



**EKSISTENSI PASAL 6 HURUF C PERATURAN MENTERI PERHUBUNGAN
NOMOR PM 12 TAHUN 2019 DITINJAU DARI KEWENANGAN
PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DAN FIQH
SIYASAH**

SKRIPSI

*Ditulis Sebagai syarat Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H.)
Pada Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syariah IAIN Batusangkar*

Oleh:

Revi Silvia

NIM 15301500049

**JURUSAN HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)
FAKULTAS SYARIAH
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI BATUSANGKAR
2021**

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Revi Silvia

NIM : 15301500049

Tempat/Tangga Lahir : Payakumbuh/06 Juni 1997

Fakultas : Syari'ah

Jurusan : Hukum Tata Negara

Menyatakan bahwa sesungguhnya skripsi saya yang berjudul:

“EKSISTENSI PASAL 6 HURUF C PERATURAN MENTERI PERHUBUNGAN NOMOR PM 12 TAHUN 2019 DITINJAU DARI KEWENANGAN PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DALAM FIQH SIYASAH” adalah benar karya saya sendiri, bukan plagiat kecuali yang saya cantumkan sumbernya.

Apabila dikemudian hari terbukti bahwa skripsi saya plagiat, maka saya bersedia menerima sanksi dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Demikian dengan pernyataan ini sebenarnya untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Batusangkar, 9 Februari 2021



Revi Silvia
NIM :15301500049

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Pembimbing proposal skripsi atas nama REVI SILVIA, NIM 15301500049, dengan judul

“Eksistensi Pasal 6 Huruf C Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019 Ditinjau Dari Kewenangan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dalam fiqh siyasah” memandang bahwa Skripsi yang bersangkutan telah memenuhi persyaratan Ilmiah dan dapat disetujui untuk diajukan kesidang *Munaqasyah*

Demikian persetujuan ini diberikan untuk dapat dipergunakan seperlunya.

Batusangkar, 25 Januari 2021

Pembimbing

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Sudi Prayitno', with a large, stylized flourish extending to the left.

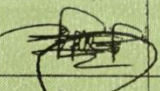


Sudi Prayitno,SH,LLM

PENGESAHAN TIM PENGUJI

Skripsi atas nama: **REVI SILVIA**, NIM : 15301500049 dengan judul :

"EKSISTENSI PASAL 6 HURUF C PERATURAN MENTERI PERHUBUNGAN NOMOR PM 12 TAHUN 2019 DITINJAU DARI KEWENANGAN PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DALAM FIQH SIYASAH", telah diuji dalam ujian *Munaqasyah* Fakultas Syari'ah IAIN Batusangkar yang dilaksanakan pada 11 Februari 2021.


Dengan demikian persetujuan ini diberikan untuk dapat digunakan selanjutnya.

No	Nama/Nip Penguji	Jabatan dalam Tim	Tanda Tangan	Tanggal Persetujuan
1	Sudi Prayitno,SH, LLM	Ketua Sidang/ Pembimbing		22/02 2021
2	Dr. Irma Suryani, M.H	Penguji/ Reviewer		26/02 2021
3	Sa'adatul Maghfira, M.H	Asisten Ahli		29/02 2021

Batusangkar, Februari 2021

Mengetahui
Dekan Fakultas Syari'ah




Dr. H. Zainuddin, MA
NIP.196312161992031002

ABSTRAK

REVI SILVIA, NIM 15 3015 00049 Judul Skripsi "EKSISTENSI PASAL 6 HURUF C PERATURAN MENTERI PERHUBUNGAN NOMOR PM 12 TAHUN 2019 DITINJAU DARI KEWENANGAN PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DALAM FIQH SIYASAH" Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syariah, Institut Agama Islam Negeri IAIN Batusangkar tahun akademik 2021.

Pokok permasalahan dalam skripsi ini adalah: Eksistensi Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019 ditinjau dari kewenangan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dilihat dari segi pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Tujuan dari pembahasan ini adalah: 1) Untuk mengetahui Apakah Menteri Perhubungan berwenang membuat aturan larangan kepada pengemudi dalam Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat; 2) Untuk mengetahui bagaimana tinjauan fiqh siyasah dusturiyah terhadap aturan larangan Kepada Pengemudi dalam Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat.

Jenis penelitian yang dilakukan adalah penelitian kepustakaan (*library reaserch*) yang dilakukan untuk mengumpulkan data dan informasi melalui literatur kepustakaan seperti buku, karya ilmiah, jurnal, dokumen, Undang-Undang dan lain-lain. Teknik pengumpulan data dengan cara membaca buku, jurnal, dokumen, Undang- undang, oleh karena itu penelitian ini menggunakan tipologi penelitian hukum normatif.

Dari penelitian yang penulis lakukan dapat disimpulkan bahwa Menteri Perhubungan berwenang membuat aturan larangan kepada pengemudi dalam Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019, Menteri Perhubungan berwenang dalam membuat aturan larangan merokok kepada Pengemudi seperti yang telah dijelaskan dalam Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2015 Kementerian Perhubungan mempunyai tugas menyelenggarakan urusan Pemerintahan dibidang transportasi.

Menurut *fiqh siyasah tasri'iyah* Menteri Perhubungan berwenang membuat aturan larangan kepada pengemudi dalam Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat, jadi Eksistensi Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan sejalan dengan perspektif fiqh siyasah tasri'iyah sangat dapat diambil kesimpulan bahwa setiap peraturan yang dibuat untuk mencari hukum untuk mendapatkan kemaslahatan yang mutlak bagi masyarakat, setiap aturan yang dibuat tidak boleh menimbulkan kesulitan tetapi harus mendatangkan kemudahan bagi masyarakat. Jadi didalam bidang *siyasah tasri'iyah* ini membahas tentang hubungan muslim dan non muslim di dalam suatu negara, seperti Undang-undang Dasar, Undang-undang, peraturan pelaksana, peraturan daerah, dan sebagainya.

DAFTAR ISI

COVER/HALAMAN JUDUL

PERNYATAAN KEASLIAN	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
PENGESAHAN TIM PENGUJI	iii
ABSTRAK	iv
DAFTAR ISI	v
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Penelitian	1
B. Fokus Penelitian.....	10
C. Rumusan Masalah.....	10
D. Tujuan Penelitian	10
E. Manfaat Dan Luaran Penelitian	11
F. Defenisi Operasional.....	12
BAB II KAJIAN TEORI	14
A. Landasan Teori.....	14
1. Pengertian Negara Dalam Sistem Ketata Negara Republik Indonesia.14	
a. Pengertian Sistem Ketata Negara Republik Indonesia Berdasarkan UUD Tahun 1945 Pra Amandemen	15
b. Sistem Ketata Negara Indonesia Berdasarkan Konstitusi RIS	16
c. Sistem Ketata Negara Indonesia Berdasarkan UUD Tahun 1950..16	
d. System Ketatanegaraan Indonesia Berdasarkan UUD Tahun 1945 Pasca Amandemen	17
2. Lembaga Perwakilan Rakyat Dan Daerah	18
3. Kedudukan Dan Tugas Kementrian Negara Dalam Pembentukan Perundang-Undangan.....	21
4. Fungsi, Materi Muatan Dan Kekuatan Hukum Mengikat Peraturan Perundang-Undangan.....	24
5. Azas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.....	28
6. Eksistensi Dan Fungsi Peraturan Menteri	41
7. Tugas Dan Fungsi Kementrian Perhubungan Yang Terdapat Dalam Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2015 Tentang Kementrian Perhubungan.....	48

8. Perspektif Fiqh Siyasah Dusturiyah Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.....	53
B. Kajian Penelitian Yang Relevan	66
BAB III METODE PENELITIAN	68
A. Jenis Penelitian.....	68
B. Latar Dan Waktu Penelitian	68
C. Instrumen Penelitian.....	69
D. Sumber Data.....	70
E. Teknik Pengumpulan Data.....	71
F. Teknik Analisis Data.....	71
G. Teknik Penjaminan Keabsahan Data	71
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	73
A. Apakah Menteri Perhubungan Berwenang Membuat Aturan Larangan Kepada Pengemudi Dalam Pasal 6 Huruf C Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 12 Tahun 2019 Tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor Yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat	73
B. Bagaimana Tinjauan <i>Fiqh Siyasah Dusturiyah</i> Terhadap Aturan Larangan Kepada Pengemudi Dalam Pasal 6 Huruf C Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 12 Tahun 2019 Tentang Keselamatan Pengguna Sepeda Motor Yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat	84
BAB V PENUTUP	91
A. Simpulan	91
B. Implikasi.....	92
C. Saran.....	92
DAFTAR KEPUSTAKAAN	94
LAMPIRAN.....	96

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Pesatnya perkembangan teknologi merubah banyak aspek dalam kehidupan manusia. Era yang begitu baru dan sangat moderen membuat hal menjadi lebih muda dilakukan. Kemudahannya diantara lain dalam bidang ekonomi dan transportasi. Transportasi merupakan sarana yang sangat penting dalam menunjang keberhasilan pembangunan terutama dalam mendukung kegiatan perekonomian masyarakat dan perkembangan wilayah baik itu wilayah pedesaan, maupun perkotaan, dengan dibangunnya sarana transportasi, kegiatan ekonomi masyarakat, pemberdayaan masyarakat, khususnya dalam pembangunan pada kawasan yang mempunyai potensi ekonomi tinggi yang akan lebih mudah dikembangkan (Abu bakar Ebyhara, 2013:230).

Angkutan kendaraan bermotor pada umumnya adalah jenis kendaraan bermotor yang sistem geraknya menggunakan peralatan teknik atau juga menggunakan mesin. Fungsi alat transportasi kendaraan bermotor ini adalah sebagai alat angkutan khususnya di darat, (Abdulkadir Muhammad, 2008:7). Kendaraan bermotor roda dua atau sepeda motor merupakan angkutan yang paling banyak digunakan di Indonesia. Secara umum menggunakan pergerakan dengan tujuan yang sangat berbeda-beda, sehingga kebutuhan alat transportasi berupa angkutan pribadi maupun angkutan umum, karena tidak semua kalangan masyarakat di Indonesia yang tingkat ekonominya tergolong lemah atau sebagian besar tidak memiliki kendaraan pribadi, sehingga tinggkat penggunaan kendaraan semangkin tinggi khususnya angkutan kendaraan umum. Umumnya kendaraan bermotor di Indonesia banyak digunakan untuk mencari penghasilan bagi mereka yang tidak memiliki pekerjaan.

Kendaraan roda dua dapat menjadi angkutan orang, tetapi tidak dapat menyelenggarakan angkutan umum. Analisis lain yang juga menguatkan mengapa ojek atau sepeda motor tidak dianggap sebagai

angkutan umum karena sepeda motor menjadi *monster* kematian di jalan raya. Hampir semua kecelakaan di jalan raya sebagian besar keseluruhan penggunaannya menggunakan sepeda motor (Tyas Pemanawat, dk, 2010).

Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik artinya Indonesia adalah negara yang berdaulat yang diselenggarakan sebagai satu kesatuan tunggal, dimana pemerintah pusat adalah yang tertinggi dan satuan-satuan subnasionalnya hanya menjalankan kekuasaan-kekuasaan yang dipilih oleh pemerintah pusat untuk di delegasikan kepada mereka (Pasal 1 ayat (1) UUD 1945).

Sebagai negara kesatuan yang mendasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus senantiasa berdasarkan atas hukum. Untuk mewujudkan negara hukum tersebut diperlukan tatanan yang tertib, antara lain di bidang pembentukan peraturan.

Sebagai Negara yang berdasarkan atas hukum dalam mencapai tujuan kehidupan berbangsa dan bernegara terutama pencapaian kesejahteraan masyarakat dalam pembangunan sebagai amanat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sistem lalu lintas dan angkutan jalan memiliki peran strategis sebagai sarana memperlancar arus transportasi barang dan jasa. Lalu lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ) harus dikembangkan potensi dan perannya untuk mewujudkan keamanan, kesejahteraan, ketertiban berlalu lintas dan angkutan jalan dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi dan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, otonomi daerah, serta akuntabilitas penyelenggaraan negara (Ariyadi Krisna, 2014: 4).

Hal ini sesuai dengan tujuan penyelenggaraan lalulintas dan angkutan jalan yang diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, yaitu: Terwujudnya pelayanan lalu lintas dan angkutan jalan yang aman, selamat, tertib, lancar dan terpadu dengan modal angkutan lain untuk mendorong perekonomian nasional, memajukan kesejahteraan umum, memperkuat persatuan dan

kesatuan bangsa, serta mampu menjunjung tinggi martabat bangsa. Berikut tujuan lainnya:

1. Terwujudnya etika berlalu lintas dan budaya bangsa.
2. Terwujudnya penegakan hukum dan kepastian hukum bagi masyarakat.
3. Terwujudnya penegakan hukum dan kepastian hukum bagi masyarakat.

Berdasarkan hal tersebut jelaslah bahwa tujuan dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 adalah terbentuknya lalu lintas dan angkutan jalan yang harmonis dan terciptanya kesejahteraan masyarakat, kemudian penanaman nilai-nilai kebudayaan dan etika berlalu lintas kepada masyarakat.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu lintas dan Angkutan Jalan ditetapkan dalam rapat paripurna DPR Republik Indonesia pada tanggal 26 Mei 2009 yang kemudian disahkan oleh Presiden Republik Indonesia pada tanggal 22 Juni 2009. Undang-Undang ini menerangkan bahwa lalu lintas dan angkutan jalan adalah satu kesatuan sistem yang terdiri atas lalu lintas, angkutan jalan, jaringan lalu lintas dan angkutan jalan, prasarana lalu lintas dan angkutan jalan, kendaraan, pengemudi, pengguna jalan, serta pengelolaannya. Lalu lintas dan angkutan jalan merupakan hal yang sangat penting dalam meningkatkan mobilitas sosial masyarakat, dimana setiap waktu masyarakat terus berhubungan dengan angkutan jalan dengan berbagai kepentingan (Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan).

Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 terdapat kewajiban bagi setiap orang yang mengemudi kendaraan bermotor untuk berkendara secara wajar dan penuh konsentrasi sebagaimana diatur dalam Pasal 106 ayat (1) yang berbunyi: “Setiap orang yang mengemudikan kendaraan bermotor di jalan wajib mengemudikan kendaraannya dengan wajar dan penuh konsentrasi”.

Dalam Penjelasan Pasal 106 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang dimaksud dengan "penuh konsentrasi" adalah setiap orang yang mengemudikan kendaraan bermotor dengan penuh perhatian dan tidak terganggu perhatiannya karena sakit, lelah, mengantuk, menggunakan telepon atau menonton televisi atau video yang terpasang di kendaraan, atau meminum minuman yang mengandung alkohol atau obat-obatan sehingga memengaruhi kemampuan dalam mengemudikan kendaraan.

Jadi didalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu lintas dan Angkutan Jalan membahas di dalam Undang-undang ini membahas tentang aspek-aspek umum yang berkaitan dengan penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan, kemudian untuk mengatur tentang tata tertib kendaraan bermotor Menteri Perhubungan menerbitkan Peraturan Menteri Nomor Pm 12 Tahun 2019 tentang Perlindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat dengan menjadikan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sebagai salah satu dasar hukumnya (Dasar Mengingat Angka 2 Peraturan Menteri Nomor Pm 12 Tahun 2019 Tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang di Gunakan untuk Kepentingan Masyarakat). Hal ini dapat dilihat dari Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor Pm 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat yang berbunyi;

“Pemenuhan aspek kenyamanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) huruf c paling sedikit harus memenuhi ketentuan sebagai berikut:

- 1) Pengemudi menggunakan pakaian sopan, bersih, dan rapi
- 2) Pengemudi berperilaku ramah dan sopan
- 3) Pengemudi dilarang merokok dan melakukan aktifitas lain yang mengganggu konsentrasi ketika sedang mengendarai sepeda motor”.

Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undanganebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undanganyang berbunyi:

“(1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1)mencakup peraturan yang ditetapkan oleh MajelisPermusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat,Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung,Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan,Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan,lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentukdengan Undang-Undang atau Pemerintah atasperintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan RakyatDaerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten atau Kota, Bupati atau Walikota, KepalaDesa atau yang setingkat”.

“(2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaanya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan”.

Meskipun sama-sama merupakan Peraturan Perundang-Undangan namun Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dan Peraturan Menteri Nomor Pm 12 Tahun 2019tentang Perlindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat memiliki perbedaan yaitu,didalam Pasal 6 huruf (c)Peraturan Menteri jelas menyebutkan secara detail tentang larangan merokok saat berkendara, sedangkan didalam Pasal 106 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan tidak menjelaskan dengan tegas mengenai larangan merokok saat berkendara, hanya saja pengendara sepeda motor diwajibkan mengemudikan kendaraannya dengan wajar dan penuh konsentrasi.

Meskipun memiliki perbedaan dalam aturan namun dalam substansinya memuat makna yang sama, yaitu dalam berkendara harus berkonsentrasi secara penuh dengan fokus untuk berkendara atau mengemudikan kendaraan tanpa melakukan hal-hal lain saat berkendara salah satunya melakukan aktifitas merokok, karena aktifitas merokok dapat membuat konsentrasi berkendara menjadi tidak fokus dan bercabang, sehingga dapat menimbulkan hal-hal yang dapat membahayakan keselamatan pengendara dan pengguna jalan lainnya. Kedua aturan ini dinilai memiliki peran penting dalam keselamatan berkendara bagi warga masyarakat, karena mengemudi secara tidak wajar atau tidak konsentrasi akan terjadinya kecelakaan aturan ini bertujuan untuk keselamatan dan kenyamanan pengendara sepeda motor. Jika terjadi pelanggaran tersebut, maka sanksi diserahkan kepada pihak yang melakukan penilangan karena hal tersebut termasuk kedalam kegiatan yang dapat memecah konsentrasi saat berkendara. Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa menurut ketentuan Pasal 1 angka 2 dan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Peraturan Menteri merupakan salah satu jenis Peraturan Perundang-Undangan yang diakui keberadaannya. Demikian pula halnya dengan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat yang memuat ketentuan larangan merokok saat berkendara dalam Pasal 6 huruf c ada aturan yang harus dipatuhi karena Peraturan Menteri Nomor 12 Tahun 2019 tentang Perlindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat tersebut merupakan salah satu peraturan perundang-undangan. Hal ini dapat dilihat dari Pasal 6

huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor Pm 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat.

