

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **A. Teori Hukum Dan Perundang-Undangan**

Teori politik legislasi berkaitan erat dengan proses politik pembentukan peraturan perundang-undangan. Menurut Luc J. Wintgens sebagaimana dikutip oleh Ilham F. Putuhena, bahwa politik hukum legislasi atau legisprudence merupakan salah satu teori yang berkembang di bidang legislasi, yang mana teori ini berupaya untuk menyeimbangkan antara politik dan hukum. Di Indonesia, legislasi berada dalam kekuasaan dan kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1) UUD 1945.<sup>11</sup> Pengaturan kekuasaan dan kewenangan legislasi oleh DPR ini merupakan konsekuensi dari perubahan dari UUD 1945, yang mana menurut Saldi Isra telah menggeser kekuasaan membentuk undang-undang dari tangan Presiden kepada DPR. Akan tetapi, pergeseran tersebut tidak berdampak pada menguatnya peran legislasi yang dihasilkan oleh DPR karena peran Presiden masih mendominasi dalam membuat undang-undang.

Menguatnya dominasi Presiden dalam membentuk undang-undang dapat dicermati dalam prosedur pembuatan undang-undang itu sendiri. Dalam Pasal 20 Ayat (2 dan 3) UUD 1945, peran Presiden dalam proses legislasi sangat besar terutama dalam hal mencapai kesepakatan suatu produk legislasi, sehingga legislasi baru dapat menjadi undang-undang bila telah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden. Selain itu, dalam rangka pengesahan sebuah undang-undang, Presiden juga memiliki mandate dari konstitusi, akan tetapi jika dalam jangka 30 hari sejak persetujuan Presiden belum juga

---

<sup>11</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Ahmad, *Dualisme Penelitian Hukum-Normatif dan Empiris* (Yogyakarta:Pustaka Pelajar, 2015), 40

mengesahkan undang-undang, maka undang-undang tersebut sah dan wajib diundangkan dalam lembaran negara.<sup>12</sup>

Selain menguatnya dominasi Presiden, proses legislasi juga tidak dapat terhindar dari proses politik, sebab penyusunan legislasi yang dilakukan oleh DPR harus memuat kepentingan yang perlu diakomodasi, mengingat anggota DPR juga merupakan anggota partai politik yang memiliki tugas untuk menyampaikan aspirasi konstituennya supaya dapat tertuang dalam produk legislasi. Oleh sebab itu, menurut Mahfud MD hukum merupakan produk politik, sehingga produk hukum akan sangat ditentukan oleh konfigurasi politik yang melahirkannya.

Hal tersebut dapat dilihat dari kenyataan bahwa setiap hukum merupakan keputusan politik, sehingga hukum dapat dilihat dari kristalisasi dari pemikiran politik yang saling berinteraksi, dan akan menentukan karakter produk hukum tertentu pula. Konfigurasi politik ini kemudian terbagi menjadi dua yaitu; konfigurasi politik demokratis dan konfigurasi politik otoriter. Konfigurasi politik yang demokratis akan melahirkan karakter hukum yang responsif, sedangkan konfigurasi politik yang otoriter akan melahirkan karakter hukum yang konservatif atau menindas.

Teori ini berusaha melihat hubungan antara politik dan hukum khususnya dalam rangka pembentukan undang-undang. Apakah keduanya saling mempengaruhi atau justru lebih dominan salah satunya saja. Oleh sebab itu, teori politik legislasi dijadikan sebuah perimbangan antara politik dan hukum, sehingga dalam rangka pembentukan undang-undang tidak dominan politiknya saja atau sebaliknya.

## **B. Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan**

### **1. Pengertian Menurut Para Ahli**

---

<sup>12</sup> Abdulkadir Muhammad, Hukum dan Penelitian Hukum, Cet. 1 (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004),101.

Pengertian pembentukan perundangan menurut Jimly ashidique, dalam Undang-Undang Dasar 1945 tidaklah lengkap penjelasannya pada lingkup Batasan pengertian Undang-Undang. Yang mana dalam pasal 20 UUD 1945 hanya menjelaskan bahwa kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat untuk membentuk undang-undang dengan persetujuan Bersama dengan pemerintah. Undang-Undang dapat dimaknai sebagai naskah hukum dalam arti yang luas yang menyangkut sebuah materi dan juga bentuk tertentu.<sup>13</sup>

Bentuk peraturan yang diputuskan di lembaga legislatif itu tertentu berbeda dengan peraturan yang ditetapkan oleh lembaga eksekutif maupun yudikatif. Peranan lembaga legislatif berguna untuk menentukan keabsahan material peraturan yang dimaksud. Dalam peranan lembaga legislatif yang sangat menentukan yang berarti peranan para wakil rakyat yang telah dipilih untuk mewakili kepentingan rakyat yang berdaulat dari mana keadaulatan negara untuk menentukan keabsahan Undang-Undang untuk umum. Masyarakat yang pada dasarnya berdaulat dalam negara demokrasi yang mana rakyat pulalah yang berhak untuk menentukan kebijakan-kebijakan kenegaraan yang akan mengikat bagi seluruh rakyat. Pemerintah sebagai pihak yang bermandat untuk menjalankan tugas pemerintahan negara tidak boleh menetapkan sendiri segala sesuatu kebijakan negara yang nantinya akan mengikat seluruh negara<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Dimas Nur Kholbi, "Analisis Fikih Siyasah Dusturiyah Terhadap Proses Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan Di Indonesia" (Tesis-UIN Sunan Ampel, Surabaya, 2019), 1.

