

ANALISIS YURIDIS TERHADAP SURAT EDARAN MENDAGRI
NOMOR 200.5/628/SJ TENTANG ORIENTASI KEPEMIMPINAN
BAGI KEPALA DAERAH TAHUN 2025 DITINJAU DALAM
PERSPEKTIF SIYASAH TASRIYYAH

SKRIPSI

Ditujukan Untuk Memenuhi Syarat-Syarat

Guna Memperoleh Gelar Sarjana (S1)

Dalam Ilmu Hukum Tata Negara



OLEH:

Exti Hendri Effendi

NIM : 22671017

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS SYARI'AH DAN EKONOMI ISLAM
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) CURUP
TAHUN 2026**

SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Perihal: **Persetujuan Skripsi**

Kepada:
Yth. Rektor IAIN Curup
Di
Tempat

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Dengan Hormat,

Setelah mengadakan pemeriksaan dan perbaikan seperlunya, maka kami berpendapat bahwa skripsi atas nama **Exti Hendri Effendi** dengan NIM. **22671017** yang berjudul **ANALISIS YURIDIS TERHADAP SURAT EDARAN MENDAGRI NOMOR 200.5/628/SJ TENTANG ORIENTASI KEPEMIMPINAN BAGI KEPALA DAERAH TAHUN 2025 DITINJAU DALAM PERSPEKTIF SIYASAH TASRIYYAHP** sudah dapat diajukan dalam Ujian Munaqosah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Curup Tahun 2026.

Demikian persetujuan ini kami buat atas perhatiannya kami ucapkan terimakasih.
Wassalamu'alaikum Warahmatullah Wabarakatuh.

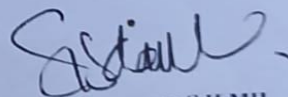
Curup, 03 Mei 2026

Pembimbing I



Dr. Mabrur Syah, S.Pd.I, M.HI.
NIP. 1980081820002121003

Pembimbing II



David Aprizon Purta, S.H.MH.
NIP. 199004052019031013

PERNYATAAN BEBAS PLAGIASI

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Exti Hendri Effendi
NIM : 22671017
Program Studi : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syariah dan Ekonomi Islam
Judul : ANALISIS YURIDIS TERHADAP SURAT
EDARAN MENDAGRI NOMOR 200.5/628/SJ
TENTANG ORIENTASI KEPEMIMPINAN BAGI
KEPALA DAERAH TAHUN 2025 DITINJAU
DALAM PERSPEKTIF SIYASAH TASRIYYAH

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini sepanjang pengetahuan penulis belum pernah diajukan oleh orang lain atau diterbitkan oleh orang lain untuk memperoleh gelar sarjana disuatu Perguruan Tinggi, kecuali secara tertulis diacu atau dirujuk dalam naskah dan disebutkan sebagai referensi. Apabila kemudian hari terbukti bahwa pernyataan ini tidak benar, saya bersedia menerima hukuman atau sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Demikianlah pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, agar dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Curup, 03 Mei 2026

Exti Hendri Effendi

NIM. 22671017



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) CURUP
FAKULTAS SYARIAH DAN EKONOMI ISLAM

Jalan / Dr. A.K. Gani No. 01 PO 108 Tlp (0732) 21010 - 21779 Fax 21010 Curup 28115
Website/Facebook: Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam IAIN Curup Email: fakultasysyariah@ekonomi.islam@gmail.com

PENGESAHAN SKRIPSI MAHASISWA

Nomor: 436 /In.34/F.S/PP.00.6/07/2026

Nama : Exti Hendri Effendi
NIM : 22671017
Fakultas : Syari'ah dan Ekonomi Islam
Prodi : Hukum Tata Negara
Judul : ANALISIS YURIDIS TERHADAP SURAT EDARAN
MENDAGRI NOMOR 200.5/628/SJ TENTANG ORIENTASI
KEPEMIMPINAN BAGI KEPALA DAERAH TAHUN 2025
DITINJAU DALAM PERSPEKTIF SIYASAH TASRIYYAH

Telah di munaqasahkan dalam sidang terbuka Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Curup, pada:

Hari/ Tanggal : Kamis, 18 Juni 2026
Pukul : 09.30 – 11.00 WIB
Tempat : Prodi Hukum Tata Negara

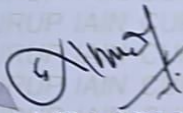
Dan telah diterima untuk melengkapi sebagai syarat-syarat guna memperoleh gelar Sarjana
Ekonomi (S.H) dalam Bidang Ilmu Hukum Tata Negara.

TIM PENGUJI

Ketua,

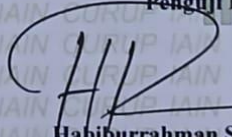
Sekretaris,

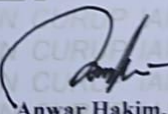

Prof. Dr. Muhammad Istan, SE., M.Pd, MM
NIP. 19750219 200604 1 008


Sineba Arli Silvia, S.E.I., M.E
NIP. 19910519 202321 2 037

Penguji I

Penguji II


Habiburrahman, S.H.I.M.H
NIP. 198503292019031005


Anwar Hakim, S.H.M.H
NIP. 19921017 202012 1 003

Mengesahkan
Dekan Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam


Dr. Mabru Syah, S.Pd.I., S.IPL. M.HI
NIP. 19800818 200212 1 003

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis ucapkan kepada Allah SWT yang maha pengasih lagi maha penyayang, dengan rahmat dan hidayah-Nya serta kesehatan jasmani dan rohani, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini yang berjudul : “Analisis Yuridis Terhadap Surat Edaran Mendagri Nomor .200.5/628/SJ Tentang Orientasi Kepemimpinan Bagi Kepala Daerah Tahun 2025 Ditinjau Dalam Perspektif Siyasah Tasriyyah“. Kemudian shalawat beserta salam tetap terlimpahkan kepada Nabi Muhammad SAW beserta keluarganya dan para sahabatnya dan para penerus perjuangan hingga akhir zaman, karena berkat beliau pada saat ini kita berada di zaman yang penuh dengan ilmu pengetahuan serta memberikan kita petunjuk didasarkan tauladan ahlak.

Dalam penulisan karya ilmiah ini, penulis banyak mendapatkan bantuan bimbingan dan dukungan dari berbagai pihak, untuk itu pada kesempatan ini penulis ingin memberikan ucapan terimakasih yang tak terhingga kepada :

1. Bapak Prof Dr. Idi Warsah, M. Pd.I selaku Rektor Insitut Agama Islam Negeri (IAIN) Curup.
2. Bapak Dr. Mabur Syah, S.Pd.I., M.HI selaku Dekan Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam IAIN Curup dan selaku pembimbing I yang telah membimbing serta mengarahkan penulis, terima kasih atas dukungan, waktu, dan motivasi sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini
3. Bapak Habiburrahman, M.H selaku Ketua Prodi Hukum Tata Negara IAIN Curup.
4. Bapak David Aprizon Putra, S.H., M.H selaku pembimbing II yang telah membimbing serta mengarahkan penulis, terima kasih atas dukungan, waktu, dan motivasi sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini
5. Bapak Tomi Agustian, S.H., M.H selaku Pembimbing Akademik yang telah memberikan pengarahan dan memberi saran sehingga dapat menyelesaikan perkuliahan dengan sangat baik.
6. Seluruh Dosen dan Civitas Akademik IAIN Curup terkhusus dosen ruang lingkup Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam yang telah memberikan ilmunya

serta pelajaran hidup yang sangat luar biasa sehingga peneliti dapat menyelesaikan studi Strata Satu.

Seluruh Dosen dan Civitas Akademik IAIN Curup terkhusus dosen ruang lingkup fakultas syariah dan ekonomi islam yang telah memberikan ilmunya serta pelajaran hidup yang sangat luar biasa sehingga peneliti dapat menyelesaikan studi Strata Satu. Semoga Allah memberikan pahala yang setimpal kepada mereka yang membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini Amin ya Robbal alamiin.

Curup, 18 Mei 2026

Penulis

Exti Hendri Effendi

NIM: 22671017

MOTO

“ Sesungguhnya Allah tidak akan mengubah keadaan suatu kaum, sebelum mereka merubah keadaan diri mereka sendiri”

-Q.S AR-Ra”d Ayat 11-

“ Selesaikan apa yang kamu mulai dan lewati rintanganya”

-Exti Hendri Effendi

PERSEMBAHAN

Alhamdulillah kuucapkan puji Syukur kepada Allah Swt atas setiap karunia yang diberikan sehingga skenario yang telah engkau atur membawa pada lembaran yang selama ini kunanti. Kepada Rasulullah saw selawat beriring salam semoga senantiasa tercurah pada engkau wahai Rasul Saw, hingga kami senantiasa berusaha menuju kesempurnaan meskipun iman kami tak mampu .

Skripsi ini penulis persembahkan kepada :

1. Kepada Bapak Herman Sory dan pintu surgaku almarhumah ibu Wahina, Bapak dan Ibu tersayang yang selalu memperjuangkan dan memberikan suport kepada penulis terimakasih karena sudah berjuang untuk kehidupan penulis beliau memang tidak sempat merasakan pendidikan sampai ke bangku perkuliahan. Namun berkat doa, kasih sayang dan kerja keras yang orang tuaku berikan mereka berhasil mendidik penulis dan membuktikan kepada dunia bahwa anak petani bisa menjadi sarjana. Menjadi putra mereka dan menjadi sarjana pertama dikeluargaku adalah sebuah kebanggaan bagi penulis I love you more
2. Kepada Tri Heri wandi dan ayuk Yulia terimakasih telah mensuport dan memperjuangkan adiknya menjadi sarjana untuk membantu penulis selama masa perkuliahan dan terimakasih sudah memotivasi penulis hingga bisa menyelesaikan perkuliahan
3. Kak Ujang, Kak Sumiran, Ayuk Tia dan keluarga sudah ikut serta dalam proses penulis menempuh pendidikan selama ini, terimakasih atas semangat, doa dan cinta yang slalu diberikan kepada penulis.
4. Sahabatku Edo dan Ahmad purnomo terimakasih sudah menjadi rumah kedua bagi penulis yang selalu mendengarkan keluh kesah penulis selama masa perkuliahan terimakasih sudah memotivasi penulis untuk slalu bertahan dan menyelesaikan skripsi ini.

5. Terimah kasi seluruh teman teman HTN 2022 yang sudah memberikan warna bagi kehidupan penulis
6. Terimakasih kepada Kakak widi, kakak Bambang yang sudah seperti orang tua kedua yang sudah memberikan kesempatan bagi penulis untuk bekerja dan menuntut ilmu diwaktu yang bersamaan terimakasih sudah memberikan pengalaman yang berharga di kehidupan penulis

Terimakasih untuk tetap memilih hidup dan merayakan dirimu sendiri sampai dititik ini. Walaupun seringkali putus asa atas apa yang sedang diusahakan. Tetaplah menjadi manusia yang selalu mau berusaha dan tidak lelah untuk mencoba. Berbahagialah selalu dimanapun engkau berada sulis. Rayakan selalu kehadiranmu di dunia ini tentang segala hal yang membuatmu hidup. Pastikan jiwamu selalu menjadi bagian hal baik di alam semesta.

ABSTRAK

Exti Hendri Effendi

NIM 22671017

ANALISIS YURIDIS TERHADAP SURAT EDARAN MENDAGRI NOMOR .200.5/628/SJ TENTANG ORIENTASI KEPEMIMPINAN BAGI KEPALA DAERAH TAHUN 2025 DITINJAU DALAM PERSPEKTIF SIYASAH TASRI'IYYAH

Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 200.5/628/SJ Tahun 2025 tentang Orientasi Kepemimpinan bagi Kepala Daerah diterbitkan sebagai pedoman pelaksanaan orientasi bagi kepala daerah hasil Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2024. Meskipun demikian, kedudukannya masih menimbulkan perdebatan karena tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan, tetapi digunakan sebagai dasar pelaksanaan kebijakan pemerintahan. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kedudukan yuridis Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 200.5/628/SJ Tahun 2025 serta menelaah kesesuaiannya dalam perspektif siyasah tasri'iyah. bagaimana kedudukan yuridis Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 200.5/628/SJ Tahun 2025 dan bagaimana tinjauan siyasah tasri'iyah terhadap surat edaran tersebut. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Data diperoleh melalui studi kepustakaan dengan menggunakan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Seluruh data dianalisis secara deskriptif kualitatif untuk mengkaji dasar kewenangan, kedudukan hukum, serta kesesuaian substansi surat edaran dengan prinsip-prinsip siyasah tasri'iyah.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 200.5/628/SJ Tahun 2025 merupakan peraturan kebijakan (*beleidsregel*) yang tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan, tetapi memiliki dasar kewenangan yang sah berdasarkan kewenangan atribusi Menteri Dalam Negeri dalam pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Ditinjau dari perspektif siyasah tasri'iyah, surat edaran tersebut telah memenuhi prinsip kewenangan yang sah, kemaslahatan, keadilan, dan tujuan syariat (*maqāṣid al-syarī'ah*). Dengan demikian, surat edaran tersebut memiliki legitimasi secara yuridis dan selaras dengan prinsip-prinsip siyasah tasri'iyah sebagai pedoman administratif dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Kata Kunci: *Kedudukan Hukum, Surat Edaran, Kewenangan, Siyasah Tasri'iyah, Kemaslahatan*

DAFTAR ISI

COVER	
PENGESAHAN.....	
PENGAJUAN SKRIPSI	i
PERNYTAAN BEBAS PLAGIASI	ii
KATA PENGANTAR.....	iv
MOTO	vi
PERSEMBAHAN	vii
ABSTRAK.....	ix
DAFTAR ISI	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Batasan masalah.....	6
C. Rumusan masalah	6
D. Tujuan Penelitian	6
E. Manfaat penelitian.....	6
F. Tinjauan terdahulu	7
G. Penjelasan judul	9
H. Metode Penelitian Hukum.....	14
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	21
A. Analisis Yuridis.....	21
B. Negara Hukum.....	24
C. Asas Legalitas	32
D. Kepastian Hukum.	38
E. Teori Kewenangan.....	43
F. Stufenbau theorie (Hans kelsen)	46
G. Hirarki Per –UU Di Indonesia	49

H. Surat Edaran	52
I. Siyasah Tayriyyah	54
BAB III GAMBARAN UMUM.....	59
A. Surat Mendagri no200.5/628/SJ	59
B. Orientasi Kepemimpinan Bagi Kepala Daerah	64
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN.....	68
A. Analisis Yuridis terhadap Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 200.5/628/SJ Tahun 2025	68
B. Tinjauan Siyasah Tasriyyah terhadap Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 200.5/628/SJ Tahun 2025.....	76
BAB V PENUTUP.....	94
A. Kesimpulan.....	94
B. Saran.....	95
DAFTAR PUSTAKA	104
LAMPIRAN	104

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) merupakan mekanisme konstitusional untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung oleh rakyat, meliputi Gubernur–Wakil Gubernur, Bupati–Wakil Bupati, serta Wali Kota–Wakil Wali Kota. Pemilukada pertama kali diselenggarakan secara langsung pada tahun 2005, setelah perubahan signifikan pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.¹ Sebelumnya, kepala daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), yang dinilai kurang merepresentasikan prinsip *directdemocracy* atau demokrasi langsung. Pada tahun 2024 pemilihan kepala daerah (pemilukada) diselenggarakan kembali pada tanggal 27 november 2024, total 545 Daerah berhasil kepala daerah dan wakil kepala daerah terdiri dari 37 Provinsi, 415 Kabupaten, 93 Kota. Sebagian besar kepala daerah terpilih kemudian dilakukan pelantikan oleh Presiden Prabowo Subianto pada 20 Februari 2025. Tetapi ada beberapa daerah melakukan psu ulang pada tahun 2025, Pemilihan kepala daerah (pemilukada) serentak pada tahun 2024 merupakan salah satu momentum konsitusional terbesar dalam sistem demokrasi Indonesia pasca reformasi.

Pemilukada tidak sekedar menjadi proses elektoral rutin, melainkan bagian dari konsolidasi demokrasi lokal serta manifestasi otonomi daerah sebagai mana yang diatur dalam undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah dalam semangat netralitas dan integritas kepala daerah dan wakil kepala daerah pasca pemilu kada, kementerian dalam negeri menerbitkan Surat edaran No. 200.5/628/SJ yang dikeluarkan langsung oleh menteri dalam negeri Muhammad Tito Karnavian Atas perintah presiden. Prabowo Subianto pada tanggal 20 februari 2025, tentang

¹Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

orientasi kepemimpinan kepala daerah dan wakil kepala daerah tahun 2025 yang berisi intuksi untuk melaksanakan orientasi kepemimpinan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang di laksanakan pada tanggal 21 pebuari samapai tanggal 28 pebuari bertempat di Glamping borobudur internasional golf, bertujuan sebagai forum reflektif, non politik dan etis untuk mencegah opolitisasi jabatan publik dan penyalahgunaan wewenang pasca demokrasi²

Dalam surat edaran ini, menteri dalam negeri menekan pentingnya kegiatan orientasi untuk menyelaraskan visi dan daerah guna memperkuat etika pemerinthan serta mendorong kepala daerah baru memahami struktur dan tanggung jawab tata kelola publik secara menyeluruh. Pada pasal 8 ayat 1 undang undang nomor 12 tahun 2011 menjelaskan bahwa terdapat jenis peraturan perundangundagan lain yang di telah dirumuskan sebagai berikut

1. Jenis peraturan perundang undang selain sebagaimana yang telah di maksudkan dalam pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang telah di tetapkan oleh majelis pemusyawaratan rakyat, dewan perwakilan rakyat, dewan perwakilan daerah, mahkamah agung, mahkamah yudisial, bank indonesia, menteri, badan, lembaga atau komisi yang setingkat yang di bentuk dengan undang-undang, dewan perwakilan rakyat provinsi, gubernur, dewan perwakilan rakyat kabupaten/kota, bupati/Walikota, kepala desa atau yang setingkat
2. Peraturan perundangan undangan sebagaimana telah di maksud pada pasal 1 diakui keberadaanya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang undangan yang lebih tinggi atau di bentuk berdasarkan kewenangan³

Surat Edaran Menteri Dalam Negeri tidak memiliki kedudukan setara dengan undang-undang atau peraturan menteri, melainkan bersifat sebagai

² Hendi Mulya, "Mendagri: retreat kepala daerah samakan persepsi dan membangun kedekatan.". <https://www.tempo.co/info-tempo/mendagri-retret-kepala-daerah-samakan-persepsi-dan-membangun-kedekatan-2087808>. Diakses 09 agustus 2025. Pada 13.07 WIIB

³ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

instrumen administratif yang memberikan arahan, pedoman, atau penjelasan kepada pemerintah daerah. Surat edaran ini memperoleh legitimasi dan daya ikatnya bukan dari hierarki formal, melainkan dari kewenangan atribusi atau delegasi yang dimiliki oleh Menteri Dalam Negeri sebagai pejabat tata usaha negara. Akan tetapi surat edaran mendagriyang terdapat di undangundang nomor 23 tahun 2014 juga memperkuat surat edaran kementerian dalam negeri guna untuk melakukan pengawasan dan pembinaan oleh pemerintah pusat kepada daerah dan Surat Edaran Menteri Dalam Negeritermasuk dalam *produk hukum administratif* yang berada pada rumpun peraturan perundang-undangan selain yang disebut dalam Pasal 7 ayat 1.⁴

Konteks penelitian ini berfokus pada Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 200.5/628/SJ tentang Orientasi Kepemimpinan bagi Kepala Daerah Tahun 2025 yang diterbitkan sebagai pedoman pelaksanaan kegiatan orientasi bagi kepala daerah dan wakil kepala daerah hasil pemilihan kepala daerah serentak tahun 2024. Surat edaran tersebut merupakan instrumen administratif yang dikeluarkan oleh Menteri Dalam Negeri dalam rangka memberikan petunjuk pelaksanaan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang pembinaan dan pengawasan pemerintahan daerah. Meskipun demikian, keberadaan surat edaran sebagai produk hukum administrasi negara masih menimbulkan perdebatan mengenai kedudukan, kekuatan mengikat, serta batas-batas kewenangannya dalam sistem peraturan perundang-undangan Indonesia..

Secara normatif, tata urut peraturan perundang-undangan diatur untuk menjamin kepastian hukum dan konsistensi pelaksanaan. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 (serta perubahan/penjabaran berikutnya) mengatur jenis dan hierarki produk hukum nasional misalnya UUD 1945 berada pada puncak, diikuti oleh undang-undang, peraturan pemerintah, dan seterusnya serta membuka ruang ketentuan tentang peraturan kebijakan/beleidsregel

⁴ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan

yang sifatnya administratif sehingga tidak otomatis masuk ke dalam hierarki yang setara dengan peraturan perundang-undangan. Karena itu posisi surat edaran harus selalu ditempatkan sebagai instrumen pelaksanaan/pedoman administratif yang tidak boleh dipakai untuk mengubah atau meniadakan norma yang lebih tinggi. Analisis terhadap Pasal 7 ayat (1) dan Pasal 8 ayat (1) dalam ketentuan pembentukan peraturan perundang-undangan relevan untuk menilai sejauh mana produk administratif (termasuk SE) memiliki dasar perencanaan dan kewenangan dalam sistem hukum nasional.

Dari sudut pandang siyasah tasri'iyah, khususnya menurut pemikiran Imam Al-Mawardi dalam *Al-Ahkam al-Sultaniyyah*, setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah harus didasarkan pada prinsip kemaslahatan umum, keadilan, serta pelaksanaan kewenangan yang sesuai dengan tujuan syariat. Al-Mawardi menegaskan bahwa penguasa memiliki kewajiban untuk menyelenggarakan pemerintahan demi terwujudnya kemaslahatan masyarakat dan menjaga ketertiban kehidupan bernegara.⁵ Dalam konteks tersebut, penerbitan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 200.5/628/SJ tentang Orientasi Kepemimpinan bagi Kepala Daerah Tahun 2025 perlu dikaji tidak hanya dari aspek yuridis formal, tetapi juga dari aspek tujuan dan substansi kebijakan yang hendak dicapai. Sebagai instrumen administratif pemerintahan, surat edaran tersebut harus memiliki dasar kewenangan yang jelas, berorientasi pada kepentingan umum, serta tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip hukum yang berlaku. Konsep-konsep dalam siyasah tasri'iyah dapat digunakan sebagai kerangka normatif untuk menilai apakah kebijakan yang termuat dalam Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 200.5/628/SJ telah mencerminkan nilai-nilai kemaslahatan, keadilan, proporsionalitas, dan tanggung jawab pemerintahan dalam penyelenggaraan orientasi kepemimpinan bagi kepala daerah, sehingga tujuan pembentukan

⁵ Imam Al-Mawardi, *-Al-Ahkam as-Sulthaniyyah: Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam*, terj. Fadli Bahri (Jakarta: Darul Falah, 2007), 27–29.

kebijakan tersebut benar-benar selaras dengan kepentingan publik dan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik.

Jika suatu surat edaran diterbitkan oleh pejabat pemerintahan sebagai pedoman dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, beberapa persoalan yuridis dapat muncul, yaitu: (1) kewenangan, apakah pejabat yang menerbitkan surat edaran tersebut memiliki dasar kewenangan yang sah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku; (2) kedudukan hukum, mengingat surat edaran tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan namun sering dijadikan dasar pelaksanaan kebijakan pemerintahan; (3) kepastian hukum, apakah substansi surat edaran mampu memberikan pedoman yang jelas dan tidak menimbulkan multitafsir bagi pihak yang melaksanakannya; dan (4) kemaslahatan kebijakan, apakah tujuan dan pelaksanaan kebijakan yang diatur benar-benar ditujukan untuk mewujudkan kepentingan umum dan meningkatkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan. Kajian terhadap fenomena ini perlu mempertimbangkan asas legalitas, prinsip *lex superior derogat legi inferiori* (peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan yang lebih rendah), serta batasan fungsi surat edaran sebagai instrumen administratif. Selain itu, dalam perspektif siyasah tasri'iyah, kebijakan tersebut juga perlu dinilai berdasarkan prinsip kemaslahatan, keadilan, dan tanggung jawab pemerintah dalam menjalankan kewenangannya demi tercapainya tujuan penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis surat edaran menteri dalam negeri NO.200.5/628/SJ dengan mengunakan teori kewenangan dan teori stufenbauthetheorie (Hans Kelsen) guna memahami sejauh mana kedudukan surat edaran tersebut serta menggunakan kajian siyasah tasri'iyah untuk menilai kedudukan surat edaran tersebut , maka peneliti dengan perytaan diatars maka peneliti tertarik melkukan penelitian dengan judul **“Analisis Yuridis terhadap Surat**

Edaran Mendagri No.200.5/628/SJ Tentang Orientasi Kepemimpinan Bagi Kepala Daerah Tahun 2025 Dalam Perspektif Siyasah Tasriyyah”

B. Batasan masalah

Agar penelitian ini dapat dilakukan lebih focus, sempurna dan mendalam maka penulisan memandang permasalahan penelitian yang di angkat perlu di batasi variabelnya. Oleh karena itu penulis membatasi masalahnya hanya sebatas Analisis yuridis terhadap Surat Edaran Mendagri No.200.5/628/SJ Tentang orientasi kepemimpinan bagi kepala daerah tahun 2025 Dalam perspektif Siyasah Tasriyyah.

C. Rumusan masalah

1. Bagaimana Analisis yuridis terhadap Surat Edaran Mendagri No.200.5/628/SJ Tentang orientasi kepemimpinan bagi kepala daerah tahun 2025 ?
2. Bagaimana tinjauan surat edaran menteri No.200.5/628/SJ tentang orientasi kepemimpinan bagi kepala daerah tahun 2025 dalam perspektif siyasah tasriyyah ?

D. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui Analisis yuridis terhadap Surat Edaran Mendagri No.200.5/628/SJ Tentang orientasi kepemimpinan bagi kepala daerah tahun 2025
2. Untuk Mengetahui bagaimana tinjauan siyasah Tasriyyah terhadap Surat Edaran Mendagri No.200.5/628/SJ Tentang orientasi kepemimpinan bagi kepala daerah tahun 2025

E. Manfaat penelitian

Adapun manfaat penelitian ini diharapkan dapat berguna antara lain sebagai berikut :

1. Manfaat teoritis

Bagi peneliti ini diharapkan bisa bermanfaat guna memperkaya ilmu dan pemikiran secara intelektualitas dibidang ilmu hukum tata negara serta dapat berguna untuk wawasan/informasi bagi penelitian dan pihak lain yang berhubungan dengan Analisis yuridis terhadap Surat Edaran Mendagri No.200.5/628/SJ Tentang orientasi kepemimpinan bagi kepala daerah tahun 2025 Dalam perspektif siyasah tasriyyah.

2. Manfaat Praktis

Untuk penulis Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sarana yang berguna dalam menerapkan pengetahuan penulis tentang aturan hukum, analisis putusan, bedah pasal dan ketentuan sangsi.

Bagi peneliti selanjutnya Penelitian ini diharapkan dapat memberikan partisipasi dalam menetapkan peraturan perundang-undangan diharapkan juga dari penelitian ini dapat menguraikan bagaimana pandangan Fiqih Siyasah Analisis yuridis terhadap Surat Edaran Mendagri No.200.5/628/SJ Tentang orientasi kepemimpinan bagi kepala daerah Tahun 2025.

F. Tinjauan terdahulu

1. Penelitian Oleh Mahdiyyah Yunus Fakultas Hukum Program Study Prodi Hukum Adminitrasi Negara, Universitas Hasanudin Makasar dengan judul Tinjauan yuridis Terhadap Surat Edaran Mendagri Nomr 81/5492/SJ Terhadap Pejabat penganti Kepala Daerah Pada Pemerintahan Daerah .⁶ Perbedaan dengan judul yang saya ambil ialah skripsi tersebut berfokus pada tinjauan yuridis penelitian surat edaran mendagri no 821/5492/sj tentang penggantian kepala daerah pada pemerintahan daerah, sedangkan proposal ini berfokus pada Analisi Yuridis kedudukan Se Mendagri NO.200.5/628/SJ Tentang Orientasi Kepemimpinan Bagi Kepala Daerah

⁶ Mahdiyyah Yunus, *Tinjauan Yuridis terhadap Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 81/5492/SJ terhadap Pejabat Penggantian Kepala Daerah pada Pemerintahan Daerah*. (Program Studi Hukum Adminitrasi Negara: Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, 2023).

Dalam Perspektif siyasah tasriyyah.. Dengan kesamaan menggunakan metode hukum normatif serta sama-sama meneliti tentang surat edaran mendagri

2. Penelitian oleh Achamad NurIvandi Zakariyah Fakultas Syariah Program studi Hukum Tata Negara (SIYASAH), Univeritas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dengan judul Skripsi Kekuatan Hukum Surat Edran Dalam Penanganan Covid-19 Prespektif Masalah Mursalah.⁷ Perbedaan dengan judul saya ialah surat edran tersebut mengatur dalam penanganan covid 19 dalam prepektif masalah mursalah dengan kesamaan penelitian saya yaitu sama sama menganalisis surat edaran dengan metode hukum normatif, sedangkan penelitian ini berfokus pada Analisis Yuridis Terhadap Se Mendagri NO.200.5/628/SJ Tentang Orientasi Kepemimpinan Bagi Kepala Daerah Dalam Perepektif Siyasah Tasriyyah
3. Penelitian Oleh Rizki Welly Srikandi fakultas syariah Program studi Hukum Keluarga Islam curup Implementasi Surat Edaran Mendagri No. 108 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan Di Bawah Tangan Di Dukcapil Kabupaten Lebong.⁸ perbedaannya adalah penelitian ini membahas tentang penerapan surat edaran tentang pencatatan perkawinanaa di bawah tangan dengan kesamaan yaitu sama sama mebahas tentang surat edaran dan sama menggunakan metode normatif sedangkan penelitian ini berfokus pada analisis yuridis Terhadap Se Mendagri NO.200.5/628/SJ Tentang Orientasi Kepemimpinan Bagi Kepala Daerah Dalam Perspektif Siyasah Tasriyyah

⁷ Achamad Nur Ivandi Zakariyah, *Kekuatan Hukum Surat Edaran dalam Penanganan Covid-19 Perspektif Masalah Mursalah*. (Program Studi Hukum Tata Negara (SIYASAH) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, Malang, 2022).

⁸ Rizki Welly Srikandi, *-Implementasi Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 tentang Pencatatan Perkawinan di Bawah Tangan di Dukcapil Kabupaten Lebong*. (Program Studi Hukum Keluarga Islam: Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Curup, 2024).1.

4. Penelitian Oleh Zulkifli Andrian Fakultas Hukum program studi Hukum Rumpun Hukum Tata Negara, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta dengan judul skripsi Kewenangan pejabat kepala daerah terhadap kewenangan mutasi aparatur sipil Negara Pasca Pemberakuan surat edran mendagri nomor 821/292/SJ tahun 2022. dimana penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang menggunakan metode pengumpulan bahan hukum melalui studi kasus pasca pemebrakuan surat edran mendagri tentang orientasi aparatur sipil Negara⁹ Perbedaan dengan judul yang saya ambil ialah Tesis tersebut berfokus pada surat edran tetpi tidak di jelkan jenis surat edaranya apa serta hanya sebuah surat edaran sedangkan skripsi ini berfokus analisis yuridis Terhadap Surat Edaran Mendagri NO.200.5/628/SJ Tentang Orientasi Kepemimpinan Bagi Kepala Daerah Dalam Perspektif Siyasahtasriiyah

G. Penjelasan judul

1. Analisis Yuridis

Secara etimologi istilah “analisis yuridis” adalah gabungan gabungan dari dua kata, yakni “analisis” dan “yuridis”, yang keduanya telah diartikan dengan cara tterpisah dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI). Kata “analisis” dalam KBBI ditafsirkan sebagai mana penyelidikan atas sebuah peristiwa, tindakan, maupun objek tertentu guna memahami duduk perkara atau keadaan yang sebenarnya, tmencangkup sebab-musabab serta hubungan antarunsur yang dalamnya. Sementara itu, istilah “yuridis” ialah kata sifat yang bermakna sesuatu yang berhubungan dengan hukum maupun bersifat hukum. Dengan demikian, secar alegalitas, “analisis yuridis” bisa sebagai sebagai sebuah bentuk penyelidikan atau telaah atas sebuah persoalan dengan memakai pendekatan atau perspektif hukum, yang bermaksud guna menghasilkan

⁹ Zulkifli andrian, Kewenangan pejabat kepala daerah terhadap kewenangan mutasi Aparatur Sipil Negara Pasca Pemberakuan surat Edaran Mendagri Nomor 821/292/SJ Tahun 2022. (Program Hukum Rumpun Hukum Tata Negara: Fakultas Hukum, Yogyakarta, 2023).

pemahaman terhadap aspek-aspek legal dari persoalan tersebut. Arti ini tidak hanya memposisikan hukum berperan sebagai objek pengamatan, akan tetapi juga sebagai instrumen untuk menjabarkan kompleksitas peristiwa dalam bingkai normatif.

Dalam konteks akademik dan praktik ilmu hukum, analisis yuridis memposisikan posisi yang sangat penting karena menjadi metode pokok dalam meneliti berbagai bentuk kebijakan, peraturan, atau tindakan pejabat publik yang berdasarkan ketentuan aturan positif yang berlaku. Analisis ini umumnya berlandaskan kepada peraturan perundang-undangan, asas-asas hukum umum, doktrin hukum (pendapat para sarjana), serta yurisprudensi (putusan pengadilan), yang digabungkan guna memeriksa apakah sebuah tindakan maupun norma telah sejalan dengan prinsip legalitas serta kepatutan hukum. Berbeda dengan analisis sosial atau politik yang memfokuskan pada situasi kekuasaan atau opini masyarakat, analisis yuridis memiliki sifat normatif dan sistematis, mengutamakan pendekatan rasional yang berdasarkan hukum tertulis. Oleh sebab itu, dalam setiap pembahasan hukum baik di ranah perkuliahan, penelitian ilmiah, maupun dalam pertimbangan hukum formal (legal opinion), analisis yuridis selalu menjadi unsur sentral guna menguji validitas dan legitimasi sebuah fenomena hukum.

Relevansi analisis yuridis sangat kentara dalam mengatasi isu-isu hukum yang kontroversial, seperti ketika terjadinya tumpang tindih antara kebijakan administratif dengan kewenangan partai politik, atau ketika terdapat ketidaksamaan antara praktik birokrasi dan peraturan yang berlaku. Dalam situasi seperti ini, analisis yuridis berguna sebagai alat guna menganalisis struktur normatif dari suatu kebijakan, menilai legalitasnya, dan menyarankan solusi yang konstitusional. Contoh dalam konteks interferensi Surat Edaran Menteri atau Instruksi Partai atau penyelenggaraan Pilkada, analisis yuridis akan menganalisis sejauh mana instrumen-instrumen tersebut mempunya dasar hukum, berada dalam jalur

kewenangan, serta tidak menyalahi prinsip otonomi daerah maupun norma yang lebih tinggi kedudukannya. Oleh karena itu, analisis yuridis tidak hanya menjadi sarana konseptual, akan tetapi juga menjadi perangkat praktis yang mempunyai dampak langsung atas perlindungan hak-hak warga negara, tegaknya supremasi hukum, dan kestabilan sistem ketatanegaraan.¹⁰

a. Surat edaran

Diambil dari laman Kementerian Keuangan dijabarkan bahwa surat edaran bisa ditafsirkan sebagai surat pengantar sebuah kebijakan serta isinya tidak mengubah peraturan, sehingga peraturan utuh dan tidak bermakna ambigu akibat dari surat edaran dimaksud.

Isi dalam surat edaran tidak boleh menyimpang dari materi yang diatur dalam aturan yang mendasari. Menurut Afra Tien Sotyaningrum dalam bukunya Korespondensi dalam bahasa Indonesia, surat edaran sering kali diartikan sebagai surat dengan alamat tujuan kolektif yang beredar dari tangan ke tangan lainnya dengan cara dikirimkan untuk seluruh yang dituju.

Dalam Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 42, surat edaran adalah surat mempunyai isipenjelasan maupun petunjuk tentang prosedur pelaksanaan suatu peraturan perundang-undangan dan/atau perintah.

Sehingga peraturan yang dibuat harus ada surat edarannya, agar dapat dilaksanakan. Berdasarkan penjelasan-penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa pengertian surat edaran adalah naskah yang

¹⁰ Zudan Arif Fakrulloh, *-Analisis Yuridis dan Empiris terhadap Implementasi Otonomi Daerah di Indonesia*. Perspektif 8, no. 3 (2003): 161–170.

memuat pemberitahuan tentang hal tertentu yang dianggap penting dan mendesak.¹¹

b. Surat Edaran Mendagri.

Secara bahasa, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mengartikan *surat edaran* sebagai “*surat yang dikirimkan secara serentak kepada beberapa orang atau kantor yang berisi pemberitahuan, penjelasan, atau petunjuk tentang sesuatu hal.*” Artian ini menyatakan surat edaran ialah alat komunikasi tertulis yang mempunyai sifat resmi serta disebarakan kepada banyak pihak sekaligus. Tujuannya buka menghasilkan aturan baru, akan tetapi berguna untuk menyampaikan informasi maupun arahan tertentu agar jalanya tugas bisa berjalan seragam dan terkoordinasi.¹²

Dalam pelaksanaan administrasi pemerintahan, surat edaran berguna sebagai alat koordinasi serta pengendalian kebijakan. misalnya, surat edaran bisa diedraknya untuk memberikan petunjuk tahapan pelaksanaan sebuah program, menyampaikan kebijakan yang baru dari pemerintah pusat, atau menyatakan maksud atas sebuah aturan yang ada. Dengan demikian, surat edaran berfungsi sebagai penyambung antara pembuat kebijakan dengan pelaksana di lapangan agar tidak terjadi ketidak samaan pendapat maupun kesenjangan implementasi.

c. Fiqih siyasah

Istilah Fiqih Siyasah yang terdiri atas dua kata, yakni Fiqih adalah arti yang digunakan dalam gagasan Hukum Islam, Secara

¹¹ Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, *Peraturan tentang Tata Naskah Dinas*; lihat juga Yohanes Pattinasarany, *-Keabsahan Surat Edaran yang Muatan Materinya Bersifat Pengaturan dan Sanksi*. Jurnal Saniri 3, no. 1 (2022): 27.

¹² Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Analisis. <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/analisis>. Diakses pada 10 agustus 2025. Pukul 03.05 WIB.

Terminologi Fiqih ialah Pengetahuan akan tentang Hukum-hukum yang selaras dengan Syara mengenai amal Perbuatan yang di didpat dari dalil-dalilnya yang Tafshili (terperinci, yakni dalil-dalil atau hukum-hukum Khusus yang diambil dari Sumbernya Al-Quran dan As-Sunah).

Sedangkan Siyasah secara Lingustik mempunyai arti Mengatur, Mengendalikan, Mengurus Atau membuat keputusan sebagaimanayang terdapat dalam kalimat “sasa al-qaum” mengatur kaum, memerintah serta memimpin. Dari pennjabaran tersebut bisa di artikan Siyasah adalah Undang-undang yang ditempatkan yang berguna menjaga ketertiban serta kepentingan dan mengatur keadaan dari pengertia nitu pada prinsipnya Siyasah berhubungan dengan mengatur serta mengurus manusia dalam kehidupan masyarakat dan bernegara dengan mengarahkan masyarakat pada Kemaslahatan serta menjauhkan diri dari Kemafsadatan.

Dari banyaknya cabang fiqh siyasah salah satunya ialah siyasah tasriyyah yang adalah bagian dari fiqh siyasah yang mengkaji masalah perundang-undangan negara. Dalam bagian ini yang dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara serta sejarah lahirnya perundang-undangan dalam sebuah negara), legislasi (bagaimana prosedur perumusan undang-undang), lembaga demokrasi serta syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Tujuan dari dibuatnya peraturan perundang-undangan ialah untuk merealisasikan kemaslahatan manusia serta untuk memenuhi kebutuhan.¹³

Permasalahan di dalam fiqh siyasahdusturiyah ialah hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta

¹³ Ismarindu, *Implementasi Perda Rejang Lebong Nomor 7 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok di Ma'had Al-Jami'ah IAIN Curup dalam Siyasah Dusturiyah*. (Program Studi Hukum Tata Negara: IAIN Curup, 2024), 10–12.

kelembagaan-kelembagaan yang berada di dalam masyarakat. Oleh karena itu, di dalam fiqhsiyasah tasriyyah biasanya dibatasi cuma membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal dari segi kesesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan perwujudan kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya¹⁴

H. Metode Penelitian Hukum

Ialah suatu bentuk dari jalan yang di pakai guna mencari ,mengelola serta membahas informasi pada sebuah penelitian yang berguna untuk mendapatkan pemahaman dalam sebuah masalah. Untuk observasi ini peneliti memakai metode antara lain:

1. Jenis penelitian

a. Yuridis normatif

Yuridis normatif ialah penelitian yang mengkaji pendekatan teori teori, konsep - konsep yang menganalisi peraturan undang undang yang menepatkan hukum sebagai sistem norma konsep hukum: Analisis yuridis terhadap Surat Edaran Mendagri No.200.5/628/SJ Tentang orientasi kepemimpinan bagi kepala daerah tahun 2025 Dalam siyasah tasriyyah.¹⁵

2. Sifat Penelitian

Penelitian dalam Skripsi ini termasuk Metode penelitian kualitatif yang dimana penelitian Kualitatif adalah metode observasi ilmiah yang bersifat deskriptif dan fokus pada pengamatan yang mendalam mulai dari wawancara, jurnal, buku atau eksiklopedia.¹⁶ Oleh karenanya dalam

¹⁴ H. A. Djazuli, *-Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syari'Ah*. (Jakarta : Kencana, 2003), 52.

¹⁵ Bambang Sugono, *-Metodologi Penelitian Hukum*. (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2016), 93.

¹⁶ Husaini Husman, Dan Purnomo Setiadi Akbar, *-Metodologi Penelitian Sosial*. (Jakarta : Bumi Asakra 2000), 5.

penelitian ini untuk mengetahui tentang Analisis terhadap Surat Edaran Mendagri No.200.5/628/SJ Tentang orientasi kepemimpinan bagi kepala daerah tahun 2025 Dalam siyasah tasriyyah.

3. Objek penelitian

Objek penelitian ini ialah Analisis yuridis terhadap Surat Edaran Mendagri No.200.5/628/SJ Tentang orientasi kepemimpinan bagi kepala daerah tahun 2025 mempergunakan tinjauan fiqih siyasah dalam perundang-undangan. Penelitian ini dilakukan dengan memakai kajian Literatur yang di dukung oleh bahan-bahan hukum primer, seperti situs internet web, kamus hukum, ensiklopedia hukum, artikel surat kabarmaupun kajian sebelumnya.

4. Pendekatan penelitian

Dalam penelitian ini penulis memakai Dua pendekatan yang sesuai dengan penelitian yang di ambil antara lain :

a. *Statute Approach*

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilaksanakan dengan menganalisis seluruh peraturan perundang-undangan serta regulasi yang bersangkutpaut dengan isu hukum yang sedang ditangani dimana isu yang berkembang saat ini.¹⁷ Seperti halnya bagaimana. Analisis yuridis Surat Edaran Mendagri.

b. *Fiqh Approach*

Pendekatan *fiqhapproach* ialah sebah metode penelitian serta analisis yang memakai kaidah, prinsip, dan metode *istinbāt* hukum Islam guna memahami, menginterpretasikan, serta menyelesaikan suatu permasalahan hukum atau kebijakan. Menurut Ahmad Zahro (2011), *fiqhapproach* adalah suatu upaya memahami fenomena sosial,

¹⁷ Annisa Fianni Sisma, “Menelaah 5 macam Pendekatan Dalam Penelitian Hukum.”. <https://katadata.co.id/berita/nasional/634ecdc698b51/menelaah-5-macam-pendekatan-dalam-penelitian-hukum>. Diakses pada 10 Agustus 2025. Pada 04.12 WIB

politik, serta hukum yang berdasarkan kerangka hukum Islam yang berasal dari Al-Qur'an, Hadis, Ijma' ulama, dan Qiyas, dengan memperhatikan maqāsidasy-syarī'ah dan kaidah-kaidah fiqhiyah.¹⁸

5. Data

Adapun Sumber data yang penulis gunakan dalam penelitian ini yaitu:

a. Data Sekunder

Data Sekunder ialah data yang didapatkan peneliti secara tidak langsung yang melalui studi kepustakaan maupun penelusuran dokumen yang sudah ada, baik berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier.

Menurut Soerjono Soekanto (2007), data sekunder ialah data bersumber dari hasil-hasil penelitian sebelumnya, buku, jurnal, peraturan perundang-undangan, arsip, serta berbagai dokumen tertulis lainnya yang relevan dengan permasalahan yang diteliti. Data ini digunakan guna memberikan landasan teoritis, memperkuat argumentasi, dan melengkapi data primer dalam suatu penelitian.¹⁹

1) Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer merupakan sumber hukum utama yang mempunyai kekuatan mengikat langsung karena bersumber pada peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, traktat, ataupun norma hukum yang diakui dalam sistem hukum suatu negara. Dalam penelitian hukum, Bahan Hukum Primer menjadi panduan utama karena memiliki sifat otoritatif dan menjadi dasar analisis yuridis. Bahan hukum primer mencakup berbagai bentuk, antara lain peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,

¹⁸ Zahro, Ahmad, -*Metodologi Studi Islam*. (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), 45.

¹⁹ Soerjonosokanto, -*Pengantar Penelitian Hukum*. (Jakarta: Ui Press, 2007), 12.

undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, hingga peraturan menteri, putusan pengadilan, khususnya yurisprudensi Mahkamah Agung maupun Mahkamah Konstitusi yang telah berkedudukan hukum tetap; traktat atau perjanjian internasional seperti Konvensi PBB Menentang Korupsi (UNCAC) 2003; serta dokumen hukum legal lainnya yang diedarkan oleh pejabat berwenang, misalnya Surat Edaran Mendagri No. 200.5/628/SJ Tahun 2025. Sebagai fondasi penelitian hukum, BH Primer memberikan legitimasi analisis serta menjadi rujukan normatif yang tidak bisa ditukar dengan bahan hukum lainnya.²⁰

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder ialah semua sumber hukum yang berguna menghasilkan penjelasan, komentar, atau analisis atas bahan hukum primer. Reverensi ini tidak mempunyai kekuatan mengikat secara langsung, akan tetapi sangat berguna guna membantu peneliti memahami, menafsirkan, serta mengkritisi norma hukum yang berlaku. Dalam penelitian hukum, bahan hukum sekunder juga difungsikan untuk memperkoko argumentasi, membandingkan pandangan para ahli, dan memposisikan atau sosiologis.²¹ Contoh bahan hukum sekunder antara lain buku teks hukum, jurnal ilmiah, hasil penelitian, disertasi, tesis, dan komentar atas putusan pengadilan.

3) Bahan Hukum tersier

Bahan Hukum Tersier ialah bahan hukum yang memberi petunjuk maupun penjabaran tambahanguna membantu peneliti menemukan serta memahami bahan hukum primer maupun sekunder. Menurut Peter Mahmud Marzuki (2016), bahan hukum

²⁰ Soerjonosoekanto & Sri Mamudji, *-Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2014), 13-15.

²¹ Peter Mahmud Marzuki, *-Penelitian Hukum*. (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2016), 181.

tersier berguna sebagai sarana penunjang dalam proses pencarian informasi hukum sehingga memudahkan peneliti dalam mengenal sumber hukum yang relevan. Bahan ini tidak memasukan norma hukum secara langsung dan tidak bersifat mengikat, namun kehadirannya begitu penting sebagai penyambung antara peneliti dengan sumber hukum yang menjadi objek kajian.²²Contoh bahan hukum tersier mencakup kamus hukum, ensiklopedia hukum, indeksperaturan perundang-undangan, abstrak putusan pengadilan, direktori jurnal hukum, dan bibliografi hukum. Kegunaan bahan hukum tersier dalam penelitian hukum membuat peneliti bekerja secara lebih sistematis, efisien, serta terarah, sehingga dapat menyakinkan bahwa kajian yang dilaksanakan meliputi sumber-sumber hukum yang lengkap serta akurat.

6. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang di gunakan oleh penulis dalam proposal ini adalah Kajian LiteraturKajian literatur merupakan sebuah penelusuran dan penelitian kepustakaan (libraryresearc) dengan membaca berbagai buku, jurnal, dan terbitan- terbitan lain yang berkaitan dengan topik penelitian, untuk menciptakan satu tulisan berkenaan dengan satu topik atau isu tertentu.²³Adapun analisis yang digunakan penulis dalam pengambilan keputusan untuk memecahkan suatu masalah dalam penelitian ini adalah Analisis DeskriptifAnalisis deskriptif ialah metode penelitian dengan cara menghimpun data-data sesuai dengan yang sebenarnya kemudian data-data tersebut disusun, diolah dan dianalisis untuk dapat memberikan gambaran mengenai masalah yang ada²⁴. (Di sini

²² Ibid.

²³ Salma, “*Studi Litterratur: Pengertian , ciri, Teknik Pengumpulan Datanya.*”. <https://penerbitdeepublish.com/tutorial-menulis/menulis-karya-ilmiah/studi-literatur>. Diakses 10 Agustus 2025. Pada 10: 07 WIB.

²⁴Amirudin & H. Zainal Asikin, *-Pengantar Metode Penelitian Hukum.* (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2006). 167-168.

data-data yang telah di peroleh baik dari jurnal hukum, penelitian hukum sebelumnya, kitab undang-undang, tinjauan hukum,perundang undangan). Seterusnya data-data itu akan di analisa kemudian dibandingkan dari segi hukumnya dengan nantinya bisa menampilkan beberapa simpulan serta hasil temuan yang baru berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan tersebut.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Analisis Yuridis

1. Pengertian Analisis

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), analisis didefinisikan sebagai sebuah proses pengkajian atas sebuah peristiwa, baik berupa tulisan, tindakan, maupun hal lainnya, dengan tujuan guna mendapatkan pengertian yang mendalam perihal keadaan yang sebenarnya¹. Berdasarkan pengertian diatas bisa dimengerti bahwa analisis ialah kegiatan penelaahan yang mempunyai tujuan guna menyelidiki keterhubungan dan makna sebuah objek, sehingga dalam proses penelitian atas suatu aktivitas bisa dijalankan pemahaman secara sistematis terhadap bagian-bagian yang saling berkaitan satu sama lain.²

Adapun menurut beberapa ahli yang menulis singkasan dari berbagai reversioni, konsep analisis dapat dijelaskan sebagai berikut.

1. Komarudin, mendefinisikan analisis sebagai sebuah kegiatan berpikir yang memiliki tujuan guna menguraikan suatu kesatuan yang utuh ke dalam bagian-bagian yang lebih kecil, sehingga memungkinkan untuk mengartikan ciri-ciri setiap unsur, mengartikan komponen-komponennya, serta mengetahui fungsi masing-masing komponen dalam suatu sistem yang terintegrasi.³
2. Wiradi, menerangkan bahwasanya analisis ialah sebuah kegiatan intelektual yang meliputi tahapan memilah dan membedakan suatu objek kajian, kemudian menguraikannya ke dalam unsur-unsur tertentu guna seterusnya di jelaskan dan dikelompokkan berdasarkan pada

¹ Tim Penyusun KBBI. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Dalam KBBI Daring, <https:kbbi.web.id/analisis>. Diakses pada 07: februari 2026. Pukul 19.50 WIB

² Ibid.