Dalam agama Islam, telah banyak menjelaskan bahwa akan adanya pemerintahan yang baik sangatlah penting untuk keberlangsungan hidup masyarakat, baik menyangkut urusan duniawi dan urusan *ukhrawi*. Agama Islam adalah agama yang sangat komprehensif karena didalamnya banyak membahas tentang urusan-urusan manusia, baik sistem ketatanegaraan, sistem ekonomi, sosial dan budaya. Begitu juga dengan masalah mematuhi pemerintah, karena Allah menyuruh setiap hamba-Nya patuh dan taat kepada seorang pemimpin (Ulil Amri), sebagaimana firman Allah SWT dalam). QS. An-Nisa ayat 59 yang berbunyi:

مَّ فَإِن مِّنكُمْ أَلْمَرُوا إِلَى الرَّسُولِ وَأَطِيعُوا اللَّهَ أَطِيعُوا أَمَّنُوا الَّذِينَ يَتَأْتِيهَا
لَا خِرْوَالْيَوْمِ بِاللَّهِ تُؤْمِنُونَ كُنْتُمْ إِن وَالرَّسُولِ إِلَّهِ إِلَى فَرُدُّهُ شَيْءٍ فِي تَنْزَعَةٍ
تَأْوِيلًا وَأَحْسَنُ خَيْرٌ ذَلِكَ

Artinya: Hai orang-orang yang beriman, ta`atilah Allah dan ta`atilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara 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.

Dalam Surat An-Nisa ayat 59 di atas menjelaskan bahwa selain taat kepada Allah dan Rasul umat manusia juga harus menaati pemimpinnya. Pembahasan tentang pemimpin atau kepemimpinan merupakan salah satu bagian dari pembahasan *siyashah dusturiyah* yaitu bagian *imamah*. Permasalahan yang penulis paparkan di atas dapat penulis tinjau dari segi *Siyashah Dusturiyah* yang mana membahas masalah perundang-undangan negara, mengenai prinsip dasar yang berkaitan dengan bentuk

pemerintahan, aturan yang berkaitan dengan hak-hak rakyat, dan mengenai pembagian kekuasaan (Situmorang, 2012:20).

Dalam hal ini juga dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (Undang-Undang Dasar Negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu Negara), legislasi (bagaimana cara perumusan Undang-Undang), lembaga demokrasi dan *syura* yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Disamping itu, kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam *siyasah* dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi (Iqbal, 2014:177).

Eksistensi adalah suatu proses yang dinamis, suatu, menjadi atau mengganda Eksistensi selalu dihubungkan dengan kedudukan dan fungsi hukum atau fungsi suatu lembaga hukum tertentu. Eksistensi dihubungkan dengan hukum mempunyai kehendak yang ingin dicapai. Adapun tujuan pokok hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan. Dengan tercapainya ketertiban didalam masyarakat diharapkan kepentingan manusia akan terlindungi guna mencapai tujuannya itu, hukum bertugas membagi hak dan kewajiban antar perorangan didalam masyarakat. Hukum membagi wewenang dan mengatur cara memecahkan masalah hukum serta memelihara kepastian hukum (Sirajuddin, 2015:20).

Menurut Penulis, eksistensi yaitu keberadaan, keberadaan adanya pengaruh atau tidaknya pada suatu keadaan. Eksistensi merupakan istilah umum dan konvensional yang mempunyai arti yang luas dan dapat berubah-ubah karena istilah itu dapat berkonotasi dengan bidang yang cukup luas. Istilah tersebut tidak hanya sering digunakan dalam bidang hukum, tetapi juga dalam istilah sehari-hari seperti di bidang moral, agama dan lain sebagainya. Eksistensi memiliki arti yang berbeda, eksistensi yang

dimaksud adalah mengenai keberadaan aturan atau hukum yang mengakibatkan keberadaan suatu aturan tidak jelas.

Adanya ketentuan larangan merokok dalam Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor Yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat menimbulkan konsekuensi bahwa aktifitas merokok ketika sedang mengendarai sepeda motor bagi pengemudi sepeda motor yang digunakan untuk kepentingan masyarakat merupakan perbuatan yang dilarang atau yang tidak boleh dilakukan. Larangan merokok bagi pengemudi sepeda motor yang diatur dalam Peraturan Menteri ini merupakan hukum yang harus dipatuhi sebagai sesuatu yang ideal atau yang dicita-citakan. Namun, tidak yang selalu yang dicita-citakan dalam hukum (*das sein*) sesuai dengan kenyataan yang terjadi ditengah masyarakat (*das sollen*). Buktinya meskipun sudah ada ketentuan larangan merokok dalam Peraturan Menteri Nomor Pm 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor Yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat bagi pengemudi sepeda motor, berdasarkan data yang penulis dapatkan dari hasil observasi awal dikawasan Lapangan Cindua Mato dan didepan Bank BRI Kota Batusangkar ditemukan beberapa orang pengemudi sepeda motor yang seharusnya tidak merokok saat membawa penumpang. Disini timbul permasalahan karena pengemudi sepeda motor yang seharusnya tidak merokok ketika sedang mengendarai sepeda motornya, ternyata tidak mematuhi ketentuan larangan yang diatur dalam Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019.

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis tertarik untuk mengetahui kekuatan hukum mengikat Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019 berdasarkan kewenangan pembentukannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan

Peraturan Perundang-Undangan maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul "*Eksistensi Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019 Ditinjau dari Kewenangan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Dalam Fiqh Siyasah*".

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian penulis adalah Eksistensi Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019 Ditinjau dari Kewenangan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dalam fiqh siyasah.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian proposal ini adalah:

1. Apakah Menteri Perhubungan berwenang membuat aturan larangan kepada pengemudi dalam Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang Digunakan untuk kepentingan Masyarakat?
2. Bagaimana tinjauan fiqh *siyasah dusturiyah* terhadap aturan larangan kepada pengemudi dalam Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang Digunakan untuk kepentingan Masyarakat?

D. Tujuan Penulisan

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis masalah Kewenangan Menteri Perhubungan berwenang membuat aturan larangan kepada pengemudi dalam Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan

Nomor PM 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang Digunakan untuk kepentingan Masyarakat?

2. Untuk mengetahui dan menganalisis Bagaimana tinjauan fiqh *siyasah dusturiyah* terhadap aturan larangan kepada pengemudi dalam Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang Digunakan untuk kepentingan Masyarakat?

E. Manfaat dan Luaran Penelitian

Adapun manfaat penulisan skripsi ini, yaitu:

1. Secara Teoretis
 - a. Menambah pengalaman wawasan dan pemahaman dalam penulisan karya ilmiah, dimana hal ini merupakan sarana untuk memaparkan dan memantapkan ilmu pengetahuan yang telah diperoleh dalam masa perkuliahan.
 - b. Dapat menjadi bahan kajian lebih lanjut demi kepentingan ilmu pengetahuan hukum khususnya dalam bidang hukum ketatanegaraan.
2. Kegunaan Praktis
 - a. Hasil Penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan untuk menambah pengetahuan penulis tentang Kewenangan Menteri Perhubungan berwenang membuat aturan larangan kepada pengemudi dalam Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang Digunakan untuk kepentingan Masyarakat.
 - b. Untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi para pembaca dan agar masyarakat mengetahui tentang Bagaimana tinjauan fiqh *siyasah dusturiyah* terhadap aturan larangan kepada pengemudi dalam Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM

12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang Digunakan untuk kepentingan Masyarakat.

F. Definisi Operasional

Beberapa istilah yang menurut penulis perlu diberi definisi operasional dalam penelitian ini adalah Eksistensi Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019 Ditinjau dari Kewenangan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Eksistensi menurut kamus besar adalah keberadaan, kehadiran yang mengandung unsur bertahan suatu proses dinamis, suatu, menjadi atau menganda. Ini sesuai dengan asal kata eksistensi itu sendiri, yakni eksistensi, yang artinya keluar dari, melampaui, atau mengatasi jadi eksistensi tidak bersifat kaku dan terhenti, melainkan lentur atau kenyal mengalami perkembangan atau sebaliknya kemunduran, tergantung pada kemampuan dalam mengaktualisasikan potensi-potensinya.

Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 12 Tahun 2019 adalah Pasal 6 huruf c yang terdapat dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor Yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat yang dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia tahun 2019 nomor 266.

Kewenangan menurut kamus besar bahasa Indonesia, kata wewenang disamakan dengan kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lainnya. Kewenangan adalah merupakan hak wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal. Jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara.

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yaitu pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019.

Kewenangan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah kewenangan membentuk Peraturan Perundang-undangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar atau Undang-Undang kepada suatu lembaga Negara/Pemerintahan.

Jadi yang penulis maksud dari judul penulis adalah mempelajari dengan cermat dari segi hukum terhadap apakah Menteri Perhubungan berwenang membuat aturan larangan kepada pengemudi dalam Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang Digunakan untuk kepentingan Masyarakat Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019 berdasarkan kewenangan pembentukannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Selain itu, penulis juga ingin memaparkan bagaimana tinjauan fiqh siyasah di *bidang tasriyah*, yaitu hubungan muslim dengan non muslim di dalam suatu negara, seperti Undang-undang Dasar, Undang-undang, peraturan pelaksana, peraturan daerah dan sebagainya.

BAB II KAJIAN TEORI

A. Landasan Teori

1. Pengertian Negara Dalam Sistem Ketata Negara Republik Indonesia

Negara Indonesia merupakan negara hukum. Salah satu ciri Negara hukum, yang dalam bahasa Inggris disebut *the rule of law* atau dalam bahasa Belanda dan Jerman disebut *rechtstaat* adalah pembatasan kekuasaan dalam penyelenggaraan negara. Pembatasan itu dilakukan dengan hukum yang kemudian menjadi ide dasar paham konstitusionalisme atau *constitutional state*, yaitu negara yang dibatasi oleh konstitusi. Dalam konteks yang sama, gagasan negara demokrasi atau sering disebut pula dengan istilah *constitutional democracy* dihubungkan dengan pengertian negara demokrasi yang berdasar atas hukum (Situmorang, 2012:351).

Setiap negara yang menganut negara hukum, secara umum berlaku beberapa prinsip. Prinsip-prinsip tersebut adalah supremasi hukum (*supremacy of law*), kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*), dan penegakan hukum dengan cara tidak bertentangan dengan hukum (*due process of law*). Implementasi hukum di Indonesia dimulai sejak Indonesia memproklamasikan dirinya sebagai negara yang merdeka. Sebagai negara hukum, Indonesia meletakkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebagai konstitusi penyelenggaraan negara atau dengan kata lain merupakan norma pokok (*grundnorm*) yang merupakan sumber utama tertib hukum di Indonesia (hierarki perundang-undangan). Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebagai konstitusi dalam perkembangannya telah mengalami berbagai corak dan permasalahan yang berdampak pada sistem ketatanegaraan Indonesia. Sistem ketatanegaraan Republik Indonesia telah mengalami pergeseran yang mengakibatkan

perubahan fundamental terhadap struktur dan kewenangan lembaga negara (Kansil, 1999: 56-57). Berikut ini sistem ketatanegaraan yang pernah berlaku di Indonesia:

a. Pengertian sistem ketatanegaraan Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pra-amandemen

Prinsip kedaulatan rakyat secara kelembagaan dapat diorganisasikan melalui dua pilihan, yaitu melalui sistem pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dan pembagian kekuasaan (*division of power*). Pemisahan kekuasaan bersifat horizontal dalam arti kekuasaan dipisah-pisahkan ke dalam fungsi-fungsi yang tercermin dalam lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengimbangi (*check and balances*). Sedangkan pembagian kekuasaan bersifat vertikal dalam arti perwujudan kekuasaan itu dibagikan secara vertikal ke bawah kepada lembaga-lembaga tinggi negara di bawah lembaga pemegang kekuasaan yang bersifat vertikal, bukan pemisahan kekuasaan yang bersifat horizontal (Triwulan, 2010: 13)

Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pra-amandemen tidak memberikan ketentuan yang tegas tentang pembagian kekuasaan. Undang-Undang Dasar Tahun 1945 hanya mengenal pemisahan kekuasaan dalam arti formal, oleh karena itu pemisahan kekuasaan itu tidak dipertahankan secara prinsipil. Dengan kata lain, Undang-Undang Dasar Tahun 1945 hanya mengenal pembagian kekuasaan (*division of power*) dan bukan pemisahan kekuasaan (*separation of power*).

Dalam konstruksi sistem ketatanegaraan, kedaulatan rakyat berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pra-amandemen dianggap terwujud penuh dalam wadah Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang ditafsirkan sebagai lembaga tertinggi atau forum tertinggi. Dari sini, fungsi-fungsi tertentu dibagikan sebagai tugas dan kewenangan

lembaga-lembaga tinggi negarayang ada di bawahnya, yaitu presiden, DPR, MA, dan seterusnya.

b. Sistem ketatanegaraan Indonesia berdasarkan konstitusi RIS

Ketentuan dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menyatakan dengan jelas bahwakedaulatan rakyat ada di tangan rakyat dan dilaksanakan sepenuhnya olehMajelis Permusyawaratan Rakyat. Sedangkan pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang DasarTahun 1949menentukan bahwa kekuasaan berkedaulatan Republik Indonesia Serikatdilakukan oleh pemerintah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan senat. Berdasarkan hal tersebut, dapat dikatakan bahwa pemegangkedaulatan dalam Republik Indonesia Serikat bukanlah rakyat, tetapi negara.Jadi yang menjadi asas Undang-Undang Dasar Tahun 1949 adalah kedaulatan negara(*staatssauveriniteit*).

Sistem ketatanegaraan Indonesia berdasarkan konstitusi RIS dapatdisimpulkan sebagai berikut:

- a. Menurut konstitusi RIS, badan eksekutif dan badan legislatif dipisahkansecara tajam. Perdana menteri maupun anggotanya tidak dapat merangkap menjadi anggota parlemen.
- b. Menganut sistem pertanggungjawaban menteri, tetapi tidak dikenal bahwapresiden dapat membubarkan DPR.
- c. Kekuasaan perundang-undangan federal dilakukan oleh pemerintah bersama dengan parlemen.

c. Sistem ketatanegaraan Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1950

Undang-Undang Dasar Tahun 1950 adalah formal sebuah perubahan konstitusi RIS 1949.Sesuai dengan Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1950 menetapkan bahwa kedaulatanRepublik Indonesia ada di tangan rakyat. Ketentuan

ini berlainan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Undang-Undang Dasar Tahun 1950 dengan khusus menentukan bahwa kedaulatan rakyat itu dilakukan oleh pemerintah bersama dengan DPR. Paham ini tidak terdapat dalam konstitusi RIS.

Prinsip-prinsip sistem ketatanegaraan yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1950 negara kesatuan adalah:

- a. Penghapusan senat
 - b. DPR sementara gabungan atas DPR RIS dan badan pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat
 - c. DPRS bersama-sama dengan Komite Nasional Pusat disebut Majelis Perubahan Undang-undang Dasar dengan hak mengadakan perubahan dalam Undang-Undang Dasar baru
 - d. Konstituante terdiri dari anggota-anggota yang dipilih melalui pemilu.
- d. Sistem ketatanegaraan Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pasca amandemen**

Sistem ketatanegaraan Indonesia dalam perkembangannya mengalami perubahan yang sangat mendasar sejak adanya amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 MPR pada tahun 1999 hingga 2002. Perubahan tersebut dilatarbelakangi adanya kehendak untuk membangun pemerintahan yang demokratis dengan *check and balances* yang setara dan seimbang di antaracabang-cabang kekuasaan, mewujudkan supremasi hukum dan keadilan, serta menjamin dan melindungi hak asasi manusia.

2. Lembaga Perwakilan Rakyat dan Daerah

a. Majelis Permusyawaratan Rakyat

1) Sejarah MPR

Tepat pada ulang tahun Kaisar Hirohito, 29 April Tahun 1945, Pemerintah Kolonial Jepang di Indonesia membentuk Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI). Badan yang dalam Bahasa Jepang-nya *Dokuritzu Zyunbi Tyoosakai* itu merupakan sebuah badan yang dibentuk untuk merealisasikan janji Jepang memberikemerdekaan kepada Indonesia. Namun karena BPUPKI terlalu cepat ingin merealisasikan kemerdekaan Indonesia maka badan itu dibubarkan oleh saudara tua itu dan kemudian membentuk Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) pada 7 Agustus Tahun 1945, dalam Bahasa Jepang-nya *Dokuritzu Zyunbi Inkai* (Asshiddiqie, 2010: 119).

Di tengah kontroversi jadi tidaknya realisasi Jepang untuk memberi kemerdekaan Indonesia, yang perlu dicatat dari peran PPKI ini adalah pada tanggal 18 Agustus Tahun 1945 badan itu mampu mengesahkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Karena dibuat dalam waktu yang sangat sempit dan tergesa-gesa maka Presiden Soekarno mengatakan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang disahkan sehari setelah Indonesia merdeka itu bukan sebagai undang-undang dasar yang sifatnya permanen. Sebagai mantan Ketua PPKI tentu Soekarno mengetahui dan menyebut Undang-Undang Dasar Tahun 1945 itu adalah undang-undang dasar sementara, yang dibuat secara kilat. Untuk itu mengatakan bila keadaannya sudah memungkinkan, maka akan dibentuk Majelis

Permusyawaratan Rakyat yang bertugas menyusun undang-undang dasar yang lebih lengkap dan sempurna (Solly Lubis, 2008: 93).

