

**LEGALITAS SURAT EDARAN GUBERNUR ACEH NO 450/21770
TAHUN 2019 TENTANG (P'TIQAD AHLUSSUNAH WALJAMAAH)
DI TINJAU MENURUT QANUN NO 8 TAHUN 2014 TENTANG
POKOK-POKOK SYARIAT ISLAM**

SKRIPSI



Disusun Oleh:

FIRDAUS

NIM. 160105091

Mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum

Program Studi Hukum Tata Negara

**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY
DARUSSALAM-BANDA ACEH
2021 M/1442 H**

**LEGALITAS SURAT EDARAN GUBERNUR ACEH NO 450/21770
TAHUN 2019 (P'TIQAD AHLUSSUNAH WALJAMAAH) DI TINJAU
MENURUT QANUN NOMOR 8 TAHUN 2014 TENTANG POKOK-
POKOK SYARIAT ISLAM**

SKRIPSI

Diajukan Kepada Fakultas Syari'ah dan Hukum
Universitas Islam Negeri (UIN) Ar-Raniry Banda Aceh
Sebagai Salah Satu Beban Studi Program Sarjana (S-1)
dalam Ilmu Hukum Tata Negara

Oleh

FIRDAUS

NIM. 160105091

Mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum
Program Studi Hukum Tata Negara

Disetujui Untuk Diuji/Dimunaqasyah Oleh:

Pembimbing I



Drs. Jamhuri, MA
NIP. 196703091994021001

Pembimbing II



Dr. Irwansyah, S.Ag.M.H.,M.Ag
NIP. 197611132014111001

**LEGALITAS SURAT EDARAN GUBERNUR ACEH NO 450/21770
TAHUN 2019 (P'TIQAD AHLUSSUNAH WALJAMAAH) DI TINJAU
MENURUT QANUN NOMOR 8 TAHUN 2014 TENTANG POKOK-
POKOK SYARIAT ISLAM**

SKRIPSI

Telah Diuji Oleh Panitia Ujian Munaqasyah Skripsi
Fakultas Syariah & Hukum UIN Ar-Raniry
Dan Dinyatakan Lulus Serta Diterima
Sebagai Salah Satu Beban Studi
Program Sarjana (S-1)
Dalam Ilmu Hukum Tata Negara

Pada Hari/Tanggal: Rabu, 05 Januari 2022 M
02 Jumadil Akhir 1443 H
di Darussalam, Banda Aceh
Panitia Ujian Munaqasyah Skripsi :

Ketua

Drs. Jamhuri, MA
NIP. 196703091994021001

Sekretaris

Dr. Irwansyah, S.Ag, M.H., M.Ag
NIP. 197611132014111001

Penguji I,

Dedy Sumardi, S.H.I., M.Ag
NIP. 198012052009011010

Penguji II.

Hajarul Akbar, M.Ag
NIDN. 2027098802

Mengetahui,
Dekan Fakultas Syariah dan Hukum
UIN Ar-Raniry Banda Aceh



Prof. Muhammad Siddiq, M.H., Ph.D
NIP 197703032008011015



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM

Jl. Syeikh Abdur Rauf Kopelma Darussalam Banda Aceh
Telp./Fax. 0651-7557442 Email: fsh@ar-raniry.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Yang bertandatangan di bawah ini

Nama : Firdaus
NIM : 160105091
Prodi : Hukum Tata Negara (Siyasah)
Fakultas : Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry

Dengan ini menyatakan bahwa dalam penulisan skripsi yang berjudul: **"Legalitas Surat Edaran Gubernur Nomor 450/21770 Tahun 2019 Tentang (I'tiqad Ahlussunah Waljamaah) Ditinjau Menurut Qanun Nomor 8 Tahun 2014 Tentang Pokok-Pokok Syariah Islam"**, saya menyatakan bahwa:

1. **Tidak menggunakan ide orang lain tanpa mampu mengembangkan dan mempertanggungjawabkan.**
2. **Tidak melakukan plagiasi terhadap naskah karya orang lain.**
3. **Tidak menggunakan karya orang lain tanpa menyebutkan sumber asli atau tanpa izin pemilik karya.**
4. **Tidak melakukan manipulasi dan pemalsuan data.**
5. **Mengerjakan sendiri karya ini dan mampu bertanggungjawab atas karya ini.**

Bila di kemudian hari ada tuntutan dari pihak lain atas karya saya, dan telah melalui pembuktian yang dapat dipertanggungjawabkan dan ternyata memang ditemukan bukti bahwa saya telah melanggar pernyataan ini, maka saya siap untuk dicabut gelar akademik saya atau diberikan sanksi lain berdasarkan aturan yang berlaku di Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya.

AR - RANIRY

Banda Aceh, 3 Januari 2022
Yang Menyatakan,



(Firdaus)

ABSTRAK

Nama : Firdaus
Nim : 160105091
Fakultas/Prodi : Syari'ah dan Hukum/Hukum Tata Negara
Judul : Legalitas Surat Edaran Gubernur No
450/21770 (I'tiqad Ahlussunnah Wal
Jama'ah) Di Tinjau Menurut Qanun Nomor 8
Tahun 2014 Tentang Pokok-Pokok Syariat Islam.
Tanggal Sidang : 05 Januari 2022
Tebal Skripsi : 74 Halaman
Pembimbing I : Drs. Jamhuri, MA
Pembimbing II : Dr. Irwansyah, S.Ag,M.H.,M.Ag
Kata Kunci : Legalitas, Surat Edaran Gubernur

Pada Surat Edaran yang dikeluarkan oleh Gubernur Aceh memuat beberapa poin yang bertuliskan tentang “larangan mengadakan pengajian selain dari i'tiqad Ahlussunnah wal Jama'ah yang bersumber dari mazhab Syafi'i. Larangan pengajian itu tertuang dalam poin keempat yang berbunyi “kami melarang untuk diadakan pengajian/kajian selain dari i'tiqad Ahlussunnah wal Jama'ah dan selain dari mazhab Syafi'i. Padahal sebelum keluarnya Surat Edaran Gubernur Aceh, h Nomor 450/21770 sudah ada Qanun Nomor 8 Tahun 2014 yang mengatur tentang Pokok-Pokok Syariat Islam terdapat dalam Pasal 14 Ayat 3,4,dan 5. Sehingga persoalan yang ingin dikaji disini adalah untuk mengetahui bagaimana legalitas Surat Edaran Gubernur Aceh No 450/21770 terhadap Peraturan Mendagri No 45 Tahun 2009 tentang Tata Naskah Dinas di Lingkungan Pemerintahan Daerah? dan juga untuk mengetahui bagaimana isi Surat Edaran Gubernur Aceh No 450/21770 ditinjau menurut Qanun Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pokok-Pokok Syariat Islam?. Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian kepustakaan dengan pendekatan yuridis normatif. Dari hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa dalam membentuk suatu peraturan ataupun regulasi harus berdasarkan pada kejelasan, dan keamanan secara fisik, dijelaskan dalam Peraturan Mendagri Nomor 54 Tahun 2009 Pasal 2 Ayat 6 dan Pasal 5 Ayat 2 dan kemudian di Aceh juga telah mengatur mengenai pokok-pokok syariat islam terdapat dalam Qanun Nomor 8 Tahun 2014 pada Pasal 2 dan 3. Jadi kesimpulannya disini adalah Surat Edaran yang dikeluarkan oleh Gubernur Aceh No 450/21770 tidak sesuai dengan Peraturan Mendagri Nomor 54 Tahun 2009 tentang Tata Naskah Dinas di Lingkungan Pemerintahan Daerah, sedangkan isi dari Surat Edaran tersebut tidak sesuai dengan Qanun Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pokok-Pokok Syariat Islam.

KATA PENGANTAR

بِسْمِ هَلَلَا الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ وَالصَّلَاةُ وَالسَّلَامُ عَلَى أَشْرَفِ الْأَنْبِيَاءِ وَالرُّسُلِ
وَعَلَى آلِهِ وَصَحْبِهِ أَجْمَعِينَ أَمَّا بَعْدُ

Syukur alhamdulillah penulis panjatkan ke hadirat Allah Swt. yang telah menganugerahkan rahmat dan hidayah-Nya, Selanjutnya shalawat beriring salam penulis sanjungkan ke pangkuan Nabi Muhammad SAW, karena berkat perjuangan beliau, ajaran Islam sudah dapat tersebar keseluruh pelosok dunia untuk mengantarkan manusia dari alam kebodohan ke alam yang berilmu pengetahuan. sehingga penulis telah dapat menyelesaikan karya tulis dengan judul: **“Legalitas Surat Edaran Gubernur No 450/21770 Tentang I’tiqad Ahlussunnah Wal Jama’ah ditinjau Menurut Qanun No 8 Tahun 2014 Tentang Pokok-Pokok Syariat Islam”**. Rasa hormat dan ucapan terimakasih yang tak terhingga juga penulis sampaikan kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Warul Walidin AK, M.A. selaku Rektor UIN Ar-Raniry Banda Aceh.
2. Bapak Prof. Muhammad Siddiq, M.H., Ph.D selaku Dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry.
3. Ibu Mumtazinur, S.I.P., MA selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara.
4. Bapak Drs. Jamhuri, MA selaku Pembimbing Pertama.
5. Bapak Dr. Irwansyah, S.Ag. selaku Pembimbing Kedua.
6. Seluruh Staf pengajar dan pegawai Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry.
7. Kepala perpustakaan induk UIN Ar-Raniry dan seluruh karyawannya.
8. Teman-teman seperjuangan Hukum Tata Negara angkatan tahun 2016.

Dan tidak lupa penulis mengucapkan rasa terima kasih yang tak terhingga penulis sampaikan kepada ayahanda, ibunda dan keluarga yang telah memberikan bantuan dan dorongan baik secara moril maupun materiil yang telah membantu

selama dalam masa perkuliahan yang juga telah memberikan do'a kepada penulis, juga saudara-saudara selama ini yang telah membantu dalam memberikan motivasi dalam berbagai hal demi berhasilnya studi penulis. Akhirnya, penulis sangat menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih sangat banyak kekurangannya. Penulis berharap penulisan skripsi ini bermanfaat terutama bagi penulis sendiri dan juga kepada para pembaca semua. Maka kepada Allah jualah kita berserah diri dan meminta pertolongan, seraya memohon taufiq dan hidayah-Nya untuk kita semua. *Āmīn Yā Rabbal 'Ālamīn.*

Banda Aceh, 5 Januari 2022

Penulis,


Firdaus



جامعة الرانيري
AR - RANIRY

TRANSLITERASI

TRANSLITERASI ARAB-LATIN DAN SINGKATAN

Dalam skripsi ini banyak dijumpai istilah yang berasal dari bahasa Arab ditulis dengan huruf latin, oleh karena itu perlu pedoman untuk membacanya dengan benar. Pedoman Transliterasi yang penulis gunakan untuk penulisan kata Arab berdasarkan Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri P dan K Nomor: 158 Tahun 1987 – Nomor: 0543 b/u/1987. Adapun Pedoman Transliterasi yang penulis gunakan untuk penulisan kata Arab adalah sebagai berikut:

1. Konsonan

No.	Arab	Latin	Ket	No.	Arab	Latin	Ket
1	ا	Tidak dilambangkan		16	ط	ṭ	t dengan titik di bawahnya
2	ب	B		17	ظ	ẓ	z dengan titik di bawahnya
3	ت	T		18	ع	‘	
4	ث	Ṣ	s dengan titik di atasnya	19	غ	Gh	
5	ج	J		20	ف	F	
6	ح	ḥ	h dengan titik di bawahnya	21	ق	Q	
7	خ	Kh		22	ك	K	
8	د	D		23	ل	L	
9	ذ	Ẓ	z dengan titik di atasnya	24	م	M	
10	ر	R		25	ن	N	
11	ز	Z		26	و	W	
12	س	S		27	ه	H	
13	ش	Sy		28	ء	’	
14	ص	Ṣ	s dengan titik di bawahnya	29	ي	Y	
15	ض	ḍ	d dengan titik di bawahnya				

2. Vokal

Konsonan Vokal Bahasa Arab, seperti vokal bahasa Indonesia, terdiri dari vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau diftong.

- a. Vokal Tunggal Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harkat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin
ó´	<i>Fathah</i>	A
ó¸	<i>Kasrah</i>	I
ó°	<i>Dammah</i>	U

- b. Vokal Rangkap

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterasinya gabungan huruf, yaitu:

Tanda dan Huruf	Nama	Gabungan Huruf
ó´ي	<i>Fathah</i> dan ya	Ai
ó´و	<i>Fathah</i> dan wau	Au

Contoh:

كَيْفَ = *kaifa*,

هُوْلَ = *haura* AR - RANIRY

3. Maddah

Maddah atau vokal panjang yang lambangnya berupa harkat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

Harkat dan Huruf	Nama	Huruf dan tanda
ó´ا	<i>Fathah</i> dan <i>alif</i> atau ya	Ā

ó¸ي	<i>Kasrah</i> dan ya	Ī
-----	----------------------	---

و°	Dammah dan wau	Ū
----	----------------	---

Contoh:

قَالَ = *qāla*

رَمَى = *ramā*

قِيلَ = *qīla*

يَقُولُ = *yaqūlu*

4. Ta' Marbutah (ة)

Transliterasi untuk ta marbutah ada dua.

a. Ta marbutah (ة) hidup

Ta marbutah (ة) yang hidup atau mendapat harkat *fathah*, *kasrah* dan *dammah*, transliterasinya adalah t.

b. Ta marbutah (ة) mati

Ta marbutah (ة) yang mati atau mendapat harkat sukun, transliterasinya adalah h.

c. Kalau pada suatu kata yang akhir huruf ta marbutah (ة) diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang al, serta bacaan kedua kata itu terpisah maka ta marbutah (ة) itu ditransliterasikan dengan h.

Contoh:

الأَطْفَالُ رَوْضَةٌ : *raudah al-atfāl/ raudatul atfāl*

الْمُنَوَّرَةُ الْمَدِينَةُ : *al-Madīnah al-Munawwarah/
al-Madīnatul Munawwarah*

طَلْحَةَ : *Talḥah*

Modifikasi

1. Nama orang berkebangsaan Indonesia ditulis seperti biasa tanpa transliterasi, seperti M. Syuhudi Ismail. Sedangkan nama-nama lainnya ditulis sesuai kaidah penerjemahan. Contoh: Ḥamad Ibn Sulaiman.
2. Nama negara dan kota ditulis menurut ejaan Bahasa Indonesia, seperti Mesir, bukan Misr ; Beirut, bukan Bayrut ; dan sebagainya.



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1: Surat Edaran Gubernur Nomor 450/21770	71
Lampiran 2: SK Penetapan Pembimbing Skripsi	73
Lampiran 2: Daftar Riwayat Hidup	74

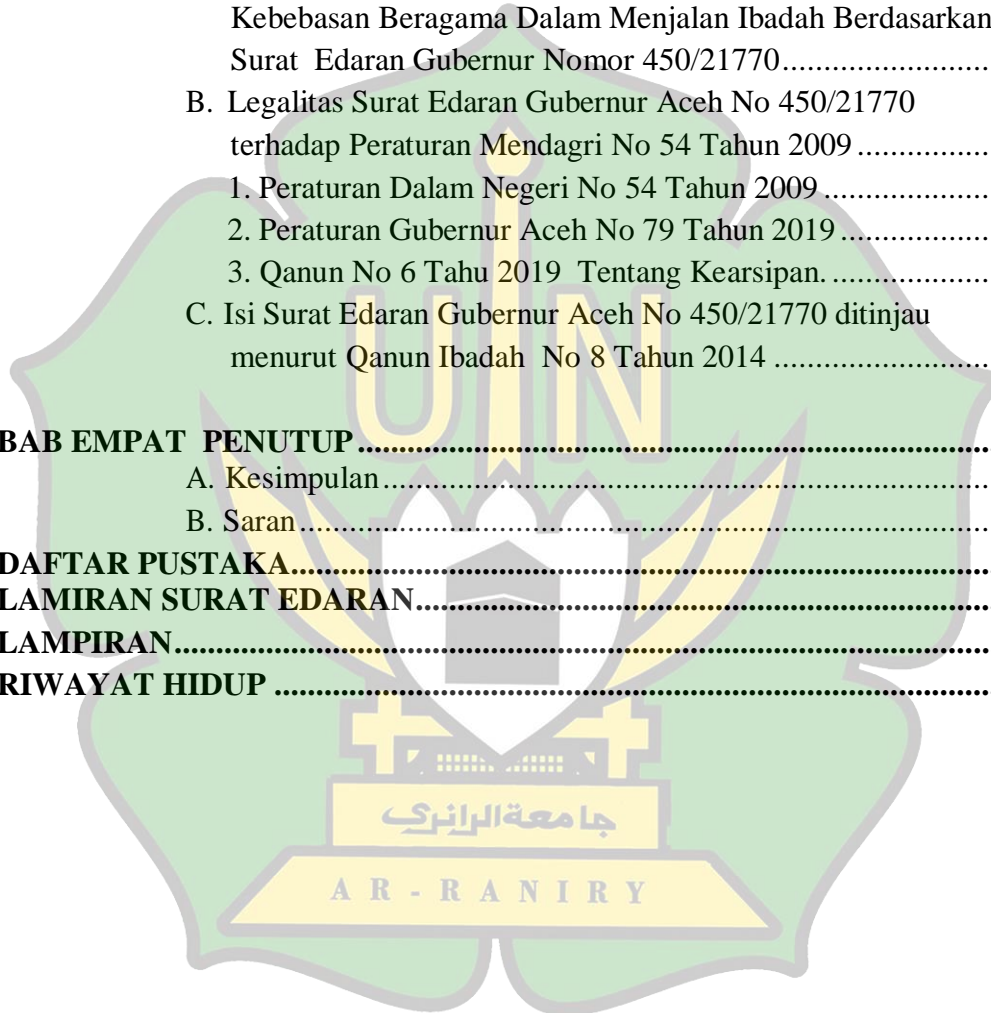


DAFTAR ISI

LEMBARAN JUDUL	i
PENGESAHAN BIMBINGAN	ii
PENGESAHAN SIDANG	iii
PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS	iv
ABSTRAK	v
KATA PENGANTAR	vi
TRANSLITERAL	viii
DAFTAR LAMPIRAN	xiv
DAFTAR ISI	xv
BAB SATU PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	8
D. Penjelasan Istilah	9
E. Kajian Pustaka.....	10
F. Metode penelitian	14
1. Pendekatan Penelitian.....	15
2. Jenis Penelitian	15
3. Sumber Data.....	15
4. Tehnik Pengumpulan Data.....	16
5. Objektivitas dan Validitas Data.....	16
6. Teknik Analisis Data	16
7. Pedoman Penulisan.....	17
G. Stematika Pembahasan.....	17
BAB DUA TINJAUAN UMUM HIERARKI PERATURAN PERUNDANG UDANGAN	19
A. Pengertian Peraturan Perundang Undang-Undangan.....	19
B. Asas-Asas Peraturan Perundang-Undangan	28
C. Pengertian Peraturan Daerah.....	35
D. Kedudukan dan Kewenangan Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat.....	37
a. Kedudukan Gubernur.....	37
b. Kewenangan Gubernur	37

E. Produk Hukum Daerah	40
------------------------------	----

BAB TIGA LEGALITAS SURAT EDARAN GUBERNUR ACEH NO 450/21770 TAHUN 2019 (I'TIQAD AHLUSSUNAH WALJAMAAH).....	42
A. Analisis Peraturan Perundang-Undangan Dan Qanun Tentang Kebebasan Beragama Dalam Menjalan Ibadah Berdasarkan Surat Edaran Gubernur Nomor 450/21770.....	42
B. Legalitas Surat Edaran Gubernur Aceh No 450/21770 terhadap Peraturan Mendagri No 54 Tahun 2009	47
1. Peraturan Dalam Negeri No 54 Tahun 2009	49
2. Peraturan Gubernur Aceh No 79 Tahun 2019	54
3. Qanun No 6 Tahu 2019 Tentang Kearsipan.	55
C. Isi Surat Edaran Gubernur Aceh No 450/21770 ditinjau menurut Qanun Ibadah No 8 Tahun 2014	58
BAB EMPAT PENUTUP	64
A. Kesimpulan.....	64
B. Saran.....	65
DAFTAR PUSTAKA.....	66
LAMIRAN SURAT EDARAN.....	71
LAMPIRAN.....	73
RIWAYAT HIDUP	74



BAB SATU PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Provinsi Aceh adalah salah satu diantara daerah Indonesia yang memperoleh otonomi khusus selain Jakarta, Yogyakarta, dan Papua.¹ Sejak diperoleh kesepakatan damai tahun 2005 di Helsinki, Aceh memperoleh keistimewaan dalam berbagai sendi di kehidupan pemerintahannya, meliputi membentuk lambang dan bendera daerah, mengatur adat istiadat, mengelola sumberdaya alam, membentuk tata hukum, dan lain-lain secara mandiri.

