

## BAB IV

### HASIL PENELITIAN

#### 4.1 Proses Penyusunan Naskah Akademik dan Pembentukan Perda di Kota Parepare

##### 4.1.1 Format Penyusunan Naskah Akademik

Naskah akademik merupakan 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.<sup>1</sup>

Adapun format penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai berikut:<sup>2</sup>

1. Judul
2. Kata Pengantar
3. Daftar Isi
4. BAB I Pendahuluan

Pendahuluan memuat latar belakang, sasaran yang akan diwujudkan, identifikasi masalah, tujuan dan kegunaan, serta metode penelitian.

a. Latar Belakang Latar belakang memuat pemikiran dan alasan-alasan perlunya penyusunan Naskah Akademik sebagai acuan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tertentu. Latar belakang menjelaskan mengapa pembentukan Rancangan Peraturan Daerah suatu Peraturan Perundang-undangan memerlukan

---

<sup>1</sup> Lihat Pasal 1 angka (11) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011.

<sup>2</sup> Ajira, Staff Kantor DPRD Parepare, *Wawancara* dilakukan di Kantor DPRD kota Parepare Pada Tanggal 1 September 2020.

suatu kajian yang mendalam dan komprehensif mengenai teori atau pemikiran ilmiah yang berkaitan dengan materi muatan Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk. Pemikiran ilmiah tersebut mengarah kepada penyusunan argumentasi filosofis, sosiologis serta yuridis guna mendukung perlu atau tidak perlunya penyusunan Rancangan Peraturan Daerah.

b. Identifikasi Masalah Identifikasi masalah memuat rumusan mengenai masalah apa yang akan ditemukan dan diuraikan dalam Naskah Akademik tersebut. Pada dasarnya identifikasi masalah dalam suatu Naskah Akademik mencakup 4 (empat) pokok masalah, yaitu Permasalahan apa yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat serta bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi, mengapa perlu Rancangan Peraturan Daerah sebagai dasar pemecahan masalah tersebut, yang berarti membenarkan pelibatan negara dalam penyelesaian masalah tersebut, apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah, dan Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan.

c. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas adalah Merumuskan permasalahan yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat serta cara-cara mengatasi permasalahan tersebut, Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat, merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah, dan merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah.

Sementara itu, kegunaan penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah.

d. Metode Penyusunan Naskah Akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan Naskah Akademik yang berbasiskan metode penelitian hukum atau penelitian lain. Penelitian hukum dapat dilakukan melalui metode yuridis normatif dan metode yuridis empiris. Metode yuridis empiris dikenal juga dengan penelitian sosiolegal. Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa Peraturan Perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Metode yuridis normatif dapat dilengkapi dengan wawancara, diskusi (focus group discussion), dan rapat dengar pendapat. Metode yuridis empiris atau sosiolegal adalah penelitian yang diawali dengan penelitian normatif atau penelaahan terhadap Peraturan Perundang-undangan (normatif) yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam serta penyebaran kuesioner untuk mendapatkan data faktor nonhukum yang terkait dan yang berpengaruh terhadap Peraturan Perundang-undangan yang diteliti.

5. BAB II Kajian Teoretis dan Praktik Empiris, bab ini memuat uraian mengenai materi yang bersifat teoretis, asas, praktik, perkembangan pemikiran, serta implikasi sosial, politik, dan ekonomi, keuangan negara dari pengaturan dalam suatu Peraturan Daerah. Bab ini dapat diuraikan dalam beberapa sub bab berikut:<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Ismunandar, Staff Bagian Hukum Kantor DPRD Kota Parepare, *Wawancara* dilakukan di Kantor DPRD Kota Parepare Pada Tanggal 1 September 2020.

a. Kajian teoretis.

Sebagaimana dikemukakan pada bagian sebelumnya, bahwa salah satu tujuan pembentukan pemerintah negara adalah untuk memajukan kesejahteraan umum.<sup>4</sup> Dalam garis besarnya, negara kesejahteraan melalui pemberian peran yang lebih penting kepada negara dalam memberikan pelayanan sosial secara universal dan komprehensif kepada warganya. Di Indonesia, konsep kesejahteraan merujuk pada konsep pembangunan kesejahteraan sosial, yakni serangkaian aktivitas yang terencana dan melembaga yang ditujukan untuk meningkatkan standar dan kualitas kehidupan manusia. Konsep kesejahteraan dalam konteks pembangunan nasional dapat didefinisikan sebagai segenap kebijakan dan program yang dilakukan oleh pemerintah, dunia usaha, dan *civil society* untuk mengatasi masalah sosial dan memenuhi keUndang-Undangan manusia dengan peningkatan ekonomi.

Peran negara dalam konsep negara kesejahteraan, sebagaimana dikemukakan oleh Moh.Mahfud M.D.<sup>5</sup> adalah mengambil suatu sistem yang dapat menguasai kekuatan-kekuatan ekonomi dan mampu memperkecil perbedaan sosial dan ekonomi, terutama harus mampu mengatasi ketidakmerataan distribusi kekayaan di kalangan rakyat. Untuk itu, pemerintah diberi kewenangan yang luas dengan *freiss ermessen* , yakni kewenangan untuk turut campur dalam berbagai kegiatan masyarakat dengan cara-cara pengaturan, penetapan, dan materialdaad.

Dalam kerangka pembangunan nasional Indonesia, terlebih ketika berbicara dalam konteks perwujudan kesejahteraan, khususnya bidang ekonomi yang memiliki keterkaitan erat dengan kesejahteraan sosial, pembangunan sekor

---

<sup>4</sup> Seminar Mengkaji ulang relevansi *Welfare state* dan terobosan melalui Desentralisasi Otonomi di Indonesia, Wisma MMUGM, Pada tanggal 26 Juli 2006, h.5.