³ Septiani Y, -*Analisis Kualitas Layanan Sistem Informasi Akademik Universitas Abdurrah Terhadap Kepuasan Pengguna Menggunakan Metode Sevqual* (Studi Kasus: Mahasiswa Universitas Abdurrah Pekanbaru. *Jurnal Teknologi Dan Open Source* 3, no.1, (2020): 133

kriteria yang telah ditetapkan, sehingga bisa ditemukan arti dan hubungan antar unsur tersebut secara sistematis.

3. Peter Salim dan Yenni Salim, dalam *Kamus Bahasa Indonesia* menjabkan arti analisis sebagai berikut:

- a. Analisisdi mengerti sebagai sebuah proses penyelidikan atas suatu peristiwa, baik berupa tindakan, tulisan, maupun bentuk lainnya, dengan tujuan untuk mmendapatkan fakta yang tepat .
- b. Analisis ialah kegiatan menjelaskan inti permasalahan ke dalam bagian-bagian tertentu, menganalisi setiap bagian tersebut, dan melacak hubungan antarbagian guna mendapatkan pemahaman yang tepat dan menyeluruh.
- c. Analisis juga bisa dimaknai sebagai kegiatan menjabarkan suatu hal setelah melalui berbagai proses penelaahan yang dilakukan secara sistematis,cermat serta mendalam.⁴

2. Pengertian Analisis Yuridis

Secara bahsa, istilah analisis *yuridis* terdiri dari dua unsur, yakni *analisis* dan *yuridis*, yang masing-masing mempunya defenisi berbeda. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, *analisis* diartikan sebagai kegiatan peneletihan secara mendalam terhadap sebuah peristiwa, tindakan, atau objek tertentu untuk menyampaikan fakta-fakta, hubungan sebab akibat, serta hubungan antarunsurnya.⁵ Adapun kata *yuridis* mengarah pada segala hal yang berkaitann dengan hukum atau bersifat hukum. Dengan demikian, *analisis yuridis* dapat di mengerti sebagai sebuah proses analisis masalah dengan menggunakan pendengkatan hukum untuk menilai dan memahami aspek keabsahan serta implikasi normatif dari permasalahan tersebut. Dalam hal ini, hukum tidak hanya ditempatkan sebagai objek

⁴ Indra Foreman Onsu, -*Analisis Pelaksanaan Tugas Pokok Dan Fungsi Camat Dalam Meningkatkan Pelayanan Publik Di Kecamatan Kawangkoan Barat Kabupaten Minahasa*. Jurnal Jurusan Ilmu Pemerintahan 3, no. 3 (2019): 2-3.

⁵ Kamus Besar Bahasa Indonesia(KBBI), Analisis. <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/analisis>. Diakses pada 08 february 2026. Pukul 06.02 WIB..

kajian, melainkan juga sebagai alat analisis untuk menjelaskan dan menuntaskan persoalan dalam kerangka norma hukum yang berlaku.

Dalam konteks akademik dan praktik hukum, analisis yuridis mempunyai fungsi sentral sebagai pendekatan utama untuk menilai sebuah kebijakan, aturan, atau prosedur pejabat negara berdasarkan hukum yang sedang berlaku. Pendekatan ini umumnya tergantung pada peraturan perundang-undangan, prinsip-prinsip hukum umum, ajaran hukum, serta keputusan pengadilan, yang digabungkann untuk menilai kesesuaian sebuah tindakan atau aturan dengan asas legalitas dan keadilan. Tidak seperti analisis sosial atau politik yang menyoroti dinamika kekuasaan maupun pandangan masyarakat luas, analisis yuridis bersifat normatif dan sistematis, dengan fokus pada penalaran yang berdasarkan pada hukum tertulis. Oleh karena itu, dalam perdebatan hukum baik di ruang kuliah, penelitian akademis, maupun evaluasi resmi analisis yuridis tetap menjadi pokok guna menilai validitas dan legitimasi berbagai fenomena hukum.⁶

Pentingnya penerapan analisis yuridis Nampak nyata ketika menghadapi permasalahan hukum yang bersifat kontroversial, seperti pertentangan antara kebijakan administratif dengan kekuasaan partai politik,⁷ maupun ketidakselarasan penerapan birokrasi dengan aturan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam situasi tersebut, analisis yuridis berfungsi guna menguraikan dasar normatif sebuah kebijakan, menilai tingkat legalitasnya, serta merumuskan saran penyelesaian yang searrah dengan konstitusi. Sebagai contoh, dalam penafsiran Surat Edaran Menteri atau Instruksi Partai Politik yang berkaitan dengan pelaksanaan pemilihan kepala daerah, analisis yuridis dipergunakan untuk menganalisis landasan hukum instrumen tersebut guna memutuskan batas kewenangan yang dimiliki, dan menilai kesesuaiannya dengan prinsip otonomi daerah dan hierarki norma hukum. Dengan

⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *-Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), 13–14..

⁷ Madaskolay Viktoris Dahoklory dan Fifiana Wisnaeni, *-Binding Legal Force of Supreme Court Decision over General Election Commission*. *Law Reform* 16, no. 1 (2020): 58–69.

demikian analisis yuridis tidak hanya terbatas pada tingkat konseptual, melainkan juga berfungsi sebagai instrumen praktis yang berguna langsung atas perlindungan hak-hak warga negara, penegakan supremasi hukum, serta terciptanya stabilitas tata pemerintahan.

B. Negara Hukum

Secara teoritis, konsep negara hukum berkembang dalam dua tradisi besar, yaitu Belanda berbeda dengan *rule of law* yang muncul dalam tradisi Anglo-Saxon seperti di Inggris dan Amerika Serikat serta Konsep *rechtsstaat* yang berkembang di Eropa Kontinental terutama di Jerman, Prancis.⁸ Istilah *rechtsstaat* secara utuh muncul pada akhir abad ke-18 sebagai reaksi terhadap absolutisme monarki, pada sistem hukum sipil yang menekankan peran legislatif yang kuat untuk membatasi kekuasaan eksekutif melalui prinsip *Rechtsicherheit* maupun kepastian hukum.⁹ Konsep tersebut menekan atas perlindungan hak asasi manusia melalui aturan perundang-undangan yang tepat serta mengikat semua pihak, termasuk pemerintah.¹⁰

Perkembangan konsep *rule of law* terjadi secara evolusioner dalam tradisi *common law*, dan mencapai titik puncak dampaknya setelah karya Albert Venn Dicey muncul pada akhir abad ke-19 yang menyatakan supremasi hukum atas semua bentuk kekuasaan, prinsip kesamaan di hadapan hukum (*equality before the law*), serta kepastian perlindungan hak individu melalui peradilan yang berdiri sendiri dan proses hukum (*due process*).¹¹ Dalam ulasanya terhadap model administratif kontinental seperti *droit administratif* di Prancis, Dicey menolak pemberian hak khusus terhadap pejabat pemerintah

Mengurus prinsip kesamaan dan membiarkan kekuasaan kebijakan yang *over*, karena bertentangan dengan prinsip yang ia kemukakan dalam *rule of*

⁸ Michel Rosenfeld and András Sajó, *-The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*: (Oxford: Oxford University Press, 2012): 38–45.

⁹ Brian Z. Tamanaha, *-On the Rule of Law: History, Politics, Theory*. (Cambridge: Cambridge University Press, 2004): 91–98.

¹⁰ Albert Venn Dicey, *-Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. (Indianapolis: Liberty Fund, 1982), 97–99.

¹¹ Ibid.

law.¹² Meskipun *rechtsstaat* tercipta dari tradisi civil law yang memiliki sifat lebih revolusioner dan administratif sedangkan *rule of law* tumbuh dari tradisi common law yang lebih bejenjang dan berdasarkan yudisial, keduanya mempunyai tujuan yang sejalan, yaitu mengontrol kesewenang-wenangan kekuasaan negara serta menjamin keadilan bagi warga negara dengan pembatasan atas kekuasaan publik.¹³ Perbedaan historis ini terlihat dalam merode masing-masing: *rechtsstaat* awalnya menegaskan legitimasi substantif seperti penghormatan kepada hak asasi manusia dan perlindungan yuridis di Eropa Kontinental, sementara *rule of law* awalnya lebih menegaskan aspek formal seperti prosedur dan kesetabilan hukum sebelum berkembang ke arah substansial pada abad ke-20, khususnya di era negara kesejahteraan (*welfare state*).¹⁴

Dalam evolusi mutakhir, kpemikiran negara hukum modern tidak hanya dipahami sekedar dimensi formal sebagai suatu tatanan yang berdasarkan pada aturan perundang-undangan tertulis yang mengatur seluruh subjek hukum, termasuk pemerintah, guna menjamin kepastian hukum. Negara hukum juga dipahamidengan material atau substantif, yang menginginkan untuk pelaksanan dan isi hukum menggamabrkan nilai atas keadilan distributif, kemanfaatan sosial, serta perlindungan nyata atas hak asasi manusia.¹⁵ Pendekatan formal yang ddisamapaikan oleh A. V. Dicey menegaskan penolakan atas kekuasaan administratif yang memiliki sifat diskresioner dan menuntut aturan hukum yang jelas serta prosedural, sementara itu pendekatan substantif menambahkan tuntutan agar hukum berjalan efektif

¹²A. V. Dicey, *-Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, 8th ed. (London: Macmillan, 1959), 183–191.

¹³ Ibid, 179–201.

¹⁴ Michel Rosenfeld and András Sajó, eds., *-The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*. (Oxford: Oxford University Press, 2012): 38–44.

¹⁵ Nurwahyuni, Siti Sumartini, dan Saeful Kholik, *-Kedudukan Hukum dalam Perspektif Negara Hukum Modern*. Suara Hukum 4, no. 1 (2022): 224–242.

dalam menjaga martabat manusia akan potensi penyalahgunaan kekuasaan negara.¹⁶

Meskipun demikian, pandangan formalis yang diwakilkan oleh Dicey dan Friedrich A. Hayek menyatakan saran atas penekanan yang berlebihan pada aspek substantif, karena dianggap dapat mengaburkan hakikat negara hukum sebagai sistem yang netral dan berfokus pada kepastian, konsistensi penerapan, serta kesamaan dihadapan hukum, tanpa melibatkan nilai-nilai subjektif yang rawan dipolitisasi.¹⁷ Saran tersebut mempunyai cerita historis, menyatakan dalam pelaksanaan sebagian rezim otoriter pernah membetulkan tindakan tiraninya terhadap nama keadilan substantif, sehingga memunculkan menyangkut kestabilistasan antara dimensi formal serta material tetap menjadi isu penting dalam teori negara hukum kontemporer.¹⁸

Dalam revolusinya, konsep negara hukum modern tidak lagi dipahami semata-mata secara formal sebagai negara yang mempunyai sejumlah aturan perundang-undangan tertulis yang mengtaur semua subjek hukum, tamapak terkecualli unsur pemerintah, melainkan juga dipahami secara material dan substantif sebagai dua dimensi yang saling menyempurnakan. Dalam artian formal, sebagaimana berevolusi dalam tradisi *Rechtsstaat* Jerman, negara hukum menempatkan peraturan perundang-undangan sebagai dasar tertinggi bagi setiap tindakan pemerintahan denganmaksut menjamin kepastian hukum (*Rechtszekerheid*) dan mengatasi tindakan yang bersifat sewenang-wenang. Sejumlah pemikir membedakan negara hukum formal maupun klasik yang dibatasi pada keberadaan undang-undang tertulis, yang di mana *rule of law* formal dilihat sebagai bentuk kewenangan publik yang terorganisasi secara sempit tanpa adanya kepastian keadilan substantif.¹⁹

¹⁶ Martin Sunnqvist, -*The Rechtsstaat in a Substantive and a Formal Sense: Revisiting the Theory Development of the 1830s and 1840s*. *Giornale di Storia Costituzionale* 44, no. 2 (2022): 84–87.

¹⁷ Friedrich A. Hayek, -*The Constitution of Liberty*. (Chicago: The University of Chicago Press, 1960), 205–210

¹⁸ Brian Z. Tamanaha, -*On the Rule of Law: History, Politics, Theory*. (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), 91–99.

¹⁹ A.V. Dicey, -*Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. (London: Macmillan, 1885), 179–205.

Sebaliknya, negara hukum dalam arti material menyatakan agar substansi hukum secara tegas mempunyai nilai-nilai keadilan distributif, kemanfaatan sosial maupun perlindungan konkret terhadap hak asasi manusia, sebagaimana tercermin dalam aturan hak-hak dasar terhadap konstitusi modern.²⁰ Pemikiran ini berkembang setelah pasca-Perang Dunia II dalam pemikiran *Sozialen Rechtsstaat*, yang mengabungkan perlindungan atas hak dasar dengan peran aktif negara guna menciptakan kesejahteraan masyarakat.²¹

Kehadiran hukum secara formal tidak dapat apabila tidak diimbangi dengan substansi yang mengamalkan keadilan sosial, kesetaraan, dan moralitas publik, maka hukum tidak sekedar bersifat prosedural akan tetapi juga efektif menjaga martabat manusia dari penyalahgunaan kekuasaan. Negara hukum substantif juga menekankan bahwa hukum tidak bias dijadikan hanya sekedar instrumen legalitas kekuasaan politik, akan tetapi harus mengamalkan prinsip-prinsip keadilan yang melebihi formalitas prosedural semata. maka Untuk itu, hukum harus diciptakan melalui system yang demokratis, transparan, dan partisipatif, sehingga masyarakat mempunyai ruang untuk terlibat langsung dalam proses terbentuknya untuk memastikan keharmonisan antara aturan hukum, suara rakyat, dan nilai-nilai keadilan sosial serta perlindungan hak asasi manusia. Selain itu, pelaksanaan hukum harus dilaksanakan secara konsisten dan tidak adanya diskriminatif dengan menjunjung tinggi prinsip kesamaan di mata hukum (*equality before the law*) serta menaeklukan seluruh penafsiran hukum pada prinsip-prinsip keadilan fundamental.²²

Dalam konteks Indonesia, pendekatan ini selaras dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan elemen *rechtsstaat* dan *rule of law* guna menjamin kepastian hukum serta keadilan substantif, sebagaimana tergambar dalam perbedaan antara negara

²⁰ Andi Muhammad Asrun, *-Hak Asasi Manusia dalam Kerangka Negara Hukum: Catatan Perjuangan di Mahkamah Konstitusi*. Jurnal Cita Hukum 4, no. 1 (2016): 135–136.

²¹ Karl-Ludwig Kunz, *-Is the Idea of a Sovereign Authority Based on Legal Rules and Human Rights Outdated?*. Punishment & Society 15, no. 4 (2013): 382–396.

²² Carsten Bäcker, *-The Rechtsstaat in Germany: A Political Idea and a Legal Principle*. Discourse of Law and Administration, no. 3 (2023): 53.

hukum formal (tipis) dan substantif (tebal). Hukum berguna tidak sekedar berfungsi sebagai alat pengawas dan pengendali kekuasaan melalui system *checks and balances*, peradilan yang tidak adanay pengaruh dari pihak manapun, dan lembaga pengawas, akan tetapi juga sebagai alat untuk mengapai tujuan negara, termasuk kesejahteraan rakyat dan perlindungan hak kelompok minoritas. Dengan hal tersebut kualitas negara hukum tidak diukur dari kualitas peraturan yang dihasilkan melainkan sejauh mana hukum tersebut mampu memastikan keadilan distributif, menciptakan keadilan sosial, serta melindungi warga negara dari factor penyalahgunaan kekuasaan, sebagaimana dinyatakan dalam *substantive rule of law*.²³

Lebih lanjut, prinsip negara hukum tidak dapat terlepas dari keberadaan hierarki norma hukum yang tertata secara sistematis dan bertingkat. Dalam negara hukum, setiap norma hukum harus tersusun dalam sebuah tatanan yang harus saling berhubungan, di mana norma yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih tinggi. Prinsip ini bertujuan untuk menjaga konsistensi, keterpaduan, dan kepastian hukum dalam mekanisme hukum nasional. Dengan adanya hierarki norma hukum, setiap kebijakan maupun tindakan pemerintahan dapat diuji leglitas normatifnya, sehingga keabsahannya tidak hanya ditentukan dari kewenangan pejabat yang mengeluarkannya, akan tetapi juga oleh kecocokannya dengan norma hukum yang ada di atasnya.²⁴

Konsep hierarki norma hukum tersebut secara teoritis banyak dipengaruhi oleh pemikiran Hans Kelsen lewat *stufenbau theorie* atau teori bangunan berjenjang norma hukum. berdasarkan teori ini, setiap norma hukum mendapatkan kesaamannya dari norma yang lebih tinggi sampai puncaknya bersumber dari *grundnorm* sebagai norma dasar yang memiliki sifat hipotetis. Gagasan Kelsen tersebut dikembangkan oleh Hans Nawiasky dengan menggabungkan norma hukum ke dalam beberapagolongan, yaitu

²³ Brian Z. Tamanaha, *-On the Rule of Law: History, Politics, Theory*. (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), 102–111.

²⁴ Hans Kelsen, *-Pure Theory of Law*, trans. Max Knight. (Berkeley: University of California Press, 1967), 193-203

Staatsfundamentalnorm, *Staatsgrundgesetz*, *Formell Gesetz*, dan *Verordnung en autonome Satzung*. Dalam konteks Indonesia, struktur hierarki norma tersebut telah dijlankan serta dilembagakan secara normatif lewat Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undang serta perubahannya, yang secara tegas menempatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada tintik puncak norma tertinggi, diikuti oleh Ketetapan MPR, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, hingga Peraturan Daerah.²⁵ Negara hukum juga memastikan Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, independen kekuasaan kehakiman adalah unsur utama dari negara hukum. Mahkamah Konstitusi dalam bebrapa keputusannya menegaskan bahwasahnya peradilan harus bebas dari campur tangan kekuasaan agar bisa melaksanakanya fungsi penegakan hukum secara adil tamapik pandang pilih. Walaupun demikian, dalam penjelasanya independensi peradilan sering menghadapi tekanan politik yang berpotensi mempengaruhi objektivitas hakim.²⁶ maupun konsep *rechtsstaat* dalam tradisi Eropa Kontinental maupun *rule of law* dalam sistem Anglo-Saxon sama menempatkan peradilan harus independen sebagai syarat mutlak guna memastikan persamaan di hadapan hukum serrta mengatisifasi penyalahgunaan kekuasaan negara. Tanpa adanya peradilan yang bebas, hukum berisiko berisiko hanya sekedar alat kekuasaan (*rule by law*), sebagaimana dikritik oleh pemikir seperti A.V. Dicey dan Friedrich A. Hayek.²⁷

Pada hakikatnya, negara hukum tidak sekedar berkaitan dengan kehadiran aturan hukum tertulis, akan tetapi juga memastikan keterpaduan antara norma hukum, lembaga negara, serta nilai keadilan substantif. Keadilan tersebut mengyangkup pada keadilan sosial, kegunaan hukum, dan pengawasan

²⁵ Brilliant Gustama, Sholahuddin Al-Fatih, dan Sarita, *-The Influence of TAP MPR's Position on the Hierarchy System of Indonesian Laws and Regulations*. Indonesia Law Reform Journal 2, no. 1 (2022): 19-20.

²⁶ Hakim, *-Independensi Kekuasaan Kehakiman dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*. Jurnal Konstitusi 15, no. 3 (2018): 421-423

²⁷ I Nyoman Prabu Buana Rumiarta, *-Correlation Theory of A.V. Dicey Perspective of the Rule of Law in Indonesia*. Focus Journal Law Review 2, no. 1 (2022): 4-5.

hak asasi manusia sebagai bentuk dari penyelenggaraan negara.²⁸ Selain itu, negara hukum menginginkan agar hukum dibentuk melewati prosedur yang akuntabilitas, serta dilaksanakan secara proporsional oleh pemerintah, dan ditegakkan melalui peradilan yang adil serta independen. Dalam bentuk menguatkan pengawasan atas penyelenggaraan negara, banyak negara termasuk Indonesia membentuk lembaga ombudsman selaku bagian perlindungan hukum untuk warga negara. Maka prinsip negara hukum berguna sebagai dasar dalam menilai legalitas setiap tindakan pemerintah. Setiap penggunaan kekuasaan harus bisa dipertanggungjawabkan secara hukum serta moral sebagai bentuk hasil dari pembatasan kekuasaan dalam negara hukum.²⁹

Dalam konteks ketatanegaraan Indonesia, netralitas kekuasaan kehakiman adalah prinsip fundamental yang tidak bisa ditawar-menawar dalam sistem negara hukum. Penegasan tentang pentingnya peradilan yang bebas serta tidak memihak, secara konsisten timbul dalam berbagai bentuk putusan Mahkamah Konstitusi, meskipun begitu dalam pelaksanaannya independen tersebut kerap mengarah pada dinamika politik yang memungkinkan mengganggu imparsialitas hakim. Kondisi ini menunjukkan bahwa adanya kepastian aturan atas independensi peradilan harus diiringi dengan komitmen institusional serta budaya hukum berpondasi kuat agar kekuasaan kehakiman benar-benar berguna sebagai bentuk penjaga konstitusi dan pelindung atas hak warga negara.³⁰

Baik dalam tradisi *rechtsstaat* yang berkembang di Eropa Kontinental maupun konsep *rule of law* dalam aturan Anglo-Saxon, peradilan yang mandiri diposisikan sebagai pilar utama guna menjamin kesamaan di hadapan hukum serta mengawasi potensi penyalahgunaan kekuasaan negara. Kedua tradisi tersebut menyepakati adanya tanpa peradilan yang bebas dari gangguan

²⁸ Jimly Asshiddiqie, - *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 57–63.

²⁹ Jerry L. Mashaw, -*Accountability and Institutional Design: Some Thoughts on the Grammar of Governance*. dalam *Public Accountability: Designs, Dilemmas and Experiences*, ed. Michael W. Dowdle. (Cambridge: Cambridge University Press, 2006), 118-120.

³⁰ Hakim, -*Independensi Kekuasaan Kehakiman dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*. Jurnal Konstitusi 15, no. 3 (2018): 421–423.

kekuasaan lain, hukum kehilangan peran sebagai alat keadilan serta berubah fungsi hanya menjadi sekadar alat legalitas kekuasaan. Dalam situasi demikian, negara hukum berisiko tergeser menjadi *rule by law*, yaitu kondisi ketika hukum dijalankan secara formalitas untuk membetulkan tindakan sewenang-wenang, sebagaimana dikritik oleh pemikir klasik seperti A.V. Dicey dan Friedrich A. Hayek.³¹ Oleh karena itu, negara hukum pada intinya tidak hanya dipahami sebagai kemunculan norma hukum tertulis, melainkan juga sebagai sebuah sistem yang menuntut keselarasan antara aturan hukum formal, struktur kelembagaan negara yang meliputi lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif dan nilai-nilai keadilan substantif. Keadilan tersebut meliputi keadilan distributif, kemanfaatan sosial, maupun perlindungan atas hak asasi manusia sebagai tujuan penyelenggaraan negara. Tanpa mutu antara aspek normatif dan nilai substantif, hukum berkemungkinan kehilangan legitimasi moralnya di hadapan masyarakat.³²

Integrasi dalam negara hukum bukan bersifat semata-mata prosedural, melainkan juga material. Dengan artian hukum tidak cukup hanya dibikin dan dilaksanakan sesuai dengan prosedur formal, akan tetapi harus menggambarkan prinsip keadilan hukum, kesamaan di muka hukum, serta akuntabilitas penyelenggara negara. Prinsip-prinsip itu berguna sebagai alat pengendalian kewenangan agar tidak disalahgunakan oleh pemerintah, sekaligus sebagai bagian dari perlindungan atas hak-hak warga negara dari tindakan sewenang-wenang pemerintahan.³³ Lebih lanjut, negara hukum juga menyatakan pentingnya proses pembentukan hukum yang terbuka dan partisipatif, pelaksanaan kebijakan eksekutif yang proporsional, dan penegakan hukum yang adil melalui peradilan yang independen dan bertanggung jawab. Hukum

³¹ Friedrich A. Hayek, *-The Constitution of Liberty*. (Chicago: The University of Chicago Press, 1960), 205–210.

³² Jimly Asshiddiqie, *-Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 69.

³³ United Nations Security Council, *The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies: Report of the Secretary-General*, S/2004/616, <https://digitalibrary.um.org/record/57647?v=pdf#files> diakses 09 februari pada 02.46 WIB

tidak sekedar menjadi dasar legal untuk setiap tindakan pemerintah guna menjamin kepastian hukum, akan tetapi juga harus bisa memberi keadilan yang nyata untuk masyarakat. Dalam kerangka ini, pembentukan lembaga pengawasan seperti ombudsman yang telah dijalankan oleh lebih dari seratus negara termasuk Indonesia merupakan salah satu wujud konkret usaha memperketat akuntabilitas serta menjamin hukum berjalan sebagai alat perlindungan warga negara.³⁴

Oleh karena itu, prinsip negara hukum menjadi penting terutama dalam menilai legalitas setiap keputusan penyelenggara negara. Setiap penyelenggara kewenangan harus bisa mempertanggungjawabkan setiap tindakan tidak hanya secara hukum akan tetapi juga secara politik serta moral. Pertanggungjawaban tersebut merupakan konsekuensi logis dari pembatasan kekuasaan dalam negara hukum, di mana hukum diposisikan sebagai pilar utama guna memastikan keadilan, bukan hanya sebagai alat dominasi kekuasaan³⁵

C. Asas Legalitas

Asas legalitas ialah prinsip mendasar dalam negara hukum yang menyatakan bahwa setiap tindakan pelaksanaan negara harus berdasarkan kepada hukum. Dalam tradisi *rechtsstaat*, asas ini lebih dikenal dengan *wetmatigheid van bestuur*, yaitu prinsip bahwa pemerintahan bertindak berdasarkan hukum. Di Indonesia, asas legalitas mempunyai kedudukan konstitusional yang kuat karena Negara secara tegas disebutkan sebagai negara hukum terdapat Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³⁶ Prinsip legalitas menekankan agar semua kebijakan, tindakan, serta keputusan aparatur Negara baik berupa di ranah eksekutif, legislatif, serta yudikatif berdasarkan kepada aturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan asas ini, keberlakuan kekuasaan negara dibatasi secara hukum agar tidak ada ruang bagi tindakan sewenang-wenang dengan tidak

³⁴ Katharina Zuegel, Emma Cantera, and Alessandro Bellantoni, *-The Role of Ombudsman Institutions in Open Government*. OECD Working Papers on Public Governance No. 29 (2018): 9–10.

