebut, maka keabsahan suatu negara akan diragukan, bahkan tidak diakui sebagai sebuah negara.¹ Pemerintah adalah organisasi atau alat (aparatus) yang menjalankan pemerintahan², dalam pengertian yang lebih sempit dapat pula diartikan sebagai cabang kekuasaan eksekutif (*law applying organ*).

Cabang pemerintahan eksekutif mengandung dua karakter. Pertama, sebagai alat kelengkapan negara. Kedua, sebagai badan administrasi negara. Sebagai alat kelengkapan negara, cabang pemerintahan eksekutif bertindak untuk dan atas nama negara. Tindakan eksekutif sebagai alat kelengkapan negara adalah tindakan negara. Sebagai administrasi negara, cabang pemerintahan eksekutif mempunyai kekuasaan mandiri yang dilimpahkan negara. Kekuasaan mandiri ini memungkinkan administrasi negara melakukan tindakan-tindakan mandiri baik di lapangan pengaturan (*regelen*) maupun penyelenggaraan administrasi negara (*besturen*).³

Dalam beberapa kasus, dengan alasan demi kepastian hukum telah mengorbankan suatu kebutuhan lain yang lebih penting yaitu kebutuhan akan rasa keadilan, perlindungan, kenyamanan yang diterima masyarakat baik secara individu maupun kelompok. Hal ini dilakukan sebagai konsekuensi bahwa badan atau pejabat pemerintahan adalah abdi masyarakat yang memperhatikan dan merumuskan kebijakan yang menyangkut hidup mereka. Akibat adanya kebebasan bertindak pada alat administrasi Negara, maka sering kali terjadi perbuatan alat administrasi negara menyimpang dari peraturan hukum yang

¹ Usman Jafar. *Islam dan Politik*. (Makassar: Alauddin University Press, 2012): 64-65.

² M. Makhfudz. *Hukum Administrasi Negara*, Cet-1. (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013): 8.

³ Bagir Manan dan Kuntara Magnar. *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*. (Bandung: Alumni, 1997): 159.

berlaku (hukum positif), yang tendensinya dapat menimbulkan kerugian pada pihak *administrabele*.⁴ Beranjak dari alasan ini pula, perbuatan seperti ini dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan/melanggar hukum oleh pemerintah atau secara umum dikenal dengan *onrechtmatige overheidsdaad*.

Onrechtmatige overheidsdaad atau perbuatan melawan hukum oleh pemerintah sebagaimana diketahui dalam sejarah hukum di Indonesia adalah bersumber pada Pasal 1365 B.W (KUHPerduta), yang termasuk lapangan hukum perduta.⁵ Sementara itu, di dalam undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara belum secara tegas merumuskan ataupun memberikan pengertian mengenai Perbuatan Melawan Hukum (PMH) yang dilakukan oleh badan atau pejabat pemerintahan.

Unsur-unsur PMH oleh pemerintah belum jelas, dan masih terdapat putusan sengketa PMH oleh pemerintah yang diselesaikan di Pengadilan Negeri. Hal tersebut membuktikan adanya dua lembaga negara yang memiliki kewenangan yang sama terkait objek sengketa PMH oleh pemerintah. Ketidakjelasan tersebut mendorong Mahkamah Agung menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*).

Berdasarkan uraian di atas, maka penelitian ini dirumuskan untuk menjawab permasalahan yang berkaitan dengan perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah dalam perspektif hukum tata negara Islam, baik sebelum maupun setelah berlakunya Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian pustaka (*library research*), dengan pendekatan yuridis normatif,⁶ dan pendekatan syar'i.⁷ Adapun sumber data dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder.⁸ Proses pengolahan data melalui

⁴ Muchsan. *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*. (Yogyakarta: 1982): 74.

⁵ T. Bustomi. *Hukum Perdata dan Hukum Tata Usaha Negara dalam Teori dan Praktik*. (Bandung: Alumni, 1994): 19.

⁶ I Made Pasek Diantha. *Motodology Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*. (Jakarta: Prenada Media Group, 2016): 12.