Pada tahun 1999 Provinsi Aceh mendapat keistimewaan sebagai Provinsi Daerah Istimewa yang telah memberikan keistimewaan kepada rakyat Aceh untuk melaksanakan dan menyelenggarakan beberapa kehidupan. Diantara beberapa keistimewaan yang diberikan kepada Aceh yang tercantum dalam Pasal 3 Ayat (2) UU Nomor 44 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan kehidupan beragama, penyelenggara kehidupan adat, penyelenggaraan kehidupan pendidikan, dan peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah.²

Dengan adanya keistimewaan yang diberikan kepada Aceh sehingga Aceh menjadi provinsi yang mandiri dalam membangun rumah tangga sendiri. Selanjutnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 undang-undang tersebut mengalami perubahan, yaitu melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh. Dikarenakan sudah lengkap dibandingkan dengan undang-undang sebelumnya. Disamping penguatan pemerintah Aceh disemua aspek pembangunan, juga memberikan dukungan yang lebih kuat lagi di bidang pelaksanaan syari'at Islam di Aceh.

¹Utang Rosidin, *Otonomi Daerah Dan Desentralisasi*, (Bandung: Cv Pustaka Setia, 2015), hlm. 4.

²Abdul Gani Isag, *Formalisasi Syariat Islam di Aceh*, (Banda Aceh Yayasan Pena, 2013), hlm. 63.

Pelaksanaan syari'at Islam, sebenarnya diterapkan untuk kemaslahatan umat manusia tanpa memandang ras, golongan dan agama.³ Bahwa didalam konteks Aceh, mayoritas penduduknya adalah muslim. Islam dengan totalitas syari'at sudah sejak lama dikenal dan diamalkan oleh umat islam itu sendiri. Syariat Islam saat ini berjalan dengan baik dalam bidang aqidah, ibadah dan muamalah. Sesuai petunjuk dalam Al-Qur'an dan Sunnah merupakan sumber ideal. Aqidah dan Ibadah merupakan bagian dalam Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 di Provinsi Aceh.

Undang-undang Nomor 44 Tahun 1999, pokok pengamalan Syariat Islam yang perlu mendapatkan perlindungan dan pembinaan sehingga terbina dan terpelihara dalam kehidupan rangka penyelenggaraan kehidupan beragama bermasyarakat. Dalam sebagaimana yang dimaksud disebutkan bahwa Syariat Islam adalah tuntutan ajaran Islam dalam semua aspek kehidupan. Jadi Syari'at Islam yang diberlakukan di Aceh tidak hanya dalam aspek aqidah dan ibadah, tetapi juga dalam bidang jinayah. Adapun landasan hukum yang terbentuk didalam Pasal 2 Qanun Nomor 11 Tahun 2002 menjelaskan bahwa: pengaturan pelaksanaan Syari'at Islam bidang Aqidah, Ibadah dan Syi'ar Islam bertujuan untuk :

- a. Membina dan memelihara keimanan dan ketaqwaan individu dan masyarakat dari pengaruh ajaran sesat.
- b. Meningkatkan pemahaman dan pengamalan ibadah serta penyediaan fasilitasnya.
- c. Menghidupkan dan meyemarakan kegiatan-kegiatan guna menciptakan suasana dan lingkungan islami.⁴

³Syamsul Bahri,"*Pelaksanaan Syari'at Islam Di Aceh Sebagai Bagian Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)*".Skeipsi Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala Darussalam-Banda Aceh, 2018.

⁴Mariadi," *Pelaksanaan Syri'at Islam Pada Qanun Nomor 11 Tahun 2002 Bidang Aqidah,Ibadah, Dan Syiar Islam*". Skripsi Prodi Hukum Pidana Islam Fakultas Syariah IAIN Langsa. 2018.

Di Aceh sendiri, tentang izin mengenai keistimewaan tersebut telah diimplementasikan secara berangsur-angsur melalui Qanun Aceh, peraturan Gubernur, Qanun Kabupaten/Kota dan peraturan Bupati/Wali kota, salah satu dari peraturan pelaksanaan mengenai keistimewaan diatas adalah Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pokok-Pokok Syariat Islam. Surat Gubernur Aceh Nova Iriansyah mengeluarkan Surat Edaran larangan pengajian atau kajian selain i'tiqad Ahlussunnah wal Jama'ah yang bersumber dari hukum Mazhab Syafi'iyah. Surat Edaran bernomor 450/21770 pada tahun 2019 itu ditekan Gubernur Nova Iriansyah. Surat tersebut ditunjukkan ke para Bupati/Wali kota di Aceh, para Kepala Satuan Kerja Perangkat Aceh (SKPA), Kepala Kantor Wilayah (kakanwil) Kementerian/Non Kementrian di Aceh.

Gubernur Aceh mengeluarkan surat tersebut sudah ada Qanun yang mengatur tentang Pokok-Pokok Syari'at Islam terdapat dalam Qanun no 8 tahun 2014 yang mengatur tentang Tata Cara Ibadah, yang terdapat didalam pasal 14 ayat 3 yang berbunyi: Mengatur bahwa "Penyelenggaraan ibadah yang tidak mengacu pada tata cara mazhab Syafi'i diboleh selama dalam bingkai mazhab Hanafi, Maliki, dan Hambali dengan selalu mengedepankan kerukunan, ukhuwah Islamiyah dan ketentraman dikalangan umat Islam." Ayat 4 mengatur, "Dalam hal ada kelompok masyarakat di Aceh yang sudah mengamalkan mazhab Hanafi, Maliki atau hambali tidak dapat dipaksakan untuk mengamalkan mazhab Syafi'i". Sedangkan Ayat 5 menjelaskan, Dalam kelompok masyarakat yang mengamalkan ibadah mengikuti paham organisasi keagamaan yang sesuai dengan al-Quran dan Hadist serta diakui secara sah oleh negara tetap dibenarkan /dilindungi.⁵ Dan juga No 8 Tahun 2015 Pasal 7 Ayat 5 yang berbunyi bahwa setiap orang dengan sengaja menuduh orang lain sebagai penganut atau penyebaran aliran sesat." Ayat 6 setiap orang dilarang dengan sengaja menghina atau melecehkan Aqidah.⁶

⁵ Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2014 Tentang-Pokok-Pokok-Syariat-Islam.

⁶ Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Pembinaan dan Perlindungan Aqidah

Dengan demikian upaya legislasi pelaksanaan Syari'at Islam sebagaimana diatur dalam Qanun Aceh adalah supaya membina, menjaga, memelihara dan melindungi akidah orang islam diaceh dari berbagai paham dan aliran sesat. Pelanggaran akidah yang diancam hukuman didalam Qanun hanyalah setiap orang yang dengan sengaja keluar dari akidah Islam dan atau menghina atau melecehkan agama Islam, ancaman hukumannya akan diatur dalam Qanun tersendiri tentang hudud.

Penyelenggaraan ibadah yang tidak mengacu pada tata mazhab Syafi'i dibolehkan selama dalam bingkai mazhab Hanafi, Maliki dan Hambali dengan selalu mengedepankan kerukunan,ukhuwah Islamiyah dan ketenteraman dikalangan umat islam. Perbedaan pendapat dan toleransi dan untuk adanya keragaman tetap terbuka, dihargai dan dilindungi. Ayat diatas juga secara jelas menyatakan bahwa pengamalan ibadah yang masih dalam bingkai mazhab, Hanafi, Maliki atau hanbali, bukan hanya diakui, tetapi dinyatakan secara tegas tidak boleh dipaksa untuk diubah mengikuti tata cara mazhab Syafi'i.⁷

Didalam Undang-Undang Atau Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dalam Pasal 1

- a. Ayat 1 pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pembuatan peraturrn perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan,
- b. Ayat 2 peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang bersewenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

⁷<https://aceh.tribunnews.com/2019/06/21/kebebasan-beribadah-dalam-qanun-aceh>.
Diakses tanggal 21 juni 2019.

- c. Ayat 7 peraturan daerah provinsi adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama gubernur.
- d. Ayat 10 program legislasi daerah yang selanjutnya disebut prolegda adalah instrumen perencanaan program pembentukan Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang disusun secara terencana, terpadu dan sistematis.
- e. Ayat 13 materi muatan peraturan perundang-undangan adalah materi yang dimuat dalam Peraturan perundang-undangan sesuai dengan jenis, fungsi, hierarki peraturan perundangan.
- f. Ayat 14 pemantauan dan peninjauan adalah kegiatan untuk mengamati, mencatat, dan menilai atas pelaksanaan undang-undang yang berlaku sehingga diketahui ketercapaian hasil yang direncanakan, dan dampak yang ditimbulkan dan kemanfaatannya.

Pada Surat Edaran yang memuat beberapa poin tersebut bertuliskan tentang 'larangan mengadakan pengajian selain dari i'tiqad ahlusunah wal jama'ah yang bersumber hukum mazhab Syafi'iyah. Larangan pengajian itu tertuang dalam poin keempat yang berbunyi:

“Kami melarang untuk diadakan pengajian/kajian selain dari i'tiqad ahlussunnah wal jamaah dan selain dari Mazhab Syafi'iyah dan kepada penyelenggara untuk selalu mengawasi, mengevaluasi dan mendata kembali nama-nama penceramah/pengisi pengajian/kajian di intansi masing-masing.”⁸

Kajian selain ahlusunah wal jama'ah selain dari Mazhab Syafi'iyah. Edaran ini sontak kemudian muncul perbedaan pendapat dikalangan masyarakat setelah beberapa kali terjadi pembubaran kajian secara paksa di beberapa masjid dalam kawasan Banda Aceh, secara tiba-tiba beredarlah Surat edaran Gubernur yang melarang adanya pengajian/kajian selain dari i'tiqad Ahlussunnah wal

⁸<https://news.detik.com/berita/d-4840094/pemprov-aceh-larang-pengajian-selain-ahlusunah-waljamaah-mazhab-syafiiyah>. Diakses tanggal 30 Desember 2019

Jama'ah selain dari mazhab Syafi'iyah mendapat aneka respon dari masyarakat, ada yang setuju dan ada juga yang tidak.

Tentang perbedaan pendapat ini tercantum dalam Al-Qur'an An Nisa: 59). yang bunyinya sebagai berikut

وَقَدْ عَلِمْتُمْ لِيُفْرَقَ بَيْنَكُمْ وَبَيْنَ الَّذِينَ كَفَرُوا وَالَّذِينَ لَا يَرْجُونَ يَوْمَ الْحِسَابِ
وَالَّذِينَ لَا يَرْجُونَ يَوْمَ الْحِسَابِ وَالَّذِينَ لَا يَرْجُونَ يَوْمَ الْحِسَابِ

Artinya: Dan bahwa (yang kami perintahkan) ini adalah jalanku yang lurus, maka ikuti dia dan janganlah kamu mengikuti jalan-jalan (yang lain), karena jalan-jalan itu mencerai beraikan kamu dijalaNYA yang demikian itu diperintahkan Allah kepadamu agar kamu bertakwa”(QS.Al An'am:153)⁹

Memperkuat Peringatan al-Qur'an, Rasullullah SAW bersabda.

عَنْ أَبِي الْعَازِمِ بْنِ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ : وَرَأَى هَذَا فِي رُؤْيَايَ
عَنْ أَبِي الْعَازِمِ بْنِ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ : وَرَأَى هَذَا فِي رُؤْيَايَ

عَنْ أَبِي الْعَازِمِ بْنِ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ : وَرَأَى هَذَا فِي رُؤْيَايَ
عَنْ أَبِي الْعَازِمِ بْنِ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ : وَرَأَى هَذَا فِي رُؤْيَايَ

عَنْ أَبِي الْعَازِمِ بْنِ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ : وَرَأَى هَذَا فِي رُؤْيَايَ
عَنْ أَبِي الْعَازِمِ بْنِ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ : وَرَأَى هَذَا فِي رُؤْيَايَ

عَنْ أَبِي الْعَازِمِ بْنِ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ : وَرَأَى هَذَا فِي رُؤْيَايَ
عَنْ أَبِي الْعَازِمِ بْنِ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ : وَرَأَى هَذَا فِي رُؤْيَايَ

عَنْ أَبِي الْعَازِمِ بْنِ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ : وَرَأَى هَذَا فِي رُؤْيَايَ
عَنْ أَبِي الْعَازِمِ بْنِ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ : وَرَأَى هَذَا فِي رُؤْيَايَ

حسن صحيح^{10]}

Dari abu Najih Al Irbadh bin Sariah radhlallahuanhu dia berkata: Rasuluallah shallallahu'alaihi wa sallam memberikan kami nasehat yang membuat hati kami bergetar dan air mata kami berlinang maka kami berkata: Ya Rasulluah seakan-akan ini merupakan nasehat perpisahan, maka berilah kami wasiat. Rasulallah shallallahu'alaihi wa sallam bersabda. "Saya wasiatkan kalian untuk bertakwa kepada Allah SWT, tunduk dan patuh kepada pemimpin kalian meskipun yang memimpin kalian adalah seorang budak. Karena di antara kalian yang hidup (setelah ini) akan menyaksikan banyak

⁹Qura'an. Al An'am 153

*perbedaan pendapat. Hendaklah kalian berpegang teguh terhadap ajaranku dan ajaran Khulafaurrasyidin yang mendapat petunjuk, gigitlah (genggamlah dengan kuat) dengan geraham. Hendaklah kalian menghindari perkara yang diada-adakan, karena semua perkara bid'ah adalah sesat.”(Riwayat Abu Daud dan Turmuzi: Shahih hasan).*¹⁰

Allah memerintahkan orang-orang yang beriman untuk senantiasa berjamaah (bersatu) dan melarang mereka berpecah belah, dan Allah memberitahukan kepada mereka bahwa orang-orang sebelum mereka binasa akibat pertengkaran mengenai agama Allah.

Berangkat dari pemahaman dan asumsi ini penulis ikut terdorong untuk mencerna dan meneliti persoalan yang sebenarnya terjadi. Bahwa Surat Edaran Gubernur Aceh bernomor 450/21770 dengan Qanun No 8 Tahun 2014 dalam Pasal 14 ayat 3, 4 dan 5 tidak sejalan karena didalam Qanun telah dijelaskan tentang tata cara ibadah. Dengan demikian untuk melihat ketidak sinkronan antara surat edaran Gubernur dengan Qanun perlu dilakukan dengan merujuk ulang melalui Undang-Undang No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Undang-undang.

Penelitian Skripsi ini penting untuk menjelaskan legalitas Surat Edaran Gubernur tersebut dipandang dari aturan yang sudah lebih dulu ada. Kebijakan Gubernur Aceh mengundang pertanyaan apakah tidak bertentangan dengan Qanun sebagai strata hukum tertinggi di Aceh atau memang mereka sejalan bersamaan. oleh karenanya penulis berpendapat persoalan ini penting untuk dikaji lebih jauh. Maka penulis mengambil judul”**Surat Edaran Gubernur Aceh No 450/21770 Tahun 2019 ditinjau Menurut Qanun Nomor 8 Tahun 2014 Tentang Pokok-Pokok Syariat Islam**”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Legalitas Surat Edaran Gubernur Aceh No 450/21770 Tahun 2019 Di tinjau Menurut Mendagri No 54 Tahun 2009?

2. Bagaimana Isi Surat Edaran Gubernur Aceh No 450/21770 ditinjau Menurut Qanun Ibadah No 8 tahun 2014?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Dalam suatu penelitian tentunya ada tujuan yang ingin dicapai sesuai dengan latarbelakang dan rumusan masalah yang telah di uraikan diatas, maka penelitian ini bertujuan:

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui Legalitas Surat Edaran Gubernur Aceh No 450/21770 Tahun 2019
- b. Untuk mengetahui bagaimana tinjauan Qanun Aceh Tahun 2014 tentang Pokok-Pokok syariat Islam terhadap isi surat edaran Gubernur Aceh No 450/21770 Tahun 2019 tentang larangan kajian Iktiqad Ahlussunnah wal Jamaah dan mazhab Asyafi'i di Aceh

2. Kegunaan Penelitian

- a. Secara teoritis, hasil penelitian ini berguna untuk memberikan pemahaman mengenai tinjauan Qanun Aceh Tahun 2014 tentang Pokok-Pokok Syariat Islam terhadap isi surat edaran Gubernur Aceh No 450/21770 Tahun 2019 tentang larangan kajian i'tiqad Ahlussunnah wal Jama'ah dan mazhab Asyafi'i di Aceh. Diharapkan juga akan menambah khazanah ilmu pengetahuan di jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Dan Hukum UIN Ar-Raniry Banda Aceh. Selanjutnya bisa memberikan rangsangan terhadap peneliti selanjutnya untuk mengkaji lebih lanjut.
- b. Secara praktis, sebagai masukan-masukan terhadap para pihak yang berhubungan dengan aparat Pemerintah Daerah, dan diharapkan penelitian ini dapat mempermudah pemahaman atas perkembangan tata surat edaran tersebut.