³⁵ Ibid.

³⁶ Jimly Asshiddiqie, *-Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), 120–122.

adanya leglitas normatif. Asas legalitas juga berpungsi berupa sarana perlindungan hukum bagi warga negara terhadap penyalahgunaan kekuasaan yng dilakukan oleh pejabat publik.³⁷

Selain itu, asas legalitas berhubungan erat dengan konsep kepastian hukum (*rechtszekerheid*) yang merupakan ciri utama bagi negara hukum modern. Kepastian hukum mewajibkan tindakan pemerintah harus dilaksanakan secara konsisten, transparan, dan dapat diprediksi berdasarkan hukum yang sudah ditetapkan. Dengan demikian, asas legalitas berpungsi sangat penting dalam mencegah praktik pemerintahan otoriter yang menyalahgunakan hukum dengan alat kekuasaan.³⁸

Secara historis, asas legalitas menjalankan prinsip *nullum crimen, nulla poena sine lege* yang digagaskan oleh Anselm von Feuerbach pada awal abad ke-19. Prinsip tersbut menyatakan bahwa seseorang tidak bisa dipidana kecuali berdasarkan undang-undang yang sudah ada sebelumnya. Tujuan utama dari asas itu guna menjaga hak individu dari pelaksanaan hukum secara surut dan dari kekuasaan penguasa yang berlaku sewenang-wenang.³⁹ Pada tahap awal, asas legalitas berprogres terutama dalam hukum pidana. Dengan seiring kemajuan negara hukum modern, asas ini mengalami perluasan pelaksanaan ke bidang hukum administrasi serta hukum tata negara. Perluasan tersebut membuat asas legalitas sebagai prinsip pokok yang mennahan seluruh tindakan pemerintahan serta memastikan atas perlindungan hak asasi manusia dalam pelaksanaan penyelenggaraan negara.⁴⁰ Asas legalitas perkembangannya tidak lagi dipahami secara sempit sebagai asas khusus dalam bagian hukum pidana yang dirumuskan melalui adagium *nullum delictum, nulla poena sine praevia lege poenali*. Asas ini telah berprogres menjadi asas global yang berlaku dalam semua cabang ilmu hukum, terkhususnya dalam hukum tata negara serta

³⁷ Jimly Asshiddiqie, *-Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007), . 61–63

³⁸ Maria Farida Indrati S, *-Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. (Yogyakarta: Kanisius, 2019), 45–47.

³⁹ Eddy O. S. Hiariej, *-Asas Legalitas dalam Hukum Pidana*. (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2016), 25–27.

⁴⁰ Ridwan HR, *-Hukum Administrasi Negara*. (Jakarta: Rajawali Pers, 2020), 101–104.

hukum administrasi negara. Perluasan tersebut menegaskan bahwa setiap penyelenggaraan kekuasaan negara harus selalu dalam koridor hukum, maka legalitas berfungsi sebagai pondasi sistem negara hukum modern.⁴¹

Dalam hukum administrasi negara, asas legalitas dikenal lewat konsep *wetmatigheid van bestuur* atau *legaliteitsbeginsel*, yang menganut makna bahwa pemerintah harus taat sepenuhnya kepada undang-undang (*dat het bestuur aan de wet is onderworpen*). Konsep ini menekankan agar setiap kewenangan administratif mempunyai dasar hukum yang sah, jelas serta mencakup tiga aspek utama, yaitu larangan bertindak berlawanan dengan hukum, keharusan adanya keputusan yang dijalankan oleh undang-undang, serta kewajiban agar substansi hukum menggambarkan prinsip keadilan atas perlindungan hak asasi manusia.⁴² Sebagai negara hukum (*rechtsstaat*), Indonesia memposisikan asas legalitas sebagai instrumen utama pembatasan kekuasaan eksekutif sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Dalam konteks ini, setiap tindakan pemerintahan harus bersumber dari kewenangan yang sah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Aturan tersebut dapat berasal dari atribusi, delegasi, maupun mandat, yang masing-masing mempunyai batasan yuridis untuk menjamin akuntabilitas serta mencegah tindakan sewenang-wenang (*willkür*).⁴³

Dengan demikian, perkembangan asas legalitas memperkuat supremasi hukum atas kekuasaan serta memberi perlindungan hukum untuk warga negara Indonesia dari penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*). Pelanggaran atas asas ini, seperti perbuatan tanpa wewenang (*ultra vires*), penyalahgunaan tujuan kewenangan (*detournement de pouvoir*), maupun pelanggaran prosedur, dapat menimbulkan sebuah tindakan pemerintahan dinyatakan cacat akan hukum yang bisa dibatalkan melalui putusan peradilan tata usaha negara.

⁴¹ Lukman Hakim, *-Asas-Asas Hukum Pidana: Buku Ajar bagi Mahasiswa*. (Yogyakarta: Deepublish, 2020), 45.

⁴² Ibid.

⁴³ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 11-14 ayat(1).

Oleh karena itu, asas legalitas mempunyai hubungan erat dengan prinsip kepastian hukum selaku pilar pokok negara hukum yang demokratis dan berkeadilan.⁴⁴

Asas legalitas mempunyai hubungan yang sangat kompleks dan saling serta saling menyempurnakan dengan prinsip kepastian hukum, yang berrpungsi sebagai pilar utama negara hukum (*rechtsstaat/rule of law*). Kehadiran dasar hukum yang jelas dan presisi tidak hanya mengizinkan masyarakat untuk memahami dan memprediksi batas-batas kewenangan pemerintah, akan tetapi juga akibat hukum yang pasti dari setiap perbuatan tindakan administrasi negara, sehingga menahan penyalagunaan kekuasaan dan menjaga hak-hak warga dari gangguan subyektif. Kepastian hukum, sebagaimana diperjelas dalam tradisi hukum modern termasuk dalam struktur Eropa dan Indonesia yang adalah syarat wajib bagi tergapainya ketertiban sosial, keadilan distributif, dan kepercayaan publik atas lembaga negara; mencakup nilai-nilai aksiologis seperti perlindungan ekspektasi sah (*legitimate expectations*), kepercayaan umum atas hukum, serta mencegah pengambilan keputusan sewenang-wenang. Tanpa adanya kepastian hukum akan kehilangan legalitas sebagai pondasi perilaku yang netral justru menjelma menjadi alat ketidak sesuaian kekuasaan yang memunculkan ketidakadilan sebagaimana sering terlihat dalam persoalan penyalahgunaan wewenang administratif yang diakibatkan dari regulasi yang tidak jelas, tidak stabil, serta rentan atas inflasi norma hukum.⁴⁵

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia asas legalitas mendapatkan dasar yang kuat atas ketentuan Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum.⁴⁶ aturan kositudi tersebut menyatakan bahwa seluruh keputusan penyelenggara Negara baik dalam ruang lingkup legislatif, eksekutif, maupun

⁴⁴ Jimly Asshiddiqie, *-Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), 152–154.

⁴⁵ Gustav Radbruch, *-Statutory Lawlessness and Supra-Statutory Law*. Oxford Journal of Legal Studies 26, no. 1 (2006): 7–10.

⁴⁶ Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat (3).

yudikatif harus dan wajib tunduk pada hukum dengan demikian, asas legalitas menjadi prinsip yang mengikat bagi seluruh bagian kekuasaan negara dalam melaksanakan tugas dan fungsi.⁴⁷ Asas legalitas juga berguna sebagai tolak ukur utama dalam menilai kebenaran setiap tindakan pemerintahan, sebagaimana ditegaskan dalam doktrin hukum administrasi negara yang menekankan kepatuhan hukum guna untuk membatasi kekuasaan serta kewenangan. Sebarang tindakan administrasi negara hanya bisa dapat dinilai sah apabila memenuhi tiga unsur esensial secara kumulatif, yaitu: dilakukan oleh pejabat yang mempunyai kewenangan *wezenlijke* atau kewenangan substansial yang jelas dijalankan sesuai dengan aturan formal yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan, serta diarahkan guna tujuan material yang sejalan dengan semangat undang-undang. Ketiga unsur itu menggambarkan kesetabilan antara kepastian hukum (*rechtszekerheid*) serta pencegahan penyalahgunaan kekuasaan, sebagaimana diwarisi dari tradisi *rechtsstaat* dan *rule of law*. Apabila terdapat salah satu unsur tersebut tidak terpenuhi, maka tindakan pemerintahan tersebut dinyatakan cacat secara hukum (*defectus*), yang melanggar asas legalitas, serta berpotensi dibatalkan melalui prosedur pengawasan administratif internal maupun putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, sebagaimana yang telah dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN (sebagaimana diubah).⁴⁸

Selain sebagai dasar pengujian keabsahan tindakan pemerintah, asas legalitas juga berperan krusial dalam mewujudkan akuntabilitas penyelenggara negara, sebagaimana dijamin oleh Pasal 1 ayat 1 UUD 1945 yang menegaskan Indonesia sebagai negara hukum. Setiap penggunaan kewenangan harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum melalui lembaga seperti Pengadilan Tata Usaha Negara yang menguji sahnya keputusan tata usaha Negara secara politik melalui pengawasan legislatif, maupun moral melalui pengawasan masyarakat luas via mekanisme pengaduan publik dan Komisi Pemberantasan Korupsi

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Fajar Ridwan, *-Pengawasan Tindakan Administrasi Negara melalui PTUN dan Mekanisme Internal*. (Jakarta: Kencana, 2021), 112–118.

yang menangani penyalahgunaan wewenang. Akuntabilitas ini bukan sekadar formalitas, melainkan konsekuensi logis dari prinsip pembatasan kekuasaan dalam negara hukum, di mana pelanggaran legalitas dapat dibatalkan melalui pengujian yudisial oleh PTUN sebagai wujud pengawasan preventif dan represif terhadap pemerintahan. Tanpa asas legalitas yang kokoh, mekanisme pertanggungjawaban akan kehilangan pijakan normatif, membuka ruang bagi penyalahgunaan kekuasaan sebagaimana terbukti dalam kasus-kasus historis rezim otoriter seperti Orde Baru yang mengabaikan superioritas hukum melalui penyalahgunaan undang-undang subversi untuk menekan oposisi dan melakukan pelanggaran HAM berat. Pengalaman tersebut menunjukkan bahwa ketidakpatuhan terhadap legalitas tidak hanya merusak akuntabilitas, tetapi juga menghambat terwujudnya pemerintahan yang bersih, transparan, dan berwibawa.⁴⁹

Oleh karenanya, prinsip legalitas tidak hanya berperan sebagai norma formal yang bersifat normatif, melainkan juga sebagai prinsip material yang menjamin kelancaran pemerintahan yang adil, teratur, serta akuntabel. Prinsip ini mencakup fungsi normatif dalam penormaan kekuasaan pemerintah, fungsi instrumental untuk menetapkan instrumen pemerintahan, serta fungsi jaminan perlindungan hukum bagi warga masyarakat. Selain itu, asas legalitas menegaskan bahwa kekuasaan negara bukanlah kekuasaan absolut, melainkan kekuasaan yang dibentengi oleh hukum dan wajib dimanfaatkan semata untuk mewujudkan cita-cita negara sesuai amanat konstitusi. Dalam kerangka negara hukum Indonesia sebagaimana diamanatkan Pasal 1 ayat 1 UUD 1945, prinsip ini menuntut supremasi hukum (*supremacy of law*), persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*), serta *due process of law* untuk mencegah kesewenang-wenangan dan penyalahgunaan wewenang. Dengan demikian, asas legalitas menjadi pilar esensial dalam penegakan negara hukum yang demokratis dan berkeadilan sosial, sekaligus sebagai tolok ukur keabsahan

⁴⁹ Philipus M. Hadjon, dkk., *-Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* .(Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011), 130–145.

tindakan administrasi negara yang harus memenuhi otoritas sah, prosedur tepat, dan tujuan sesuai perundang-undangan.⁵⁰

D. Kepastian Hukum.

Kepastian hukum adalah prinsip esensial dalam konsep negara hukum (*rechtsstaat*) yang memposisikan hukum sebagai dasar utama dalam pengaturan serta pembatasan kekuasaan negara.⁵¹ Prinsip ini menekankan agar hukum tidak hanya Cuma hadir sebagai sekumpulan aturan tertulis, akan tetapi juga selaku sistem norma yang memastikan kejelasan, ketertiban, serta prediktabilitas bagi seluruh subjek hukum. Kepastian hukum menghendaki agar setiap norma hukum dirancang secara jelas, tegas, serta tidak ambigu, sehingga bisa dicerna dan diimplementasikan secara seragam. Dengan munculnya kepastian hukum, masyarakat mendapatkan kepastian akan setiap tindakan hukum serta kebijakan publik berdasarkan pada aturan yang telah diputuskan sebelumnya, bukan kepada kehendak subjektif maupun kepentingan kekuasaan tertentu.⁵²

Secara normatif, kepastian hukum tercipta ketika sebuah aturan dibuat serta diundangkan dengan pengaturan yang jelas dan legal, tidak memunculkan ketidakpastian maupun multitafsir, serta logis, yaitu tidak berlawanan atau menciptakan konflik norma. Ini mencakup dua aspek utama: sebuah kepastian dalam hukum itu sendiri, yang berarti rumusan norma harus selaras serta tidak menimbulkan penalaran ganda dan kepastian karena hukum, yang di mana hukum secara inheren menghasilkan kepastian, seperti dalam hal kedaluwarsa hak maupun kewajiban.⁵³

Menurut Van Apeldoorn, kepastian hukum juga memastikan bahwa hukum tegas sehingga pihak yang berpotensi berhak mendapatkan haknya serta putusan hukum bisa dijalankan. Hal ini menyatakan bahwa kepastian hukum

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Jimly Asshiddiqie, *-Gagasan Negara Hukum Indonesia*. (Jakarta: Konstitusi Press, 2011), 12–18.

⁵² Sudikno Mertokusumo, *-Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*. (Yogyakarta: Liberty, 2007), 60.

⁵³ Ibid, 60.

tidak hanya berhubungan akan formalitas perundang-undangan, akan tetapi juga dengan penerapannya yang konsisten serta konsekuen, menjamin perlindungan yustisiabel dari tindakan diskresioner.

Hal ini berdasarkan kepada ketersediaan akan aturan yang jelas, konsisten, serta mudah diakses, yang diedarkan dan diakui secara resmi oleh negara, sehingga tidak memunculkan ketidakpastian dalam pelaksanaannya.⁵⁴ Dalam sudut pandang pembentukan hukum, kepastian hukum menisyaratkan akan adanya peraturan perundang-undangan yang disusun secara sistematis, konsisten, dan selaras dalam sebuah hierarki norma hukum. Ketidakharmonisan antar peraturan, baik secara vertikal maupun horizontal, berkemungkinan menghasilkan konflik norma yang pada akhirnya menghasilkan ketidakpastian akan hukum. Dengan demikian, kepastian hukum berhubungan sangat erat antara asas legalitas dan asas hierarki norma, yang di mana setiap peraturan yang lebih rendah harus berdasar serta tidak boleh berlawanan akan peraturan yang mempunyai kedudukan yang lebih tinggi. Dalam konteks ini, kepastian hukum berguna sebagai alat ukur untuk menilai validitas serta keberadaan sebuah norma hukum dalam sistem hukum nasional.⁵⁵

Pada ranah penerapan kepastian hukum sangat ditentukan akan konsistensi dan integritas penegakan hukum yang dilaksanakan oleh aparat penegak hukum serta lembaga negara. Penegakan hukum yang tidak konsisten, selektif ataupun diskriminatif tidak hanya mencedraikan rasa keadilan masyarakat, akan tetapi juga merobohkan fondasi kepastian hukum itu sendiri. Kepastian hukum memastikan agar hukum dijalankan dan diletakan secara objektif, imparial, dan bebas dari campur tangan kepentingan politik maupun ekonomi. Dengan demikian, prinsip kesamaan di muka hukum menjadi elemen integral dari pola kepastian hukum dalam negara hukum yang demokratis. Oleh karena itu, pembuatan peraturan perundang-undangan harus berdasarkan kepada prinsip persamaan di hadapan hukum guna mencegah perlakuan tidak

⁵⁴ Ibid, 60-65.

⁵⁵ Hans Kelsen, *Pure Theory of Law*. trans. Max Knight. (Berkeley: University of California Press, 1967), 193-195.

setara serta potensi kesewenang-wenangan aparat . Hal ini selaras dengan pandangan akan kepastian hukum tidak Cuma berkaitan dengan kemunculan undang-undang sebagai norma positif, akan tetapi juga sebagai jaminan perlindungan terhadap tindakan sewenang-wenang oleh aparat penegak hukum yang sering kali arogan dalam melaksanakan tugasnya.⁵⁶

Selain itu, kepastian hukum mempunyai keterhubungan erat dengan perlindungan hak asasi manusia. Kepastian hukum memastikan jaminan bahwa setiap pembatasan atas hak serta kebebasan warga negara cuma bisa dilaksanakan berdasarkan hukum yang mempunyai legitimasi, jelas, serta dapat dipertanggungjawabkan. Menurut Utrecht seperti dikutip dalam Pattinasarany, kepastian hukum mencakup dua pengertian utama yang pertama, adanya aturan umum yang memastikan individu mengetahui perbuatan apa yang boleh maupun tindakan apa yang tidak boleh dilakukan; kedua, keamanan hukum bagi setiap individu dari kesewenang-wenangan pemerintah karena adanya aturan tersebut memberi batas apa yang boleh diperbuat oleh negara atas individu. Tanpa adanya kepastian hukum, warga negara berada dalam posisi rentan atas perlakuan sewenang-wenang negara, karena tidak mempunyai kepastian akan batas-batas kewenangan pemerintah, sehingga memberi peluang pelanggaran hak asasi secara tidak langsung, di mana ketidakpastian hukum berpotensi memunculkan penyalahgunaan wewenang dan pelanggaran HAM yang mencederai hak dasar warga negara.⁵⁷

Hal ini selaras dengan prinsip legalitas dalam negara hukum yang memastikan kekuasaan negara dibatasi oleh hukum guna menjamin hak-hak dasar rakyat, sebagaimana kajian HAM dalam negara (*rule of law*) menegaskan akan adanya hukum progresif untuk mencegah impunitas pelanggaran HAM. Oleh karena itu, kepastian hukum berguna sebagai aturan preventif yang menjaga martabat manusia serta menjamin kebebasan individu

⁵⁶ Rofingi, Umi Rozah, dan Adifan Rahmat Asga, *-Problems of Law Enforcement in Realizing The Principle of Equality Before The Law in Indonesia..* LAW REFORM 18, no. 2 (2022): 224–231.

⁵⁷ Pattinasarany, G. *-Kepastian Hukum dan Perlindungan HAM dalam Negara Hukum.* (Jakarta: Kencana, 2022), 13.

dalam kerangka hukum yang berkeadilan, di mana hukum harus memastikan hak-hak asasi manusia sesuai akan paham keadilan masyarakat, termasuk perlindungan preventif atas kekerasan serta penegakan profesional untuk yustisiabel.⁵⁸

Dalam kemajuan hukum modern, kepastian hukum tidak bisa dipahami secara kaku serta formalistik semata, melainkan juga harus diimbangi dengan prinsip keadilan dan kemanfaatan sebagaimana dijelaskan dalam teori Gustav Radbruch yang mengabungkan tiga nilai fundamental hukum yaitu keadilan (keadilan), kepastian hukum (yuridis), serta manfaat sosial (sosiologis). Teori ini menegaskan bahwa ketiga nilai tersebut saling memiliki keterkaitan serta selalu harmonis, sehingga hakim maupun pencipta kebijakan harus memdahulukan keseimbangan, dengan keadilan sebagai nilai utama ketika kepastian formal berlawanan secara ekstrem. Kepastian hukum yang begitu menekankan aspek formal berkemungkinan mengucilkan rasa keadilan substantif yang hidup berdampiang dalam masyarakat, dan hukum tanpa adanya keseimbangan nilai-nilai tersebut akan menghilangkan makna dari pedoman perilaku. Hal ini sejalan dengan pemahaman bahwa kepastian hukum mempunyai dua aspek utama yaitu kepastian dalam hukum itu sendiri yang mana norma hukum dijelaskan secara jelas tanpa multitafsir, logis, serta tidak memunculkan masalah norma dan kepastian karena hukum yang mengasikan akan jaminan pelaksanaan norma secara konsisten, termasuk perlindungan yustisiabel dari tindakan kesewenang-wenang aparat. Erselisishan antara kepastian hukum dan keadilan tidak bisa dijadikan alasan untuk mengucilkan kepastian hukum itu sendiri, karena kepastian hukum justru menjadi rangka yang mempermudah tercapainya keadilan serta kemanfaatan secara berkesinambungan dalam sistem hukum, sekaligus memastikan perlindungan dari sewenang-wenang dan pelaksanaan norma yang konsisten. Norma hukum yang tidak maupun elastis berlebihan justru memberi celah penyalahgunaan

⁵⁸ Mukhamad Luthfan Setiaji and Aminullah Ibrahim, *-Human Rights in the State of the Rule of Law: Between Progressive Law and Positive Law*. Lex Scientia Law Review 2, no. 2 (2018): 127-132.

kewenangan, sehingga dibutuhkan rumusan yang jelas guna membatasi diskresi secara proporsional dan menjaga prinsip negara hukum. Kepastian hukum ini diperkokoh oleh hierarki norma yang terstruktur, yang di mana peraturan rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, guna mencegah konflik serta menghasilkan ketertiban hukum yang dapat diprediksi. Dalam implementasinya, kepastian hukum juga tergantung pada penegakan yang konsisten dan imparial oleh aparat penegak hukum, mengelak selektivitas yang merusak kepercayaan masyarakat dan melindungi hak asasi manusia dari pembatasan sewenang-wenang.⁵⁹

Pada akhirnya, kepastian hukum ialah prasyarat utama bagi terbentuknya kepercayaan masyarakat atas hukum serta negara, sebagaimana hukum tanpa adanya nilai kepastian hukum akan kehilangan arti karena tidak lagi dapat dijadikan panduan perilaku bagi semua masyarakat. Tanpa kepastian hukum, hukum akan kehilangan fungsi regulatif dan legitimasi normatifnya, sehingga gagal melaksanakan fungsinya sebagai alat pengatur kehidupan sosial serta pembatasan kekuasaan, sekaligus memberi peluang bagi penyalahgunaan diskresi oleh aparat negara yang berkemungkinan menggeser prinsip negara hukum. Selain itu, kepastian hukum menghasilkan jaminan perlindungan yustisiabel atas tindakan sewenang-wenang, menjamin bahwa hak-hak dapat diperoleh dan putusan hukum dilaksanakan secara konsisten, serta menyokong kesamaan di muka hukum untuk menghindari diskriminasi dan kesewenang-wenangan. Lebih jauh, kepastian hukum memstikan hierarki norma yang ketat serta konsistensi penegakan hukum, menjahui konflik peraturan serta ketidakpastian yang merugikan masyarakat, sehingga memperkuat ketertiban sosial serta kesejahteraan publik dalam kerangka negara hukum.⁶⁰

kepastian hukum memiliki ikatan yang kuat dengan perlindungan hak asasi manusia, karena setiap bentuk pembatasan atas hak warga negara hanya bisa dijalankan berdasarkan ketentuan hukum yang sah, jelas, serta dapat

⁵⁹ Muhammad Bintang Firdaus, *-Dialektika Keadilan, Kepastian, Kemanfaatan Hukum dalam Perspektif Gustav Radbruch pada Hukum Indonesia*. Jurnal Kajian Hukum dan Kebijakan Publik 1, no. 4 (2025): 45-52.

⁶⁰ Ibid, 52.

dipertanggungjawabkan dimuka hukum . Hal ini penting untuk menahan agar tidak terjadinya tindakan sewenang-wenang oleh negara. Dalam rana hukum modern, kepastian hukum tidak boleh berdiri sendiri secara formalistik, melainkan harus diseimbangkan dengan prinsip keadilan dan kemanfaatan agar sistem hukum dapat berfungsi secara berkelanjutan. Selain itu, kepastian hukum juga berfungsi sebagai landasan bagi stabilitas lembaga kenegaraan lewat konsisten kebijakanyang dikeluarkan serta kewenangan pemerintah yang dipengaruhi oleh stabilitas politik, sehingga menghasilkan kesetabilan sosial dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Kepastian hukum juga menjamin bagi para investor melalui aturan yang terbuka untuk umum dan bisa diprediksi, yang mana pada akhirnya mendukung pertumbuhan ekonomi nasional. Oleh karena itu, dalam penyelenggaraan negara hukum, kepastiaan hukum harus diposisikan sebagai asas fundamental yang tidak bisa ditawar, terutama dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang tersusun secara beraturan dan hierarkis.⁶¹

E. Teori Kewenangan

Kewenangan ialah ide dasar yang sangat penting dibidang hukum tata negara serta hukum administrasi negara, karena ia erat hubungannya dengan pembenaran sahny dan benarnya tindakan-tindakan pemerintah.⁶² Secara teori, kewenangan diartikan sebagai wewenang hukum (legal power) yang diberikan oleh aturan hukum pejabat negara serta lembaga negara guna melaksanakan tugas di area tertentu. Kewenangan berbeda dari kekuasaan dalam pendefenisian sosiologis, karena kewenangan selalu berasal dari hukum serta terbatas oleh norma hukum⁶³. Jika tidak adanya landasan kewenangan yang legal, maka setiap langkah dari pemerintah bisa diakui sebagai tindakan yang melampaui batas (*ultra vires*), yang bertentangan dengan prinsip negara hukum

⁶¹ Gustav Radbruch, *-Legal Philosophy*, trans. Kurt Wilk. (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1950), 107–115.

⁶² Edy Basuki, *-Implikasi Hukum Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang yang Terkait dengan Tindak Pidana Korupsi*. Jurnal Hukum dan Kenotariatan 6, no. 2 (2022): 336-338.