<sup>5</sup> Mahfud M.D, *Ilmu Negara suatu pengantar*, ( Makassar:Refleksi pustaka,2012), h.157-158.

infrastruktur dapat menjadi pendorong pertumbuhan ekonomi dan peningkatan kualitas hidup. Perannya sebagai penggerak di sektor perekonomian akan mampu menjadi pendorong berkembangnya sektor-sektor terkait sebagai *multiplier* dan pada akhirnya akan menciptakan lapangan usaha baru dan memberikan output hasil produksi sebagai inpu untuk konsumsi. Ketika akan berpengaruh terhadap investasi.Sedangkan peningkatan kualitas hidup akan berpengaruh terhadap kesejahteraan masyarakat yang ditandai dengan berkurangnya kemiskinan dan jumlah pengangguran suatu negara.

Infrastruktur, menurut *American public works Association*<sup>6</sup> adalah fasilitas-fasilitas fisik yang dikembangkan atau dibutuhkan oleh agen-agen publik untuk fungsi-fungsi pemerintahan dalam penyediaan air, tenaga listrik, pembuangan limbah, transportasi dan pelayanan-pelayanan similar untuk memfasilitasi tujuan-tujuan sosial dan ekonomi.

Sebagai penunjang kesejahteraan masyarakat dan investasi pembangunan, diperlakukan berbagai infrastruktur. Antara lain jaringan jalan, jaringan listrik, jaringan telekomunikasi, air bersih, dan sebagainya.

b. Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma.

Mengkaji dari perspektif struktur normatifnya, asas mempunyai kedudukan diatas norma, atau meta norma. Dengan demikian, maka nilai-nilai yang terkandung dalam asas-asas tersebut sudah seharusnya menjadi penuntun dalam penetapan norma. Dengan kata lain, penetapan norma wajib merujuk pada asas-asas yang telah diterapkan. Sehubungan dengan itu, maka ruang lingkup, substansi, dan arah peraturan perundang-undangan tidak dapat dilepaskan dari asas-asas yang melandasinya. Asas-asas tersebut dapat ditelusur dari nilai-nilai

---

<sup>6</sup> R.Kodoatie, *Manajemen dan rekayasa infrastruktur*, (Yogyakarta:Pustaka pelajar, 2003), h.187.

yang hidup dalam masyarakat yang telah menjadi bagian dari kehidupan masyarakat yang bersangkutan, dan dapat juga ditelusuri dalam berbagai teori, gagasan, konsep keilmuan yang terkait dengan materi peraturan.

Pasal 5 Undang-Undang No. 12 tahun 2011 mengatur, bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan, maka harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang meliputi :<sup>7</sup>

#### 1. Kejelasan Tujuan

Dimaksudkan dengan “asas kejelasan tujuan” adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

#### 2. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat

Dimaksudkan dengan “asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat” adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

#### 3. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan

Adapun yang dimaksud dengan “asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.

#### 4. Dapat dilaksanakan

---

<sup>7</sup> Asmawaty, Staff Bagian Hukum Kantor DPRD Kota Parepare, *Wawancara* dilakukan di Kantor DPRD Kota Parepare Pada Tanggal 1 September 2020.

Dimaksudkan dengan “asas dapat dilaksanakan” adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis maupun yuridis.

#### 5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan

Dimaksudkan dengan “asas Kedayagunaan dan kehasilgunaan” adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

#### 6. Kejelasan Rumusan

Sedangkan “asas kejelasan rumusan” adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan 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.

#### 7. Keterbukaan

Terakhir adalah “asas keterbukaan” yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang No.12 Tahun 2011 mengatur bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas:



### 1. Pengayoman

“Asas pengayoman” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.

### 2. Kemanusiaan

“Asas kemanusiaan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

### 3. Kebangsaan

“Asas kebangsaan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip negara kesatuan republik Indonesia.

### 4. Kekeluargaan

“Asas kekeluargaan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

### 5. Kenusantaraan

“Asas kenusantaraan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-undang dasar negara republik Indonesia tahun 1945.

### 6. Bhineka tunggal ika



“Asas bhinneka tunggal ika” adalah bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku, dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, berbangsa, dan bernegara.

#### 7.Keadilan

“Asas keadilan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

#### 8.Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan

“Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

#### 9.Ketertiban dan kepastian hukum

“Asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum, dan/atau

#### 10.Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan

“Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

c. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat.

d. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Undang-Undang atau Peraturan Daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara.

6. BAB III Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-Undangan Terkait, bab ini memuat hasil kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan terkait yang memuat kondisi hukum yang ada, keterkaitan Peraturan Daerah baru dengan Peraturan Perundang-undangan lain, harmonisasi secara vertikal dan horizontal, serta status dari Peraturan Perundang-undangan yang ada, termasuk Peraturan Perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku serta Peraturan Perundang-undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah yang baru. Kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari Peraturan Daerah yang baru. Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang ada serta posisi dari Peraturan Daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan Peraturan Daerah yang akan dibentuk.

7. BAB IV Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis

a. Landasan Filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

b. Landasan Sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.

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

#### 8. BAB V Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah.

Naskah Akademik pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang akan dibentuk. Dalam Bab ini, sebelum menguraikan ruang lingkup materi muatan, dirumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan. Materi didasarkan pada ulasan yang telah dikemukakan dalam bab sebelumnya. Selanjutnya mengenai ruang lingkup materi pada dasarnya mencakup:

a. ketentuan umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa;

- b. materi yang akan diatur;
- c. ketentuan sanksi; dan
- d. ketentuan peralihan.

