

**KEDUDUKAN HUKUM TERHADAP SURAT PEMBEKUAN
ANGGARAN DI TINJAU DARI HUKUM POSITIF DAN FIQH
SIYASAH**

(Study Kasus Surat Pembekuan Anggaran Pembangunan Balai
Kota/Rumah Dinas Walikota Oleh Anggota DPRD Ariyono Gumai)



SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat UntukMemperoleh
Gelar SarjanaHukum (S.H.) Dalam Ilmu Agama Islam
Prodi Hukum Tata Negara (siyasah)**

OLEH :

IKRAM SYAHRAWI

NIM: 1611150055

**FAKULTAS SYARIAH
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) BENGKULU
BENGKULU, 2021 M/1442 H**

HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi Yang Ditulis Oleh :Ikram Syahrawi, NIM: 1611150055 dengan
judul:“Kedudukan Hukum Terhadap Surat Pembekuan Anggaran Di Tinjau
Dari Hukum Positif Dan Fiqh Siyasah” (Study Kasus Surat Pembekuan
Anggaran Pembangunan Balai Kota/Rumah Dinas Walikota Oleh Anggota
DPRD Aryono Gumay)”, Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas
Syariah telah diperiksa dan diperbaiki sesuai dengan saran pembimbing I dan
Pembimbing II. Oleh karena itu, skripsi ini disetujui dan layak untuk diujikan
dalam sidang *Munaqasyah* Skripsi Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri
(IAIN) Bengkulu.

Bengkulu, Agustus 2021 M
Muharram 1442 H

Pembimbing I

Pembimbing II


Dr. H. Suansar Khatib, S.H, M.Ag
NIP.19570817199031001


Hamdan Efendi, M.pd.I
NIDN. 2012048802



**INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI BENGKULU
FAKULTAS SYARIAH**

Alamat: Jl. Raden Fatah Pagar Dewa Telp.(0736) 51276 fax(0736) 51771 Bengkulu

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini yang ditulis oleh Ikram Syahravi, Nim 1611150055 dengan judul “Kedudukan Hukum Terhadap Surat Pembekuan Anggaran Di Tinjau Dari Hukum Positif Dan Fiqh Siyash” (Study Kasus Surat Pembekuan Anggaran Pembangunan Balai Kota/Rumah Dinas Walikota Oleh Anggota DPRD Aryono Gumay).. Program Studi Hukum Tata Negara Jurusan Syariah, Telah diuji dan dipertahankan didepan tim sidang Munaqyash Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Bengkulu (IAIN) Bengkulu Pada :

Hari : Rabu

Tanggal : 18 Agustus 2021

Dan dinyatakan LULUS, dapat diterima dan disahkan sebagai syarat guna memperoleh gelar Sarjana Hukum (SH), dalam Ilmu Hukum Tata Negara.

Bengkulu, Agustus 2021 M

Muharram 1442 H.

Dekan



Tim Sidang Munaqyash

Ketua

Sekretaris

Dr. Miinudin, S.IP., M.Kes.
NIP. 196806051988031003

Etry Mike, M.H.
NIP.198811192019032010

Penguji I

Dr. H. Khairuddin, M.Ag
NIP.196711141993031002

Penguji II

Ifansyah Putra, M.Sos
NIP.19930312019031005

SURAT PERNYATAAN

Dengan ini menyatakan :

1. Skripsi dengan Judul “KEDUDUKAN HUKUM TERHADAP SURAT PEMBEKUAN ANGGARAN DI TINJAU DARI HUKUM POSITIF DAN FIQH SIYASAH (Study Kasus Surat Pembekuan Anggaran Pembangunan Balai Kota/Rumah Dinas Walikota Oleh Anggota DPRD Ariyono Gumai)” adalah asli dan belum pernah diajukan dan mendapatkan gelar akademik, baik di IAIN Bengkulu maupun perguruan tinggi lainnya.
2. Skripsi ini murni gagasan, pemikiran dan rumusan saya sendiri tanpa bantuan yang tidak sah dari pihak lain kecuali arahan dari tim pembimbing.
3. Didalam Skripsi ini tidak terdapat hasil karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali kutipan secara tertulis dengan jelas atau dicantumkan sebagai acuan didalam naskah saya, dengan disebutkan nama pengarangnya dan dicantumkan didalam daftar pustaka.
4. Bersedia Skripsi ini diterbitkan di Jurnal Ilmiah Fakultas Syariah atas nama saya dan dosen Pembimbing Skripsi Saya
5. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya, dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran pernyataan ini, saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar sarjana, serta sanksi sesuai dengan norma dan ketentuan yang berlaku.

Bengkulu, Agustus 2021M.
Muharram 1442 H.



Mahasiswa yang Menyatakan

Meterai 10000

IKRAM SYAHRAWI

MOTTO

﴿﴾ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا أَلْ أَمْنَتِ إِلَى آهَ لَهَا وَإِذَا
حَكَمَ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ
نِعَمًا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

”Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat”

(An-nisa’:58)

PERSEMBAHAN

Puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT, yang telah memberikan nikmat sehat, rahmat dan hidayah, sehingga penulis masih di berikan kesempatan untuk menyelesaikan skripsi ini, sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan gelar sarjana. Walaupun jauh dari kata sempurna, namun penulis bangga telah mencapai pada titik ini yang akhirnya skripsi ini bias terselesaikan pada waktu yang tepat.

Skripsi atau tugas akhir ini saya persembahkan untuk:

- Mak dan bak, habibur dan hawati terimakasih atas doa, semangat, motivasi, pengorbanan, nasehat serta kasih sayang yang tidak pernah henti sampai saat ini.*
- Kakak-kakak ku, irawan kurniadi, aliza husni, dan anis lestari, terimakasih untuk dukungannya selama pengerjaan skripsi ini*
- Kepada bapak Dr. H. Suansar Khatib S.H, M.Ag. selaku pembimbing I yang telah membantu memberikan masukan dalam penyelesaian skripsi ini.*
- Kepada bapak Hamdan Efendi M.pd.I selaku pembimbing II yang telah membantu memberi masukan dalam penyelesaian skripsi ini.*
- Semua teman-teman HTN 2016*
- Kepada semua teman-teman, saudara yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu, saya persembahkan skripsi ini untuk kalian semua.*
- Dan almamater yang telah menempaku*

ABSTRAK

“Kedudukan Hukum Terhadap Surat Pembekuan Anggaran Di Tinjau Dari Hukum Positif Dan Fiqh Siyasah” (Study Kasus Surat Pembekuan Anggaran Pembangunan Balai Kota/Rumah Dinas Walikota Oleh Anggota DPRD Aryono Gumay).”Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu, 2021. Ikram Syahrawi NIM: 1611150055

Fokus permasalahan skripsi ini yaitu: 1) Bagaimana kedudukan hukum terhadap surat pembekuan anggaran balai kota oleh anggota DPRD kota Bengkulu menurut hukum positif? 2) Bagaimana kedudukan hukum terhadap surat pembekuan anggaran balai kota oleh anggota DPRD kota Bengkulu menurut fiqh siyasah. Jenis penelitian ini merupakan penelitian hukum positif dan kepustakaan. Penelitian ini termasuk penelitian hukum *yuridis normative*. Bahan primernya berasal dari peraturan arsip nasional no 7 tahun 2018 tentang tata cara naskah dinas di lingkungan arsip nasional, peraturan menteri dalam negeri nomor 3 tahun 2005 tentang pedoman tata naskah di lingkungan kabupaten/kota, peraturan DPRD nomor 1 tahun 2015 tentang kode etik, peraturan nomor 3 tahun 2018 tentang tata cara beracara badan kehormatan serta buku fiqh siyasah karangan imam Al-mawardi yang berjudul hukum tata negara dan kepemimpinan dalam islam hal 162-165. Sedangkan analisis data mendeskriptifkan peristiwa sanksi hukum anggota DPRD kota Bengkulu di tinjau dari hukum positif dan fiqh siyasah. Hasil penelitian ini yaitu 1) Kedudukan hukum terhadap surat pembekuan anggaran pembangunan balai kota adalah sebuah pelanggaran terhadap undang-undang karena telah melampaui kewenangan beliau sebagai anggota DPRD, karena sudah jelas terdapat dalam Permendagri No 3 tahun 2005 pasal 23 Ayat (2) yang berhak menggunakan dan menandatangani surat yang menggunakan kop surat DPRD di tingkat kabupaten/kota adalah ketua/wakil ketua DPRD 2) Dalam fiqh siyasah kedudukan terhadap surat pembekuan anggaran balai kota/rumah dinas wali kota kota Bengkulu merupakan sebuah perbuatan jarimah/perbuatan dosa sebab perbuatan tersebut telah melampaui kewenangan sebagai pejabat

.Kata Kunci: *Surat Pembekuan, Anggaran, Balai Kota, Anggota DPRD*

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat ALLAH SWT atas segala nikmat dan karunianya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Kedudukan Hukum Terhadap Surat Pembekuan Anggaran Di Tinjau Dari Hukum Positif Dan Fiqh Siyasah” (Study Kasus Surat Pembekuan Anggaran Pembangunan Balai Kota/Rumah Dinas Walikota Oleh Anggota DPRD Aryono Gumay)**. Sholawat beserta salam selalu senantiasa kita limpahkan kepada nabi besar kita Muhammad SAW yang selalu memberikan kita petunjuk dan telah berjuang menyampaikan ajaran Islam sehingga umat Islam mendapat petunjuk ke jalan yang lurus baik didunia maupun di akhirat

Penyusunan skripsi ini untuk memenuhi salah satu syarat guna untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H) pada Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Bengkulu. Dalam proses penyusunan skripsi ini, penulis sangat berterimakasih dari berbagai pihak. Dalam kesempatan ini izinkan penulis mengucapkan terima kasih semoga menjadi amal ibadah dan mendapat balasan dari Allah SWT Aamiin Ya Rabbal Alaamiin. Kepada

1. Prof. Dr. H. Sirajudin M.Ag, MH selaku rektor Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu.
2. Imam Mahdi M.H selaku dekan Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu.
3. Dr. Yusmita, M.Ag. selaku wakil dekan 1 bidang akademik Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu
4. Ade Kosasih M.H.selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu.

5. Dr. H. Suansar Khatib S.H, M.Ag. selaku pembimbing I yang telah membantu memberi masukan dalam penyelesaian skripsi ini.
6. Hamdan Efendi M.pd.I selaku pembimbing II yang telah membantu memberi masukan dalam penyelesaian skripsi ini.
7. Bapak dan ibu dosen Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu yang telah mengajar memberikan banyak ilmu dan membimbing penulis semasa kuliah
8. Karyawan Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu yang telah memberikan pelayanan dengan baik.
9. Semua pihak yang membantu dalam penulisan skripsi ini.

Dalam penyusunan skripsi ini penulis menyadari masih banyak kelemahan dan kekurangan dari berbagai sisi. Oleh karena itu penulis mohon maaf dan mengharapkan kritik dan saran demi kesempurnaan penulis kedepannya.

Bengkulu, Agustus 2021 M
Muharram 1442 H

Saya yang menyatakan

Ikram Syahrawi
NIM. 1611150055

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
SURAT PERNYATAAN PLAGIASI.....	iv
SURAT PERNYATAAN	v
MOTO	vi
PERSEMBAHAN.....	vii
ABSTRAK	viii
KATA PENGANTAR.....	ix
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR LAMPIRAN	xiii
BAB 1 PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah dan Batasan Masalah	5
C. Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelian.....	6
D. Penelitian Terdahulu	7
E. Metode Penelitian.....	8
BAB II KAJIAN TEORI	
A. Tinjauan Umum Tentang Sanksi.....	19
B. Tinjauan Umum Tentang Pelanggaran.....	28
C. Tinjauan Umum Tentang Badan Kehormatan	32
D. Tinjauan Umum Tentang Fiqh Siyasah.....	34
BAB III GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN	
A. Profil Sekretariat DPRD Kota Bengkulu	40
B. Surat Pembekuan Anggaran Balai Kota Oleh Anggota DPRD Kota Bengkulu.....	48
C. Surat Laporan Fraksi Partai Amanat Nasional (PAN)	50
BAB IV PEMBAHASAN.....	
A. Kedudukan Hukum Terhadap Surat Pembekuan Anggaran Balai Kota/Rumah Dinas Walikota Menurut Hukum Positif.....	52
B. Kedudukan Hukum Terhadap Surat Pembekuan Anggaran Balai kota/rumah Dinas Wali Kota Menurut Fiqh Siyasah.....	56
BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan	68
B. Saran.....	69
DAFTAR PUSTAKA	70
LAMPIRAN-LAMPIRAN	

DAFTAR LAMPIRAN-LAMPIRAN

- Lampiran 1 : Blangko Judul Yang Di ACC
- Lampiran 2 : Daftar Hadir Seminar Proposal
- Lampiran 3 : Catatan Perbaikan Proposal Skripsi
- Lampiran 4 : Halaman Pengesahan Proposal Skripsi
- Lampiran 5 : Halaman Pengesahan
- Lampiran 7 : Surat Penunjukan Pembimbing
- Lampiran 8 : Lembar Bimbingan Skripsi

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemerintah Daerah Provinsi terdiri atas Gubernur dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi, Pemda Kabupaten terdiri atas Bupati dan DPRD Kabupaten, dan Pemda Kota mempunyai Walikota dan DPRD Kota.¹

DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat yang secara kelembagaan merupakan representasi dari pemerintahan yang demokratis. Hal ini dikarenakan demokrasi itu pada dasarnya merupakan sistem pemerintahan dimana kekuasaan tertinggi dipegang oleh rakyat, atau setidaknya rakyat diikutsertakan didalam pembicaraan terhadap masalah-masalah dalam pelaksanaan pemerintahan.²

Indonesia merupakan mayoritas penganut agama Islam dan tentunya agama Islam adalah agama yang komprehensif dan telah mengatur seluruh sendi kehidupan manusia, tidak hanya dalam masalah individual namun juga termasuk dalam masalah kenegaraan. berkaitan dengan system pemerintahan, dalam Islam tercermin sebagaimana pada konsep *imamah* dimana hal ini secara eksplisit diatur dalam siyasyah

¹Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), h. 239

²Kemas Arsyad Somad, *Jurnal MMH*, "Kedudukan DPRD dalam Daerah Di Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945", Jilid 40 No. 4 Oktober 2011, h. 480

dusturiah, yaitu siyasah yang berhubungan dengan peraturan dasar tentang bentuk pemerintahan dan batasan kekuasaannya, cara pemilihan (kepala negara), batasan kekuasaan yang lazim bagi pelaksanaan urusan umat, dan ketetapan hak-hak yang wajib bagi individu dan masyarakat, serta hubungan antara penguasa dan rakyat.³

Adapun dengan pernyataan Ibn al-Qoyim, siyasah syar'iyah harus bertumpu kepada pola syari'ah. Maksudnya adalah semua pengendalian dan pengarahan umat harus diarahkan kepada moral dan politis yang dapat mengantarkan manusia (sebagai warga negara) kedalam kehidupan yang adil, ramah, maslahah dan hikmah. Pola yang berlawanan dari keadilan menjadi zholim, dari rahmat menjadi niqmat (kutukan), dari maslahat menjadi mufsadat dan dari hikmah menjadi sia-sia.⁴

Dalam system administrasi Negara tidak pernah lepas dari kegiatan surat-menyurat, surat dapat di bagi menjadi dua yaitu surat formal dan non formal terlebih dalam surat formal pastinya mempunyai aturan-aturan di dalam nya.

Surat sering dipakai untuk berbagai kebutuhan, baik personal maupun urusan pekerjaan yang berkaitan dengan instansi. Surat yang

³Weri Gusmansyah, *Trias Politica Perspektif Fiqh Siyasah*, AL-IMARAH: Jurnal Pemerintahan Dan Politik Islam, Vol. 2, No. 2, 2017. h.25

⁴Siti Aisyah, *Fiqh Siyasah Bab 123 Defenisi, Pengertian Menurut Ulama, Metode dan Objek Fiqh Siyasah* diakses dari <http://sitiaisyahelhaq.blogspot.com/2018/02/fiqh-siyasah-bab-123-defenisi.html> pada tanggal 20 Juni 2020 pukul 10.00

dipakai untuk urusan kerja atau instansi biasa disebut sebagai surat resmi. (formal) Surat formal merupakan surat yang dikeluarkan oleh perseorangan, organisasi, maupun instansi tertentu, yang sifatnya formal dan berkepentingan resmi. Biasanya surat ini menyangkut kepentingan tugas dan kegiatan dinas instansi yang bersangkutan. Selain itu, terdapat perbedaan mendasar antara surat resmi dengan surat tidak resmi, yakni penggunaan bahasa dan penulisan. Surat resmi memakai bahasa yang sesuai dengan Ejaan Yang Disempurnakan (EYD) dengan beberapa ketentuan penulisan. Tentunya dalam penggunaan surat resmi biasanya di bubuhkan kop surat di dalamnya. Dalam penggunaan surat resmi pastinya menggunakan kop surat sebagai identitas atau pengenalan agar penerima surat mengetahui asal surat serta organisasi atau instansi apa yang mengirim surat kepada mereka.⁵

Di dalam surat formal salah satunya adalah surat dinas, surat dinas itu sendiri yaitu surat yang di tulis dalam situasi dan kepentingan formal, surat ini di tujukan untuk keperluan kedinasan baik pemerintah maupun swasta. Surat dinas memiliki beberapa fungsi, diantaranya sebagai pedoman pekerjaan seperti surat instruksi, surat pemberian izin, surat tugas, atau surat pengambilan keputusan. Selain itu, surat dinas bisa punya fungsi sebagai alat pengingat karena dapat dijadikan arsip bagi instansi. Kemudian sebagai bukti perkembangan instansi atau lembaga, dan sebagai alat bukti terutama surat perjanjian. Adapun surat dinas itu sendiri

⁵Sarah Rahma Agustin "Apa Itu Surat Resmi" <https://tirto.id/mengenal-apa-itu-surat-resmi-fungsi-serta-cara-membuatnya-ehNt>, Diakses tanggal 20 Desember 2020

mempunyai ciri adanya kop/kepala surat, ada nomor surat/lampiran, ada salam pembuka dan salam penutup, menggunakan bahasa resmi/formal, ada stempel instansi atau lembaga pada surat⁶

Adapun suratresmi di tingkat pemerintahan itu sendiri sudah di atur di dalam peraturan dalam menteri dalam negeri no 3 tahun 2005 tentang pedoman tata naskah dinas di lingkungan pemerintah kabupaten/kota.