2) Tugas dan Wewenang MPR

Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Pasal 2 yang terdiri atas tiga ayat, dan Pasal 3 yang juga terdiri atas tiga ayat. Pasal 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbunyi:

- 1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.
- 2) Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibukota negara.
- 3) Segala putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat ditetapkan dengan suara yang terbanyak.

Sedangkan Pasal 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan:

- 1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan undang-undang dasar.
- 2) Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.
- 3) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut undang-undang dasar.

Pengaturan lebih lanjut mengenai kedudukan dan wewenang MPR terdapat dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD. Wewenang MPR yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 adalah:

- a) Mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Melantik Presiden dan atau presiden hasil pemilihan umum
- c) Memutuskan usul untuk memberhentikan presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya.
- d) Melantik Presiden apabila presiden mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakuka kewajibannya dalam jabatannya.

Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) jugamemiliki tugastugassebagaimana yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014Sebagai berikut:

- a. Memasyarakatkan ketetapan MPR;
- b. Memasyarakatkan Pancasila, Undang-Undang
- c. Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;
- d. Mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya; dan
- e. Menyerap aspirasi masyarakat berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

3. Kedudukan dan Tugas Kementerian Negara Dalam Pembentukan Perundang-Undangan

a. Makna Kedudukan Suatu Negara

Menurut Philipus M. Hadjon, makna kedudukan suatu negara dilihat dari dua sisi, yaitu *pertama*, kedudukan diartikan sebagai sesuatu posisi yaitu posisi lembaga negara lain. *Kedua*, Kedudukan lembaga negara diartikan sebagai posisi yang didasarkan pada fungsi utamanya, kedudukan dan tugas Menteri diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 7 tahun 2015 tentang negara yang merupakan amanat dari Undang-undang kementerian berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.

b. Kedudukan Menteri Menurut Konstitusi Indonesia

Menteri merupakan salah satu dari ke-34 lembaga negara yang disebutkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam konstitusi disebutkan bahwa Menteri merupakan pembantu Presiden, Menteri membantu Presiden dalam rangka menjalankan kekuasaannya sebagai kepala eksekutif untuk mengurus urusan tertentu dalam pemerintahan.

Menteri merupakan Pimpinan lembaga eksekutif dan bukan sekedar pimpinan dari kementerian. Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ketentuan mengenai Menteri diatur secara tersendiri dalam Bab V Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Banyak anggapan yang salah mengenai Menteri. Pemahaman mengenai Menteri merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kewenangan mutlak (prerogatif) Presiden sebagai kepala Negara sekaligus kepala pemerintah merupakan pemahaman yang salah. Sebenarnya, pengaturan mengenai Menteri Negara diatur dalam Bab yang terpisah dari Bab III tentang kekuasaan Pemerintah Negara yang berkaitan

dengan kekuasaan Presiden, mengandung arti yang tersendiri pula. Dalam Pasal 7 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 sebelum amandemen menjelaskan bahwa “ *Menteri itu memimpin departemen pemerintahan*” dan telah disempurnakan dengan rumusan baru, “*setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan*”. Dalam perubahan ini mengandung makna bahwa Menteri-Menteri tidak selalu harus memimpin organisasi departemen. Selama ini, dalam prakteknya, juga ada jabatan Menteri yang tidak memimpin departemen baik Menteri Negara maupun Menteri biasanya tidak memimpin departemen yang mempunyai jangkauan birokrasi sampai kedaerah-daerah, melainkan hanya memimpin suatu kantor kementerian ditingkat pusat saja (Assiddiqie, 2005:220).

c. Kedudukan Menteri Dalam Peraturan Perundang-undangan Indonesia

Indonesia adalah salah satu Negara dengan sistem Pemerintahan Presidensial dimana kekuasaan sebagai kepala Pemerintah ada ditangan Presiden yang selanjunya kekuasaan tersebut dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat. Menteri adalah pembantu Presiden yang memimpin kementerian suatu Negara yang berwenang membidangi suatu urusan tertentu dalam pemerintahan yang telah diatur oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sama dalam Bab V Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa pengertian Menteri yang dimaksud dalam ketentuan umum Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara ialah Menteri secara keseluruhan.

d. Tugas Kementerian Negara

secara umum, tugas dari kementerian Negara adalah sebagai berikut:

- a. Mengikuti dan melakukan koordinasi jalannya kebijakan dan program yang sudah diletakkan di bidang tertentu yang menjadi ranah dan tanggung jawab.
- b. Menampung segala masalah yang muncul dan mengupayakan terselesainya masalah tersebut.
- c. Menampung segala masalah yang muncul dan mengupayakan terselesaikannya masalah tersebut dengan mengikuti seluruh perkembangan kondisi bidang yang harus dikoordinasikan.
- d. Melakukan koordinasi dengan berbagai direktur jenderal dan pemimpin lembaga lainnya untuk dapat bekerja sama dalam mengatasi masalah yang berhubungan dengan bidang yang lain yang akan dikoordinasikan dalam negara.

Menurut Pasal 7 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2008 mengenai Kementerian Negara, tugas dari kementerian adalah melaksanakan penyelenggaraan urusan tertentu dalam menyelenggarakan Pemerintah Negara. Dalam melaksanakan tugasnya, kementerian Negara harus memperhatikan Undang-undang yang berlaku dan peraturan yang sudah ditetapkan.

Dalam menjalankan tugas, kementerian harus bertanggung jawab terhadap urusan tersebut sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 5 ayat (1) melakukan fungsinya sebagai berikut:

- a. Perumusan, penetapan, dan jalannya kebijakan pada bidangnya

- b. Melakukan pengelolaan barang milik /kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya
- c. Melakukan pengawasan terhadap jalannya tugas di bidangnya
- d. Melaksanakan aktivitas teknis dari pusat sampai daerah
- e. Melaksanakan kegiatan teknis dengan skala nasional

Adapun fungsi dari kementerian negara Indonesia secara umum juga disebutkan di dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tepatnya pada Pasal 8, yakni:

- a. Fungsi perumusan, penetapan serta pelaksanaan kebijakan sesuai bidangnya
- b. Fungsi pengelolaan kekayaan atau barang milik negara yang menjadi tanggung jawabnya
- c. Fungsi pelaksanaan bimbingan yang bersifat teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan daerah pada kementerian tertentu
- d. Fungsi pelaksana kegiatan teknis skala nasional

4. Fungsi, Materi muatan dan Kekuatan Hukum mengikat Peraturan Perundang-Undangan

a. Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan

Adapun materi muatan sebuah peraturan perundang-undangan berdasarkan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang
- b. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- c. Peraturan Pemerintah
- d. Peraturan Presiden
- e. Peraturan Daerah Provinsi
- f. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

1) Undang-Undang

Undang-undang adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh dewan perwakilan rakyat dengan persetujuan bersama presiden. Undang-Undang berdasarkan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, materi muatan peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:

- a. Merupakan pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Perintah suatu undang-undang untuk diatur dengan undang-undang.
- c. Pengesahan perjanjian internasional tertentu.
- d. Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi.
- e. Pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

2) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Peraturan pemerintah pengganti undang-undang adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa. Materi muatan peraturan pemerintah pengganti undang-undang sama dengan materi muatan undang-undang.

3) Peraturan Pemerintah

Peraturan pemerintah adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh presiden untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya. Berdasarkan pengertian tersebut, maka materi muatan peraturan pemerintah berisi materi untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.

4) Peraturan Presiden

Peraturan presiden adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh presiden untuk menjalankan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintah. Materi muatan peraturan presiden berisi materi yang diperintahkan oleh undang-undang materi untuk melaksanakan peraturan pemerintah, atau materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintah.

5) Peraturan Daerah Provinsi

Peraturan daerah provinsi adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh dewan perwakilan rakyat daerah provinsi dengan persetujuan bersama gubernur. Materi muatan peraturan daerah provinsi berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

6) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Peraturan daerah kabupaten/kota adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota dengan persetujuan bersama bupati/walikota. Materi muatan peraturan daerah kabupaten/kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Materi muatan peraturan perundang-undangan yang dapat memuat ketentuan pidana hanya undang-undang, peraturan daerah provinsi, dan peraturan daerah kabupaten/kota, sebagaimana telah disebutkan dalam Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang

Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

b. Kekuatan Hukum Mengikat Peraturan Menteri

“Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.”

Dari ketentuan di atas, terdapat dua syarat agar peraturan-peraturan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang No. 12/2011 memiliki kekuatan mengikat sebagai peraturan perundang-undangan, yaitu:

1. diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; atau
2. dibentuk berdasarkan kewenangan.

Dalam doktrin, hanya dikenal dua macam peraturan perundang-undangan dilihat dasar kewenangan pembentukannya, yaitu peraturan perundang-undangan yang dibentuk atas dasar:

1. atribusi pembentukan peraturan perundang-undangan; dan
2. delegasi pembentukan peraturan perundang-undangan.

A. Hamid S. Attamimmi (1990, hlm. 352), menegaskan Atribusi kewenangan perundang-undangan diartikan penciptaan wewenang (baru) oleh konstitusi/*grondwet* atau oleh pembentuk undang-undang (*wetgever*) yang diberikan kepada suatu organ negara, baik yang sudah ada maupun yang dibentuk baru untuk itu.

Jadi, kekuatan hukum mengikat Peraturan Menteri yang dibentuk atas dasar perintah Undang-undang tersebut

dikategorikan sebagai peraturan Perundang-undangan atas dasar delegasi (*delegated legislation*). Dengan demikian, secara umum peraturan Perundang-undangan delegasi adalah peraturan Perundang-undangan yang dibentuk atas dasar perintah Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Kembali lagi pada persoalan keberadaan dan kekuatan mengikat Peraturan Perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 8 ayat (1) Nomor 12 Tahun 2011, termasuk Peraturan Menteri, Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tidak hanya mengatur keberadaan Peraturan Perundang-undangan atas dasar delegasi (Peraturan yang diperintah oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi). Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 juga menegaskan adanya Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk atas dasar kewenangan.

5. Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Menurut Van der Vlies dan A. Hamid S. Attamimi (2016: 221) menjelaskan ada dua bagian Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yaitu:

Asas-asas formal meliputi :

- 1) Asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*)
- 2) Asas organ/lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste organ*)
- 3) Asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkheids begins*)
- 4) Asas dapatnya dilaksanakan (*het beginsel van uitvoerbaarheid*)
- 5) Asas konsensus (*het beginsel van de concensus*)

Asas-asas yang material meliputi :

- a) Asas tentang terminologi dan sistematika yang benar (*het beginsel van duidelijke terminologi en duidelijke systematiek*)
- b) Asas tentang dapat dikenali (*het beginsel van de kemmaarheid*)
- c) Asas tentang perlakuan yang sama dalam hukum (*her rechtsgelijkheid beginsel*)
- d) Asas kepastian hukum (*het rechtszekerheids beginsel*)
- e) Asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual (*het beginsel van de individuele rechtsbedeling*)

Menurut A. Hamid S. Attamimi (2016: 22) asas pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia meliputi :

- (1) Asas cita hukum Indonesia
- (2) Asas negara berdasarkan atas hukum dan asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi
- (3) Asas-asas lainnya

Asas-asas pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia :

- 1) Cita hukum Indonesia yang tidak lain melainkan pancasila (Sila-sila dalam hal tersebut berlaku sebagai cita (*idea*), yang berlaku sebagai “bintang pemandu”
- 2) Norma fundamental negara yang juga tidak lain melainkan pancasila (sila-sila dalam hal tersebut berlaku sebagai norma)
 - a) Asas-asas negara berdasar atas hukum yang menempatkan Undang- Undang sebagai alat pengaturan yang khas berada dalam keutamaan hukum.
 - b) Asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi yang menempatkan Undang-Undang sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan- kegiatan pemerintahan.

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan menurut yang patut itu juga meliputi:

- 1) tujuan yang jelas
 - 2) Asas perlunya peraturan
 - 3) Asas organ/lembaga dan materi muatan yang tepat
 - 4) Asas dapatnya dilaksanakan
 - 5) Asas dapatnya dikenali
 - 6) Asas perlakuan yang sama dalam hukum
 - 7) Asas kepastian hukum
 - 8) Asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual
- (Febriansyah, 2016: 223).

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan juga memuat asas-asas pembantukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 5 yang berbunyi:

“Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a) kejelasan tujuan;
- b) kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c) kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d) dapat dilaksanakan;
- e) kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f) kejelasan rumusan; dan
- g) keterbukaan”.

Penjelasan dari asas-asas di atas adalah sebagai berikut:

- 1) Asas kejelasan tujuan adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- 2) Asaskelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus

dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat negara.

- 3) Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.
- 4) Asas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas Peraturan Perundang-undangan tersebut dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
- 5) Asas kejelasan rumusan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- 6) Asas keterbukaan adalah bahwa dalam peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Selain Pasal 5 di atas yang memuat asas pembentukan peraturan Perundang-undangan yang baik, Pasal 6 juga memuat asas materi muatan Peraturan Perundang-undangan yang berbunyi:

- a) "Materi muatan Peraturan Perundang-Undangan harus mencerminkan asas:

- a. Pengayoman
 - b. Kemanusiaan
 - c. Kebangsaan
 - d. Kekeluargaan
 - e. Kenusantaraan
 - f. Bhinneka tunggal ika
 - g. Keadilan
 - h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan
 - i. Ketertiban dan kepastia hukum
 - j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.
- b) Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) peraturan perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-Undangn yang bersangkutan”.

a. Tahapan dalam Pembentukan Undang-Undang

1) Tahap *Ante Legislative*

Pada tahap ini terdapat 4 (empat) tahapan yaitu tahap penelitian, tahap pengajuan usul inisiatif, tahap perancangan dan tahap pengajuan Rancangan Undang-Undang (Rosyid, 2015:33).

a) Tahap Penelitian

Tahap penelitian ini merupakan suatu kegiatan ilmiah yang dilakukan secara sistematis-logis untuk mendapatkan informasi data yang akurat terhadap permasalahan yang akan dipecahkan atau diatur dalam Undang-Undang (Rosyid, 2015:33).

b) Tahap Pengajuan Usul Inisiatif

Tahap pengajuan usul inisiatif ini dilakukan setelah mempertimbangkan apakah suatu permasalahan benar-benar perlu diajukan atau tidak menjadi usul inisiatif RUU(Rosyid, 2015:34).

c) Tahap Perancangan

Tahap perancangan ini merupakan upaya penerjemahan gagasan, naskah akademik, atau bahan-bahan lain ke dalam bahasa dan struktur yang normatif dan akan

menghasilkan suatu rancangan peraturan perundang-undangan (Rosyid, 2015:34).

d) Tahap Pengajuan Rancangan Undang-Undang

Tahap Pengajuan RUU ini merupakan tahap terakhir dalam tahap *ante legislative*. Pada tahap ini RUU yang telah disusun diajukan kepada lembaga legislatif oleh lembaga negara yang memang diberi kewenangan oleh konstitusi atau UUD untuk mengajukannya, seperti DPR atau Presiden (Rosyid, 2015:34).

2) Tahap *Legislative*

Pada tahap ini terdapat 3 (tiga) tahapan yaitu tahap pembahasan, tahap penetapan RUU menjadi Undang-Undang, tahap pengesahan Undang-Undang (Rosyid, 2015:35).

a) Tahap Pembahasan

Pada tahap pembahasan ini, RUU yang diusulkan oleh lembaga yang mempunyai kewenangan mengusulkan dan telah disusun berdasarkan hasil penelitian secara ilmiah dan objektif akan dibahas oleh parlemen sebagai lembaga yang mempunyai fungsi legislatif (Rosyid, 2015:35).

b) Tahap penetapan RUU menjadi Undang-Undang

Pada tahap penetapan RUU menjadi Undang-undang ini dilakukan oleh parlemen setelah proses pembahasan yang dilakukan melalui perdebatan antar partai politik atau kelompok partai politik, Kelompok partai politik diberikan kesempatan menyampaikan pendapat, tanggapan, dan harapan terhadap RUU yang akan ditetapkan. Pengambilan keputusan dilakukan melalui konsensus bersama atau pemungutan suara (Rosyid, 2015:36).

c) Tahap Pengesahan Undang-Undang

Tahap pengesahan Undang-Undang ini dapat dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu pengesahan secara material dan pengesahan secara formal (Rosyid, 2015:36).

(1) Pengesahan secara material

Pengesahan secara material suatu Undang-undang terjadi apabila suatu RUU telah ditetapkan sebagai Undang-undang oleh lembaga legislatif (Rosyid, 2015:37).

(2) Pengesahan secara formal

Pengesahan Undang-undang secara formal dilakukan dengan penandatanganan naskah Undang-undang oleh pejabat yang diberi kewenangan untuk mengesahkan oleh Konstitusi, dalam hal ini adalah presiden atau kepala negara (Rosyid, 2015:37).

3) Tahap *Post Legislative*

Pada tahap *post legislative* ini terdapat 3 (tiga) tahapan yaitu tahap pengundangan, tahap pemberlakuan dan tahap penegakan.

a) Tahap Pengundangan

Tahap pengundangan ini dilakukan dengan menempatkan Undang-undang dalam suatu tempat pengundangan resmi suatu negara yang berupa "Lembaran Negara" agar diketahui masyarakat luas (Rosyid, 2015:37).

b) Tahap Pemberlakuan

Tahap pemberlakuan ini dilakukan dengan pernyataan penentuan waktu mulainya berlaku suatu Undang-undang. Meskipun suatu Undang-Undang telah mendapatkan pengesahan baik secara material maupun formal dan mendapatkan legislasi yuridis dengan diundang dalam lembaran negara, belum tentu Undang-Undang tersebut berlaku bagi masyarakat, Pemberlakuan suatu Undang-Undang dinyatakan di bagian akhir naskah Undang-undang yang bersangkutan (Rosyid, 2015:38).

c) Tahap penegakan

Tahap penegakan adalah tahap pelaksanaan dan menegakkan norma hukum dalam Undang-undang yang telah berlaku dan mempunyai kekuatan hukum mengikat dalam kehidupan masyarakat (Rosyid, 2015:39).