## 9. BAB VI Penutup

Bab penutup terdiri atas sub bab simpulan dan saran.

a. Kesimpulan memuat rangkuman pokok pikiran yang berkaitan dengan praktik Penyelenggaraan, pokok elaborasi teori, dan asas yang telah diuraikan dalam bab sebelumnya.

b. Saran memuat Perlunya pemilahan substansi Naskah Akademik dalam suatu Peraturan Perundang-undangan atau Peraturan Perundang-undangan di bawahnya, Rekomendasi tentang skala prioritas penyusunan Rancangan Peraturan Daerah dalam Program Legislasi Daerah, dan Kegiatan lain yang diperlukan untuk mendukung penyempurnaan penyusunan Naskah Akademik lebih lanjut.

## 10. Daftar Pustaka

Daftar pustaka memuat buku, Peraturan Perundang-undangan, dan jurnal yang menjadi sumber bahan penyusunan Naskah Akademik.

## 11. Lampiran Rancangan Perda

Dilihat dari proses diatas pembentukan naskah akademik memiliki suatu sistematika penyusunan dalam setiap pembentukan naskah akademik hal ini juga sudah menjadi sebuah tradisi dalam pembentukan naskah akademik, dimana hal tersebut didalam Islam di sebut juga dengan *Urf*, *Urf* adalah sesuatu yang telah dikenal oleh orang banyak dan telah menjadi tradisi, baik berupa perkataan maupun perbuatan yang juga disebut sebagai adat.<sup>8</sup> Proses diatas termasuk kedalam '*Urf shahih* yang dimana kebiasaan yang tidak bertentangan dengan dalil

---

<sup>8</sup>Abdul Wahhab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqh*, (Cet. 1, Semarang: Toha Putra Group), 1994, h. 123.

*syara'*, tidak menghalalkan sesuatu yang telah dianggap haram oleh *syara'* dan tidak membatalkan yang wajib.<sup>9</sup>

#### **4.1.2 Uraian contoh landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis dalam Ranperda**

##### **1.Landasan Filosofis<sup>10</sup>**

Pancasila merupakan landasan idiil yang dijadikan dasar dalam perumusan dan pengembangan visi, misi, strategi dan kebijakan, serta program pembangunan nasional. Kelima sila Pancasila mengandung butir-butir yang merupakan kristalisasi nilai-nilai luhur bangsa. Segala bentuk visi, misi, strategi, kebijakan dan program dalam upaya mencari solusi terhadap permasalahan serta tantangan bangsa ke depan, hendaknya tetap berlandaskan kepada Pancasila. Dalam pengertian tersebut, seluruh sila-sila dan butir-butir yang terkandung dalam Pancasila merupakan landasan yang dijadikan referensi di dalam perumusan dan pengembangan visi, misi, strategi, dan kebijakan serta program pembangunan nasional.

Nilai keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana termaktub dalam salah satu sila dalam landasan Pancasila, sejatinya menghendaki kemakmuran dan kesejahteraan yang adil dan merata kepada seluruh bangsa Indonesia, baik secara individual maupun kelompok, masyarakat di kota hingga pelosok desa, pemerataan pembangunan di masing-masing daerah, bahkan keadilan bagi anak cucu di masa mendatang, terhadap semua potensi kehidupan, termasuk akses kesejahteraan sosial, ekonomi, hukum, hak-hak politik, keamanan,

---

<sup>9</sup>Abdul Wahhab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqh*, (Cet. 1, Semarang: Toha Putra Group), 1994, h. 125.

<sup>10</sup> Indo Wacana, *Naskah Akademik Rancangan peraturan daerah Tentang Jalan*, (2017), h.56.

ketertiban dan perlindungan masyarakat, pendidikan, kesehatan dan bidang kehidupan lainnya. Salah satu topangan untuk mewujudkan hal tersebut adalah ketersediaan prasarana untuk mobilitas masyarakat dalam kehidupan sehari-harinya melalui jalan, sehingga sasaran-sasaran pembangunan dapat diwujudkan, seperti pemerataan pembangunan, pertumbuhan ekonomi, menuju keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Penyelenggara pemerintahan Kota Parepare melalui Perda Kota Parepare tentang jalan, berupaya mengejawantahkan nilai-nilai terkandung dalam Pancasila dan ideal tujuan negara yang termaktub dalam Undang-Undang NRI Tahun 1945, yakni mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dan perlindungan bagi segenap bangsa Indonesia demi kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dengan dasar kemerdekaan, melalui penyelenggaraan pelayanan umum yang terencana melalui bidang-bidang urusan pemerintahan, dalam hal ini adalah pelaksanaan penyelenggaraan jalan.

## 2.Landasan Yuridis<sup>11</sup>

Ikhtiar penyelenggara pemerintahan di Kota Parepare untuk melahirkan Perda Kota Parepare tentang Jalan, tentunya tidak akan dilepaskan dari landasan yuridisnya untuk menyelenggarakan hal tersebut. Terkait dengan ihwal ini, pasal 18 ayat (6) Undang-Undang NRI Tahun 1945 telah mengatur bahwa pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Dalam konteks ini, desain otonomi dalam format penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pemda, di dalamnya dipencarkan dalam berbagai urusan pemerintahan. Pasal 9 ayat (4) Undang-Undang Pemda

---

<sup>11</sup> Indo Wacana, *Naskah Akademik Rancangan peraturan daerah Tentang Jalan*, (2017), h.57.

mengatur bahwa urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah, dengan analisis, bahwa urusan pemerintahan konkuren ini terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Bidang pekerjaan Umum dan penataan ruang merupakan salah satu bidang kehidupan yang terlingkupi dalam urusan pemerintahan konkuren yang dibagi dan menjadi wewenang pemerintah Daerah, yang mana salah satu sub urusan pemerintahannya adalah jalan. Adapun dalam sub urusan pemerintahan jalan, Undang-Undang Pemda mengatribusikan wewenang kepada kabupaen/Kota, untuk mengurus penyelenggaraan jalan kabupaten/Kota. Dengan demikian, berdasarkan kajian ringkas tentang aspek yuridis tersebut, maka dalam rangka mengurus penyelenggaraan jalan di dalam wilayahnya, maka penyelenggara pemerintahan di Kota Parepare berwenang membentuk pengaturan terhadap jalan berupa Perda Kota Parepare tentang jalan.