Terkhusus penggunaan kop surat dinas DPRD sudah di atur di dalam peraturan dalam negeri no 3 tahun 2005 pasal 23 ayat (2) yang berbunyi: kop surat dinas sebagaimana pasal 20 ayat (2), digunakan untuk naskah dinas yang di tandatangi oleh ketua/wakil ketua DPRD kabupaten/kota.

Penggunaan surat dinas/resmi yang di keluarkan dan di tanda tangani oleh anggota dewan DPRD kota Bengkulu yang di layangkan untuk Walikota Bengkulu mendapat sorotan publik dan dilaporkan oleh fraksi Partai Amanat Nasional (PAN), karena di anggap melanggar kode etik anggota dewan dan beliau di nilai telah salah menggunakan kop surat DPRD kota Bengkulu untuk menyampaikan kepentingan ke pihak lain.⁷Dalam surat tersebut salah satu anggota DPRD kota Bengkulu mengirim surat dengan perihal pembekuan anggaran pembangunan balai kota/rumah dinas walikota terkait anggaran pembangunan yang memakan

⁶Detik Edu, *Surat Dinas: Pengertian, Bahasa, Dan Unsur-Unsurnya*, <https://www.detik.com/edu/detikpedia/D-5512194/surat-dinas-pengertian-ciri-bahasa-dan-unsur-unsurnya>, Di Akses 20 Agustus 2021

⁷Referensi Publik, *Ariyono Gumay Dilaporkan Fraksi PAN Ke BK*, Terkait Indikasi Kode Etik, <https://www.referensipublik.com/ariyono-gumay-dilaporkan-fraksi-pan-ke-bk-terkait-indikasi-kode-etik>, Diakses tanggal 10 Desember 2020

dana sebesar 35 M dengan menggunakan kop surat dinas DPRD kota Bengkulu dengan mengatas namakan dan tanda tangan pribadi.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka penulis merasa penting untuk melakukan penelitian yang berjudul **“Kedudukan Hukum Terhadap Surat Pembekuan Anggaran Di Tinjau Dari Hukum Positif Dan Fiqh Siyasah”** (Study Kasus Surat Pembekuan Anggaran Pembangunan Balai Kota/Rumah Dinas Walikota Oleh Anggota DPRD Aryono Gumay).

B. Rumusan Masalah dan Batasan Masalah

1. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas maka rumusan permasalahan yang akan diteliti adalah sebagai berikut:

- 1) Bagaimana kedudukan hukum terhadap surat pembekuan anggaran balai kota oleh anggota DPRD kota Bengkulu menurut hukum positif?
- 2) Bagaimana kedudukan hukum terhadap surat pembekuan anggaran balai kota oleh anggota DPRD kota Bengkulu menurut fiqh siyasah?

2. Batasan Masalah

Batasan masalahnya hanya berfokus pada kedudukan hukum terhadap surat pembekuan anggaran balai kota oleh anggota DPRD kota Bengkulu menurut hukum positif dan fiqh siyasah.

C. Tujuan penelitian DanKegunaan penelitian

1. Tujuan Penelitian

- 1) Untuk mencari kejelasan kedudukan hukum terhadap surat pembekuan anggaran balai kota oleh anggota DPRD kota Bengkulu menurut hukum positif
- 2) Untuk mencari kejelasan kedudukan hukum terhadap surat pembekuan anggaran balai kota oleh anggota DPRD kota Bengkulu menurut fiqh siyasah

2. Kegunaan Penelitian

- a. Untuk menambah wawasan dan memperbanyak pengetahuan serta mencari kejelasan kedudukan hukum terhadap surat pembekuan anggaran balai kota oleh anggota DPRD kota Bengkulu menurut hukum positif dan fiqh siyasah terkhusus bagi mahasiswa yang melakukan penelitian serupa
- b. Untuk memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan studi dan memperoleh gelar sarjana hukum pada fakultas syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu
- c. Kegunaan praktis, untuk mengetahui kemampuan penulis dalam menerapkan ilmu hukum tata negara pada fakultas Syariah Intstitut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu

D. Penelitian Terdahulu

Hasil penelitian terdahulu merupakan bahan pertimbangan bagi peneliti untuk melakukan penelitian ini. Dalam penelitian tersebut terdapat kemiripan permasalahan penelitian.

1. Skripsi yang dibuat oleh Tyas Prihatanika herjendraning budi wijayadengan judul “Kedudukan notaris dalam pembuatan dan pencabutan testament(surat wasiat)”⁸. Permasalahannya adalah tentang:
 - a. Bagaimana kedudukan notaris dalam pembuatan testament atau surat wasiat? dan
 - b. Bagaimana tugas dan wewenang notaris apa bisa terjadi testament dan pencabutan testament?

Sedangkan penulis mengangkat permasalahan tentang:

- a. Bagaimana kedudukan hukum terhadap surat pembekuan anggaran balai kota oleh anggota DPRD kota Bengkulu menurut hukum positif dan
 - b. Bagaimana kedudukan hukum terhadap surat pembekuan anggaran balai kota oleh anggota DPRD kota Bengkulu menurut fiqh siyasah
2. Skripsi Septi listiani “Analisis Yuridis Kedudukan Surat Edaran Walikota Bengkulu No.800/31/B.III/2019 Tentang Himbauan

⁸Tyas Prihatanika Herjendraning Budi Wijaya, Skripsi: *Kedudukan Notaris Dalam Pembuatan Dan Pencabutan Testament(Surat Wasiat)*, (Surakarta: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta 2008)

Larangan Perceraian Perspektif Siyasah Dusturiah”⁹. permasalahan tentang:

- a. Bagaimana kedudukan surat edaran walikota Bengkulu di dalam pembentukan peraturan perundang-undangan?
- b. Apakah surat edaran walikota Bengkulu boleh memuat sanksi dan larangan di dalam pembentukan perundang-undangan?

Sedangkan penulis mengangkat permasalahan tentang:

- a. Bagaimana kedudukan hukum terhadap surat pembekuan anggaran balai kota oleh anggota DPRD kota Bengkulu menurut hukum positif
- b. Bagaimana kedudukan hukum terhadap surat pembekuan anggaran balai kota oleh anggota DPRD kota Bengkulu menurut fiqh siyasah

E. Metode Penelitian

1. Jenis dan pendekatan penelitian

a. Jenis penelitian

Bentuk Penelitian ini adalah Penelitian hukum kepustakaan (*library research*). Adapun sifat dari penelitian ini yaitu bersifat analitis preskriptif. Menurut Soerjono Soekanto menyatakan bahwa “Penelitian hukum normatif atau penelitian doktrinal atau sering

⁹Septi Listiani, Skripsi: *Analisis Yuridis Kedudukan Surat Edaran Walikota Bengkulu No.800/31/B.III/2019 Tentang Himbauan Larangan Perceraian Perspektif Siyasah Dusturiah*, (Bengkulu: Fakultas Hukum Institut Agama Islam Negeri Bengkulu, 2020)

disebut penelitian kepustakaan atau studi dokumen, dilakukan pada peraturan tertulis atau bahan-bahan hukum yang lainnya”.¹⁰

b. Pendekatan penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) dan pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*). Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan Regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang diteliti. Pendekatan konseptual adalah pendekatan yang beranjak dari pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum, mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang akan diteliti.¹¹

2. Sumber Data

Guna memperoleh bahan hukum yang akurat untuk penulisan skripsi ini, bahan-bahan hukum tersebut di peroleh dengan 3 cara yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier. Untuk lebih jelasnya berikut ini akan di uraikan tentang sumber data tersebut, yaitu:

¹⁰Soerjono Soekanto, dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2004), Cetakan ke-8, h. 14

¹¹Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, h. 135

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yang di gunakan adalah peraturan arsip nasional no 7 tahun 2018 tentang tata cara naskah dinas di lingkungan arsip nasional, peraturan menteri dalam negeri nomor 3 tahun 2005 tentang pedoman tata naskah di lingkungan kabupaten/kota, peraturan DPRD nomor 1 tahun 2015 tentang kode etik, peraturan nomor 3 tahun 2018 tentang tata cara beracara badan kehormatan.

sedangkan dalam kajian fiqih siyasah, bahan hukum primer yang di gunakan adalah buku karangan Imam Al-mawardi yang berjudul Hukum Tata negara dan Kepemimpinan Dalam Islam halaman 162-165

b. Bahan hukum sekunder

Data-data sekunder diperoleh dari bukukepustakaan, bahan buku yang mengandung penulisan skripsi yang berasal dari buku, jurnal, hasil penelitian, dan bahan tulis lainnya yang dapat mendukung penulisan ini.

c. Bahan hukum tertsier

Merupakan bahan hukum yang didukung oleh hukum primer dan sekunder seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia , kamus hukum, dan ensiklopedia, yang dapat mendukung penelitian ini.

3. Metode Pengolahan Data

Setelah sumber (literature) mengenai data di kumpulkan berdasarkan sumber di atas, maka selanjutnya adalah pengumpulan data yang di proses sesuai dengan kode etik penelitian dengan langkah sebagai berikut:

- a. Pemeriksaan data (*editing*) yaitu mengoreksi apakah data yang terkumpul sudah cukup, lengkap, benar, dan sesuai atau relevan dengan masalah
- b. Penandaan data (*coding*) yaitu memeriksa cacatan atau tanda yang menyatakan jenis sumber data (buku-buku, pendapat para ahli baik dari ahli hukum islam, Indonesia, maupun para ahli hukum barat, al-Quran dan hadis, dan UUD 1945 dan referensi lainnya)
- c. Rekontruksi data (*recontrukting*) yaitu menyusun ulang data secara teratur, berurutan dan logis sehingga mudan di pahami dan di interprestasikan.
- d. Sistematika data (*systematizing*) yaitu menempatkan data menurut kerangka sistematika bahan berdasarkan urutan masalah.

5. Metode Analisis Data

Data yang telah di peroleh dengan menggunakan metode penelitian kepustakaan kemudian di analisis dengan Metode Deskriptif Kualitatif yaitu dengan berusaha mendeskriptifkan sesuatu gejala, pristiwa, yang

terjadi saat sekarang¹², yaitu mendeskriptifkan peristiwa sanksi hukum anggota DPRD kota Bengkulu di tinjau dari hukum positif dan fiqh siyasah.

¹²Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Cetakan Ke III*, (Bandung: Bina Aksara,1990), h. 211.

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Tinjauan Umum Dewan Perwakilan Daerah (DPRD)

1. Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD)

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (disingkat DPRD) adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah di provinsi/kabupaten/kota) di Indonesia. DPRD disebutkan dalam UUD 1945 pasal 18 ayat 3: "Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota--anggotanya dipilih melalui pemilihan umum"¹³.

Menurut Pasal 68 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bahwa Dewan Perwakilan Rakyat merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga negara. Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan. Secara rinci Dewan Perwakilan Rakyat memiliki tugas dan wewenang sebagai berikut:

- a) Menyerap, menghimpun, menampung dan menindaklanjuti aspirasi rakyat.

¹³Abot, *Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*, diakses dari https://id.wikipedia.org/wiki/Dewan_Perwakilan_Rakyat_Daerah pada tanggal 23 April 2020 pukul 14.00

- b) Memberikan persetujuan kepada Presiden untuk; menyatakan perang ataupun membuat perdamaian dengan negara lain, mengangkat dan memberhentikan anggota Komisi Yudisial.
- c) Memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam hal; pemberian amnesti dan abolisi, mengangkat duta besar dan menerima penempatan duta besar lain.
- d) Memilih anggota Badan Pemeriksa Keuangan dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah.
- e) Memberikan persetujuan kepada Komisi Yudisial terkait calon hakim agung yang akan ditetapkan menjadi hakim agung oleh presiden.
- f) Memilih 3 (tiga) orang hakim konstitusi untuk selanjutnya diajukan ke Presiden.¹⁴

Berdasarkan tugas dan wewenangnya, Dewan Perwakilan Rakyat memiliki hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat. Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, Dewan Perwakilan Rakyat dilengkapi dengan alat kelengkapan Dewan, seperti berikut:

- a) Pimpinan
- b) Badan Musyawarah
- c) Komisi
- d) Badan Legislasi
- e) Badan Anggaran

¹⁴ Marbun, *DPR-RIPertumbuhan dan Cara Kerjanya*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2001), h.89

f) Badan Kerja Sama AntarParlemen¹⁵

Maka dari itu keanggotaan dalam lembaga DPR merupakan cerminan dari kedaulatan rakyat, dan kedudukannya sebagai wakil rakyat. Sebagai wakil rakyat ada tiga hal penting yang harus diatur oleh para wakil rakyat melalui parlemen yaitu

- a) pengaturan yang dapat mengurangi hak dan kebebasan warga Negara,
- b) pengaturan yang dapat membebani harta kekayaan warga negara, dan
- c) pengaturan mengenai pengeluaran-pengeluaran oleh penyelenggara negara¹⁶

Keberadaan dan berfungsinya lembaga perwakilan tersebut, baik di pusat maupun di daerah, dari suatu negara yang menyatakan diri sebagai negara demokrasi konstitusional sering dijadikan oleh para ahli sebagai ukuran dari kadar demokrasi yang dilaksanakan dalam negara tersebut. DPRD sendiri memiliki fungsi utama yaitu:

- a) Fungsi legislasi, yaitu membentuk peraturan daerah;
- b) Fungsi anggaran, yaitu menetapkan anggaran
- c) Fungsi pengawasan, yaitu melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan dan pelaksanaan peraturan perundang-undangan¹⁷

2. Tugas DPRD Kota Bengkulu

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan

¹⁵Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD. Pasal 83

¹⁶Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta, 2006).h.32

¹⁷Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah Filosofi sejarah dan Perkembangan dan Problematika*, (Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2005), h. 123

Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan telah diturunkan dengan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bengkulu, menyatakan bahwa DPRD terdiri atas Anggota Partai Politik peserta Pemilihan Umum yang dipilih berdasarkan hasil Pemilihan Umum, dan DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. DPRD mempunyai tugas dan wewenang:

- a) Membentuk Peraturan Daerah bersama Walikota.
- b) Membahas dan memberikan persetujuan Rancangan Peraturan Daerah mengenai APBD yang diajukan oleh Walikota.
- c) Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan APBD.
- d) Memilih Walikota dan Wakil Walikota atau Wakil Walikota dalam hal terjadi kekosongan jabatan untuk meneruskan sisa masa jabatan lebih dari 18 (delapan belas) bulan.
- e) Mengusulkan pengangkatan dan/atau pemberhentian Walikota dan/atau Wakil Walikota kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur, untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian.
- f) memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah terhadap Rancangan Perjanjian Internasional di Daerah.
- g) memberikan persetujuan terhadap Rancangan Kerja Sama Internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah.