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan juga mengatur tahap pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

1) Tahapan perencanaan

- a) Tahap perencanaan Undang-Undang diatur dalam Pasal 16 sampai dengan Pasal 23 Perencanaan penyusunan Undang-Undang dilakukan dalam Prolegnas yang merupakan skala prioritas program pembentukan Undang-undang, RUU disusun berdasarkan atas perintah UUD, ketetapan MPR, perintah UDD lain, sistem perencanaan pembangunan nasional, perencanaan pembangunan jangka panjang dan menengah, rencana kerja pemerintah rencana strategis DPR, aspirasi serta kebutuhan hukum masyarakat Perencanaan dalam prolegnas dimulai dengan membuat naskah akademik, Prolegnas yang dilaksanakan oleh DPR dan pemerintah ditetapkan untuk jangka menengah agar dapat dievaluasi setiap akhir tahun Hasil prolegnas di tetapkan dalam rapat Paripurna DPR dan ditetapkan dengan keputusan DPR.
- b) Perencanaan Peraturan Pemerintah diatur dengan ketentuan sebagaimana terdapat dalam Pasal 24 sampai Pasal 29, yang dilakukan dalam penyusunan Peraturan Pemerintah oleh menteri penyelenggara urusan pemerintah

dibidang hukum dan ditetapkan dengan Keputusan Presiden, Rancangan PP berasal dari kementerian dan/atau lembaga pemerintahan nonkementerian sesuai dengan bidang tugasnya, Tata cara perencanaan penyusunan PP diatur dengan peraturan presiden.

- c) Perencanaan Peraturan Presiden dilakukan dalam program penyusunan Peraturan Presiden dan ketentuan mengenai perencanaan Peraturan Presiden sama dengan ketentuan perencanaan Peraturan Pemerintah yang berlaku secara mutasi mutandis, Ketentuan ini terdapat dalam Pasal 30 dan Pasal 31.
- d) Perencanaan Peraturan Daerah Provinsi dilakukan berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 32 sampai Pasal 38, Perencanaan Perda Provinsi dilakukan dalam Prolegda Provinsi yang dilaksanakan oleh DPRD Provinsi dan Pemerintahan Daerah Provinsi Penyusunan daftar rancangan Perda Provinsi didasarkan atas perintah Peraturan Perundang-Undangan lebih tinggi, rencana pembangunan daerah, penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan aspirasi masyarakat daerah Hasil penyusunan Prolegda Provinsi ditetapkan dalam Rapat Paripurna DPRD Provinsi dan ditetapkan dengan Keputusan DPRD Provinsi.
- e) Perencanaan Peraturan daerah Kabupaten/Kota dilakukan dalam Prolegda Kabupaten/Kota Mengenai perencanaan Peraturan Daerah kabupaten/Kota sama dengan ketentuan perencanaan Peraturan Daerah Provinsi yang berlaku secara mutasi mutandis. Ketentuan ini dimuat dalam Pasal 39 sampai Pasal 41.
- f) Perencanaan Perundang-undangan lainnya diatur dalam Pasal 42 yang menyatakan bahwa perencanaan penyusunan peraturan perundang-undangan lainnya merupakan

kewenangan dan disesuaikan dengan kebutuhan lembaga, komisi, atau instansi masing-masing. Dengan ditetapkan oleh lembaga, komisi, atau instansi masing-masing untuk jangka waktu 1 (satu) tahun.

2) Tahapan penyusunan Peraturan Perundang-Undangan

- (a) Penyusunan Undang-Undang diatur dalam Pasal 43 sampai 51 yang menyatakan bahwa RUU dapat berasal dari DPR, Presiden, atau DPD, RUU tersebut harus disertai dengan Naskah Akademik kecuali bagi RUU mengenai APBN, penetapan Perpu menjadi Undang-Undang atau pencabutan Undang-Undang atau pencabutan Perpu, RUU tersebut disusun berdasarkan prolegnas dengan ketentuan RUU tersebut berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, dan pertimbangan keuangan pusat dan daerah. RUU dari DPR diatur dengan Peraturan DPR dan disampaikan kepada Presiden, RUU dari Presiden disiapkan oleh Menteri yang diatur dengan Peraturan Presiden dan disampaikan kepada pimpinan DPR dan RUU dari DPD disampaikan kepada DPR.
- (b) Penyusunan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang diatur dalam Pasal 52 sampai Pasal 53 yang menyatakan bahwa Perpu yang harus diajukan ke DPR dalam persidangan yang berikutnya dalam bentuk pengajuan Peraturan Presiden menjadi Undang-Undang. Ketentuan mengenai tata cara penyusunan rancangan Peraturan Presiden diatur dengan Peraturan Presiden.
- (c) Penyusunan Peraturan Pemerintah diatur dalam Pasal 54 menjelaskan bahwa rancangan Peraturan Pemerintah dimulai dengan pembentukan panitia antarkementerian dan/atau Lembaga Pemerintah nonkementerian. Kemudian

dikoordinasikan oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan ketentuan lebih lanjut diatur dengan Peraturan Presiden.

- (d) Penyusunan Peraturan Presiden diatur dalam Pasal 55 menjelaskan bahwa penyusunan rancangan Peraturan presiden diawali dengan membentuk panitia antar kementerian dan/atau antarnon kementerian Kemudian dikoordinasikan oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan ketentuan lebih lanjut diatur dengan Peraturan Presiden.
- (e) Penyusunan Peraturan Daerah Provinsi diatur dalam Pasal 56 sampai Pasal 62 menjelaskan bahwa rancangan Perda Provinsi dapat berasal dari DPRD Provinsi atau Gubernur yang disertai dengan Naskah Akademik Rancangan Peraturan daerah Provinsi yang berasal dari DPRD Provinsi dikoordinasi oleh alat kelengkapan DPRD Provinsi bidang legislasi dan rancangan Peraturan daerah Provinsi yang berasal dari Gubernur dikoordinasikan oleh biro hukum dan instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum, Tata cara penyusunan rancangan Peraturan daerah Provinsi yang berasal dari Gubernur diatur dengan Peraturan Presiden, begitupun dengan persiapan rancangan Peraturan daerah Provinsi yang berasal dari DPRD Provinsi diatur dalam Peraturan DPRD Provinsi.
- (f) Penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota diatur dalam Pasal 63 yang menjelaskan bahwa ketentuan mengenai penyusunan Peraturan daerah Provinsi berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan Perda Kabupaten/Kota.

Mengenai teknik penyusunan peraturan perundang-undangan diatur dalam Pasal 64 yang berbunyi:

- a) Penyusunan Rancangan Peraturan Perundang-undangan dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan.
- b) Ketentuan mengenai teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam Lampiran II yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini.
- c) Ketentuan mengenai perubahan terhadap teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Presiden.

Peraturan Presiden yang mengatur lebih lanjut tentang teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan adalah Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.

3) Tahapan akhir

- a) Tahap pembahasan dan pengesahan rancangan Undang-Undang di mulai dengan pembahasan RUU dengan ketentuan seperti dalam Pasal 65 sampai Pasal 71 menjelaskan bahwa pembahasan RUU dilakukan oleh DPR bersama Presiden dengan mengikutsertakan Wakil dari DPD hanya pada pembicaraan tingkat I tahap pembahasan RUU dilakukan melalui dua tingkat pembicaraan Pembicaraan tingkat I dilakukan dengan kegiatan pengantar musyawarah, pembahasan daftar inventarisasi masalah, dan penyampaian pendapat mini, Pembicaraan tingkat dua merupakan pengambilan keputusan dalam rapat Paripurna Kemudian pengesahan RUU dengan ketentuan seperti dalam Pasal 72 sampai Pasal 74 menjelaskan bahwa RUU yang telah disetujui disampaikan oleh Pimpinan DPR kepada Presiden dalam jangka waktu 7 hari untuk disahkan menjadi Undang-Undang, Pengesahan oleh Presiden ditandai dengan penandatanganan dalam jangka waktu selama 30 hari

sehingga RUU tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan.

- b) Tahapan pembahasan dan penetapan rancangan Peraturan Daerah Provinsi dimulai dengan pembahasan rancangan Peraturan Daerah Provinsi dengan ketentuan seperti dalam Pasal 75 dan Pasal 76 yang menjelaskan bahwa pembahasan rancangan Perda Provinsi dilakukan oleh DPRD Provinsi bersama Gubernur melalui tingkat-tingkat pembicaraan yang dilakukan dalam rapat DPRD Provinsi bidang legislasi dan rapat Paripurna. Ketentuan mengenai penetapan rancangan Peraturan Daerah Provinsi dengan ketentuan seperti dalam Pasal 78 dan Pasal 79 yang menjelaskan bahwa rancangan Perda Provinsi yang telah dibahas sebelumnya disampaikan oleh Pimpinan DPRD Provinsi kepada Gubernur untuk ditetapkan menjadi Perda Provinsi yang dilakukan dalam jangka waktu 7 hari dengan membubuhkan tanda tangan. Jika dalam waktu 30 hari sejak rancangan Perda Provinsi tersebut disetujui bersama belum juga ditandatangani oleh Gubernur maka rancangan Perda Provinsi tersebut sah menjadi Perda Provinsi dan wajib diundangkan.
- c) Tahapan pembahasan dan penetapan rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dimulai dengan pembahasan rancangan Peraturan Daerah Provinsi dengan ketentuan seperti dalam Pasal 77 yang menjelaskan bahwa ketentuan tentang pembahasan rancangan Perda Provinsi berlaku secara mutatis mutandis terhadap pembahasan Perda Kabupaten/Kota. Kemudian ketentuan penetapan rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota diatur dalam Pasal 80 yang menjelaskan bahwa ketentuan penetapan rancangan Perda Provinsi berlaku secara mutatis mutandis terhadap penetapan Perda Kabupaten/Kota.

d) Tahapan pengundangan diatur dalam Pasal 81 sampai Pasal 87 yang menjelaskan bahwa pengundangan Peraturan Perundang-Undangan dilakukan dengan menenpatkannya dalam:

- (a) Lembaran Negara Republik Indonesia
- (b) Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia
- (c) Berita Negara Republik Indonesia
- (d) Tambahan Berita Negara Republik Indonesia
- (e) Lembara Daerah
- (f) Tambahan Lembara Daerah
- (g) Berita Daerah

Peraturan perundang-undangan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat pada tanggal diundangkan, kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

6. Eksistensi dan Fungsi Peraturan Menteri

1) Eksistensi Peraturan Menteri

Peraturan Menteri mendapatkan kedudukan sebagai peraturan lainnya di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Meskipun tidak secara spesifik masuk di dalam hierarki, tetapi menurut Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Peraturan Menteri diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Peraturan Menteri merupakan peraturan pusat yang dibuat oleh pemerintah pusat yang bersifat pelaksanaan terhadap peraturan yang lebih tinggi dan sekaligus merupakan pelaksanaan kewenangan pusat yang memiliki kedudukan lebih tinggi daripada peraturan daerah. Oleh sebab itu, setiap penetapan peraturan daerah harus mengacu berdasarkan peraturan menteri. Pembentukan Peraturan Menteri sendiri dilatarbelakangi pada kebijakan pemerintah yang perlu dituangkan dalam bentuk peraturan yang bersifat pelaksanaan terhadap peraturan yang lebih tinggi, oleh sebab itu Menteri atau pejabat setingkat menteri dapat diberikan kewenangan untuk membuat peraturan yang bersifat pelaksanaan tersebut (Farianti, 2007:47).

Kedudukan Peraturan Menteri yang telah dibentuk sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, tetap berlaku sepanjang tidak dicabut atau dibatalkan. Terdapat dua jenis kedudukan Peraturan Menteri yang dibentuk sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *Pertama*, Peraturan Menteri yang dibentuk atas dasar Perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, berkualifikasi sebagai Peraturan Perundang-undangan *Kedua*, Peraturan Menteri yang dibentuk bukan atas dasar perintah Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi (atas dasar kewenangan),

berkualifikasi sebagai aturan kebijakan Hal ini di sebabkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan berlaku sejak tanggal diundangkan (Pasal 104 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan), sehingga Peraturan Menteri yang dibentuk tanggal diundangkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan masih tunduk berdasarkan ketentuan Undang-Undang yang lama, yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Rumiarta, 2017:12).

Kedudukan Peraturan Menteri yang dibentuk setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, baik yang dibentuk atas dasar perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi maupun yang dibentuk atas dasar perintah kewenangan di bidang urusan pemerintahan tertentu yang ada pada Menteri, berkualifikasi sebagai peraturan perundang-undangan (Rumiarta, 2017:13).

2) Fungsi Peraturan Menteri

Berdasarkan Pasal 17 ayat(1) sampai ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan kewenangan kepada presiden untuk mengangkat para menteri dalam membantu tugas-tugas presiden sehari-hari. Para menteri diberikan tanggungjawab untuk mengurus urusan-urusan pemerintahan dalam bidang-bidang tertentu, para Menteri menjalankan garis kebijakan umum yang telah diambil oleh presiden, sehingga para menteri diposisikan sebagai orang suruhan yang mewakili presiden didalam menjalankan urusan-urusan tertentu pemerintahan secara umum fungsi dari Peraturan Menteri yang merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan adalah untuk mencegah monopoli atau ketimpangan kepemilikan sumber daya, mengurangi dampak negative dari suatu aktivitas dan komunitas atau lingkungannya, membuka informasi bagi public dan mendorong kesetaraan antar kelompok, mencegah kelangkaan sumber daya publik dan eksploitasi jangka pendek, menjamin pemerataan kesempatan dan sumber daya serta keadilan sosial, perluasan akses dan retribusi sumber daya, dan memperlancar koordinasi dan perencanaan dalam sektor ekonomi (Nurmawati, 2017: 28).

3) Kewenangan Menteri Perhubungan dalam Pembentukan Peraturan Menteri

Peraturan Menteri hanya dapat dibentuk berdasarkan kewenangan delegasi Menteri tidak memiliki Kewenangan atribusi untuk membentuk Peraturan Perundang-Undang. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara hanya mengatur kewenangan mengurus (*bestuur*) yang dimiliki Menteri tetapi tidak mengatribusikan kewenangan mengatur (*regeling*) kepada Menteri.

Oleh karena itu, Peraturan Menteri hanya dapat dibentuk apabila diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, baik secara eksplisit maupun tidak eksplisit. Secara eksplisit maksudnya dinyatakan dengan tegas dalam peraturan pendelegasian. Sedangkan tidak eksplisit artinya tidak dinyatakan dengan tegas dalam peraturan yang mendelegasikan, tetapi karena adanya kebutuhan faktual maka Peraturan Menteri itu harus dibentuk.

Dengan demikian, Peraturan Menteri yang dimaksud dapat mendasarkan kewenangan delegasi pembentukannya pada pasal yang membutuhkan lebih lanjut. Mengingat sistem pemerintahan Indonesia adalah Presidensial, maka Peraturan yang bisa mendelegasikan kewenangan pengaturan kepada Peraturan Menteri adalah peraturan perundang-undangan selain Undang-Undang yang Hiearkinya di atas Peraturan Menteri. Pendelegasian dari Undang-Undang kepada Peraturan Menteri dianggap tidak tepat karena berdasarkan Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Peraturan pelaksana dari Undang-undang adalah Peraturan Pemerintah (Asshiddiqie, 2006: 30).

Jadi, pentingnya kedudukan Menteri dalam kekuasaan pemerintahan dapat merujuk kepada pendapat Maria Farida Indrati S mengenai kedudukan Menteri berdasarkan rumusan dalam dalam Pasal 17 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perubahan yang dapat disimpulkan sebagai berikut, bahwa Menteri-Menteri Negara bukanlah pegawai tinggi biasa, meskipun kedudukan menteri itu bergantung pada Presiden. Selain itu, berdasarkan Pasal 17 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perubahan, sebenarnya menteri-menterilah yang pertama menjalankan kekuasaan pemerintahan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara disebutkan bahwa setiap Menteri membidangi urusan tertentu dalam Pemerintahan. Urusan tertentu yang dimaksud terdiri atas:

- a. Urusan Pemerintahan yang nomenklatur kementeriannya secara tegas disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan
- b. Urusan Pemerintahan yang disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan
- c. Urusan Pemerintahan seperti koordinasi, dan sinkronisasi program Pemerintahan.

Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perubahan maupun dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tidak disebutkan secara jelas mengenai kewenangan Menteri dalam membentuk Perundang-undangan. Perundang-undangan yang menyebut mengenai jenis perundang-undangan yang dapat dibentuk oleh menteri adalah penjelasan Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang menyatakan "Peraturan Menteri" adalah Peraturan yang ditetapkan oleh Menteri berdasarkan materi muatan dalam rangka penyelenggaraan urusan tertentu Pemerintahan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

Dari ketentuan ini dapat dijelaskan bahwa Peraturan lahir karena urusan tertentu dalam pemerintahan yakni urusan-urusan yang telah menjadi urusan Kementerian itu sendiri dan urusan yang telah ditetapkan oleh Peraturan Perundang-undangan baik Undang-undang, Peraturan Pemerintah maupun Peraturan Presiden. Meskipun tidak semua kementerian mempunyai kewenangan untuk membentuk Peraturan Menteri, hanya Menteri-Menteri yang

memimpin suatu lembaga saja yang berhak mengeluarkan Peraturan Menteri, tidak seperti halnya Menteri koordinator karena sifatnya hanya koordinasi antar Kementerian.