Selain itu, pijakan yuridis penyelenggara pemerintahan di Kota Parepare dalam membentuk Perda Kota Parepare tentang Jalan, adalah Undang-Undang Jalan dan secara operasional mengacu kepada PP tentang Jalan yang merupakan perangkat organik pelaksana Undang-Undang Jalan.

Dalam pembentukannya, Perda Kota Parepare tentang jalan, berdasar pada Undang-Undang No.12 tahun 2011 dan beberapa peraturan lainnya terkait pembentukan suatu peraturan perundang-undangan, seperti peraturan menteri dlam negeri nomor 80 tahun 2015 tentang pembentukan produk hukum daerah, dan beberapa ketentuan undang-undang lainnya yang relevan.

### 3.Landasan Sosiologis<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Indo Wacana, *Naskah Akademik Rancangan peraturan daerah Tentang Jalan*, (2017), h.58.



Ketersediaan jaringan jalan memberikan manfaat yang pengaruhnya sangat signifikan bagi kehidupan masyarakat. Dengan ketersediaannya, masyarakat dapat mendistribusikan barang atau jasa secara cepat mulai pada level produksi, lalu pasar, hingga ke konsumen akhir, yang tentunya menumbuhkan efisiensi, dan bernilai keuntungan dari perspektif ekonomi. Dari sudut pandang sosial budaya, masyarakat dapat mengubah dan meningkatkan kualitas wawasan keilmuannya dengan aktifitas interaksi antar daerah, yang mana tanpa disadari meluluhkan batas-batas agama, suku, bahasa, atau kebudayaan masing-masing, dan tanpa disadari justru semakin merekatkan sisi kehidupan mereka. Adapun dari perspektif politik, misalnya keberadaan jalan tentunya menghubungkan dan mengikat antar daerah, sedangkan dari aspek pertahanan dan keamanan, keberadaan jalan memberikan akses dan mobilitas dalam penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan.

**4.1.3** Proses pembentukan perda di Kota Parepare tidaklah berbeda dengan proses pembentukan perda di Kota-Kota lainnya yang berada di Indonesia dikarenakan pembuatan peraturan perundang-undangan harus mengacu pada Undang-Undang No 12 Tahun 2011 yang dimana telah menjadi dasar hukum untuk menentukan peraturan perundang-undangan baik di tingkat pusat maupun pada tingkat daerah. Undang-undang ini dibentuk untuk menciptakan tertib pembentukan peraturan perundang-undangan, agar konsepsi dan perumusan normanya tidak saling bertentangan, dan tumpang tindih satu sama lain. Melalui undang-undang tersebut, diharapkan semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan memiliki pedoman khusus yang baku dan terstandarisasi dalam proses, metode dan tetknik penyusunan peraturan perundang-undangan secara terencana, terpadu, dan sistematis. Dalam undang-

undang tersebut telah diatur beberapa tahap dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yakni persiapan, perencanaan, perancangan, dan pembahasan rancangan di DPRD.

Pada tahap persiapan, pihak pemerintah dan DPRD harus menyiapkan atau menyusun naskah akademis yaitu 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 peraturan daerah sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat. Setelah naskah akademis disusun, maka tahap selanjutnya adalah melakukan perencanaan melalui program legislasi daerah (Prolegda) yaitu instrumen perencanaan program pembentukan peraturan daerah yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis. Setelah tahap perencanaan telah dilakukan sesuai dengan urutan prioritas sebagaimana tercantum dalam Prolegda yang telah disetujui oleh DPRD dalam rapat paripurna, maka naskah rancangan peraturan daerah disusun sesuai dengan metode dan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan sebagaimana yang dimaksud dalam undang-undang No 12 tahun 2011. Rancangan peraturan daerah harus dibahas bersama antara DPRD dan pemerintah daerah dalam pembicaraan tingkat I dan pembicaraan tingkat II yang dimana pembicaraan tingkat I meliputi :<sup>13</sup>

- a. Penjelasan kepala daerah dalam rapat paripurna mengenai rancangan peraturan daerah.;
- b. Pemandangan umum fraksi terhadap rancangan perda;
- c. Tanggapan dan jawaban kepala daerah terhadap pandangan umum fraksi.

---

<sup>13</sup> Khaerati, Staff Bagian Hukum Kantor DPRD Kota Parepare, *Wawancara* dilakukan di Kantor DPRD Kota Parepare Pada Tanggal 1 September 2020.

Kemudian dalam pembicaraan tingkat II meliputi :

- a. Pengambilan keputusan dalam paripurna yang didahului dengan penyampaian laporan pimpinan komisi/ pimpinan gabungan komisi/ pimpinan panitia khusus yang berisis proses pembahasan, pendapat fraksi dan hasil pembicaraan dan permintaan persetujuan dari anggota secara lisan oleh pimpinan rapat paripurna.
- b. Pendapat akhir kepala daerah.

Pada tingkat II, apabila persetujuan tidak dicapai secara musyawarah untuk mufakat, keputusan diambil berdasarkan suara terbanyak. Dalam hal rancangan perda tidak mendapat persetujuan bersama antara DPRD dan kepala daerah, rancangan perda tersebut tidak dapat diajukan lagi dalam persidangan DPRD masa itu.