⁶³ Ahmad Faris Zamakhsyari et al., *-State Authority and Legal Action: How to Prevent the State Misconduct?*. Law Research Review Quarterly 6, no. 2 (2020): 37.

Secara teori, kewenangan harus dipisahkan dari kekuasaan. Kekuasaan (macht) Dapat berusmber dari pengaruh politik, sosial, maupun ekonomi, sedangkan kewenangan (bevoegdheid) langsung berasal dari hukum.⁶⁴ pembedaan ini penting guna menegaskan di dalam sistem pemerintahan yang mengikuti asas negara hukum, tindakan pemerintah cumah dianggap legal serta layak jika berdasar pada kewenangan yang berasal oleh aturan hukum yang berlaku. Tanpa adanya sebuah kewenagan tindakan pemerintah bisa digolongkan sebagai perbuatan yang melngagar kewenangan (ultra vires).

Menurut ajaran hukum administrasi negara, kewenangan didapatkan dari tiga sumber pokok, yakni atribusi, delegasi, serta mandat. Indroharto menyatakan bahwa atribusi merupakan pemberian wewenang asli oleh pembuat undang-undang kepada sebuah lembaga pemerintah.⁶⁵ Kewenangan jenis inimenciptakan wewenang baru yang sebelumnya belum ada, sehingga lembaga yang menerimanya bertanggung jawab secara penuh secara hukum atas penerapannya.

Delegasi juga merupakan bentuk penyerahan wewenang dari lembaga yang sudah mempunyai kewenangan atribusi kepada lembaga lain, disertai dengan adanya perpindahan tanggung jawab.⁶⁶ Pada delegasi, wewenang yang diberikan tidak lagi dilakukan oleh pihak yang mendelegasikan, melainkan seutuhnya menjadi beban penerima delegasi. Karena itu, delegasi wajib dilakukan dengan cara yang eksplisit serta jelas sesuai dengan aturan perundang-undangan, mengingat hal ini melibatkan perpindahan tanggung jawab hukum.

Teori kewenangan juga mempunyai keterhubungan yang sangat erat dengan asas legalitas (wetmatigheid van bestuur), yang mensyaratkan bahwa setiap tindakan pemerintahan harus kepada ketentuan hukum. Menurut Bagir Manan, asas legalitas adalah fondasi utama dalam hukum administrasi negara, karena ia memastikan bahwa setiap kewenangan pemerintahan tidak dijalankan

⁶⁴ Philipus M. Hadjon, *-Tentang Wewenang.* (Surabaya :Yuridika 1992): 1–2.

⁶⁵ Indroharto, *-Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku I. (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993), 90–92.

⁶⁶ Ibid., 94–96.

secara sewenang-wenang.⁶⁷ Dengan adanya asas legalitas, kewenangan berperan sebagai bentuk pembatasan kekuasaan sekaligus sebagai dasar legitimasi bagi tindakan pemerintahan.

Dalam perkembangannya, teori kewenangan tidak hanya menegaskan dari aspek eksistensi kewenangan, tetapi juga metode pelaksanaannya. Hal ini tergambar dalam larangan penyalahgunaan kewenangan (*detournement de pouvoir*), yaitu penggunaan kewenangan yang tidak sesuai akan tujuan pemberiannya.⁶⁸ Kewenangan yang pada dasarnya legal bisa menjadi cacat secara hukum apabila difungsikan untuk tujuan yang menyalahi dari maksud pembentuk undang-undang tersebut. Dalam kerangka sistem hukum Indonesia, teori kewenangan berfungsi sebagai instrumen analisis utama untuk memperbaiki validitas tindakan serta kebijakan pemerintah, termasuk produk administratif seperti surat edaran. Surat edaran tidak mampu menciptakan kewenangan baru, akan tetapi cumah bisa dilaksanakan dalam lingkup kewenangan yang sudah dilegalkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.⁶⁹ Jika sebuah surat edaran mempunyai norma yang bersifat mengikat secara umum tanpa adanya landasan kewenangan yang eksplisit, maka secara teoritis kewenangan surat edaran tersebut dapat dianggap sebagai pelampauan wewenang.

Oleh karena itu, teori kewenangan berguna sebagai kerangka normatif guna memastikan bahwa pelaksanaan pemerintahan sesuai akan prinsip negara hukum. Dengan teori kewenangan bisa diperiksa apakah sebuah tindakan pemerintah dilakukan oleh organ yang mempunyai wewenang, berdasarkan sumber kewenangan yang sah, serta diterapkan sesuai dengan maksud pemberiannya.⁷⁰ Tanpa adanya pemahaman lebih mendalam terhadap teori

⁶⁷ Agir Manan, *-Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*. (Jakarta: Ind-Hill Co., 1992), 18–20.

⁶⁸ Ridwan HR, *-Hukum Administrasi Negara*. (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2018), 102–104

⁶⁹ Maria Farida Indrati S., *-Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. (Yogyakarta: Kanisius, 2007), 142–145.

⁷⁰ Jimly Asshiddiqie, *-Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jilid I (Jakarta: Sekretariat Jenderal MK RI, 2006), 123–125.

kewenangan, analisis hukum atas tindakan pemerintah akan kehilangan dasar konseptualnya.

F. Stufenbau theorie (Hans kelsen)

Teori hukum stufenbau ialah teori yang di kemukkanoleh Hans Kelsen yang menegaskan bahwasanya struktur hukuk adalah susunan anak tangga dengan aturan berbuat yang dimana norma hukum yang lebih tertinggi, kaidah hukum tertinggi (seperti konsitus) harus berpatokan kepada norma yang paling dasar (grundnorm), bagi kelsen grundnorm ialah :” *a statement from which all other duty statements ultimately get their validt from*”

Dengan demikian grundnorm merupakan reverensi untuk validitas sebuah norma yang supremasi validitasnya diasumsikan seperti itu kelsen mengakui bahwa bentuk kekuasaan tertinggi pada setiap system hukum berbeda- beda. Grundnorm bisa berbentuk hukum dasar tertulis atau perintah dictator. Bersangkut paut dengan grundnorm di indoneia juga dikenal dengan adanya hukum dasar serta hukum tertinggi. Konsitusi itu yaitu undang undang dasar 1945 (selanjutnya dinamakan UUD 45). Dalam teori hukum stufenbau grundnorm adalah unsur tertinggi di dalam hirarki, teori hukum berjenjang (Stufenbau) di kenal juga dengan hirarki norma,yang dimana suatu norma tidak boleh berlawanan dengan norma yang mempunyai kedudukannya lebih tinggi. Hans Kelsen juga menjelaskan sebuah aturan hukum sebagai suatu system norma yang mempunyai keterkaitan dengan norma lainnya, (interlocking norms) yang berjalan dari sebuah sistem norma yang berkedudukan lebih tinggi.(The most general ought) mengarah ke norma yang lebih tinggi nyata (The most particular or concrete). Hal tersebut akan berakhir di grundnorms . relasi serta hirarki antara grundnorm dan lainnya ialah sebagai berikut : **GRUNDNORMS-NORMS-SUBNORMS** ⁷¹

Bagi Kelsen hirarki norma cuma mengetahui superordinasi dan subordinasi,serta tidak mengakui keberadaan koordinasi. perkembangan seterusnya dijabarkan Hans Kelsen dengan teori stufenbau der rechtsordnung

⁷¹ David Aprizon Putra dan Habiburrahman, *-Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*. (Curup: LP2 IAIN Curup, 2023), 58–61.

yang menggariskan bahwa selain susunan norma dalam Negara ialah belapis-lapis dan bertingkat dari norma tertinggi sampai norma yang terendah, juga jadi penggolongan norma hukum dalam negara yakni meliputi norma yang paling dasar negara (staatsfundamentalnorms), aturan dasar negara (attsgrundgesetz), undang-undang formal (formelle gesetz serta peraturan otonom (verordnungen ooutoome satzung).⁷²

Selain dikenal dengan teori Stufenbau. Hans Kelsen juga dikenal menjadi pencetus akan pentingnya melindungi suatu hukum dasar melewati lembaga agar konsitusi (grundnorm) tidak rusak lembaga itu ialah Mahkamah Konsitusi (MK). Teori Stufenbau di Indonesia diambil dalam undang-undang no 12 tahun 2011 mengenai pembuatan peraturan Perundang – undangan (selanjutnya disebutkan UU pembentukan Peraturan Perundang Undangan).

Hans Kelsen mengucapkan bahwa norma itu berjenjang serta berlapis-lapis dalam hirarki, dalam definisi norma yang lebih tinggi kedudukannya. norma tersebut akan terus akan terus membentuk suatu tingkatan hingga norma teratas yang sudah tidak bisa dielusuri lebih lanjut, beripat hipotesis, palsu, yang dinamakan sebagai norma dasar atau grundnorm. Norma ini mempunyai sifat presupposed defensinya ditentukan oleh masyarakat secara bersama-sama. selain Hans Kelsen

Secara teoritis tentang perjenjangan hukum (yang berawal dari merkl) lebih terkenal sebagai gagasan Hans Kelsen melewati Teori Hukum bertingkat (stufenbau des Recht). Kelsen beranggapan bahwa norma yang lebih rendah dibentuk berdasarkan oleh norma yang lebih tinggi serta hukum itu bertingkat dan belapis-lapis menciptakan sebuah Hierarkis.

Maksudnya setiap norma yang lebih rendah berasal kepada norma yang lebih tinggi kedudukannya. Norma yang lebih tinggi berasal dari norma yang lebih tinggi lagi kedudukannya, begitu seterusnya hingga sampailah ke pada sebuah norma yang tidak bisa diteliti lebih lanjut serta hanya bersikap dugaanserta palsu, yakni norma dasar (grundnorms).

⁷² Ibid.

Grundnorms ialah sebuah asas hukum yang mempunyai sifat abstrak , umum, serta dugaan yang menjadi dasar dari segala sumber hukum dalam definisii formal, denga istilah lain adalah norma hukum dalam definisi formal. Dengan kata lain merupakan norma yang paling tinggi jika di digambarkan dengan suatu pramida maka ia berada pada puncak piramida itu guna itulah kelsen memandangnya sebgai sebuah meta juritic yakni suatu norma yang berada di luar system hukum atau algemene verbindende voorschriften (bukan bagian dari pada perundang undngan) ia merupakan source of the source dari susunan perurundang yang berada di bawahnya.⁷³

Untuk mengerti gagasan dasar grundrorm ada gunanya untuk mengerti lebih dahulu terori kemurnian hukum dan teori hirarki norma yang di gagaskan oleh Hnas Kelsen dalam bukunya teori hukum murni Hans kelsen mengawali dengan memisahkan apa yang ada (is) serta apa yang sebaiknya (ought).apa yang ada menjelaskan fakta yang ada di mendalam masyarakat yang peng aaturanya berdasarkan pada hukum alam. Penilaian tersebut berdasarkan Kelsen bersifat subjektif, karena teergantung pada sudut pandang individu atas tindakan tersebut.⁷⁴

Kelsen kemudian mengusulkan norma sebagai prosedur ppemhaman objektif dengan memposisikan apa yags elayaknya dijalankan ooleh seorang. Wewenag guana menentukan apa yang seharsusnya tersebut di dapatkan dari norma. Kelsen kemudian mengusulkan prinsip keabsaan norma hukum sebagai sitem penilaian objektif perilaku manusia. Diciptakan oleh pihak yang mempunyaai wewenag guna membuat norma tesebut yang berkedudukan lebih tinggi , dalam praktik, wewenag yang di didapatkan berasal kepada amanat sebuah perundang – undangan juga di kenal dengan artibusi. Lebih lanjut, Hans Kalsen. Ikatan selanjutnya membuat hierarki norma –norma yang berakhir kepada GRUNDNORM sebuah norma bisa di fikrlompokan sebagai grundnorm apabila keberadaan dan nilai kebenaran dari norma itu diandaikan serta tidak bisa lagi di telusuri dalam buku Hanskelsen yang lain berjudul

⁷³ Ibid, 59.

⁷⁴ Hans Kelsen, -*Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif (The Pure Theory of Law)*. diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien (Bandung: Nusa Media, 2016), 218.

teori teori hukum dan Negara , kegunaan gundnorm secara khusus ialah sumber legalitas atau kekuasaan guna menciptakan hukum bagi perbuatan pembuat undnag – undang grundnorm merupakan alasan keabsahan sebuah Negara.

G. Hirarki Per –UU Di Indonesia

Hirarki peraturan perundang-undangan adalah tatanan norma hukum yang berjenjang dan berlapis, di mana sahnya suatu norma bergantung pada norma yang berada di tingkat lebih atas. Sistem ini dimaksudkan untuk memastikan tertibnya hukum, kejelasan hukum, dan menghindari pertentangan norma dalam pelaksanaan negara hukum. Di Indonesia, gagasan hirarki peraturan perundang-undangan tak terpisahkan dari asas negara hukum yang ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menetapkan hukum sebagai landasan pokok dalam penjalanan kekuasaan negara.⁷⁵

Dari perspektif aturan hukum, ketentuan mengenai hirarki peraturan perundang-undangan diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022. Pasal ini menentukan urutan peraturan perundang-undangan, mulai dari

- 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;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten dan Kota.

⁷⁵ Jimly Asshiddiqie, *-Negara Hukum Indonesia*. Jurnal Hukum & Pembangunan 41, no. 2 (2011): 189–210.

Pengaturan berjenjang ini ada untuk memastikan bahwa setiap peraturan yang dibuat memiliki landasan wewenang yang sah dan tidak saling bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.⁷⁶

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memegang posisi supremasi sebagai norma fundamental (*grundnorm*) dalam hierarki sistem hukum nasional. Kedudukan ini konsisten dengan teori hierarki norma yang dikemukakan oleh Hans Kelsen, yang menegaskan bahwa keabsahan suatu norma bergantung pada norma yang lebih tinggi, hingga mencapai norma dasar sebagai sumber utama. Akibatnya, semua peraturan perundang-undangan yang berada di bawah UUD 1945 harus berasal dari dan sejalan dengan prinsip-prinsip konstitusional, baik dalam proses pembentukannya maupun isi substansialnya.⁷⁷

Di bawah Undang-Undang Dasar 1945, terdapat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR) yang masih diakui sebagai berlaku. Walaupun secara institusional MPR setelah amandemen tidak lagi bertugas menetapkan arah negara, TAP MPR yang masih eksis tetap memiliki kekuatan hukum yang mengikat dan merupakan komponen integral dari sistem hukum nasional. Kehadiran TAP MPR dalam hierarki norma menunjukkan sifat transisional hukum konstitusi Indonesia serta memastikan kelangsungan prinsip-prinsip konstitusional.⁷⁸

Selanjutnya ialah Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) menduduki tingkat utama dalam regulasi norma yang bersifat umum mengikat. Undang-undang dihasilkan melalui kesepakatan bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden, sementara Perpu dikeluarkan oleh Presiden dalam situasi darurat yang

⁷⁶ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Presiden Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82*, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143*, Pasal 7 ayat (1).

⁷⁷ Hans Kelsen, *-The Pure Theory of Law*. *Law Quarterly Review* 50 (1934), 474–480.

⁷⁸ Bagir Manan, *-Kedudukan Ketetapan MPR dalam Sistem Hukum Nasional*. *Jurnal Konstitusi* 6, no. 3 (2009): 1–20.

mendesak. Namun, secara hierarkis keduanya setara, dengan ketentuan bahwa Perpu wajib mendapatkan persetujuan DPR untuk tetap berlaku. Ketentuan tersebut mengekspresikan harmonisasi antara tuntutan efisiensi pemerintahan dan nilai-nilai demokrasi konstitusional.⁷⁹

Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden berperan sebagai peraturan pelaksana yang bertugas menjelaskan ketentuan undang-undang dengan cara yang lebih rinci dan praktis. Kedua jenis peraturan tersebut dilarang mengatur hal-hal yang melebihi batas wewenang yang didelegasikan oleh undang-undang. Dalam praktik kenegaraan, kehadiran PP dan Perpres berfungsi sebagai alat penting untuk memastikan pelaksanaan norma undang-undang berjalan efektif tanpa mengalihkan kewenangan pembentukan undang-undang⁸⁰

Di tingkat daerah, Peraturan Daerah Provinsi serta Peraturan Daerah Kabupaten/Kota merupakan manifestasi nyata dari penerapan asas otonomi daerah. Namun, posisi Perda tetap berada dalam kerangka hierarki nasional, sehingga tidak diperbolehkan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Hal ini menunjukkan bahwa desentralisasi wewenang bukan berarti desentralisasi kedaulatan hukum, melainkan tetap terintegrasi dalam satu sistem hukum nasional yang bersatu⁸¹

Dengan demikian, hierarki peraturan perundang-undangan bukan hanya berperan sebagai struktur formal, melainkan juga sebagai alat untuk mengawasi keabsahan norma hukum. Prinsip *lex superior derogat legi inferiori* di mana aturan yang lebih tinggi mengalahkan yang lebih rendah menjadi fondasi utama dalam menyelesaikan pertentangan norma, baik melalui jalur *judicial review* maupun pengawasan administratif. Dalam

⁷⁹ Maria Farida Indrati Soeprapto, *-Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. (Yogyakarta: Kanisius, 2007), 96–104.

⁸⁰ Ni'matul Huda, *-Peraturan Presiden dan Dinamika Ketatanegaraan*. Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM 17, no. 2 (2010): 175–195.

⁸¹ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 angka 6 dan Pasal 236 ayat (1).

konteks tersebut, hierarki norma memiliki peran strategis untuk menjaga kepastian hukum dan keselarasan sistem hukum Indonesia⁸²

H. Surat Edaran

surat edaran dipahami sebagai salah satu instrumen administratif yang digunakan oleh pejabat publik atau pimpinan lembaga untuk menyampaikan arahan, interpretasi kebijakan, maupun pedoman pelaksanaan kepada aparatur atau unit organisasi yang berada dalam lingkup kewenangannya. Meskipun tidak termasuk dalam kategori peraturan perundang-undangan, surat edaran tetap memiliki fungsi penting dalam sistem administrasi negara, khususnya sebagai sarana komunikasi birokrasi serta sebagai pedoman untuk menyeragamkan pemahaman terhadap ketentuan hukum yang telah ditetapkan. Dalam konteks ini, surat edaran dapat dilihat sebagai instrumen kebijakan administratif yang menjembatani antara norma hukum yang bersifat umum dengan implementasinya dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan⁸³

Secara konseptual, keberadaan surat edaran berkaitan erat dengan konsep peraturan kebijakan (policy rules atau beleidsregels) dalam hukum administrasi negara. Dalam tradisi hukum administrasi Eropa Kontinental, terutama di Belanda dan Jerman, beleidsregels dipahami sebagai aturan yang dibuat oleh pejabat administrasi guna memberikan pedoman mengenai cara penggunaan kewenangan administratif dalam praktik. Instrumen tersebut berkembang seiring dengan meningkatnya kompleksitas fungsi pemerintahan modern yang membutuhkan fleksibilitas dalam pelaksanaan kebijakan tanpa selalu harus membentuk peraturan perundang-undangan yang formal. Oleh karena itu, dalam praktik administrasi di Indonesia, bentuk-bentuk kebijakan

⁸² Sri Wijayanti, dkk., *-Norm Clash in Lex Superior Derogat Legi Inferiori Principle's Implementation on Circular Letters and Laws*. Reformasi Hukum 28, no. 3 (2024): 412--414

⁸³ Cholida Hanum, *-Analisis Yuridis Kedudukan Surat Edaran dalam Sistem Hukum Indonesia*. Hukum dan Masyarakat Madani 10, no. 2 (2020): 140--142.

administratif seperti surat edaran, instruksi, maupun petunjuk pelaksanaan sering dipandang sebagai manifestasi dari konsep tersebut⁸⁴

Dari sudut pandang yuridis, surat edaran memiliki karakteristik yang berbeda dengan peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan bersifat normatif dan berlaku umum serta mengikat secara eksternal, sedangkan surat edaran pada dasarnya hanya memiliki daya ikat secara internal di lingkungan lembaga atau organisasi yang menerbitkannya. Walaupun demikian, dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan, surat edaran kerap memiliki pengaruh yang cukup signifikan karena dijadikan pedoman operasional oleh aparatur dalam melaksanakan kewenangan administratif. Oleh sebab itu, penerbitan dan penggunaan surat edaran tetap harus berlandaskan pada prinsip legalitas administrasi, yaitu bahwa setiap tindakan pemerintahan harus memiliki dasar kewenangan yang sah dan tidak bertentangan dengan peraturan hukum yang lebih tinggi.⁸⁵

Dalam kerangka good governance, keberadaan surat edaran juga dapat dipandang sebagai instrumen yang mendukung konsistensi serta akuntabilitas dalam penyelenggaraan administrasi negara. Dengan adanya pedoman tertulis mengenai pelaksanaan kebijakan tertentu, aparatur pemerintah memiliki acuan yang jelas dalam menjalankan tugas dan kewenangannya. Hal tersebut pada gilirannya dapat mengurangi potensi penyimpangan kewenangan sekaligus meminimalkan perbedaan penafsiran terhadap suatu kebijakan. Di samping itu, keberadaan surat edaran juga dapat meningkatkan transparansi administratif karena masyarakat dapat mengetahui bagaimana pemerintah menafsirkan dan melaksanakan suatu kebijakan publik⁸⁶

Meskipun demikian, penggunaan surat edaran dalam praktik pemerintahan juga memunculkan diskursus dalam kajian hukum administrasi, terutama terkait dengan potensi munculnya fenomena **soft law**. Soft law

⁸⁴ Victor Imanuel W. Nalle, *-Kedudukan Peraturan Kebijakan dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan*. Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum 10, no. 1 (2016): 1–16,

⁸⁵ Ibid, 4–9.

⁸⁶ Organisation for Economic Co-operation and Development, *-Government at a Glance 2021*. (Paris: OECD Publishing, 2021), 52–58.

merujuk pada norma atau pedoman yang secara formal tidak memiliki kekuatan mengikat seperti hukum positif, tetapi dalam praktik tetap mempengaruhi perilaku aparatur maupun masyarakat. Fenomena ini menunjukkan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan modern sering terjadi interaksi antara norma hukum formal dan instrumen kebijakan administratif yang bersifat lebih fleksibel. Oleh karena itu, penerbitan surat edaran harus tetap berada dalam koridor prinsip **rule of law**, sehingga tidak digunakan untuk menciptakan norma baru yang seharusnya ditetapkan melalui mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan.⁸⁷

Dengan demikian, surat edaran dapat dipahami sebagai instrumen administratif yang berperan penting dalam mendukung efektivitas penyelenggaraan pemerintahan. Meskipun tidak memiliki kedudukan sebagai peraturan perundang-undangan, surat edaran tetap berfungsi sebagai pedoman interpretasi kebijakan, sarana koordinasi birokrasi, serta panduan operasional bagi aparatur dalam menjalankan kewenangan administratifnya..

I. Siyasah Tasriyyah

1. Pengertian siyasah Tasriyyah

Siyasah tasri'iyah merupakan salah satu cabang kajian dalam fiqh siyasah yang membahas kewenangan pembentukan hukum dan peraturan dalam penyelenggaraan negara berdasarkan prinsip-prinsip syariat Islam. Secara etimologis, istilah siyasah berasal dari kata sāsa-yasūsu-siyāsatan yang berarti mengatur, memimpin, mengendalikan, dan mengurus berbagai urusan masyarakat. Kata ini pada mulanya digunakan untuk menggambarkan aktivitas pemimpin dalam mengelola urusan rakyat agar tercipta ketertiban dan kemaslahatan. Adapun istilah tasri'iyah berasal dari kata syarra'a-yusyarri'u-tasyrī'an yang berarti menetapkan hukum, membuat peraturan, atau menetapkan ketentuan yang menjadi pedoman dalam kehidupan masyarakat. Dengan demikian, secara bahasa siyasah tasri'iyah dapat diartikan sebagai aktivitas pengaturan masyarakat melalui

⁸⁷ Kenneth W. Abbott and Duncan Snidal, *-Hard and Soft Law in International Governance*. International Organization 54, no. 3 (2020): 421–430.

pembentukan hukum dan peraturan. Dalam terminologi fiqh siyasah, siyasah tasri'iyah dipahami sebagai kewenangan negara atau lembaga yang berwenang untuk menetapkan peraturan yang mengatur kehidupan masyarakat berdasarkan nilai-nilai syariat Islam guna mewujudkan kemaslahatan umum. Konsep ini tidak hanya mencakup proses pembentukan hukum (legislation), tetapi juga meliputi pengkajian sumber hukum, mekanisme penetapan norma, pengawasan terhadap produk hukum, hingga penerapan hukum dalam kehidupan bernegara.⁸⁸

Pemikiran klasik Imam Al-Mawardi mengenai siyasah tasri'iyah berangkat dari pandangannya bahwa negara dan pemerintahan merupakan institusi yang dibentuk untuk melanjutkan fungsi kenabian dalam menjaga agama dan mengatur kehidupan dunia (hirasat al-din wa siyasat al-dunya bih). Dalam karya monumentalnya *Al-Ahkam al-Sulthaniyyah wa al-Wilayat al-Diniyyah*, Al-Mawardi menegaskan bahwa pembentukan hukum dan kebijakan negara harus berlandaskan Al-Qur'an dan Sunnah sebagai sumber hukum tertinggi yang tidak dapat disimpangi oleh penguasa. Menurutnya, kewenangan pemerintah dalam menetapkan peraturan bukanlah kekuasaan yang bersifat mutlak, melainkan amanah yang harus dijalankan untuk mewujudkan kemaslahatan umum, menjaga ketertiban sosial, menegakkan keadilan, serta melindungi hak-hak masyarakat. Dalam hal suatu persoalan tidak ditemukan ketentuan yang jelas dalam nash, penguasa dapat menggunakan ijtihad dengan tetap berpedoman pada prinsip-prinsip syariat dan tujuan hukum Islam. Oleh karena itu, Al-Mawardi memandang bahwa legislasi dalam negara Islam tidak semata-mata bertujuan menciptakan aturan yang mengikat, tetapi juga menjadi sarana untuk merealisasikan tujuan syariat (maqāṣid al-syarī'ah), yaitu menjaga agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta benda masyarakat. Dengan demikian, inti pemikiran Al-Mawardi mengenai siyasah tasri'iyah terletak pada keterikatan pembentukan hukum terhadap

⁸⁸ Amir Syarifuddin, *-Pembaruan Pemikiran Dalam Islam.* { Jakarta: Bulan Bintang, 2003 }

wahyu, pembatasan kekuasaan penguasa oleh syariat, serta orientasi hukum yang diarahkan pada terciptanya keadilan dan kemaslahatan bagi umat.⁸⁹

Secara normatif, konsep siyasah tasriyyah memiliki landasan kuat dalam Al-Qur'an dan Hadis. Al-Qur'an menegaskan kewajiban taat kepada pemimpin hanya dalam batas ketaatan kepada hukum dan keadilan, sebagaimana firman Allah Swt:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ
الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾

“Wahai orang-orang yang beriman, taatilah Allah, taatilah Rasul, dan ulil amri di antara kamu” (QS. an-Nisā' [4]: 59).