⁷ Ummu Awaliah, dkk., "Political Configuration and Legal Products in Indonesia in Terms of Islamic Constitutional Law." *al-Risalah* 21, no. 1 (2021): 117-125.

⁸ Kusnadi Umar. "Pasal Imunitas Undang- Undang 'Corona'dan Kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan dalam Menetapkan Kerugian Negara." *El-Iqtishady* 2, no. 1 (2020): 118.

metode induktif, deduktif dan koperatif. Data yang telah diolah kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif untuk memperoleh kesimpulan.⁹

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Perbuatan Melawan Hukum oleh Pemerintah

Pemerintah dalam artian sempit (*bestuur* = mencakup organisasi fungsi-fungsi yang menjalankan tugas pemerintahan (eksekutif) yang bisa dilakukan oleh Kabinet dan aparat-aparatnya dari tingkat pusat sampai ke daerah),¹⁰ inilah administrasi negara atau badan atau pejabat pemerintahan mempunyai kewenangan untuk menyelenggarakan negara dalam suatu bentuk yang dinamakan perbuatan atau tindakan administrasi pemerintahan. Akibat adanya kebebasan bertindak pada alat administrasi negara itu, maka seringkali terjadi perbuatan alat administrasi negara tersebut menyimpang dari peraturan hukum yang berlaku (hukum positif), yang tendensinya dapat menimbulkan kerugian pada pihak *administrabele*.

Tindakan badan atau pejabat pemerintahan dalam lingkup hukum publik inilah yang terkadang dengan alasan untuk kepentingan umum dan kepastian hukum, justru telah mengorbankan hak-hak individual masyarakat baik secara pribadi, kelompok maupun badan hukum perdata. Beranjak dari alasan ini pula, perbuatan itu dapat dikategorikan sebagai perbuatan melanggar hukum oleh badan atau pejabat pemerintahan atau yang secara umum dikenal dengan istilah *onrechtmatige overheidsdaad*.

Menurut ketentuan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, badan dan/atau pejabat pemerintahan dilarang menyalahgunakan wewenang, larangan itu meliputi larangan melampaui wewenang, larangan mencampurkan wewenang, dan/atau larangan bertindak sewenang-wenang.¹¹ Badan dan/atau pejabat pemerintahan dikategorikan melampaui wewenang apabila keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya wewenang, melampaui batas wilayah berlakunya wewenang; dan/atau bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sementara badan dan/atau pejabat pemerintahan dikategorikan mencampurkan wewenang apabila keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan

⁹ Rahmiati. *Terampil Menulis Karya Ilmiah*. (Makassar: Alauddin University Press, 2012): 30-43.

¹⁰ Moh. Mahfud MD. *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. (Yogyakarta: UII Press, 2001): 74.

¹¹ Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 17.

diluar cakupan bidang atau materi wewenang yang diberikan, dan/atau bertentangan dengan tujuan wewenang yang diberikan. Badan dan/atau pejabat pemerintahan dikategorikan bertindak sewenang-wenang apabila keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan tanpa dasar kewenangan, dan/atau bertentangan dengan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Melampaui wewenang, mencampuradukkan wewenang, dan/atau bertindak sewenang-wenang dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum oleh badan atau pejabat pemerintahan. Dalam ranah hukum publik, jika seseorang atau badan hukum perdata merasa dirugikan atas ketiga bentuk perbuatan tersebut dapat melakukan perlawanan atau mengajukan gugatan terhadap badan atau pejabat pemerintahan.

Penegasan terkait hak masyarakat atau badan hukum perdata untuk melakukan gugatan telah terakomodir dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, di mana undang-undang tersebut telah memperluas objek sengketa tata usaha negara yang tidak hanya terbatas pada keputusan tata usaha negara, tetapi termasuk perbuatan atau tindakan faktual dari badan atau pejabat pemerintahan.¹² Selain itu, Undang-Undang Administrasi Pemerintahan juga memperluas kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara untuk mengadili gugatan perbuatan melanggar/melawan hukum oleh pemerintah yang sebelumnya merupakan kompetensi absolut dari Pengadilan Umum.