- h) meminta Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Walikota dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah.
- i) memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.
- j) mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan.
- k) melaksanakan wewenang dan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan Perundang-Undangan¹⁸

Anggota DPRD mempunyai kewajiban:

- a) memegang teguh dan mengamalkan Pancasila
- b) melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati Peraturan Perundang-Undangan
- c) mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d) mendahulukan kepentingan Negara diatas kepentingan pribadi, kelompok dan golongan.
- e) memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat
- f) menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah
- g) mentaati tata tertib dan kode etik
- h) menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah

¹⁸Pasal 154, Undang-undnag Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

- i) menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala.
- j) menampung dan menindak lanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat; dan
- k) memberikan tanggungjawab secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya.¹⁹

Dalam rangka mengoptimalkan pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang DPRD kabupaten/kota serta hak dan kewajiban anggota DPRD kabupaten/kota, dibentuk fraksi sebagai wadah berhimpun anggota DPRD kabupaten/kota. Setiap anggota DPRD kabupaten/kota harus menjadi anggota salah satu fraksi. Setiap fraksi di DPRD kabupaten/kota beranggotakan paling sedikit sama dengan jumlah komisi di DPRD kabupaten/kota. Partai politik yang jumlah anggotanya di DPRD kabupaten/kota mencapai ketentuan yang diatur dalam undang-undang tersebut atau lebih dapat membentuk 1 (satu) fraksi. Dalam hal partai politik yang jumlah anggotanya di DPRD kabupaten/kota tidak memenuhi ketentuan, anggotanya dapat bergabung dengan fraksi yang ada atau membentuk fraksi gabungan. Dalam hal tidak ada satu partai politik yang memenuhi persyaratan untuk membentuk fraksi, dibentuk fraksi gabungan. Jumlah fraksi gabungan paling banyak 2 (dua) fraksi.²⁰

Selain itu, DPRD dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dibagi menjadi beberapa Komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 163 ayat (1)

¹⁹Pasal 161, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

²⁰Pasal 162, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

huruf cyangdibentuk dengan ketentuan. DPRD kabupaten/kota yang beranggotakan 20 (dua puluh)sampai dengan 35 (tiga puluh lima) orang membentuk3 (tiga) komisi. DPRD kabupaten/kota yang beranggotakan lebih dari35 (tiga puluh lima) orang membentuk 4 (empat) komisi²¹

B. Tinjauan Umum Sanksi Hukum

1. Pengertian penerapan sanksi

Seorang filosof Yunani,Aristoteles, mengatakan bahwa manusia adalah zoon politicon, artinya manusia merupakan makhluk yang hidup bermasyarakat. Sejak lahir hingga meninggal, manusia hidup ditengah-tengah masyarakat dan melakukan hubungan dengan manusia yang lain. Hubungan antara seseorang dengan orang-orang lain mungkin bersifat langsung ataupun tidak langsung.Hubungan itu menyebabkan kehidupan bermasyarakat antara manusia saling membutuhkan satu dengan yang lainnya. Kebutuhan dapat sama dengan satu yang lainnya, atau bahkan dapat bertentangan/berlawanan²²

Pertentangan-pertentangan tersebut dapat menimbulkan perselisihan dan kekacauan di dalam masyarakat, untuk mengatasinya diadakan ketentuan yang mengatur yaitu tata tertib yang dapat mengembangkan kepentingan yang bertentangan tersebut, sehingga timbul kedamaian (Rust en Orde). Ketentuanketentuan tersebut merupakan

²¹Pasal 166, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

²² R. Soeroso, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum*, cet. ke-8, Sinar Grafika, Jakarta, h. 40.

petunjuk hidup yang merupakan hukum yang berkembang bersama-sama masyarakat atau dengan lain perkataan hukum berarti tertib sosial²³

Berbicara mengenai hukum, maka sebaiknya membahas tentang artinya terlebih dahulu. Secara etimologis, hukum berasal dari bahasa Arab yaitu “Alkas”, bahasa Jerman disebut sebagai “Recht”, bahasa Yunani yaitu “Ius”, sedangkan dalam bahasa Prancis disebut “Droit”. Kesemuanya itu mempunyai arti yang kurang lebih sama, yaitu hukum merupakan paksaan, mengatur dan memerintah.²⁴

Menurut Utrecht sebagaimana yang dikutip oleh Soeroso dalam bukunya yang berjudul Pengantar Ilmu Hukum, mengatakan bahwa ilmu hukum merupakan himpunan petunjuk hidup (perintah-perintah) dan larangan-larangan yang mengatur tata tertib dalam sesuatu masyarakat dan seharusnya ditaati oleh anggota masyarakat itu. Oleh karena itu, pelanggaran petunjuk tersebut dapat menimbulkan tindakan dari pihak pemerintah terhadap masyarakat itu²⁵

Menurut P. Borst hukum adalah keseluruhan peraturan bagi kelakuan atau perbuatan manusia di dalam masyarakat yang pelaksanaannya dapat dipaksakan dan bertujuan agar menimbulkan tata kedamaian atau keadilan. Pelaksanaan peraturan hukum itu dapat dipaksakan artinya bahwa hukum mempunyai sanksi, berupa ancaman

²³R. Soeroso, *Pengantar Ilmu...*, h. 41

²⁴Soerjono Soekanto, 1985, *Teori Yang Murni Tentang Hukum*, PT. Alumni, Bandung, (selanjutnya disingkat Soerjono Soekanto II) h. 40

²⁵R. Soeroso, *Pengantar Ilmu...*, h. 41

dengan hukuman terhadap si pelanggar atau merupakan gantirugi bagi yang menderita²⁶

Dari kedua definisi tersebut dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa hukum berkaitan dengan sanksi. Hal ini dapat dipahami karena pada dasarnya hukum itu memiliki sifat mengatur dan memaksa. Didalam sifat hukum yang mengatur, terdapat larangan-larangan. Apabila suatu larangan tersebut dilanggar, maka dapat menimbulkan sanksi. Sanksi hukum ini bersifat memaksa, hal ini berarti bahwa tertib itu akan bereaksi terhadap peristiwa-peristiwa tertentu karena dianggap merugikan masyarakat sebagai akibat dari adanya pelanggaran tersebut. Dengan cara memaksa, maka suatu penderitaan dikenakan terhadap seseorang dengan paksa walaupun yang bersangkutan tidak menghendakinya.

Menurut *Black's Law Dictionary*, *sanction* (sanksi) adalah “*a penalty or coercive measure that results from failure to comply with a law, rule, or order (a sanction for discovery abuse)*” atau sebuah hukuman atau tindakan memaksa yang dihasilkan dari kegagalan untuk mematuhi undang-undang²⁷ Sedangkan pengertian sanksi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia merupakan tanggungan (tindakan atau hukuman) untuk memaksa orang menepati perjanjian atau menaati ketentuan undang-undang (anggaran dasar, perkumpulan, dan sebagainya), tindakan (mengenai perekonomian) sebagai hukuman kepada suatu Negara Hukum

²⁶R. Soeroso, *Pengantar Ilmu...*, h. 27

²⁷Samsul Ramli dan Fahrurrazi, 2014, *Bacaan Wajib Swakelola Pengadaan Barang/Jasa*,

- a. Imbalan negatif, berupa pembebanan atau penderitaan yg ditentukan dalam hukum
- b. Imbalan positif, yg berupa hadiah atau anugerah yg ditentukan dalam hukum²⁸

Berbagai tipe ideal dapat dirumuskan atas dasar cara-cara perilaku manusia dilaksanakan berdasarkan perintah atau larangan. Suatu tertib sosial mungkin memerintahkan agar manusia melakukan perbuatan tertentu, tanpa memberikan akibat tertentu apabila perintah itu ditaati atau dilanggar. Suatu tertib sosial dapat pula memerintahkan agar suatu perbuatan dilakukan sekaligus dengan imbalan atau hukumannya. Imbalan dan hukuman merupakan sanksi-sanksi, namun lazimnya hanya hukuman yang disebut sebagai sanksi.

Menurut Hans Kelsen, sanksi didefinisikan sebagai reaksi koersif masyarakat atas tingkah laku manusia (fakta sosial) yang mengganggu masyarakat. Setiap sistem norma dalam pandangan Hans Kelsen selalu bersandar pada sanksi. Esensi dari hukum adalah organisasi dari kekuatan, dan hukum bersandar pada sistem paksaan yang dirancang untuk menjaga tingkah laku sosial tertentu. Dalam kondisi-kondisi tertentu digunakan kekuatan untuk menjaga hukum dan ada sebuah organ dari komunitas yang melaksanakan hal tersebut. Setiap norma dapat dikatakan “legal” apabila

²⁸Kamus Besar Bahasa Indonesia, 1995, Balai Fustaka, Jakarta, h. 1265.

dilekati sanksi, walaupun norma itu harus dilihat berhubungan dengan norma yang lainnya²⁹

2. Jenis-Jenis Sanksi

a. Sanksi Pidana

Sanksi pidana merupakan sanksi yang bersifat lebih tajam jika dibandingkan dengan pemberlakuan sanksi pada hukum perdata maupun dalam hukum administrasi. Pendekatan yang dibangun adalah sebagai salah satu upaya untuk mencegah dan mengatasi kejahatan melalui hukum pidana dengan pelanggaran dikenakan sanksinya berupa pidana. Menurut Roeslan Saleh, sebagaimana yang dikutip oleh Samsul Ramli dan Fahrurrazi, mengemukakan pendapat bahwa pidana adalah reaksi atas delik dan ini berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan negara pada pembuat delik (perbuatan yang dapat dikenakan hukuman karena merupakan pelanggaran terhadap undang-undang). Hukumpidana menentukan sanksi terhadap pelanggaran peraturan larangan. Sanksi itu dalam prinsipnya terdiri atas penambahan penderitaan dengan sengaja³⁰

Wujud atau sifat perbuatan pidana itu adalah melawan hukum dan/atau perbuatan-perbuatan tersebut juga merugikan masyarakat, dalam arti bertentangan dengan atau menghambat akan terlaksananya tata dalam pergaulan masyarakat yang dianggap baik dan adil. Namun, perbuatan seseorang dikatakan sebagai tindak pidana apabila perbuatan

²⁹Antonius Cahyadi dan E. Fernando M. Manullang, 2007, *Pengantar Ke Filsafat Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, h. 84.

³⁰Samsul Ramli dan Fahrurrazi, *Bacaan Wajib...*,h.192

tersebut telah tercantum dalam undang-undang. Dengan kata lain, untuk mengetahui sifat perbuatan tersebut dilarang atau tidak, harus dilihat dari rumusan undang-undang³¹

Sumber hukum pidana Indonesia merupakan kitab undang-undang hukum pidana (KUHP) sebagai induk aturan umum dan peraturan perundang-undangan khusus lainnya di luar KUHP. Sebagai induk aturan umum, KUHP mengikat peraturan perundang-undangan khusus di luar KUHP. Namun, dalam hal-hal tertentu peraturan perundang-undangan khusus tersebut dapat mengatur sendiri atau berbeda dari induk aturan umum, seperti misalnya UU RI No. 39 Tahun 2004. Bentuk hukuman Pidana diatur dalam Pasal 10 KUHP, yaitu³² :

- 1) Pidana Pokok, yang terbagi atas :
 - a. Pidana Mati
 - b. Pidana Penjara
 - c. Pidana Kurungan
 - d. Pidana denda
 - e. Pidana Tutupan.
- 2) Pidana Tambahan, yang terbagi atas :
 - a. Pencabutan hak-hak tertentu
 - b. Perampasan barang-barang tertentu
 - c. Pengumuman putusan hakim.

³¹Samsul Ramli dan Fahrurrazi, *Bacaan Wajib...*,h.192

³²Pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

b. Sanksi Perdata

Hukum perdata mengatur hubungan antara penduduk atau warga negara sehari-hari, seperti misalnya kedewasaan seseorang, perkawinan, perceraian, kematian, pewarisan, harta benda, kegiatan usaha, dan tindakan-tindakan yang bersifat perdata lainnya. Bentuk sanksi hukum perdata dapat berupa kewajiban untuk memenuhi prestasi (kewajiban) dan atau hilangnya suatu keadaan hukum, diikuti dengan terciptanya suatu keadaan hukum baru. Bentuk putusan yang dijatuhkan hakim dapat berupa:

- 1) Putusan Constitutif yakni putusan yang menghilangkan suatu keadaan hukum dan menciptakan hukum baru, contohnya adalah putusan perceraian suatu ikatan perkawinan
- 2) Putusan Condemnatoir yakni putusan yang bersifat menghukum pihak yang dikalahkan untuk memenuhi kewajibannya, contohnya adalah putusan hukum untuk wajib membayar kerugian pihak tertentu
- 3) Putusan Declaratoir yakni putusan yang amarnya menciptakan suatu keadaan yang sah menurut hukum, menerangkan dan menegaskan suatu keadaan hukum semata-mata, contohnya adalah putusan sengketa tanah atas penggugat atas kepemilikan yang sah.³³

³³Samsul Ramli dan Fahrurrazi, *Bacaan Wajib...*,h.193

c. Sanksi Administratif

Pada hakikatnya, hukum administrasi negara memungkinkan pelaku administrasi negara untuk menjalankan fungsinya dan melindungi warga terhadap sikap administrasi negara, serta melindungi administrasi negara itu sendiri. Peran pemerintah yang dilakukan oleh perlengkapan negara atau administrasi negara harus diberi landasan hukum yang mengatur dan melandasi administrasi negara dalam melaksanakan fungsinya. Hukum yang memberikan landasan tersebut dinamakan hukum administrasi negara.

Sanksi dalam Hukum Administrasi yaitu “alat kekuasaan yang bersifat hukum publik yang dapat digunakan oleh pemerintah sebagai reaksi atas ketidakpatuhan terhadap kewajiban yang terdapat dalam norma Hukum Administrasi Negara.” Berdasarkan definisi ini tampak ada empat unsur sanksi dalam hukum administrasi Negara, yaitu alat kekuasaan (*machtmiddelen*), bersifat hukum publik (*publiekrechtlijke*), digunakan oleh pemerintah (*overheid*), sebagai reaksi atas ketidakpatuhan (*reactive op niet-naleving*).³⁴

Jenis-jenis sanksi administratif di lihat dari segi sasarannya yaitu:

- 1) Sanksi reparatoir, artinya sanksi yang diterapkan sebagai reaksi atas pelanggaran norma, yang ditujukan untuk mengembalikan

³⁴ Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, PT. RajaGrafindo, Jakarta, h. 315.

pada kondisi semula sebelum terjadinya pelanggaran, misalnya
bestuursdwang, dwangsom

- 2) Sanksi punitif, artinya sanksi yang ditujukan untuk memberikan hukuman pada seseorang, misalnya adalah berupa denda administratif
- 3) Sanksi regresif, adalah sanksi yang diterapkan sebagai reaksi atas ketidakpatuhan terhadap ketentuan yang terdapat pada ketetapan yang diterbitkan³⁵

Perbedaan antara sanksi administrasi dan sanksi pidana dapat dilihat dari tujuan pengenaan sanksi itu sendiri. Sanksi administrasi ditujukan kepada perbuatan pelanggarannya, sedangkan sanksi pidana ditujukan kepada si pelanggar dengan memberi hukuman berupa nestapa. Sanksi administrasi dimaksudkan agar perbuatan pelanggaran itu dihentikan. Sifat sanksi adalah reparatoir artinya memulihkan pada keadaan semula. Di samping itu perbedaan antara sanksi pidana dan sanksi administrasi ialah tindakan penegakan hukumnya. Sanksi administrasi diterapkan oleh pejabat tata usaha negara tanpa harus melalui prosedur peradilan, sedangkan sanksi pidana hanya dapat dijatuhkan oleh hakim pidana melalui proses pengadilan.³⁶

³⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara...*, h.319

³⁶ Philipus M. Hadjon dkk, 2008, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, cet. ke-X, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, h. 247

d. Sanksi pidana Administratif

Bidang hukum administratif dikatakan sangat luas karena hukum administratif menurut Black Law Dictionary sebagaimana dikutip oleh Barda Nawawi Arief dalam bukunya *Kapita Selekta Hukum Pidana* mengemukakan bahwa, hukum administrasi merupakan seperangkat hukum yang diciptakan oleh lembaga administrasi dalam bentuk undang-undang, peraturan-peraturan, perintah, dan keputusan-keputusan untuk melaksanakan kekuasaan dan tugastugas pengaturan/mengatur dari lembaga yang bersangkutan³⁷

Bertolak dari pengertian diatas, maka hukum pidana administrasi dapat dikatakan sebagai “hukum pidana di bidang pelanggaran-pelanggaran hukum administrasi”.Oleh karena itu, Black Law Dictionary menyatakan bahwa “kejahatan/tindak pidana administrasi” (“administrative crime”) dinyatakan sebagai “An offence consisting of violation of an administrative rule or regulation and carrying with it a criminal sanction”.³⁸

Hukum administrasi pada dasarnya merupakan hukum yang mengatur atau hukum pengaturan (regulatory rules), yaitu hukum yang dibuat dalam melaksanakan kekuasaan mengatur/pengaturan (regulatory powers), maka hukum pidana administrasi sering

³⁷ Barda Nawawi Arief, 2003, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, h. 13

³⁸Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta....*h.14

disebut pula hukum pidana (mengenai) pengaturan atau hukum pidana dari aturan-aturan (Ordnungstrafrecht atau Ordeningstrafrecht). Selain itu, karena istilah hukum administrasi juga ada yang menyebutnya sebagai hukum pidana pemerintahan, sehingga dikenal pula istilah Verwaltungsstrafrecht (verwaltung berarti administrasi atau pemerintahan) dan Bestuursstrafrecht (bestuur berarti pemerintahan).³⁹

Berdasarkan uraian di atas maka dapat dikatakan bahwa hukum pidana administrasi pada hakikatnya merupakan perwujudan dari kebijakan menggunakan hukum pidana sebagai sarana untuk menegakkan atau melaksanakan hukum administrasi. Jadi, sanksi hukum pidana administrasi merupakan bentuk fungsionalisasi / operasionalisasi / instrumentalisasi hukum pidana di bidang hukum administrasi. Mengingat luasnya hukum administrasi seperti yang dikemukakan di atas, maka dapat diperkirakan demikian banyak pula hukum pidana digunakan di dalam berbagai aturan administrasi.⁴⁰

C. Tinjauan Umum Tentang Pelanggaran

Pelanggaran mempunyai kata dasar “langgar” yang dapat berarti bertubrukan; bertumbukan, serang menyerang, bertentangan: tindakannya itu

³⁹Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*....h.14

⁴⁰Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*....h.14

dengan ketentuan yang berlaku⁴¹ Berbagai undang-undang tentang hukum pidana dapat ditemukan atau disimpulkan berbagai penggolongan tindak pidana yang dimaksudkan oleh pembentuk undang-undang. Penggolongan tindak-tindak pidana yang terang dan tegas dengan beberapa konsekuensi diadakan dalam perundang-undangan di Indonesia adalah penggolongan kejahatan dan pelanggaran, atau dalam bahasa Belanda *misdriften en overtredingen*⁴²

Penggolongan ini pertama-tama terlihat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (selanjutnya disebut KUHP) yang terdiri atas tiga buku. Buku I memuat penentuan-penentuan umum (*algemene leerstuk*). Buku II memuat penyebutan tindak-tindak pidana yang masuk golongan “kejahatan” atau *misdriften*. Buku III memuat penyebutan tindak-tindak pidana yang masuk golongan “pelanggaran” atau *overtredingen*.⁴³

Kata-kata kejahatan dan pelanggaran ini merupakan istilah-istilah sebagai terjemahan dari istilah-istilah *misdrif* dan *overtredingen* dalam bahasa Belanda. *Misdrif* atau kejahatan berarti suatu perbuatan yang tercela dan berhubungan dengan hukum, berarti tidak lain daripada “perbuatan melanggar hukum”. *Overtredingen* atau pelanggaran berarti suatu perbuatan melanggar sesuatu, dan berhubungan dengan hukum, berarti tidak lain daripada “perbuatan melanggar hukum”. Jadi sebenarnya arti kata dari kedua

⁴¹Kamus Besar Bahasa Indonesia, op. cit., h. 809.