Ayat ini menunjukkan bahwa kewenangan pemerintah dalam membentuk peraturan dan kebijakan tidak bersifat mutlak, melainkan harus berlandaskan pada ketentuan Allah SWT dan Rasul-Nya. Ketaatan kepada *ulil amri* sebagaimana disebutkan dalam QS. An-Nisa ayat 59 hanya berlaku selama kebijakan yang ditetapkan tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip syariat Islam. Hal ini diperkuat oleh hadis Rasulullah saw. yang menyatakan, *"Tidak ada ketaatan kepada makhluk dalam kemaksiatan kepada Khalik"* (HR. Ahmad), yang menegaskan bahwa setiap bentuk kewenangan harus tunduk pada hukum yang lebih tinggi, yaitu Al-Qur'an dan Sunnah. Dalam perspektif siyasah tasri'iyah, prinsip tersebut menjadi landasan bahwa proses pembentukan hukum dan kebijakan publik harus berorientasi pada keadilan, kemaslahatan, dan tujuan syariat (*maqāṣid al-syarī'ah*). Oleh karena itu, suatu peraturan memperoleh legitimasi bukan semata-mata karena dibentuk oleh penguasa yang berwenang, tetapi juga karena substansinya sesuai dengan nilai-nilai

⁸⁹Abu Hasan Al-Mawardi, *“Al-ahkam Al- Sultaniyyah.”*. https://en.wikipedia.org/wiki/Al-Ahkam_al-Sultaniyyah. Diakses 10 februari 2026.pada 09/26 WIB.

syariat serta ditujukan untuk mewujudkan kemaslahatan bagi masyarakat. Dengan demikian, siyasah tasri'iyah menempatkan Al-Qur'an dan Sunnah sebagai sumber normatif tertinggi yang menjadi pedoman dalam setiap proses legislasi dan pembentukan kebijakan negara..⁹⁰

2. Sifat siyasah tasri'iyah

Siyasah tasri'iyah sebagai konsep pembentukan hukum dalam ketatanegaraan Islam memiliki karakteristik yang berakar pada ajaran syariat. Karakteristik tersebut menunjukkan bahwa hukum tidak hanya dipandang sebagai instrumen untuk mengatur kehidupan masyarakat, tetapi juga sebagai sarana untuk mewujudkan nilai-nilai yang dikehendaki oleh Islam. Oleh karena itu, setiap proses pembentukan peraturan harus didasarkan pada prinsip-prinsip syariat serta diarahkan untuk mencapai tujuan hukum Islam dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegarap⁹¹

Salah satu karakter utama siyasah tasri'iyah adalah sifat rabbaniyyah, yakni bahwa sumber utama hukum berasal dari Allah SWT melalui Al-Qur'an dan Sunnah. Konsekuensinya, setiap kebijakan dan peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah harus selaras dengan nilai-nilai yang terkandung dalam kedua sumber hukum tersebut. Selain itu, siyasah tasri'iyah juga bersifat syar'iyah, yang menegaskan bahwa pembentukan hukum harus berada dalam koridor syariat Islam dan tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip dasarnya. Dalam praktiknya, pembentukan hukum juga harus mengedepankan kemaslahatan (masalahah) dan keadilan (al-'adalah) sebagai tujuan utama, sehingga hukum dapat memberikan manfaat yang nyata bagi masyarakat serta menjamin perlakuan yang adil bagi setiap warga negara.⁹²

Di sisi lain, siyasah tasri'iyah memiliki sifat murunah atau fleksibilitas yang memungkinkan hukum berkembang sesuai dengan

⁹⁰ Departemen Agama RI, Al-Qur'an dan Terjemahannya (Jakarta :Lajnah Pentashihan Mushaf Al- Qur'an,2002), QS. an-Nisa Ayat 59.

⁹¹ Al-Mawardi, *-Al-Ahkam al-Sulthaniyyah wa al-Wilayat al-Diniyyah*. (Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1985), 15–17.

⁹² A. Djazuli, *-Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*. (Jakarta: Kencana, 2013), 74–76.

perubahan zaman melalui mekanisme ijtihad. Fleksibilitas ini penting agar hukum tetap mampu menjawab berbagai persoalan baru tanpa meninggalkan prinsip-prinsip syariat. Selain itu, hukum yang dibentuk memiliki sifat ilzamiyyah, yaitu mengikat dan wajib dipatuhi oleh seluruh masyarakat demi terwujudnya ketertiban dan kepastian hukum. Sifat lainnya adalah insaniyyah, yang mencerminkan penghormatan terhadap martabat manusia serta perlindungan terhadap hak-hak dasar masyarakat. Dengan demikian, siyasah tasriyyah tidak hanya berorientasi pada aspek legalitas, tetapi juga menempatkan nilai ketuhanan, kemanusiaan, keadilan, dan kemaslahatan sebagai landasan utama dalam pembentukan hukum.⁹³

3. Ruang lingkup siyasah Tasriyyah

Ruang lingkup siyasah tasriyyah mencakup aspek-aspek yang berkaitan dengan pembentukan hukum dan kebijakan dalam penyelenggaraan negara. Pertama, siyasah tasriyyah mengatur proses pembentukan peraturan dan kebijakan publik yang dilakukan oleh lembaga atau pejabat yang berwenang. Dalam perspektif ini, setiap produk hukum harus berlandaskan pada Al-Qur'an, Sunnah, ijma', qiyas, serta berbagai metode ijtihad yang diakui dalam hukum Islam. Oleh karena itu, pembentukan hukum tidak hanya menekankan aspek prosedural, tetapi juga kesesuaiannya dengan nilai-nilai syariat dan tujuan kemaslahatan umat.⁹⁴

Kedua, siyasah tasriyyah mencakup kewenangan lembaga atau pejabat dalam menetapkan peraturan dan kebijakan negara. Kewenangan tersebut merupakan amanah yang harus dijalankan secara bertanggung jawab serta tidak boleh bertentangan dengan ketentuan syariat. Prinsip ini sejalan dengan QS. An-Nisa ayat 58 yang memerintahkan agar amanah diberikan kepada pihak yang berhak dan setiap keputusan hukum ditetapkan secara adil. Dengan demikian, legitimasi suatu kebijakan tidak

⁹³ Muhammad Iqbal, *-Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2014), 14-17

⁹⁴ Ibid.

hanya ditentukan oleh kewenangan pembentuknya, tetapi juga oleh kesesuaiannya dengan prinsip keadilan dan kemaslahatan

Ketiga, ruang lingkup siyasah tasriyyah meliputi substansi atau materi hukum yang diatur dalam suatu kebijakan. Setiap produk hukum harus diarahkan untuk mewujudkan tujuan syariat (*maqāṣid al-syarī'ah*), yaitu menjaga agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta. Oleh karena itu, suatu peraturan harus memberikan manfaat bagi masyarakat, menciptakan ketertiban, serta mencegah terjadinya kemudharatan. Dalam konteks negara modern, ruang lingkup ini mencakup berbagai bentuk regulasi, termasuk undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan menteri, maupun kebijakan administratif lainnya yang berkaitan dengan kepentingan publik.⁹⁵

Keempat, siyasah tasriyyah juga mencakup evaluasi terhadap kesesuaian suatu peraturan atau kebijakan dengan prinsip-prinsip syariat Islam. Evaluasi tersebut bertujuan untuk memastikan bahwa hukum yang dibentuk benar-benar mencerminkan nilai keadilan, kemaslahatan, dan kepastian hukum. Oleh karena itu, siyasah tasriyyah dapat digunakan sebagai kerangka analisis untuk menilai legitimasi dan relevansi suatu kebijakan negara, termasuk kebijakan administratif yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam menjalankan fungsi pemerintah⁹⁶

⁹⁵ Cholida Hanum, *-Perda Syariah Perspektif Ketatanegaraan dan Siyasah Dusturiyyah*. *Al-Ahkam: Jurnal Ilmu Syari'ah dan Hukum* 4, no. 2 (2019):158–165.

⁹⁶ Nurul Suci Hidayana dan Rahmiati, *-Penguatan Kelembagaan Ombudsman Republik Indonesia dalam Perspektif Siyasahtat Tasriyyah*. *Siyasatuna: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Siyasah Syar'iyah* 5, no. 1 (2024): 139–156.

BAB III

GAMBARAN UMUM

A. Surat Mendagri Nomor 200.5/628/SJ

Orientasi kepemimpinan bagi kepala daerah dan wakil kepala daerah tahun 2025

Menindaklanjuti ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bersama ini dengan hormat kami sampaikan pelaksanaan Orientasi Kepemimpinan bagi Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati dan Wali Kota/Wakil Wali Kota hasil Pilkada serentak 2024 sebagai berikut:

- a. Orientasi Kepemimpinan bagi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Tahun 2025 dilaksanakan dengan metode tatap muka bertempat di Glamping Borobudur Internasional Golf, Jalan Jenderal Gatot Subroto Nomor 1, Kota Magelang selama 8 (delapan) hari dan proses coaching secara online untuk penyusunan rencana aksi kepala daerah selama 2 (dua) minggu dilanjutkan dengan paparan rencana aksi di Jakarta sebagaimana jadwal terlampir.
- b. Orientasi dilaksanakan sebanyak 2 (dua) Angkatan, untuk Angkatan I dilaksanakan pada tanggal 21 s.d. 28 Februari 2025. Adapun Angkatan II, terkait jadwal dan peserta akan diinformasikan kemudian.
- c. Orientasi Kepemimpinan Angkatan I diikuti oleh para Kepala Daerah (Gubernur, Bupati, Wali Kota) yang telah dilantik sampai dengan tanggal 20 Februari 2025.¹
- d. Kegiatan dimaksud memiliki ketentuan sebagai berikut:

¹ Hendi Mulya, "Mendagri: retreat kepala daerah samakan persepsi dan membangun kedekatan.". <https://www.tempo.co/info-tempo/mendagri-retret-kepala-daerah-samakan-persepsi-dan-membangun-kedekatan-2087808>. Diakses Febuari 2026. Pada 13.07 WIIB

- 1) Ajudan Kepala Daerah membawa perlengkapan Kepala Daerah ke tenda masing-masing di lokasi Glamping pada tanggal 20 Februari 2025;
 - 2) Kepala Daerah sudah bisa mulai menginap di lokasi Glamping setelah registrasi mulai tanggal 20 Februari 2025 pukul 13.00 WIB;
 - 3) Kepala Daerah berkumpul di Mess Sumbing (di seberang Pintu Gerbang Utama Akademi Militer Magelang) pada hari Jumat, 21 Februari 2025 pukul 08.00 WIB; dan Kepala Daerah berbaris di depan Mess Sumbing sesuai pleton masing-masing pukul 10.00 WIB dalam rangka penyambutan secara resmi oleh Gubernur Akademi Milier dan jajaran serta Pimpinan Kementerian Dalam Negeri²
- e. Biaya Orientasi Kepemimpinan bagi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Tahun 2025 dilakukan secara cost sharing sebagai berikut:
- 1) Biaya penyelenggaraan kegiatan selama 8 (delapan) hari di Magelang bersumber dari DIPA Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian Dalam Negeri Tahun Anggaran 2025 mencakup biaya penyelenggaraan dan pembelajaran Orientasi
 - 2) Biaya yang dibebankan kepada Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah (APBD) masing-masing pemerintah daerah meliputi:
 - a) Akomodasi dan konsumsi dan Transportasi dari Daerah ke Magelang PP,
 - b) Pakaian Dinas Lapangan (PDL) Satpol PP sebanyak 1 setel, sepatu PDL kaos dalam Satpol PP warna khaki, dan topi dengan logo daerah masing-masing (contoh terlampir)
 - c) Pakaian olahraga dengan ketentuan celana training warna=IUG hitam, baju kaos warna putih lengan panjang, dan sepatu olahraga

² Ibid.

- d) Pakaian kemeja putih lengan panjang, celana panjang hitam, dasi biru muda dan sepatu hitam pantol yang dipakai selama pembelajaran,
 - e) Baju batik tenun daerah dengan Panjang jumlah sesuai kebutuhan menyesuaikan dengan jadwal terlampir, dan
 - f) Obat-obatan pribadi
- 3) Biaya akomodasi dan konsumsi disetorkan kepada PT. Lembah Tidar Indonesia dengan nomor rekening Bank BRI 368501035609530 sebesar Rp.2.750.000-8 hari (Bukti transfer diunggah pada <https://bit.ly/bukkch2025>); dan Pelaksanaan paparan rencana aksi di Jakarta akan dinformasikan lebih lanjut Sebelum pelaksanaan Orientasi, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah diwajibkan untuk:
- a) melakukan registrasi
 - b) mengunggah file foto latar belakang putih menggunakan PSL untuk laki-laki dan menggunakan kebaya nasional untuk perempuan
 - c) mengunggah hasil medical check up (MCU) terbaru minimal 1 (satu) minggu sebelum pelaksanaan, dan
 - d) terkait huruf a, b, dan c dilakukan melalui <https://orientasikdh.id>.
- f. Wakil Kepala Daerah wajib hadir pada hari terakhir yaitu tanggal 28 Februari 2025 untuk mengikuti pengarahan Bapak Presiden Republik Indonesia.³
- g. Ketentuan tentang pakaian, jadwal kegiatan dan pembagian peserta setiap angkatan sebagaimana terlampir.
- h. Menunjuk Kepala Bagian Otonomi Daerah pada Biro Pemerintahan Sekretanat Daerah Provinsi dan Kepala Bagian Pemerintahan pada Sekretariat Kabupaten/Kota sebagai PIC (person in charge) lering yang bertanggungjawab untuk melaksanakan koordinasi selama pelaksanaan

³ Ibid.

kegiatan Orientasi dimaksud dengan mengisi google form yang telah disediakan pada tautan.

1. Latar Belakang dan Konteks Surat Edaran

Surat Edaran Mendagri Nomor 200.5/628/SJ tentang Orientasi Kepemimpinan bagi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Tahun 2025 merupakan salah satu bentuk aturan administratif pemerintah pusat dalam bentuk pembinaan dan pelaksanaan pemerintahan daerah. Kebijakan tersebut terbitkan oleh Tito Karnavian sebagai menteri dalam negeri, sssebagai tindak lanjut dari ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa pemerintah pusat berhak melakukan pembinaan, pengawasan, dan peningkatan terhadap kapasitas aparatur pemerintahan daerah.⁴

Terdapat konteks dalam arahan tersebut, orientasi kepemimpinan untuk kepala daerah yang baru sudah dilantik dilihat sebagai instrumen strategis untuk memperkuat kapasitas kepemimpinan pemerintahan daerah sekaligus memastikan sinkronisasi antara aturan pemerintah pusat dan aturan dan kebijakan pembangunan di daerah. Acara ini juga menjadi bagian dari proses pembekalan awal untuk kepala daerah hasil Pilkada Serentak 2024 agar bisa menjalankan tugas, kewenangan, serta tanggung jawab konstitusional dalam melaksanakan pemerintahan daerah yang efektif.⁵

2. Pihak yang Mengeluarkan dan Tujuan Surat Edaran

Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia melalui Menteri dalam negeri menerbitkan surat tersebut sebagaipihak yang memiliki kewenangan yang bertanggung jawab dalam pembinaan pemerintah daerah di seluruh wilayah Indonesia. Dalam struktur pemerintahan Indonesia, kementerian dalam negri mempunyai mandat untuk memastikan bahwa pelaksanaan pemerintahan daerah berjalan berdasarkan prinsip otonomi

⁴ Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁵ Hendi Mulya, "*Mendagri: retreat kepala daerah samakan persepsi dan membangun kedekatan.*" <https://www.tempo.co/info-tempo/mendagri-retret-kepala-daerah-samakan-persepsi-dan-membangun-kedekatan-2087808>. Diakses 23 Febuari 2026. Pada 10.40 WIB.

daerah, tata kelola pemerintahan yang baik, serta sejalan dengan kebijakan nasional.⁶

Surat edaran tersebut memiliki tujuan utama antara lain adalah untuk memberikan pembekalan kepemimpinan kepada kepala daerah dan wakil kepala daerah yang sudah dilantik. Melalui acara orientasi ini, pemerintah pusat berupaya untuk meningkatkan kualitas kepemimpinan daerah, mempererat koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah, serta mendorong penyusunan rencana aksi pembangunan daerah yang lebih terarah dan terstruktur. Dengan demikian, orientasi kepemimpinan tersebut tidak hanya berfungsi sebagai kegiatan pelatihan administratif, akan tetapi sebagai mekanisme konsolidasi kebijakan pembangunan nasional dan daerah.⁷

3. Pihak yang Menjadi Sasaran Surat Edaran

Surat edaran di peruntukan kepada semua kepala daerah di Indonesia yang terdiri dari gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati dan wali kota serta wakil wali kota. pemimpin tersebut adalah kepala daerah yang terpilih dalam Pilkada Serentak 2024 dan di lantik angung secara resmi pada tanggal 20 Februari 2025. Dalam sudut pandang peraturan pemerintahan daerah, kepala daerah memiliki fungsi strategis sebagai pemimpin pemerintahan daerah sekaligus sebagai perwakilan pemerintah pusat di daerah dalam melaksanakan kebijakan nasional. Dengan demikian, pelatihan melalui orientasi kepemimpinan menjadi sangat penting untuk memverifikasi bahwa para kepala daerah mempunyai pengertian yang detail mengenai metode pemerintaha

⁶ Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara

⁷ Aulianisa, “*Apa Arti Retret Kepala Daerah? Ini Fungsi, Tujuan Dan Manfaatnya Bagi Pemerintahan.*” <https://lebak.inews.id/read/562003/apa-arti-retret-kepala-daerah-ini-fungsi-tujuan-dan-manfaatnya-bagi-pemerintahan>. Diakses 24 februari 2026 pada 03.24 WIB

daerah, manajemen birokrasi, serta tanggung jawab politik dan administratif dalam melaksanakan pemerintahan daerah.⁸

4. Waktu dan Tempat Pelaksanaan Orientasi

Menurut isi surat edaran tersebut, pelaksanaan kegiatan orientasi kepemimpinan kepla daerah terbagi menjadi dua angkatan. Angkatan pertama diangedakan berjlan pada tanggal 21 sampai 28 Februari 2025, sementara jadwal untuk angkatan kedua akan diberitahukan lebih lanjut oleh Kementerian Dalam Negeri. Acara orientasi tersebut dii jalankan secara langsung selama delapan hari dan dilanjutkan dengan tahapan pembinaan secara oline selama dua minggu dalam rangka penataan program kepemimpinan daerah.⁹ Sedangkan lokasi pelaksanaan kegitan orientasi kepemimpinan tersebut belokasi di Glamping Borobudur International Golf, yang bertempat di kawasan Magelang dan berdekatan dengan lingkungan pendidikan militer Akademi Militer Magelang. Adapun Pemilihan lokasi tersebut untuk pelaksanaan kegiatan pembinaan kepemimpinan agar kepala daerah mempunyai aspek kedisiplinan, integritas, serta penguatan karakter kepemimpinan bagi para kepala daerah.¹⁰

B. Orientasi Kepemimpinan Bagi Kepala Daerah

Orientasi kepemimpinan bagi kepala daerah merupakan salah satu bentuk pengembangan kompetensi yang diselenggarakan oleh pemerintah sebagai upaya mempersiapkan kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Kegiatan ini diberikan kepada kepala daerah yang baru dilantik agar memiliki pemahaman yang komprehensif mengenai tugas, fungsi, kewenangan, hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah,

⁸ Ulvia Nur Azizah, “Usai Dilantik Kepala Daersh Terpilih Dijadwalkan Ikuti Agenda Orientasi Kepemimpinan”..<https://wacana.info/berita/7055/usai-dilantik-kepala-daerah-terpilih-dijadwalkan-ikuti-agenda-orientasi-kepemimpinan>. Diakses 24 febuari 2026. pukul 15.20 WIB.

⁹ Ibid

¹⁰ Ibid.

serta arah kebijakan pembangunan nasional. Melalui orientasi tersebut diharapkan kepala daerah mampu menjalankan pemerintahan secara profesional, efektif, dan selaras dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengertian orientasi kepemimpinan secara normatif diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2023 tentang Orientasi Kepemimpinan bagi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Dalam Pasal 1 angka 1 disebutkan bahwa orientasi kepemimpinan merupakan pengembangan kompetensi kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dipersiapkan untuk melaksanakan pekerjaan atau mengisi jabatan yang berkaitan dengan kepemimpinan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pengaturan tersebut menunjukkan bahwa orientasi kepemimpinan bukan sekadar kegiatan seremonial setelah pelantikan, melainkan merupakan instrumen pembinaan yang dirancang untuk meningkatkan kemampuan kepala daerah dalam melaksanakan tugas pemerintahan secara efektif sesuai dengan prinsip otonomi daerah dan kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Penyelenggaraan orientasi kepemimpinan bagi kepala daerah memiliki tujuan yang sangat penting. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2023, orientasi kepemimpinan bertujuan meningkatkan kapasitas, kinerja, dan semangat pengabdian kepala daerah serta wakil kepala daerah dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Melalui orientasi tersebut diharapkan tercipta keselarasan antara visi pembangunan nasional dengan kebijakan pembangunan daerah sehingga pelaksanaan pemerintahan daerah dapat berlangsung secara efektif, efisien, akuntabel, dan berorientasi pada pelayanan masyarakat.¹¹

Selain meningkatkan kapasitas kepemimpinan, orientasi juga menjadi sarana untuk memberikan pemahaman mengenai berbagai kebijakan strategis pemerintah. Materi orientasi umumnya meliputi sistem pemerintahan daerah, hubungan kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah, pengelolaan keuangan daerah, pelayanan publik, reformasi birokrasi, penguatan wawasan kebangsaan, pencegahan korupsi, hingga implementasi program prioritas nasional. Materi tersebut disusun agar kepala daerah mampu menjalankan kewenangannya sesuai dengan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

¹¹ Ibid

Keberadaan orientasi kepemimpinan juga merupakan bentuk pembinaan umum yang menjadi kewenangan pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pemerintah pusat melalui Menteri Dalam Negeri memiliki fungsi melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah agar pelaksanaan otonomi daerah tetap berjalan sesuai dengan kebijakan nasional dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, orientasi kepemimpinan merupakan salah satu instrumen pembinaan yang memiliki tujuan preventif, edukatif, dan koordinatif bagi kepala daerah yang baru memulai masa jabatannya. Dalam praktiknya, pelaksanaan orientasi kepemimpinan tahun 2025 diselenggarakan berdasarkan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 200.5/628/SJ tentang Orientasi Kepemimpinan bagi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Tahun 2025. Surat edaran tersebut memberikan pedoman teknis mengenai peserta, waktu pelaksanaan, materi pembelajaran, pembiayaan, serta mekanisme penyelenggaraan orientasi. Dengan adanya pedoman tersebut diharapkan pelaksanaan orientasi berlangsung secara terarah, terkoordinasi, dan mampu menghasilkan kepala daerah yang memiliki kompetensi kepemimpinan, wawasan kebangsaan, serta kemampuan menyelenggarakan pemerintahan daerah secara profesional sesuai dengan tujuan pembentukan pemerintahan daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia¹²

12 Hendi Mulya, Op.cit.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Analisis Yuridis terhadap Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 200.5/628/SJ Tahun 2025.

Fenomena terbitnya Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 200.5/628/SJ tentang Orientasi Kepemimpinan bagi Kepala Daerah Tahun 2025 yang menginstruksikan kepala daerah dan wakil kepala daerah untuk mengikuti kegiatan orientasi kepemimpinan yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat menunjukkan adanya pelaksanaan fungsi pembinaan dan pengawasan pemerintahan daerah oleh pemerintah pusat. Kondisi ini memunculkan permasalahan yuridis terkait dasar kewenangan Menteri Dalam Negeri dalam menerbitkan surat edaran, kedudukan hukumnya dalam sistem peraturan perundang-undangan, serta kekuatan mengikatnya terhadap kepala daerah sebagai subjek yang dituju oleh kebijakan tersebut. Dalam negara hukum, setiap tindakan yang berhubungan langsung dengan penyelenggaraan pemerintahan harus memiliki dasar hukum yang jelas, dilaksanakan berdasarkan asas legalitas, serta tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi.¹

Dalam ranah hukum tata negara dan hukum administrasi negara, surat edaran merupakan instrumen administratif yang pada umumnya digunakan untuk memberikan petunjuk, arahan, atau pedoman dalam pelaksanaan tugas pemerintahan. Namun demikian, surat edaran tidak termasuk ke dalam hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kondisi tersebut menimbulkan pertanyaan mengenai kedudukan hukum dan daya ikat Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 200.5/628/SJ, terutama ketika surat edaran tersebut menjadi dasar pelaksanaan suatu kebijakan yang ditujukan kepada kepala daerah dan wakil kepala daerah..²

¹ Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat (3)

² Jimly Asshiddiqie, *-Konstitusi dan konstitusional Indonesia*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 57-59.