<sup>14</sup>Jimly Ashidique, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2010) 256

## 2. Pengertian Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Cipta Kerja

Undang-Undang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan merupakan lanjutan peraturan dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 22A yang berbunyi: “Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembentukan Undang-Undang diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang Namun, ruang lingkup materi muatan Undang-Undang ini diperluas untuk mencakup sebuah Peraturan PerUndang-Undangan tidak hanya sebuah Undang-Undang saja. Telah disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 bahwa Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan ialah pembuatan suatu peraturan perUndang-Undangan yang mana mencakup beberapa tahapan yaitu tahap perencanaan tahap penyusunan, tahap pembahasan, tahap pengesahan atau penetapan dan tahap pengundangan. Peraturan perUndang-Undangan mempunyai makna yaitu peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh Lembaga negara atau pejabat yang harus melalui prosedur yang telah ditetapkan dalam peraturan perUndang-Undangan. Undan Undang sendiri ialah peraturan yang dibentuk oleh lembaga legislatif yaitu Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan oleh Presiden. Indonesia yang merupakan negara hukum wajib adanya suatu peraturan dan Undang-Undang untuk mengatur segala aspek di negara Indonesia ini. Segala kehidupan masyarakat Indonesia harus berdasarkan ketentuan suatu hukum, yang salah satunya ialah Undang-Undang. Undang-Undang sangat penting untuk negara Indonesia ini terutama bagi penyelenggara negara untuk mengelola negara Indonesia ini. Hukum merupakan suatu panglima dan pedoman yang tertinggi, bukanlah orang

individu ataupun kekuasaan.<sup>15</sup> Dan suatu keputusan administrasi negara atau alat negara harus sesuai dengan peraturan perUndang-Undangan dan tidak melanggar hak asasi manusia.

Dalam negara hukum juga tidak terlepas dari system hukum, Lawrence M. Friedman menyatakan ada 3 unsur yang terkait dalam sistem negara hukum, yaitu: struktur, substansi dan kultur hukum. Kajian hukum atau kajian yuridis dalam tulisan ini dimaksudkan untuk menganalisa substansi hukum, yaitu peraturan Undang-Undang. Sejarah perUndang-Undangan dapat dikemukakan sejak proklamasi 17 Agustus 1945 hingga sekarang, telah terjadi perubahan di Indonesia terhadap Undang-Undang dasar sebanyak 4 kali. Yang pertama ialah Undang-Undang Dasar 1945, yang kedua ialah Konstitusi Republik Indonesia Serikat, yang ketiga ialah Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia, yang terakhir ialah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 amandemen yang berlaku hingga saat ini.

### **3. Sistem Pembentukan Peraturan Undang-Undang**

#### **a. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.**

Dalam pembentukan suatu Peraturan Perundang-Undangan terdapat Asas-Asas yang mana asas-asas tersebut haruslah di laksanakan. Telah dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Bab II tentang Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 5, yang berbunyi: "Dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan

---

2 Agnes Fitryantica, "Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Indonesia melalui Konsep Omnibus Law", Jurnal Gema Keadilan, Vol. 6, Edisi III (Oktober-November 2019), 301.

pada asas Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan yang baik, yang meliputi :<sup>16</sup>

- 1) Kejelasan tujuan,
- 2) Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat,
- 3) Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan,
- 4) Dapat dilaksanakan,
- 5) Kedayagunaan dan kehasilgunaan
- 6) Kejelasan rumusan, dan
- 7) Keterbukaan.

Masing masing Asas tersebut memiliki makna dan penjelasan tersendiri, yaitu:<sup>17</sup>

a. Asas Kejelasan Tujuan

Asas kejelasan tujuan ini memiliki makna bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

b. Asas Kelembagaan

c. Pejabat Pembentuk Yang Tepat.

Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat ini memiliki makna bahwa setiap jenis peraturan perUndang-Undangan harus dibuat oleh Lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan Perundang-Undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-Undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

d. Asas Kesesuaian Antar Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan.

Asas kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan ini memiliki makna bahwa didalam

<sup>16</sup> Agnes fitrya, Harmonisasi Peraturan..., 303.

<sup>3</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Undang-Undang\\_Cipta\\_Kerja](https://id.wikipedia.org/wiki/Undang-Undang_Cipta_Kerja)

Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.

e. Asas Dapat Dilaksanakan

Asas dapat dilaksanakan memiliki makna bahwa setiap Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perUndang-Undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis maupun yuridis.

f. Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan.<sup>18</sup> Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan ini memiliki makna bahwa setiap peraturan Perundang-Undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

g. Asas Kejelasan Rumusan

Asas kejelasan rumusan ini memiliki makna bahwa setiap Peraturan Perundang-Undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-Undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta Bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

h. Asas Keterbukaan

Asas keterbukaan memiliki makna bahwa dalam Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan harus bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh elemen masyarakat mempunyai

---

<sup>18</sup> Risdiana Izzaty, "Urgensi ketentuan Carry-Over Dalam Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia", Jurnal Ham, Vol. 11. No 1 (April, 2020), 84.

kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan.