Rancangan perda yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan kepala daerah disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada kepala daerah untuk ditetapkan menjadi perda. Penyampaian rancangan perda dilakukan dalam jangka waktu paling lama 3 hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama. Kepala daerah wajib menyampaikan rancangan perda kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat paling lama 3 hari terhitung sejak menerima rancangan perda dari pimpinan DPRD untuk mendapatkan nomor register Perda kemudian gubernur sebagai wakil pemerintah pusat memberikan nomor register rancangan Perda paling lama 7 hari sejak rancangan perda diterima. Rancangan Perda yang telah mendapat nomor register ditetapkan oleh kepala daerah dengan membubuhkan tanda tangan paling lama 30 hari sejak rancangan perda disetujui bersama oleh DPRD dan kepala daerah. Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat secara berkala menyampaikan laporan perda yang telah mendapatkan nomor register kepada menteri yang dimana Perda yang telah ditetapkan dan telah diundangkan dalam

lembaran daerah mulai berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat pada tanggal diundangkan, kecuali ditentukan lain didalam perda yang bersangkutan. Kemudian DPRD dan kepala daerah wajib melakukan penyebarluasan sejak penyusunan program pembentukan perda, penyusunan rancangan perda dan pembahasan rancangan perda. Yang dimana penyebarluasan ini dilakukan untuk memberikan informasi dan memperoleh masukan masyarakat dan para pemangku kepentingan.<sup>14</sup>

Dari proses diatas pemerintah dan DPRD melakukan beberapa tahapan untuk menyamakan pendapat tentang peraturan daerah yang akan ditetapkan dan diterapkan dimasyarakat nantinya. Hal tersebut dalam Islam dikenal dengan istilah musyawarah, musyawarah merupakan esensi ajaran Islam yang wajib ditetapkan dalam kehidupan sosial umat Islam. Syura memang merupakan tradisi Arab Pra Islam yang sudah turun-temurun. Oleh Islam tradisi ini dipertahankan karena syura merupakan tuntutan abadi dari kodrat manusia sebagai mahluk sosial.<sup>15</sup>

Musyawah merupakan kata kunci yang semua orang Indonesia tidak menolak. Bagi orang Islam, menerima azas musyawarah untuk membangun mufakat adalah perkara aqidah. Karena ungkapan itu adalah petunjuk suci yang termaktub dalam kitabullah. Bagi semua orang Indonesia, musyawarah adalah wahana konstitusional untuk mewujudkan azas kerakyatan atau demokrasi. Musyawarah untuk mufakat adalah bentuk kongkrit dari forum perumusan consensus yang berhikmat kebijaksanaan bukan sembaran consensus yang bisa melenceng menjadi kesepakatan itu “deal” yang mengacu pada *Self Interest* atau transaksi kepentingan semata-mata.<sup>16</sup> Beberapa tahapan tersebut juga bertujuan

---

<sup>14</sup> Maryani, Staff Bagian Hukum Kantor DPRD Kota Parepare, *Wawancara* dilakukan di Kantor DPRD Kota Parepare Pada Tanggal 1 September 2020.

<sup>15</sup> Ahmad Syafii Maarif, *Islam dan Masalah Kenegaraan*, (Jakarta: Mizan, 1995),h.203.

<sup>16</sup> Soetjipto Wirosardjo, *Dialok dengan Kekuasaan*, (Bandung: Mizan, 1995),h.203.

untuk memberikan manfaat kepada masyarakat dalam hal kepastian dan kebutuhan hukum, dalam Islam pun hal tersebut dikenal dengan istilah *masalahah*, dari segi bahasa, kata *al-maslahah* adalah seperti lafaz *al-manfa'at*, baik artinya maupun *wazan*-nya (timbangan kata), yaitu kalimat *masdar* yang sama artinya dengan kalimat *al-salah* seperti halnya lafaz *al-manfa'at* sama artinya dengan *al-naf'u*. Bisa juga dikatakan bahwa *al-maslahah* itu merupakan bentuk tunggal dari kata *al-masalih*. Sedangkan arti dari manfaat sebagaimana yang dimaksudkan oleh pembuat hukum *syara'* (Allah SWT) yaitu sifat menjaga agama, jiwa, akal, keturunan, dan hartanya untuk mencapai ketertiban nyata antara Pencipta dan makhlukNya. Ada pula ulama yang mendefinisikan kata manfa'at sebagai kenikmatan atau sesuatu yang akan mengantarkan kepada kenikmatan.<sup>17</sup>

#### **4.2 Pandangan *Siyasah Dusturiyah* terhadap Pembentukan Perda Kota Parepare.**

*Siyasah dusturiyah* dibidang *siyasah tashri'iyah* (legislasi) atau kekuasaan legislatif yaitu kekuasaan pemerintahan Islam dalam membuat dan menetapkan hukum berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah SWT dalam syariat Islam yang meliputi :

1. Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat Islam.
2. Masyarakat Islam yang akan melaksanakannya.
3. Isi peraturan atau hukum itu sendiri yang harus sesuai dengan nilai-nilai dasar syariat Islam Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan atau bisa disebut khalifah sebagai gelar Kepala Negara dalam sejarah Islam mempunyai

---

<sup>17</sup> Muhammad bin Ali Al-Shaukani, *Irshad al-Fuhul Ila Tahqiq Al-Haq Min' Ilmi Al-Usul, Jilid 2*, (Beirut: Dar Al-kutub Al-ilmiyah, 1999),h.269.

