

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara hukum dimana segala sesuatunya harus didasarkan dengan hukum. Konsep negara hukum mempunyai makna bahwa seluruh tata kehidupan berbangsa dan bernegara diatur oleh peraturan perundang-undangan.¹ Indonesia juga merupakan negara yang masyarakatnya mayoritas beragama Islam demi terciptanya negara hukum yang ideal maka sudah menjadi tugas pemerintah dan dewan perwakilan rakyat untuk menciptakan produk hukum yang bersifat responsif dan aspiratif yang mampu menyelesaikan segala permasalahan yang terjadi produk hukum yang diciptakan dan hal tersebut sudah termaktup dengan terbitnya Undang-Undang nomor 12 tahun 2011 yang dilandasi oleh semangat negara untuk melaksanakan pembangunan hukum nasional yang terencana, terpadu dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional. Salah satu substansi dari Undang-Undang nomor 12 tahun 2011 adalah mengatur tentang keberadaan naskah akademik. Pengertian naskah akademik yang dimaksud undang-undang ini adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu rancangan undang-undang, rancangan peraturan daerah provinsi, rancangan peraturan daerah kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum di masyarakat yang dikaji secara teoritis dan sosiologis.²

¹ Abdul Manan, *Dinamika Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta; Kencana, 2018), h.238.

² Lihat Pasal 1 angka (11) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011.

Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan pelaksanaan dari perintah Pasal 22A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembentukan undang-undang diatur lebih lanjut dengan undang-undang.” Namun, ruang lingkup materi muatan Undang-Undang ini diperluas tidak saja Undang-Undang tetapi mencakup pula Peraturan Perundang-undangan lainnya, selain Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan didasarkan pada pemikiran bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Sebagai negara hukum, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus berdasarkan atas hukum yang sesuai dengan sistem hukum nasional. Sistem hukum nasional merupakan hukum yang berlaku di Indonesia dengan semua elemennya yang saling menunjang satu dengan yang lain dalam rangka mengantisipasi dan mengatasi permasalahan yang timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berkaitan dengan hal dimaksud, dalam proses terbentuknya peraturan perundang-undangan, keberadaan naskah akademik mempunyai kedudukan yang kuat. Oleh karena itu untuk saat ini naskah akademik menjadi keharusan/wajib dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan terutama undang-undang. Prof. Jimly Asshiddiqie mengatakan bahwa “norma hukum hendak dituangkan dalam rancangan peraturan perundang-undangan dan benar-benar telah disusun berdasarkan pemikiran yang matang dengan pengkajian yang mendalam, yang bertujuan untuk kepentingan umum, bukan untuk kepentingan

pribadi ataupun golongan”.³ Naskah akademik memiliki fungsi dalam proses pembentukan suatu rancangan undang-undang antara lain sebagai bahan kajian yang menggambarkan tentang latar belakang dan tujuan, urgensi, pendekatan, ruang lingkup dan penormaan rancangan undang-undang, naskah akademik juga berguna sebagai acuan dalam proses penyempurnaan rancangan undang-undang pada pembahasan internal di alat kelengkapan DPRD.⁴

Peraturan daerah adalah salah satu bentuk peraturan pelaksana undang-undang. Pada pokoknya, kewenangannya mengatur hal-hal yang bersumber dari kewenangan yang ditentukan oleh pembentuk undang-undang. Akan tetapi, dalam hal-hal tertentu, peraturan daerah juga dapat mengatur sendiri hal-hal yang meskipun tidak didelegasikan secara eksplisit kewenangannya oleh undang-undang, tetapi dianggap perlu diatur oleh daerah untuk melaksanakan otonomi daerah yang seluas-luasnya sebagaimana dimaksud oleh pasal 18 ayat (3) dan (4) Undang-Undang 1945.⁵ Bahkan, dalam peraturan daerah juga dapat memuat ketentuan pidana seperti halnya dalam undang-undang. Dalam pasal 14 Undang-Undang No.10 tahun 2004 ditentukan “materi muatan mengenai ketentuan pidana hanya dapat dimuat dalam undang-undang dan peraturan daerah”.⁶

³ Jimly Asshiddiqie, *Perihal undang-undang di Indonesia*, (Jakarta; sekretariat jendral mahkamah konstitusi Republik Indonesia, 2006),h.320.