**b. Kontroversi Pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020.**

Rancangan Undang-Undang Omnibus Law telah disahkan dan ditanda tangani oleh presiden pada hari senin, 2 November 2020. Undang-Undang ini mendapat Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja, dengan ketebalan sebanyak 1.187 halaman. Saat proses pembentukan Undang-Undang nomor 11 tahun 2020 ini banyak sekali ditemui kontroversi dalam perjalanannya yang menyebabkan Undang-Undang ini cacat formil. Direktur Pusat Studi Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Andalas Feri Amsari juga menilai bahwa pembahasan Omnibus Law Undang-Undang Cipta Kerja tidak sesuai dengan mekanisme Pembentukan PerUndangUndangan atau cacat prosedur dan dapat dianggap inkonstitusional.<sup>19</sup>

Menurut ferri cacat prosedur itu dapat dilihat dari Prosedur Pembentukan Undang- Undang yang terkesan tergesa-gesa di tengah pandemi Covid-19 dan juga pembahasan yang dinilai tertutup dan tidak melibatkan banyak kelompok masyarakat. Sementara Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Jo. UndangUndang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan PerUndangUndangan mengatur bahwa masyarakat wajib dilibatkan dalam penyusunan Peraturan Perundang-Undangan. Selain itu proses perencanaan,

---

<sup>19</sup> Dimas Imam Wahyu Sejati, "Tinjauan Fiqh Siyasah Dan Yuridis Terhadap Putusan Mahkamah Agung No.74/P/HUM/2018 Tentang Penghapusan Batas Usia Bagi Guru Honoror Dalam Seleksi Calon Pegawai Negeri Sipil" (Skripsi-UIN Sunan Ampel, Surabaya, 2019), 16.



penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Ketua yayasan lembaga bantuan hukum Indonesia (YLBHI) Asfinawati juga menilai bahwa Pembahasan Undang-Undang Cipta Kerja cacat formil. Karena, menurutnya banyak Undang-Undang yang dilanggar dalam pembahasan Undang-Undang Cipta Kerja. Beberapa contoh pelanggaran Undang-Undang dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja di Dewan Perwakilan Rakyat ialah:<sup>20</sup>

1. Pembahasan Undang-Undang omnibus Law dibentuk, dibahas dalam Panitia Kerja (Panja), dan Panitia Kerjanya dibuat sebelum menuntaskan daftar isian masalah. Sedangkan dalam Pasal 51 Ayat 1 Tata Tertib DPR mengatakan, Panja dibentuk setelah rapat kerja membahas seluruh materi Rancangan Undang-Undang sesuai daftar inventarisasi masalah setiap fraksi.
2. Undang-Undang yang dibuat tanpa kajian akademis, yang mana Undang-Undang dibuat terlebih dahulu baru disusul pembuatan kajian akademis. Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Jo. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 menyatakan bahwa naskah akademis harus terlebih dahulu dibuat.<sup>18</sup> Bivitri Susanti kembali berpendapat bahwa Penyusunan Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja tidak cukup di selesaikan dalam waktu 9 bulan. Beliau membandingkannya dengan Rancangan Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Seksual. Yang mana Rancangan Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Seksual belum juga tuntas

---

<sup>20</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasa: Kontektualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), 4

kendati telah dibahas selama 4 tahun, bahkan sampai ditarik dari Program Legislasi Nasional prioritas. Bivitri selaku pakar Hukum Tata Negara menjelaskan bahwa penyusunan Undang-Undang melalui metode Omnibus Law seperti Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja semestinya memakan waktu yang lama.<sup>21</sup> Karena, penyusunan Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja perlu melibatkan banyak pemangku kepentingan karena banyaknya ketentuan Undang-Undang yang diubah. Seharusnya Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat tidak hanya mengundang kelompok Buruh dalam pembahasan, melainkan juga kelompok lain yang terdampak seperti nelayan dan masyarakat adat.

Penyusunan Undang-Undang melalui metode Omnibus Law juga merupakan sesuatu yang baru dipraktikkan di Indonesia, sehingga sempat menimbulkan kebingungan, termasuk di kalangan legislatif tersendiri. hal tersebut yang seharusnya menjadi pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat agar tidak terburu-buru mengesahkan Rancangan Undang- Undang Cipta Kerja yang ramai ditolak publik melalui aksi unjuk rasa di sejumlah daerah apalagi dalam situasi pandemi ini. Meski ditentang sana-sini oleh masa yang menolak Omnibus Law, Presiden Jokowi akhirnya tetap menekan Undang-Undang Cipta Kerja Omnibus Law pada Senin, 2 November 2020. Pengerjaan yang tergesa-gesa ini mengakibatkan beberapa kecacatan dalam Undang-

---

<sup>21</sup> Dimas Imam Wahyu Sejati, "Tinjauan Fiqh Siyasah Dan Yuridis Terhadap Putusan Mahkamah Agung No.74/P/HUM/2018 Tentang Penghapusan Batas Usia Bagi Guru Honoror Dalam Seleksi Calon Pegawai Negeri Sipil" (Skripsi-UIN Sunan Ampel, Surabaya, 2019), 16.

Undang tersebut. Yang pertama di Pasal 1 Nomor 3 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang definisi Minyak dan Gas yang berbunyi “Minyak dan Gas Bumi adalah Minyak Bumi dan Gas Bumi” penjelasan tersebut membuat masyarakat heboh karena merasa penjabaran tersebut tidak pending dan cenderung lucu.<sup>22</sup>

Beberapa masyarakat juga menilai bahwa definisi tersebut terlalu berputar-putar. Kedua yang menjadi perhatian public yaitu adanya satu pasal yang dinilai “Hilang” yaitu pasal 5 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020. Yang mana dalam Pasal 6 menekankan landasannya di pasal 5 Ayat (1) Huruf a. sedangkan di pasal 5 tidak ada penjelasan lebih lanjut seperti yang ditulis di Pasal 6. Pihak media kumparan sudah mencoba menghubungi Sekretariat Negara soal adanya sejumlah Typo tapi belum ada penjelasan. Ekonom INDEF Drajad H. Wibowo menyebut bahwa Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat atas Undang-Undang Cipta Kerja sebenarnya hanya mengesahkan kertas kosong. Yang mana ternyata tim perumus Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja belum menyelesaikan pekerjaannya tetapi Panitia Kerja Badan Legislatif telah membahasnya. Timmus belum selesai, lalu rapat Panja Baleg memutuskan berdasarkan apa, itu yang membuat drajad heran. Pengakuan ketua Badan legislatif Dewan Perwakilan Rakyat Supratman Andi Agtas dan Anggota tim perumus Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja Ledia Hanifa Amaliah bahwa Timmus Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja belum menyelesaikan

---

<sup>22</sup> Abdulkadir Muhammad, Hukum dan Penelitian Hukum, Cet. 1 (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004),101.

tugasnya. Ledia menjelaskan bahwa perumusan draf Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja mengalami kendala dalam keterbatasan tim terutama dalam penyisiran sinergi isi yang banyak itu.