Di sisi lain, Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 200.5/628/SJ Tahun 2025 dikeluarkan dalam rangka orientasi kepemimpinan bagi kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagai merupakan bagian dari pembinaan pemerintahan daerah. Surat ini lahir dari ranah pemerintahan serta berkaitan langsung dengan tugas negara dalam membina dan mengawasi pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Permasalahan kemudian muncul ketika Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 200.5/628/SJ dijadikan sebagai dasar pelaksanaan kebijakan administratif yang ditujukan kepada kepala daerah dan wakil kepala daerah. Dalam perspektif hukum tata negara dan hukum administrasi negara, setiap kebijakan pemerintahan harus didasarkan pada kewenangan yang sah serta dilaksanakan sesuai dengan asas legalitas dan prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Namun demikian, surat edaran pada dasarnya tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan, sehingga menimbulkan pertanyaan mengenai kedudukan hukum dan kekuatan mengikatnya terhadap pihak yang menjadi sasaran kebijakan. Kondisi semacam ini dapat menimbulkan perdebatan mengenai batas kewenangan pejabat yang menerbitkannya, terutama apabila surat edaran tersebut dijadikan dasar dalam pelaksanaan suatu kebijakan pemerintahan

Berdasarkan penjelasan tersebut, pembahasan pada bagian ini akan difokuskan pada tiga pokok analisis Pertama, membahas kedudukan surat edaran dalam sistem hukum Indonesia. Kedua, menguraikan kedudukan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri dalam perspektif hukum administrasi negara. Ketiga, menganalisis konflik kewenangan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri berdasarkan teori kewenangan, teori Hans Kelsen, dan prinsip legalitas dan hierarki norma. Dengan susunan ini, pembahasan diharapkan menjadi lebih sistematis, runtut, dan langsung menjawab rumusan masalah penelitian.

1. Kedudukan Surat Edaran dalam Sistem Hukum Indonesia

Dalam aturan hukum di Indonesia, setiap norma hukum harus disusun secara bertingkat untuk memastikan akan adanya kepastian serta keteraturan hukum. Hal ini sebagai mana diatur pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menjadi dasa rutama dalam menentukan sebuah kedudukan suatu aturan hukum. Melalui prosedur itu , setiap produk hukum harus diposisikan sesuai dengan urutanya agar tidak bertentangan dengan norma. Dengan demikian, analisis atas surat edaran perlu dilaksanakan dengan melihat posisi hukumnya dalam sistem hukum nasional.

Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa: “Jenis,bentuk dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terbbagi dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; Peraturan Pemerintah; Peraturan Presiden; Peraturan Daerah Provinsi; serta Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.” Ketentuan ini memastikan hanya norma-norma tertentu yang diakui sebagai bagian dari peraturan perundang-undangan. Dalam daftar itu tidak adabya surat edaran, sehingga secara yuridis surat edaran tidak termasuk dari bagian peraturan perundang-undangan yang mmempunyai kekuatan mengikat untuk umum.³

Serterusnya, Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa: “Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana yang telah dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang telah ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah Agung, Menteri, badan, lembaga,

³ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 7 ayat (1).

maupun komisi yang setara yang diciptakan dengan Undang-Undang maupun Pemerintah terhadap perintah Undang-Undang.” Ketentuan ini memberi ruang adanya produk hukum lain di luar bagian dari hierarki utama, akan tetapi agar mempunyai dasar kewenangan yang sah. Dalam konteks ini, surat edaran dapat dipahami dari bagian instrumen administratif yang tercipta dari kewenangan pejabat publik, tetapi tidak mempunyai kedudukan sebagai norma hukum yang berdiri sendiri.

Dalam sudut pandang hukum administrasi negara, surat edaran digolongkan sebagai *beleidsregel* atau peraturan kebijakan. Gagasan ini merujuk ke pada aturan yang diciptakan dari pejabat administrasi untuk memberi pedoman dalam rangka melaksanakan kewenangannya. *Beleidsregel* tidak membuat norma hukum baru, akan tetapi hanya menjabarkan atau mengarahkan pelaksanaan norma yang telah ada sebelumnya. Dengan demikian, kehadiran surat edaran tidak dapat disejajarkan dengan peraturan perundang-undangan yang bersifat normatif serta mengikat secara umum.⁴

Sifat utama dari surat edaran yakni tidak mempunyai kekuatan mengikat secara umum (*non-binding regulation*), tetapi hanya berguna secara internal dalam lingkungan tertentu. Surat edaran pada dasarnya berguna selaku alat komunikasi administratif guna melancarkan pelaksanaan kebijakan agar tidak terjadi perbedaan penafsiran di lapangan. Dengan demikian, dalam pelaksanaannya surat edaran kerap mempunyai pengaruh yang cukup besar karena dibuat sebagai pedoman oleh aparatur pemerintahan. Namun demikian, dampak tersebut tidak berarti bahwa surat edaran mempunyai kekuatan hukum yang sebanding dengan peraturan perundang-undangan⁵.

⁴ Philipus M. Hadjon, *-Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011), 152-154.

⁵ Cholida Hanum, *-Analisis Yuridis Kedudukan Surat Edaran Dalam Sistem Hukum Indonesia*. *Hukum dan Masyarakat Madani* 10, no. 2 (2020): 138–153

Dengan demikian, kedudukan surat edaran dalam aturan hukum Indonesia dapat dimengerti sebagai alat kebijakan administratif yang berada di luar hierarki peraturan perundang-undangan. Keberlakuannya tergantung pada wewenangan pejabat pemerintah yang mengeluarkannya dan tidak boleh bertentangan dengan norma yang berkedudukan lebih tinggi.⁶ Oleh karena itu, dalam mengukur sebuah surat edaran, perlu dicermati apakah surat tersebut hanya berfungsi sebagai panduan administratif maupun justru memiliki norma yang melebihi kewenangan. Hal tersebut menjadi sangat penting dalam menetapkan validitas serta daya ikat dari surat edaran tersebut dalam praktik hukum.

2. Kedudukan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 200.5/628/SJ Tahun 2025 dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara

Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 200.5/628/SJ Tahun 2025 adalah salah satu bentuk peraturan administratif yang diterbitkan oleh pemerintah pusat dalam rangka pembinaan atas pelaksanaan pemerintahan daerah. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, Menteri Dalam Negeri mempunyai peran penting dalam menyelaraskan dan mengawasi jalannya pemerintahan daerah agar tetap selaras dengan kebijakan nasional. Oleh karena itu, penerbitan surat edaran tidak bisa dilepaskan dari kewenangan yang dimiliki oleh Menteri Dalam Negeri sebagai bagian dari cabang kekuasaan eksekutif.⁷

Kewenangan itu secara normatif berdasar dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam undang-undang tersebut menekankan bahwa pemerintah pusat mempunyai peran untuk pembinaan serta pengawasan terhadap pemerintah daerah. Hal ini seperti tertulis dalam Pasal 373 menjelaskan bahwa pemerintah pusat melakukan pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan

⁶ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 5, Pasal 6 ayat (1) dan (2), serta Pasal 8.

⁷ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 373 ayat (1).

pemerintahan daerah. Dengan adanya ketentuan tersebut, Menteri Dalam Negeri sebagai perwakilan pemerintah pusat mempunyai legalitas untuk menerbitkan kebijakan administratif yang berguna mengarahkan kepala daerah dalam menjalankan tugasnya.

Dalam sudut pandang hukum administrasi negara, surat edaran Mendagri dapat dikelompokkan sebagai peraturan kebijakan (*beleidsregel*). Artinya, surat edaran tersebut tidak menhasilkan norma hukum baru, melainkan hanya berguna sebagai pedoman penyelenggaraan atas norma yang telah diatur sebelumnya. Dalam aturan ini, orientasi kepemimpinan bagi kepala daerah ialah bentuk pembinaan yang berpungsi untuk meningkatkan kapasitas dan kualitas kepemimpinan daerah. Oleh karena itu, surat edaran itu lebih bersifat sebagai aturan teknis administratif daripada sebagai regulasi yang bersifat mengikat umum.⁸

Untuk mendalami kedudukan surat edaran Mendagri secara lebih jelas, dapat dilihat dari karakteristiknya sebagai berikut:

- a. Diterbitkan oleh pejabat yang mempunyai kewenangan administratif dalam pemerintahan;
- b. Bermaksud untuk memberi acuan pelaksanaan kebijakan kepada aparatur negara;
- c. Tidak mengandung norma hukum baru yang duna mengikat masyarakat secara umum;
- d. Bersifat internal dan mengikat dalam lingkup pemerintahan.

Karakteristik tersebut membuktikan bahwa surat edaran Mendagri mempunyai kedudukan sebagai instrumen administratif yang berguna untuk mendukung penyelenggaraan kebijakan pemerintah pusat di daerah.

Meskipun demikian, dalam pelaksanaanya surat edaran Mendagri mempunyai daya akibat yang cukup kuat terhadap kepala daerah. Hal ini dikarenakan karena kepala daerah merupakan bagian dari pemerintahan nasional yang pasti berada dalam kerangka pembinaan pemerintah pusat.

⁸ Philipus M. Hadjon, *-Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011), 153-154.

Dengan demikian, akan tetapi surat edaran tidak merupakan bagaian dari hierarki peraturan perundang-undangan, kehadirannya tetap harus dipatuhi dan diataati oleh aparatur pemerintahan sepanjang tidak berlawanan dengan peraturan yang lebih tinggi⁹.

Dengan demikian, kedudukan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 200.5/628/SJ Tahun 2025 dapat dimkanai sebagai instrumen peraturan administratif yang sah secara yuridis karena berdasarkan pada kewenangan pembinaan pemerintah pusat terhadap daerah. Namun, kekuatan mengikatnya bersifat terbatas dan tidak dapat disamakan dengan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, dalam analisis yang lebih lanjut, penting untuk melihat sejauh mana surat edaran tersebut dapat dilaksanakan dan apakah terdapat intervensi dari pihak lain yang berada di luar struktur kewenangan pemerintahan¹⁰

3. Analisis Kewenangan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri

Surat Edaran Menteri Dalam Negeri pada dasarnya merupakan kewenangan institusi pemerintahan. Dalam konteks negara hukum, setiap kewenangan harus bersumber dari peraturan perundang-undangan yang sah,¹¹ Ketika suatu pihak menjalankan kewenangan di luar dasar hukum yang dimilikinya, maka tindakan tersebut berpotensi menimbulkan konflik normatif. Oleh karena itu, perlu dilakukan analisis terhadap batas kewenangan surat edran menteri dalam negeri

Dalam perspektif hukum administrasi negara, konflik kewenangan sering terjadi akibat tidak adanya batas yang tegas antara satu kewenangan dengan kewenangan lainnya. Hal ini sebagaimana dijelaskan dalam penelitian yang menyebutkan bahwa konflik kewenangan dapat muncul akibat disharmonisasi regulasi, lemahnya koordinasi antar lembaga, serta

⁹ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 8 ayat (2).

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *-Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 57-58.

¹¹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat (3).

tumpang tindih kewenangan dalam praktik pemerintahan.¹² Kondisi tersebut menyebabkan ketidakpastian hukum dan berpotensi mengganggu efektivitas penyelenggaraan pemerintahan.

Lebih lanjut, dalam teori kewenangan dikenal adanya sumber kewenangan berupa atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan Menteri Dalam Negeri dalam mengeluarkan surat edaran bersumber dari atribusi undang-undang, khususnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 373 ayat (1) yang berbunyi: “Pemerintah Pusat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.” Ketentuan ini memberikan legitimasi kepada pemerintah pusat untuk mengarahkan kepala daerah melalui kebijakan administratif.¹³

Dalam perspektif teori Hans Kelsen, sistem hukum disusun secara hierarkis, di mana norma yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih tinggi. Prinsip ini dikenal dengan asas *lex superior derogat legi inferiori*. Dalam konteks ini, kebijakan pemerintah yang bersumber dari undang-undang memiliki kedudukan lebih tinggi sistem hierarki hukum¹⁴. Oleh karena itu, apabila terjadi pertentangan maka yang harus diutamakan adalah norma hukum yang memiliki dasar dalam peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian, Surat Edaran Menteri Dalam Negeri dapat dimengerti sebagai kewenangan hukum administratif. Secara yuridis, kewenangan pemerintah mempunyai kekuatan hukum yang kuat karena bersumber dari perundang-undang,¹⁵ dengan itu kepala daerah sebagai pejabat publik harusnya mengutamakan kebijakan dan perturan

¹² Muhammad Yoviansyah., dkk., *-Konflik Kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Penetapan Kebijakan Administratif: Analisis dari Sudut Pandang HAN*. CAUSA: Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan 13, No. 6, (2025): 124-125.

¹³ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 337 ayat (1).

¹⁴ Hans Kelsen, *-Pure Theory of Law*. (Berkeley: University Of California Press, 1967), 221-224

¹⁵ Jimly Asshiddiqie, *-Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: sinar Grafika, 2010), 121-124.

pemerintah pemerintah guna menjaga prinsip legalitas dan kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Berdasarkan hal tersebut dapat di simpulkan bahwa dalam menilai suatu surat edaran, perlu diperhatikan apakah surat tersebut hanya berguna sebagai petunjuk administratif atau justru memiliki norma yang melampaui batas kewenangan. Hal ini menjadi sangat berguna dalam menentukan kedudukan serta daya ikat dari surat edaran itu dalam pelaksanaan praktek hukum. dan dalam analisis lebih lanjut, penting untuk melihat sejauh mana surat edaran tersebut dapat dilaksanakan serta apakah terdapat kepentingan dari pihak lain yang berada di luar lingkup kewenangan pemerintahan yang harus perluh diprioritaskan adalah hukum negara sesuai dengan prinsip legalitas serta hierarki norma dalam sistem hukum di Indonesia dan kepala daerah sebagai pejabat publik seharusnya wajib memprioritaskan peraturan pemerintah berpungsi menjaga prinsip legalitas dan kepastian hukum dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan. secara yuridis, Surat Edaran Mendagri mempunyai legitimasi. Karena bersumber dari atribusi yang bersumber dari perundang undangan yaitu undang undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah.

B. Tinjauan Siyasah Tasriyyah terhadap dan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 200.5/628/SJ Tahun 2025

Dalam perspektif siyasah tasri'iyah, setiap produk hukum atau kebijakan yang dikeluarkan oleh penguasa tidak hanya dinilai dari sisi legalitas formal semata, tetapi juga harus dikaji dari aspek substansi, legitimasi moral, serta kesesuaiannya dengan tujuan syariat Islam (*maqāṣid al-syarī'ah*). Siyasah tasri'iyah memandang pembentukan hukum dan kebijakan sebagai amanah yang harus diarahkan untuk mewujudkan kemaslahatan umum (*maslahah 'ammah*), bukan kepentingan kelompok atau golongan tertentu. Oleh karena itu, Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 200.5/628/SJ Tahun 2025 tentang Orientasi

Kepemimpinan bagi Kepala Daerah perlu dikaji tidak hanya dari aspek yuridis, tetapi juga dari perspektif siyasah tasri'iyah untuk menilai apakah substansi, tujuan, dan pelaksanaannya mencerminkan nilai-nilai keadilan, kemaslahatan, dan tanggung jawab pemerintahan yang digariskan dalam hukum Islam

1. Landasan Pembentukan Kebijakan dalam Perspektif Siyasah Tasri'iyah

Siyasah tasri'iyah sebagai cabang fiqh siyasah yang mengkaji kewenangan pembentukan hukum dan peraturan menegaskan bahwa setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah harus memiliki dasar yang jelas, baik dari sumber normatif syariat maupun dari kewenangan yang sah. Imam Al-Mawardi dalam *Al-Ahkam al-Sulthaniyyah* menegaskan bahwa pembentukan hukum dan kebijakan negara harus berlandaskan kepada *Al-Qur'an* dan Sunnah sebagai sumber tertinggi yang tidak boleh disimpangi oleh penguasa. Kewenangan pemerintah dalam menetapkan peraturan bukanlah kekuasaan yang bersifat mutlak, melainkan amanah yang harus dijalankan untuk mewujudkan kemaslahatan umum, menjaga ketertiban sosial, menegakkan keadilan, serta melindungi hak-hak masyarakat.¹⁶

Dalam konteks Surat Edaran Mendagri Nomor 200.5/628/SJ Tahun 2025, kebijakan ini dikeluarkan berdasarkan kewenangan atribusi yang bersumber dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya Pasal 373 yang mengatur pembinaan dan pengawasan pemerintah pusat terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dalam perspektif siyasah tasri'iyah, kewenangan atribusi ini sejalan dengan prinsip bahwa setiap kebijakan harus memiliki dasar (*asas*) yang jelas dan sah, sehingga pelaksanaannya dapat dipertanggungjawabkan kepada Allah SWT dan masyarakat. Dengan adanya dasar kewenangan yang kuat tersebut, surat edaran ini memiliki

¹⁶ Al-Mawardi, *-Al-Ahkam al-Sulthaniyyah wa al-Wilayat al-Diniyyah*, terj. Abdul Hayyie al-Kattani dan Kamaluddin Nurdin (Jakarta: Gema Insani, 2000), 23–25.

legitimasi bukan hanya secara yuridis formal, tetapi juga secara moral dalam perspektif siyasah tasri'iyah.¹⁷

2. Tinjauan Kemaslahatan (Maslahah 'Ammah) terhadap Surat Edaran Mendagri

Salah satu prinsip utama dalam siyasah tasri'iyah adalah bahwa setiap peraturan dan kebijakan negara harus diarahkan kepada terwujudnya kemaslahatan umum (*maslahah 'ammah*). Prinsip ini sejalan dengan firman Allah SWT dalam QS. An-Nisa ayat 59 yang menegaskan bahwa ketaatan kepada *ulil amri* hanya berlaku selama kebijakan yang ditetapkan selaras dengan prinsip keadilan dan tidak bertentangan dengan ketentuan Allah SWT dan Rasul-Nya.¹⁸

Substansi Surat Edaran Mendagri Nomor 200.5/628/SJ Tahun 2025 yang mengatur pelaksanaan orientasi kepemimpinan bagi kepala daerah pada dasarnya ditujukan untuk meningkatkan kapasitas dan kualitas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Kegiatan orientasi tersebut dirancang sebagai forum reflektif, non-politis, dan etis guna mencegah politisasi jabatan publik serta mendorong kepala daerah baru untuk memahami struktur dan tanggung jawab tata kelola publik secara menyeluruh. Dalam perspektif siyasah tasri'iyah, kebijakan yang bertujuan untuk memperkuat kapasitas pemimpin dalam menjalankan amanah pemerintahan merupakan bagian dari upaya mewujudkan *maqāṣid al-syarī'ah*, khususnya dalam menjaga ketertiban bernegara (*hifzh al-nasl wa al-'aql*) serta memastikan hak-hak masyarakat terpenuhi melalui kepemimpinan yang berkualitas dan bertanggung jawab.¹⁹

Rasulullah SAW bersabda, "Setiap kalian adalah pemimpin, dan setiap kalian akan dimintai pertanggungjawaban atas apa yang

¹⁷ Ibid., 30–31.

¹⁸ QS. An-Nisa (4): 59.

¹⁹ HR. Ahmad, dalam Musnad Ahmad ibn Hanbal, hadits no. 5745, dinilai sahih oleh al-Albani.

dipimpinnya" (HR. Bukhari dan Muslim). Hadits ini menegaskan bahwa kepemimpinan adalah amanah yang mengandung tanggung jawab besar, dan orientasi kepemimpinan merupakan salah satu mekanisme untuk memastikan para pemimpin daerah memiliki bekal yang cukup dalam menjalankan amanah tersebut. Oleh karena itu, dalam perspektif siyasah tasri'iyah, kebijakan orientasi kepemimpinan bagi kepala daerah ini selaras dengan prinsip kemaslahatan karena bertujuan untuk menghasilkan tata kelola pemerintahan yang lebih baik demi kesejahteraan masyarakat luas.²⁰

3. Legitimasi Pembentuk Kebijakan dalam Siyasah Tasri'iyah

Dalam siyasah tasri'iyah, legitimasi suatu kebijakan tidak hanya ditentukan oleh prosedur formal pembentukannya, tetapi juga oleh kewenangan dan kapasitas pihak yang mengeluarkannya. Abu Zahrah menegaskan bahwa setiap produk hukum hanya memperoleh kekuatan mengikat apabila dihasilkan oleh lembaga atau pejabat yang memiliki kewenangan (*sulthah*) yang sah, baik berdasarkan ketentuan syariat maupun berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²¹

Menteri Dalam Negeri sebagai pejabat publik yang mendapatkan kewenangan atribusi berdasarkan undang-undang memiliki legitimasi yang sah untuk menerbitkan kebijakan administratif dalam rangka pembinaan dan pengawasan pemerintahan daerah. Dalam perspektif siyasah tasri'iyah, hal ini sejalan dengan konsep *wilayah al-hisbah* dan prinsip *amr bi al-ma'ruf wa nahy 'an al-munkar* di bidang pemerintahan, di mana pejabat yang berwenang memiliki tanggung jawab untuk memastikan penyelenggaraan pemerintahan berjalan sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan berorientasi pada kemaslahatan. Wahbah al-Zuhayli menegaskan bahwa kewenangan dalam mengatur urusan publik

²⁰ HR. Bukhari no. 893 dan Muslim no. 1829.

²¹ Muhammad Abu Zahrah, *-Ushul al-Fiqh* (Kairo: Dar al-Fikr al-'Arabi, 1958), 216-218.

merupakan bagian dari amanah yang harus dijalankan secara adil dan bertanggung jawab

4. Implikasi terhadap Prinsip Keadilan dan Kemaslahatan

Siyasah tasri'iyah menegaskan bahwa evaluasi terhadap suatu kebijakan tidak cukup hanya melihat aspek formal dan prosedural, tetapi juga harus mengukur apakah substansi kebijakan tersebut selaras dengan tujuan syariat Islam (*maqāṣid al-syarī'ah*). Al-Mawardi menyatakan bahwa legislasi dalam negara Islam harus menjadi sarana untuk merealisasikan pemeliharaan agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta benda masyarakat.²²

Jika dikaitkan dengan Surat Edaran Mendagri Nomor 200.5/628/SJ Tahun 2025, substansi kebijakan orientasi kepemimpinan ini dapat dievaluasi berdasarkan lima aspek *maqāṣid al-syarī'ah* sebagai berikut: (1) pemeliharaan agama (*hifzh al-din*) orientasi kepemimpinan mendorong kepala daerah untuk menjalankan amanah pemerintahan secara bertanggung jawab sesuai dengan nilai-nilai kebenaran dan kejujuran; (2) pemeliharaan jiwa (*hifzh al-nafs*) peningkatan kualitas kepemimpinan daerah secara langsung berdampak pada kesejahteraan dan perlindungan jiwa masyarakat melalui pelayanan publik yang lebih baik; (3) pemeliharaan akal (*hifzh al-'aql*) orientasi kepemimpinan memberikan pembekalan pengetahuan dan kapasitas kepada kepala daerah agar dapat mengambil keputusan yang rasional dan berbasis data; (4) pemeliharaan keturunan (*hifzh al-nasl*) kepemimpinan yang baik memastikan generasi mendatang mendapatkan jaminan kesejahteraan melalui kebijakan pembangunan yang terencana; dan (5) pemeliharaan harta (*hifzh al-mal*) kepala daerah yang memahami tata kelola pemerintahan yang baik akan mengelola keuangan daerah

5. Implikasi Perspektif Siyasah Tasri'iyah terhadap Kedudukan Surat Edaran Mendagri

²²Al-Mawardi, op. cit., 41.

Berdasarkan analisis yang telah diuraikan di atas, terdapat beberapa implikasi penting dari perspektif siyasah tasri'iyah terhadap kedudukan Surat Edaran Mendagri Nomor 200.5/628/SJ Tahun 2025. Pertama, dari aspek legitimasi, surat edaran ini memperoleh legitimasi ganda, yaitu legitimasi yuridis karena bersumber dari kewenangan atribusi undang-undang, dan legitimasi moral dalam perspektif siyasah tasri'iyah karena substansinya berorientasi pada kemaslahatan umum dan selaras dengan tujuan syariat.²³

Kedua, dari aspek kewajiban ketaatan, dalam perspektif siyasah tasri'iyah kepala daerah sebagai pejabat publik memiliki kewajiban untuk mengutamakan dan menaati kebijakan pemerintah yang sah selama tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip syariat Islam. Hadits Rasulullah SAW yang menyatakan "Tidak ada ketaatan kepada makhluk dalam bermaksiat kepada Allah" (HR. Ahmad) memberikan batasan yang jelas bahwa ketaatan kepada instruksi pihak lain, termasuk partai politik, tidak boleh mengorbankan ketaatan kepada hukum negara yang sah dan berorientasi pada kemaslahatan umum.²⁴

Ketiga, dari aspek keadilan dan kemaslahatan, siyasah tasri'iyah memberikan penilaian bahwa kebijakan yang berorientasi pada kepentingan umum dan pembinaan kepemimpinan daerah lebih mencerminkan nilai-nilai keadilan dan tanggung jawab dalam pemerintahan Islam dibandingkan dengan instruksi yang bertendensi kepentingan politik kelompok. Oleh karena itu, dalam situasi terjadi pertentangan antara kebijakan pemerintah dan instruksi partai, prinsip siyasah tasri'iyah secara tegas mengharuskan untuk mendahulukan

²³ HR. Ahmad no. 1095, dinilai hasan oleh al-Albani dalam Silsilah al-Ahadits al-Shahihah, no. 179.

²⁴ Ibid.

kebijakan yang memiliki dasar hukum yang sah dan berorientasi pada kemaslahatan masyarakat luas.²⁵

Berdasarkan uraian analisis di atas, dapat disimpulkan bahwa Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 200.5/628/SJ Tahun 2025 tentang Orientasi Kepemimpinan bagi Kepala Daerah dalam perspektif siyasah tasri'iyah memiliki kedudukan yang sah dan selaras dengan prinsip-prinsip pembentukan hukum dalam Islam. Kebijakan ini memenuhi kriteria siyasah tasri'iyah, yaitu memiliki kewenangan yang sah (*sulthah masyru'ah*), berorientasi pada kemaslahatan umum (*maslahah 'ammah*), mengandung nilai keadilan (*al-'adalah*), serta substansinya selaras dengan tujuan syariat (*maqāṣid al-syarī'ah*).