Menurut O.Hood Philipis yang pendapatnya dikutip oleh Anna Erliana menyatakan baik Menteri, Pemerintah dan badan-badan Publik lainnya, hanya sah melaksanakan wewenangnya dalam batas-batas yang diberikan Undang-undang kepada mereka. Keputusan yang dibuat mungkin melebihi wewenang dan menjadi ultra vires karena badan administrasi melakukan transaksi dengan persoalan diluar wewenang ini disebut substantif ultra vires, atau karena batal mengikuti prosedur yang ditentukan maka tindakannya disebut procedural ultra vires.

Selanjutnya di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 secara jelas terlihat posisi atau kedudukan Peraturan Menteri tidak dicantumkan dalam Hiearki Peraturan Perundang-undangan, sehingga tidak dapat dipastikan secara normatif posisi Peraturan Menteri lebih tinggi atau lebih rendah dari Peraturan Daerah, baik Provinsi Kabupaten/Kota Hiearkinya cukup jelas. Makna Hiearki itu tidak lain adalah penjenjangan setiap jenis Peraturan Perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa Peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Jadi Menteri Perhubungan berwenang menerbitkan Peraturan Menteri yang didasarkan pada Pasal 8 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang berbunyi;

“Jenis Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang

ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas Perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat”

Jadi, Peraturan yang dibuat Menteri Perhubungan juga termasuk jenis Peraturan Perundang-undangan dan secara langsung Menteri juga memiliki kewenangan mengeluarkan peraturan Menteri.

7. Tugas Dan Fungsi Kementerian Perhubungan Yang Terdapat Dalam Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2015 tentang Kementerian Perhubungan

Adapun tugas dan fungsi kementerian Perhubungan telah dijelaskan dalam Perpres Nomor 40 Tahun 2015 menetapkan: Peraturan Presiden tentang Kementerian Perhubungan yang terdapat dalam Pasal 2 yang berbunyi:

“Kementerian Mempunyai Tugas menyelenggarakan urusan Pemerintahan dibidang Transportasi untuk membantu Presiden dalam Menyelenggarakan Pemerintahan Negara”.

Sedangkan fungsi Kementerian Perhubungan yang terdapat dalam Pasal 3 Peraturan Presiden atau Perpres yang berbunyi: dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Kementerian Perhubungan Menyelenggarakan Fungsi sebagai berikut:

- a. perumusan dan penetapan kebijakan di bidang penyelenggaraan pelayanan, keselamatan, dan keamanan transportasi, serta peningkatan, aksabilitas, konektivitas, dan kapasitas sarana dan prasarana transportasi;
- b. pelaksanaan kebijakan di bidang penyelenggaraan pelayanan, keselamatan, dan keamanan transportasi, serta

- peningkatan operasi, aksesibilitas, konektivitas sarana dan prasarana transportasi;
- c. pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan penyelenggaraan pelayanan, keselamatan, keamanan transportasi, serta peningkatan aksesibilitas, konektivitas, konektivitas sarana dan prasarana transportasi di daerah;
 - d. Pelaksanaan penelitian dan pengembangan dibidang transportasi;
 - e. Pelaksanaa pengembangan sumber daya manusia transportasi;
 - f. Pelaksanaan dukungan yang substantive kepada seluruh organisasi yang ada di lingkungan Kementerian Perhubungan;
 - g. Pembinaan dan pemberian dukungan administrasi lingkungan di lingkungan Kementerian Perhubungan;
 - h. Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Perhubungan dan;
 - i. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Perhubungan.

Dalam Bab II Peraturan Presiden Kementerian Perhubungan Mempunyai susunan Organi yang terdiri atas:

- a. Sekretariat Jendral
- b. Direktorat Jendral Perhubungan Darat;
- c. Direktorat Jendral Perhubungan Laut;
- d. Direktorat Jendral Perhubungan Udara;
- e. Direktorat Jendral Perhubungan Pengembangan Perhubungan;
- f. Direktorat Jendral Perhubungan Pengembangan Sumber Daya Manusia dan Perhubungan;
- g. Staf ahli bidang Teknologi, Lingkungan dan Energi Perhubungan;

- h. Staf ahli bidang Logistik, Multi moda, dan Keselamatan Perhubungan; dan
- i. Staf ahli bidang Ekonomi Kawasan dan Kemitraan Perhubungan;

Bagian II

Sekretariat Jendral

Pasal 5

- (1) sekretariat Jendral berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Menteri
- (2) sekretariat Jendral di pimpin oleh Skeretaris Jendral

Pasal 6

sekretariat Jendral mempunyai tugas menyelenggarakan koordinasi tugas, pembinaan dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi dilingkungan Kementerian Perhubungan.

Pasal 7

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 Sekretariat Jendral Menyelenggarakan fungsi:

- a. Koordinasi kegiatan Perhubungan;
- b. Koordinasi penyusunan rencana, program dan anggaran, anggaran kementerian Perhubungan;
- c. Pembinaan dan pemberian dukungan Administrasi yang meliputi ketatausahaan, kepegawaian, keuangan, kerumah tanggaan, kerjasama, kemasyarakatan, arsip, dokumentasi Kementerian Perhubungan;
- d. Pembinaan dan penataan organisasi dan tata laksana;
- e. Koordinasi dan penyusunan Peraturan Perundang-undangan serta pelaksanaan advokasi hukum;

- f. Pengelolaan barang milik/kekayaan negara dan layanan pengadaan barang/ jasa pemerintah; dan
- g. Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh menteri.

Bagian Ketiga Direktorat Jendral Perhubungan Darat

Pasal 8

- (1) Direktorat Jendral Perhubungan Darat berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri
- (2) Direktorat Jendral Perhubungan Darat dipimpin oleh Direktur Jendral

Pasal 9

Direktorat Jendral Perhubungan Darat mempunyai tugas yang menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang transportasi darat.

Pasal 10

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 Direktorat Jendral Perhubungan Darat menyelenggarakan fungsi:

- a. perumusan kebijakan di bidang penyelenggaraan lalu lintas, angkutan, sarana, prasarana, sistem lalu lintas dan angkutan jalan, sungai, danau, penyeberangan, dan angkutan multimoda, serta peningkatan keterpaduan sistem antar moda dan keselamatan transportasi darat;
- b. pelaksanaan kebijakan di bidang penyelenggaraan lalu lintas, angkutan, sarana, prasarana, sistem lalu lintas dan angkutan jalan, sungai, danau, penyeberangan, dan angkutan multimoda, serta peningkatan keterpaduan sistem antar moda dan keselamatan transportasi darat;

- c. penyusunan norma, standar, prosedur, dan kriteria di bidang penyelenggaraan lalu lintas, angkutan, sarana, prasarana, sistem lalu lintas dan angkutan jalan, sungai, danau, penyeberangan, dan angkutan multimoda, serta peningkatan keterpaduan sistem antar modal dan keselamatan transportasi darat;
- d. pelaksanaan pemberian bimbingan teknis dan supervise di bidang penyelenggaraan lalu lintas, angkutan, sarana, prasarana, sistem lalu lintas dan angkutan jalan, sungai, danau, penyeberangan, dan angkutan multimoda, serta peningkatan keterpaduan sistem antar moda dan keselamatan transportasi darat;
- e. pelaksanaan evaluasi dan pelaporan di bidang penyelenggaraan lalu lintas, angkutan, sarana, prasarana, sistem lalu lintas dan angkutan jalan, sungai, danau, penyeberangan, dan angkutan multimoda, serta peningkatan keterpaduan sistem antar moda dan keselamatan transportasi darat;
- f. pelaksanaan administrasi Direktorat Jenderal Perhubungan Darat; dan
- g. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Menteri.

Jadi kewenangan Menteri Perhubungan Menerbitkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 12 Tahun 2019 khususnya pada Pasal 6 huruf c telah terjawab dalam Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2015 yang mana Kementerian Perhubungan mempunyai tugas menyelenggarakan urusan Pemerintah di bidang transportasi.

8. Perspektif Fiqh Siyasah Dusturiyah dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Dalam ketatanegaraan sejarah Islam yang dipraktekkan oleh ummat Islam terhadap sistem pemerintahan dan kenegaraan Islam maka disajikan sebuah aspek mengenai *siyasah duturiyah*. hal ini juga dibahas antara lain konsep -konsep konstitusi (Undang-Undang Dasar Negara dan sejarah lahirnya Perundang-Undangan dalam suatu Negara), legislasi (bagaimana perumusan Undang-Undang, lembaga demokrasi dan *Syuro* yang merupakan pilar penting dalam Perundang-Undangan.(Iqbal, 2014 hal 77).

Dalam Pembuatan Peraturan Perundang-Undangan atau disebut juga Kekuasaan Legislasi dalam Fiqih Siyasah disebut *al-sulthah al-tasyri'iyah* yang dalam pelaksanaannya dilaksanakan oleh *Ahlu ahalliwal Aqdi* digunakan untuk menunjukkan salah satu kewenangan pemerintah Islam dalam membuat dan menetapkan hukum. Kekuasaan legislatif *al-sulthah al-tasyri'iyah* berarti kekuasaan atau kewenangan pemerintahan islam untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah SWT dalam syariat Islam .

Dengan demikian unsur -unsur legislasi dalam Islam meliputi:

a. Pengertian *Al-sulthah Al-tasri'iyah*

Dalam kajian fiqh siyasah, legislasi atau kekuasaan legislatif disebut juga dengan, yaitu kekuasaan pemerintahan islam dalam membuat dan menetapkan hukum. Menurut islam, tidak seorangpun yang berhak menetapkan hukum yang akan diberlakukan umat islam. Hal ini ditegaskan oleh Allah dalam Surat *Al-an'am*, 6:57 (*in al- hukm illah lillah*). Akan tetapi, dalam wacana fiqh siyasah, istilah *al-sulthah al-tasri'iyah* digunakan untuk menunjukkan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintahan islam dalam mengatur masalah kenegaraan, disamping kekuasaan eksekutif (*al-sulthah*

tanfiziyyah), dan kekuasaan yudikatif (*al-sulthah al-qadlayiah*). Dalam konteks ini kekuasaan legislatif/ *al-sulthah al-tasri'iyah* berarti kekuasaan atau kewenangan pemerintah Islam untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakat berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah SWT dalam syari'at Islam dengan demikian unsur-unsur legislasi dalam Islam meliputi:

- 1) Pemerintahan sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat Islam.
- 2) Masyarakat Islam yang akan melaksanakannya.
- 3) Isi atau peraturan hukum itu sendiri yang harus sesuai dengan nilai-nilai syari'at Islam.

Jadi, dengan kata lain dalam *al-sulthah al-tasri'iyah* pemerintahan melakukan tugas *siyasah syar'iyah* untuk membentuk suatu hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat Islam demi kemaslahatan umat Islam, sesuai dengan semangat ajaran Islam, kekuasaan *tasri'iyah* (legislative), kekuasaan *tanfidziyyah* (eksekutif), kekuasaan *qadlayiah* (yudikatif) telah berjalan sejak zaman Nabi Muhammad SAW di Madinah, sebagai kepala Negara. Nabi memberi tugas-tugas tersebut kepada para sahabat yang mampu dan menguasai bidang-bidangnya, meskipun secara umum semuanya bermuara kepada Nabi. Dalam perkembangan selanjutnya, pelaksanaan tugas-tugas pun berkembang dan berbeda-beda sesuai dengan perbedaan masa dan tempatnya.

b. *Ahluhalli Wal'aqdi*

Pemerintahan Islam juga memiliki lembaga perwakilan yang dinamai dengan *Ahluhalli Wal'aqdi*. Sama halnya dengan Pemerintahan Negara Indonesia seperti, DPR (Dewan Perwakilan Rakyat), DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah), dan BPRN (Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari)

ditingkat Pemerintahan terendah di Provinsi Sumatera Barat. Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan atau bisa disebut *khalifah* sebagai gelar Kepala Negara dalam sejarah islam mempunyai kewenangan dan kekuasaan untuk mengeluarkan suatu ketetapan hukum yang tidak diatur jelas dalam Al-Quran dan Al-Hadist), namun hak untuk membuat suatu Peraturan Perundang-Undangan hanyalah milik Allah SWT dan Rasulnya. Sehingga *Khalifah* mengeluarkan suatu hukum atau *qanun* atau Undang-Undang yang tidak diatur jelas oleh al-Quran dan Al-Hadist. Karena aturan hukum Allah SWT tidak membedakan antara pemilik kekuasaan dan individu-individu Negara. *Khalifah* sebagai pimpinan tertinggi suatu Negara berhak menetapkan aturan hukum atau *qanun* yang tidak diatur secara tegas dalam al-Quran dan al-Hadist. Selain kekuasaan dalam menetapkan aturan hukum yaitu *khalifah*, peran *Al-sulthah al-Tashri'iyah* juga berhak menetapkan aturan hukum atau *qanun* yang dilaksanakan oleh lembaga *Ahlu al-halli wal Aqdi*.

Namun kekuasaan dan kewenangan mutlak menetapkan suatu hukum merupakan Hak Allah SWT dan Rosulnya. Kekuasaan eksekutif (*al-Sulṭah al-Tanfīziyyah*) terdapat beberapa bentuk kekuasaan eksekutif yaitu konsep *imamah/imam*, *khilafah/khalifah*, *imarah/'āmir*, dan *wizarah/wāzir*.

Dengan artian Peraturan Menteri Perhubungan ini ditetapkan dengan adil dikarenakan berlaku untuk semua orang, baik individu maupun kelompok dan pemanfaatannya dapat dipergunakan oleh setiap orang tanpa membedakan golongan tertentu.

Fiqh secara etimologis adalah keterangan tentang pengertian atau paham dari maksud ucapan si pembicara atau pemahaman yang mendalam terhadap maksud-maksud

perkataan dan perbuatan (Pulungan, 1997:21). Menurut fiqh adalah pengetahuan tentang hukum-hukum yang sesuai dengan syara' mengenai amal perbuatan yang diperoleh dari dalil-dalilnya yang tafshil (terinci,yakni dalil-dalil atau hukum-hukum khusus yang diambil dari dasar-dasarnya, al-Quran dan Sunnah) (Pulungan, 1997:22).

Siyasah menurut bahasa adalah mengandung beberapa arti antara lain: mengatur, mengurus, memerintah, memimpin, membuat kebijaksanaan, pemerintahan dan politik. Siyasah secara terminologis dalam lisan Arab, *siyasah* adalah mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara membawa kepada kemaslahatan. *Siyasah* adalah ilmu pemerintahan untuk mengendalikan tugas dalam negeri dan luar negeri, yaitu politik dalam negeri dan politik dalam negeri serta kemasyarakatan, yakni mengatur kehidupan umum atas dasar keadilan dan istiqomah (Pulungan, 1997:23). Dari uraian tentang fiqh dan *siyasah* maka dapat ditarik kesimpulan yakni, fiqh *siyasah* adalah ilmu yang mempelajari mengenai aturan dalam tata cara bermasyarakat dan bernegara melalui segala bentuk aturan hukum yang ada.

Kata *dusturi* berasal dari bahasa Persia Semula artinya “seorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama” Dalam perkembangan selanjutnya kata *dusturi* digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) *Zoroaster* (Majusi) Setelah mengalami penyerapan kedalam bahasa Arab, kata *dustur* berkembang pengertiannya menjadi asas, dasar, dan pembinaan Menurut istilah, *dustur* berarti kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antarsesama anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun yang tertulis (konstitusi) (Situmorang, 2015:19).

Kata *dustur* sama dengan *constitution* dalam bahasa Inggris atau Perundang-undangan dasar dalam bahasa Indonesia. Dengan demikian *siyasah dusturiyah* adalah bagian *fiqh siyasah* yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam bagian ini dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang) lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Disamping itu, kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam *siyasah* dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara yang wajib dilindungi (Iqbal, 2014:177).

Fiqhsiyasah dusturiyah dapat dikatakan sebagai ilmu politik pemerintahan dan ketatanegaraan dalam Islam yang mengkaji aspek-aspek yang berkaitan dengan dalil-dalil umum dalam Al-Quran dan Al-Hadis serta tujuan syariat Islam. Disamping itu, perjalanan ijtihad para ulama mengingat terjadinya perubahan dan perkembangan zaman yang menyentuh persoalan ketatanegaraan dan pemerintahan (Situmorang, 2015:19). Objek kajian *fiqhsiyasah* yaitu sebagai berikut:

- a. Peraturan dan Perundang-Undangan negara sebagai pedoman dan landasan idil dalam mewujudkan kemaslahatan umat.
- b. Pengorganisasian dan pengaturan kemaslahatan.
- c. Mengatur hubungan antara penguasa dan rakyat serta hak dan kewajiban masing-masing dalam usaha mencapai tujuan Negara (Pulungan, 1994:28).

Fiqhsiyasah dusturiyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Sekalipun demikian, secara umum, disiplin ini meliputi hal-hal sebagai berikut:

- a. Persoalan dan ruang lingkup (pembahasan)
- b. Persoalan imamah, hak dan kewajiban
- c. Persoalan rakyat, statusnya, dan hak-haknya
- d. Persoalan *bai'at*
- e. Persoalan *waliyatul ahdi*
- f. Persoalan perwakilan.
- g. Persoalan *ahlul halli wal aqdi*

Persoalan *wuzaroh* dan perbandinganya (Djazuli, 2003:47).

Ulama-ulama terdahulu umumnya lebih banyak membahas tentang pemerintahan dari pada negara, hal ini disebabkan oleh:

- a. Perbedaan antaranegara dan pemerintah, hanya memiliki arti yang teoretis dan tidak memiliki arti yang praktis karena setiap perbuatan negara di dalam faktanya yaitu perbuatan pemerintah, bahkan lebih nyata bagi orang-orang yang disertai tugas untuk menjalankan Pemerintah selain itu para fuqaha dan ulama memfokuskan perhatian dan penyelidikannya.
- b. Karena sangat eratnya hubungan antara pemerintah dan negara, negara tidak dapat berpisah dari pemerintah, demikian pula pemerintah hanya mungkin menjadi organisasi yang disusun dan digunakan sebagai alat negara.
- c. Kalau para ahli *fiqh* lebih mencurahkan perhatiannya kepada Kepala Negara (*imam*), karena yang real adalah orang-orang yang menjalankan pemerintahan, yang dalam bagian ini dipimpin oleh kepala negara (*imam*).
- d. Fakta sejarah Islam menunjukkan bahwa masalah yang pertama yang dipersoalkan oleh umat Islam setelah wafatnya Rasulullah adalah masalah kepala negara, oleh sebab itu logis sekali apabila para fuqaha memberikan perhatian khusus kepada masalah kepala negara dan

pemerintahan dari pada masalah kenegaraan lainnya (Djazuli, 2004:50).