Pengecekan tetap dilakukan oleh ledia tetapi keterbatasan timmus dan banyaknya Undang-Undang yang tercakup maka masih ada pelolosan. Menurut drajad, jika benar pengakuan ledia benar maka Undang-Undang Cipta Kerja ini diproses dengan melanggar Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat sesuai Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 1 Tahun 2020.<sup>23</sup> Karena seharusnya memang dalam pembahasan tingkat I, Minifraksi di baleg Dewan Perwakilan Rakyat telah memegang draf Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja yang sudah bersih, tetapi yang terjadi hingga 7 oktober 2020 pun Ledia belum memegang draf Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja yang telah bersih.

Drajad menjelaskan bahwa Timmus belum menyelesaikan Tugasnya, maka tidak ada draf hasil timmus yang dilaporkan kepada rapat panja. Tanpa adanya draf hasil kerja timmus maka hal yang dilaporkan ke rapat panja yang mengakibatkan tim sinkronisasi belum bekerja. Lalu jika mengklaim bahwa tim sinkronisasi sudah berkerja maka draf apa yang mereka selaraskan. Karena, tanpa hasil kerja tim sinkronisasi, panja memutuskan naskah yang seperti apa. Semua ini karena berdasarkan Pasal 163, yang menjelaskan bahwa salah satu cara dalam pengambilan keputusan pada akhir pembicaraan

---

<sup>23</sup> Joko Sadewo, "Drajad: DPR Sahkan Kertas Kosong di Paripurna RUU Ciptaker", dalam [https://today.line.me/id/v2/article/07yPrD?utm\\_source=keepshare](https://today.line.me/id/v2/article/07yPrD?utm_source=keepshare), diakses pada tanggal 29 November 2020 pukul 23:07 WIB.

tingkat I adalah pembacaan naskah Rancangan Undang-Undang. Jadi wajib adanya pembacaan naskah Rancangan Undang-Undang dan itu adalah hasil naskah kerja tim perumus dan tim sinkronisasi. Dari proses yang telah dilaksanakan menurut drajad jelas bahwa pembicaraan tingkat I Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja ini belum selesai. Jadi bukan hanya soal tipe seperti yang dijelaskan sebelumnya, melainkan perihal Tatib Dewan Perwakilan Rakyat. Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat memang pengambil keputusan tertinggi di Dewan Perwakilan Rakyat. Akibat kecerobohan Dewan Perwakilan Rakyat mengakibatkan adanya pelanggaran yang sangat fatal terhadap Tatib Dewan Perwakilan Rakyat di atas. rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat tanggal 5 oktober 2020 hanyalah mengesahkan naskah Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja yang berisi kertas kosong

### **C. Prosedur Pembentukan Aturan Perundang-Undangan Dalam Teori Fiqh Siyasa Dusturiyah Teori al-Sulthah al-Tasy'iyah**

#### **1. Konsep Negara Hukum Dalam Fiqh Siyasa Dusturiyah**

Siyasa Dusturiyah merupakan salah satu bagian dalam Fiqh Siyasa yang membahas tentang masalah Perundang-Undangan didalam suatu kenegaraan. Konten dari Fiqh Siyasa Dusturiyah yaitu konsep-konsep konstitusi (Undang-Undang dasar negara dan sejarah lainnya PerundangUndangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara merumuskan Undang-Undang), Lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam Perundang-Undangan.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Mahmud Hilmi, Nizham al-Hukm al-Islami, (kairo: Dar al-Hadi, 1978),Hlm. 201

Dalam Fiqh Siyasah Dusturiyah terdapat teori Tasy'iyah ataupun Bidang Siyasah Tasy'iyah yang membahas persoalan ahlu al-halli waal 'aqdi atau disebut sebagai perwakilan rakyat yang bertugas sebagai pembuat aturan hukum didalam suatu negara seperti Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, Peraturan Pelaksanaan, Peraturan Daerah dan sebagainya. Ada juga yang berpendapat bahwa dalam Siyasah Dusturiyah terdapat 4 bagian kajian, salah satunya adalah Konstitusi. Dalam konstitusi dibahas sumber-sumber dan kaidah perUndang-Undangan di suatu negara, baik berupa sumber material, sumber sejarah, sumber perundang-Undangan maupun penafsiran. Dalam Fiqh Siyasah, konstitusi sendiri disebut sebagai Dusturi kata itu berasal dari Bahasa Persia. Yang memiliki arti aslinya adalah memiliki kewenangan di bidang agama dan politik. Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk mengartikan pemuka agama yaitu majusi. Setelah mengalami pelebaran dalam Bahasa arab, kata dusturi mengembangkan pemahamannya menjadi asas, fondasi atau bentuk. Menurut terminologi dusturi mempunyai makna seperangkat aturan yang mengatur dasar hubungan kerja sama antara kedua pihak masyarakat disuatu negara, baik konvensi maupun konstitusi kata dusturi juga sudah diserap dalam Bahasa Indonesia yang memiliki terjemahan yaitu Undang-Undang dasar suatu negara.<sup>25</sup>

Menurut 'Abdul Wahhab Khallaf, prinsip-prinsip yang diletakkan islam dalam perumusan Undang-Undang dasar ini adalah jaminan hak asasi manusia setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang dimata hukum, tanpa membeda-bedakan sertifikat sosial, kekayaan,