D. Penjelasan Istilah

Dalam penjelasan istilah, maka penulis sebaiknya menjelaskan beberapa istilah yang terdapat dalam penelitian ini, dengan tujuan agar tidak terjadi salah pemahaman dalam penentuan makna. Diantara istilah-istilah tersebut adalah:

1. Legalitas adalah suatu kepastian hukum dalam penegakan hukum, khususnya dalam ranah hukum.¹¹
2. Surat Edaran adalah surat yang isinya menyangkut pemberitahuan secara resmi yang diedarkan didalam instansi, lembaga, organisasi, atau merupakan pemberitahuan resmi yang diedarkan secara tertulis dan ditunjukkan untuk berbagai pihak tertentu saja. Surat edaran berisikan penjelasan mengenai suatu hal.¹²
3. I'tiqad adalah Kepercayaan dalam Islam.
Di dalam ilmu Ushuluddin dibicarakan soal-soal i'tiqad yang menjadi pokok bagi Agama, yaitu;
 - a. Kepercayaan yang bertalian dengan ketuhana (*llahiyat*),
 - b. Kepercayaan yang bertalian dengan kenabian (*Nubuwaat*)
 - c. Keperyaan yang bertalian dengan soal-soal yang gaib (hari akhirat, syurga, neraka, dan lain-lain).
 - d. Dan lain-lain soal kepercayaan¹³
4. Qanun merupakan bentuk hukum yang telah menjadi legal formal, Artinya hukum yang telah memiliki dasar dan teori yang matang dengan melalui dua proses, yaitu proses pembudidayaan hukum dan diformalkan oleh lembaga legislatif. Dengan kata lain qanun

¹¹E. Fernando M. Manullang, *Legisme, Legalitas Dan Kepastian Hukum*,(Jakarta:PT Kharisma Putra Utama, 2016), hlm. 27.

¹² Sutrisno Adi Gunawan."Tinjauan Yuridis Terhadap Penanganan Ujaran Kebencian Berdasarkan Surat Edaran Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor: SE/06/x/2015". Skripsi Prodi Departemen Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Hasannuddin Makasar, 2017.

¹³K.H. Siradjuddin, *I'qad Ahlussnnah Wal-jama'ah*, (Jakarta: CV Pustaka Tarbiah, 2006), hlm. 32.

merupakan hukum positif yang berlaku pada suatu negara yang dibuat oleh pemerintah, sifatnya mengikat, dan ada sanksi bagi yang melanggarnya.¹⁴

Qanun dalam arti hukum tertulis yang telah diundangkan oleh negara bertujuan:

- a. Mendatangkan kemakmuran;
- b. mengatur pergaulan hidup manusia secara damai
- c. mencapai dan menegakan keadilan
- d. menjaga kepentingan tiap-tiap manusia supaya tidak terganggu.

D. Kajian Pustaka

Kajian pustaka dalam penelitian ini sebenarnya untuk mendapatkan gambaran permasalahan yang akan diteliti dengan penelitian sejenis yang mungkin pernah dilakukan oleh peneliti lain sebelumnya sehingga diharapkan peneliti selanjutnya tidak melakukan pengulangan materi penelitian secara mutlak. Ada beberapa karya tulis yang berhubungan dengan kasus yang hendak penulis teliti. Diantaranya adalah sebagai berikut:, Skripsi yang pertama dituliskan oleh Fintania Vellinda berjudul *Kedudukan Qanun Dan Peraturan Daerah Di Nanggroe Aceh Darussalam Dengan Sistem Pemerintahan Dearah Di Indonesia*". Dalam skripsinya Fintania Vellinda Membahas tentang Kedudukan Qanun dan Peraturan Daerah Dinanggroe Aceh Darussalam dengan Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia. Rumusan masalahnya adalah bagaimana kedudukan Qanun yang ada di Nanggroe Aceh Darussalam berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan terkait dengan hierarki perundang-undangan. Mengapa harus ada 2 jenis peraturan yakni Qanun dan Peraturan Daerah di Nanggroe Aceh Darussalam. Penelitian Ini bertujuan agar kedudukan Qanun

¹⁴Teuku Abdul Manan, *Mahkamah Syar'iyah Aceh Dalam Politik Hukum Nasional*, (Jakarta Timur: Prenadamedia Group, 2018), hlm. 372.

yang terdapat di Nanggroe Aceh Darussalam dalam hierarki perundang-undangan ini menjadi lebih jelas, agar mengetahui alasan atau pertimbangan dibentuk Peraturan Daerah dan Qanun di Nanggroe Aceh Darussalam¹⁵.

Kedua, Skripsi yang dituliskan oleh Frandy Teguh Prayogo berjudul Legalitas Peredaran Cairan Rokok Elektrik (LiQUID) Dalam Tinjauan Maqashid Syariah. Dalam Skripsinya Frandy Teguh Prayogo membahas tentang legalitas Peredaran Cairan Rokok Elektrik (LiQUID) dalam Tinjauan Maqashid Syariah. Rumusan masalahnya bagaimana legalitas peredaran cairan rokok elektrik (*liquid*)? Bagaimana tinjauan maqashid syariah terhadap legalitas peredaran cairan rokok elektrik (*liquid*). Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui legalitas peredaran cairan rokok elektrik (*liquid*) terhadap rokok elektrik, untuk mengetahui pandangan Maqashid Syariah terhadap peredaran cairan rokok elektrik (*liquid*).¹⁶

Ketiga, Skripsi yang dituliskan oleh Rian Putranto berjudul Implementasi Keputusan Gubernur Bengkulu Nomor G.407/DiSNAKER/Tahun 2017 Tentang Upah Minimum Provinsi Bengkulu Tahun 2018 Di kota Bengkulu. Dalam Skripsinya Rian Putranto membahas tentang Implementasi Keputusan Gubernur Bengkulu Nomor G.407/DiSNAKER/Tahun 2017 Tentang Upah Minimum Provinsi Bengkulu Tahun 2018 Di kota Bengkulu. Rumusan masalah bagaimana implementasi keputusan Gubernur Provinsi Bengkulu Nomor G.407/DiSNAKER Tahun 2017 tentang upah minimum Provinsi Bengkulu Tahun 2018 Di kota Bengkulu. Bagaimana penegakan hukum yang oleh pemerintah kota Bengkulu terhadap perusahaan yang tidak mengikuti ketentuan Keputusan Gubernur Provinsi Bengkulu ketentuan Keputusan Gubernur Provinsi Bengkulu Nomor G.407/DiSNAKER/Tahun 2017 tentang

¹⁵Fintania Vellinda” *Kedudukan Qanun Dan Peraturan Daerah Di Nanggroe Aceh Darussalam Dengan Sistem Pemerintahan Dearah Di Indonesia*” Skripsi Studi Ilmu Hukum Fakultas Ilmu Hukum Universitas Katolik Parahyangan Bandung, 2017.

¹⁶Randy Teguh Prayogo. ” *Legalitas Peredaran Cairan Rokok Elektrik (LiQUID) Dalam Tinjauan Maqashid Syariah*”.Skripsi Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2017.

upah minimum provinsi di Kota Bengkulu dilakukan oleh pemerintah kota. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa implementasi Keputusan Gubernur Provinsi Bengkulu Nomor G.407/DISNAKER/Tahun 2017 tentang Upah Minimum Provinsi Bengkulu di Kota Bengkulu, untuk mengetahui penegakan hukum yang tidak mengaku surat keputusan Gubernur Nomor G.407/DISNAKER/Tahun 2017 tentang Upah Minum Provinsi Bengkulu Tahun 2018.¹⁷

*Keempat, Skripsi yang dituliskan oleh Diah Ayu Kartika Sari berjudul Tinjauan Fiqh Muamalah Terhadap Surat Edaran Kementerian Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Nomor 1230/PlsB3-Ps/2016 Tentang Harga Dan Mekanisme Penerapan Koantong Plastik Berbayar*1230/1230/PSLB3-PS/2016. Dalam skripsinya Diah Ayu Kartika Sari Tinjauan Fiqh Muamalah terhadap Surat Edaran Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 1230/PlsB3-Ps/2016 Tentang Harga Dan Mekanisme Penerapan Koantong Plastik Berbayar. Rumusan masalah bagaimana mekanisme ketentuan kantong plastik berbayar menurut Surat Edaran kementerian lingkungan hidup dan kehutanan Nomor 1230/PSLB3-PS/2016 tentang kantong plastik berbayar. Bagaimana tinjauan Fiqh Muamalah terhadap peraturan kantong berbayar dalam Surat Edaran kementerian lingkungan hidup dan kehutanan nomor 1230/PSLB3-PS/2016 tentang kantong plastik berbayar. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui mekanisme ketentuan kantong plastik berbayar. Dalam Surat Edaran kementerian lingkungan hidup dan kehutanan Nomor 1230/1230/PSLB3-PS/2016 tentang kantong plastik berbayar, untuk menjelaskan tinjauan fiqh muamalah tentang Surat Edaran kementerian

¹⁷Rian Putranto, "Keputusan Gubernur Bengkulu Nomor G.407/DiSNAKER/Tahun 2017 Tentang Upah Minimum Provinsi Bengkulu Tahun 2018 Di kota Bengkulu". Skripsi Studi Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2018.

lingkungan hidup dan kehutanan Nomor 1230/1230/PSLB3-PS/2016 tentang kantong plastik berbayar.¹⁸

Kelima, Skripsi yang dituliskan oleh berjudul. Dalam Skripsinya M. IQBAL membahas tentang Suatu Kajian Keabsahan Hukum Surat Keputusan Bersama Menteri Agama Nomor3 Tahun 2008, Jaksa Agung Nomor KEP-033/A/J/6/2008, Menteri Dalam Negeri Nomor 199 Tahun 2008 Tentang Peringatan Dan Perintah Kepada Penganut , Anggota, Dan /Atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (Jal) Dan Warga Masyarakat. Rumusan masalah bagaimana kedudukan surat keputusan bersama menteri agama Nomor KEP-033/A/JA/6/2008 tentang peringatan dan pemerintah kepada, penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (Jal) dan warga masyarakat, bagaimana keabsahan surat keputusan menteri agama Nomor 3 Tahun 2008, Jaksa Agung Nomor KEP-033/A/JA/6/2008. Penelitian ini untuk mengetahui kedudukan surat keputusan bersama menteri Agama Nomor KEP-033/A/JA/6/2008 tentang peringatan dan pemerintah kepada, penganut ,anggota, dan anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (Jal) dan warga masyarakat. Untuk mengetahui keabsahan keputusan Bersama Menteri Agama Nomor 3 2008, Jaksa Agung Nomor KEP-033/A/JA/6/2008. Menteri Dalam Negeri Nomor 199 Tahun 2008 tersebut ditinjau dari segi Hukum Tata Negara.¹⁹

Keenam, Skripsi yang dituliskan oleh Sutrisno Adi Gunawan berjudul Tinjauan Yudridis Terhadap Penanganan Ujaran Kebencian Berdasarkan Surat Edaran Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor: Se/06/XI/2015. Dalam

¹⁸Diah Ayu Kartika Sari” *Tinjauan Fiqh Muamalah Terhadap Surat Edaran Kementerian Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Nomor 1230/PlsB3-Ps/2016 Tentang Harga Dan Mekanisme Penerapan Koantong Plastik Berbayar*”.Skripsi Universitas Islam Negeri Raden Fatah Palembang, 2016.

¹⁹M.Iqbal” *Suatu Kajian Keabsahan Hukum Surat Keputusan Bersama Menteri Agama Nomor3 Tahun 2008, Jaksa Agung Nomor KEP-033/A/J/6/2008, Menteri Dalam Negeri Dan Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (Jal) Dan Warga Masyarakat*”. Skripsi Universitas Muhammadiyah Malang, 2016

skripsinya Sutrisno Adi Gunawan membahas tentang tinjauan yudridis terhadap penanganan ujaran kebencian berdasarkan Surat Edaran Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor: Se/06/XI/2015 hukuman perzinaan menurut Qanun Aceh Nomor 6 tahun 2014 Pasal 33 dan kitab Undang-Undang hukum. Rumusan masalah bagaimana penerapan Surat Edaran Kapolri Nomor SE/06/x/2015 Tentang penanganan ujaran kebencian (*Hate Speech*), bagaimana akibat hukum yang ditimbulkan Surat Edaran Kapolri Nomor: SE/06X/2015 tentang penanganan ujaran kebencian (*Hate Speech*). Penelitian ini untuk mengetahui penerapan Surat Edaran Kapolri Nomor. SE/06X/2015 tentang penanganan ujaran kebencian (*Hate Speech*), untuk mengetahui akibat hukum Surat Edaran Kapolri Nomor: SE/06/X/2015 Tentang penanganan ujaran kebencian.²⁰

E. Metode Penelitian

Dalam Penelitian karya ilmiah metode sangatlah menentukan untuk efektif dan sistematisnya sebuah penelitian.²¹ Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa yang dilakukan secara metodologis sistematis dan konsisten. Metode merupakan cara utama yang digunakan untuk mencapai tujuan, untuk mencapai ketelitian jumlah dan jenis yang dihadapi. Metode adalah suatu jalan yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan dengan menggunakan alat-alat tertentu.²² Dalam membahas permasalahan ini, Metode penelitian yang digunakan dalam pembahasan penelitian ini adalah Penelitian kualitatif dengan pendekatan perundang undangan (*statute approach*). Langkah-langkah penelitian diantaranya sebagai berikut:

²⁰ Sutrisno Adi Gunawan” *Tinjauan Yuridis Terhadap Penanganan Ujaran Kebencian Berdasarkan Surat Edaran Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor:SE/06/x/2015*” Skripsi Studi Departemen Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makasar,2017.

²¹Husaini Usman, *Metodologi Penelitian Sosial*, (Jakarta: Bumi Aksara,2009), hlm. 41.

²²Sutrisno Hadi, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Sukarta: UNS Press. 1998), hlm. 4.

1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan hukum normatif yang mengkaji hukum tertulis dari berbagai aspek, teori, hierarki, undang-undang dan qanun.²³

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah jenis penelitian keperpustakaan (*Libray Research*) yakni pengkajian informasi tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai Sumber dan dipublikasikan secara luas yang menyangkut dengan permasalahan yang akan dibahas ini, peneliti perlu mengkaji dan menelaah undang-undang dan berbagai dokumen baik berupa buku atau tulisan yang berkaitan dengan hierarki.

3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terbagi kedalam dua kategori yaitu.²⁴

1. Data primer yaitu data yang diperoleh peneliti secara langsung (dari tangan pertama) terkait dengan permasalahan yang akan dibahas.²⁵ bahan hukum yang mengikat, yang berasal dari: Surat Edaran Gubernur Aceh No 450/21770 Tahun 2019, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Qanun tentang Pokok-Pokok syari'at Islam No 8 Tahun 2014.

2. Data sekunder

Data Sekunder, merupakan suatu data yang bersumber dari penelitian kepustakaan yaitu data yang diperoleh secara tidak

²³Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*. (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004), hlm.102.

²⁴Ajat Rukajat, *Penelitian Pendekatan Kualitatif (Qualitative Research Approach)* (Yogyakarta: Deepublish CV Budi Utama, 2018), hlm. 5.

²⁵Amirruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006), hlm.30.

langsung dari sumber pertamanya, yang melainkan dari data-data yang tela didokumenkan dalam bentuk bahan-bahan hukum. Data sekunder ini terdiri dari buku-buku, skripsi, dan jurnal.

4. Tehnik Pengumpulan Data

Mengingat penelitian ini termasuk dalam penelitian kepustakaan (*libraryreseachrch*) yaitu suatu teknik pengumpulan data dengan cara mengkaji sumber data yang disebut diatas terkait hubungannya dengan masalah-masalah yang diteliti dengan cara-cara membaca, mengkaji, dan mempelajari bahan-bahan kepustakaan.

5. Objektivitas dan Validitas Data

Objektivitas dan Validitas Data Dapat diketahui lewat uji:

- a. Kredibilitas sehingga dapat dipercaya;
- b. Transferabilitas, artinya dapat digeneralisasi atau ditransfer kepada konteks yang lain;
- c. dependabilitas, yaitu keterulangan;
- d. komfirmabilitas, artinya bisa dikomfirmasikan oleh orang lain.

6. Teknik Analisis Data

a. Reduksi Data

Ketika data yang diperlukan telah tersedia, tahap seleksi selanjutnya adalah perangkuman data. perumusan tema dan Pengelompokan serta penyajian cerita. Adapun data kepustakaan dirangkum dengan cara dipilih hal-hal pokok dan difokuskan pada hal-hal penting sesuai dengan peta penelitian.

b. Penyajian Data

Penyajian data dalam penelitian ini meliputi kategori klasifikasi yang kemudian disusun kedalam sistem yang sesuai.

c. Kesimpulan

Pada bagian Kesimpulan diperlukannya analisis untuk dilihat ada tidaknya suatu deviasi/penyimpangan dalam permasalahan yang akan diteliti. Adapun metode analisis yang digunakan adalah metode induktif, yakni suatu metode yang menguraikan contoh-contoh konkrit terlebih dahulu, kemudian baru dirumuskan menjadi suatu kesimpulan. Data dikaji melalui proses yang berlangsung dari fakta yang ada.

7. Pedoman Penulisan

Skripsi yang ditulis menggunakan Buku Pedoman Penulisan Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum Tahun 2018 edisi Revisi 2019.

G. Sistematika Pembahasan

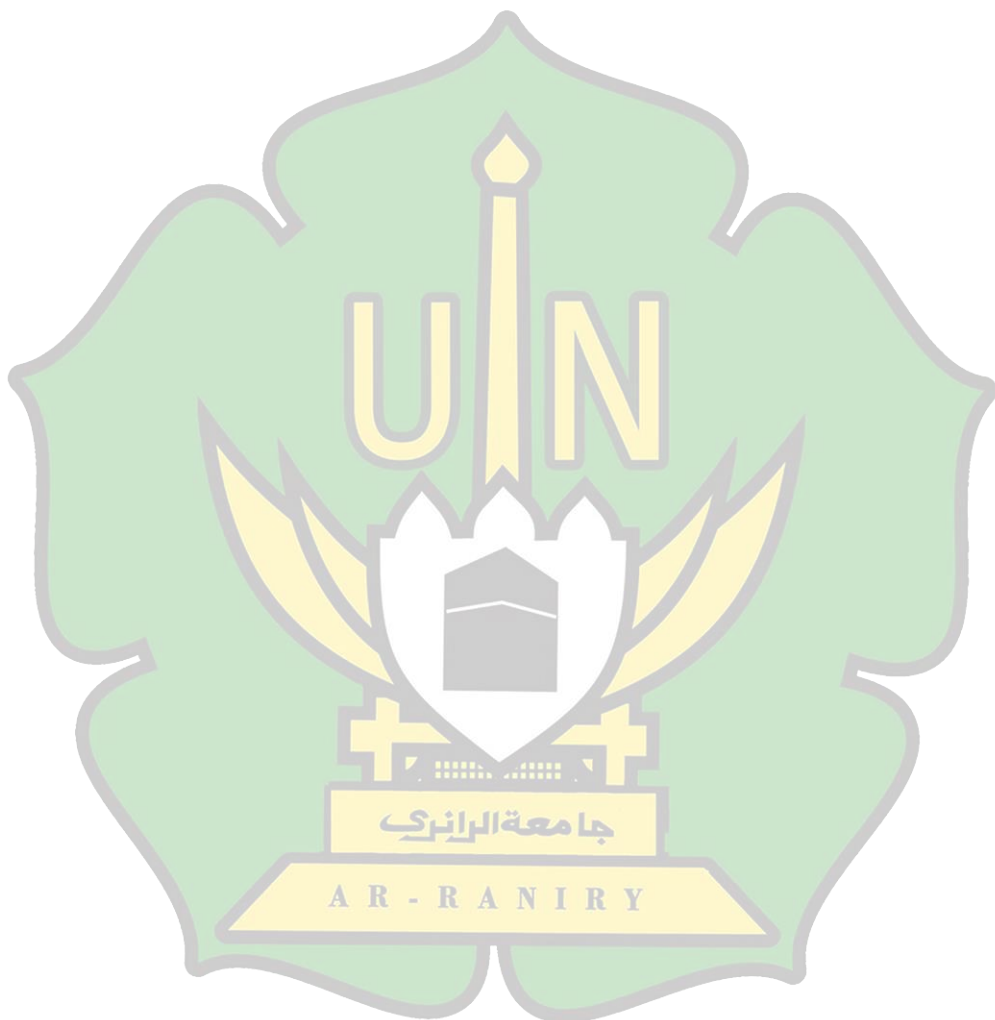
Sistematika penulisan karya ilmiah ini dibagi dalam beberapa bab, dengan maksud agar pembahasan skripsi ini dapat tersusun dengan baik. Yaitu sebagai berikut:

BAB SATU merupakan pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian penulisan, penjelasan istilah, kajian pustaka, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

BAB DUA, Tinjauan umum Teori hierarki Perundang undangan yang berisikan mengenai teori Hierarki Perundang-undangan, Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang undangan, Peraturan daerah dan Peraturan Pelaksanaannya dan fungsi Peraturan Gubernur .