- e. Timbul dan tenggelamnya negara lebih banyak disebabkan faktor timbul tenggelamnya pemerintahan daripada masalah negara lainnya

Metode-metode *fiqh siyasah* yaitu:

1) Al-Qiyas

Al-Qiyas dalam *fiqh siyasah*, digunakan untuk mencari ilat hukum. Dengan penggunaan Al-Qiyas, hukum dari sesuatu masalah, dapat diterapkan pada masalah yang lain pada masa dan tempat yang berbeda, jika masalah-masalah yang disebutkan terakhir mempunyai ilat hukum yang sama dengan masalah yang disebutkan pertama.

Penggunaan al-Qiyas sangat bermanfaat, terutama dalam memecahkan masalah-masalah baru Akan tetapi kenyataanya, tidak semua masalah baru dapat dipecahkan dengan penggunaan Al-Qiyas Dalam keadaan demikian, digunakan metode lainnya.

2) *Al-Mashalahah al-Mursalah*

Pada umumnya *Al-Mashalahah al-Mursalah* digunakan dalam mengatur dan mengendalikan persoalan-persoalan yang tidak diatur oleh syari'at Al-Quran dan As-Sunnah oleh karena itu, penarapan *al-Mashlahah al-Mursalaah* harus didasarkan pada hasil penelitian yang cermat dan akurat juga dalam kepustakaan *fiqh*, dikenal dengan istilah *istqra'*. Tanpa penelitian seperti itu, penggunaan *al-Mashlahah al-Mursalah* tidak akan menimbulkan kemaslahatan, tetapi justru sebaliknya mengakibatkan kemafsadatan.

3) *Sadd al-Dzariah* dan *Fath al-Dzari'ah*

Dalam *fiqhsiyasahsad al-Dzariah* digunakan sebagai upaya pengendalian masyarakat untuk menghindari kemafsadatan Dan *Fath al- Dzari'ah* digunakan sebagai upaya perekayasaan masyarakat untuk mencapai kemaslahatan.

4) *Al-'Adah*

Metode ketiga yang banyak digunakan dalam *fiqh siyasah* adalah *al-'adah*. Adah ini ada dua macam, yaitu: *al-adah ash shohihah* dan *al-'addah al-fasidah*. *Al-'adah ash sohihah* yaitu adat yang tidak menyalahi Syara', sedangkan *al-'adah al-fasidah* yaitu adat yang bertentangan dengan syara'.

5) *Al-Istihsan*

Sering diartikan perubahan dalil yang dipakai seorang mujtahid Dalam hubunga itu dalil yang satu ke dalil yang lain yang menurutnya lebih kuat. Menurut 'Ibn 'Arabiy: "melaksanakan dalil yang kuat diantara dua dalil".

6) Kaidah-kaidah *Kulliyah Fiqhiyah*

Kaidah ini sebagai teori ulama banyak digunakan untuk melihat ketepatan pelaksanaan *fiqh siyasah* Kaidah-kaidah ini bersifat umum oleh karena itu dalam penggunaannya perlu memperhatikan pengecualian-pengecualian dan syarat-syarat tertentu (Djazuli,2007: 32-36).

Sumber-sumber *fiqh siyasah dusturiyah* :

- a. Al-qur'an, yaitu ayat-ayat yang berhubungan dengan prinsip-prinsip kehidupan masyarakat.
- b. Al-hadits, terutama hadits-hadits yang berhubungan dengan imamah dan kebijaksanaan-kebijaksanaan Rasul SAW didalam menerapkan hukum di negeri Arab.

- c. Kebijakan-kebijakan Khulafau Rasyidin didalam mengendalikan pemerintahan.
- d. Adat kebiasaan suatu bangsa, yang tidak beretentangan dengan prinsip-prinsip Al-Qur'an dan hadits Ada kemungkinan adat kebiasaan semacam ini tidak tertulis yang disebut konversi.

Sedangkan *siyasah dusturiyah* adalah bagian fiqh *siyasah* yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam hal ini juga dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (Undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan Undang-undang), lembaga demokrasi dan *syura* yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut.

Fiqh *siyasah dusturiyah* dibagi menjadi empat yakni *tasri'iyah*, *tanfidiyah*, *qodhaiyah*, *idariyah* (Djazuli, 2004:75).

a. Bidang siyasahtasyri'iyah

Termasuk dalam persolan ahlu hali wal aqdi, perwakilan persoalan rakyat Hubungan muslimin dan non muslim di dalam satu negara, seperti Undang-Undang Dasar, Undang-undang, Peraturan Pelaksanaan, Peraturan daerah, dan sebagainya Dalam kajian fiqh *siyasah dusturiyah*, legislasi atau kekuasaan legislatif disebut juga dengan *siyasah tasyri'iyah* yang merupakan bagian dari fiqh *siyasah dusturiyah*, yaitu kekuasaan pemerintah Islam dalam membuat dan menetapkan hukum. Dalam kajian fiqh *siyasah*, istilah *siyasahtasyri'iyah* digunakan untuk menunjukkan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah Islam dalam mengatur masalah kenegaraan Dalam konteks ini,

kekuasaan legislatif berarti kekuasaan atau kewenangan pemerintah Islam untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah SWT dalam syariat Islam.

Istilah *siyasahtasyri'iyah* digunakan juga untuk menunjukan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah Islam dalam mengatur masalah kenegaraan, di samping kekuasaan eksekutif (siyasah *tanfidziyah*) dan kekuasaan yudikatif (siyasah *qadha'iyah*) Dalam konteks ini kekuasaan legislatif (siyasah *tasyri'iyah*) berarti kekuasaan atau kewenangan pemerintah Islam untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah SWT dalam syari'at Islam (Iqbal, 2001:163).

b. Bidang siyasahtanfidziyah

Termasuk di dalamnya persoalan imamah, persoalan *bai'ah*, *wizarah*, *waliy al-ahadi*, dan lain-lain Menurut al-Maududi, lembaga eksekutif dalam Islam dinyatakan dengan istilah *ulil amri* dan dikepalai oleh seorang Amir atau Khalifah Istilah *ulil amri* tidaklah hanya terbatas untuk lembaga eksekutif saja melainkan juga untuk lembaga legislatif, yudikatif dan untuk kalangan dalam arti yang lebih luas lagi. Namun dalam tata kenegaraan negara mayoritas Islam dan menganut sistem presidensial seperti Indonesia hanya menonjolkan sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan sebagai puncak roda untuk menjalankan urusan pemerintahan dan kenegaraan dalam menjalankan peraturan perundang-undangan dan sekaligus membuat kebijakan apabila dianggap perlu untuk mendatangkan manfaat demi

kemaslahatan umat. Berdasarkan al-Qur'an dan As-sunnah, umat Islam diperintahkan untuk mentaati ulil amri atau pemimpin suatu negara dengan syarat bahwa lembaga eksekutif ini mentaati Allah dan Rasul-Nya serta menghindari dosa dan pelanggaran Tugas *Al-Sulthah Tanfidziyah* adalah melaksanakan Undang-Undang.

Disini negara memiliki kewenangan untuk menjabarkan dan mengaktualisasikan perundang-undangan yang telah dirumuskan tersebut. Dalam hal ini negara melakukan kebijaksanaan baik yang berhubungan dengan dalam negeri maupun yang menyangkut dengan hubungan sesama negara (hubungan internasional) (Iqbal, 2001:162).

c. Bidang siyasah qadhaiyah

Termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan. Dalam kamus ilmu politik, Undang-Undang yudikatif adalah kekuasaan yang mempunyai hubungan dengan tugas dan wewenang peradilan. Kekuasaan kehakiman adalah untuk menyelesaikan perkara-perkara baik permasalahan perdata maupun pidana dan juga terkait dengan sengketa keadministrasian yang berhubungan dengan negara yakni persoalan-persoalan yang menentukan sah tidaknya untuk dilayangkan yang sebelumnya sudah di uji dalam pokok materi konstitusi suatu negara.

Sedangkan tujuan kekuasaan kehakiman adalah untuk menegakkan kebenaran dan menjamin terlaksananya keadilan serta tujuan menguatkan negara dan menstabilkan kedudukan hukum kepala negara serta menjamin kepastian hukum demi kemaslahatan umat manusia di setiap negara tersebut. Penetapan syariat Islam

bertujuan untuk menciptakan kemaslahatan. Dalam penerapannya (syariat Islam) memerlukan lembaga untuk penegakannya. Karena tanpa lembaga (*al-qadha*) tersebut, hukum-hukum itu tidak dapat diterapkan. *Al-qadha* juga harus paham terkait dengan konstitusi suatu negara tersebut, sehingga dalam melakukan keputusan terhadap suatu perkara tidak bertentangan dengan konstitusi negara tersebut.

Adapun tugas siyasah *qadha'iyah* adalah mempertahankan hukum dan perundang-undangan yang telah diciptakan oleh lembaga legislatif. Dalam sejarah Islam, kekuasaan lembaga ini biasanya meliputi wilayah *al-hisbah* (lembaga peradilan untuk menyelesaikan perkara-perkara pelanggaran ringan seperti kecurangan dan penipuan dalam bisnis), *wilayah al-qadha* (lembaga peradilan yang memutuskan perkara-perkara sesama warganya, baik perdata maupun pidana), dan *wilayah al-mazhalim* (lembaga peradilan yang menyelesaikan perkara penyelewengan pejabat negara dalam melaksanakan tugasnya, seperti pembuatan keputusan politik yang merugikan dan melanggar kepentingan atau hak-hak rakyat serta perbuatan pejabat negara yang melanggar hak rakyat salah satunya adalah pembuatan kebijakan pemerintah dan peraturan perundang-undangan).

Permasalahan di dalam Fiqh *Siyasah Dusturiyyah* adalah hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Sudah tentu ruang lingkup pembahasannya sangat luas. Oleh karena itu, di dalam Fiqh *Siyasah Dusturiyyah* biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan Perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian

dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya. (Djazuli, 2007: 47).

Prinsip Siyasa Dusturiyah jika digali melalui Regulasi Peraturan Undang-Undang Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undang, sama sekali tidak ditemukan bertentangan dengan Prinsip-Prinsip Islam. Justru dalam kaitannya jika di pahami secara mendalam malah terlihat sangat mudah dimengerti dengan Prinsip-Prinsip Islam, baik itu Prinsip Nash maupun Prinsip *Jalb Al-Mashalih Wa Dar Al-Mafasid*. Tinggal lagi bagaimana pelaksana kebijakan (governance) tersebut membuat kebijakan (publik policy) sesuai dengan prinsip-prinsip tersebut. karena ujung tombak kesalahan ialah pada sikap dan perilaku manusia itu sendiri. Betapapun memegang teguh Islam, jika penegak hukum hanya menjadikannya sebagai alat untuk mendzalimi orang lain, maka tetap saja penerapan tersebut menjadi pajangan biasa.

Menurut penulis membuat suatu aturan harus memikirkan kemaslahatan umat agar terhindar dari kemudharatan yang dapat merugikan umat. Setiap aturan yang dibuat memiliki kemaslahatan bagi umat karena kemaslahatan umat merupakan kunci dari keberhasilan aturan yang dibuat pemimpin dan di jalankan bagi penegak hukum.

B. Kajian Penelitian Yang Relevan

1. **Muhammad Farhan**, skripsi yang berjudul *Analisis Filosofis Dan Yuridis Peraturan Menteri Perhubungan Nomor. 108 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang dengan Kendaraan Bermotor Umum tidak dalam Trayeks* seorang mahasiswa jurusan Hukum fakultas syari'ah Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga.

Dalam skripsi diatas penelitian tersebut mempersoalkan Analisis Filosofis Dan Yuridis Peraturan Menteri Perhubungan Nomor.108 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang dengan Kendaraan Bermotor Umum tidak dalam Trayek. Penelitian ini membahas tentang Transportasi online bukan berarti tidak meninggalkan sejumlah persoalan, salah satunya mengenai landasan hukum mengaturnya.

Perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian penulis adalah dari segi lokasi penelitian yang berbeda, dan dari segi fokus penelitian. Penelitian tersebut terfokus kepada Analisis Filosofis Dan Yuridis Peraturan Menteri Perhubungan Nomor. 108 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang dengan Kendaraan Bermotor Umum tidak dalam Trayek . Sedangkan dalam penelitian yang penulis teliti membahas tentang Eksistensi Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019 tentang Perlindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor Yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat. Dalam pembahasan ini penulis lebih menekankan untuk menganalisis Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019 tentang Perlindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor Yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat dan menjelaskan kendala dalam Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019.

3. **Retno Ning Tyas**, skripsi yang berjudul *“Tinjauan Fiqh siyasah Terhadap Pelaksanaa Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2015”* seorang mahasiswi jurusan Hukum

Tata Negara (siyasah), fakultas syari'ah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.

Dalam Skripsi diatas Penelitian tersebut mempersoalkan Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Pelaksanaan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2014 tentang Pusat kesehatan masyarakat, bahwasanya pelayanan dipuskesmas segalamider dikatakan belum terlaksana dengan cukup baik.

Perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian penulis adalah dari segi lokasi penelitian yang berbeda, dan dari segi fokus penelitian. Penelitian tersebut terfokus kepada Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Pelaksanaan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2014 tentang Pusat Pelayanan Kesehatan Masyarakat. Sedangkan dalam penelitian yang penulis teliti membahas tentang Eksisitensi Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019 tentang Perlindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor Yang Dingunakan Untuk Kepentingan Masyarakat. Dalam pembahasan ini penulis lebih menekankan untuk menganalisis Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019 tentang Perlindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor Yang Dingunakan Untuk Kepentingan Masyarakat dan menjelaskan kendala dalam pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif yaitu penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis, atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati dengan metode penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu penelitian yang dilakukan untuk mencari jawaban permasalahan dari sumber-sumber tertulis seperti buku-buku, jurnal, dan peraturan perundang-undangan. Oleh karenanya, penelitian ini menggunakan tipologi penelitian hukum normatif (Soerjono Soekanto, 1986:44). yaitu meneliti peraturan perundang-undangan/teori-teori dan kajian pustaka terhadap data sekunder yang berkaitan dengan penelitian hukum normatif berupa kajian terhadap Eksistensi Pasal 6 Huruf c Permenhub PM Nomor 12 Tahun 2019 Ditinjau dari Kewenangan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

B. Latar dan Waktu Penelitian

Adapun latar penelitian yang penulis lakukan yaitu di perpustakaan, percetakan dan tempat-tempat yang memungkinkan untuk mendapatkan literatur yang berhubungan dengan penelitian penulis.

Adapun waktu yang penulis gunakan selama penelitian adalah lebih kurang satu bulan dihitung bulan Oktober sampai dengan November seperti yang dimuat dalam tabel berikut.

Tabel 3.1 Latar Waktu Penelitian

No	Kegiatan	Bulan Penelitian						
		01	02	06	10	11	02	
1	Survey Awal	✓						
2	Bimbingan Proposal Skripsi		✓					
3	Seminar Proposal Skripsi			✓				
4	Bimbingan Pasca Seminar			✓				
5	Penelitian				✓			
6	Bimbingan Skripsi					✓		
7	Munqasah						✓	

C. Instrumen Penelitian

Dalam penelitian kualitatif menjadikan peneliti sebagai instrumen kunci atau utama. Sebagai instrumen kunci, penulis melakukan pengumpulan data dan analisis data. Dalam melakukan penelitian ini penulis mengumpulkan bahan dari perpustakaan terkait dengan masalah yang ingin diteliti.

D. Sumber Data

Sumber data penelitian adalah subjek dari mana data dapat diperoleh. Adapun sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber data sekunder yaitu sumber data yang diperoleh melalui media perantara atau secara tidak langsung berupa:

1. Bahan Hukum Primer, merupakan bahan hukum yang isinya bersifat mengikat, memiliki kekuatan hukum tetap serta dikeluarkan atau dirumuskan oleh Pemerintah atau pihak lainnya yang berwenang dan memiliki kaitan dengan penelitian yang dilakukan, yaitu:

- 1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan angkutan Jalan
- 2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- 3) Undang-undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara
- 4) Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- 5) Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2015 Kementerian Perhubungan
- 6) Peraturan Menteri Nomor PM 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor Yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat Pasal 6 huruf (C)

2. Bahan Hukum Sekunder

Merupakan bahan-bahan yang memberikan penjelasan kepada bahan hukum primer atau keterangan-keterangan mengenai peraturan perundang-undangan, berbentuk buku-buku, literatur-literatur, penelitian yang telah dipublikasikan, jurnal-jurnal hukum, dan lain-lain, seperti: laporan akhir tugas skripsitentang Eksistensi Pasal 6 huruf

c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier, merupakan sumber data untuk mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Sumber hukum tersier penelitian ini diperoleh dari kamus seperti Kamus Hukum Online, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online.

E. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah kegiatan mencari dan mencatat data yang dilakukan oleh peneliti untuk menghimpun informasi yang relevan terkait dengan topik atau masalah yang akan atau sedang diteliti. Studi kepustakaan dalam penelitian ini diperoleh dari sumber data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, sekunder dan tersier yang terkait dengan penelitian.