⁴²Wirjono Projodikoro, 2003, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, h. 32

⁴³Wirjono Projodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia...*, h.33

istilah itu sama, maka dari arti kata tidak dapat dilihat perbedaan antara kedua golongan tindak pidana ini⁴⁴

Oleh karena KUHP Indonesia merupakan tiruan dari KUHP Belanda dengan beberapa perubahan, maka maksud pembentuk KUHP, baik di Indonesia maupun di Belanda, dapat dilihat dalam Surat Penjelasan (*Memorie van Toelichting*) yang menyertai rancangan KUHP Belanda. Di sana dikatakan bahwa, ada perbuatan-perbuatan, yang oleh hukum, ada yang oleh undang-undang dinyatakan merupakan suatu tindak pidana. Ada kalanya diadakan ancaman pidana terhadap suatu perbuatan, yang sudah merupakan pelanggaran hukum (*onrecht*) sebelum pembentuk undang-undang berbicara, dan yang kita anggap tidak baik (*onrechtvaardig*), meskipun pembentuk undang-undang tidak berbicara. Hal ini disebut sebagai kejahatan (*misdrif*). Ada kalanya ada suatu perbuatan, yang dalam arti filsafat hukum (*rechtphilosofisch*) baru menjadi pelanggaran hukum (*onrecht*) oleh karena dinyatakan demikian undang-undang, jadi yang tidak baiknya hanya dikenal dari bunyi undang-undang itu. Dalam hal ini ada pelanggaran (*overtredingen*)⁴⁵

Penggolongan tersebut tidaklah tepat oleh karena semua tindak pidana, baik yang dimasukkan buku II KUHP sebagai kejahatan atau misdrijf maupun yang dimasukkan Buku III KUHP sebagai pelanggaran atau *overtredingen*, merupakan tindak pidana berdasarkan hukum (*rechtsdelicten*)

⁴⁴Wirjono Projodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*....h.33

⁴⁵Wirjono Projodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*....h.34

maupun tindak pidana berdasarkan undang-undang (*wetsdelichten*)⁴⁶ Terkait hal ini, Wirjono Projodikoro mengemukakan dua alasan yaitu :

1. Alasan pertama, bahwa semua perbuatan itu adalah tindak pidana berdasarkan undang-undang, oleh karena nyatanya untuk kedua golongan perbuatan itu undang-undanglah yang menjadikan si pembuat dapat dihukum
2. Alasan kedua, bahwa semua perbuatan itu merupakan tindak pidana berdasarkan hukum (*rechtsdelicten*) adalah semua peraturan hukum pidana (*strafbepalingen*) mempunyai norma yang berada di bidang hukum perdata atau hukum tata negara atau hukum tata usaha negara⁴⁷

Sehingga, tidak boleh dilihat pada keadaan sebelum pembentuk undangundang hukum pidana membentuk suatu ketentuan pidana. Sehingga tidak perludipedulikan apakah sebelum pembentukan ketentuan hukum pidana sudah dikenal ada norma yang belum disertai ancaman pidana.

Bahwa suatu norma semacam ini belum dikenal sebelum pembentuk undang-undang mengadakan sanksi pidana, tidak berarti bahwa norma itu tidak ada. Norma itu hanya belum dikenal menurut pandangan masyarakat. Akan tetapi, setelah norma itu dikenal dan sekaligus pada waktu itu juga disertai ancaman pidana, maka tidak ada perbedaan dengan pembentukan

⁴⁶Wirjono Projodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*...,h.34

⁴⁷Wirjono Projodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di indonesia*...,h.34

ketentuan hukum pidana dengan suatu norma, yang dulu sudah dikenal tetapi belum disertai ancaman pidana.⁴⁸

Selain cara pertama diatas, terdapat cara kedua yang ditempuh oleh Hazewinkel Suringa, yang hasilnya negatif. Oleh beliau disimpulkan bahwa tidak ada perbedaan kualitatif, tetapi hanya ada perbedaan kuantitatif, yaitu kejahatan pada umumnya diancam dengan hukuman lebih berat daripada pelanggaran, dan ini tampaknya didasarkan pada sifat lebih berat daripada kejahatan. Selain daripada sifat umum tersebut, maka dapat dikatakan bahwa:

1. Pidana penjara hanya diancamkan pada kejahatan saja
2. Jika menghadapi kejahatan maka bentuk kesalahan (kesengajaan atau kealpaan) yang diperlukan disitu harus dibuktikan oleh Jaksa, sedangkan jika menghadapi pelanggaran hal itu tidak usah dibuktikan. Berhubung dengan itu, kejahatan dibedakan pula dalam kejahatan yang dolus dan culpa.
3. Percobaan untuk melakukan pelanggaran tidak dapat dipidana (Pasal 54). Juga pembantuan pada pelanggaran tidak dipidana (Pasal 60).
4. Tenggang kedaluwarsa (*verjaring*), baik untuk hak menentukan maupun hak penjalanan pidana bagi pelanggaran adalah lebih pendek daripada kejahatan tersebut masing-masing adalah satu tahun dan dua tahun.
5. Kemungkinan keharusan adanya pengaduan (*klacht*) untuk penuntutan di muka hakim, hanya terhadap beberapa kejahatan, tidak ada terhadap pelanggaran.

⁴⁸Wirjono Projodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia....*,h.34

6. Dalam hal perbarengan (*concursum*) cara pemidanaan berbeda untuk pelanggaran dan kejahatan. Kumulasi pidana yang lebih ringan lebih mudah daripada pidana berat (Pasal 65, 66, 70)⁴⁹

Dengan demikian, penggolongan kejahatan terhadap pelanggaran ini penting dengan adanya konsekuensi tersebut diatas. Maka, dalam tiap ketentuan hukum pidana dalam undang-undang di luar KUHP harus ditentukan apakah tindak pidana yang bersangkutan adalah kejahatan atau pelanggaran.

D. Tinjauan umum tentang badan kehormatan (BK)

Badan Kehormatan adalah sebagai salah satu Alat Kelengkapan DPRD adalah lembaga yang berhubungan dengan masalah kehormatan para wakil rakyat, lembaga ini dalam keberadaannya untuk menjawab kebutuhan dari adanya arus reformasi yang menuntut adanya perubahan, keberadaan lembaga ini sangat penting dan strategis dalam melaksanakan tugas dan fungsinya guna mewujudkan pemerintahan yang bersih (*good and clean governance*).⁵⁰

Salah satu alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat adalah Mahkamah Kehormatan Dewan sebagai alat kelengkapan dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat yang bersifat tetap. Arti penting Mahkamah Kehormatan Dewan adalah untuk menegakkan kode etik Dewan Perwakilan Rakyat, kode etik Dewan Perwakilan Rakyat adalah norma-norma atau

⁴⁹Wirjono Projodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia...*, h.81

⁵⁰Setwan, *Badan Kehormatan DPRD*, Tegal, 2020, diakses dari <https://Dprd-Tegalkab.Go.Id/Badan-Kehormatan/> pada tanggal 23 april 2020 pukul 16.00

aturan-aturan yang merupakan kesatuan landasan etik atau filosofi dengan peraturan perilaku dan ucapan mengenai hal-hal yang diwajibkan, dilarang, atau tidak patut dilakukan oleh Anggota Dewan Perwakilan Rakyat⁵¹

Badan Kehormatan memiliki tugas untuk memantau dan mengevaluasi disiplin dan/atau kepatuhan terhadap moral, kode etik, dan/atau mengamati, peraturan tata tertib DPRD dalam rangka menjaga martabat, kehormatan, citra, dan mengevaluasi disiplin, etika, dan kredibilitas DPRD, meneliti dugaan pelanggaran yang dilakukan anggota DPRD terhadap tata tertib dan/atau kode etik DPRD, melakukan penyelidikan, verifikasi, dan klarifikasi, atas pengaduan pimpinan DPRD, anggota DPRD, dan/atau masyarakat; dan melakukan kunjungan kerja badan kehormatan yang bersangkutan atas persetujuan Pimpinan DPRD serta melaporkan keputusan badan kehormatan atas hasil penyidikan, verifikasi

Badan Kehormatan mempunyai wewenang dalam rangka melaksanakan tugas, sebagai berikut :

1. Memanggil anggota DPRD yang diduga melakukan pelanggaran kode etik dan/atau peraturan tata tertib DPRD untuk memberikan klarifikasi atau pengaduan pelanggaran yang dilakukan.
2. Meminta keterangan pengadu, saksi, dan/ atau pihak-pihak lain yang terkait, termasuk untuk memintan dokumen atau bukti lain.

Menjatuhkan sanksi kepada anggota DPRD yang terbukti melanggar kode etik dan/ atau peraturan tata tertib

⁵¹ Muchtar Pakpahan, *DPR-RI Semasa Orde Baru*, (Jakarta: Sinar Pustaka Harapan, 2013) , h, 66

Wewenang kepada Badan Kehormatan DPRD sangat penting untuk mendukung dan menciptakan pemerintahan yang baik dan bersih, transparansi, demokratis dengan tingkat akuntabilitas yang tinggi. Rendahnya integritas anggota DPRD dan rendahnya moral anggota DPRD berdampak buruknya citra lembaga perwakilan. Perilaku etik dikaitkan dengan pemangkuan jabatan-jabatan publik dan profesional, olehkarena itu Kode etik mulai dianggap penting untuk ditegakkan dengan dukungan⁵²

E. Tinjauan umum tentang fiqh siyasah

Secara harfiah (leksikal), fiqh mengandung arti tahu, paham, dan mengerti. Menurut istilah, fiqh (fikih) adalah ilmu atau pengetahuan tentang hukum-hukum syaria't, yang bersifat amaliah (praktis), yang digali dari dalil-dalilnya yang terperinci.⁵³

fikih juga merupakan pengetahuan tentang hukum agama Islam yang bersumber dari Al-Qur'an dan al-Sunnah yang disusun dengan jalan ijtihad. Kata siyasah bersal dari akar kata *ساس-سياسة* yang artinya mengatur, mengendalikan, mengurus atau membuat keputusan. Di dalam Kamus al-Munjid dan Lisan al-'Arab, kata siyasah kemudian diartikan pemerintahan, pengambilan keputusan, pembuat kebijakan, pengurusan, pengawasan atau perekayasaan. Untuk selanjutnya al-siyasah kadang-kadang diartikan, memimpin sesuatu dengan cara yang membawa kemaslahatan⁵⁴

⁵² Iskandar, "Optimalisasi Peran Badan Kehormatan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Meningkatkan Kinerja Anggota DPRD Perwakilan Rakyat Daerah Studi Pada Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kubu Raya", Jurnal Nestor Magister Hukum, Volume 2, Nomor 2, 2017, h. 5

⁵³ H.A Djazuli, *Fiqh Siyasah*, Kencana, Jakarta, 2007, hlm 28

⁵⁴ H.A Djazuli, *Fiqh Siyasah*, Kencana. h 29

Menurut Abd Wahab Siyasah syar'iyah adalah pengurusan hal-hal yang bersifat umum bagi negara Islam dengan cara menjamin perwujudan kemaslahatan dan menghindari kemadaratan (bahaya) dengan tidak melampaui batas-batas syari'ah dan pokok-pokok syari'ah yang bersifat umum, walaupun tidak sesuai dengan pendapat ulama-ulama Mujtahid⁵⁵

Menurut Abd al-Rahman Taj, Siyasah Syar'iyah adalah hukum-hukum yang mengatur kepentingan negara dan mengorganisir urusan umat yang sejalan dengan jiwa syari'at dan sesuai dengan dasar-dasarnya yang universal (kully), untuk merealisasikan tujuan-tujuannya yang bersifat kemasyarakatan, meskipun hal tersebut tidak ditunjukkan oleh nash-nash yang terinci dalam Al-Qur'an maupun al-Sunnah⁵⁶

Siyasah syar'iyah mengisyaratkan dua unsur penting yang berhubungan secara timbal balik (kontrak sosial), yaitu 1).Penguasa atau yang mengatur dan 2).Rakyat atau warga negara. Dilihat dari norma-norma pokok yang terlibat dalam proses siyasah syar'iyah ini, ilmu ini layak masuk kategori ilmu politik. Hal ini sejalan dengan sinyalemen Wiryono Prodjodikoro:⁵⁷ "Dua unsur penting dalam bidang politik yaitu negara yang pemerintahnya bersifat eksklusif dan unsur masyarakat". Pola siyasah syar'iyah dan politik memiliki kemiripan jika dilihat secara umum. Akan tetapi jika diperhatikan dari fungsinya mengandung peredaan

⁵⁵H.A Djazuli, *Fiqh Siyasah*, Kencana..h 30

⁵⁶H.A Djazuli, *Fiqh Siyasah*, Kencana..h 31

⁵⁷Wiryono Prodjodikoro, *Asas-Asas Ilmu Negara dan Politik*. Eresco, Bandung 1971, hlm

Menurut Ali Syari'ati siyasah syar'iyah memiliki fungsi ganda yaitu khidmah (pelayanan) dan islah (arahan/bimbingan), sedangkan politik berfungsi hanya untuk pelayanan (khidmah) semata-mata. Kemudian siyasah dilihat dari modelnya dibagi atas dua macam a). Siyasah syar'iyah; siyasah yang berorientasi pada nilai-nilai kewahyuan (syari'at) atau model politik yang dihasilkan oleh pemikiran manusia yang berlandaskan etika agama dan moral dengan memperhatikan prinsip-prinsip umum syari'at dalam mengatur manusia hidup bermasyarakat dan bernegara b). Siyasah wadh'iyah; siyasah yang didasarkan atas pengalaman sejarah maupun adat istiadat atau semata-mata dihasilkan dari akal pikir manusia dalam mengatur hidup bermasyarakat maupun bernegara.⁵⁸ Meskipun aplikasi siyasah syar'iyah dan siyasah wadh'iyah mengandung perbedaan, tentu saja tidak harus diklaim bahwa siyasah syar'iyah harus diberlakukan di negara-negara yang mayoritas muslim. Karena dalam pengalaman empiris, dapat terjadi siyasah wadh'iyah dapat diterima oleh kaum muslimin, seperti Indonesia. Objek kajian fiqh siyasah di antaranya:

1. Menurut Abdul Wahab Khallaf, objek kajian fiqh siyasah adalah pengaturan dan perundang-undangan yang dibutuhkan untuk mengurus negara sesuai dengan pokok-pokok ajaran agama dengan tujuan mewujudkan kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhan mereka⁵⁹

⁵⁸Wiryono Prodjodikoro, *Asas-Asas Ilmu Negara dan Politik. Eresco...* h 35

⁵⁹H.A Djazuli, *Fiqh Siyasah*, Kencana..h 45

2. Menurut Hasbi Ashshiddiqie⁶⁰ objek kajian fiqh siyasah adalah pekerjaan-pekerjaan mukallaf dan urusan-urusan mereka dari jurusan pentakbirannya, dengan mengingat persesuaian pentadbiran itu dengan jiwa syari'ah, yang kita tidak peroleh dalilnya yang khusus dan tidak berlawanan dengan sesuatu nash dari nash-nash yang merupakan syari'ah 'ammah yang tetap. Objek fiqh siyasah menjadi luas, sesuai kapasitas bidang-bidang apa saja yang perlu diatur, seperti peraturan hubungan warga negara dengan lembaga negara, hubungan dengan negara lain, Islam dengan non Islam ataupun pengaturan-pengaturan lain yang dianggap penting oleh sebuah negara, sesuai dengan ruang lingkup serta kebutuhan negara tersebut. Hasbi kemudian membidangkan objek kajian fiqh siyasah pada delapan bidang, yaitu:⁶¹

a. Siyasah dusturiah syar'iyyah

Siyasah Dusturiah Syar'iyyah adalah siyasah yang berhubungan dengan peraturan dasar tentang bentuk pemerintahan, dan batas pemilihan kepala negara, ketetapan hak-hak yang wajib bagi individu dan masyarakat, serta hubungan penguasa dan rakyat

b. Siyasah tasyiri'iyah sya'iyyah

Siyasah Tasyiri'iyah adalah siyasah yang mengatur tentang kebijaksanaan terhadap penetapan hukum

⁶⁰Teungku Muhammad Hasbi Ash Shiddieqy, *Pengantar Hukum Islam*, Pustaka Rizki Putra, Semarang, 1997, hlm 30

⁶¹H.A Djazuli, *Fiqh Siyasah*, Kencana..h 30

c. Siyasah qodhaiyyah syar'iyyah

Siyasah Qadhaiyyah adalah siyasah yang berhubungan dengan kebijaksanaan peradilan

d. Siyasah maliyah syar'iyyah

Siyasah Maliyah Syar'iyyah adalah siyasah yang mengatur hakhak orang-orang miskin, mengatur sumber mata air dan perbankan.

e. Siyasah dawliyah syar'iyyah

Siyasah Dawliyah Syar'iyyah yaitu siyasah yang berhubungan dengan pengaturan pergaulan antar negara-negara Islam dan non Islam

f. Siyasah idariah syar'iyyah

Siyasah Idariyah adalah siyasah yang mengatur tentang kebijaksanaan administrasi negara.

g. Siyasah kharijiah syar'iyyah

Siyasah Kharijiyyah Syar 'iyyah Dawliyyah adalah siyasah yang berhubungan luar negeri atau internasional

h. Siyasah tanfidzyah sar'iyyah

Siyasah Tanfidziyyah adalah siyasah yang berhubungan dengan Politik pelaksanaan undang-undang.

i. Siyasah harbiyyah sar'iyah

Siyasah Harbiyyah Syar'iyah adalah siyasah yang mengatur tentang peperangan dan aspek-aspek yang berhubungan dengannya, seperti perdamaian.