2. Perbuatan Melawan/Melanggar Hukum Lingkup Hukum Perdata dan Hukum Administrasi Negara

Terminologi perbuatan melawan hukum antara lain digunakan oleh Mariam Darus Badruzaman, dengan mengatakan bahwa keberadaan Pasal 1365 KUHPerdata sangat penting artinya, karena melalui pasal tersebut hukum yang tidak tertulis diperhatikan oleh undang-undang.¹³ Adapun rumusan Pasal 1365 KUHP berbunyi:

“Setiap perbuatan yang melawan hukum yang membawa kerugian kepada seorang lain mewajibkan orang karena salahnya menerbitkan kerugian ini mengganti kerugian tersebut.”

Jika rumusan pasal tersebut diurai, maka unsur perbuatan melawan hukum adalah:

1. Harus ada perbuatan ;
2. Perbuatan tersebut bersifat melawan hukum;
3. Pelaku harus mempunyai kesalahan;

¹² Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 87.

¹³ Rosa Agustina. *Perbuatan Melawan Hukum*. (Jakarta: Program Pascasarja FHUI, 2003): 7.

4. Perbuatan tersebut menimbulkan kerugian; dan
5. Ada hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian.¹⁴

Kemudian dalam perspektif hukum administrasi negara, S.F. Marbun menyebutkan bahwa perbuatan melawan hukum oleh penguasa diterapkan bilamana:

1. Perbuatan yang bertentangan dengan hak orang lain;
2. Perbuatan yang bertentangan dengan kewajiban hukumnya sendiri/pembuat;
3. Perbuatan yang bertentangan dengan kesusilaan; dan
4. Perbuatan yang bertentangan dengan kehati-hatian atau keharusan dalam pergaulan masyarakat yang baik.

Terhadap perbuatan melanggar/melawan hukum tersebut, meskipun dilakukan oleh seseorang yang mempunyai atau pemegang kekuasaan, menurut Sjachran Basah, perlindungan hukum bagi pihak yang dirugikan itu merupakan suatu urgensi yang wajar, tampil dan menduduki posisi terdepan dalam merealisasi jalur pemerataan kesempatan memperoleh keadilan.¹⁵

Menurut Ridwan HR., beban tanggungjawab dan tuntutan ganti rugi atau hak itu ditujukan kepada setiap subjek hukum yang melanggar hukum, tidak peduli apakah subjek hukum itu seseorang, badan hukum, atau pemerintah.¹⁶ Sengketa atau konflik yang ada dimasyarakat merupakan suatu permasalahan sosial yang bersinggungan dengan hukum dan memerlukan pemecahan secara integral. Meskipun masyarakat memiliki berbagai cara untuk memperoleh kesepakatan dalam penyelesaian sengketa, dari cara yang tradisonal hingga penyelesaian secara formal berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Secara garis besar ada dua cara penyelesaian sengketa, yakni:

1. Ligitimasi melalui pengadilan, yakni penyelesaian sengketa yang dilaksanakan dengan proses beracara di pengadilan.¹⁷
2. *Alternative Dispute Resolution (ADR)*. Menurut Basuki Rekso Wibowo, mekanisme penyelesaian sengketa melalui ADR biasanya berbasis pada kesepakatan dan

¹⁴ Subekti dan Tjitrosudibio. *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*. Cet. Ke-32. (Jakarta: PT. Pradnya Paramita, 2002): 346.

¹⁵ Sjachran Basah. *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap-Tindak Administrasi Negara*. (Bandung: Penerbit Alumni, 1992): 11.

¹⁶ Ridwan HR. *Hukum Adinistrasi Negara*. (Jakarta: Rajawali Press, 2013): 339.