F. Teknik Analisis Data

Langkah-langkah yang penulis lakukan dalam menghimpun data adalah :

1. Menelaah data yang diperoleh dari informasi dan literatur terkait.
2. Menghimpun data.
3. Mengklasifikasikan data dan menyusun data berdasarkan kategori dalam penelitian

4. Interpretasi data, yaitu setelah data dihimpun dan diklasifikasikan lalu

Menguraikan data dengan kata-kata yang tepat Setelah data tersusun dan terklasifikasi kemudian selanjutnya penulis menganalisis Eksistensi Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019 ditinjau dari Kewenangan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

G. Teknik Penjamin Keabsahan Data

Keabsahan data dilakukan untuk membuktikan apakah penelitian yang dilakukan benar-benar merupakan penelitian ilmiah sekaligus untuk menguji data yang diperoleh. Uji keabsahan data dalam penelitian kualitatif meliputi uji *credibility* (validasi interval), *transferability* (validasi eksternal) *dependability* (realibilitas), dan *confirmability* (objektif). (Sugiyono, 2013:270).

Teknik penjamin keabsahan data yang akan peneliti gunakan adalah uji kredibilitas data yang dilakukan melalui triangulasi sumber data, yang bertujuan untuk mengecek kredibilitas data dengan menggunakan metode penelitian kepustakaan terhadap berbagai macam sumber data sekunder meliputi bahan hukum primer, sekunder dan tersier.

BAB IV

TEMUAN PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kewenangan Menteri Perhubungan berwenang membuat aturan larangan kepada pengemudi kepada pengemudi dalam Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda motor yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat.

Dalam melaksanakan tugas, kementerian Perhubungan menyelenggarakan fungsi: perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan dibidang perhubungan; pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan kementerian perhubungan di daerah; dan pelaksanaan kegiatan teknis yang berskala nasional. Peraturan Menteri Perhubungan adalah salah satu bentuk keputusan yang harus ditaati dan dilaksanakan, kementerian dalam Pemerintahan Indonesia yang membidangi urusan transportasi.

Kewenangan Peraturan Menteri Perhubungan dalam membentuk aturannya merupakan konsekuensi orientasi kepada negara hukum. Perihal kedudukan Peraturan Menteri dalam hiearki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia haruslah dilihat berdasarkan aturan pedoman Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, harmonis, dan mudah diterapkan dalam masyarakat. Namun jika kita cermati kedudukan dari Peraturan Menteri Perhubungan dalam Hiearki Peraturan Perundang-Undangan, maka dapat dilihat urutan Peraturan Perundang-Undangan mulai yang tertinggi kedudukannya adalah:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) TAP MPR;
- c) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d) Peraturan Pemerintah;
- e) Peraturan Presiden;
- f) Peraturan Daerah Provinsi dan;
- g) Pearturan Daerah Kabupaten/Kota.

Ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan diatas apakah berada dibawah Undang-Undang atau setingkat dengan Undang-Undang. Jadi menurut penulis tentang ketentuan pasal 7 ini hanya membahas tentang jenis dan Hiearki Peraturan Perundang-undangan bukan membahas tentang adanya Peraturan Menteri di dalam Pasal 7 ini hanya saja Membahas tentang jenis dan Hiearki Peraturan Perundang-undangansaja.

Eksistensi Peraturan Menteri mendapatkan kedudukan sebagai peraturan lainnya di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Meskipun tidak secara spesifik masuk di dalam hierarki, tetapi menurut Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Peraturan Menteri diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Peraturan Menteri merupakan peraturan pusat yang dibuat oleh pemerintah pusat yang bersifat pelaksanaan terhadap peraturan yang lebih tinggi dan sekaligus merupakan pelaksanaan kewenangan pusat yang memiliki kedudukan lebih tinggi dari pada peraturan daerah Oleh sebab itu, setiap penetapan Peraturan Daerah harus mengacu berdasarkan peraturan Menteri Pembentukan Peraturan Menteri sendiri dilatarbelakangi pada kebijakan Pemerintah yang perlu dituangkan dalam bentuk peraturan yang bersifat pelaksanaan terhadap peraturan yang lebih tinggi, oleh sebab itu Menteri atau pejabat setingkat Menteri dapat diberikan kewenangan untuk membuat peraturan yang bersifat pelaksanaan tersebut (Farianti, 2007:47).

Jadi Eksistensi Peraturan Menteri diatur dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Perundang-undangan yang menyebut mengenai jenis perundang-undangan yang dapat dibentuk oleh menteri adalah penjelasan Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang menyatakan Peraturan Menteri” adalah Peraturan yang ditetapkan oleh Menteri berdasarkan materi muatan dalam rangka penyelenggaraan urusan tertentu pemerintahan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

Namun jika kita cermati ketentuan Pasal 6 ayat (3) huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor Yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat, yang menyebutkan bahwa:

- (1) Pengemudi menggunakan pakian yang sopan, bersih, dan rapi;
- (2) Pengemudi berperilaku ramah dan sopan; dan
- (3) Pengemudi dilarang merokok dan melakukan aktifitas lain yang mengganggu konsentrasi ketika sedang mengendarai sepeda motor;

Ketentuan Pasal 6 ayat (3) huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor Yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat tersebut ditemukan adanya dasar hukum Pembentukan Peraturan Menteri Perhubungan yang terdapat dalam bagian konsideran pada bagian huruf a dan b yang berbunyi sebagai berikut:

- a. Bahwa untuk memberikan keselamatan, keamanan, kenyamanan, keterjangkauan, dan keteraturan terhadap pengguna Sepeda Motor yang digunakan untuk kepentingan masyarakat membutuhkan adanya kepastian hukum;
- b. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, perlu menetapkan Peraturan Menteri Perhubungan tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor Yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat;

Jadi Peraturan Menteri dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Perundang-undangan tidak diatur dalam Pasal 7 ayat (1). Namun demikian, jenis keberadaan tersebut keberadaannya diatur dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011, yang menegaskan :

“Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) Peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, Lemabaga atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-undang atau Perintah atas Undang-undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat, Daerah kabupaten/kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat”

Walaupun ketentuan diatas tidak menyebut secara tegas jenis Peraturan Perundang-undangan berupa “Peraturan Menteri”, namun frase” Peraturan yang ditetapkan oleh menteri” di atas, mencerminkan keberadaan Peraturan Menteri sebagai salah satu jenis Peraturan Perundang-undangan. Dengan demikian, Peraturan Menteri Setelah berlakunya Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tetap diakui keberadaannya. Jadi kekuatan mengikat Peraturan Menteri tersebut terdapat pada Pasal 8 ayat (2) Undang-undang Nomor 12 Tahun menegaskan:

“Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan”

Dari ketentuan diatas, terdapat dua syarat agar peraturan peraturan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 memiliki kekuatan mengikat sebagai peraturan perundang-undangan, yaitu:

1. Diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; atau
2. Dibentuk berdasarkan kewenangan.

Dalam doktrin, hanya dikenal dua macam Peraturan Perundang-undangan dilihat dari dasar Kewenangannya, yaitu peraturan perundang-undangan yang dibentuk atas dasar:

1. Atribusi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; dan
2. Delegasi pembentukan peraturan Perundang-undangan

A. Hamid S. Attamimi (1990, hlm. 352), menegaskan atribusi kewenangan perundang-undangan diartikan penciptaan wewenang (baru) oleh konstitusi *gronwet* atau oleh pembentuk undang-undang (*wetgever*) yang dierikan oleh suatu organ negara, baik yang sudah ada maupun yang dibentuk baru untuk itu. Jadi Peraturan Menteri yang dibentuk atas dasar perintah dari undang-undang tersebut dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan atas dasar delegasi (*delegated legislation*). Dengan demikian, secara umum peraturan perundang-undangan yang dibentuk atas dasar perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Kekuatan hukum mengikat peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 8 ayat (1) undang-undang nomor 12 Tahun 2011, termasuk Peraturan Menteri, Pasal 8 ayat (2) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tidak hanya mengatur keberadaan peraturan perundang-undangan atas dasar delegasi perintah dari undang-undang yang lebih tinggi. Pasal 8 ayat (2) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 juga menegaskan adanya Peraturan Perundang-undangan “yang dibentuk atas dasar kewenangan”.

Istilah ‘kewenangan’ dalam ketentuan tersebut, tentu saja bukan kewenangan membentuk peraturan melainkan kewenangan pada ranah lain. Misalnya, menteri melaksanakan kewenangan atas pemerintah tertentu yang merupakan kekuasaan Presiden artinya, apabila Menteri membentuk Peraturan Menteri tanpa adanya “perintah dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi”, Peraturan Menteri tersebut tetap dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan. Padahal dalam doktrin tidak dikenal jenis perundang-undangan demikian.

Kedudukan Peraturan Menteri yang telah dibentuk sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, tetap berlaku sepanjang tidak dicabut atau dibatalkan. Namun demikian, terdapat dua jenis kedudukan Peraturan Menteri yang dibentuk sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. *Pertama* Peraturan Menteri yang dibentuk atas dasar perintah Peraturan yang lebih tinggi, berkualifikasi sebagai peraturan perundang-undangan. *Kedua*, peraturan Menteri yang bukan dibuat atas dasar perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (atas dasar kewenangan), berkualifikasi sebagai Aturan kebijakan. Hal ini disebabkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 berlaku sejak tanggal diundangkan (Pasal 104 Undang-Undang Nomor.12 Tahun 2011), sehingga Adanya Peraturan Menteri yang dibentuk sebelum tanggal diundangkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 masih tunduk berdasarkan ketentuan undang-undang yang lama (Undang-Undang Nomor. 10 Tahun 2004), konsekuensinya, hanya Peraturan Menteri kategori peratam diatas, yang dapat dijadikan objek pengujian Mahkamah Agung.

Kedudukan Peraturan Menteri yang dibentuk setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, baik yang dibentuk atas dasar perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi maupun yang dibentuk atas dasar kewenangan dibidang urusan pemerintahan tertentu yang ada pada Menteri tersebut memiliki kekuatan hukum yang sangat mengikat umum dan dapat dijadikan objek pengujian pada Mahkamah Agung, dan apabila dianggap bertentangan dengan Undang-undang. Jadi, kedudukan Peraturan Menteri yang dibentuk tanpa adanya delegasi/atas kewenangan di bidang administrasi Negara perlu dikaji lebih lanjut.

Jadi Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 40 Tahun 2015 tentang kementerian Perhubungan lahir setelah adanya

Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Adapun tugas dan fungsi kementerian perhubungan telah dijelaskan dalam Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2015 menetapkan: Peraturan Presiden tentang Kementerian Perhubungan yang terdapat dalam Pasal 2 yang berbunyi:

“Kementerian Mempunyai Tugas menyelenggarakan urusan Pemerintahan dibidang Transportasi untuk membantu Presiden dalam Menyelenggarakan Pemerintahan Negara”.

Sedangkan fungsi Kementerian Perhubungan yang terdapat dalam Pasal 3 peraturan presiden atau perpres yang berbunyi: dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimkasud dalam Pasal 2 Kementerian Perhubungan Menyelenggarakan Fungsi sebagai berikut:

- a. perumusan dan penetapan kebijakan di bidang penyelenggaraan pelayanan, keselamatan, dan keamana transportasi, serta peningkatan, aksabilitas, konektifitas, dan kapasitas sarana dan prasarana transportasi;
- b. pelaksanaan kebijakan di bidang penyelenggaraan pelayanan, keselamatan, dan keamanan transportasi, serta peningkatan operasi, aksesabelitas, konektifitas sarana dan prasaran transportasi;
- c. pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan penyelenggaraan pelayanan, keselamatan, keamana transportasi, serta peningkatan aksesabelitas, konektifitas, konektifitas sarana dan prasaran transportasi di daerah;
- d. Pelaksanaan penelitian dan pengembangan dibidang transportasi;
- e. Pelaksanaa pengembangan sumber daya manusia transportasi;

- f. Pelaksanaan dukungan yang substantive kepada seluruh organisasi yang ada di lingkungan Kementerian Perhubungan;
- g. Pembinaan dan pemberian dukungan administrasi lingkungan di lingkungan Kementerian Perhubungan;
- h. Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Perhubungan dan;
- i. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Perhubungan.

Jadi kewenangan Menteri Perhubungan Menerbitkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 12 Tahun 2019 khususnya pada Pasal 6 huruf c telah terjawab dalam Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2015 yang mana Kementerian Perhubungan mempunyai tugas menyelenggarakan urusan Pemerintah di bidang transportasi.

Menurut penulis, terkait dengan Kewenangan Menteri Perhubungan berwenang dalam membuat aturan larangan kepada pengemudi dalam Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang Digunakan untuk Kepentingan Masyarakat yang berbunyi” Pengemudi dilarang merokok dan melakukan aktifitas lain yang mengganggu konsentrasi ketika sedang mengendarai sepeda motor”. Sedangkan didalam Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2015 tentang Kementerian Perhubungan mempunyai tugas dan fungsi dalam menjalankan tugasnya dan di dalam Peraturan Presiden Pasal 3 yang menyebutkan dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Kementerian Perhubungan menyelenggarakan fungsinya yang berbunyi;

- a. “perumusan dan penetapan kebijakan di bidang penyelenggaraan pelayanan, keselamatan, dan keamanan

- transportasi, serta peningkatan aksesabilitas, konektivitas, dan kapasitas sarana dan prasarana transportasi;
- b. pelaksanaan kebijakan di bidang penyelenggaraan pelayanan, keselamatan, dan keamanan transportasi, serta peningkatan operasi, aksesabilitas, konektivitas sarana dan prasarana transportasi”

Setelah dijelaskan Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2015 tentang Kementerian Perhubungan kaitannya dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 sangat berkaitan, karena di dalam Peraturan Presiden 40 Tahun 2015 ini membahas tentang Kementerian Perhubungan dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 juga membahas tentang Kementerian yang mana dalam Undang-Undang Nomor 39 ini juga membahas tentang Tugas Fungsi dan Susunan Organisasi seperti yang terdapat dalam Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2015, sedangkan di dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 pada Pasal 7 juga menjelaskan bahwa Menteri mempunyai tugas dan fungsi dalam menyelenggarakan urusannya yang berbunyi:

“Kementerian mempunyai tugas menyelenggarakan urusan tertentu dalam pemerintahan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara”.

Pada Pasal 8

(1) Dalam melaksanakan tugasnya, Kementerian yang melaksanakan urusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) menyelenggarakan fungsi:

- a. Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidangnya;
- b. pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya;
- c. pengawasan atas pelaksanaan tugas di bidangnya; dan

- d. pelaksanaan kegiatan teknis dari pusat sampai ke daerah.
- (2) Dalam melaksanakan tugasnya, Kementerian yang melaksanakan urusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) menyelenggarakan fungsi:
- a. perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidangnya;
 - b. pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya;
 - c. pengawasan atas pelaksanaan tugas dibidangnya;
 - d. pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian di daerah; dan
 - e. pelaksanaan kegiatan teknis yang berskala nasional.
- (3) Dalam melaksanakan tugasnya, Kementerian yang melaksanakan urusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) menyelenggarakan fungsi:
- a. perumusan dan penetapan kebijakan dibidangnya;
 - b. koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan di bidangnya;
 - c. pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya; dan
 - d. pengawasan atas pelaksanaan tugas dibidangnya.

Jadi, menteri Perhubungan berwenang dalam membuat aturan larangan merokok kepada pengemudi sepeda motor yang terdapat dalam Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2015 tentang Kementerian Perhubungan yang telah menyebutkan bahwa Menteri Perhubungan dalam membuat aturan dan memperhatikan tentang perumusan dan penetapan kebijakan di bidang penyelenggaraan pelayanan, keselamatan, dan keamanan transportasi, serta peningkatan aksesibilitas, konektivitas,

dan kapasitas sarana dan prasarana transportasi, pelaksanaan kebijakan di bidang penyelenggaraan pelayanan, keselamatan, dan keamanan transportasi, serta peningkatan operasi, aksesibilitas, konektivitas sarana dan prasarana transportasi". Didalam Peraturan Menteri Perhubungan tersebut Menteri Perhubungan Mengatur kendaraan yang digunakan untuk kepentingan masyarakat mempunyai kewenangan yang diperoleh melalui tiga sumber yaitu: atribusi, delegasi dan mandat, kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan Negara oleh Undang-undang Dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan kewenangan, jadi terkait dengan kewenangan Menteri Perhubungan dalam mengatur kendaraan yang digunakan untuk kepentingan masyarakat, Peraturan Menteri Perhubungan ini dibuat oleh Menteri Perhubungan Republik Indonesia agar dapat diterapkan kepada masyarakat untuk memberikan keselamatan, kenyamanan, keamanan, dan keterjangkauan, keteraturan terhadap Pengguna Sepeda Motor yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat, jadi menurut penulis suatu Peraturan yang telah dibuat untuk dapat diterapkan dan dipatuhi bukan untuk dilanggar tujuan Menteri Perhubungan membuat Peraturan tersebut agar tidak ada lagi masyarakat yang membawa kendaraan merokok sambil berkendara, agar terhindar dari kecelakaan dan marah bahaya.

B. Tinjauan Fiqh Siyasah Dusturiyah Terhadap Aturan Larangan Kepada Pengemudi Dalam Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor Yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat

Agama Islam adalah agama yang sangat komprehensif karena didalamnya banyak membahas tentang urusan-urusan manusia, baik sistem ketatanegaraan, sistem ekonomi, sosial dan budaya. Begitu juga dengan masalah mematuhi pemerintah, karena Allah menyuruh setiap hamba-Nya patuh dan taat kepada seorang pemimpin (Ulil Amri), sebagaimana firman Allah SWT dalam). QS. An-Nisa ayat 59 yang berbunyi:

عَفَىٰ فِي تَنْزَعَتُمْ فَإِنَّ مِنْكُمْ الْأَمْرَ وَأُولَى الرَّسُولِ وَأَطِيعُوا اللَّهَ أَطِيعُوا أَمْنُوا الَّذِينَ يَتَأْتِيهَا
يَلَاؤًا حَسَنًا خَيْرٌ ذَلِكُمْ إِلَّا خِرًا وَالْيَوْمَ بِاللَّهِ تَتَوَمَّنُونَ كُنْتُمْ إِنْ وَالرَّسُولِ اللَّهُ إِلَى فَرْدُوهُ شَه
تَأَوُّ

Artinya: Hai orang-orang yang beriman, ta`atilah Allah dan ta`atilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara 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.