BAB III

GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN

A. Profil Sekretariat DPRD Kota Bengkulu

1. Alamat

Sekretariat DPRD Kota Bengkulu merupakan unsur pelayanan administrasi dan pemberi dukungan terhadap tugas dan fungsi DPRD Kota, yang beralamatkan di Jl. WR Supratman, Kelurahan Bentiring Permai Kecamatan Muara Bangkahulu Kota Bengkulu Provinsi Bengkulu Telp (0736) 7310026 –7310455

2. Sejarah DPRD kota Bengkulu

DPRD kota Bengkulu mulai ada setelah provinsi Bengkulu resmi dibentuk melalui undang-undang republik Indonesia nomor 9 tahun 1967 tentang pembentukan provinsi Bengkulu diundangkan di Jakarta pada tanggal 12 September 1967. Dengan berlakunya UU tersebut maka lembaga legislatif juga dibentuk untuk melaksanakan pemerintahan pada tingkat daerah Bengkulu. Pada saat Undang-undang tersebut berlaku anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Gotong Royong Provinsi Sumatera Selatan lama tetap berkedudukan sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Gotong Royong Provinsi Sumatera Selatan,

kecuali mereka yang bertempat tinggal pokok di dalam wilayah Propinsi Bengkulu, berhenti sebagai anggota. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Gotong Royong yang bertempat tinggal pokok Di dalam wilayah Propinsi Bengkulu, oleh Menteri Dalam Negeri dapat diangkat menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Gotong Royong Propinsi Bengkulu.⁶²

3. Struktur organisasi

Berdasarkan Peraturan Walikota Bengkulu Nomor 41 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi Dan Tata Kerja Sekretariat Daerah (Sekda) Kota Bengkulu Dan Sekretariat Dewan (Sekwan) Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bengkulu.⁶³ Sekretariat DPRD dipimpin oleh sekretaris DPRD yang dalam melaksanakan tugasnya secara teknis operasional berada dibawah dan bertanggungjawab kepada pimpinan DPRD Kota dan secara administratif bertanggungjawab kepada Walikota melalui sekretaris Daerah.⁶⁴

⁶²<http://www.DPRD.Brngkulukota.Go.id> "Sejarah DPRD Kota Bengkulu dari masa ke masa", (diakses pada tanggal 03 mei 2021)

⁶³ Pasal 11 Angka (1) Peraturan Walikota Bengkulu Nomor 41 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi Dan Tata Kerja Sekretariat Daerah Kota Bengkulu Dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bengkulu.

⁶⁴ Pasal 11 Angka (2) Peraturan Walikota Bengkulu Nomor 41 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi Dan Tata Kerja Sekretariat Daerah Kota Bengkulu Dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bengkulu.

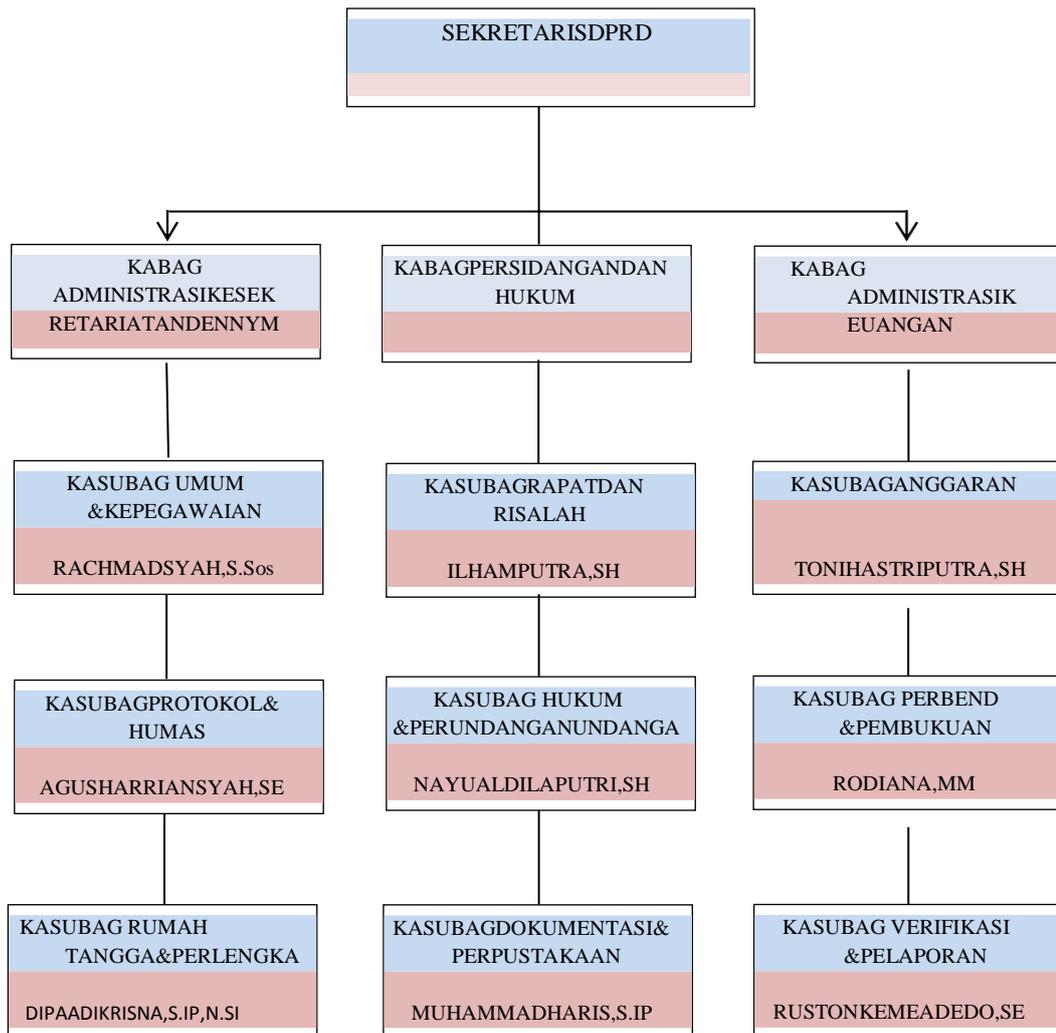
Selanjutnya disebutkan di dalam Perwalkot tersebut mengenai susunan organisasi Sekretariat DPRD Kota Bengkulu, bahwa Sekretariat DPRD Kota Bengkulu terdiri dari:⁶⁵

1. Bagian Administrasi Secretariat
 - a. Sub Bagian Umum Dan Kepegawaian
 - b. Sub Bagian Protocol Dan Humas
 - c. Sub Bagian Rumah Tangga Dan Perlengkapan
2. Bagian Persidangan Dan Hukum
 - a. Sub Bagian Rapat Dan Risalah
 - b. Sub Bagian Hukum Dan Perundang-Undangan
 - c. Sub Bagian Dokumentasi Dan Perpustakaan
3. Bagian Administrasi Dan Keuangan
 - a. Sub Bagian Anggaran
 - b. Sub Bagian Pembendaharaan Dan Pembukuan
 - c. Sub Bagian Verifikasi Dan Pelaporan

⁶⁵Pasal 12 Peraturan Walikota Bengkulu Nomor 41 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi Dan Tata Kerja Sekretariat Daerah Kota Bengkulu Dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bengkulu.

STRUKTUR ORGANISASI SEKRETARIAT DEWAN PERWAKILAN RAYAT DAERAH KOTA BENGKULU

Gambar 3.1: Struktur Organisasi Sekwan DPRD Kota Bengkulu.



Selain susunan organisasi Sekwan di atas, selanjutnya mengenai susunan Keanggotaan DPRD Kota Bengkulu Periode 2019 – 2021, dapat dilihat berdasarkan tabel– tabel berikut ini.

SUSUNAN KEANGGOTAAN FRAKSI-FRAKSI
DPRDKOTABENGGKULUPERIODE2019-2024

Tabel3.1:SusunanKeanggotaanFraksi– Fraksi DPRDKota BengkuluPeriode2019–2024

No	Namafraksi	Namaanggota	Jabatan
1.	FraksiAmanat Nasional	Kusmito Gunawan, SH. M.HMardiyanti,SH Dedi yanto, S. PtSuprianto, S. IpHeriMantoInd raSukma TeukuZulkarnain,S.E	KetuaWakil ketuaSekret arisAnggot aAnggotaA nggota Anggota
2.	FraksiGerindra	Nuzuludin, SESolihin Adnan, SHFatmawati,S.A g Marliadi,SE	KetuaWakil ketuaSekret aris Anggota
3.	Fraksi KeadilanSejaht era	Muryadi,sh. Hj. Sri Astuti, S.Pd. SdPudi Hartono, S. PdAlamsyah,M.TPd	KetuaWakil ketuaSekret aris Anggota
4.	FraksiGolkar	Mardensi, S. Ag. M. PdSutardi,SH MellaMarlieta YudiDarmawansyah, S. Sos	KetuaWakil ketua Sekretaris Anggota
5.	FraksiDemokrat	ReniHeryanti,SH Elvin Yanuar syahri, S. SosWawanPB Yanisetianingsih,S.Sos.MM	KetuaWakil ketua Sekretaris Anggota
6.	FraksiHanura	Sudisman,S.Sos H. Imran hanafi, SEBambanghermanto,S.S os	Ketua Sekretaris Anggota
7.	FraksiNasdem	Rahmad mulyadi, MMRonnyP.LTobing, SH Hj. BaidariCitraDewi,SH	Ketua Sekretaris Anggota
8.	FraksiKeban gkitan Nasional	Iswandi Ruslan, S. SosJayaMarta,S.Sos.,M M Vinna LedyAnggeaheni,SE	KetuaSek retaris Anggota
9.	FraksiPersatuan Perjuangan	Bahyudin Basrah, B.ASasman Janilis H.AriayonoGumay,S.STp	Ketua Sekretaris Anggota

Sumber:SekwanDPRDKotaBengkuluTahun2021

**SUSUNAN KEANGGOTAAN
BADAN ANGGARAN DPRD
KOTA BENGKULU**

Tabel 3.2: Struktur Organisasi Badan Anggaran DPRD Kota Bengkulu Periode 2019 – 2024

No.	Nama	Jabatan	Ket
1.	Suprianto, S. Ip	Ketua Merangkap Anggota	
2.	Marliadi, SE	Wakil Ketua Merangkap Anggota	
3.	Alamsyah, M. Tpd	Wakil Ketua Merangkap Anggota	
4.	Sekretaris DPRD	Sekretaris/Bukan Anggota	
5.	Teuku Zulkarnain, SE	Anggota	
6.	Dedi yanto, S. Pt	Anggota	
7.	Indrasukma	Anggota	
8.	Nuzuludin, SE	Anggota	
9.	Pudi Hartono, S. Pd	Anggota	
10.	Yudi Darmawansyah, s. Sos	Anggota	
11.	Mardensi, S. Ag. M. Pd	Anggota	
12.	Elvin yanuarsyahri, S. Sos	Anggota	
13.	Wawan PB	Anggota	
14.	Rahmad Mulyadi, MM	Anggota	
15.	Bambang Hermanto, S. Sos	Anggota	
16.	Jaya Marta, S. Sos., MM	Anggota	
17.	H. Ariayonogumay, S. STp	Anggota	

Sumber: Sekwan DPRD Kota Bengkulu Tahun 2021

**SUSUNAN KEANGGOTAAN BADAN KEHORMATAN
DPRD BENGKULU**

Tabel3.3: Susunan Keanggotaan Badan Kehormatan DPRD Kota Bengkulu Periode 2019– 2024

No.	Nama	Jabatan
1.	Yudi Dharmansyah, S.Sos	Ketua
2.	Jaya Marta, S.Sos., M.M	Wakil Ketua
3.	Sekretaris DPRD	Sekretaris Bukan Anggota
4.	Reni Heryanti, S.H	Anggota
5.	Muryadi, S.H	Anggota
6.	Bambang Hermanto, S.Sos., M.M	Anggota

Sumber: Sekwan DPRD Kota Bengkulu Tahun 2021

**SUSUNAN KEANGGOTAAN
BADAN PEMBENTUKAN PERATURAN DA
ERAH DPRD KOTA BENGKULU**

Tabel3.4: Susunan Keanggotaan Bapem Perda DPRD Kota Bengkulu Periode 2019–2024

No.	Nama	Jabatan	Keterangan
1.	Solihin Adnan, SH	Ketua	
2.	Imran Hanafi, SE	Wakil Ketua	
3.	Sekretaris DPRD	Sekretaris Bukan Anggota	
4.	Kusmito Gunawan, SH. M.H	Anggota	
5.	Muryadi, S.H	Anggota	
6.	Sutardi, SH	Anggota	
7.	Reni Heryanti, SH	Anggota	
8.	Iswandi Ruslan, S.Sos	Anggota	
9.	Ronny P. LTobing, SH	Anggota	
10.	Bahyudin Basrah	Anggota	

Sumber: Sekwan DPRD Kota Bengkulu Tahun 2021

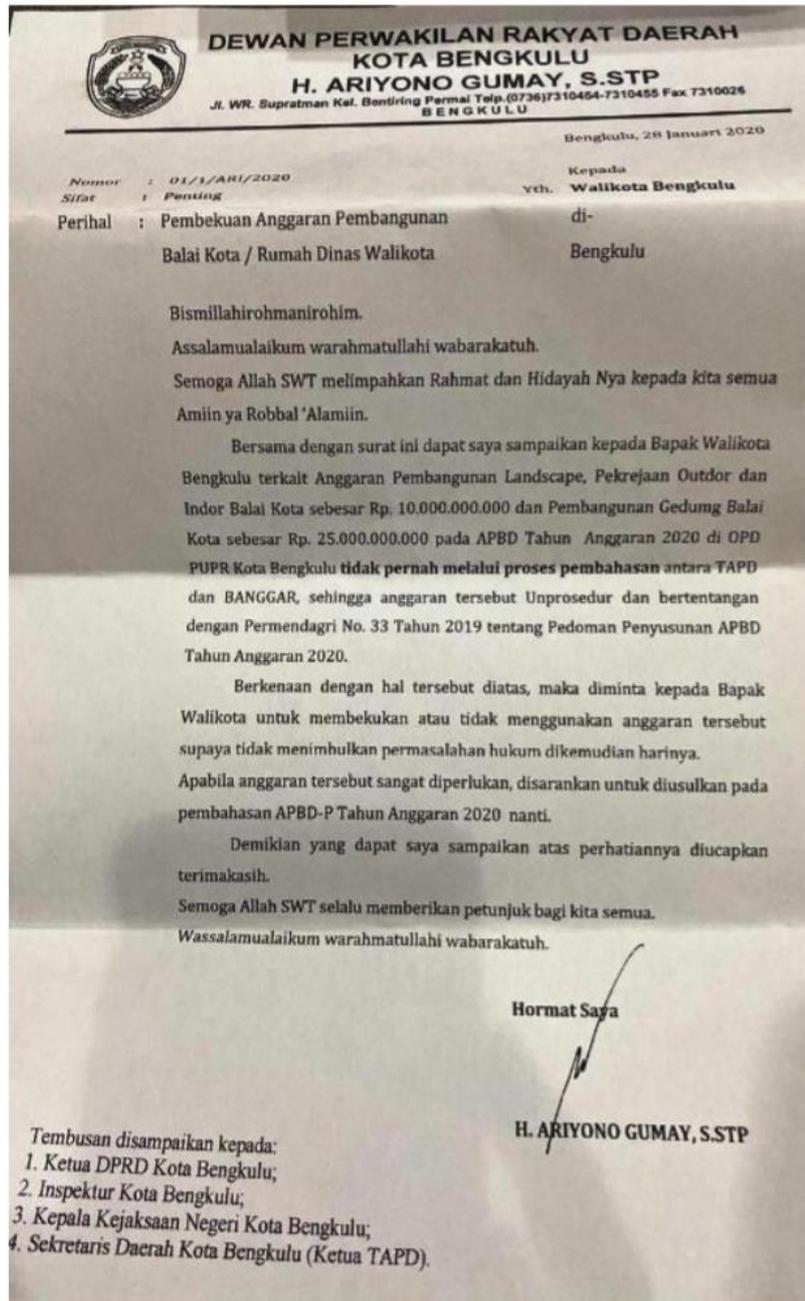
KOMISI-KOMISIDPRDKOTABENGGKULU

Tabel3.5:SusunanKeanggotaanKomisi-KomisiDPRDKotaBengkuluPeriode2019– 2024

No	Komisi	NamaAnggota	Jabatan	BidangTugas
1.	I	TeukuZulkarnain,S.E	Ketua	Pemerintahan danKesejahter aanRakyat
2.		Nuzuludin, SE	WakilKetua	
3.		Sudisman, S.Sos	Sekretaris	
4.		KusmitoGunawan,SH. M.H	Anggota	
5.		PudiHartono, S. Pd	Anggota	
6.		YudiDarmawansyah,S.Sos	Anggota	
7.		WAWANPB	Anggota	
8.		RonnyP.LTobing, SH	Anggota	
9.		IswandiRuslan,S.Sos	Anggota	
10.		H.AriayonoGumay, S.STp	Anggota	
1.	II	IndraSukma	Ketua	Pembangunan
2.		ReniHeryanti,SH	WakilKetua	
3.		RahmadMulyadi,MM	Sekretaris	
4.		Mardiyanti,SH	Anggota	
5.		SolihinAdnan, SH	Anggota	
6.		Muryadi,SH	Anggota	
7.		Sutardi,SH	Anggota	
8.		ElvinYanuarSyahri,S.Sos	Anggota	
9.		BambangHermanto,S.Sos	Anggota	
10.		Vinna LedyAnggeaheni,SE	Anggota	
11.		SasmanJanilis	Anggota	
1.	III	Hj.Baidari CitraDewi, SH	Ketua	Pendidikandan Perekonomian
2.		DediYanto, S.PT	WakilKetua	
3.		JayaMarta,S.Sos.,MM	Sekretaris	
4.		HeriManto	Anggota	
5.		Fatmawati,S.Ag	Anggota	
6.		Mardensi,S.Ag.M.Pd	Anggota	
7.		Hj.SriAstuti, S.Pd.SD	Anggota	
8.		MellaMarlieta	Anggota	
9.		YaniSetianingsih,S.Sos.MM	Anggota	
10.		H. ImranHanafi,SE	Anggota	
11.		Bahyudin Basrah,B.A	Anggota	

Sumber: Sekwan DPRDKota Bengkulu Tahun 2021

B. Surat pembekuan anggaran balai kota oleh anggota DPRD kota Bengkulu



Di atas adalah foto surat yang di layang kan oleh Anggota DPRD kota Bengkulu atas nama H. Aryono gumay,S.STP yang di tujukan kepada walikota Bengkulu atas nama H. Helmi Hasan, S.E.