¹⁷ Amriani Nurnaningsih. *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata Di Pengadilan*. (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2012): 35.

kesukarelaan para pihak yang bersengketa dengan bentuk-bentuk penyelesaiannya antara lain: negosiasi, konsultasi, mediasi, konsiliasi dan arbitase.¹⁸

Penyelesaian sengketa tata usaha negara sebagai akibat terjadinya benturan kepentingan antara pemerintah (badan/pejabat TUN) dengan seseorang ada kalanya dapat diselesaikan secara damai melalui musyawarah dan mufakat, akan tetapi ada kalanya pula berkembang menjadi sengketa hukum yang memerlukan penyelesaian lewat jalur pengadilan. Oleh karena itu, lahirnya suatu sengketa tata usaha negara bukanlah suatu hal yang luar biasa, melainkan suatu hal yang harus diselesaikan dan dicari jalan penyelesaiannya melalui sarana yang disediakan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1985 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara, untuk menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara yang timbul sebagai akibat diterbitkannya suatu Keputusan Tata Usaha Negara (*beschikking*) dapat dilakukan melalui 2 (dua) cara, yaitu antara lain:

1. Melalui upaya administrasi (Pasal 48 jo Pasal 51 Ayat (3));
2. Melalui gugatan (Pasal 1 Angka 5 jo Pasal 53).

Sjachran Basah mengemukakan bahwa tujuan peradilan administrasi adalah memberikan pengayoman hukum dan kepastian hukum, tidak hanya untuk rakyat semata-mata melainkan juga bagi administrasi negara dalam arti menjaga dan memelihara keseimbangan kepentingan masyarakat dengan kepentingan individu. Untuk administrasi negara akan terjaga ketertiban, ketentraman dan keamanan dalam melaksanakan tugas-tugasnya demi terwujudnya pemerintahan yang kuat bersih dan berwibawa dalam negara hukum berdasarkan Pancasila.

Berdasarkan pendapat tersebut dapatlah ditarik suatu kesimpulan bahwa di samping peradilan umum, peradilan tata usaha negara merupakan sarana perlindungan hukum represif, yang memberikan perlindungan hukum bagi rakyat dengan mengemban fungsi penasehat, perujukan, dan peradilan. Ketiga fungsi tersebut dilaksanakan untuk menjamin dan menjaga keserasian hubungan antara rakyat dengan pemerintah berdasarkan asas kerukunan yang tercermin dalam konsep Negara Hukum di Indonesia.¹⁹

¹⁸ Yusna Zaidah. *Penyelesaian Sengketa Melalui Peradilan dan Arbitrase Syari'ah di Indonesia*. (Yogyakarta: Aswaja Presindo, 2015): 24-34.

¹⁹ Sjachran Basah. *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*. (Bandung: Alumni, 2010): 25.

3. Konsep Perbuatan Melawan Hukum dalam Hukum Islam

Perbuatan melawan hukum dalam Islam memiliki konsep yang sebenarnya tidak jauh beda dengan perbuatan melawan hukum secara perdata. Wahbah mengartikan perbuatan melawan hukum sebagai tanggungjawab atas pelanggaran terhadap aturan yang berlaku.²⁰ Cakupan melanggar hukum didalam hukum positif hanya terbatas kepada perbuatan yang salah atau melawan hukum terhadap bidang-bidang hukum tertentu seperti bidang hukum pidana, perdata, tata usaha Negara, hukum pertanahan dan sebagainya.

Sedangkan di dalam hukum Islam, terhadap hal-hal yang dianggap salah atau melanggar hukum adalah sesuatu yang melanggar ketentuan-ketentuan hukum syariat, yang dasar hukumnya dapat ditemui dalam al-Qur'an, hadis dan ijtihad para ulama. Ketentuan-ketentuan syariat ini tidak hanya berkaitan dengan hubungan muamalah saja, tetapi juga menyangkut ibadah, yang pada dasarnya pelanggaran terhadap ketentuan tersebut semuanya akan mendapatkan hukuman, meskipun hukuman terhadap perbuatan tersebut ada yang diterima di dunia maupun ada hukuman yang akan diberikan di akhirat kelak (dosa).²¹