kewenangan dan kekuasaan untuk mengeluarkan suatu ketetapan hukum yang tidak diatur jelas dalam Al-Quran dan Al-Hadist, namun hak untuk membuat suatu peraturan perundang-undangan hanyalah milik Allah SWT dan Rasulnya. Sehingga Khalifah mengeluarkan suatu hukum atau undang-undang yang tidak diatur jelas oleh Al-Quran dan Al-Hadist. Karena aturan hukum Allah SWT tidak membedakan antara pemilik kekuasaan dan individu-individu Negara. Tahapan mekanisme pembuatan qonun (Undang-Undang) pemegang kekuasaan dan kewenangan tertinggi ada ditangan kepala Negara, Presiden, atau dalam istilah politik Islam klasik khalifah merupakan khas sistem kekuasaan modern dimana kekuasaan itu dibangun secara konstitusional.<sup>18</sup>

Khalifah sebagai pimpinan tertinggi suatu Negara berhak menetapkan aturan hukum atau qanun yang tidak diatur secara tegas dalam al-Quran dan al-Hadist. Selain kekuasaan dalam menetapkan aturan hukum yaitu khalifah, peran Al-sulthah al Tashri'iyah juga berhak menetapkan aturan hukum atau qanun yang dilaksanakan oleh lembaga Ahlu al-halli wal Aqdi. Namun kekuasaan dan kewenangan mutlak menetapkan suatu hukum merupakan Hak Allah SWT dan Rosulnya. Sebagaimana Sabda Nabi SAW: “Bagaimana kamu bisa memutuskan ketika ada suatu permasalahan hukum yang diajukan kepadamu?, Muadz r.a, menjawab, “Aku memutuskannya dengan Kitabullah”. Rasuallah SAW bertanya, jika kamu tidak menemukan di dalam Kitabullah? Muadz r.a menjawab, “Aku akan memutuskannya dengan Sunnah Rasulnya”. Rasuallah SAW bertanya lagi, jika kamu tidak menemukan di dalam Sunnah Rosulnya? Muadz r.a menjawab, “Aku akan berijtihad dengan pendapatku dan aku tidak akan teledor didalamnya”. Rasulullah SAW lalu menepuk-nepuk dada Muadz bin Jabal r.a seraya berkata,

---

<sup>18</sup> Masdar Farid Mas'udi, *Syarah konstitusi UD 1945 dalam perspektif Islam*, (Jakarta: Pustaka Alvabet, 2010), h.77.

“Segala puji bagi Allah Yang telah menunjukan utusan Rasulnya kepada apa yang diridhoi oleh Allah dan Rasulnya. Terkait hadist di atas bahwa hal ini berarti kedaulatan yang asli adalah hanya milik Allah SWT. Apabila terjadi tuntutan perkembangan sosial mengharuskan menetapkan suatu aturan hukum yang sebelumnya tidak terdapat dalam nash, sehingga memperbolehkan kepada seorang khalifah atau pemimpin untuk bermusyawarah bersama ahlul halli wal’aqdi. Dimana menghasilkan suatu aturan hukum untuk memperjuangkan kemaslahatan umum terkait dalam hal yang tidak terdapat dalam nash.

Di dalam al-Quran juga menjelaskan Dasar hukum lembaga Ahlu al-halli wal Aqdi dalam menetapkan hukum yang ada di surat an-Nisa’ (4) ayat 58.

﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا﴾

yang artinya : “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanah kepada yang berhak menerimanya dan menyuruh kamu apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepada kamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat. Hai orang-orang yang beriman taatilah Allah dan taatilah Rosul, dan ulil amri di antara kamu, Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (al-Quran) dan Rosul (sunnahnya)” Ada banyak penafsiran dari beberapa tokoh muslim tentang substansi dari ayat tersebut. Menurut Muhammad Rayid Ridha ayat tersebut menyatakan bahwa terdapat kaidah-kaidah pemerintahan Islam. Sementara menurut Sayyid Qutb ayat ini menjelaskan kaidah-kaidah asasi tentang organisasi umat Islam (negara), kaidah-kaidah hukum dan dasar-dasar mengenai kekuasaan negara. Adapun Maulana Muhammad Ali menyatakan , bahwa ayat ini menggariskan tiga aturan penting tentang hal-hal yang berhubungan dengan



kesejahteraan umat Islam, terutama yang berkaitan dengan pemerintahan. Dari ketiga penafsiran tokoh tersebut dapat ditarik kesimpulan tentang dasar-dasar kaidah kekuasaan dan pemerintahan dalam Islam yang berlandaskan al-Quran dengan dijalankan lewat ulil amri. Di dalam ayat tersebut terdapat kata ulil amri, yang memiliki banyak arti, diantaranya Ahlu al-halli wal Aqdi (kelompok yang ahli dalam mengambil keputusan dan memberikan pertimbangan yang sehat demi kepentingan umum). Ulil Amri juga dapat berarti pemerintahan dengan khalifah sebagai kepala pemerintahan. Namun ulil amri juga dapat berarti sekelompok orang yang bertugas menjalankan dan menjatuhkan hukum. Dari hal tersebut dapat disimpulkan bahwa dari ulil amri adalah sekelompok orang yang menjalankan pemerintahan dari segi eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Kekuasaan legislatif termuat di dalam pengertian ulil amri sebagai Ahlu al-halli wal Aqdi yaitu kelompok yang ahli dalam mengambil keputusan dan memberikan pertimbangan yang sehat demi kepentingan umum. Ketetapan hukum yang dikeluarkan lembaga legislatif yaitu ahlul halli wal'aqdi akan dilaksanakan secara efektif oleh lembaga eksekutif dan dipertahankan oleh lembaga yudikatif atau peradilan. Orang-orang yang duduk di lembaga legislatif ini terdiri dari para mujtahid dan ahli fatwa (mufti) serta para pakar dalam berbagai bidang. Undang-Undang dan Peraturan yang akan dikeluarkan oleh kekuasaan Ahlu al-halli wal Aqdi harus mengikuti ketentuan-ketentuan kedua sumber syariat Islam tersebut. Oleh Karena itu, dalam hal ini terdapat dua fungsi lembaga legislatif. Pertama, dalam hal-hal yang ketentuannya sudah terdapat di dalam nash Al-quran dan Sunnah, undang-undang yang dikeluarkan oleh Ahlu al-halli wal Aqdi adalah undang-undang illahiyah yang disyariatkan-Nya dalam Al-quran dan dijelaskan oleh Nabi SAW dalam Hadist. Namun hal ini sangat sedikit, karena pada prinsipnya kedua sumber ajaran Islam tersebut banyak berbicara masalah-masalah