²⁵Al-Mawardi, op. cit., 55.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Analisis yuridis terhadap Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 200.5/628/SJ Tahun 2025 menunjukkan bahwa surat edaran tersebut tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, sehingga kedudukannya digolongkan sebagai peraturan kebijakan (*beleidsregel*) yang tidak menciptakan norma hukum baru. Meskipun demikian, Surat Edaran Menteri Dalam Negeri memiliki kedudukan yang sah karena bersumber dari kewenangan atribusi yang diatur dalam Pasal 373 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sehingga kekuatan mengikatnya bersifat internal namun tetap wajib dipatuhi oleh kepala daerah selama tidak bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi.
2. Tinjauan siyasah tasri'iyah terhadap Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 200.5/628/SJ Tahun 2025 tentang Orientasi Kepemimpinan bagi Kepala Daerah menunjukkan bahwa kebijakan tersebut memiliki kedudukan yang sah dan selaras dengan prinsip-prinsip pembentukan hukum dalam Islam. Hal ini karena surat edaran tersebut diterbitkan oleh pejabat yang memiliki kewenangan yang sah (*sulthah masyru'ah*), bertujuan mewujudkan kemaslahatan umum (*maslahah 'ammah*), mengandung nilai keadilan (*'adalah*), serta selaras dengan *maqāṣid al-syarī'ah* dalam upaya meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan daerah.

B. Saran

Berdasarkan temuan dalam penelitian ini , maka penulis memberikan saran antara lain :

1. Untuk pemerintah diharapkan dapat terus memperkuat penegakan prinsip legalitas dan kewenangan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah guna mewujudkan tata kelola pemerintahan yang efektif, tertib, dan berlandaskan hukum. Pemerintah juga perlu mempertegas pengaturan mengenai pelaksanaan kewenangan setiap lembaga agar tercipta kepastian hukum dan harmonisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Selain itu, kualitas program orientasi kepemimpinan bagi kepala daerah perlu terus ditingkatkan agar mampu menjadi sarana pembinaan yang efektif dalam meningkatkan kapasitas, integritas, dan profesionalitas kepala daerah dalam menjalankan tugas pemerintahan dan kepala daerah diharapkan dapat senantiasa bersikap profesional dan berpegang teguh pada prinsip hukum dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya. Sebagai pejabat publik yang mengemban amanah rakyat, kepala daerah harus mengutamakan kepentingan umum serta menjalankan setiap kebijakan dan program pemerintahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini sejalan dengan prinsip siyasah tasri'iyah yang menempatkan kepemimpinan sebagai amanah yang harus dijalankan berdasarkan keadilan, kemaslahatan, dan tanggung jawab. Oleh karena itu, setiap keputusan dan tindakan yang diambil hendaknya selalu berorientasi pada terwujudnya kesejahteraan masyarakat dan kemaslahatan bersama.
2. Bagi peneliti selanjutnya, disarankan dapat mengembangkan penelitian yang lebih mendalam dan sefesisik terkait hubungan antara kekuasaan politik dan kekuasaan pemerintahan dalam sudut pandang hukum serta siyasah tasri'iyah , sehingga dapat berkontribusi yang lebih luas bagi pengembangan ilmu hukum tata negara.

DAFTAR PUSTAKA

AL-QUR'AN

Departemen Agama RI, Al-Qur'an dan Terjemahnya (Jakarta :Lajnah Pentashihan Mushaf Al- Qur'an,2002).

Buku

Asshiddiqie, Jimly, -Gagasan Negara Hukum Indonesia. (Jakarta: Konstitusi Press, 2011), 12–18.

Asshiddiqie, Jimly, -*Konstitusi dan konstitusional Indonesia*. (Jakarta: Sinar Grafika,2010), 57-59.

Asshiddiqie, Jimly, -*Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), 120–122.

Asshiddiqie, Jimly, -*Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*,.(Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007), hlm. 61–63

Dicey, A.V., -*Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. (London: Macmillan, 1885), 179–201.

Djazuli, A., -*Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*. (Jakarta: Kencana, 2013), 74–76

Djazuli, H. A., *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syari"Ah*. (Jakarta : Kencana, 2003), 52.

Hadjon, Philipus M, -*Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011), 152-154.

Hadjon, Philipus M, -*Tentang Wewenang*. (Surabaya :Yuridika 1992): 1–2.

Hakim, Lukman, -*Asas-Asas Hukum Pidana: Buku Ajar bagi Mahasiswa*. (Yogyakarta: Deepublish, 2020), 45.

Hayek, Friedrich A., -*The Constitution of Liberty*. (Chicago: The University of Chicago Press, 1960), 205–210.

Hiariej, Eddy O. S., -*Asas Legalitas dalam Hukum Pidana*. (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2016), 25–27.

HR, Ridwan, -*Hukum Administrasi Negara*. (Jakarta: Rajawali Pers, 2020), 101–104.

Husman, Husaini, Dan Purnomo Setiadi Akbar, -*Metodologi Penelitian Sosial*. (Jakarta : Bumi Asakra, 2000), 5.

- Indroharto, -*Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku I. (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993), 90–92.
- Iqbal, Muhammad, -*Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2014), 14–17.
- Kelsen, Hans, -*Pure Theory of Law*, trans. Max Knight. (Berkeley: University of California Press, 1967), 193–203
- Kelsen, Hans, -*Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif (The Pure Theory of Law)*, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien (Bandung: Nusa Media, 2016), 218.
- Manan, Agir, -*Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*. (Jakarta: Ind-Hill Co., 1992), 18–20.
- Marzuki, Peter Mahmud, -*Penelitian Hukum*. (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2016), 181.
- Mashaw, Jerry L, -*Accountability and Institutional Design: Some Thoughts on the Grammar of Governance*. dalam *Public Accountability: Designs, Dilemmas and Experiences*, ed. Michael W. Dowdle. (Cambridge: Cambridge University Press, 2006), 118–120.
- Mawardi, Al-, -*Al-Ahkam al-Sulthaniyyah wa al-Wilayat al-Diniyyah*. (Beirut: Dar al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 1985), 15–17.
- Mawardi, Al-, -*Al-Sulthaniyyah*. (Beirut: Dar al-Fikr, 1994), -7
- Mertokusumo, Sudikno, -*Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*. (Yogyakarta: Liberty, 2007), 60.
- Miriam, -*Dasar-Dasar Ilmu Politik*. (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), 163.
- Organisation for Economic Co-operation and Development, -*Government at a Glance 2021*. (Paris: OECD Publishing, 2021), 52–58.
- Pattinasarany, G. -*Kepastian Hukum dan Perlindungan HAM dalam Negara Hukum*. (Jakarta: Kencana, 2022), 13.
- Putra, David Aprizon dan Habiburahman, -*Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*. (Curup: LP2 IAIN Curup, 2023), 58–61.
- Radbruch, Gustav, -*Legal Philosophy*, trans. Kurt Wilk. (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1950), 107–115.

- Ridwan, fajar, *-Pengawasan Tindakan Administrasi Negara melalui PTUN dan Mekanisme Internal*. (Jakarta: Kencana, 2021), 112–118.
- Rosenfeld, Michel and András Sajó, eds., *-The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*. (Oxford: Oxford University Press, 2012): 38–44.
- S, Maria Farida Indrati, *-Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. (Yogyakarta: Kanisius, 2019), 45–47.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *-Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), 13–14.
- Soekanto, Soerjono, *-Pengantar Penelitian Hukum*. (Jakarta: Ui Press, 2007), 12.
- Sugono, Bambang, *-Metodologi Penelitian Hukum*. (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2016), 93.
- Tamanaha, Brian Z., *-On the Rule of Law: History, Politics, Theory*. (Cambridge: Cambridge University Press, 2004): 91–98.
- Zahrah, Muhammad Abu, *-Ushul al-Fiqh* (Kairo: Dar al-Fikr al-'Arabi, 1958), 216-218.
- Zahro, Ahmad, *-Metodologi Studi Islam*. (Jakarta: Rajawali Pers, 2011) 45.

Jurnal/Artikel

- Abbott, Kenneth W. and Duncan Snidal, *-Hard and Soft Law in International Governance*. *International Organization* 54, no. 3 (2020): 421–430.
- Bäcker, Carsten, *-The Rechtsstaat in Germany: A Political Idea and a Legal Principle*. *Discourse of Law and Administration*, no. 3 (2023): 53.
- Basuki, Edy, *-Implikasi Hukum Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang yang Terkait dengan Tindak Pidana Korupsi*. *Jurnal Hukum dan Kenotariatan* 6, no. 2 (2022): 336-338.
- Dahoklory, Madaskolay Viktoris dan Fifiana Wisnaeni, *-Binding Legal Force of Supreme Court Decision over General Election Commission*. *Law Reform* 16, no. 1 (2020): 58–69.
- Fikriana, Askana dan Muhamad Aidil Fitri Yadi, *-Bantuan Hukum untuk Rakyat Miskin (Perspektif Fikih Siyarah)*. *Dalihan Na Tolu: Jurnal Hukum, Politik dan Komunikasi Indonesia* 2, no. 2 (2023):

- Firdaus, Muhammad Bintang, *-Dialektika Keadilan, Kepastian, Kemanfaatan Hukum dalam Perspektif Gustav Radbruch pada Hukum Indonesia*. Jurnal Kajian Hukum dan Kebijakan Publik 1, no. 4 (2025): 45-52.\
- Gustam, Brilliant, Sholahuddin Al-Fatih, dan Sarita, *-The Influence of TAP MPR's Position on the Hierarchy System of Indonesian Laws and Regulations*. Indonesia Law Reform Journal 2, no. 1 (2022): 19-20.
- Hakim, *-Independensi Kekuasaan Kehakiman dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*. Jurnal Konstitusi 15, no. 3 (2018): 421–423
- Hanum, Cholida, *-Analisis Yuridis Kedudukan Surat Edaran dalam Sistem Hukum Indonesia*. Jurnal Humani 10, no. 2 (2020): 1
- Hanum, Cholida, *-Perda Syariah Perspektif Ketatanegaraan dan Siyasah Dusturiyyah*. Al-Ahkam: Jurnal Ilmu Syari'ah dan Hukum 4, no. 2 (2019):158–165.
- Hendriko, Klaudine Shyne dan Vryacaka Jauzaak Olivia, *-Tantangan dan Prospek Penyelesaian Sengketa Kewenangan di Era Demokrasi Konstitusional*. JLEB: Journal of Law Education and Business 3, No. 1, (2025): 45-47.
- Huda, Ni'matul, *-Peraturan Presiden dan Dinamika Ketatanegaraan*. Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM 17, no. 2 (2010): 175–195.
- Hudayana, Nurul Suci dan Rahmiati, *-Penguatan Kelembagaan Ombudsman Republik Indonesia dalam Perspektif Siyasah Tasriyyah*. Siyasatuna: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Siyasah Syar'iyah 5, no. 1 (2024): 139–156.
- Jaidi, Muhammad, Ahmad Fauzi, Siti Rahmah, dkk., *-Kedudukan Siyasah Dusturiyyah: Studi Kasus Politisasi Pemilu 2024 Analisis Peradilan Hukum Islam*,” Indonesian Journal of Islamic Jurisprudence, Economic and Legal Theory 2, no. 2 (2024): 76–67
- Zuegel, Katharina, Emma Cantera, and Alessandro Bellantoni, *-The Role of Ombudsman Institutions in Open Government*. OECD Working Papers on Public Governance No. 29 (2018): 9–10.
- Kamizi, Fajar, dkk., *-Konsep Kekuasaan dalam Siyasah Dusturiyah dan Relevansinya terhadap Prinsip Kedaulatan Rakyat di Indonesia*. Jurnal El-Qonun 3, No. 1, (2025): 17–24.
- Kosasih, Ade, Sirajuddin M., Fauzan, dan Henderi Kusmidi, *-Strengthening the Indonesian Bicameral Parliament: Siyasah Dusturiyah Perspective*. Al-Istinbath: Jurnal Hukum Islam 9, no. 1 (2024): 350–352.

- Kunz, Karl-Ludwig, *-Is the Idea of a Sovereign Authority Based on Legal Rules and Human Rights Outdated?*. *Punishment & Society* 15, no. 4 (2013): 382–396.
- Manan, Bagir, *-Kedudukan Ketetapan MPR dalam Sistem Hukum Nasional*. *Jurnal Konstitusi* 6, no. 3 (2009): 1–20.
- Mutmainnah, Raffi Farid Amar Pratama, Kurniati, dkk., *-Pengelolaan Konflik Kepentingan di Lembaga Legislatif Perspektif Siyasah Syar'iah*. *Madani: Jurnal Ilmiah Multidisiplin* 2, no. 7 (2024): 256–257
- Nurwahyuni, Siti Sumartini, dan Saeful Kholik, *-Kedudukan Hukum dalam Perspektif Negara Hukum Modern*. *Suara Hukum* 4, no. 1 (2022): 224–242.
- Onsu, Indra Foreman, *-Analisis Pelaksanaan Tugas Pokok Dan Fungsi Camat Dmmnalam Meningkatkan Pelayanan Publik Di Kecamatan Kawangkoan Barat Kabupaten Minahasa*. *Jurnal Jurusan Ilmu Pemerintahan* 3, no. 3 (2019): 2-3.
- Rofingi, Umi Rozah, dan Adifyan Rahmat Asga, *-Problems of Law Enforcement in Realizing The Principle of Equality Before The Law in Indonesia..LAW REFORM* 18, no. 2 (2022): 224–231.
- Rosyidi, Muhammad dan Mahmuji, *-Penerapan Fiqih Siyasah dalam Ketatanegaraan Indonesia- Awig-Awig*: *Jurnal Ilmu Pendidikan dan Ilmu Hukum* 4, no. 1 (2024): 65–66.
- Rumiarta, I Nyoman Prabu Buana, *-Correlation Theory of A.V. Dicey Perspective of the Rule of Law in Indonesia*. *Focus Journal Law Review* 2, no. 1 (2022): 4-5..
- Septiani, Y, *-Analisis Kualitas Layanan Sistem Informasi Akademik Universitas Abdurrah Terhadap Kepuasan Pengguna Menggunakan Metode Sevqual (Studi Kasus: Mahasiswa Universitas Abdurrah Pekanbaru*. *Jurnal Teknologi Dan Open Source* 3, no.1, (2020): 133.
- Setiaji, Mukhamad Luthfan and Aminullah Ibrahim, *-Human Rights in the State of the Rule of Law: Between Progressive Law and Positive Law*. *Lex Scientia Law Review* 2, no. 2 (2018): 127-132.
- Sunnqvist, Martin, *-The Rechtsstaat in a Substantive and a Formal Sense: Revisiting the Theory Development of the 1830s and 1840s*. *Giornale di Storia Costituzionale* 44, no. 2 (2022): 84–87.
- Victor, Imanuel W. Nalle, *-Kedudukan Peraturan Kebijakan dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan*. *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum* 10, no. 1 (2016): 1–16,

Wijayanti, Sri, dkk., *-Norm Clash in Lex Superior Derogat Legi Inferiori Principle's Implementation on Circular Letters and Laws*. Reformasi Hukum 28, no. 3 (2024): 412—414.

Yoviansyah, Muhammad., dkk., *-Konflik Kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Penetapan Kebijakan Administratif: Analisis dari Sudut Pandang HAN*. CAUSA: Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan 13, No. 6, (2025): 124-125

Yusdheaputra, Wafa, *-Kedudukan Surat Edaran Menteri dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan*. Jurist-Diction 6, No. 1, (2023): 191–214.

Zuegel, Katharina, Emma Cantera, and Alessandro Bellantoni, *-The Role of Ombudsman Institutions in Open Government*. OECD Working Papers on Public Governance No. 29 (2018): 9–10.

REGULASI

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Presiden Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82*, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143*, Pasal 7 ayat (1).

Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, *-Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2023 tentang Orientasi Kepemimpinan bagi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah* (Jakarta: Kementerian Dalam Negeri RI, 2023), Pasal 2, hlm. 3..

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan .

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

SUMBER KEAGAMAAN

HR. Ahmad No. 1098.

HR. Bukhari no. 893 dan Muslim no. 1829.

SKRIPSI

Andrian,, Andrian, Kewenangan pejabat kepala daerah terhadap kewenangan mutasi Aparatur Sipil Negara Pasca Pemberlakuan surat Edaran Mendagri Nomor 821/292/SJ Tahun 2022. (Program Hukum Rumpun Hukum Tata Negara: Fakultas Hukum, Jogjakarta, 2023).

Ismarindu, *Implementasi Perda Rejang Lebong Nomor 7 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok di Ma'had Al-Jami'ah IAIN Curup dalam Siyash Dusturiyah*. (Program Studi Hukum Tata Negara: IAIN Curup, 2024), 10–12.

Yunus, ahdiyyah, *Tinjauan Yuridis terhadap Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 81/5492/SJ terhadap Pejabat Penggantian Kepala Daerah pada Pemerintahan Daerah*. (Program Studi Hukum Adminitrasi Negara: Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, 2023).

Zakariyah, Achamad Nur Ivandi, *Kekuatan Hukum Surat Edaran dalam Penanganan Covid-19 Perspektif Masalah Mursalah*. (Program Studi Hukum Tata Negara (SIYASAH) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, Malang, 2022).

SUMBER INTERNET

Al-Mawardi, Abu Hasan, “*Al-ahkam Al-Sultaniyyah*.”. https://en.wikipedia.org/wiki/Al-Ahkam_al-Sultaniyyah. Diakses 10 februari 2026.pada 09.26 WIB.

Aulianisa, “*Apa Arti Retret Kepla Daerah? Ini Fungsi, Tujuan Dan Manfaatnya Bagi Pemerintahan*.”. <https://lebak.inews.id/read/562003/apa-arti-retret-kepala-daerah-ini-fungsi-tujuan-dan-manfaatnya-bagi-pemerintahan> Diakses 24 februari 2026 pada 03.24 WIB.

Azizah, Ulvia Nur, “*Usai Dilantik Kepala Daersh Terpilih Dijadwalkan Ikuti Agenda Orientasi Kepemimpinan*”. <https://wacana.info/berita/7055/usai-dilantik-kepala-daerah-terpilih-dijadwalkan-ikuti-agenda-orientasi-kepemimpinan>. Diakses 24 februari 2026. pukul 15.20WIB..

Kamus Besar Bahasa Indonesia(KBBI), Analisis. <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/analisis>. Diakses pada 10 agustus 2025. Pukul 03.05 WIB.

Mulya, Hendi, “*Mendagri: retreat kepala daerah samakan persepsi dan membangun kedekatan*.”. <https://www.tempo.co/info-tempo/mendagri-retret-kepala-daerah-samakan-persepsi-dan-membangun-kedekatan-2087808>. Diakses 09 agustus 2025. Pada 13.07 WIIB

- Salma, “ Studi Litterratur: Pengertian , ciri, Teknik Pengumpulan Datanya.”. <https://penerbitdeepublish.com/tutorial-menulis/menulis-karya-ilmiah/studi-literatur>. Diakses 10 Agustus 2025. Pada 10: 07 WIB.
- Sisma, Annisa Fianni, “*Menelaah 5 macam Pendekatan Dalam Penelitian Hukum.*“.
<https://katadata.co.id/berita/nasional/634ecdc698b51/menelaah-5-macam-pendekatan-dalam-penelitian-hukum>. Diakses pada 10 Agustus 2025. Pada 04.12 WIB
- Tim Penyusun KBBI. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Dalam KBBI Daring, <https:kbbi.web.id/analisis>. Diakses pada 07: februari 2026. Pukul 19.50 WIB
- United Nations Security Council, *The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies: Report of the Secretary-General*, S/2004/616, <https://digitalibrary.um.org/record/57647?v=pdf#files> dikases 09 februari pada 02.46 WIB

L
A
M
P
I
R
A
N



MENTERI DALAM NEGERI
REPUBLIK INDONESIA

Yth. 1. Gubernur/Wakil Gubernur;
2. Bupati/Wakil Bupati; dan
3. Wali Kota/Wakil Wali Kota.
di-
Seluruh Indonesia

SURAT EDARAN
NOMOR 200.5/628/SJ

TENTANG
ORIENTASI KEPEMIMPINAN BAGI KEPALA DAERAH DAN
WAKIL KEPALA DAERAH TAHUN 2025

Menindaklanjuti ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bersama ini dengan hormat kami sampaikan pelaksanaan Orientasi Kepemimpinan bagi Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati dan Wali Kota/Wakil Wali Kota hasil Pilkada serentak 2024 sebagai berikut:

1. Orientasi Kepemimpinan bagi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Tahun 2025 dilaksanakan dengan metode tatap muka bertempat di Glamping Borobudur Internasional Golf, Jalan Jenderal Gatot Subroto Nomor 1, Kota Magelang selama 8 (delapan) hari dan proses *coaching* secara *online* untuk penyusunan rencana aksi kepala daerah selama 2 (dua) minggu dilanjutkan dengan paparan rencana aksi di Jakarta sebagaimana jadwal terlampir.
2. Orientasi dilaksanakan sebanyak 2 (dua) Angkatan, untuk Angkatan I dilaksanakan pada tanggal 21 s.d. 28 Februari 2025. Adapun Angkatan II, terkait jadwal dan peserta akan diinformasikan kemudian.
3. Orientasi Kepemimpinan Angkatan I diikuti oleh para Kepala Daerah (Gubernur, Bupati, Wali Kota) yang telah dilantik sampai dengan tanggal 20 Februari 2025.
4. Kegiatan dimaksud memiliki ketentuan sebagai berikut:
 - a. Ajudan Kepala Daerah membawa perlengkapan Kepala Daerah ke tenda masing-masing di lokasi Glamping pada tanggal 20 Februari 2025;
 - b. Kepala Daerah sudah bisa mulai menginap di lokasi Glamping setelah registrasi mulai tanggal 20 Februari 2025 pukul 13.00 WIB;
 - c. Kepala Daerah berkumpul di Mess Sumbing (di seberang Pintu Gerbang Utama Akademi Militer Magelang) pada hari Jumat, 21 Februari 2025 pukul 08.00 WIB; dan

- d. Kepala Daerah berbaris di depan Mess Sumbing sesuai pleton masing-masing pukul 10.00 WIB dalam rangka penyambutan secara resmi oleh Gubernur Akademi Militer dan jajaran serta Pimpinan Kementerian Dalam Negeri.
5. Biaya Orientasi Kepemimpinan bagi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Tahun 2025 dilakukan secara *cost sharing* sebagai berikut:
- a. Biaya penyelenggaraan kegiatan selama 8 (delapan) hari di Magelang bersumber dari DIPA Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian Dalam Negeri Tahun Anggaran 2025 mencakup biaya penyelenggaraan dan pembelajaran Orientasi;
 - b. Biaya yang dibebankan kepada Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah (APBD) masing-masing pemerintah daerah meliputi :
 - 1) Akomodasi dan konsumsi;
 - 2) Transportasi dari Daerah ke Magelang PP;
 - 3) Pakaian Dinas Lapangan (PDL) Satpol PP sebanyak 1 setel, sepatu PDL, kaos dalam Satpol PP warna khaki, dan topi dengan logo daerah masing-masing (contoh terlampir);
 - 4) Pakaian olahraga dengan ketentuan celana training warna hitam, baju kaos warna putih lengan panjang, dan sepatu olahraga;
 - 5) Pakaian kemeja putih lengan panjang, celana panjang hitam, dasi biru muda dan sepatu hitam/pantofel yang dipakai selama pembelajaran;
 - 6) Baju batik/tenun daerah lengan Panjang jumlah sesuai kebutuhan menyesuaikan dengan jadwal terlampir; dan
 - 7) Obat-obatan pribadi.
 - c. Biaya akomodasi dan konsumsi disetorkan kepada PT. Lembah Tidar Indonesia dengan nomor rekening Bank BRI 368501035699530 sebesar Rp.2.750.000,- x 8 hari (Bukti transfer diunggah pada <https://bit.ly/buktitfkdh2025>); dan
 - d. Pelaksanaan paparan rencana aksi di Jakarta akan diinformasikan lebih lanjut.
6. Sebelum pelaksanaan Orientasi, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah diwajibkan untuk:
- a. melakukan registrasi;
 - b. mengunggah file foto latar belakang putih menggunakan PSL untuk laki-laki dan menggunakan kebaya nasional untuk perempuan;
 - c. mengunggah hasil *medical check up* (MCU) terbaru minimal 1 (satu) minggu sebelum pelaksanaan; dan
 - d. terkait huruf a, b, dan c dilakukan melalui <https://orientasikdh.id>.
7. Wakil Kepala Daerah wajib hadir pada hari terakhir yaitu tanggal 28 Februari 2025 untuk mengikuti pengarahan Bapak Presiden Republik Indonesia.
8. Ketentuan tentang pakaian, jadwal kegiatan dan pembagian peserta setiap angkatan sebagaimana terlampir.
9. Menunjuk Kepala Bagian Otonomi Daerah pada Biro Pemerintahan Sekretariat Daerah Provinsi dan Kepala Bagian Pemerintahan pada Sekretariat Kabupaten/Kota sebagai PIC (*person in charge*) orang yang bertanggungjawab untuk melaksanakan koordinasi selama pelaksanaan kegiatan Orientasi dimaksud dengan mengisi *google form* yang telah disediakan pada tautan



Baca berita lebih asik dari berbagai daerah di Indonesia!

Install

iNews Karawang



iN

Home

Karawang

Pantura

Home > Nasional > Detail Berita

Mendagri Resmi Buka Retreat Kepala Daerah 2025 di Lembah Tidar Akmil Magelang

Sabtu, 22 Februari 2025 | 15:34 WIB



Raka Dwi Novianto/Boby

RUANG SUDIRMAN



Mendagri Tito Karnavian resmi membuka Retreat



Listen