---

<sup>25</sup> Dimas Nur Kholbi, "Analisis Fikih Siyasah Dusturiyah Terhadap Proses Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan Di Indonesia" (Tesis-UIN Sunan Ampel, Surabaya, 2019), 38.

pendidikan dan agama. Seperjalanan kemajuan era konstitusi dibedakan menjadi tiga, yaitu:

- a. Negara yang tidak mengadakan pembaharuan dan pemberlakuan hukum fiqh secara apa adanya. Salah satu contoh negaranya ialah arab Saudi.
  - b. Negara yang menanggalkan sama sekali islam dari dasar negaranya dan mengadaptasi hukum negara barat dalam konstitusi, contoh negaranya ialah turki pada saat setelah khalifah Usmani.
  - c. Negara yang mencoba menggabungkan Islam dan barat, contoh negara yang menggunakan ini ialah Indonesia, Aljazair dan mesir.
2. Definisi dan Wewenang al-Sulthah al-Tasri'iyah

Dalam kajian Fiqh Siyasah, legislasi atau kekuasaan legislatif disebut juga dengan al-sulthah al-tasri'iyah, yaitu kekuasaan pemerintah islam dalam membuat dan menetapkan hukum. Menurut islam, tidak seorangpun berhak menetapkan hukum yang akan diberlakukan bagi umat islam.<sup>26</sup>

Hal ini ditegaskan dalam surah Al-an'am, 6:57 (in al-hukm illah lillah). Akan tetapi dalam wacana Fiqh Siyasah, istilah al-sulthah al-tasri'iyah digunakan untuk menunjukkan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah islam dalam mengatur masalah kenegaraan, disamping kekuasaan eksekutif (al-sulthah al-tanfidiyah), dan kekuasaan yudikatif (al-sulthah al-qadliyah). Dalam konteks ini kekuasaan legislatif / al-sulthah al-tasri'iyah berarti kekuasaan atau kewenangan pemerintah islam untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan allah SWT

---

<sup>26</sup> J. Suyuthi pulungan, Fiqh Siyasah Ajaran, Sejarah dan Pemikiran, 6.

dalam syariat islam. Dengan demikian unsur-unsur legislasi dalam islam meliputi:

- 1) Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat islam.
- 2) Masyarakat islam yang melaksanakannya.
- 3) Isi peraturan atau hukum itu sendiri yang harus sesuai dengan nilai-nilai dasar syariat islam.

Jadi, dengan kata lain dalam al-sulthah al-tashri'iyah pemerintah melakukan tugas siyasah syar'iyahnya untuk membentuk suatu hukum yang akan diberlakukan di dalam masyarakat islam demi kemaslahatan umat islam, sesuai dengan semangat ajaran islam. Sebenarnya pembagian kekuasaan dengan beberapa kekhususan dan perbedaan, telah terdapat dalam pemerintah islam jauh sebelum pemikir-pemikir barat merumuskan teori mereka tentang Trias Politica.

Kekuasaan Tashri'iyah, kekuasaan Tanfidziyah dan kekuasaan Qadlaiyah, ketiga kekuasaan ini telah berjalan sejak zaman Nabi Muhammad SAW di Madinah, sebagai kepala negara. Nabi memberi tugas-tugas tersebut kepada para sahabat yang mampu dan menguasai bidang-bidangnya, meskipun secara umum semuanya bermuara kepada nabi juga. Dalam perkembangan dan berbedabeda sesya dengan perbedaan masa dan tempat. Kekuasaan legislatif atau al-sulthah al-tasri'iyah adalah kekuasaan terpenting dalam pemerintahan islam, karena ketentuan dan ketetapan yang dikeluarkan lembaga legislatif ini akan dilaksanakan secara efektif oleh lembaga eksekutif dan dipertahankan oleh lembaga yudikatif. Jajaran di lembaga legislatif ini diisi oleh para Mujtahid dan Mufti serta pakar pakar dari berbagai bidang lainnya. Dalam penetapan syariat islam



sebenarnya hanya wewenang Allah SWT, maka wewenang dan tugas al-sulthah altasri'iyah hanya sebatas menggali dan memahami sumber-sumber syari'at islam, yaitu Al-Qur'an dan sunnah nabi Muhammad SAW, dan menjelaskan hukum-hukum yang terdapat didalamnya.

#### **D.Konsep Ketenagakerjaan**

1. Teori pembentukan perundang-undangan erat kaitannya dengan ilmu tentang perundang-undangan.

Terdapat beberapa definisi dalam mengartikan perundang-undangan atau peraturan perundang-undangan, dalam UU P3 perundang-undangan disebut *wetgeving*, *gesetgebung*, atau *legislation*. Dalam kamus umum, istilah *legislation* berarti perundang-undangan dan pembuat undang-undang, *wetgeving* berarti membentuk undang-undang keseluruhan daripada undang-undang negara, dan *geset gebung* berarti perundang-undangan.<sup>27</sup> Secara teoritik, istilah perundang-undangan memiliki dua pengertian yakni: pertama, bahwa perundang-undangan merupakan proses pembentukan atau proses membentuk peraturan-peraturan negara baik ditingkat pusat maupun daerah. Kedua, bahwa perundang-undangan adalah segala peraturan negara yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan baik di tingkat pusat maupun daerah.