yang global dan sedikit sekali menjelaskan suatu permasalahan secara terperinci. Sementara perkembangan masyarakat begitu cepat dan kompleks sehingga membutuhkan jawaban yang tepat untuk mengantisipasinya. Maka dari itu kekuasaan legislatif atau Ahlu al-halli wal Aqdi menjalankan fungsi keduanya yaitu melakukan penalaran kreatif (ijtihad) terhadap permasalahan-permasalahan yang secara tegas tidak dijelaskan oleh nash. Disinilah perlunya Ahlu al-halli wal Aqdi tersebut diisi oleh mujtahid dan ahli fatwa sebagaimana yang telah dijelaskan di atas. Mereka melakukan ijtihad untuk menetapkan hukumnya dengan jalan *qiyas* (analogi). Mereka berusaha mencari ‘illat atau sebab hukum yang ada dalam permasalahan yang timbul dan menyesuaikan dengan ketentuan *nash*, ijtihad anggota legislatif harus mengacu kepada prinsip *jalb al-mashalih dan daf al-mafasid* (mengambil maslahat dan menolak kemudharatan). Ijtihad mereka juga perlu mempertimbangkan situasi dan kondisi sosial masyarakat, agar hasil peraturan yang akan diundangkan itu sesuai dengan aspirasi masyarakat dan tidak memberatkan masyarakat. Dalam ijtihad tersebut dilakukan dengan cara

musyawarah yang disebutkan dalam al-Quran surat al-Imran ayat 159  
 فَبِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَأَنْفَضُوا مِنْ حَوْلِكَ  
 فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى  
 اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ

yang artinya : “Maka berkat rahmat Allah engkau (Muhammad) berlaku lemah lembut terhadap mereka menjauhkan diri dari sekitarmu. Karena itu maafkanlah mereka dan mohonkanlah ampunan untuk mereka, dan bermusyawaralah dengan mereka dengan urusan itu. Kemudian, apabila engkau telah membulatkan tekad, maka bertawallah kepada Allah. Sungguh Allah mencintai orang yang bertawakal”. Pembentukan Qonun/Undang-Undang dalam *Siyasah Dusturiyah* kekuasaan Al-sulthah al-Tashri’iyah dijalankan oleh lembaga Ahlu ahalli wal

Aqdi dalam pengertiannya orang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan dan menentukan sesuatu atas nama umat, dengan kata lain Ahlu ahalli wal Aqdi adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suara masyarakat.<sup>19</sup>

Menurut al-Anshari Ahlu al-halli wal Aqdi di angkat melalui beberapa mekanisme:

1. Pemilihan umum yang dilaksanakan secara berkala. Dalam pemilu ini, anggota masyarakat yang sudah memenuhi persyaratan memilih anggota Ahlu al-halli wal Aqdi sesuai dengan pilihannya.

2. Pemilihan anggota Ahlu al-halli wal Aqdi melalui seleksi dalam masyarakat. Dalam hal ini masyarakat akan melihat orang-orang yang terpandang dan mempunyai integritas pribadi serta memiliki perhatian yang besar untuk kepentingan umat, merekalah yang kemudian dipilih untuk menjadi anggota Ahlu al-halli wal Aqdi.

3. Disamping itu, ada juga anggota Ahlu al-halli wal Aqdi yang di angkat oleh kepala negara. Tugas Ahlu al-halli wal Aqdi sebagai lembaga legislatif dalam suatu negara Islam memiliki sejumlah tugas yang harus dilakukannya, Menurut Abu ala al-Maududi majelis al-syura atau Ahlu al-halli wal Aqdi memiliki beberapa tugas diantaranya :

a. Menegakkan aturan yang ditentukan secara tegas dalam syariat dan merumuskan suatu perundangan-undangan yang mengikat kepada seluruh umat tentang hal-hal yang tidak diatur secara tegas oleh Al- Quran dan Al-Sunnah.

b. Jika pedoman-pedoman dalam Al-Quran dan As-Sunnah mempunyai kemungkinan interpretasi lebih dari satu maka lembaga legislatiflah yang berhak

---

<sup>19</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, h.138.

memutuskan penafsiran terhadap mana yang harus ditempatkan dalam kitab undang-undang.

c. Jika tidak ada isyarat yang jelas dalam Al-Qur'an dan As-Sunnah, fungsi lembaga legislatif ini adalah menegakkan hukum-hukum yang berkaitan dengan masalah yang sama, tentunya dengan selalu menjaga jiwa hukum Islam. Dan jika sudah ada hukum-hukum dalam bidang yang sama yang telah tercantum dalam kitab-kitab fikih, maka dia bertugas untuk menganut salah satu diantaranya. Jika dalam masalah apapun Al-Qur'an dan As-Sunnah tidak memberikan pedoman yang sifatnya dasar sekalipun, atau masalah ini juga tidak ada dalam konfensi Khulafa al-Rasiyydin, maka kita harus mengartikan bahwa Tuhan telah memberikan kita kebebasan melakukan legislasi mengenai masalah ini menurut apa yang terbaik.