Dalam hukum Islam, semua yang berhubungan dengan perbuatan-perbuatan pidana dan ancaman sanksinya merupakan ranah kajian fiqh jinayah. Dengan mengenyampingkan perbedaan pandangan ulama fikih mengenai batasan istilah jinayah terhadap jarimah-jarimah tertentu, memungkinkan untuk kita mengatakan bahwa istilah jinayah menurut ulama sama dengan istilah jarimah.²² Telah disyariatkan hukuman terhadap jarimah untuk mencegah manusia melakukan tindakan tersebut, sebab larangan dan perintah semata-mata tidaklah cukup untuk mencegah manusia dari melakukan sesuatu yang dilarang atau meninggalkan kewajiban yang diperintahkan.

4. Perbuatan Melawan Hukum oleh Pemerintah dalam Hukum Tata Negara Islam

Demi terpeliharanya keadilan dan ketertiban antara sesama manusia serta menjaga mereka dari kehancuran maka diperlukanlah ketentuan-ketentuan yang diperkuat oleh

²⁰ Alda Kartika Yudha. *Wanprestasi dan Perbuatan Melawan Hukum (Studi Komparasi anatara Hukum Islam dan Hukum Nasional dalam Penyelesaian Sengketa Skonomi Syari'ah)*. (Tesis: Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2018): 127.

²¹ Lysa Angrayni. "Hukum Pidana Dalam Perspektif Islam Dan Perbandingannya Dengan Hukum Pidana Di Indonesia." *Hukum Islam* XV, no. 1 (2015).

²² Abdul Qadir 'Awdah. *al-Tasyri' al-Jinaiy al-Islamiy*, Jilid I. (Beirut: Dar al-Katib al'Azliy, t.t.): 67.

syari'at, berkenaan dengan tata hubungan manusia dalam kehidupan berkeluarga dalam suatu lingkungan rumah tangga, diatur melalui fikih munakahat; kemudian berkenaan dengan perkara peradaban dalam bentuk tata hubungan antara manusia dengan sesamanya dalam lalu-lintas pergaulan dan hubungan sehari-hari untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, diatur dalam hukum muamalat, dan terakhir untuk memelihara perkara peradaban itu agar tetap pada garisnya diperlukan penyusunan hukumhukum pembalasan dan penegak serta pemegang kekuasaan umum atau badan peradilan. Hal ini diatur melalui hukum uqubat atau hukum jinayat.²³

Hukum Tuhan ini bertujuan membentuk satu masyarakat orang-orang beriman. Meskipun mereka terdiri dari aneka suku bangsa dan dari tempat-tempat yang terpisah jauh, tentu saja tidak mungkin memisahkan teori-teori politik atau hukum dari ajaran-ajaran Rasul, yang menetapkan aturan-aturan perilaku mengenai kehidupan keagamaan, rumah tangga, sosial maupun politik.

Secara garis besar, hukum Islam memuat dua hal pokok, yaitu apa yang harus dilakukan oleh hamba dalam membina hubungannya dengan penciptanya, dan apa yang harus ia lakukan dalam membina hubungan baik dengan sesama manusia dan lingkungan sekitarnya. Pemerintah mempunyai keluasaan dalam menentukan kebijakan, menguasai dan mengatur masyarakat dengan menetapkan peraturan-peraturan, mengambil keputusan-keputusan, menciptakan serangkaian kebijakan (*policy*) serta menjalankan tindakan-tindakan yang bersifat penegakan hukum dan kekuasaan negara.

Hal ini membuka kemungkinan tindakan pemerintah keluar dari batas-batas kewenangan yang telah diberikan oleh hukum atau melakukan perbuatan melawan hukum. Padahal, salah satu kewajiban setiap pemimpin adalah bertindak sesuai dengan kaidah yang berlaku. Tingkat kepatuhan pemimpin terhadap kaidah berdampak pula pada ketaatan rakyat yang dipimpinnya. Bahkan Allah telah menegaskan dalam Q.S As-Syurah/26:151-152, yang terjemahnya: *“Dan janganlah kamu mentaati perintah orang-orang yang melewati batas, yaitu orang yang membuat kerusakan di muka bumi dan tidak mengadakan perbaikan”*.²⁴

Karakteristik paling penting dari tindakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah adalah keputusan-keputusan dan ketetapan-ketetapan pemerintah yang bersifat sepihak.