BAB TIGA menguraikan tentang hasil penelitian dan pembahasan dasar dan apakakah Surat Edaran Gubernur Aceh No 450/21770 Tahun 2019 bertentangan dengan Qanun No 8 Tahun 2014 Tentang Pokok-Pokok Syariah Islam.

BAB EMPAT merupakan bab penutup dari keseluruhan pembahasan dalam penelitian ini yang berisi kesimpulan dan saran.



BAB DUA

TINJAUAN UMUM HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UDANGAN

A. Pengertian Peraturan Perundang-Undangan

Pengertian Peraturan Perundang-undangan dalam peraturan perundang-undangan, terdapat landasan hukum dalam terbentuknya peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan merupakan peraturan yang dibuat oleh lembaga negara atau pejabat negara berupa peraturan tertulis yang mengikat secara umum. Bahwa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik, maka perlu dibuat peraturan yang dengan cara metode yang pasti, baku dan standar yang mengikat segala aspek dalam lembaga yang berwenang untuk membuat peraturan perundang-undangan:

Sehubungan dengan definisi perundang-undangan, Bagir Manan memberikan gambaran umum tentang pengertian perundang-undangan sebagai berikut:

1. Peraturan perundang-undangan merupakan keputusan tertulis yang dikeluarkan pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang, berisi aturan tingkah laku yang bersifat mengikat umum.
2. Merupakan aturan-aturan tingkah laku yang berisi ketentuan-ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status, atau suatu tatanan.
3. Merupakan peraturan yang mempunyai ciri-ciri umum atau abstrak abstrak-umum, artinya tidak mengatur atau tidak ditujukan pada objek, peristiwa atau gejala konkret tertentu.

Bagir Manan juga menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan memiliki peranan yang makin besar dari hari ke hari, khususnya di Indonesia. hal ini disebabkan oleh hal-hal berikut:

- a. Peraturan perundang-undangan merupakan kaidah hukum yang mudah dikenal dengan (diidentifikasi), mudah diketemukan kembali, dan mudah ditelusuri. Sebagai kaidah hukum tertulis, bentuk, jenis, dan tempatnya jelas. Begitu pula pembuatnya.
 - b. Peraturan perundang-undangan memberikan kepastian hukum yang lebih nyata karena
 - c. Kaidah-kaidahnya mudah diidentifikasi dan mudah diketemukan kembali. Struktur dan sistematika peraturan perundang-undangan lebih jelas sehingga memungkinkan untuk diperiksa kembali dan diuji baik segi-segi formal maupun materi muatannya.
 - d. Pembentukan dan pengembanan peraturan perundang-undangan dapat direncanakan. Faktor ini sangat penting bagi negara-negara yang sedang membangun termasuk membangun sistem hukum baru yang sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan masyarakat²⁶.
- A. Hamid S. Attamimi juga memberikan batasan terhadap pengertian peraturan perundangan sebagai semua aturan hukum yang dibentuk oleh semua tingkat lembaga dalam bentuk tertentu, dengan prosedur tertentu, biasanya disertai sanksi dan berlaku umum serta mengikat rakyat.²⁷ T.J. Buys memberikan pengertian peraturan perundang-undangan sebagai peraturan-peraturan yang mengikat secara umum (*algemeen bindende voorschriften*). Kemudian, J.H.A. Logemann menambahkan definisi tersebut dengan istilah *naar (buiten werkende voorschriften)*, sehingga definisinya menjadi peraturan-peraturan yang mengikat secara umum dan berdaya laku keluar. Berdaya laku keluar memiliki makna bahwa peraturan tersebut ditujukan kepada masyarakat (umum) tidak ditujukan kepada pembentuknya (ke dalam).

²⁶Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, (Jakarta: Ind. Hill, co. 1992), hlm, 8.

²⁷Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara, Disertasi*, (Fakultas Hukum Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990), hlm,61.

Menurut Prof. Jimly Asshiddiqie, bahwa peraturan perundang-undangan, adalah keseluruhan susunan hierarki peraturan perundang-undangan yang berbentuk undang-undang ke bawah, yaitu semua produk hukum yang melibatkan peran lembaga perwakilan rakyat bersama-sama dengan eksekutif (pemerintah) ataupun melibatkan peran pemerintah karena kedudukan politiknya dalam melaksanakan produk legislatif yang ditetapkan oleh lembaga perwakilan rakyat bersama-sama dengan pemerintah menurut tingkatan masing-masing.

P.J.P Tak mengemukakan pengertian perundang-undangan dalam arti materiil dengan rumusan: *al seen besluit van een organ met wetgevende bevoegdheid algemene, burgers bindende regels bevat. Het begrip algemeenin deze omschrijving wil niet xeggen dat materiele wetten allen die wetten uniet voor een bepaald geval gelden, maar vab toepassing zijn in een onbepaald aantal gevallen en voor onbepaald aantal personen.* (Suatu keputusan dari suatu organ yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan, maka isi peraturan itu mengikat masyarakat. Peraturan perundang-undangan itu mengikat umum tidak berlaku terhadap peristiwa individu tertentu, karena dimaksud kan sebagai ketentuan yang tidak berlaku pada peristiwa tertentu, lebih tepat sebagai sesuatu yang mengikat secara umum dari pada mengikat umum).²⁸

Berdasarkan pendapat P.J.P Tak serta Bagir Manan maka menurutnya, peraturan perundang-undangan terdiri dari beberapa unsur sebagai berikut :

1. Peraturan perundang-undangan berbentuk keputusan tertulis, oleh karenanya peraturan perundang-undangan sebagai kaidah hukum disebut hukum tertulis (*geschrevent recht atau written law*).
2. Peraturan perundang-undangan dibentuk oleh pejabat yang mempunyai wewenang membentuk peraturan yang berlaku umum atau mengikat umum (*algemene*).

²⁸ Nurul Qamar dan Farah Syah Rezah, *Ilmu dan Teknik Pembentukan Peraturan Prundang-Undangan*, (Makassar: CV. Social Politic Genius, 2020), hlm.7-9.

3. Peraturan perundang-undangan bersifat mengikat umum, tidak dimaksudkan harus selalu mengikat semua orang. Mengikat umum hanya menunjukkan bahwa peraturan perundang-undangan tidak berlaku pada peristiwa konkret atau individu tertentu, karena dimaksudkan sebagai ketentuan yang tidak berlaku pada peristiwa konkret tertentu atau individu tertentu, maka lebih tepat disebut sebagai sesuatu yang mengikat secara (bersifat) umum dari mengikat umum.²⁹

Dalam Pasal 1 angka 2 UU. No. 12 Tahun 2011 disebutkan, bahwa peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga Negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.³⁰

Berdasarkan pengertian yuridis dari peraturan perundang-undangan yang dirumuskan dalam Pasal 1 angka 2 UU. No. 12 Tahun 2011 diatas, maka dapat dilihat unsur-unsur peraturan perundang-undangan terdiri dari :

1. Peraturan tertulis;
2. Membuat norma hukum yang mengikat umum;
3. Dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga Negara atau pejabat Negara;
4. Berdasarkan prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Dari beberapa pendapat para ahli yaitu Bagir Manan, A. Hamid S. T.J. Buys Attamimi, J.H.A. Logemann, Prof. Jimly Asshiddiqie, P.J.P Tak, dan satu pengertian dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Bahwa memiliki persamaan dan perbedaan dalam penjelasannya. Untuk itu, maka dapat disimpulkan bahwa peraturan perundang-undangan merupakan peraturan tertulis

²⁹Dayanto, *Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia Konsep dan Teknik Pembentukannya Berbasis God Legislation*, (Deepublish: Yogyakarta,2018), hlm.8-9.

³⁰Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011

yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang berdasarkan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan susunan hierarki yang berbentuk undang-undang ke bawah dan mengikat secara umum.

Mengingat betapa pentingnya peraturan perundang-undangan dan betapa pentingnya perancang peraturan perundang-undangan yang mengonstruksi rancangan peraturan perundang-undangan yang kelak menjadi suatu peraturan perundang-undangan yang menjadi pedoman hidup masyarakat, diperlukan suatu pemahaman yang komprehensif mengenai berbagai hal yang terkait dengan peraturan perundang-undangan.

Pembentukan peraturan perundang-undangan tidak hanya dimaknai sebagai proses teknis pembentukan norma-norma hukum yang kemudian dibungkus dalam suatu naskah regulasi atau legislasi. Pembentukan peraturan perundang-undangan tidak hanya dimaknai pula sebagai kegiatan proses atau tahapan pembentukan, namun di dalamnya ada kegiatan ritual penyaluran ide si perancang peraturan perundang-undangan ke dalam pasal-pasal yang dibuatnya. Artinya, pembentukan peraturan perundang-undangan tidak hanya membangun fisik sebuah legislasi atau regulasi, namun ia juga membangun ide dan cita-cita. Ide dan cita-cita ini berlandaskan pada kehendak dari peran-peran atau pembentuk dalam rangka mendesain kehidupan sosial atau dalam rangka menyelesaikan permasalahan sosial.

Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan suatu rangkaian proses yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Rangkaian tahapan tersebut sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Walau tidak semua jenis peraturan perundang-undangan memiliki proses yang sama di setiap tahapan. Setiap jenis peraturan perundang-undangan memiliki materi muatan yang berbeda-beda, masing-masing memiliki fungsi tertentu. Misalnya

materi undang-undang tentunya berbeda dengan materi muatan dalam peraturan presiden. Perbedaan materi muatan dan hal yang diatur tentu dapat mempengaruhi cepat atau tidaknya pembentukan jenis peraturan perundang-undangan tersebut. Semakin rumit materi yang diatur semakin lama pula proses pembentukannya.

Setidaknya untuk membentuk perundang-undangan yang demokratis terdapat 3 (tiga) tahapan utama yang harus dilalui. Tahapan tersebut yaitu sosiologis, politis dan yuridis. Ketiga tahapan tersebut sebagai berikut;

1. Landasan filosofis

Merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³¹

Dengan demikian pembuatan/pembentukan hukum atau peraturan perundang-undangan di Indonesia harus berlandaskan pandangan filosofis Pancasila, yakni:

- a. Nilai-nilai religiusitas yang terangkum dalam sila ketuhanan Yang Maha Esa;
- b. nilai-nilai hak asasi manusia dan penghormatan terhadap harkat dan martabat kemanusiaan sebagaimana terdapat dalam sila kemanusiaan yang adil dan beradab;
- c. nilai-nilai kepentingan bangsa secara utuh danngkum dalam sila persatuan Indonesia;

³¹Ahmad Hedi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, (Jakarta Timur : Sinar Gratika, 2018), hlm, 24.

- d. nilai-nilai demokrasi dan kedaulatan rakyat, sebagaimana terdapat di dalam sila kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dan permusyawaratan/perwakilan; dan
- e. nilai-nilai keadilan sosial seperti yang tercantum dalam sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.³²

2. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Proses pembentukan hukum jelas hasil yang paling utama adalah terbentuknya sebuah peraturan perundang-undangan yang akan dijadikan alat untuk mengatur dan mengendalikan masyarakat, sehingga untuk keperluan tersebut sebuah produk hukum haruslah sangat mapan kandungan kelayakan substansial, sosial dan politiknya. Apa bila sebuah produk hukum tidak memiliki kemapanan yang cukup tersebut akan membelenggu dan merugikan masyarakat sebab didalamnya banyak terjadi pertentangan (*paradoks*) yang sebenarnya tidak perlu. Hal ini berkaitan dengan sifat hukum itu sendiri yang pada dasarnya dapat dan harus dipaksakan dalam penerapannya (sifat hukum yang imperatif). Kemampuan konseptual tersebut penting agar dalam pemaksaan pada penerapannya itu tidak terjadi kerugian-kerugian bagi masyarakat, tapi justru dengan pemaksaan itu justru berdampak pada dinamika

³² Dayanto, "Pembentukan Peraturan Daerah Yang Baik Sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Otonomi Daerah", Tahkim, Vol. IX No. 2, Desember 2013, hlm.137-138.

masyarakat yang lebih teratur dan tertib tanpa ada satu pihak merugikan pihak lain.³³

3. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk peraturan perundang-undangan baru. Beberapa persoalan hukum antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis, atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari undang-undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya.³⁴

Ketiga tahapan pembentukan perundang-undangan di atas merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisah-lepaskan satu sama lain. Ketika pembentuk undang-undang menginginkan amanat konstitusi tercapai yakni peraturan perundang-undangan yang demokratis maka konsekuensi logisnya seluruh tahapan tersebut dilalui secara baik. Hal yang perlu diketahui selanjutnya adalah pembentukan peraturan perundang-undangan saat ini tunduk pada rezim hukum Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Penyusunan perda sebenarnya harus memenuhi tiga aspek, yakni yuridis, filosofis, dan sosiologis, yaitu hukum yang berlaku dimasyarakat, dan karena tidak melihat potensi dan karakterteristik masyarakat. Di samping itu, sebagian besar peraturan yang bermasalah pada

³³Fiat Justisia, "Tiga landasan Keberlakuan Peraturan Daerah," Vol 7 No. 2, Mei 2013, hlm. 216.

³⁴Taufik Simatupang, *Mendudukan Konsep Executive Review Dalam Sistem Hukum Ketatanegaraan Indonesia*, Vol. 19 No. 2, Juni 2019: 217-230

umumnya bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi. Ada sejumlah kalangan masyarakat yang mempertanyakan apa maksud dari ketentuan yang menyatakan "setiap aturan hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan aturan hukum yang lebih tinggi." Dalam praktek di lapangan seringkali dijumpai berbagai jenis peraturan perundang-undangan.³⁵

Berbicara mengenai hierarki peraturan perundang-undangan, maka kita tidak dapat lepas dari Teori Hans Kelsen, dalam penataan hierarki dari tatanan hukum suatu negara konstitusi atau undang-undang dasar merupakan yang tertinggi dalam hukum nasional.³⁶ Konstitusi adalah tingkat tertinggi dari hukum positif yaitu hukum yang dibuat oleh negara.³⁷ Konstitusi tidak hanya bermakna formil tetapi juga materiil. Konstitusi dalam arti formil adalah dokumen yang khidmat, seperangkat norma hukum yang hanya dapat diubah di bawah peninjauan preskripsi khusus, tujuannya adalah untuk membuat perubahan konstitusi ini lebih sulit. Konstitusi dalam pengertian materiil terdiri atas aturan-aturan yang mengatur pembentukan norma hukum umum, khususnya pembuatan peraturan perundang-undangan.

Didalam hierarki Peraturan perundang-undangan diatur dalam Pasal 7 Ayat (1) UU No 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yakni :

Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;

³⁵Pasal 7 Ayat (4) UU No. 1 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Penmdang-undangan.

³⁶Hans Kelsen, *General Theory of Law and State, Translated by Anders Wedberg*, (Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1949), hlm. 124.

- f. Peraturan Daerah Provinsi;
- g. Peraturan Daerah Kabupaten;³⁸

Selanjutnya didalam Pasal 8 disebutkan pula

Ayat (1) Jenis peraturan 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 Pemeriksaan Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk undang-undang atau pemerintah atas perintah undang-undang atau Pemerintah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota/Kabupaten, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau setingkat. Dalam Pasal (2) 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.³⁹

Oleh karena itu hierarki peraturan perundang-undangan tidak dapat dipisahkan antara satu peraturan dengan peraturan yang lain. Hal ini dikarenakan dalam muatan peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

B. Asas-Asas Peraturan Perundang-Undangan

Asas adalah dasar atau sesuatu yang dijadikan tumpuan berpikir, berpendapat dan bertindak. Asas-asas pembentuk peraturan perundang-undangan berarti dasar atau sesuatu yang dijadikan tumpuan dalam menyusun peraturan perundang-undangan. Padanan kata asas adalah prinsip yang berarti kebenaran yang menjadi pokok dasar dalam berpikir, berpendapat dan bertindak.

³⁸Pasal 7 Ayat (1) UU. No. 12 Tahun 2011

³⁹Pasal 8 UU. No. 12 Tahun 2011

Dalam menyusun peraturan perundang-undangan banyak para ahli yang mengemukakan pendapatnya. Meskipun berbeda redaksi, pada dasarnya beragam pendapat itu mengarah pada substansi yang sama. Berikut ini akan dikemukakan beberapa pendapat ahli, kemudian penulis akan mengklasifikasikannya ke dalam dua bagian kelompok asas utama (1) asas materil atau prinsip-prinsip substantif; dan (2) asas formal atau prinsip-prinsip teknik pembentukan peraturan perundang-undangan.⁴⁰

Bahwa, dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi: di dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan diatur berbagai asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Pasal 5 Undang-Undang nomor 12 tahun 2011 menyebutkan:

- a. Asas kejelasan tujuan;
- b. Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
- c. Asas kesesuaian antara jenis;
- d. Asas dapat dilaksanakan;
- e. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. Asas kejelasan rumusan; dan
- g. Asas keterbukaan

Berikut ini merupakan penjelasan mengenai asas-asas:

- a) Asas kejelasan tujuan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b) Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat pada dasarnya menghendaki agar suatu organ memberi penjelasan bahwa pembuatan suatu peraturan tertentu memang berada dalam

⁴⁰Maria Farida Indrati Soeprpto, *Ilmu Perundang- Undangan* (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hlm. 22.

kewenangannya dan agar suatu organ, khususnya pembentuk peraturan perundang-undangan, memberi alasan mengapa ia tidak melaksanakan sendiri pengaturan atas suatu materi tertentu tetapi menugaskannya kepada organ lain.

- c) Asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan sebagaimana dijelaskan dalam undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan berarti bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memerhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.
- d) Asas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
- e) Kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- f) Asas kejelasan rumusan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya
- g) Asas keterbukaan adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan. Asas keterbukaan memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk menggunakan haknya guna memperoleh

data/informasi (keterangan) yang benar, lengkap dan akurat (dapat dipercaya kebenarannya) tentang kegiatan dan hasil-hasil yang dicapai oleh pemerintah. Prinsip ini menuntut kejujuran aparatur dalam memberikan keterangan dan tanpa pilih kasih.