Salah satu bagian penting dalam teori perundang-undangan adalah berorientasi mencari kejelasan dan kejernihan makna atau pengertian yang bersifat kognitif. Proses mencari kejelasan dan kejernihan makna peraturan perundang-undangan tentu saja sangat dipengaruhi oleh

---

<sup>27</sup> Zainal Amaluddin dan Erjan Saputra, "Pembuatan Peraturan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Dalam Sistem Pembuatan Perundang-Undangan Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Perspektif Fiqh Siyasah Dusturiyah", *Jurnal Ilmu Syariah, Hukum Poitik & Pemerintahan*, Vol. 1. No. 1 (Januari-Juni, 2021), 67.

proses pembentukan, pembangunan hukum yang komprehensi serta meliputi substansi, penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan itu sendiri. Peraturan perundang-undangan dapat mencerminkan kualitas yang baik jika dalam proses pembentukannya memenuhi beberapa landasan dasar sebagai berikut:

2. Landasan Filosofis

Adalah peraturan yang dibentuk dengan mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan UUD 1945. Kedudukan Pancasila dan UUD 1945 sebagai ideologi dan dasar negara Indonesia harus dijadikan paradigma dalam pembangunan hukum termasuk semua upaya pembaharuannya.

3. Landasan Yuridis

Adalah peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan dirubah, atau yang akan dicabut supaya dapat menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan.

4. Landasan Sosiologis

Adalah peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Sebuah peraturan perundang-undangan dapat dikatakan memiliki landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran masyarakat. Peraturan perundang-undangan dapat dikatakan sesuai dengan keyakinan atau kesadaran masyarakat apabila mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat.

Secara teoritik, pembentukan peraturan perundang-undang merupakan sebuah teori yang seringkali dipakai untuk membentuk undang-undang, supaya produk undang-

undang yang diterbitkan mencerminkan kualitas yang baik, memiliki makna yang jernih, dan berpihak pada kesejahteraan masyarakat dan cita-cita kebangsaan.

#### **E. Undang-Undang Ketenagakerjaan yang Lama**

Istilah omnibus law pertama kali muncul dalam pidato pertama Joko Widodo setelah dilantik sebagai Presiden RI untuk kedua kalinya, Minggu (20/10/2019). Perjalanan Undang-Undang Omnibus Law tentang Cipta Kerja (UU Ciptaker) usulan pemerintah sudah memulai perjalanannya sejak 17 Desember 2019. Presiden Jokowi mengirimkan draf RUU Cipta Kerja kepada DPR pada 7 Februari 2020. Sebagai informasi, pemerintah menyusun 11 klaster pembahasan dalam draf RUU Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja. RUU ini baru mulai dibahas DPR pada 2 April 2020 dalam Rapat Paripurna ke-13. Rapat konsultasi pengganti Badan Musyawarah (Bamus) DPR menyerahkan pembahasan RUU Ciptaker pada Badan Legislasi (Baleg) DPR. Baleg DPR membentuk Panitia Kerja (Panja) RUU Ciptaker pada 14 April 2020, yang terdiri atas 35 orang anggota dan lima orang pimpinan Baleg DPR. Panja RUU Ciptaker memulai kerjanya pada 27 April dengan mengundang sejumlah ahli, pakar dan akademisi terkait, serta stakeholder yang terkait dengan RUU Ciptaker, termasuk dari asosiasi-asosiasi profesi, pengusaha dan juga serikat buruh. Pembahasan DIM dilakukan oleh Panitia Kerja (Panja) secara detail dan intensif mulai dari tanggal 20 Mei sampai dengan 3 Oktober 2020 atau 3 masa sidang DPR. UU Ciptaker disebut dalam 64 kali rapat, dua kali rapat kerja, 56 kali rapat Panja, dan enam kali Rapat Timus/Timsin. Akhirnya, RUU Cipta Kerja disahkan dalam Rapat Paripurna pengesahan pada Senin, 5 Oktober.

#### **F. Fiqih Siyasah**

##### **1. Definisi Fiqih Siyasah**

Kata Fiqh secara Bahasa adalah pemahaman dan pengertian terhadap ucapan dan perilaku manusia. Secara

istilah, menurut ulama-ulama syara, fiqh adalah ilmu yang berkaitan dengan hukum-hukum yang selaras dengan syara mengenai amal perbuatan yang didapat dari dalil-dalilnya yang tafsil (terinci, hukum-hukum khusus yang diambil dari dasarnya, alquran dan sunnah).<sup>28</sup>

Kata Siyasa merupakan bentuk Masdar dari sasa, yasusu yang artinya mengatur, mengurus, mengemudikan, memimpin dan memerintah. Kata sasa memiliki sinonim dengan kata dabbara yang artinya mengatur, memimpin, memerintah dan kebijakan pemerintah.<sup>29</sup> Secara terminologis, Siyasa ialah seluruh perilaku yang mengantarkan manusia lebih dekat kepada kebaikan dan menjauhi dari kejelekan, sekalipun Rasulullah tidak menentukannya dan (bahkan) Allah Swt tidak menentukannya.<sup>30</sup>

Kata Siyasa secara terminologis terdapat perbedaan pendapat dikalangan ahli hukum islam. Menurut Ibnu Manzhur, Siyasa berarti mengatur sesuatu dengan cara membawa kepada kemaslahatan. Abdul Wahhab Khalaf mendefinisikan Siyasa sebagai Undang-Undang yang dibuat untuk mengatur ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur berbagai hal. Sedangkan menurut Abdurrahman mengartikan Siyasa sebagai hukum peradilan, lembaga pelaksanaan administrasi dan hubungan luar dengan negara lain.

Dari pengertian yang sudah dijelaskan diatas pada prinsipnya mengandung persamaan. Dapat disimpulkan siyasa berkaitan dengan mengatur dan mengurus manusia dalam hidup bermasyarakat dan bernegara dengan membimbing mereka kepada kemaslahatan dan menjauhkan

---

<sup>28</sup> J. Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasa: Ajaran Sejarah dan Pemikiran* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1994), 21-22

<sup>29</sup> Imam Amrusi Jailani, et al., *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: IAIN Press, 2011), 6-7.