Di dalam surat di atas tertuliskan:

Bismillahirrohmanirohim.

Assalamualaikum warahmatullahi wabarakatuh.

Semoga Allah SWT melimpahkan rahmat dan hidayah Nya kepada kita semua
amiin ya Robbal'amin

Bersama dengan surat ini jdiapat saya sampaikan dengan bapak walikota Bengkulu terkait anggaran pembangunan landscape. Pekerjaan outdoor dan indoor balai kota sebesar RP. 10.000.000.000dan pembangunan gedung balai kota sebesar RP. 25.000.000.000 pada APBD TahunAnggaran 2020 di OPD PUPR kota Bengkulu **tidak pernah melalui proses pembahasan**antara TPAD dan BANGGAR. Sehingga anggaran tersebut unprosedural dan bertentangan dengan pemendagri No. 33 tahun 2019 tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2020.

Berkenaan dengan hal tersebut di atas, maka diminta kepada bapak walikota untuk membekukan atau tidak menggunakan anggaran tersebut supaya tidak menimbulkan permasalahan hukum di kemudian harinya.

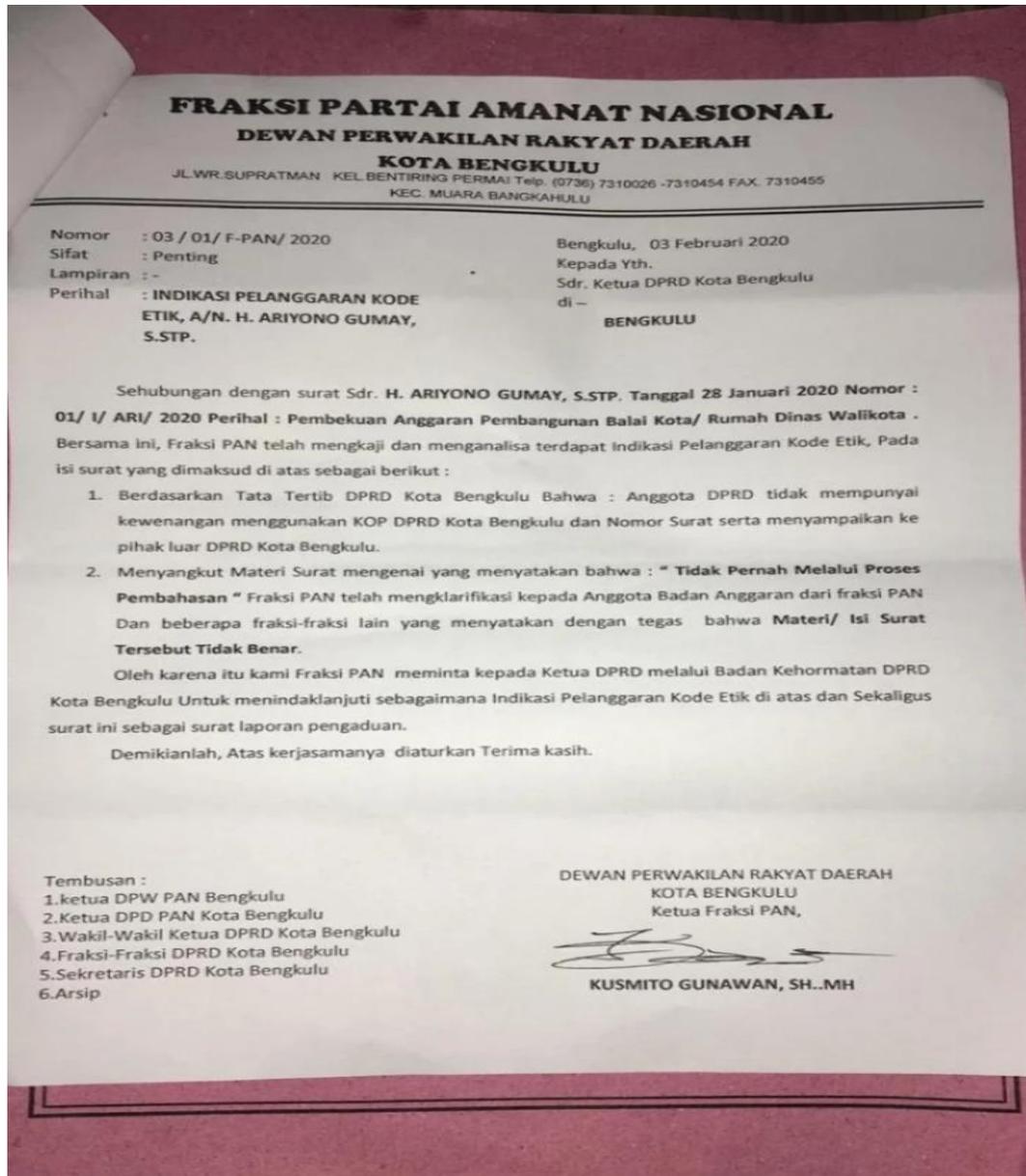
Apabila anggaran tersebut sangat di perlukan, disarankan untuk di usulkan pada pembahasan APBD-P Tahun Anggaran 2020 nanti.

Demikian yang dapat saya sampaikan atas perhatiannya diucapkan terimakasih.

Semoga Allah SWT selalu memberikan petunjuk bagi kita semua.

Wassalamualaikum warohmatullahi wabarokatuh

C. Surat laporan Fraksi Partai Amanat Nasional (PAN)



Surat di atas adalah surat laporan oleh Faksi Partai Amanat Nasional (PAN) yang di ketuai oleh Kusmito Gunawan, S.H.,M.H. yang di tujukan untuk salah satu anggota DPRD kota Bengkulu atas nama H. Aryono gumay,S.STP, yang meminta Ketua DPRD melalui Badan Kehormatan (BK) DPRD kota Bengkulu untuk menindaklanjuti indikasi pelanggaran yang di lakukan oleh H. Aryono gumay,S.STP

Di dalam surat di atas tertuliskan:

Sehubungan dengan surat Sdr. **H. Aryono gumay, S.STP Tanggal 28 Januari 2020 nomor: 01/1/ARI/2020 Perihal: pembekuan anggaran pembangunan Balai kota/Rumah dinas walikota.**

Bersama ini, fraksi PAN telah mengkaji dan menganalisa terhadap indikasi pelanggaran kode etik, pada isi surat yang di maksud di atas sebagai berikut:

1. Berdasarkan Tata Tertib DPRD Kota Bengkulu Bahwa: Anggota DPRD tidak mempunyai kewenangan menggunakan KOP DPRD kota Bengkulu dan nomor surat serta menyampaikan ke pihak luar DPRD kota Bengkulu
2. Menyangkut materi surat mengenai yang menyatakan bahwa: **”Tidak Pernah melalui Proses pembahasan”** Fraksi Pan telah mengklarifikasi kepada Anggota Badan Anggaran dari Fraksi PAN dan beberapa fraksi-fraksi lain yang menyatakan dengan tegas bahwa **Materi/isi surat tersebut tidak benar.**

Oleh karena itu kami Fraksi PAN meminta kepada ketua DPRD melalui Badan Kehormatan DPRD kota Bengkulu untuk menindaklanjuti sebagaimana indikasi pelanggaran kode etik di atas dan sekaligus surat ini sebagai surat laporan pengaduan.

Demikian, Atas perhatiannya diaturkan Terimakasih.

BAB IV

PEMBAHASAN

A. Kedudukan Hukum Terhadap Surat Pembekuan Anggaran Balaikota Oleh Anggota DPRD Kota Bengkulu Menurut Hukum Positif

Mekanisme pembuatan surat dinas di lingkungan pemerintah telah di atur asecara terperinci di dalam peraturan menteri dalam negeri nomor 3 tahun 2005 tentang pedoman tata naskah dinas di lingkungan pemerintah kabupaten/kota. Terkhusus wewenang dalam penggunaan kop naskah dinas DPRD terdapat pada pasal 23 ayat (2) peraturan menteri dalam negeri nomor 3 tahun 2005 yang berbunyi,

Kop naskah dinas sebagaimana di maksud pada pasal 20 ayat (2), digunakan untuk naskah dinas yang di tanda tangani oleh ketua/wakil ketua DPRD kabupaten/kota⁶⁶

Berdasarkan pasal tersebut, yang mempunyai wewenang dalam menandatangani surat yang menggunakan kop surat DPRD adalah ketua atau wakil DPRD.

Di ketahui surat pembekuan anggaran pembangunan balai kota yang di layangkan oleh anggota DPRD kota Bengkulu atas nama Aryono Gumay untuk walikota Bengkulu Helmi Hasan terkait anggaran pembangunan *landscape*, pekerjaan *outdor* dan *indoor* balai kota sebesar

⁶⁶Peraturan Dalam Negeri No 3 Tahun 2005 Tentang Pedoman Tata Naskah Dinas Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten/Kota

10 M dan pembangunan gedung balai kota sebesar 25 M yang menurut beliau pada APBD tahun anggaran 2020 di OPD PUPR kota Bengkulu tidak pernah melalui proses pembahasan antara TPAD dan BANGGAR, sehingga anggaran tersebut unprosedural dan bertentangan dengan permendagri No. 33 tahun 2019 tentang pedoman penyusunan APBD tahun anggaran 2020, dan beliau juga meminta agar walikota membekukan atau tidak menggunakan anggaran tersebut agar tidak menimbulkan permasalahan hukum di kemudian hari.

Di dalam surat dengan perihal pembekuan anggaran pembangunan balai kota yang di layangkan untuk walikota Bengkulu Helmi Hasan tersebut, anggota DPRD Aryono Gumay menggunakan kop surat DPRD kota Bengkulu mengatas namakan pribadi dan di tandatangani oleh pribadi dengan tembusan yang di sampaikan kepada ketua DPRD kota Bengkulu, Inspektur kota Bengkulu, kepala kejaksaan negeri kota Bengkulu, dan sekretaris daerah kota Bengkulu (TAPD).

Namun surat yang di layangkan oleh anggota DPRD kota Bengkulu Aryono Gumai untuk walikota Bengkulu Helmi Hasan terkait pembekuan anggaran pembangunan Balaikota tersebut mendapat tanggapan dari Fraksi Partai Amanat Nasional (PAN) yang di ketuai oleh Kusmito gunawan. Kusmito gunawan membuat surat laporan pengaduan yang di tujukan kepada ketua DPRD kota Bengkulu dengan perihal surat indikasi pelanggaran kode etik.

Kusmito Gunawan ketua Fraksi Partai Amanat Nasional (PAN) mengatakan, saudara Aryono Gumay telah menyalahi aturan kode etik DPRD kota Bengkulu karena berdasarkan tata tertib DPRD kota Bengkulu bahwa Anggota DPRD tidak mempunyai kewenangan menggunakan kop surat DPRD kota Bengkulu dan nomor surat serta menyampaikan ke pihak luar DPRD kota Bengkulu dan menyangkut isi surat Aryono Gumay yang menyatakan bahwa pembangunan balai kota/rumah dinas walikota yang berjumlah 35 M tersebut tidak pernah melalui proses pembahasan antara TPAD dan BANGGAR itu tidak benar. Lanjut Kusmito Gunawan, dalam pembangunan balai kota yang memakan anggaran 35 M tersebut sudah sesuai prosedur, kusmito gunawan mengatakan

”saya sangat menghargai secara elegan apa yang di lakukan oleh saudara Aryono Gumay akan tetapi isi surat yang di sampaikan saudara Aryono juga keliru. Maka itu, dalam konteks tabayun nantinya semua pihak diminta klarifikasi di Badan Kehormatan dan di sanalah ada kebenaran dan saya juga akan meminta semua pihak untuk menghargai kajian dan analisa serta laporan Fraksi Partai Amanat Nasional bahwa Aryono Gumai telah melanggar kode etik.⁶⁷

Teuku Zulkarnain anggota Fraksi Partai Amanat Nasional Mengatakan, Aryono Gumay jelas sudah melanggar, karena banyak poin yang di langgar pertama adalah kop surat dengan logo yang digunakan saudara aryono, yang kedua adalah menyurati keluar, menyurati keluar ini

⁶⁷Phrnews.Id, Aryono Gumai Dilaporkan Melanggar Kode Etik, 2020, Diakses Dari <https://www.phrnews.id/aryono-gumay-dilaporkan-langgar-kode-etik/>, Pada Tanggal 21 Agustus 2021 pukul 16.00

adalah kewenangan pemimpin. Dari poin itu beliau telah melampaui kewenangan yang dimiliki oleh beliau.⁶⁸

Aryono Gumay anggota Fraksi Persatuan perjuangan mengatakan, saya tidak melanggar kode etik, saya sebagai anggota dewan hanya mengingatkan pak wali kota, saya pikir masalah teknis beliau pengen sampaikan atau melaksanakan anggarann silahkan saja, jadi kalau nanti ada apa-apa di kemudian hari silahkan mempertanggungjawabkan dengan penyidik. Lanjut Aryono Gumay, saya sebagai anggota banggar juga siap untuk berdiskusi terkait surat pembekuan anggaran rumah dinas senilai 35 M itu karena memang anggaran tersebut tidak pernah di bahas di banggar.⁶⁹

Yudi Darmansyah ketua badan kehormatan DPRD kota Bengkulu, setelah dilakukan penelusuran dan memanggil pihak-pihak terkait, BK menyimpulkan anggaran tersebut tidak pernah dibahas bahkan tidak pernah di usulkan , dari 14 orang yang kita mintai keterangan, 12 orang diantaranya menyebutkan bahwa tidak pernah ada yang namanya pembahasan anggaran 35 miliar itu untuk pembangunan rumah dinas walikota. Jangan kan untuk membahas, mata pasalnya pun tidak ada, usulnya pun tidak ada⁷⁰

⁶⁸Phrnews.Id, Aryono Gumai.....Pada Tanggal 21 Agustus 2021, Pukul 16.00

⁶⁹Warta Prima, Aryono Gumay: Saya Tidak Melanggar Kode Etik,2020, Diakses Dari <https://www.wartaprima.com/ariyono-gumay-saya-tidak-melanggar-kode-etik>, Pada Tanggal 21 Agustus 2021 Pukul 17.00

⁷⁰Bengkulu Interaktif, Benar Siluman Anggaran Rp 35 M Untuk Nalai Kota Tak Pernah Dibahas, 2020, Diakses Dari <https://www.bengkuluinteraktif.com/benar-siluman-anggaran-rp-35-m-untuk-balai-kota-tak-pernah-dibahas>, Pada Tanggal 21 Agustus 2021 Pukul 19.00

Bedasarkan masalah diatas dapat disimpulkan bahwa, sebagaimana di maksud pada Peraturan dalam Negeri No 3 tahun 2005 tentang naskah Dinah pemerintah di lingkungan kabupaten/kota pasal 20 ayat (2), kop naskah dinas digunakan untuk naskah dinas yang di tanda tangani oleh ketua/wakil ketua DPRD kabupaten/kota. Berdasarkan pasal tersebut, yang mempunyai wewenang dalam menandatangani surat yang menggunakan kop surat DPRD adalah ketua atau wakil DPRD. Oleh sebab itu Aryono Gumay telah melanggar dan menyalagunakan wewenang. Dalam surat dengan nomor surat 01/1/ARI/2020 dengan perihal pembekuan anggaran balai kota/rumah dinas walikota Aryono Gumay menggunakan kop surat DPRD dengan mengatas namakan pribadi dan di tandatangi oleh Aryono Gumay sendiri, walaupun tujuan Aryono Gumay sebagai anggota DPRD dan Anggota BANGGAR untuk mengingatkan walikota terkait anggaran rumah dinas walikota sebesar 35 miliar tersebut sudah tepat, namun Aryono Gumay telah keliru dalam mengambil keputusan menyurati waliklota dengan menggunakan kop surat DPRD, sebagai anggota DPRD Aryono Gumay tidak mempunyai wewenang.