⁴ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan Jenis,Fungsi, dan materi muatan*,(Yogyakarta; Kanisius),h.245-252.

⁵ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar ilmu hukum tata negara jilid 1*,(Jakarta :Sekretariat jenderal dan kepaniteraan mahkamah konstitusi RI, 2006),h.166.

⁶ Jimly Asshiddiqie, *Perihal undang-undang*, (Jakarta; PT Raja Grafindo Persada, 2006),h.190.

Hukum Islam dalam kaitanya juga memperhatikan adanya keharusan sebuah sumber-sumber dan kaidah dalam perundang-undangan disuatu negara. Menurut Abdul Wahhab Khallaf, prinsip-prinsip yang diletakkan Islam dalam perumusan undang-undang ini adalah jaminan atas hak asasi manusia setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua manusia setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang dimata hukum, tanpa membeda-bedakan stratifikasi sosial, kekayaan, pendidikan, dan agama.

Menurut Islam, tidak seorang pun yang berhak menetapkan hukum yang akan diberlakukan bagi umat Islam. Hal ini ditegaskan oleh Allah dalam *Q.S Al-An'Am,6:57*

قُلْ إِنِّي عَلَىٰ بَيِّنَةٍ مِّن رَّبِّي وَكَذَّبْتُمْ بِهِ مَا عِنْدِي مَا تَسْتَعْجِلُونَ بِهِ
إِن الْحُكْمَ إِلَّا لِلَّهِ يَفْصِلُ الْحَقَّ وَهُوَ خَيْرُ الْفَاصِلِينَ

Terjemahnya: "Sesungguhnya aku berada di atas hujjah yang nyata (Al Quran) dari Tuhanku, sedang kamu mendustakannya. Tidak ada padaku apa (azab) yang kamu minta supaya disegerakan kedatangannya. Menetapkan hukum itu hanyalah hak Allah. Dia menerangkan yang sebenarnya dan Dia Pemberi keputusan yang paling baik".⁷

Akan tetapi dalam wacana fiqh siyasah, istilah al-sulthah al-tasyri'iyah digunakan untuk menunjukkan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah Islam dalam mengatur masalah kenegaraan yang dimana memiliki kewenangan untuk menetapkan hukum yang diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah SWT 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.

⁷ Kementerian Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*.

2. Masyarakat Islam yang akan melaksanakannya.

3. Isi peraturan atau hukum itu sendiri yang harus sesuai dengan nilai-nilai dasar syariat Islam.

Berdasarkan hal tersebut maka perlu untuk dilakukan penelitian dengan judul **“Kebijakan pemerintah kota Parepare dalam pembentukan peraturan daerah perspektif *Siyasah Dusturiyah*”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka peneliti dapat menarik pokok masalah dalam penelitian **“Kebijakan pemerintah kota Parepare dalam pembentukan peraturan daerah perspektif *Siyasah Dusturiyah*”** dengan sub rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana proses pembentukan Perda Kota Parepare?
2. Bagaimanakah pandangan *siyasah dusturiyah* terhadap pembuatan perda Kota Parepare ?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Agar dapat mengetahui bagaimana proses pembentukan perda Kota Parepare?
2. Untuk mengetahui pandangan *siyasah dusturiyah* terhadap pembuatan perda Kota Parepare ?

1.4 Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan atau manfaat yang diharapkan dari adanya penelitian ini adalah :

1. Penelitian ini diharapkan mampu menjadi dasar untuk mengetahui tinjauan *siyasah dusturiyah* dalam pembentukan Perda Kota Parepare.
2. Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan masukan (Referensi) bagi para peneliti yang akan melakukan penelitian yang sejenis.

3. Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi masyarakat, utamanya bagi masyarakat Kota Parepare agar dapat memahami proses terbentuknya peraturan daerah yang juga dipandang dari sisi *siyasah dusturiyah*.