<sup>30</sup> Djazuli, *Fiqh Siyasa* (Jakarta: Kencana prenada Media Group, 2000), 27.

dari kemudharatan. Dalam buku Fiqh Siyasah karangan J. Suyuti Pulungan beliau berpendapat Fiqh Siyasah adalah ilmu yang mempelajari hal ihwal dan seluk beluk pengaturan urusan umat dan negara dengan seluruh bentuk hukum, peraturan dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang selaras dengan dasar-dasar ajaran dan ruh syari'at untuk mewujudkan kemaslahatan umat.<sup>31</sup>

Berdasarkan penjelasan diatas dari berbagai kalangan ahli hukum islam maka Fiqh Siyasah merupakan ilmu yang dipelajari oleh pemerintah untuk membuat, membentuk atau menetapkan peraturan serta kebijakan untuk kepentingan negara dan untuk mewujudkan kemaslahatan umat. Fiqh Siyasah juga bisa diartikan hubungan antara pemerintah dengan rakyatnya yang bertujuan mendatangkan kemaslahatan dan menjauhkan dari kemudharatan selama peraturan tersebut tidak bertentangan dengan syari'at islam

## 2. Ruang Lingkup Fiqih Siyasah

Dalam menentukan ruang lingkup Fiqh Siyasah, para ulama berbeda pendapat. Perbedaan ini terlihat dalam perbedaan jumlah pembagian ruang lingkup Fiqh Siyasah. Seperti Imam al-Mawardi dalam kitab Fiqh Siyasah nya yang berjudul al-ahkam al-sultaniyyah yang membagi ruang lingkup Fiqh Siyasah kedalam lima bagian antara lain:

- b. Siyasah Dustriyyah tentang Peraturan PerUndang-Undangan.
- c. Siyasah Maliyah tentang Ekonomi dan Moneter.
- d. Siyasah Qadh'iyah tentang Peradilan.
- e. Siyasah Harbiyyah tentang Peperangan.
- f. Siyasah 'Idariyyah tentang Administrasi Negara.<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> 4 J. Suyuti Pulungan, Fiqh Siyasah..., 24.

<sup>32</sup> Muhammad Iqbal, Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), 14

Sedangkan menurut T M. Hasbi membagi ruang lingkup Fiqh Siyasah ke dalam delapan bagian, diantaranya:

- 1) Siyasah Dusturiyyah Shar'iyah yaitu kebijaksanaan tentang Perintah PerUndang-Undangan.
- 2) Siyasah Tasyri'iyah Shar'iyah yaitu kebijaksanaan tentang Penetapan Hukum.
- 3) Siyasah Qadaiyyah Shar'iyah yaitu Kebijakan Peradilan.
- 4) Siyasah Maliyyah Shar'iyah yaitu Kebijakan Ekonomi dan Moneter.
- 5) Siyasah Idariyyah Shar'iyah yaitu Kebijakan Administrasi Negara.
- 6) Siyasah Dawliyah / Siyasah Kharjiyyah Shar'iyah yaitu Kebijakan Hubungan Luar Negeri atau Internasional. Siyasah Tanfiziyyah Shar'iyah yaitu Kebijakan Pelaksanaan Undang-Undang.
- 7) Siyasah Harbiyyah Shar'iyah yaitu Kebijakan Peperangan.

Kajian yang bersifat yuridis dalam penelitian ini akan mengikuti beberapa perkembangan teori dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dan ketatanegaraan Islam, hal ini akan sangat berpengaruh pada hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti. Adapun kerangka teori yang akan digunakan dalam penelitian ini sebagai pisau analisis sebagai berikut:

- 1 Politik PerUndang-Undangan atau Siyasah Dusturiyyah.

Bagian ini meliputi pengkajian tentang penetapan hukum atau Tasyri'iyah oleh Lembaga legislatif, peradilan atau Qadaiyyah oleh Lembaga yudikatif, administrasi pemerintahan atau idariyyah oleh birokrasi atau eksekutif.

## 2 Politik luar Negeri atau Siyasaḥ dauliyyah / Siyasaḥ Kharjiyyah.

Bagian ini mencakup hubungan keperdataan antar warga negara yang muslim dengan yang non muslim bukan warga negara. Pada bagian ini juga ada politik masalah peperangan atau Siyasaḥ Harbiyyah yang mengatur etika berperang, dasar-dasar diizinkan berperang, pengumuman perang, tawanan perang dan genjatan senjata.

## 3. Politik keuangan dan moneter atau Siyasaḥ Maliyyah, yang antara lain membahas sumber-sumber keuangan negara, pengeluaran negara dan belanja negara, perdagangan internasional, kepentingan / hak-hak publik, pajak dan perbankan.

### **G. Siyasaḥ Dusturiyyah**

#### 1. Definisi Siyasaḥ Dusturiyyah

Siyasaḥ Dusturiyyah adalah bagian Fiqh Siyasaḥ yang membahas masalah perUndang-Undangan negara. Dalam pembahasan mengenai bab Siyasaḥ Dusturiyyah meliputi konsep konstitusi (Undang-Undang dasar negara beserta sejarah lahirnya perUndang-Undangan tersebut), legislasi (tata cara perumusan Undang-Undang), Lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perUndang-Undangan suatu negara serta ummah yang menjadi pelaksana atau yang menjalankan suatu peraturan perUndang-Undangan tersebut.<sup>33</sup>

Fiqh Siyasaḥ juga mengkaji konsep negara hukum, Siyasaḥ dan timbal balik antara pemerintahan dan masyarakat dan hak-hak para masyarakat yang wajib