Namun dalam persidangan Bk, Bk tutup mulut terkait surat Yang di layangkan oleh Aryono Gumay kepada walikota Helmi Hasan, Bk melakukan opsi persidangan tertutup sehingga proses persidangan tidak terpublis secara umum. Kusmito Gunawan ketua Fraksi Partai Amanat Nasional (PAN) sebagai pelapor terkait surat yang di kuluarkan oleh

Aryono Gumay tersebut mengatakannya bahwa beliau tidak pernah mendapatkan panggilan dari Badan Kehormatan DPRD kota Bengkulu sebagai pelapor untuk di mintai keterangan yang mana seharusnya Berdasarkan Peraturan DPRD kota Bengkulu Nomor 3 tahun 2018 Tentang Tata Cara Beracara di Badan Kehormatan Dewan sesuai pasal 12 itu mengatakan BK wajib untuk melakukan verifikasi dan klarifikasi terhadap pengaduan dan saksi atau orang yang terlibat langsung.

Dalam kasus pelaporan terkait mengeluarkan surat pembekuan tersebut, Aryono Gumay salah karena telah melanggar Peraturan Menteri Dalam Negeri No 3 tahun 2005 pasal 23 ayat (2) dan dikenakan pelanggaran sedang terkait pelanggaran kode etik DPRD menurut Peraturan DPRD No 1 tahun 2015 20 ayat (2) dengan sanksi pemindahan keanggotaan pada alat kelengkapan DPRD menurut pasal 21 peraturan DPRD No 1 tahun tahun 2015.

B. Kedudukan Hukum Terhadap Surat Pembekuan Anggaran Balaikota Oleh Anggota DPRD Kota Bengkulu Menurut Fiqh Siyasah

DPRD menurut pandangan islam disamakan dengan ahlulhalli wal aqdi yaitu sebuah lembaga atau dewan yang berwenang dalam memutuskan tentang pengangkatan seorang pemimpin dalam sistem politik islam atau yang di sebut sebagai khalifah (pemimpin negara). Lembaga halul halli wal aqdi pertama kali di bentuk pada masa akhir pemerintahan Umar bin Khattab. Umar menunjuk enam orang sahabat, agar satu orang diantara mereka di angkat sebagai pemimpin negara

dengan lima orang sisanya. Dalam perjalanannya lembaga halul halli wal aqdi ini tidak ada lagi secara permanen di zaman Ustman, begitu juga di zaman Ali bin Abi thalib keberadaannya semakin kabur. Hal ini di sebabkan situasi politik yang dihadapi Ali pada waktu itu. Lalu pada era di nasti Umayyah dan Abbasiyyah lembaga ini sudah hilang karena corak pemerintahan berubah menjadi kerajaan. Dasar pembentukan halul halli wal aqdi mengacu berdasarkan alqur'an dan hadis.⁷¹ Di dalam Alqur'an surah An-nis (4) ayat 59:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ
 ۚ ذَٰلِكُمْ خَيْرٌ لَّكُمْ إِن كُنْتُمْ تَعْلَمُونَ

Artinya: “Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan Rasul-Nya, dan Ulil Amri diantara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah Ia kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (Sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian, yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya”.

Berdasarkan ayat di atas menjelaskan kepada seluruh umat muslim untuk mentaati perintah taat kepada Allah dan Rasul-Nya itu mengandung ajaran bahwa kewajiban taat kepada Ulil Amri, halul halli wal aqdi itu termasuk dalam Ulil Amri dalam melaksanakan pimpinannya harus berpedoman pada ajaran-ajaran Allah dalam Al-Qur'an dan ajaran RasulNya dalam sunnah. Dalam Alqur'an surah Asy-Syura(42) ayat 38 sebagai berikut:

⁷¹ Umarwan Sutopo, *Fiqh Siyasah dan Ahlu al-halli wa al-., aqdi*, diakses dari <https://www.hidayatullah.com/artikel/tsaqafah/read/2015/09/10/77819/fiqhsiyasah-dan-penerapan-ahlu-al-halli-wal-aqdi.html> pada tanggal 24 Juni 2020

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ

Artinya: “Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Rabbnya dan mendirikan shalat, sedang dalam urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka; dan mereka menafkahkan sebagian dari rezki yang Kami berikan kepada mereka”.

Sedangkan hadis yang menjadi dasar sebagai berikut:

Artinya: “Dari Abu Hurairah R.A dari Nabi Muhammad SAW telah bersabda: Adapun pemerintahan bani Israel itu selalu dipimpin oleh para nabi yang lainnya. Sesungguhnya tidak ada Nabi sesudahku, yang ada hanya para khalifah yang banyak jumlahnya. Dan sahabat bertanya: apa yang engkau perintahkan kepada kami? Beliau menjawab: setialah kamu kepada baiat yangtelah kamu berikan kepada khalifah yang pertama dan yang datang sesudahnya. Bukanlah hak mu kepada mereka, karena sesungguhnya Allah akan bertanya kepada mereka tentang hal-hal yang Allah perintahkan kepada mu untuk melakukannya”(H.R. Bukhari).⁷²

Secara harfiah, ahlulhalli wal aqdi berarti orang yang dapat memutuskan dan mengikat. Para ahli fiqh siyasah merumuskan halul halli wal aqdi sebagai orang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan dan menentukan sesuatu atas nama umat. Dengan kata lain, halul halli wal aqdi adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suara masyarakat. Anggota ahlul halli wal aqdi ini terdiri dari orang-orang yang berasal dari berbagai kalangan dan profesi. Merekalah yang menetapkan dan mengangkat kepala Negara sebagai pemimpin pemerintahan. Al-Mawardi menyebutkan halul halli wal aqdi dengan ahl al-ikhtiyar, karena merekalah yang berhak memilih khalifah. Adapun Ibn Taimiyah menyebutkan dengan ahl al-syawkah. Sebagian lagi menyebutkannya dengan ahl al-Syura atau ahl al-ijtihad. Namun semuanya

⁷² Abu Husain Muslim bin Hajjaj, *Shahih Muslim*, (Bandung: Dahlan, 1997), Juz ke 2, h.129.

mengacu pada pengertian “sekelompok anggota masyarakat yang mewakilumat (rakyat) dalam menentukan arah dan kebijaksanaan pemerintahan demi tercapainya kemaslahatan hidup mereka”.⁷³ Pembentukan lembaga ahlul halli wal aqdi perlu dalam pemerintahan Islam, mengingat banyaknya permasalahan kenegaraan yang harus di putuskan dengan bijak dan pandangan yang tajam. Lembaga perwakilan itu sendiri memang pernah ada pada zaman Rasulullah, bahkan lembaga ini sudah ada pada zaman Islam muncul di Jazirah Arab. Pemikiran di sekitar konsep ini, dapat di jumpai di berbagai tempat, misalnya di Yunani Kuno. Pada zaman itu gagasan tentang suatu pemerintahan republik atau demokrasi perwakilan timbul dan selalu hidup di berbagai negara-kota, dalam rangka menentang pemerintah tiran di dalam negeri, dan dalam melawan despotisme timur yang diwakili oleh Imperium Persia.⁷⁴

Djazuli menuliskan dalam bukunya berjudul *fiqh siyasah* secara lengkap bahwa dalam ketatanegaraan *fiqh siyasah* terdapat prinsip kontrol sosial yang bertujuan mengontrol perilaku pejabat ataupun pemimpin yang substansinya meliputi pelaksanaan sikap saling memberi kontribusi, sumbangsih dengan kebenaran dan kesabaran, tujuan kontrol sosial itu pada dasarnya ada tiga arah, yakni;

⁷³Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah “Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam”*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2014), h. 158

⁷⁴Dawam Rahardjo, *Ensiklopedi Al-Qur’an: Tafsir Sosial Berdasarkan Konsep-konsep Kunci*, (Jakarta: Paramadina, 2002), h. 90.

1. Pengawasan karena Allah, dengan mentaati aturan hukum dan aturan moralnya, yang praktisnya pengawasan dari diri sendiri
2. Pengawasan dari masyarakat
3. Pengawasan dari pemerintah.⁷⁵

Dalam literatur Piagam Madinah ada 5 karakter tentang nilai-nilai keluhuran manusia, yakni persamaan di muka hukum dan kebebasan berpendapat. Prinsip ini tidak dinyatakan oleh teks Piagam secara eksplisit. Prinsip ini dipahami dari pasal 37 yang menyatakan:

" dan bahwa di antara mereka saling memberi saran dan nasihat yang baik dan berbuat kebaikan, tidak dalam perbuatan dosa. Dua ketetapan ini mengisyaratkan adanya jaminan kebebasan berbicara dan menyatakan pendapat bagi penduduk Madinah.⁷⁶

Prinsip tersebut diatas menunjukkan keberadaan rakyat dan pemerintah sederajat kedudukannya di muka hukum yakni tidak adanya unsur yang semena-mena atau kebal aturan dan bebas kontrol dalam menjalankan tugas negara dan adanya saling mengingatkan bila terjadi sesuatu yang berlawanan dengan tatanan, kegiatan interaksi ini juga termasuk sebagian dari implementasi maqasid al-syari'ah dengan ushul al-khamsah-nya⁷⁷

Berdasarkan maqasid al-syari'ah sebagai salah satu prinsip hukum Islam, maka lahirlah konsep nilai luhur manusia yang mengajarkan proses interaksi antara rakyat dan pemerintah, yakni hubungan normal, tidak ada yang dirugikan, baik secara materiil ataupun spirituil. Kemurnian konsep

⁷⁵ H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasa*, (Jakarta: Prenada Media, 2003), h. 389

⁷⁶ J. Suyuthi Pulungan, *Prinsip-Prinsip Pemerintahan Dalam Piagam Madinah Ditinjau Dari Pandangan Al-Qur'an*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1996), h. 22.

⁷⁷ Asafri Jaya Bakri, *Konsep Maqasid al-Syari'ah Menurut al-Syatibi*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1996), h. 30

maqasid alshari'ah yang bermuara pada moralitas dan muatan kode etik terhadap perkembangan

Keaneka ragaman hukum, anjuran pola hidup tanpa melakukan kesalahan yang merugikan orang lain ini sudah ada pada era Muhammad SAW dengan berbagai bukti yang ada dalam sejarah hukum Islam sebagai antisipasi dari kelompok-kelompok penguasa yang tiran. Peraturan-peraturan yang mendahulukan etika sebagai dasar dalam menjalankan tugas negara juga diterapkan pada lingkungan organisasi-organisasi masyarakat (Ormas) yang memiliki Anggaran atau Pedoman Dasar dan Pedoman Rumah Tangga organisasi. Namun, terkadang kondisi itu belum dilengkapi dengan adanya perangkat yang tepat serta sistem pengelolaan yang baik, sehingga keberadaannya tidak mempunyai pengaruh atau bahkan tidak berfungsi sama sekali. Untuk menunjang proses penyelenggaraan negara berlangsung tertib dan teratur, maka gagasan pembentukan lembaga independen yang mengawasi kinerja wakil rakyat, baik berbentuk dewan atau badan tidak dapat ditunda-tunda lagi, karena sebagai tuntutan demokrasi dan modernisasi hukum yang dinamis guna terciptanya pemerintahan yang mendidik masyarakat sebagai manusia beradab dan beretika.

Peraturan-peraturan yang mendahulukan etika sebagai dasar dalam menjalankan tugas negara juga diterapkan pada lingkungan organisasi-organisasi masyarakat (Ormas) yang memiliki Anggaran atau Pedoman Dasar dan Pedoman Rumah Tangga organisasi. Namun, terkadang kondisi

itu belum dilengkapi dengan adanya perangkat yang tepat serta sistem pengelolaan yang baik, sehingga keberadaanya tidak mempunyai pengaruh atau bahkan tidak berfungsi sama sekali. Untuk menunjang proses penyelenggaraan negara berlangsung tertib dan teratur, maka gagasan pembentukan lembaga independen yang mengawasi kinerja wakil rakyat, baik berbentuk dewan atau badan tidak dapat ditunda-tunda lagi, karena sebagai tuntutan demokrasi dan modernisasi hukum yang dinamis guna terciptanya pemerintahan yang mendidik masyarakat sebagai manusia beradab dan beretika. Era reformasi (1998) merupakan awal dari terciptanya tatanan baru yang demokratis dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, dalam internal DPRD ada sebuah alat kelengkapan yang sifatnya tidak tetap yakni Dewan Kehormatan, kemudian alat kelengkapan Parlemen ini disempurnakan dan dalam sejarahnya, badan ini ditetapkan dengan Undang-Undang RI Nomor 27 Tahun 2009 Tentang MPR, DPR-RI, DPD dan DPRD.⁷⁸

Dalam fiqh siyasah juga mengenal pertanggungjawaban pidana yang mempunyai artian pembebasan seseorang dengan hasil (akibat) perbuatan (atau tidak ada perbuatan) yang dikerjakan dengan kemauan sendiri, dimana ia mengetahui maksud-maksud dan akibat-akibat dari perbuatan itu. Pertanggungjawab pidana ditegakkan atas 3 hal yaitu

- 1) Adanya perbuatan yang dilarang
- 2) Dikerjakan dengan kemauan sendiri

⁷⁸ Nur Habibi, *Praktik Pengawasan Etika Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Jakarta Jurnal CITA HUKUM Vol. II No. 1 Juni 2014. ISSN: 2356-1440, h. 44

3) Pembuatannya mengetahui terhadap akibat perbuatan tersebut.

Kalau ketiga perkara ini terdapat maka terdapat pula pertanggungjawab pidana dan kalau tidak terdapat maka tidak ada pula pertanggungjawab pidana.⁷⁹

Dengan adanya syarat-syarat tersebut, maka kita dapat mengetahui bahwa yang bisa dibebani pertanggungjawab pidana hanya manusia yaitu manusia yang berakal pikiran, dewasa dan berkemauan sendiri. Kalau tidak demikian tidak ada pertanggungjawab yang mengetahui dan bukanlah orang yang mempunyai pilihan. Firman Allah dalam al muddastsir ayat 38:

كُلُّ نَفْسٍ بِمَا كَسَبَتْ رَهِينَةٌ

Artinya: *“Tiap-tiap diri bertanggung jawab atas apa yang telah diperbuatny”*

Kata wilayah al-maza-lim merupakan gabungan dua kata, yaitu wilayah dan al-maza-lim. Kata wilayah secara literal berarti kekuasaan tertinggi, aturan, dan pemerintahan. Sedangkan kata al-maza-lim adalah bentuk jamak dari mazlimah yang secara literal berarti kejahatan, kesalahan, ketidaksetaraan, dan kekejaman.⁸⁰

Secara terminologi wilayah al-maza-lim berarti kekuasaan pengadilan yang lebih tinggi dari kekuasaan hakim dan muhtasib, yang bertugas memeriksa kasus-kasus yang tidak masuk dalam wewenang hakim biasa, tetapi pada kasus-kasus yang menyangkut penganiayaan yang dilakukan oleh penguasa terhadap rakyat biasa.⁸¹

⁷⁹ Ahmad Hanafi, *Asas-Asas Hukum Pidana Islam*, (Jakarta: PT Bulan Bintang, 1993), h.154

⁸⁰ Basiq Djalil, *Peradilan Islam* (Jakarta: Amzah, 2012), 113.

⁸¹ Basiq Djalil, *Peradilan Islam...113*

Peradilan ini bertujuan agar mengembalikan hak-hak rakyat yang telah diambil oleh mereka, dan untuk menyelesaikan persengketaan antara penguasa dan warga negara⁸²

Yang dimaksud penguasa dalam definisi ini menurut al-Mawardi adalah seluruh jajaran pemerintahan mulai dari pejabat tertinggi sampai pejabat paling rendah. Muhammad Iqbal mendefinisikan wilayah al-maza-lim adalah sebagai lembaga yang menyelesaikan penyelewengan pejabat negara dalam melaksanakan tugasnya, seperti pembuatan keputusan politik yang merugikan dan melanggar kepentingan hak-hak rakyat serta perbuatan pejabat negara yang melanggar HAM rakyat⁸³

Al-nizam al-mazalim atau wilayah al-mazalim yaitu lembaga yang bertugas memberi penerangan dan pembinaan hukum, menegakkan ketertiban hukum baik di lingkungan pemerintahan maupun di lingkungan masyarakat, dan memutuskan perkara. Lembaga ini mempunyai tiga macam hakim, al-qad'i, al-muhtasib, dan qad'ial-mazalim atau shahibal-mazalim dengan tugas yang berbeda. Qad'ibertugas memberi penerangan dan pembinaan hukum, menyelesaikan perkara sengketa, perselisihan, dan masalah wakaf. Pada masalah ini di setiap wilayah diangkat beberapa hakim. Setiap perkara diselesaikan menurut mazhab yang dianut oleh

⁸²Alaidin Kotto, et al., *Sejarah Peradilan Islam*, Ed.1-2.(Jakarta: Rajawali Press, 2012), 132.

⁸³ Imam Amrusi Jaelani, et.al., *Hukum Tata Negara Islam*, cet. 1 (Surabaya: Mitra Media Nusantara, 2013), 33.

masyarakat. Misalnya, qad'i Irak mengikuti mazhab Abu Hanifah, di Syam dan Maghrib (Afrika) menurut mazhab Malik, dan di Mesir menurut mazhab Syafi'i.⁸⁴

Adapun pejabat al-muhtasib bertugas mengawasi hukum, mengawasi ketertiban umum, menyelesaikan masalah-masalah kriminal yang perlu penanganan segera. Al-muhtasib juga bertugas menegakkan amar makruf dan nahi munkar, mengawasi ketertiban pasar, mencegah terjadinya pelanggaran hak-hak tetangga, dan menghukum orang yang mempermainkan hukum syariat⁸⁵

Sedangkan qad'ial-mazalim bertugas menyelesaikan perkara yang tidak dapat diputuskan oleh qad'idan muhtasib, meninjau kembali keputusan-keputusan yang dilakukan oleh dua hakim tersebut, atau menyelesaikan perkara banding. Badan ini memiliki mahkamah al-mazalim. Sidangnya selalu diselenggarakan di masjid dan dihadiri oleh lima unsur sebagai anggota sidang:

- a. Para pembela dan pembantu sebagai juri yang sekuat tenaga berusaha meluruskan penyimpangan-penyimpangan hukum,
- b. Para hakim mempertahankan wibawa hukum dan mengembalikan hak kepada yang berhak,
- c. Para fukaha tempat rujukan qad'i al-mazalim bila menghadapi kesulitan dalam menyelesaikan masalah yang muskil dari segi hukum syariat,

⁸⁴ J. Syuyuthi Pulungan., *Fiqh Siyasah Ajaran, Sejarah Dan Pemikiran*, ed. 1, cet 4. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1999), 176.