Dalam Surat An-Nisa ayat 59 di atas menjelaskan bahwa selain taat kepada Allah dan Rasul umat manusia juga harus menaati pemimpinnya. Pembahasan tentang pemimpin atau kepemimpinan merupakan salah satu bagian dari pembahasan *siyasah dusturiyah* yaitu bagian *imamah*. Permasalahan yang penulis paparkan di atas dapat penulis tinjau dari segi *Siyasah Dusturiyah* yang mana membahas masalah perundang-undangan negara, mengenai prinsip dasar yang berkaitan dengan bentuk pemerintahan, aturan yang

berkaitan dengan hak-hak rakyat, dan mengenai pembagian kekuasaan (Situmorang, 2012:20).

Dalam hal ini juga dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (Undang-Undang Dasar Negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu Negara), legislasi (bagaimana cara perumusan Undang-Undang), lembaga demokrasi dan *syura* yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Disamping itu, kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam *siyasah* dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.

Dalam Pembuatan Peraturan Perundang-Undang atau disebut juga Kekuasaan Legislasi dalam Fiqih Siyasah disebut *al-sulthah al-tasyri'iyah* yang dalam pelaksanaannya dilaksanakan oleh *Ahlul halliwal Aqdi* digunakan untuk menunjukkan salah satu kewenangan pemerintah Islam dalam membuat dan menetapkan hukum.

Fiqh *siyasah dusturiyah* dibagi menjadi tiga yakni *tasri'iyah*, *tanfidiyah*, *qodhaiyah*, (Djazuli, 2004:75).

a. Bidang *siyasahtasyri'iyah*

Termasuk dalam persolan ahlu hali wal aqdi, perwakilan persoalan rakyat Hubungan muslimin dan non muslim di dalam satu negara, seperti Undang-Undang Dasar, Undang-undang, Peraturan Pelaksanaan, Peraturan daerah, dan sebagainya Dalam kajian fiqh *siyasah dusturiyah*, legislasi atau kekuasaan legislatif disebut juga dengan *siyasah tasyri'iyah* yang merupakan bagian dari fiqh *siyasah dusturiyah*, yaitu kekuasaan pemerintah Islam dalam membuat dan menetapkan hukum. Dalam kajian fiqh *siyasah*, istilah *siyasahtasyri'iyah* digunakan untuk menunjukkan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah Islam dalam mengatur masalah kenegaraan Dalam konteks ini, kekuasaan legislatif berarti kekuasaan atau kewenangan pemerintah Islam untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya

berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah SWT dalam syariat Islam.

Istilah *siyasah tasyri'iyah* digunakan juga untuk menunjukkan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah Islam dalam mengatur masalah kenegaraan, di samping kekuasaan eksekutif (*siyasah tanfidziyah*) dan kekuasaan yudikatif (*siyasah qadha'iyah*) Dalam konteks ini kekuasaan legislatif (*siyasah tasyri'iyah*) berarti kekuasaan atau kewenangan pemerintah Islam untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah SWT dalam syari'at Islam (Iqbal, 2001:163).

b. Bidang siyasahtanfiziyah

Termasuk di dalamnya persoalan imamah, persoalan *bai'ah*, *wizarah*, *waliy al-ahadi*, dan lain-lain Menurut al-Maududi, lembaga eksekutif dalam Islam dinyatakan dengan istilah ulil amri dan dikepalai oleh seorang Amir atau Khalifah Istilah ulil amri tidaklah hanya terbatas untuk lembaga eksekutif saja melainkan juga untuk lembaga legislatif, yudikatif dan untuk kalangan dalam arti yang lebih luas lagi. Namun dalam tata kenegaraan negara mayoritas Islam danmenganut sistem presidensial seperti Indonesia hanya menonjolkan sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan sebagai puncak roda untuk menjalankan urusan pemerintahan dan kenegaraan dalam menjalankan peraturan perundang-undangan dan sekaligus membuat kebijakan apabila dianggap perlu untuk mendatangkan manfaat demi kemaslahatan umat. Berdasarkan al-Qur'an dan As-sunnah, umat Islam diperintahkan untuk mentaati ulil amri atau pemimpin suatu negara dengan syarat bahwa lembaga eksekutif ini mentaati Allah dan Rasul-Nya serta menghindari dosa dan pelanggaran Tugas *Al-Sulthah Tanfidziyah* adalah melaksanakan Undang-Undang.

c. Bidang *siyasah qadhaiyah*

Termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan Dalam kamus ilmu politik, Undang-Undang yudikatif adalah kekuasaan yang mempunyai hubungan dengan tugas dan wewenang peradilan Kekuasaan kehakiman adalah untuk menyelesaikan perkara-perkara baik permasalahan perdata maupun pidana dan juga terkait dengan sengketa keadministrasian yang berhubungan dengan negara yakni persoalan-persoalan yang menentukan sah tidaknya untuk dilayankan yang sebelumnya sudah di uji dalam pokok materi konstitusi suatu negara.

Sedangkan tujuan kekuasaan kehakiman adalah untuk menegakkan kebenaran dan menjamin terlaksananya keadilan serta tujuan menguatkan negara dan menstabilkan kedudukan hukum kepala negara serta menjamin kepastian hukum demi kemaslahatan umat manusia di setiap negara tersebut Penetapan syariat Islam bertujuan untuk menciptakan kemaslahatan Dalam penerapannya (syariat Islam) memerlukan lembaga untuk penegakannya, Karena tanpa lembaga (*al-qadha*) tersebut, hukum-hukum itu tidak dapat diterapkan Al-qadha juga harus paham terkait dengan konstitusi suatu negara tersebut, sehingga dalam melakukan keputusan terhadap suatu perkara tidak bertentangan dengan konstitusi negara tersebut.

Adapun tugas *siyasah qadha'iyah* adalah mempertahankan hukum dan perundang-undangan yang telah diciptakan oleh lembaga legislatif Dalam sejarah Islam, kekuasaan lembaga ini biasanya meliputi wilayah *al-hisbah* (lembaga peradilan untuk menyelesaikan perkara-perkara pelanggaran ringan seperti kecurangan dan penipuan dalam bisnis), *wilayah al-qadha* (lembaga peradilan yang memutuskan perkara-perkara sesama warganya, baik perdata maupun pidana), dan *wilayah al-mazhalim* (lembaga peradilan yang menyelesaikan perkara penyelewengan pejabat negara dalam melaksanakan tugasnya, seperti pembuatan keputusan politik yang merugikan dan melanggar

kepentingan atau hak-hak rakyat serta perbuatan pejabat negara yang melanggar hak rakyat salah satunya adalah pembuatan kebijakan pemerintah dan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan al-Qur'an dan As-sunnah, umat Islam diperintahkan untuk mentaati ulil amri atau pemimpin suatu negara dengan syarat bahwa lembaga eksekutif ini mentaati Allah dan Rasul-Nya serta menghindari dosa dan pelanggaran Tugas *Al-Sulthah Tanfidziyah* adalah melaksanakan Undang-Undang.

Disini negara memiliki kewewenangan untuk menjabarkan dan mengaktualisasikan perundang-undangan yang telah dirumuskan tersebut. Dalam hal ini negara melakukan kebijaksanaan baik yang berhubungan dengan dalam negeri maupun yang menyangkut dengan hubungan sesama negara (hubungan internasional) (Iqbal, 2001:162).

Berdasarkan Tafsir Al-qur'an diatas bahwa Allah menyuruh umat-Nya untuk patuh dan taat kepada pemimpin, maka dari itu Tinjauan Fiqh Siyasah Dusturiyah terhadap aturan larangan kepada pengemudi dalam Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pegguaan Sepeda Motor yang Digunakan untuk Kepentingan Masyarakat

Jadi menurut pandangan fiqh siayasah dusturiyah terhadap Eksistensi Pasal 6 huruf c sejalan menurut Perspektif fiqh siyasah tasri'iyah menurut penulis dari penjelasan metode fiqh siyasah sangat dapat diambil kesimpulan setiap peraturan yang dibuat untuk mencari kemaslahatan yang mutlak bagi masyarakat, setiap aturan tersebut tidak boleh menimbulkan kesulitan tetapi harus mendatangkan kemudahan bagi masyarakat seperti masyarakat harus mematuhi Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pegguaan Sepeda Motor yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat. Aturan dibuat untuk ditaati bukan untuk dilanggar atau dibiarkan begitu saja aturan yang dibuat dalam

Peraturan Menteri Perhubungan Tersebut untuk keselamatan, ketertiban, kenyamanan dan keamanan bagi masyarakat yang berkendara. Jadi didalam bidang siyasah tasri'iyah ini membahas tentang hubungan muslim dan non muslim dalam suatu negara, membahas Undang-Undang Dasar negara, Undang-undang, peraturan pelaksana yang mana peraturan tersebut untuk dapat diterapkan dalam kehidupan sehari-hari agar tidak ada lagi masyarakat yang merokok saat berkendara karena dapat mengakibatkan kesalahan yang fatal seperti kurangnya konsentrasi saat berkendara dan dapat merugikan orang lain.

Oleh karena itu, mendidik pribadi-pribadi untuk menjadi masyarakat yang taat kepada aturan yang telah ditetapkan seperti taat kepada ketentuan Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019 tentang Perlindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat. Dengan demikian kita sebagai rakyat dapat melaksanakan aturan yang telah ditetapkan untuk dapat dipatuhi dengan sebaik mungkin, maka hendaklah dahulukan kepentingan keselamatan diri saat membawa kendaraan agar terhindar dari kecelakaan.

Dilihat dari sudut pandang *fiqh siyasah dusturiyah* masyarakat yang tidak patuh terhadap Peraturan Menteri tersebut, memberikan alasan bahwa masyarakat yang tidak mentaati peraturan Menteri Perhubungan ini karena masyarakat belum mengetahui pasti Peraturan Menteri mengenai larangan merokok saat membawa kendaraan. Jadi suatu peraturan itu dibuat untuk dapat diterapkan dan juga dipatuhi oleh masyarakat apabila masih ada yang melanggar aturan tersebut maka berikan saja sanksi kepada masyarakat yang melanggar aturan yang telah ditetapkan tersebut. Untuk itu penegak hukum harus berperan aktif dalam penegakan aturan.

Menurut penulis dari penjelasan metode *fiqh siyasah* sangat dapat diambil kesimpulan setiap peraturan dibuat untuk mencari hukum untuk mendapatkan kemaslahatan yang mutlak bagi

masyarakat, setiap aturan tersebut tidak boleh menimbulkan kesulitan tetapi harus mendatangkan kemudahan bagi masyarakat. Seperti masyarakat harus mematuhi aturan yang ada dalam Peraturan Menteri Perhubungan Tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor Yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat. Aturan dibuat untuk di taati bukan untuk di langgar atau dibiarkan begitu saja aturan yang ada dalam Peraturan Menteri Perhubungan gunannya dibuat suatu aturan tersebut untuk keselamatan, ketertiban, kenyamanan dan keamanan bagi masyarakat dalam berkendara.

Adapun sumber dari aturan yang dibuat oleh Pemerintah tersebut berdasarkan *fiqh siyasah* harus bersumber dari Al-qur'an, Al-hadits, kebijakan-kebijakan Khullafa Rasyidin di dalam mengendalikan pemerintahan, dan adat kebiasaan suatu bangsa, yang tidak berentangan dengan prinsip-prinsip Al-qur'an dan hadits, (Iqbal. 2001:160).

Jadi judul skripsi penulis dilihat dari sudut pandangan *fiqh siyasah dusturiyah* termasuk kedalam *fiqh siyasah dusturiyah Tasri'iyah*, hubungan muslim dan non muslim di dalam suatu negara, seperti Undang-undang Dasar, peraturan Pelaksana, peraturan daerah dan sebagainya.

BAB V

PENUTUP

A. Simpulan

Dari temuan penelitian dan pembahasan skripsi yang telah diuraikan diatas, penulis dapat mengambil beberapa kesimpulan untuk menjawab pertanyaan dari rumusan masalah sebagai berikut:

1. Menteri Perhubungan berwenang membuat aturan larangan kepada Pengemudi dalam Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat.

Jadi, Menteri Perhubungan berwenang membuat aturan larangan kepada Pengemudi dalam Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat telah dijelaskan dalam Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2015 bahwa didalam Peraturan Presiden ini Menteri Perhubungan Mempunyai Tugas dan fungsi.

Penetapan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor Yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat belum sepenuhnya memperhatikan kepada pertimbangan dampak yang ditimbulkan oleh pelanggaran terhadap Peraturan Menteri Perhubungan tersebut, karena pertimbangan tersebut hanya didasarkan kepada dampak keseluruhannya.

Karena pelanggaran terhadap aturan tersebut umum dilakukan di Kota Batusangkar sahingga kepolisian Kota Batusangkar tidak dapat menjatuhkan sanksi apapun terhadap pelanggaran tersebut.

2. Tinjauan fiqh *siyasah Dusturiyah* terhadap aturan larangan kepada pengemudi dalam Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan Nomor Pm 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan

Pengguna Sepeda Motor Yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat dikelompokkan kedalam Bidang *siyasah tasri'iyah*.

Jadi eksistensi Pasal 6 huruf c Peraturan Menteri Perhubungan sejalan dengan perspektif fiqh *siyasah tasri'iyah* sangat dapat diambil kesimpulan bahwa setiap peraturan yang dibuat untuk mencari kemaslahatan yang mutlak bagi masyarakat, dan setiap aturan yang dibuat tidak boleh menimbulkan kesulitan tetapi harus mendatangkan kemudahan bagi masyarakat.

Perumusan ketentuan Peraturan Menteri tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat, ditinjau dari segi fiqh *siyasah dusturiyah* dikelompokkan kedalam bidang *siyasah tasri'iyah*, karena di dalam bidang *siyasah tasri'iyah*, yang membahas tentang hubungan muslim dan non muslim di dalam suatu negara, seperti Undang-Undang Dasar, Undang-undang, peraturan pelaksana, peraturan daerah dan sebagainya.

B. Implikasi

Dengan artian Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat ini ditetapkan dengan adil dikarenakan berlaku untuk semua orang, baik individu maupun kelompok dan Pemanfaatannya dapat dipergunakan oleh setiap orang tanpa membedakan golongan tertentu.

C. Saran

Berdasarkan hasil penelitian ini, ada beberapa saran dan masukan dari penulis yaitu:

1. Disarankan kepada Menteri Perhubungan yang membuat suatu Peraturan berpedoman kepada peraturan yang lebih tinggi agar tidak terjadi kesalahan dalam merumuskan suatu peraturan yang akan dicantumkan dalam peraturan tersebut. Disamping itu Kepolisian seharusnya juga berpedoman kepada Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor Pm 12 Tahun 2019 yang telah

memutuskan terlebih dahulu mengenai Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor Yang Digunakan untuk Kepentingan masyarakat

2. Disarankan kepada lembaga Kepolisian Kota Batusangkar untuk Menerapkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 12 tahun 2019 tersebut untuk dapat dipatuhi masyarakat dalam kehidupan agar berkurangnya masyarakat yang membawa sepeda motor saat merokok dapat mengakibatkan terganggunya konsentrasi saat berkendara dan dapat menimbulkan kecelakaan bagi diri sendiri dan orang lain.

DAFTAR PUSTAKA

- Attamimi. A. Hamid S. 2007. *Ilmu Perundang-undangan*. Yogyakarta
- Abu Bakar Eby Hara. 2011 *Pengantar Politik Luar Negeri, Dari Realisme sampai Konstruktivisme*, Bandung
- Djazuli, 2007, *Kaidah-Kaidah Fiqh, Hukum Islam Dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah Praktis*, Jakarta.
- Indrati, M.F, 2007, *Ilmu Perundang-Undangan Dasar dan Cara Pembentukannya*, Yogyakarta.
- Iqbal, M, 2001, *Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Gaya Media Pratama, Jakarta.
- Kansil, C.S.T, 1999. *Latihan Ujian Pengantar ilmu Hukum*, Cet4, Jakarta: Sinar Grafika.
- Nurmawati, 2017, *Jenis, Fungsi dan Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan*, Gaya Media Pratama, Jakarta.
- Oyo Sunaryo, PipinSyarifin, 2012. *Ilmu Perundang-Undangan*, cet1, Bandung: Pustaka Setia
- J. Pulungan, S , 1997, *Fiqh Siyasa: Ajaran Sejarah Pemikiran Islam*, PT Raja Grafindo, Jakarta.
- Rasyid Al Atok, A, 2015, *Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Setara Pres, Malang.
- Sirajuddin dan Winardi, 2015. *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara*, Cet 2, Malang, Jatim: Setara Press.
- Soekanto, soerjono 2007. *Pokok-pokok sosiologi Hukum*. Jakarta ; PT Raja Grafindo Persada.
- Situmorang, J, 2012, *Politik Ketata Negaraan Dalam Islam*, Pustaka Setia Bandung.
- M, Solly Lubis, *Hukum Tata Negara*, Bandung.
- Krisna Ariyadi. 2014. *Implementasi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu-Lintas Dan Angkutan Jalan*. Skripsi Universitas Muhammadiyah Surakarta.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara

Peraturan Menteri Nomor Pm 12 Tahun 2019 tentang Perlindungan Keselamatan Sepeda Motor yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat.

Peraturan Presiden 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2015 Kementerian Perhubungan.

Jurnal

Taseno. 2006. Hierarki atas Kedudukan Peraturan Menteri Dengan Peraturan Daerah Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Di Tinjau Dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Vol. No 1