Namun demikian harus juga diperhatikan secara bijak yang berkenaan dengan hak asasi pribadi, golongan dan juga rahasia negara. Prinsip keterbukaan ditekankan pada pemberian kesempatan memperoleh informasi kepada pihak-pihak terkait mengenai proses dan hasil-hasil kegiatannya.⁴¹

Selain asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, didalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 juga diatur asas yang harus terkandung dalam materi muatan peraturan perundang-undangan dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 menyatakan;

Ayat (1) materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhineka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan, kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian dan keselarasan.⁴²

Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), peraturan perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

⁴¹Idup Suhady, *Kepemerintahan yang Baik, Lembaga Administrasi Negara*, Jakarta, 2009, hal. 23 – 24.

⁴²Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

Demikian pula, asas-asas yang terkandung dalam materi muatan peraturan perundang-undangan di Negara Republik Indonesia sebagaimana yang disebut dalam Pasal 6 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tersebut dijelaskan dalam penjelasan Pasal 6 Ayat (1) dan (2) sebagai berikut :

- a. Asas pengayoman adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketenteraman masyarakat.
- b. Asas kemanusiaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- c. Asas kebangsaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. Asas kekeluargaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- e. Asas kenusantaraan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- f. Asas bhineka tunggal ika adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku, golongan, kondisi khusus daerah, serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

- g. Asas keadilan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga Negara.
- h. Asas kesamaan, kedudukan dalam hukum dan pemerintahan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
- i. Asas ketertiban dan kepastian hukum adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
- j. Asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.
- k. Asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan”, antara lain; dalam hukum pidana, misalnya asas legalitas. Asas legalitas menyatakan bahwa tidak ada perbuatan yang dapat di pidana kecuali perbuatan itu telah diatur dalam Undang-Undang. Undang-undang tidak berlaku surut artinya Perundang-undangan hanya berlaku ketika produk hukum ini telah dinyatakan berlaku, sehingga perbuatan yang pernah terjadi sebelumnya tidak dapat kemudian diterapkan dengan Undang-undang yang baru ini.

Asas legalitas sebagai salah satu prinsip Negara hukum yang menjadi dasar penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan, dengan mengatakan bahwa setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki

legitimasi, yang diberikan oleh undang-undang atau hukum.⁴³ Asas legalitas berkaitan erat dengan gagasan demokrasi dan gagasan negara hukum (*het democratish ideal en het rechtsstaats ideal*). Gagasan demokrasi menuntut agar setiap bentuk undang-undang dan berbagai keputusan mendapatkan persetujuan dari wakil rakyat dan sebanyak mungkin memperhatikan kepentingan rakyat. Gagasan negara hukum menuntut agar penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus didasarkan pada undang-undang dan memberikan jaminan terhadap hak-hak dasar rakyat yang tertuang dalam undang-undang.⁴⁴

Secara teoritis dan yuridis sumber asas legalitas tersebut asalnya dapat diperoleh badan/pejabat administrasi melalui atributif (*legislator*), baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Di Indonesia, asas legalitas berupa atributif tersebut pada tingkat pusat sumbernya dapat diperoleh (berasal) dari MPR berupa UUD dan dari DPR bersama-sama Pemerintah berupa undang-undang, sedangkan atributif yang asalnya diperoleh dari pemerintahan di daerah yang sumbernya dari DPRD dan Pemerintah Daerah adalah peraturan daerah.

Asas-asas peraturan perundang-undangan memiliki peran yang sangat penting dalam memecahkan masalah undang-undang yang saling bertentangan. Secara kontekstual dalam sistem hierarki peraturan perundang-undangan dikenal dengan tiga asas mendasar *asas lex specialis derogate legi generalis*, *asas lex superior derogate legi inferiori* dan *asas lex posterior derogate legi priori*. Berikut adalah penjelasan mengenai tiga asas penting dalam pelaksanaan dan pembentukan perundang-undangan di Indonesia:

1. Asas lex Specialis Derogate Legi Generalis

Asas ini memiliki arti bahwa undang-undang yang bersifat lebih khusus akan mengesampingkan peraturan yang umum apabila mengatur substansi yang sama dan bertentangan. Asas ini diterapkan

⁴³Ridwan *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013), hlm. 99.

⁴⁴Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*,(Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013), hlm. 68-69.

jika ada petentangan hukum antara dua ketentuan hukum yang memiliki kedudukan yang sama. Contohnya adalah jika undang-undang A bertentangan dengan undang-undang B, maka hakim harus menerapkan undang-undang yang membahas hal tersebut secara khusus.

2. Asas Lex Superior Derogate Legi Inferior

Asas perundang-undangan ini menyatakan bahwa undang-undang yang lebih tinggi derajatnya mengalahkan dan mengesampingkan undang-undang yang derajatnya lebih rendah. Asas ini pula yang menyebabkan timbulnya hierarki peraturan perundang-undangan nasional di Indonesia.

3. Asas Lex Posterior Derogate Legi Priori

peraturan yang baru akan mengesampingkan peraturan yang lama.

Adanya asas-asas perundang-undangan sangat penting dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan dan juga dalam hal pelaksanaan undang-undang demi menyelesaikan permasalahan yang ada. Salah satu hal yang esensial dari keberadaan undang-undang tersebut adalah terdapatnya asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Hal ini semata karena kedudukan asas sebagai jantung peraturan perundang-undangan.

C. Pengertian Peraturan Daerah

Peraturan Daerah (Perda) Provinsi, Perda Kabupaten/Kota, Peraturan Gubernur (Pergub) dan Peraturan Bupati/Wali Kota (Perbup/Perwal) merupakan jenis peraturan perundang-undangan dan merupakan bagian dari sistem hukum nasional berdasarkan Pancasila. Perda Provinsi, Perda Kabupaten/Kota, Pergub

dan Perbup/Perwal setelah perubahan kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun.⁴⁵

Jika mengenai tentang pergub, “Peraturan Gubernur adalah peraturan perundang-undangan yang bersifat pengaturan yang ditetapkan oleh Gubernur untuk menjalankan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kewenangan pemerintah daerah”. Pada sisi lain, Pergub juga merupakan jenis peraturan perundang-undangan, akan tetapi Pergub baru diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan⁴⁶

Muatan pergub dapat pula berupa tata cara penyusunan program legislasi daerah (Prolegda) provinsi di lingkungan pemerintah daerah provinsi. Dalam Pasal 18 Ayat (6) UUD 1945 tersebut, maka melalui Undang-undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU No. 23 Tahun 2004). dilakukan pengaturan terkait dengan mekanisme pembentukan dan penegakan Perda Provinsi, Perda Kabupaten/Kota, Pergub dan Perbup/Perwal. Selain itu, ditemukan adanya Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan (UU No. 12 Tahun 2011) yang mengatur juga mengenai mekanisme pembentukan peraturan daerah.⁴⁷ Dalam Pasal 4 Ayat (1) UU No. 23 Tahun 2004 Tentang pemerintahan Daerah disebutkan “Daerah provinsi selain berstatus sebagai daerah juga merupakan wilayah administratif yang menjadi wilayah kerja bagi gubernur sebagai wakil pemerintah pusat dan

⁴⁵Direktorat Jenderal, *Panduan Memahami Perancangan Peraturan Daerah*, Jakarta: 2015, hlm. 11.

⁴⁶Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: PSH FH UII, 2002), hlm, 33

⁴⁷Yuniar Kurniawati, “*Polemik Pengujian Peraturan Daerah (Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman versus Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah)*”, *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol.13 No. 4-Desember 2016, hlm. 340.

wilayah kerja bagi gubernur dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan umum di wilayah Daerah provinsi”.⁴⁸

D. Kedudukan dan Kewenangan Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat.

a. Kedudukan Gubernur

Gubernur selaku Kepala Daerah di wilayah provinsi memiliki kedudukan sebagai Kepala Daerah Otonom juga sebagai Kepala Administratif. Artinya Gubernur juga adalah perpanjangan tangan dari pemerintah yang kedudukannya ada di daerah. Gubernur haruslah bisa mengimplementasikan segala kebijakan pemerintah yang ditetapkan di daerah.⁴⁹ Gubernur dalam sistem ketatanegaraan Indonesia memiliki posisi yang unik dan khas, karena gubernur selain menjadi Kepala Daerah otonom juga menjadi wakil pemerintah pusat di daerah. Hal ini disebabkan oleh sistem pemilihan langsung yang dilakukan untuk memilih Kepala Daerah provinsi, juga karena adanya asas dekonsentrasi yang dianut oleh Indonesia yang membuat gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah menjadi jembatan untuk memperpendek rentang kendali pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan, termasuk dalam bidang pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan sebagian pemerintahan di Kabupaten dan Kota.⁵⁰

b. Kewenangan Gubernur

Kewenangan pembentukan Pergub ada pada gubernur berdasarkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (dalam hal ini juga termasuk perda provinsi), atau dibentuk berdasarkan kewenangan gubernur. Tugas dan wewenang gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat disebutkan dalam Pasal 91-93 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang

⁴⁸Pasal 4 Ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

⁴⁹Muh. Hasrul, *Kekuasaan Gubernur di Daerah*, (Mahakarya Renggang Offset, Yogyakarta 2015), hlm. 74.

⁵⁰Suryo Sakti Hadiwijoyo, *Gubernur*, (Graha Ilmu: Jakarta 2011), hlm. 64.

Pemerintahan Daerah. Kemudian untuk melaksanakan ketentuan Pasal 91-93 Undang-Undang Pemerintahan Daerah tersebut, diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Tugas Dan Wewenang Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat. Tugas Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat yang disebutkan dalam Pasal 1 Ayat (2) Peraturan Pemerintah tersebut, yakni:

- a. Mengoordinasikan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan tugas pembantuan di daerah Kabupaten/Kota;
- b. melakukan monitoring, evaluasi, dan supervise terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah Kabupaten/Kota yang ada di wilayahnya;
- c. memberdayakan dan memfasilitasi daerah Kabupaten/Kota di wilayahnya;
- d. melakukan evaluasi terhadap rancangan peraturan daerah Kabupaten/Kota tentang rencana pembangunan jangka panjang daerah, rencana pembangunan jangka menengah daerah, anggaran pendapatan dan belanja daerah, pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran pendapatan belanja daerah, tata ruang, pajak daerah, dan retribusi daerah;
- e. melakukan pengawasan terhadap peraturan daerah Kabupaten/Kota; dan
- f. melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁵¹

Selanjutnya wewenang Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat disebutkan dalam Pasal 1 Ayat (3) Peraturan Pemerintah tersebut untuk melaksanakan tugas yang disebutkan dalam Pasal 1 Ayat (2). Wewenang Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat ialah:

⁵¹Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Tugas Dan Wewenang Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat

- a. Membatalkan peraturan Bupati/Wali kota;
- b. memberikan penghargaan atau sanksi kepada Bupati/Wali kota terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- c. menyelesaikan perselisihan dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan antar daerah Kabupaten/Kota dalam 1 (satu) daerah provinsi;
- d. memberikan persetujuan terhadap rancangan peraturan daerah Kabupaten/Kota tentang pembentukan dan susunan perangkat daerah Kabupaten/Kota; dan
- e. melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁵²

Pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang dilaksanakan gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat bersifat hierarki, artinya Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota bertanggung jawab kepada Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya. Dengan pembinaan dan pengawasan yang dilakukan gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat ini diharapkan kordinasi antar tingkatan pemerintah dapat berjalan efektif dan efisien, sehingga dapat memberikan pelayanan publik yang maksimal bagi masyarakat. Kewenangan tersebut dirumuskan secara langsung dan jelas dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lebih tinggi dengan kalimat “ketentuan lebih lanjut mengenai (materi muatan) diatur dengan/dalam peraturan gubernur atau peraturan kepala daerah”.

Kewenangan pembentukan Pergub ada pada gubernur berdasarkan peraturan perundangan-undangan yang lebih tinggi di atasnya (dalam hal ini termasuk juga Perda Provinsi), atau dibentuk berdasarkan dari kewenangan Gubernur. Peraturan Gubernur diundangkan dalam berita daerah, berita

⁵²Pasal 1 Ayat 3 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2018

daerah menurut Pasal 1 Ayat 20 Pergub Nomor 112 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah berbunyi “Berita Daerah adalah penerbitan/pemberitahuan resmi pemerintah daerah yang digunakan untuk mengundang Peraturan Gubernur.

E. Produk Hukum Daerah

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, disebutkan dalam Pasal 1 Ayat (17) bahwa yang dimaksud dengan produk hukum daerah adalah produk hukum berbentuk peraturan meliputi Perda atau nama lainnya, Perkada, Peraturan DPRD dan berbentuk keputusan meliputi Keputusan Kepala Daerah, Keputusan DPRD, Keputusan Pimpinan DPRD dan Keputusan Badan Kehormatan DPRD.⁵³

Produk Hukum Daerah memiliki dua bentuk, yakni produk hukum daerah yang berbentuk peraturan dan berbentuk penetapan. Yang dimaksud produk hukum daerah berbentuk peraturan adalah:

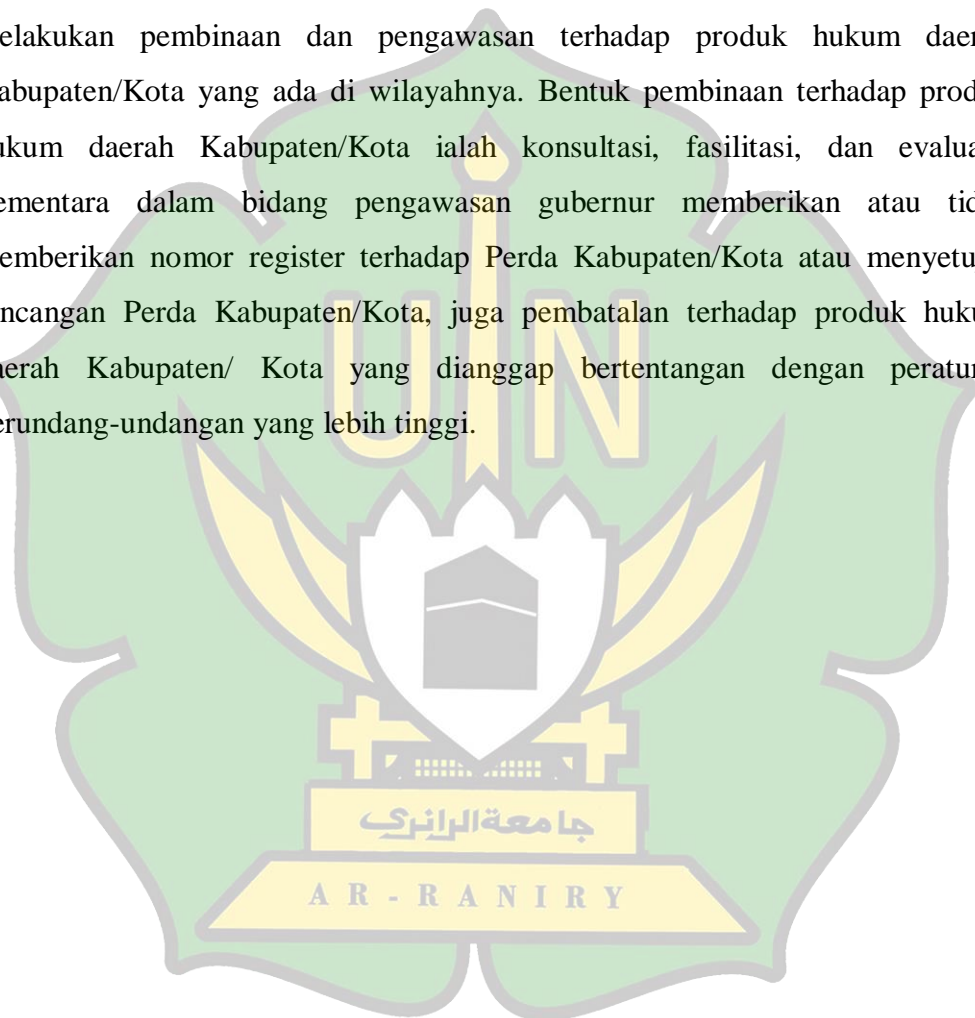
- a. Perda.
- b. Perkada; dan
- c. Peraturan DPRD.

Perda terdiri atas Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota. Materi muatan yang terkandung dalam Perda yakni penyelenggaraan otonomi Daerah dan tugas pembantuan, serta penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Selain itu Perda juga dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Yang dimaksud dengan produk hukum daerah yang berbentuk penetapan adalah:

⁵³Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Peraturan Menteri Dalam Negeri.

- a. Keputusan kepala daerah;
- b. Keputusan DPRD;
- c. Keputusan pimpinan DPRD; dan
- d. Keputusan badan kehormatan DPRD.

Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat memiliki tugas untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap produk hukum daerah Kabupaten/Kota yang ada di wilayahnya. Bentuk pembinaan terhadap produk hukum daerah Kabupaten/Kota ialah konsultasi, fasilitasi, dan evaluasi. Sementara dalam bidang pengawasan gubernur memberikan atau tidak memberikan nomor register terhadap Perda Kabupaten/Kota atau menyetujui rancangan Perda Kabupaten/Kota, juga pembatalan terhadap produk hukum daerah Kabupaten/ Kota yang dianggap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.



BAB TIGA
LEGALITAS SURAT EDARAN GUBERNUR ACEH NO
450/21770 TAHUN 2019 (I'TIQAD AHLUSSUNAH
WALJAMAAH)

A. Analisis Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Dan Qanun Nomor 11 Tahun 2002 Tentang Kebebasan Beragama Dalam Menjalankan Ibadah Berdasarkan Surat Edaran Gubernur Nomor 450/21770.

Jaminan terhadap kebebasan beragama pada dasarnya telah dan diberikan oleh undang-undang. Hal ini sudah dituliskan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah mengatur kebebasan beragama dan menjalankan ibadah yang diatur dalam Pasal 28E, ayat (1) dan (2) serta Pasal 29 ayat (1) dan (2), berbunyi:⁵⁴

Pasal 28E Ayat (1) dan (2):

1. Setiap orang berhak memeluk agama dan beribadah menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.
2. Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.

Pasal 29 Ayat (1) dan (2):

1. Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.
2. Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Dari penjelasan Pasal 28 E ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 29 ayat (1) dan ayat (2) di atas menjelaskan bahwasanya setiap warga negara diberikan hak, jaminan dan kebebasan oleh negara untuk menganut sebuah agama yang diyakininya diantara agama-agama yang di akui di Indonesia serta menjalankan

⁵⁴ Undang-Undang Dasar 1945.

ibadahnya sesuai dengan ajaran dari agamanya tersebut. Juga menegaskan bahwa negara menjamin warga negaranya untuk bebas memeluk dan menjalankan peribadatan sesuai dengan ajaran agama dan kepercayaannya masing-masing.