²³ Ernawati. “Wawasan Al-Qur’an Tentang Hukum.” *Lex Journalica* 13, no. 2 (2016): 141.

²⁴ Kementerian Agama RI, *Al-Qur’an dan Terjemahan*, Al-Hikamah: 373.

Dikatakan bersifat sepihak karena tindakan hukum pemerintah itu tergantung pada kehendak sepihak dari pemerintah, tidak terantung pada kehendak pihak lain dan tidak diharuskan ada persesuaian kehendak (*willsvorming*) dengan pihak lain.²⁵

5. Penyelesaian Sengketa Perbuatan Melawan Hukum oleh Pemerintah Sebelum Terbitnya Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019 dalam Perspektif Hukum Tata Negara Islam

Menurut Daud Ali bahwa sistem hukum Islam tidak memisahkan secara tegas hukum pidana dengan hukum perdata atau privat dan hukum publik. Dalam hukum pidana terdapat aspek keperdataannya demikian juga sebaliknya.²⁶ Ini terlihat adanya sanksi *qishas* dan *diyat* yang memberikan hak kepada korban untuk menentukan jenis sanksi. Prinsip ini sangat sesuai dengan perkembangan hukum pidana modern yang tidak lagi memisahkan secara tegas perbedaan hukum perdata dengan hukum pidana.

Penyelesaian sengketa dalam Islam, telah diatur dalam ilmu fiqh Siyasah dengan beberapa model penyelesaian serta lembaga yang berwenang, diantaranya:

1. Lembaga Tahkim, menangani pelanggaran berupa perkara yang berkaitan dengan hak perorangan, dimana ia (perorangan) berkuasa penuh apakah ia akan menuntut atau tidak, atau ia memaafkan atau tidak.²⁷
2. Lembaga Al-Hisbah, menangani pelanggaran beberapa hal yang menyangkut/berkaitan dengan ibadah, muamalah dan akidah.²⁸
3. Lembaga Madzalim, memeriksa kasus-kasus yang tidak masuk dalam wewenang hakim biasa, tetapi pada kasus yang bersangkutan dengan penganiyaan yang dilakukan oleh penguasa terhadap rakyat biasa.²⁹
4. Lembaga Qadha, menangani perkara yang menyangkut keluarga (ahwal syahsiyah), perdata, dagang dan pidana.³⁰ Lembaga Qadhil Qudha, salah satu tugasnya adalah memutus atau menyelesaikan perselisihan, pertengkaran atau konflik dengan mendamaikan kedua belah pihak yang berperkara menyerah secara sukarela.³¹

²⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*: 298.

²⁶ Mohammad Daud Ali. *Asas-Asas Hukum Islam (hukum Islam II): Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia*. (Jakarta: CV. Raja Wali, 1991): 5.

²⁷ T. M. Hasbi Ash-Shiddieqy. *Peradilan dan Hukum Acara Islam*. (Bandung: Al-ma'rif): 81.

²⁸ Jaenal Aripin. *Peradilan Agama dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia*. (Jakarta: Kencana, 2008): 167.

²⁹ Basiq Djalil. *Peradilan Islam*. (Jakarta: Amzah, 2012): 113.

³⁰ Jaenal Aripin. *Peradilan Agama dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia*. (Jakarta: Kencana 2008): 166.

³¹ Alaidin Koto. *Sejarah Peradilan Islam*. (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2011): 128.