Oleh karenanya, dalam kasus semacam ini, lembaga legislatif dapat melakukan perumusan hukum tanpa batasan, sepanjang tidak bertentangan dengan syari'ah.<sup>20</sup> Kewenangan Ahlu al-halli wal Aqdi dengan adanya tugas di atas yaitu:

1. Memberikan masukan kepada khalifah dalam berbagai aktifitas dan masalah praktis, semisal masalah pemerintahan, pendidikan, kesehatan, ekonomi, perdagangan dll. Dalam hal ini pendapatnya bersifat mengikat.

2. Mengenai masalah pemikiran yang memerlukan penelitian dan analisa, serta masalah kedisiplinan, finansial, pasukan, politik luar negeri, khalifah berhak merujuk pada pandangan Majelis umat, namun dalam hal ini pandangan Majelis umat tidak mengikat.

---

<sup>20</sup> Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara Ajaran, sejarah dan pemikiran*, (Jakarta: UI Press, 1990), h.169.

3. Khalifah berhak menyodorkan undang-undang atau hukum yang hendak di adopsi kepada Majelis, Majelis berhak memberikan saran atau masukan serta menilai dan mengevaluasi meskipun tidak bersifat mengikat.

4. Majelis mempunyai hak untuk mengoreksi tindakan riil yang dilakukan oleh khalifah. Dalam hal ini, koreksi majelis dapat bersifat mengikat manakala dalam Majelis terdapat konsensus. Namun sebaliknya, koreksi tersebut tidak bersifat mengikat manakalah di dalam Majelis belum atau tidak terjadi konsensus. Jika di antara Majelis dan khalifah terjadi silang pendapat dalam masalah yang riil berdasarkan hukum syara maka dalam kondisi yang seperti ini nantinya keputusan yang dihasilkan bersifat mengikat.

5. Majelis juga berhak membatasi kandidat calon khalifah sebagai wujud dari suksesi kekuasaan atau pemerintahan.

6. Majelis memiliki hak interplasi, yaitu hak untuk meminta keterangan kepada khalifah mengenai kebijakan-kebijakan strategis yang berkenaan dengan kemaslahatan umat dan pertimbangan syara'. Hak angket, yaitu Majelis berhak melakukan penyelidikan terhadap berbagai kebijakan khalifah yang dirasa bertentangan dengan syara', meskipun dalam hal ini keputusan Majelis tidak bersifat mengikat karena hal itu merupakan hak prerogatif Wilatul Mudhalim. Selain itu juga punya hak untuk menyatakan pendapat.<sup>21</sup>

Sama halnya *Siyasah Dusturiyah* dalam menganalisis pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, pembentukannya tidak lepas dari peran Pemerintah Daerah dalam hal ini Walikota selaku Kepala Pemerintah daerah, DPRD sebagai wakil rakyat di daerah. Peran DPRD sama halnya dengan peran Ahlu alhalli wal Aqdi dia berhak membentuk aturan hukum, tapi sebelum

---

<sup>21</sup> Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara Ajaran, sejarah dan pemikiran*, (Jakarta: UI Press, 1990), h.64

amandemen Undang-Undang 1945, dalam hal pembentukan Peraturan daerah (Perda) harus mendapatkan persetujuan dari Walikota atau DPRD, jika tidak mendapatkan persetujuan dari salah satu tersebut maka rancangan Peraturan daerah (Perda) tersebut tidak dapat diajukan lagi, apabila mendapatkan persetujuan maka Walikota akan mengesahkan dan menetapkan Rancangan Peraturan daerah (Ranperda) tersebut menjadi Peraturan daerah (Perda). Setelah terjadi amandemen Undang-Undang 1945 pergeseran kekuasaan pembentuk Peraturan daerah (Perda) dimana DPRD memegang kekuasaan membentuk hukum. Dalam hal mekanisme pembentukan Peraturan daerah (Perda) juga lebih terencana, bertahap, terarah, dan terpadu. Dari sisi rancangan Peraturan daerah (Perda) yang telah disetujui bersama tetapi tidak disahkan oleh Walikota dalam waktu 30 hari semenjak rancangan Peraturan daerah (Perda) disetujui, maka rancangan Peraturan daerah (Perda) tersebut sah menjadi Peraturan daerah (Perda) dan wajib diundangkan.

Dari penjelasan di atas, *siyasah dusturiyah* menganalisa bahwa, dalam hal legislas/membentuk qonun tidak menjelaskan secara detail bagaimana mekanisme pembentukan qonun tersebut, hanya dijelaskan bahwa dalam membentuk qonun dilakukan hanya dengan musyawarah oleh anggota Ahlu al-halli wal Aqdi, dalam hal musyawarah masyarakat tidak dilibatkan untuk dimintai pendapatnya dalam pembentukan qonun, khalifah juga berhak menyodorkan qonun/hukum yang hendak diadopsi oleh Ahlu al-halli wal Aqdi dalam musyawarah pembuatan qonun/hukum tapi sifatnya tidak mengikat, Ahlu al-halli wal Aqdi berhak membentuk dan menetapkan qonun/hukum yang mengikat kepada seluruh umat di dalam hal-hal yang tidak diatur secara tegas dalam Al-Qur'an dan Hadits.

Dari penjelasan di atas mengenai pembentukan Peraturan daerah (Perda) menurut *siyash dusturiyah* jika dianalisis, dalam pembentukan Peraturan daerah (Perda) di Kota Parepare maka, nilai-nilai Islam dalam pembentukan Peraturan daerah (Perda) di Kota Parepare sudah terwujud, yang dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, pembahasan dan penetapan, pengundangan hingga penyebarluasan informasi kepada masyarakat.