Kemudian kebebasan beragama dijamin oleh Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik yang telah diratifikasi menjadi UU Nomor 12 Tahun 2005 dalam Pasal 18 ayat (1), (2) dan (3) UU ini, disebutkan sebagai berikut:

- a. Setiap orang berhak atas kebebasan berpikir, berkeyakinan dan beragama. Hak ini mencakup kebebasan untuk menganut atau menerima suatu agama atau kepercayaan atas pilihannya sendiri, dan kebebasan baik secara individu maupun bersama-sama dengan orang lain, dan baik di tempat umum atau tertutup, untuk menjalankan agama atau kepercayaannya dalam kegiatan ibadah, ketaatan, pengamalan dan pengajaran.
- b. Tidak seorang pun boleh dipaksa sehingga mengganggu kebebasannya untuk menganut atau menerima suatu agama atau kepercayaannya sesuai dengan pilihannya.
- c. Kebebasan untuk menjalankan agama atau kepercayaannya seseorang hanya dapat dibatasi oleh ketentuan hukum, yang diperlukan untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan atau moral masyarakat atau Prinsip dan pasal-pasal mengenai kebebasan beragama diatas masih sangat umum dan perlu penjabaran lebih lanjut.

UUD 1945 tidak secara tegas mengatur agama-agama apa saja yang harus dipeluk oleh seseorang sebagai warga negara Indonesia. Dengan demikian menurut ketentuan UUD 1945 tersebut, warga negara diberi kebebasan untuk memeluk dan memilih salah satu agama atau keyakinan serta menjalankan ibadah sesuai syariatnya. Agama dan kepercayaan seseorang tidak dapat

dipaksakan, Negara sekalipun tidak dapat memaksakan dan menentukan seseorang harus memilih salah satu agama tertentu.

Oleh karena itu persoalan-persoalan yang menyangkut tentang kebebasan beragama merupakan salah satu persoalan yang sangat riskan jika salah-salah dalam penyelesaiannya. Hal ini dikarenakan bahwa konsep kebebasan dalam beragama selain dijamin dan dilindungi didalam undang-undang. Bahkan dalam Pasal 28I UUD 1945 dinyatakan bahwa kebebasan beragama tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun. Ketentuan itu masih diperkuat lagi dalam Pasal 22 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM. Setiap orang mempunyai kebebasan berpikir, berkeyakinan, dan beragama. Mengenai perlindungan terhadap kebebasan beribadah diatur lebih spesifik dalam Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, dalam Pasal 22 ayat 1 dan ayat 2 yang berbunyi⁵⁵:

1. Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu.
2. Negara menjamin kemerdekaan setiap orang memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Maksud dari Pasal 22 ayat 1 dan ayat 2 diatas adalah bahwa Negara Republik Indonesia memberikan jaminan kemerdekaan kepada setiap orang untuk memeluk agamanya dan beribadah sesuai dengan ajaran agamanya dengan merdeka. Jadi, Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia khususnya Pasal 22 ayat 1 dan ayat 2 ini merupakan bentuk tanggung jawab Negara terhadap jaminan kemerdekaan menganut agama bagi warga Negara Indonesia, sehingga hak asasi manusia yang dilindungi oleh Negara tidak hanya sekedar melindungi hak hidup namun.

Aceh merupakan daerah yang menjalankan Syariat Islam. Dalam Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan

⁵⁵ Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia

Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh dan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh merupakan dasar yang sangat kuat bagi Aceh dalam menjalankan Syariat Islam. Dalam Pasal 1 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999, disebutkan bahwa Syariat Islam adalah tuntutan ajaran Islam dalam semua aspek kehidupan, baik bidang aqidah, ibadah maupun dalam bidang jinayah.

Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Dalam undang-undang ini Syariat Islam sudah menjadi hukum nasional, baik dalam proses penyusunan materi hukum, kelembagaan dan aparatur penegak hukum maupun peningkatan kesadaran akan hukum syariat. Dan dapat dikatakan bahwa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 ini sebagai payung hukum pelaksanaan Syariat Islam di Aceh. Dalam Pasal 127 Ayat (2) yang berbunyi “Pemerintahan Aceh dan Pemerintahan kabupaten/kota menjamin kebebasan, membina kerukunan, menghormati nilai-nilai agama yang dianut oleh umat beragama dan melindungi sesama umat beragama untuk menjalankan ibadah sesuai dengan agama yang dianut”. Dalam hal ini dapat dipahami bahwasanya pemerintahan Aceh telah bertanggung jawab untuk menjamin kebebasan kepada umat beragama untuk menjalankan ibadah sesuai dengan keyakinan yang dianut.

Dalam Pasal 2 Qanun Nomor 11 Tahun 2002 menjelaskan bahwa pengaturan syariat Islam bidang, aqidah dan syi'ar Islam bertujuan untuk.

- a. Membina dan memelihara keimanan dan ketaqwaan individu dan masyarakat dari pengaruh ajaran sesat
- b. Meningkatkan pemahaman dan pengalaman ibadah serta penyediaan fasilitasnya;
- c. menghidupkan dan menyemarakkan kegiatan-kegiatan guna menciptakan suasana dan lingkungan yang islami.

Dalam Pasal 7 menjelaskan bahwa pemerintah daerah dan masyarakat wajib mencegah dan memberantas segala bentuk tindakan dan perbuatan yang

bersifat kufur, syirik, kurafat, atheisme dan gejala-gejala lianya yang menjurus kearah itu, yang bertentangan dengan aqidah Islamiah.

Selain itu, pemerintah Aceh juga tidak terlepas dari yang namanya aturan kebijakan yang merupakan peraturan tetapi tidak bisa disamakan dengan peraturan antara lain salah satunya yaitu Surat Edaran. Pemerintah Aceh mengeluarkan Surat Edaran Gubernur Aceh Nomor 450/21770 tentang larangan mengadakan pengajian selain i'tikad Ahlussunnah wal Jama'ah yang bersumber hukum mazhab Syafi'i, dimana dalam Surat Edaran tersebut pada bagian keempat berbunyi "kami melarang untuk diadakan pengajian/kajian selain dari I'tikad Ahlussunnah wal Jama'ah dan selain dari mazhab Syafi'iyah dan kepada penyelenggara untuk berkonsultasi dengan MPU Aceh serta kepada para Kepala SKPA dan para Bupati/walikota untuk selalu mengawasi, mengevaluasi dan mendata kembali nama-nama penceramah/pengisi pengajian/kajian di instansi masing-masing.

Dari uraian di atas, terlihat bahwa negara memiliki peran penting dalam melindungi hak warga negaranya untuk berkeyakinan sesuai dengan agamanya masing-masing yaitu terlihat pada UUD NRI Pasal 28 E ayat 1 dan 2 serta pasal 29 ayat 1 dan 2. Kemudiannya dengan adanya UUD NRI 1945 tersebut pemerintah lebih serius lagi dalam menjamin kebebasan beribadah dan berkeyakinan dengan terbitnya UU Nomor. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia khususnya yaitu pada Pasal 22 ayat 1 dan ayat 2.

Selanjutnya Pemerintah Aceh juga telah menjamin kebebasan masyarakat Aceh dalam melindungi hak untuk beribadah dan berkeyakinan, terlihat dari bunyi dari Pasal 27 Ayat (2) UU Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh serta keluarnya Qanun Nomor 11 Tahun 2002 dalam Pasal 7. Namun, antara UU Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh dan Qanun Nomor 11 Tahun 2002 Tentang aqidah, ibadah dan syiar Islam dan peraturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Aceh kontradiksi dengan Surat Edaran Gubernur Aceh Nomor 450/21770 tentang larangan mengadakan

pengajian selain i'tikad Ahlussunah Wal Jama'ah yang bersumber hukum Mazhab Syafi'i, berdasarkan hal tersebut Pemerintah Aceh tidak konsisten dengan UU Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh, Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2002. Secara hierarki Qanun sama dengan Perda (Peraturan Daerah) yang memiliki kedudukan lebih tinggi dari pada Surat Edaran. Walaupun Surat Edaran secara hierarki bukan merupakan peraturan perundang-undangan melainkan sebuah kebijakan atau peraturan yang mengikat suatu kelompok tertentu.

B. Legalitas Surat Edaran Gubernur Aceh No 450/21770 terhadap Peraturan Mendagri No 54 Tahun 2009

Gubernur Aceh Ir Nova Iriansyah mengeluarkan Surat Edaran tentang larangan mengadakan pengajian selain i'tiqad Ahlunnah wal Jama'ah yang bersumber dari hukum mazhab Syafi'iyah. Surat Edaran tersebut ditunjukkan kepada seluruh instansi pemerintah yang memfasilitas pengajian di musala kantor. Surat Edaran No 450/21770 itu diteken Gubernur Nova Iriansyah pada jumat 13 Desember lalu. Surat tersebut ditunjukkan ke para Bupati/Wali Kota di Aceh, para Kepala satuan kerja Perangkat Aceh (SKPA), Kepala kantor Wilayah (KAKANWIL) Kementrian/non Kementrian di Aceh. Isi surat tersebut adalah dalam rangka menindaklanjuti Undang-Undang No 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Propinsi Daerah Istimewa Aceh, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Ulama, Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pembinaan dan Perlindungan Aqidah. Sebagai berikut:⁵⁶

1. Majelis Permusyawaratan Ulama mempunyai tugas wewenang sebagai berikut:

⁵⁶Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pembinaan dan Perlindungan Aqidah

- a. Memberikan fatwa baik diminta maupun tugas dan diminta terhadap persoalan pemerintahan, pembangunan, pembinaan masyarakat dan ekonomi.
 - b. Memberikan arahan terhadap perbedaan pendapat pada masyarakat dalam masalah keagamaan.
2. Qanun Aceh Nomor 01 Tahun 2019 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Aceh Tahun 2017-2022, misi kedua yaitu memperkuat pelaksanaan syariat Islam beserta nilai-nilai keislaman dan budaya dalam kehidupan masyarakat dengan i'tiqad Ahlussunnah wal Jama'ah yang besumber hukum mazhab Syarfi'iyah dengan tetap menghormati mazhab yang lain.
 3. Untuk menjaga suasana keagamaan masyarakat Aceh dalam beribadah dan supaya tidak berkembangnya i'tiqad/aliran/mazhab selain Ahlussunnah waljamaah/selain mazhab syafi'iyah:
 4. Kami Melarang untuk diadakan pengajian/kajian selain dari i'tiqad Ahlussunnah wal Jama'ah dan selain dari Mazhab Syafii dan kepada penyelenggara untuk berkonsultasi dengan MPU Aceh serta kepada Kepala SKPA dan para Bupati/Walikota untuk selalu mengawasi, mengavaluasi dan mendata kembali nama-nam pencemarah/pengisi pengajian/kajian di instansi masing-masing.

Surat yang dikeluarkan tersebut untuk menindaklanjuti Surat Edaran tersebut dalam rekomendasi Surat Ulama dan Umara Pada tanggal 4 sampai 5 Desember Tahun 2019. Surat tersebut menghasilkan beberapa poin yaitu dalam menuju Aceh Hebat, diperlukan penguatan kepercayaan kaum mileniar yang mengacu kepada kepercayaan/aqidah Ahlusunah wal Jama'ah. Selain itu surat tersebut juga menghasilkan rekomendasi yakni pemerintahan Kabupaten/Kota bersama MPU Aceh/MPU Kabupaten/Kota harus melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap adanya ajaran sesat yang memisahkan atau membenturkan antara syariat dan hakikat. Untuk menjaga ukhuwah dan persaudaraan serta juga

menimbulkan gesekan diantara jamaah yang berada pandangan maka dimintakan kepada pengurus mushala instansi pemerintah untuk berkonsultasi dengan MPU Aceh/ MPU/Kabupaten Kota.

1. Peraturan Dalam Negeri No 54 Tahun 2009

Surat Edaran Pasal 38 Surat Edaran merupakan Naskah Dinas yang memuat pemberitahuan tentang hal yang tertentu yang dianggap penting dan mendesak. Pasal 39 Ayat (1) Surat Edaran ditetapkan oleh kepala. Ayat ke (2) Penetapan Surat Edaran sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dapat dilimpahkan ke pimpinan tinggi madya atau pejabat lain yang ditunjuk sesuai dengan subnansi Surat Edaran.⁵⁷

Dalam Tata Naskah Dinas Pasal 2 Asas tata naskah dinas terdiri atas:

- a. asas efisien dan efektif;
- b. asas pembakuan;
- c. asas akuntabilitas
- d. asas keterkaitan;
- e. asas kecepatan dan ketepatan; dan
- f. asas keamanan.

Dalam Tata Naskah Ayat (1) menjelaskan;

- a. Asas efisien dan efektif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf a, dilakukan melalui penyederhanaan dalam penulisan, penggunaan ruang atau lembar naskah dinas, spesifikasi informasi, serta dalam penggunaan bahasa Indonesia yang baik, benar dan lugas.
- b. Ayat (2) Asas pembakuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf b, dilakukan melalui tatacara dan bentuk yang telah dibakukan.

⁵⁷Undang-Undang No 54 Tahun 2009 Peraturan Mendagri

- c. Ayat 3 Asas akuntabilitas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf c, yaitu penyelenggara antata naskah dinas harus dapat dipertanggung jawabkan dari segi isi, format, prosedur, kewenangan, keabsahan dan dokumentasi.
- d. Ayat 4 Asas keterkaitan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf d, yaitu tata naskah dinas diselenggarakan dalam satu kesatuan sistem.
- e. Ayat (5) Asas kecepatan dan ketepatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf e, yaitu tata naskah dinas diselenggarakan tepat waktu dan tepat sasaran.
- f. Ayat (6) Asas keamanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf f, yaitu penyelenggaraan tata naskah dinas harus aman secara fisik dan substansi.

Dalam membuat suatu naskah harus ada ketelitian, kejelasan singkat dan padat sesuai dalam peraturan Mendagri No 54 tahun 2009 dalam Pasal 5.

- a. Ayat (1) Prinsip ketelitian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf a, diselenggarakan secara teliti dan cermat dari bentuk, susunan pengetikan, isi, struktur, kaidah bahasa dan penerapan kaidah ejaan didalam pengetikan.
- b. Ayat (2) Prinsip kejelasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf b, diselenggarakan dengan memperhatikan kejelasan aspek fisik dan materi dengan mengutamakan metode yang cepat dan tepat.
- c. Ayat (3) Prinsip singkat dan padat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf c, diselenggarakan dengan menggunakan bahasa Indonesia yang baik dan benar.

- d. Ayat (4) Prinsip logis dan meyakinkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf d, diselenggarakan secara runtut dan logis dan meyakinkan serta struktur kalimat harus lengkap dan efektif.

Dalam Pasal 40 Susunan Surat Edaran terdiri atas Setiap Surat Edaran harus mempunyai kepala, batang tubuh dan susunan Surat Edaran Tersebut dan harus lengkap jika dalam Surat Edaran tersebut tidak lengkap maka surat tersebut tidak sesuai dengan peraturan yang sudah ada, Dalam Pasal 40 tentang susunan Surat Edaran terdiri atas :

- a. Kepala;
- b. Batang tubuh; dan
- c. Kaki Surat Edaran

Sedangkan didalam Pasal 41 Bagian kepala Surat Edaran itu terdiri atas:

- a. Kop Surat Edaran yang ditanda tangani Kepala atau atas nama Kepala menggunakan lambang negara;
- b. Kata yth., diikuti oleh nama pejabat yang dikirim Surat Edaran;
- c. Tulisan Surat Edaran dengan huruf kapital serta nomor Surat Edaran dibawahnya secara simetris;
- d. Kata nomor ditulis dengan huruf kapital secara simetris;
- e. Kata tentang dicantumkan di bawah nomor ditulis dengan huruf kapital secara simetris; dan
- f. Rumusan judul Surat Edaran ditulis dengan huruf kapital secara simetris di bawah kata tentang.

Setiap didalam Surat Edaran harus mempunyai batang tubuh terdapat dalam Pasal 42 bagian batang tubuh Surat Edaran terdiri atas:

- a. Latar belakang tentang perlunya dibuat Surat Edaran;
- b. Maksud dan tujuan dibuatnya Surat Edaran;
- c. Ruang lingkup diberlakukannya Surat Edaran;

- d. Peraturan perundang-undangan atau Naskah Dinas lain yang menjadi dasar pembuatan Surat Edaran; dan
- e. Isi Surat Edaran mengenai hal tertentu yang dianggap mendesak;
- f. Penutup.

Pasal 43 Bagian kaki Surat Edaran ditempatkan di sebelah kanan bawah, terdiri atas:

- a. Tempat dan tanggal penetapan;
- b. Nama jabatan pejabat penanda tangan ditulis dengan huruf kapital, diakhiri dengan tanda baca koma (;);
- c. Tanda tangan pejabat penanda tangan; dan
- d. Nama lengkap pejabat penanda tangan, yang ditulis dengan huruf kapital tanpa mencantumkan gelar.

Pasal 44 Ayat (1) Surat Edaran disampaikan kepada pihak yang berhak secara cepat dan tepat waktu, lengkap serta aman. Ayat (2) Penyampaian Surat Edaran sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) diikuti tindakan pengendalian, dengan menggunakan buku ekspedisi. Pasal 45 Naskah asli Surat Edaran yang ditandatangani harus disimpan sebagai pertinggal di unit kerja yang mempunyai fungsi hukum.

Dalam Pasal 20 tentang Paraf, Penulisan Nama, dan Penandatanganan dan penggunaan Tinta untuk naskah dinas.

- a. Ayat ke (1) Setiap naskah dinas sebelum ditandatangani terlebih dahulu diparaf.
- b. Ayat ke (2) Naskah dinas dalam bentuk dan susunan produk hukum sebelum ditandatangani terlebih dahulu diparaf pada setiap lembar.
- c. Ayat ke (3) Paraf sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dan Ayat (2) dilakukan oleh pejabat terkait secara horizontal dan vertikal.
- d. Ayat ke (4) Paraf sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dan Ayat (2) merupakan tanda tangan singkat sebagai bentuk pertanggung

jawaban atas muatan materi, substansi, redaksi dan pengetikan naskah dinas.

- e. Ayat ke (5) Paraf sebagaimana dimaksud pada Ayat (4) meliputi:
 - paraf hierarki; dan
 - f. paraf koordinasi.

Jika dilihat Surat Edaran yang dikeluarkan oleh gubernur tidaklah aman bagi masyarakat yang melaksanakan pengajian yang bersumber dari mazhab maliki, hanafi, dan hambali dikarenakan dalam Surat Edaran hanya boleh bersumber dari mazhab Syafi'i. Oleh karena itu jika dilihat dari Pasal 2 huruf f, ayat 6 menjelaskan setiap Surat Edaran yang dikeluarkan haruslah aman secara fisik dan substansi didalam masyarakat.

Kemudian dari pada itu Surat Edaran yang dikeluarkan oleh Gubernur Aceh juga bertentangan dengan isi surat tersebut di poin 2 dan 3; dipoin ke dua menjelaskan tentang Qanun Aceh Nomor 01 Tahun 2019 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Aceh Tahun 2017-2022, misi kedua yaitu memperkuat pelaksanaan syariat Islam beserta nilai-nilai keislaman dan budaya dalam kehidupan masyarakat dengan i'tiqad Ahlussunnah wal Jama'ah yang bersumber hukum mazhab Syarfi'i dengan tetap menghormati mazhab yang lain. Sedangkan poin ke tiga. Untuk menjaga suasana keagamaan masyarakat Aceh dalam beribadah dan supaya tidak berkembang nya i'tiqad/aliran/ mazhab selain ahlussunnah waljamaah/selain mazhab syafi'i.