⁸⁵ J. Syuyuthi Pulungan., *Fiqh Siyasah Ajaran, Sejarah Dan Pemikiran*. 176

- d. Para katib mencatat pernyataan-pernyataan dalam sidang dan keputusan sidang
- e. Para saksi memberi kesaksian terhadap masalah yang diperkarakan, dan menyaksikan bahwa keputusan yang diambil hakim adalah benar dan adil. Agar para hakim melaksanakan tugasnya dengan sebaik-baiknya, mereka diberi tunjangan yang tinggi dan dilarang melakukan pekerjaan sampingan yang dapat mengganggu kelancaran tugasnya, seperti berdagang⁸⁶

Secara umum, dapat disimpulkan bahwa wilayah al-mazalim adalah salah satu komponen peradilan yang berdiri sendiri dan merupakan peradilan untuk mengurus penyelesaian perkara perselisihan yang terjadi antara rakyat dan negara. Selain itu menangani kasus-kasus penganiayaan yang dilakukan oleh para pejabat tertinggi, bangsawan, hartawan, atau keluarga sultan terhadap rakyat biasa.⁸⁷

Berdasarkan analisis yang dijabarkan dalam bab pembahasan, maka dapat penulis disimpulkan sebagai berikut:

Tujuan hukum pada umumnya adalah mengakkan keadilan berdasarkan kemauan pencipta manusia sehingga terwujud ketertiban dan ketentraman masyarakat. Oleh karena itu keputusan hakim harus mengandung rasa keadilan agar dipatuhi oleh masyarakat. Syara' tidak menentukan macam-macam hukuman untuk setiap jarimah ta'zir, tetapi hanya menyebutkan sekumpulan hukuman, dari yang paling ringan sampai

⁸⁶J. Syuyuthi Pulungan., *Fiqh Siyasa Ajaran, Sejarah Dan Pemikiran*..176

⁸⁷Alaiddin Kotto, et al., *Sejarah*..., 131.

yang paling berat. Dalam hal ini, hakim diberi kebebasan untuk memilih hukuman yang mana yang sesuai dengan macam jarimah ta'zir serta keadaan si pelaku. Jadi hukuman jarimah ta'zir tidak mempunyai batas tertentu. Ta'zir berlaku untuk semua orang yang sehat akalnya, apabila melakukan kejahatan, baik laki-laki maupun perempuan dewasa maupun anak-anak, kafir maupun muslim; dihukum ta'zir sebagai pendidikan baginya.

Dalam melaksanakan hukuman ta'zir harus diperhatikan beberapa ketentuan-ketentuan dalam pelaksanaannya, tidak bisa ta'zir diterapkan kepada seseorang secara langsung dan sama rata dengan yang lainnya. Akan tetapi ada kaidah-kaidah atau rambu-rambu dalam penetapan hukuman ta'zir kepada seseorang. Maka hukuman ta'zir itu sendiri memiliki beberapa kaidah yang dipakai dalam penerapannya itu sendiri yaitu, hukum ta'zir sesuai dengan kadar dosa yang dilakukan, hukuman sesuai dengan kondisi pelaku kejahatan apakah dia seorang yang berstatus tinggi, seseorang budak, seseorang dari masyarakat biasa, ataupun selainya.

Adapun tujuan dari pemberlakuan sanksi ta'zir itu sendiri bermaksud: mencegah orang lain dari melakukan tindakan pidana, membuat pelaku jera sehingga tidak mengulangi, membawa perbaikan sikap bagi pelaku, memberikan pelajaran dan perbaikan sehingga memperbaiki pola hidup pelaku.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Kedudukan hukum terhadap surat pembekuan anggaran pembangunan balai kota/rumah dinas walikota yang di layangkan oleh Anggota DPRD kota Bengkulu untuk walikota Bengkulu adalah sebuah pelanggaran terhadap undang-undang karena telah melampaui kewenangan beliau sebagai anggota DPRD, karena sudah jelas terdapat dalam Permendagri No 3 tahun 2005 pasal 23 Ayat (2) yang berhak menggunakan dan menandatangani surat yang menggunakan kop surat DPRD di tingkat kabupaten/kota adalah ketua/wakil ketua DPRD
2. Dalam fiqh siyasah kedudukan terhadap surat pembekuan anggaran balai kota/rumah dinas wali kotaBengkulu merupakan sebuah perbuatan jarimah/perbuatan dosa sebab perbuatan tersebut telah melampai batas/kewenangan sebagai pejabat. Al-qur'an Qs. Al-maidah (5) ayat 87 menjelaskan yang artinya: "Dan janganlah kamu melampaui batas. Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang yang melampaui batas".

B. Saran

1. Saran untuk DPRD kota Bengkulu

Meminta agar lebih berhati-hati dalam bertindak supaya tidak terlibat dalam permasalahan hukum di kemudian hari dan gunakan lah hak dalam bertindak sesuai dengan kewenangan yang di miliki.

2. Saran untuk Badan Kehormatan Bengkulu

Dalam proses penyelesaian perkara yang terjadi di DPRDkota Bengkulu diharapkan memiliki langkah yang jelas, terbuka dan adil sehingga mampu terhindar dari kecurangan politik yang tidak bertanggungjawab. Penegakkan kode etik oleh Badan Kehormatan terhadap penguatan lembaga Dewan Perwakilan merupakan momentum yang menuntut keseriusan dari anggota Badan Kehormatan untuk memperbaiki kualitas, integritas dan kepercayaan masyarakat. Semakin baik kepercayaan masyarakat terhadap anggota dewan akan memberikan energy positif dan dukungan bagi penguatan lembaga DPRD itu sendiri dari segala aspek kehidupan.

DAFTAR PUSTAKA

SUMBER BUKU

- A“la, Abu Al Maududi. *Hukum dan Konstitusi: Sistem Politik Islam. Cet. Ke-1*. Bandung: Mizan. 1990
- Abdullah, M.Amin. *Filsafat Etika Islam antara AL-ghazali dan kant*. Bandung: Mizan. 2002
- Al-Mawardi, Imam. *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan Dalam Takaran Hukum Islam (Al-Ahkam Sulthaniyyah Wa Wilayatud Diniyyah)*. Jakarta: Gema Insani Press. 2000
- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta. 2006
- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta. 2006
- Bentham, Jeremy . *Teori Perundang-Undangan, Prinsip-Prinsip Hukum, Hukum Perdata Dan Hukum Pidana*. Bandung: Nuansa & Nusamedia. 2010
- Bertens. *Etika Profesi Hukum: Sebuah Pendekatan Sosio-Religius*. Jakarta: Stora Grafika. 2011
- Departemen Agama Republik Indonesia. *Al-Qur’an dan Terjemahannya*. Jakarta: Yayasan Penyelenggaraan Penerjemah Al-Qur’an. 1999
Depdiknas. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka Indonesia, Jakarta. 2008
- Dhiauddin, M Rais. *Teori Politik Islam*. Jakarta: Gema Insani Press. 2008
- Djazuli, H.A. *Fiqh Siyasah*. Jakarta: Prenada Media. 2003

- Garner , Bryan A. Thomson. *Blacks Law Dictionary*. St. Paul: Eight edition. 2004.
- Hanafi, Ahmad. *Asas-Asas Hukum Pidana Islam*. Jakarta: PT Bulan Bintang. 1993
- Huda, Ni'matul *Otonomi Daerah Filosofi sejarah dan Perkembangan dan Problematika*. Yogyakarta, Pustaka Pelajar. 2005
- Husain, Abu. *Muslim bin Hajjaj, Shahih Muslim*. Bandung: Dahlan. 1997
- Iqbal, Muhammad. *Fiqih Siyasah*. Jakarta: Prenada Media Group. 2014
- Iskandar Kamil. *Kode Etik Profesi Hakim Dalam Buku Wildan Suyuti Musthofa, Pedoman Prilaku Hakim (Code Of Conduct)*. Jakarta: Mahkamah Agung Ri Jakarta. 2004
- Jaya, Asafri Bakri. *Konsep Maqasid al-Syari'ah Menurut al-Syatibi*. cet.1. Kartasapoetra RG. *Sistematika Hukum Tata Negara*. Jakarta: Bina aksar. 2010
- Asshiddiqie, Jimly. *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010
- Kusnardi. Moh. Hermaili Ibrahim. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. 2005
- L, Bernard. *Teori Hukum*. cet. 3. Yogyakarta; Genta Publishing. 2010
- Lewis, Bernard. *Islam Liberalisme Demokrasi: Membangun Sinergi Warisan Sejarah, Doktrin dan Konteks Global*. Jakarta : Paramadina. 2002
- Magins, Franz Suseno. *Etika Abadi Ke-20*. Yogyakarta: Kanisius. 2006
- Majelis Permusyawaratan. *Peninjauan Kembali Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan MPRRI Tahun 1960 Sampai dengan Tahun 2012*. Jakarta: November 2001
- Mexasai, Indra. *Dinamika Hukum Tata Negara*. Bandung: Refika Aditama. 2008
- Nuh, Muhammad. *Etika Propesi Hokum*. Bandung: Pustaka Setia. 2011

- Nuruddin, Dimas Mufti. *Pelanggaran Kode Etik Advokad Dalam Pembuatan Surat Kuasa, Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Surabaya*. 2012
- Peter, Salim peter. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Kontenporer Modern Englishpres, Edisi Pertama. 1991
- Poernomo, Bambang. *Dalam Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Ghalia Indonesia. 2002
- Prodjodikoro, Wirjono. *Asas-asas Hukum Pidana*. Bandung: Refika Aditama. 2003
- Pulungan, J. Suyuthi. *Prinsip-Prinsip Pemerintahan Dalam Piagam Madinah Ditinjau Dari Pandangan Al-Qur'an*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 1996
- Rahardjo, Dawam. *Ensiklopedi Al-Qur'an: Tafsir Sosial Berdasarkan Konsep-konsep Kunci*. Jakarta: Paramadina. 2002.
- Ranawijaya, Usep. *Hukum Tata Negara dan Dasaar-dasarnya*, Ghalia Indonesia. 2010
- Rosyadi, Rahmad. *Advokad Dalam Perspektif Isalam Dan Hukum Positif*. Jakarta: Ghalia Indinesia. 2003.
- Sadu, Wasistiono. Wiyoso Yonathan. *Meningkatkan Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD)*. Fokusmedia. 2009
- Schacht, Joseph. *Pengantar Hukum Islam*. Jogjakarta: Islamika. 2003
- Sinaga, Herlen. *Dasar-Dasar Profesi Advokad*. Jakarta; Erlangga. 2011
- Suharsimi, Arikunto, *Prosedur Penelitian Cetakan Ke III*. Bandung: Bina Aksara, 1990
- Susiadi, AS, *Metode Penelitian*, Lampung: Pusat Penelitian Dan Penerbitan LP2M Institut Agama Islam Negeri Raden Intan, 2015

- Sukardja, Ahmad. *Piagam Madinah dan UUD 1945, cet. 1*. Jakarta: UI Press. 1995.
- Sumaryono, E. *Etika Profesi Hukum: Norma-Norma bagi Penegak Hukum Profesi Hukum: Sebuah Pendekatan Sosio-Religius*. Jakarta: Stora Grafika. 2001
- Sutrisno. *Etika Profesi Hukum*. Surabaya: upnpres. 2011
- Suyuti, Wildan Mustofa. *Kode Etik, Etika Propesi Dan Tanggung Jawab Hakim*. Jakarta: Mahkamah Agung Ri. 2004
- Syukur, Suparman. *Etika Relijius*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2004
- Tim Dosen Kewarganegaraan. *Pendidikan Kewarganegaraan*. Medan: Agustus 2004
- Tresna, R. *Azas-Azas Hukum Pidana*. Surabaya: Pustaka Tinta Mas. 1994
- W.J.S. Poerwadarminta. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: Pn Balai Pustaka. 2005
- Wellman, Carl. *Morals and Ethic*. New Jersey: Prentice-Hall. 1988 Englewoods Cliffs, Ed. 2

SUMBER JURNAL

- 2Kemas Arsyad Somad, Jurnal MMH, “Kedudukan DPRD dalam Daerah Di Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945”, Jilid 40 No. 4 Oktober 2011, h. 480
- Fahrul Abd. Muid, *Pemerintahan Dalam Perspektif Al-Qur'an*, Jurnal Al-Ulum Volume. 10, Nomor 1, Juni 2010
- Gusmansyah, Weri. 2017. *Trias Politica Perspektif Fiqh Siyasah*. AL-IMARAH: Jurnal Pemerintahan Dan Politik Islam,. Vol. 2, No. 2

- Habibi, Nur. *Praktik Pengawasan Etika Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*. Fakultas Syariah dan Hukum UIN Jakarta Jurnal CITA HUKUM Vol. II No. 1 Juni 2014. ISSN: 2356-1440
- Imania, Diah. Retno Saraswati. Hasyim Asy'ari. *Penegakan Kode Etik Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Melalui Mahkamah Kehormatan Dewan*. Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro Diponegoro Law Journal Volume 5, Nomor 3. Tahun 2016
- Imaniah, Diah. 2016. *Penegakan Kode Etik Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Melalui Mahkamah Kehormatan Dewan*, Law Jurnal, Vol 5, No.3, Pp 1-6,
- Iskandar, "Optimalisasi Peran Badan Kehormatan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Meningkatkan Kinerja Anggota DPRD Perwakilan Rakyat Daerah Studi Pada Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kubu Raya", Jurnal Nestor Magister Hukum, Volume 2, Nomor 2, 2017
- Nurmadiyah. *Implementasi Kewenangan Badan Kehormatan Dprd Dalam Penegakan Kode Etik Terhadap Anggota Dprd Di Provinsi Ntb* Universitas Mataram Jurnal IuS | Vol IV | Nomor 3 | Desember 2016
- Qamariah, Nur Novita. *Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Oleh Mahkamah Kehormatan Dewan*, Universitas Tadulako e Jurnal Katalogis, Volume 4 Nomor 12, Desember 2016,
- Rinaldy, Danny Tamaka¹. Donald Monintja. Alfon Kimbal. *Peran Badan Kehormatan Dalam Penegakan Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Di Kabupaten Sitaro*, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Sam Ratulangi Jurnal Jurusan Ilmu Pemerintahan Volume 2 No. 5 Tahun 2020
- Ryandra, Anugrah Fahlevi. *Pelanggaran Kode Etik Provesi Pada Anggota Kepolisian Yang Melakukan Tindak Pidana*. Universitas Hasanudin Makasan. 2015
- Wahyu Abdul Jafar, *Fiqh Siyasah Dalam Perspektif Al-Qur'an Dan Al-Hadis*, AL-IMARAH: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam 18 Vol.3, No. 1, 2018.

Wulandari, Betik. *Implementasi Fungsi Badan Kehormatan DPRD Kota Yogyakarta Alam Penegakan Kode Etik DPRD Periode 2009-2014*. Universitas IslamNegeri (UIN) Sunan Kalijaga. 2013

SUMBER INTERNET

Sarah Rahma Agustin ”Apa Itu Surat Resmi” <https://tirto.id/mengenal-apa-itu-surat-resmi-fungsi-serta-cara-membuatnya-ehNt>

Bacaan Madani,*Isi Kandungan Al-Qur'an Surat An-Nisa' Ayat 58-59 dan 144 Tentang Kepemimpina* <https://www.bacaanmadani.com/2017/10/isi-kandungan-al-quran-surat-nisa-ayat.html>

https://id.wikipedia.org/wiki/Hukum_tata_negara
<https://republika.co.id/berita/lzynbm/fikih-siyasah-apaan-sih>

KBBI. Hukum
<https://kbbi.web.id/hukum>

Respublika.Fiqih Siyasah Setwan, 2020.*Badan Kehormatan DPRD Tegal*.<https://Dprd-Tegalkab.Go.Id/Badan-Kehormatan/>

Setwan. *Badan Kehormatan Tegal*.2019.<https://Dprd-Tegalkab.Go.Id/Badan-Kehormatan/>

Siti Aisyah, *Fiqih Siyasah Bab 123 Definisi, Pengertian Menurut Ulama, Metode Dan Objek Fiqih Siyasah* diakses dari
<http://sitiaisyahelhaq.blogspot.com/2018/02/fiqih-siyasah-bab-123-definisi.html>

Umarwan Sutopo, *Fiqh Siyasah dan Ahlu al-halli wa al-.,aqdi*,
<https://www.hidayatullah.com/artikel/tsaqafah/read/2015/09/10/77819/fiqh-siyasah-dan-penerapan-ahlu-al-halli-wal-aqdi.html>

Wikipedi.*Dewan Perwakilan Rakyat*,
https://id.wikipedia.org/wiki/Dewan_Perwakilan_Rakyat_Daerah

Wikipedia . Hukum Tata Negara. Wikipedia.*Kode Etik Profesi*.2019,https://id.wikipedia.org/wiki/Kode_Etik_Profesi

Zona referensi. Pengertian Hukum
<https://www.zonareferensi.com/pengertian-hukum/>