---

<sup>33</sup> Muhammad Iqbal, Fiqh Siyasaḥ: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam, (Jakarta, Gaya Media Pratama, 2001), 62.

dilindungi.<sup>10</sup> Dusturiyah diambil dari kata dusturi dari Bahasa Persia yang berarti seseorang yang memiliki otoritas dalam bidang politik maupun agama. Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab kata Dusturiyah berkembang maknanya yaitu menjadi asas dasar atau asas pembinaan. Disisi lain menurut terminologi Dusturiyah memiliki arti kumpulan yang dapat mengatur hubungan dasar antar warga dalam kehidupan berbangsa dan bernegara baik yang dikodifikasi. Sehingga dasar kata Dusturiyah diimpulkan menjadi peraturan perUndang-Undangan yang fundamental yang kemudian dijadikan sebagai sumber hukum bagi peraturan dibawahnya berdasarkan syariat.

Dari hal tersebut mengakibatkan praturan perUndang-Undangan haruslah mengacu pada konstitusinya pada setiap negara yang mengikuti nilai keislaman dalam hukum syariat yang telah dijelaskan oleh Al-Qur'an dan Sunnah Nabi Muhammad SAW, Permasalahan di dalam Fiqh Siyasah Dusturiyyah yaitu hubungan antara pimpinan atau penguasa negara dengan rakyatnya serta kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Dalam Fiqh Siyasah Dusturiyah membatasi pembahasannya yaitu hanya membahas tentang pengaturan dan perundangan dari segi persesuaian dengan prinsip agama dan hasil realisasi kemaslhatan manusia untuk memenuhi kebutuhannya.

## 2. Ruang Lingkup Siyasah Dusturiyah

Fiqh siyasah Dusturiyah mencakup bidang kehidupan masyarakat yang sangat luas dan lengkap. Apabila dilihat dari lain sisi Siyasah Dusturiyyah dapat dibagi menjadi empat bagian:

- a. Bidang Siyasah Tasri'iyah membahas persoalan ahlu al-halli wa al 'aqdi, perwakilan rakyat. Hubungan



- muslim dan non muslim didalam suatu negara seperti Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, Peraturan Pelaksanaan, Peraturan Daerah dan sebagainya.
- b. Bidang Siyasaḥ Tanfidhiyyah, membahas persoalan imamah, persoalan bai'ah, wizarah, wali al-'ahdi, dan lain-lain.
  - c. Bidang siyasaḥ qadiyyah membahas persoalan peradilan.
  - d. Bidang siyasaḥ idariyyah membahas persoalan administratif dan kepegawaian.<sup>34</sup>
3. Teori Siyasaḥ Dusturiyyah

Siyasaḥ dusturiyyah secara keilmuan merupakan bagian dari fiqh siyasaḥ yang membahas masalah perundang-undangan negara yang meliputi; konsep-konsep konstitusi, legislasi, lembaga demokrasi dan syuro yang menjadi bagian penting dalam membuat peraturan perundang-undangan. Selain itu, siyasaḥ dusturiyyah juga membahas konsep negara hukum dan timbal balik antara pemerintah dan warga negara, serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.

Teori Siyasaḥ Dusturiyyah memiliki ruang lingkup kajian seperti al-sultah at-tashri'iyyah (kekuasaan legislatif), tanfidhiyyah (kekuasaan eksekutif), dan qada'iyah (yudikatif). Kekuasaan legislatif dalam Islam atau dengan kata lain al-sultah at-tashri'iyyah adalah suatu lembaga yang memiliki wewenang untuk membuat dan menetapkan hukum berdasarkan syari'at Islam. Disamping itu juga memiliki wewenang untuk mengatur masalah kenegaraan yang meliputi persoalan ahlul halli wa al-aqdi, hubungan muslim dan non-muslim dalam satu negara, undang-undang dasar, dan peraturan perundang-undangan.

---

<sup>34</sup> Djazuli, Fiqh Siyasaḥ..., 47.

Dalam membuat peraturan perundang-undangan, lembaga legislatif harus mengikuti ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam al- Qur'an dan Hadis. Adapun fungsi lembaga legislatif yang pertama, mengatur hal-hal yang ketentuannya sudah terdapat dalam al-Qur'an dan Hadist, kedua, melakukan penalaran kreatif (ijtihad) terhadap permasalahan yang secara tegas tidak dijelaskan oleh al-Qur'an dan Hadist, dengan cara qiyas (analogi) untuk mencari sebab hukum yang ada dalam permasalahan yang timbul dan menyesuaikan dengan ketentuan yang terdapat dalam al-Qur'an dan Hadist.<sup>35</sup>

Dalam melakukan ijtihad, selain harus mengacu pada al-Qur'an dan Hadist anggota legislatif juga harus mengacu pada prinsip *jalb al- maslahah wa dar'u al-mafasid* (mengambil maslahat dan menolak kemudharatan), dan perlu mempertimbangkan situasi dan kondisi masyarakat sehingga hasil peraturan yang akan diberlakukan sesuai dengan aspirasi masyarakat dan tidak memberatkan masyarakat itu sendiri. Secara teoritik, *siyasah dusturiyah* dalam penelitian ini lebih menitikberatkan pada aspek *siyasah tasyri'iyah* (legislasi) dengan lembaga pembentuk undang-undang yang dikenal dengan istilah *ahlul halli wal aqdi*, yang mana akan dijadikan landasan dalam mengkaji pembentukan undang-undang di Indonesia.

---

<sup>35</sup> Dimas Nur Kholbi, "Analisis Fikih Siyasah Dusturiyah Terhadap Proses Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan Di Indonesia" (Tesis-UIN Sunan Ampel, Surabaya, 2019), 38.