Jika dilihat secara substansi hukum Surat Edaran ini tidaklah konsisten atau tidak jelas dikarenakan di satu poin menjelaskan boleh dan satu poin dijelaskan tidak boleh maka surat tersebut tidak sesuai dengan Pasal 5 Ayat 2 Prinsip kejelasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf b, diselenggarakan dengan memperhatikan kejelasan aspek fisik dan materi dengan mengutamakan metode yang cepat dan tepat. Seringkali Surat Edaran yang kurang jelas mengakibatkan sulitnya pelaksanaan dilapangan

atau banyak menimbulkan banyak interpretasi yang sudah ada tidak lah seimbang padahal setiap Surat Edaran haruslah seimbang dengan peraturan yang sudah ada dan harus mencerminkan keseimbangan antara hak dan kewajiban dari yang diatur.

2. Peraturan Gubernur Aceh No 79 Tahun 2019

Selain peraturan mendagri ada juga peraturan Gubernur Aceh No 79 Tahun 2019 dalam Pasal 110 tentang wewenang dan tanggung jawab.⁵⁸ Kepala Biro Umum Setda Aceh berwenang dan bertanggung jawab:

- a. mengkoordinir biro-biro yang bertanggungjawab terhadap Sistem Informasi Manajemen Tata Naskah Dinas Elektronik terintegrasi mulai dari tahap pembangunan sampai dengan penerepen;
- b. mengeluarkan aturan yang mendukung terhadap pelaksanaan pembangunan, pengembangan dan pengelolaan Sistem Informasi Manajemen Tata Naskah Dinas Elektronik Terintegrasi;
- c. mendorong biro-biro untuk mengimplementasikan sistem informasi Manajemen Tata Naskah Dinas terintegrasi pada unit kerjanya; dan
- d. melakukan pemantauan, pembinaan dan pengawasan terhadap implernerulasi Sistem Informasi Manajemen Tata Naskah Dinas terintegrasi pada setiap Biro-biro.

Biro Umum yang menangani pengelolaan Tata Naskah Dinas

- a. melakukan pembangunan dan pengembangan Sistem Informasi Manajernen Tata Naskah Dinas terintegrasi secara berlahap sampa selesai dengan sempurna, ternasuk penyediaan infrastruktur teknologi informasi;

⁵⁸Peraturan Gubernur Aceh No 79 tahun 2019 tentang Optimasi Pengelolaan Naskah Dinas Digitalisasi Pada Sekatariat Daerah Aceh

- b. melakukan pengelolaan dan penempatan server Sistem Informasi Manajemen Tata Naskah Dinas Elektronik terintegrasi;
- c. melakukan monitoring, koordinasi dan pengawasan terhadap para penggunaan Sistem Informasi Manajemen Tata Naskah Dinas Elektronik terintegrasi pada setiap biro-biro di lingkungan Setda Aceh;
- d. melakukan diklat teknis pengelolaan Sistem Informasi Manajemen Tata Naskah Dinas Elektronik terintegrasi terhadap pengguna sistem informasi pada setiap Biro-biro;
- e. melakukan pemeliharaan Sistem Informasi Manajemen Tata Naskah Dinas Elektronik terintegrasi;
- f. Melakukan koordinasi, sinkronisasi dan integrasi Sistem Informasi Manajemen Tata Naskah Dinas dengan sistem pelayanan e-OFFICE Dinas Komunikasi, Informatika dan Persandian Aceh selaku Pembina Teknologi Informasi Komunikasi;
- g. melakukan koordinasi dengan instansi terkait lainnya dalam rangka integrasi Sistem Informasi Manajemen Tata Naskah Dinas Elektronik; dan
- h. melakukan koordinasi dengan pimpinan SKPA dalam rangka implementasi Sistem Informasi Manajemen Tata Naskah Dinas, termasuk menjamin keakuratan dan validasi data.

3. Qanun No 6 Tahun 2019 Tentang Kearsipan.

Dalam Pasal 4 Penyelenggaraan Kearsipan Aceh yang bertujuan untuk.⁵⁹

- a. Menjamin terciptanya arsip dari kegiatan yang dilakukan oleh pencipta arsip dilingkungan pemerintah Aceh, lembaga swasta, partai politik lokal, partai politik nasional Aceh, organisasi kemasyarakatan, kelompok kemasyarakatan, dan perseorangan.

⁵⁹ Qanun No 6 tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Kearsipan

- b. Menjamin ketersediaan Arsip yang autentik dan tepercaya sebagai alat bukti yang sah.
- c. Menjamin terwujudnya pengelolaan Arsip yang andal dan bermanfaat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- d. Menjamin perlindungan kepentingan Aceh dan hak keperdataan rakyat melalui pengelolaan dan pemanfaatan Arsip yang autentik;
- e. Mendinamiskan penyelenggaraan Kearsipan Aceh sebagai bagian dalam suatu sistem Kearsipan nasional.
- f. Menjamin keselamatan, keamanan, dan kelestarian sebagai bukti pertanggung jawaban dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- g. Menjamin keselamatan, keamanan, dan kelestarian Arsip sebagai aset Aceh dan hal lain terkait kearifan lokal di Aceh sebagai identitas dan jati diri bangsa.

Dari Pasal 4 di atas dijelaskan setiap informasi yang dikeluarkan oleh lembaga itu harus terpecah di dalam masyarakat, bahkan Surat Edaran itu harus sesuai dengan undang-undang yang sudah ada, jika Surat Edaran itu sudah sesuai dengan aturan yang sudah ada. Dalam Surat Edaran atau informasi itu harus ada keselamatan dan keamanan dalam masyarakat, jika Surat Edaran yang dikeluarkan oleh lembaga tersebut terjadi konflik maka Surat Edaran tersebut belumlah aman.

Sehubungan dengan Surat Edaran yang fenomena yang sejalan dengan dengan peraturan yang sudah ada baik ditingkat pusat maupun daerah serta tidak efektif berlakunya suatu Surat Edaran dengan peraturan yang sudah ada, bahwa secara substansial penyusunan Surat Edaran belum mengakomodir nilai-nilai kemajemukan dalam masyarakat dalam rangka pencapaian tujuan hukum yang penting substansi serta tanggung jawab yang efektif. Jadi Surat Edaran yang dilakukan oleh gubernur harus senantiasa

melakukan penyesuain terhadap tujuan-tujuan yang hendak dicapai di dalam masyarakat.

Surat Edaran Gubernur No 450/21770 Tahun 2019 menjadi kebijakan gubernur Aceh Surat Edaran yang dikeluarkan Gubernur Provinsi Aceh yang berkaitan dengan penegakan syariat Islam di Aceh. Diberlakukan Surat Edaran tersebut, telah menimbulkan reaksi yang mendalam dari masyarakat Aceh, sebagian mendukung sebagian menolak. Terlepas dengan pro dan kontra, hal ini terjadi dikarenakan gubernur Aceh merupakan Kepala Daerah Provinsi Aceh yang memiliki kewenangan dalam membuat suatu Surat Edaran apabila terjadi hal yang mendesak naskah dinas yang berisi pemberitahuan, penjelasan dan mendesak sesuai dalam Qanun No 13 Tahun 2017.⁶⁰

Jika mengenai Surat Edaran, maka dapat mengurai legalitas Surat Edaran tersebut. Dalam membentuk suatu peraturan ataupun regulasi khususnya di Aceh haruslah berdasarkan pada kejelasan dari tujuan, kelembagaan atau organ pembentukan yang tepat, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, keterlaksanaan, kedayagunaan dan ke hasilgunaan, kejelasan rumusan, keterbukaan. Sesuai dalam Qanun Nomor 3 Tahun 2007.⁶¹ Salah satu asas hukum sebagai turunan (*derivate*) negara hukum adalah asas legalitas yang mengandung prinsip setiap tindakan pemerintah harus berpedoman pada peraturan-perundang undangan yang sudah ada atau hukum yang dibentuk lebih dahulu sebelum tindakan pemerintah tersebut dilakukan. Prinsip dalam asas legalitas adalah prinsip perbatasan kekuasaan pemerintah terhadap aspek kehidupan individu warga negara.⁶² Sebagai konsekuensi asas legalitas dari berbagai macam bentuk norma-

⁶⁰Qanun Nomor 13 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pemberian Pertimbangan Majelis Pertimbangan Masyarakat.

⁶¹Qanun Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan Qanun

⁶²Martosowigno, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara*, (Bandung: PT. Alumni, 1992), hlm, 29.

norma hukum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau berdasarkan kewenangan.⁶³

Untuk melaksanakan dan mendapatkan legalitas atau keabsahan dalam pada Ayat 2 berbunyi: Peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada Ayat Surat Edaran tersebut, tertentu saja Surat Edaran harus sesuai dengan Naskah Dalam Negeri. Selanjutnya Ayat 1 diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau berdasarkan kewenangan.

C. Isi Surat Edaran Gubernur Aceh No 450/21770 ditinjau menurut Qanun Ibadah No 8 Tahun 2014

Peraturan daerah provinsi Aceh dikenal dengan nama Qanun. Qanun merupakan produk hukum peraturah dan masyarakat Aceh yang beragama Islam. Hal ini menjadi salah satu kekhasan Provinsi Aceh yang diberi kewenangan dan otonomi khusus dalam penyelenggaraan pemerintahan di Aceh. Setelah diberlakukan undang-undang khusus itu, pemerintah Aceh telah mengeluarkan berbagai Qanun yang berkaitan dengan hukum, tentang Pokok-Pokok Syariat Islam.⁶⁴

Gubernur Aceh Ir Nova Iriansyah pada tanggal 13 Desember 2019 mengeluarkan Surat Edaran Nomor 450/21770 tentang larangan mengadakan pengajian selain i'tiqad Ahlussunnah wal Jama'ah. Isi surat tersebut adalah dalam rangka menindaklanjuti Undang-undang No 44 Tahunn 1999 tentang Penyelenggaraan keistimewaan Propinsi Daerah Istimewa Aceh, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, misi kedua yaitu memperkuat pelaksanaan syariat Islam beserta nilai-nilai keislaman dan budaya

⁶³Attamimi, *Perbedaan antara Peraturann perundang-undangan dan Peraturan Kebijakan*, Jakarta: Pidato Dies Natalis 1993), hlm, 6.

⁶⁴Andi Muhammad Asrun, Abdul Rahmat," Mempertanyakan Legalitas Qanun Aceh, *jurnal ilmu Hukum*, Vol 21, No. 2, Agustus 2009. Hlm. 41- 43

ke Aceh dalam kehidupan masyarakat dengan i'tikad Ahlulsunna wal Jama'ah yang bersumber hukum mazhab Syafi'iyah dengan tetap menghormati mazhab yang lain.

Dalam isi Surat Edaran gubernur mengatur tentang pelaksanaan ibadah sebelum gubernur mengeluarkan Surat Edaran gubernur sudah ada Qanun yang mengatur tentang tentang pokok-pokok syariat Islam sesuai dengan Qanun No 8 Tahun 2014 mengatur tentang ibadah khususnya dalam melindungi kebebasan beribadah umat Islam di Aceh. Oleh karena itu didalam Pasal 14 secara lengkap dan setelah itu memberi alasan dan penjelasan.⁶⁵

1. Penyelenggaraan ibadah di Aceh wajib dijalankan sesuai dengan tuntunan syariah.
2. Penyelenggaraan ibadah sebagaimana diatur Ayat 1 diamalkan dengan memprioritaskan tata cara pengalaman ibadah menurut mazhab Syafi'i.
3. Penyelenggaraan ibadah yang tidak mengacu pada tata cara mazhab Syafi'i dibolehkan selama dalam bingkai mazhab Hanafi, Maliki dan Hambali dengan selalu mengedepankan kerukunan, ukuwah Islamiyah dan ketentaramaan dikalangan umat Islam.
4. Dalam hal ini ada kelompok masyarakat di Aceh yang sudah mengamalkan mazhab Hanafi, Maliki atau Hambali tidak dapat dipaksakan untuk mengamalkan mazhab Syafii.
5. Dalam hal ini ada kelompok masyarakat yang mengamalkan ibadah mengikuti paham organisasi keagamaan yang sesuai dengan Al-Quran dan Hadist serta diakui oleh hukum secara sah oleh negara tetap dibenarkan/dilindungi.

Padahal Qanun secara jelas telah menjawab bahwa pengalaman ibadah di Aceh mesti menuruti ketentuan syariah, dengan memberikan prioritas kepada tata cara mazhab Syafi'i. Namun perlu kita ketahui bersama bahwa dalam

⁶⁵Qanun No 8 Tahun 2014 tentang Pokok-Pokok Syariat Islam

Qanun Nomor 8 tahun 2014 itu telah mengatur tentang penyelenggaraan ibadah didalam Ayat 3 dan 4. Dua Ayat yang dijelaskan merupakan suatu syarat yang perlu diperhatikan sehingga tidak ada lagi perbedaan toleransi dan perbedaan pendapat untuk adanya keberagaman yang terbuka, dihargai dan dilindungi dan secara jelas atau secara tegas menjelaskan bahwa pengalaman ibadah yang masih dalam ruang lingkup mazhab Hanafi, Maliki atau Hambali, bukan hanya dipercaya tetapi diakui secara nyata dan tegas tidak boleh dipaksakan untuk diubah atau mengikuti tata cara mazhab Syafi'i.

Sedangkan isi Surat Edaran gubernur mengatur tentang masalah tata cara ibadah sehingga Surat Edaran tersebut dengan Qanun terjadi benturan. Surat Edaran itu di keluarkan oleh pejabat suatu daerah, Surat Edaran yang dikeluarkan oleh gubernur itu bersifat himbauan, akan tetapi Surat Edaran tersebut mengatur, sehingga sesuai dengan isi Qanun yang sudah ada. Secara hierarki aturan-aturan yang rendah tidak boleh bertentangan dengan aturan yang tinggi. Jika Surat Edaran tidak boleh menabrak apalagi melangkahi Qanun dikarenakan Qanun memberikan kebebasan dalam menjalankan ibadah Sesuai mazhab seperti tertuang Pasal 14 Ayat 2,3, 4 dan 5.

Kemudian dari pada itu Qanun juga menyatakan secara tegas didalam Ayat 5. Dalam hal ini ada kelompok masyarakat yang mengamalkan ibadah mengikuti paham organisasi keagamaan yang sesuai dengan Al-Quran dan Hadist serta diakui oleh hukum secara sah oleh negara tetap dibenarkan/dilindungi.⁶⁶

Dalam Qanun Aceh tentang pelaksanaan syariat Islam di Aceh terdapat dalam Pasal 7 Ayat 5 setiap orang dilarang dengan sengaja menuduh orang lain sebagai penganut atau penyebar aliran sesat. Ayat 6 Setiap orang dilarang dengan sengaja menghina atau melecehkan aqidah. Pasal 8 setiap orang dilarang dengan sengaja melakukan tindakan main hakim sendiri kepada setiap orang

⁶⁶<https://aceh.tribunnews.com/2019/06/21/kebebasan-beribadah-dalam-Qanun-aceh?>
page

yang diduga sesat atau melakukan perbuatan yang dilarang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7.⁶⁷

Namun dengan terbitnya Surat Edaran dari Gubernur maka tidak langsung pemerintah melakukan diskriminatif terhadap pengajian yang dilakukan oleh masyarakat. Sehingga surat tersebut tidak sesuai dengan Qanun yang sudah ada, Surat Edaran tersebut dapat dinilai tidak berlaku dikarenakan tidak adanya perintah atau dari peraturan Qanun yang lebih tinggi sehingga Surat Edaran tersebut dikatakan tidak sah atau tidak kuat (lemah). Sesuai dalam Pasal 4 Ayat 1 dinyatakan, sesuai dengan tata urutan peraturan perundang-undangan ini, maka setiap aturan hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi dan surat tersebut biasanya mempunyai legalitas yang kuat.⁶⁸

Berdasarkan ketentuan undang-undang, Surat Edaran bukan termasuk jenis peraturan perundang-undangan, bukan pula suatu peraturan yang mengikat. Berdasarkan ketentuan Undang-Undang No 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, Surat Edaran biasanya hanya memperjelas peraturan yang mestinya dilaksanakan, karena sifatnya hanya meluruskan atau memperjelas. Secara yuridis yang menyatakan bahwa Qanun sejajar dengan peraturan daerah ini diperkuat oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2011 tentang pembentukan produk hukum daerah, yaitu: Pembentukan produk hukum daerah adalah proses pembuatan peraturan perundang-undangan daerah yang dimulai dari tahap perencanaan, persiapan perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan. Pasal 1 angka 1 Peraturan Daerah Provinsi atau nama lainnya, Peraturan Daerah Kabupaten Kota atau nama lainnya, yang selanjutnya disebut perda, adalah Peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan kepala daerah Pasal 1 angka 5 Qanun sebagai peraturan daerah

⁶⁷Qanun No 8 Tahun 2015 tentang Pembinaan dan Perlindungan Aqidah

tidak boleh ada peraturan yang dibawahnya yang bertentangan dengan Qanun tersebut yang tingkatannya lebih tinggi. Untuk mengetahui hierark ini sangat penting bagi perancangan peraturan daerah yang disusun bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Jadi jelas bahwa Surat Edaran Gubernur No 450/21770 Tahun 2019, bukan sebuah produk hukum menurut Undang-Undang No 12 Tahun 2011 dan tidak dapat digunakan dalam mengatur tata cara ibadah di Aceh.

Surat Edaran tersebut bukan produk hukum karena tidak tercantum kedalam Pasal 8 Undang-Undang No 12 Ayat (1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 dikatakan: *Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 Ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis permusyawaratan 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 pemerintah atas Perinatah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/WaliKota, Kepala Desa atau yang setingkat.*

Jika perumusan Surat Edaran dalam perumusan yang harus tetap mengacu pada asas-asas umum. Pemerintah yang baik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1998, Undang-Undang No 28 Tahun 1999, dan Undang-Undang No 3 Tahun 2014. Tidak hanya itu Surat Edaran juga terkait pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Jadi peraturan kebijakan yang secara langsung mengikat publik akan menimbulkan masalah jika pembentukan tidak memenuhi asas pembentukan peraturan perundang-undangan, baik dari aspek formil maupun materil.