KESIMPULAN

Perbuatan Melawan Hukum di Indonesia, diatur dalam pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang berbunyi “tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk mengganti kerugian tersebut”. Penyelesaian sengketa sebelum terbitnya Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019 dilakukan melalui proses litigasi di Pengadilan Umum, kemudian bergeser dan saat ini menjadi kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara. Dalam hukum Islam, penyelesaian sengketa setelah wafatnya Rasulullah Saw, dilakukan oleh beberapa lembaga seperti Lembaga Tahkim, Lembaga Al-Hisbah, Lembaga Madzalim, Lembaga Qadha, dan Lembaga Qadhil Qudha. Namun khusus untuk sengketa yang melibatkan pemerintah dilakukan oleh Lembaga Madzalim, yaitu lembaga peradilan yang berwenang memeriksa kasus-kasus yang melibatkan penguasa dengan rakyat biasa.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal

- Angrayni, Lysa. “Hukum Pidana Dalam Perspektif Islam Dan Perbandingannya Dengan Hukum Pidana Di Indonesia.” *Hukum Islam* XV, no. 1 (2015).
- Awaliah, Ummu dkk., “Political Configuration and Legal Products in Indonesia in Terms of Islamic Constitutional Law.” *al-Risalah* 21, no. 1 (2021).
- Ernawati. “Wawasan Al-Qur’an Tentang Hukum.” *Lex Jurnalica* 13, no. 2 (2016).
- Umar, Kusnadi. “Pasal Imunitas Undang- Undang ‘Corona’dan Kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan dalam Menetapkan Kerugian Negara.” *El-Iqtishady* 2, no. 1 (2020).

Buku

- Agustina, Rosa. *Perbuatan Melawan Hukum*. Jakarta: Program Pascasarja FHUI, 2003.
- Ali, Mohammad Daud. *Asas-Asas Hukum Islam (hukum Islam II): Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia*. Jakarta: CV. Raja Wali, 1991.
- Aripin, Jaenal. *Peradilan Agama dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2008.
- Ash-Shiddieqy, T. M. Hasbi. *Peradilan dan Hukum Acara Islam*. Bandung: Al-ma’rif.
- Basah, Sjachran. *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*. Bandung: Alumni, 2010.
- Basah, Sjachran. *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap-Tindak Administrasi Negara*. Bandung: Penerbit Alumni, 1992.

- Bustomi, T. *Hukum Perdata dan Hukum Tata Usaha Negara dalam Teori dan Praktik*. Bandung: Alumni, 1994.
- Diantha, I Made Pasek. *Motodology Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta: Prenada Media Group, 2016.
- Djalil, Basiq. *Peradilan Islam*. Jakarta: Amzah, 2012.
- Jafar, Usman. *Islam dan Politik*. Makassar: Alauddin University Press, 2012.
- Kementrian Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahan, Al-Hikamah*.
- Koto, Alaidin. *Sejarah Peradilan Islam*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2011.
- Manan, Bagir dan Kuntara Magnar. *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung: Alumni, 1997.
- Mahfud MD, Moh. *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Yogyakarta: UII Press, 2001.
- Makhfudz, M. *Hukum Administrasi Negara, Cet-1*. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013.
- Muchsan. *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*. Yogyakarta: 1982.
- Nurnaningsih, Amriani. *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata Di Pengadilan*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2012.
- Rahmiati. *Terampil Menulis Karya Ilmiah*. Makassar: Alauddin University Press, 2012.
- Ridwan HR. *Hukum Adinistrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Press, 2013.
- Subekti dan Tjitrosudibio. *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*. Cet. Ke-32. Jakarta: PT. Pradnya Paramita, 2002).
- Yudha, Alda Kartika. *Wanprestasi dan Perbuatan Melawan Hukum (Studi Komparasi antara Hukum Islam dan Hukum Nasional dalam Penyelesaian Sengketa Skonomi Syari'ah)*. Tesis: Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2018.
- Zaidah, Yusna. *Penyelesaian Sengketa Melalui Peradilan dan Arbitrase Syari'ah di Indonesia*. Yogyakarta: Aswaja Presindo, 2015.
- 'Awdah, Abdul Qadir. *al-Tasyri' al-Jinaiy al-Islamiy*, Jilid I. Beirut: Dar al-Katib al'Azliy, t.t.

Peraturan

- Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Adminitrasi Pemerintahan.
- Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*).