BAB EMPAT PENUTUP

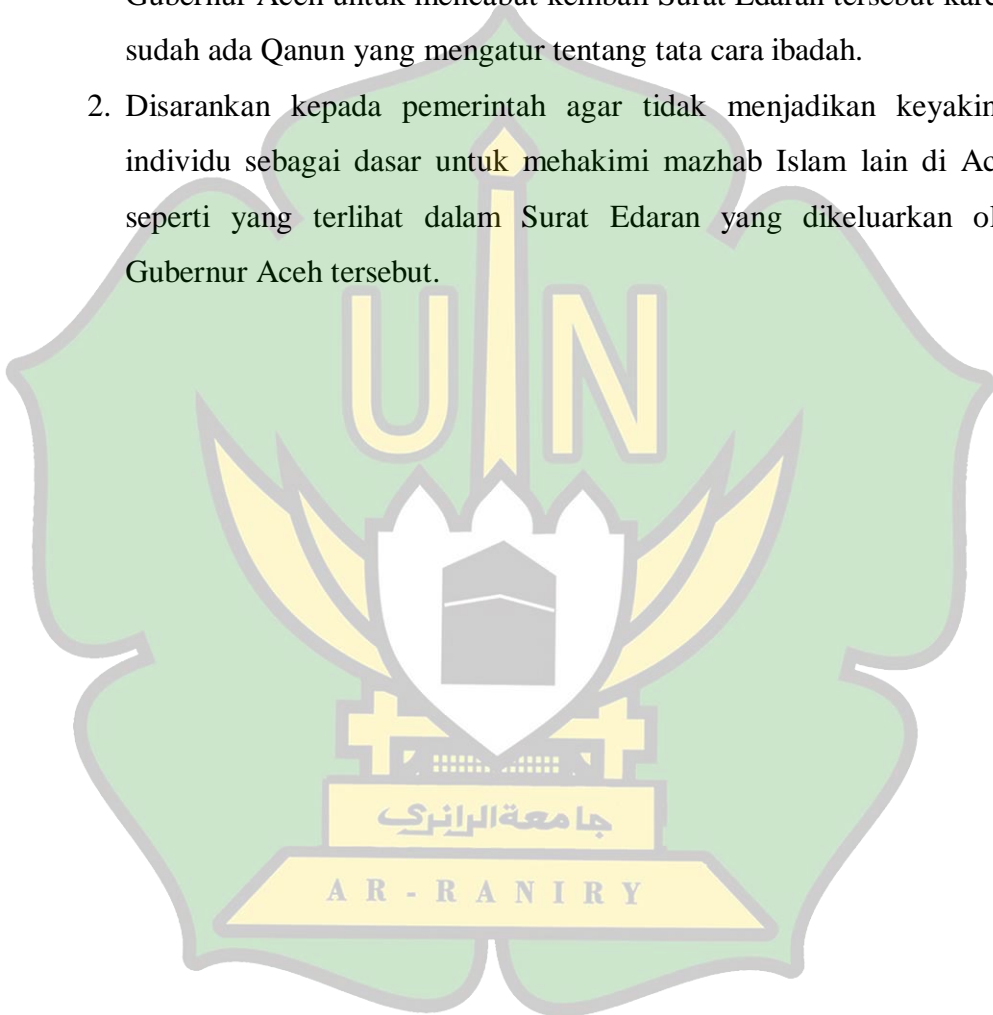
A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan yang telah penulis uraikan dan analisis maka penulis mengemukakan kesimpulan bahwa:

1. Dalam Surat Edaran yang dikeluarkan oleh gubernur Aceh No 450/21007 ini tidaklah sesuai dengan Peraturan Mendagri No 45 tahun 2009 tentang naskah dinas di lingkungan pemerintah daerah,. Dengan dikeluarkan Surat Edaran tersebut sehingga terjadi ketidak kesesuaiannya antara Surat Edaran tersebut dengan peraturan mendagri tersebut. Apabila Surat tersebut tidak sesuai dengan aturan tersebut maka legalitas Surat Edaran tersebut tidak lah kuat dan bahkan Surat Edaran tersebut dianggap tidaklah sah. Setiap Surat Edaran yang dikeluarkan harus diperhitungkan secara efektivitaas didalam masyarakat.
2. Dalam isi Surat Edaran Gubernur tersebut mengatur tentang pelaksanaan ibadah. Sebelum gubernur mengeluarkan Surat Edaran sudah ada Qanun yang mengatur tentang pokok-pokok syariat Islam sesuai dalam Qanun Aceh mengenai Qanun Nomor 8 Tahun 2014 mengatur tentang Ibadah khususnya dalam melindungi kebebasan beribadah umat Islam di Aceh, sehingga Surat Edaran tersebut tidak sesuai dengan Qanun yang sudah ada. Sebagai peraturan tidak boleh ada peraturan yang dibawahnya yang bertentangan dengan peraturan yang tingkatnya lebih tinggi. Untuk mengetahui hierarki ini sangat penting bagi perancangan peraturan daerah, ini berfungsi untuk menghindarkan suatu peraturan daerah, yang disusun bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Jadi jelas bahwa Surat Edaran Gubernur Nomor 450/21770 Tahun 2019, tidak sesuai dengan Qanun No 8 Tahun 2014 tentang Pokok-Pokok Syariat Islam. Sehingga Surat Edaran tersebut tidak kuat dikarenakan tidak sesuai dengan peraturan yang sudah ada.

B. Saran

1. Diharapkan kepada Gubernur Aceh untuk melihat kembali Surat Edaran tersebut dan menyesuaikan kembali Surat Edaran dengan Peraturan Mendagri No 54 tahun 2009. Dan diharapkan kepada Gubernur Aceh untuk mencabut kembali Surat Edaran tersebut karena sudah ada Qanun yang mengatur tentang tata cara ibadah.
2. Disarankan kepada pemerintah agar tidak menjadikan keyakinan individu sebagai dasar untuk mehakimi mazhab Islam lain di Aceh seperti yang terlihat dalam Surat Edaran yang dikeluarkan oleh Gubernur Aceh tersebut.



DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- Abdullah bin'Abdil Hamid al-Atsari, *Aqidah Ahlussunnah wal Jama'ah*, Bandung: Pustaka Imam Syafi'I, 2006.
- Abdul Gani Isa, *Formalisasi Syariat Islam di Aceh*, Banda Aceh: Yayasan Pena, 2013.
- Abdul Kadir Muhammad, *Hukuman Penelitian Hukum*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2004.
- Amirruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006.
- Attamimi, *Perbedaan antara Peraturann perundang-undangan dan Peraturan Kebijakan*, Jakarta: Pidato Dies Natalis, 1993.
- Ahmad Hedi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Jakarta Timur: Sinar Gratika, 2018.
- Ajat Rukajat, *Penelitian Pendekatan Kuantitatif (Qualitative Research Approach)*, Yogyakarta: Deepublish CV Budi Utama, 2018.
- Ahmad Hedi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Jakarta Timur: Sinar Gratika, 2018.
- Arsikum Al Maashudi, *Sepuluh Peristiwa Besar Menjelang Kiamat Kuba Bedasarkan Al-Quran dan Keterangan Ulama*, Jakarta Timur: Cipinang Besar Utara, 2006.
- Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, Jakarta: Ind. Hill, co. 1992).
- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: PSH FH UII, 2002.
- Dayanto, *Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia Konsep dan Teknik Pembentukannya Berbasis God Legislation*, Yogyskrts: Deepublish, 2018.
- Direktorat Jenderal, *Panduan Memahami Perancangan Peraturan Daerah*, Jakarta: Kementerian Hukum Hak Asasi Manusia, 2015.

- Djazuli, *Ilmu Fiqh Penggalian, Perkembangan Dan Penerapan Hukum Islam*, Jakarta: Kencana Peranada Media Group, 2005.
- Fernando M. Manullang, *Legisme, Legalitas Dan Kepastian Hukum*, (Jakarta:PT Kharisma P utra Utama, 2016.
- Idup Suhady, *Kepemerintahan yang Baik*, Jakarta: Lembaga Administrasi Negara 2009,
- Teuku Abdul Manan, ''*Mahkamah Syar'iyah Aceh Dalam Politik Hukum Nasional*'' Jakarta Timur: Prenadamedia Group, 2018.
- Koentjaraningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Jakarta: Gramedia, 1985.
- K.H. Siradjuddin, *I'qad Ahlussunnah Wal-jama'ah*, Jakarta: CV Pustaka Tarbiah, 2006.
- Lexy Moelong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2000.
- Moh.Nasir, *Metode Penelitian*, Bogor: Ghalia Indonesia,2005.
- Muh. Hasrul, *Kekuasaan Gubernur di Daerah*, (Mahakarya Renggang Offset,Yogyakarta 2015), hlm. 74.
- Martosowignojo, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara*, Bandung: PT. Alumni, 1992.
- Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan*, Yogyakarta: Kanisius, 2007.
- Nurul Qamar dan Farah Syah Rezah, *Ilmu dan Teknik Pembentukan Peraturan Prundang-Undangan*, Makassar: CV. Social Politic Genius, 2020.
- Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: U-Press, 1986.
- Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, Jakarta: Rineka Cipta, 1985).
- Suryo Sakti Hadiwijoyo, *Gubernur*, Jakarta: Graha Ilmu. 2011.

Sutrisno Hadi, *Metodelogi Penelitian Hukum*, Sukarta: UNS Press.1998.

Utang Rosidin, *Otonomi Daerah Dan Desentralisasi*, Bandung: CV Pustaka Setia, 2015.

Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, 2014.

2. Jurnal.

Andi Muhammad Asrun, Abdul Rahmat, *mempertanyakan legalitas Qanun Aceh*, jurnal ilmu Hukum, Agustus, Vol. 21, No. 2, Agustus 2009.

Dayanto. "*Pembentukan Peraturan Daerah Yang Baik Sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Otonomi Daerah*", Jurnal Tahkim, Vol. 9, No. 2, Desember 2013.

Fiat Justisia, "*Tiga landasan Keberlakuan Peraturan Daerah*", Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 7, No. 2, Mei 2013.

Taufik Simatupang, *Mendudukan Konsep Executive Review Dalam Sistem Hukum Ketatanegaraan Indonesia*, Jurnal Penelitian Hukum, Vol. 19, No. 2, Juni 2019.

Yuniar Kurniawati, "*Polemik Pengujian Peraturan Daerah (Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman versus Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah)*", Jurnal Legislasi Indonesia Vol.13 No. 4, Desember 2016.

3. Skripsi

Diah Ayu Kartika Sari" *Tinjauan Fiqh Muamalah Terhadap Surat Edaran Kementerian Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Nomor 1230/PlsB3-Ps/2016 Tentang Harga Dan Mekanisme Penerapan Koantong Plastik Berbayar*" Skripsi Universitas Islam Negeri Raden Fatah Palembang, 2016.

Fintania Vellinda" *Kedudukan Qanun Dan Peraturan Daerah Di Nanggroe Aceh Darussalam Dengan Sistem Pemerintahan Dearah Di Indonesia*" Skripsi (Bandung: Universitas Katolik Parahyangan, 2017.

Mariadi" *Pelaksanaan Syri'at Islam Pada Qanun Nomor 11 Tahun 2002 Bidang Aqidah, Ibadah, Dan Syiar Islam*. Skripsi Prodi Hukum Pidana Islam, Fakultas Syariah & Hukum Universitas IAIN Langsa, 2018.

- M. Iqbal” *Suatu Kajian Keabsahan Hukum Surat Keputusan Bersama Menteri Agama Nomor 3 Tahun 2008, Jaksa Agung Nomor KEP-033/A/J/6/2008, Menteri Dalam Negeri Nomor 199 Tahun 2008 Tentang Peringatan Dan Perintah Kepada Penganut , Anggota, Dan /Atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (Jal) Dan Warga Masyarakat”* Skripsi Skripsi Universitas Muhammadiyah Malang, 2016.
- Randy Teguh Prayogo” *Legalitas Peredaran Cairan Rokok Elektrik (LiQUID) Dalam Tinjauan Maqashid Syariah”* Skripsi Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2017.
- Rian Putranto” *Keputusan Gubernur Bengkulu Nomor G.407/DisNAKER/Minimum Provinsi Bengkulu Tahun 2018 Di kota Bengkulu”* Skripsi Studi Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2018.
- Syamsul Bahri” *Pelaksanaan Syari’at Islam Di Aceh Sebagai Bagian Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) ”*. Skripsi Fakultas Hukum, Universitas Syiah Kuala, 2018.
- Sutrisno Adi Gunawan” *Tinjauan Yuridis Terhadap Penanganan Ujaran Kebencian Berdasarkan Surat Edaran Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor:SE/06/x/2015”* Skripsi Prodi Departemen Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Hasannuddin Makasar, 2017.

4. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh
- Undang-Undang No 54 Tahun 2009 Peraturan Mendagri
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Peraturan Menteri Dalam Negeri
- Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Tugas Dan Wewenang Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat

Peraturan Gubernur Aceh No 79 tahun 2019 tentang Optimasi Pengelolaan Naskah Dinas Digitalisasi Pada Sekatariat Daerah Aceh.

5. Website


<https://aceh.tribunnews.com/2019/06/21/kebebasan-beribadah-dalam-qanun-aceh>. Diakses tanggal 21 juni 2019.

<https://news.detik.com/berita/d-4840094/pemprov-aceh-larang-pengajian-selain-ahlusunah-waljamaah-mazhab-syafiiyah>. Diakses tanggal 30 Desember 2019.

<https://aceh.tribunnews.com/2019/06/21/kebebasan-beribadah-dalam-Qanun-aceh? page>



LAMPIRAN SURAT EDARAN



GUBERNUR ACEH

Banda Aceh, 13 Desember 2019
16 Rabiul Akhir 1441

Yang Terhormat :

1. Para Bupati/Walikota se-Aceh
2. Para Kepala SKPA
3. Para Kakanwil Kementerian/Non
Kementerian Provinsi Aceh

Masing-masing di tempat

SURAT EDARAN
NOMOR : 450/21770

TENTANG

**LARANGAN MENGADAKAN PENGAIJIAN SELAIN DARI ITIQAD
AHLUSSUNNAH WALJAMAAH YANG BERSUMBER
HUKUM MAZHAB SYAFI'YAH**

Dalam rangka menindaklanjuti Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Propinsi Daerah Istimewa Aceh, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Ulama, Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pokok-Pokok Syariat Islam dan Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pembinaan dan Perlindungan Aqidah, kami harap perhatian Saudara sebagai berikut :

1. Majelis Permusyawaratan Ulama mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut :
 - a. Memberikan fatwa baik diminta maupun tidak diminta terhadap persoalan pemerintahan, pembangunan, pembinaan masyarakat dan ekonomi
 - b. Memberi arahan terhadap perbedaan pendapat pada masyarakat dalam masalah keagamaan
2. Qanun Aceh Nomor 01 Tahun 2019 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Aceh Tahun 2017-2022, Rasi-kegusa yaitu memperkuat pelaksanaan Syariat Islam beserta nilai-nilai keislaman dan budaya keacehan dalam kehidupan masyarakat dengan Itiqad Ahlussunnah Waljamaah yang bersumber hukum Mazhab Syafi'iyah dengan tetap menghormati mazhab yang lain;

3.Untuk.../2

© 2019 BALAI PRASATUWAHA 01/10/19/16 PUSKESBANGDIK. 21770 untuk di kirim ke tempat-tempat dan ke seluruh Aceh.

3. Untuk menjaga suasana keagamaan masyarakat Aceh dalam beribadah dan supaya tidak berkembangnya I'tiqad/aliran/mazhab selain Ahlussunnah Waljamaah/selain Mazhab Syafi'iyah;
4. Kami melarang untuk diadakan pengajian/kajian selain dari I'tiqad Ahlussunnah Waljamaah dan selain dari Mazhab Syafi'iyah dan kepada penyelenggara untuk berkonsultasi dengan MPU Aceh serta kepada para Kepala SKPA dan para Bupati/Walikota untuk selalu mengawasi, mengevaluasi dan mendata kembali nama-nama penceramah/pengisi pengajian/kajian di instansi masing-masing.

Demikian Surat Edaran ini kami sampaikan dan terima kasih.

Pt. GUBERNUR ACEH

I. NOVA IRIANSYAH, MT

Tembusan:

1. Wali Nanggroe Aceh;
2. Ketua DPR Aceh;
3. Panglima Iskandar Muda;
4. Kapolda Aceh;
5. Kasati Aceh

جامعة الرانيري
AR - RANIRY



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
 Jl. Syekh Abdur Rauf Kopelma Darussalam Banda Aceh
 Telp./Fax. 0651-7557442 Email: fah@ar-raniry.ac.id

SURAT KEPUTUSAN DEKAN FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UIN AR-RANIRY BANDA ACEH
 Nomor : 2557/Un,08/FSH/PP.00.9/08/2020

TENTANG

PENETAPAN PEMBIMBING SKRIPSI MAHASISWA

- Menimbang** : a. Bahwa untuk kelancaran bimbingan KKU Skripsi pada Fakultas Syariah dan Hukum, maka dipandang perlu menunjukan pembimbing KKU Skripsi tersebut;
 b. Bahwa yang namanya dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan cakap serta memenuhi syarat untuk diangkat dalam jabatan sebagai pembimbing KKU Skripsi.
- Mengingat** : 1. Undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
 2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen;
 3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi;
 4. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Operasional Pendidikan;
 5. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi;
 6. Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2013 tentang Perubahan Institut Agama Islam Negeri IAIN Ar-Raniry Banda Aceh Menjadi Universitas Islam Negeri;
 7. Keputusan Menteri Agama 492 Tahun 2003 tentang Pendelegasian Wewenang Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian PNS di lingkungan Departemen Agama RI;
 8. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh;
 9. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2015 tentang Statuta Universitas Islam Negeri Ar-Raniry;
 10. Surat Keputusan Rektor UIN Ar-Raniry Nomor 01 Tahun 2015 tentang Pemberi Kuasa dan Pendelegasian Wewenang Kepada Para Dekan dan Direktur Program Pasca Sarjana dalam Lingkungan UIN Ar-Raniry Banda Aceh;

MEMUTUSKAN

- Menetapkan**
- Pertama** : Menunjuk Saudara (i) :
 a. Drs. Jamburi, M.A.,
 b. Irwansyah, S.Ag.M.H., M.Ag
 sebagai Pembimbing I
 sebagai Pembimbing II
 untuk membimbing KKU Skripsi Mahasiswa (i) :
- Nama** : Firdaus
NIM : 160105091
Prodi : Hukum Tata Negara/Siyasah
Judul : Legalitas Surat Edaran Gubernur Aceh No.450/21770 Tahun 2019 di tinjau Menurut Qanun Aceh No.6 Tahun 2014 Tentang Pokok-Pokok Syariah Islam
- Kedua** : Kepada pembimbing yang tercantum namanya di atas diberikan honorarium sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- Ketiga** : Pembiayaan akibat keputusan ini dibebankan pada DIPA UIN Ar-Raniry Tahun 2020;
- Keempat** : Surat Keputusan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan dengan ketentuan bahwa segala sesuatu akan diubah dan diperbaiki kembali sebagaimana mestinya apabila ternyata terdapat kekeliruan dalam keputusan ini.
- Kutipan Surat Keputusan ini diberikan kepada yang bersangkutan untuk dilaksanakan sebagaimana mestinya.



Ditetapkan di : Banda Aceh
 Pada tanggal : 24 Agustus 2020

Dekan
 Muhammad Saadig

Tembusan :

1. Rektor UIN Ar-Raniry;
2. Ketua Prodi HTN;
3. Mahasiswa yang bersangkutan;
4. Arlin

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama : Firdaus/160105091
Tempat/Tgl. Lahir : Aceh Selatan / 09 Juli 1998
Jenis Kelamin : Laki-Laki
Pekerjaan : Mahasiswa
Agama : Islam
Kebangsaan/Suku : Indonesia
Status : Belum Nikah
Alamat : Kemumu Hilir
Orang Tua
Nama Ayah : Suwisman
Nama : Kaswati
Alamat : Keumumu Hilir
Pendidikan
SD/MI : SD Negeri 1 Kemumu Hilir
SMP/Mts : MTSM Keumumu Hilir
SMA/MA : SMA Negeri 1 Labuhan Haji
PT : UIN Ar-Raniry Banda Aceh.

