

**SKRIPSI**

**ANALISIS SIYASAH DUSTURIYAH DALAM PENYUSUNAN  
PROGRAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH  
(PROPEMPERDA) DI DPRD KOTA PAREPARE**



**OLEH**

**ANDINI MARSHANDA  
NIM 19.2600.003**

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA  
FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM ISLAM  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI  
PAREPARE**

**2023**

**ANALISIS SIYASAH DUSTURIYAH DALAM  
PENYUSUNAN PROGRAM PEMBENTUKAN PERATURAN  
DAERAH (PROPEMPERDA) DI DPRD KOTA PAREPARE**



**OLEH  
ANDINI MARSHANDA  
NIM 19.2600.003**

Skripsi sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.)  
pada Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Islam  
Institut Agama Islam Negeri Parepare

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA  
FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM ISLAM  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI  
PAREPARE**

**2023**

## PERSETUJUAN KOMISI PEMBIMBING

Judul Skripsi : Analisis Siyash Dusturiyah dalam Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propempera) di DPRD Kota Parepare

Nama Mahasiswa : Andini Marshanda

NIM : 19.2600.003

Fakultas : Syariah dan Ilmu Hukum Islam

Program Studi : Hukum Tata Negara

Dasar Penetapan Pembimbing : SK. Dekan Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Islam  
Nomor: 1810 TAHUN 2022

Disetujui oleh

Pembimbing Utama : Drs. Moh. Yasin Soumena, M.Pd

NIP : 19610320 199403 1 004



Pembimbing Pendamping : Rusdianto S, M.H


NIDN : 2123118802



Mengetahui:

Dekan,  
Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Islam



  
Dr. Rahmawati, M.Ag  
NIP. 19760901 200604 2 001

## PENGESAHAN KOMISI PENGUJI

Judul Skripsi : Analisis Siyasah Dusturiyah dalam Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propempera) di DPRD Kota Parepare

Nama Mahasiswa : Andini Marshanda

NIM : 19.2600.003

Fakultas : Syariah dan Ilmu Hukum Islam

Program Studi : Hukum Tata Negara

Dasar Penetapan Pembimbing : SK. Dekan Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Islam

Nomor: 1810 TAHUN 2022

Tanggal Kelulusan : 27 Juli 2023


Disahkan oleh Komisi Penguji

Drs. Moh. Yasin Soumena, M.Pd	(Ketua)	
Rusdianto S, M.H	(Sekretaris)	
Badruzzaman, S.Ag., M.H	(Anggota)	
Dr. H. Syafaat Anugrah Pradana, S.H., M.H	(Anggota)	

Mengetahui:

Dekan,  
Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Islam



  
Dr. Rahmawati, M.Ag  
NIP. 19760901 200604 2 001

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah Swt., berkat hidayah, taufiq, rahmat, dan karunia-Nya, penulis dapat menyelesaikan tulisan ini sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan studi dan memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Islam, Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Parepare.

Penulis menghaturkan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada kedua orang tua tercinta Ayahanda Mustamin dan Ibunda Singkang atas perjuangan, pengorbanan dan berkah doa tulusnya sehingga penulis mendapatkan kemudahan dalam menyelesaikan tugas akademik tepat pada waktunya.

Penulis telah menerima banyak bimbingan dan bantuan dari bapak Drs. Moh. Yasin Soumena, M.Pd dan bapak Rusdianto S, M.H selaku Pembimbing I dan Pembimbing II, atas segala bantuan dan bimbingannya yang telah diberikan, penulis ucapkan banyak terima kasih.

Selanjutnya penulis juga menyampaikan terima kasih kepada:

1. Bapak Dr. Hannani, M.Ag. sebagai Rektor IAIN Parepare yang telah bekerja keras mengelola pendidikan di IAIN Parepare.
2. Ibu Dr. Rahmawati, M.Ag. sebagai Dekan Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Islam atas pengabdianya dalam menciptakan suasana pendidikan yang positif bagi mahasiswa.
3. Bapak Dr. H. Syafaat Anugrah Pradana, S.H., M.H. selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara berkat bimbingan dan arahnya sehingga penulis dapat menyelesaikan studi dengan baik di IAIN Parepare.
4. Bapak dan Ibu dosen Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Islam yang telah memberikan ilmunya dan wawasan kepada penulis.

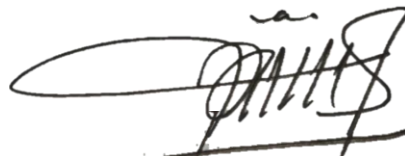
5. Staf Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Islam yang selalu siap melayani mahasiswa.
6. Bapak dan Ibu Pegawai maupun Staf Kantor DPRD Kota Parepare yang telah membantu penulis selama melakukan penelitian.
7. Sahabat seperjuangan, Winda dan Firah yang selalu setia memberikan bantuan dan dukungan kepada penulis sehingga dapat melewati masa-masa sulit bersama-sama selama berkuliah di IAIN Parepare.
8. Teman-teman pengurus Senat Mahasiswa Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Islam (SEMA FAKSHI 2022-2023) yang telah memberikan pengalaman dan menjadi wadah bagi penulis dalam mengembangkan *soft skill*-nya.
9. Seluruh teman seperjuangan khususnya angkatan 2019 Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Islam, teman PPL KPU Kabupaten Pinrang, dan teman-teman Posko KPM Desa Barugae Kec. Duampanua Kabupaten Pinrang yang telah memberikan pengalaman belajar yang luar biasa.

Penulis tidak lupa mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan, baik moril dan material hingga tulisan ini dapat diselesaikan. Semoga Allah Swt., berkenan menilai segala kebajikan sebagai amal jariyah dan memberikan rahmat dan pahala-Nya.

Akhirnya penulis menyampaikan kiranya pembaca berkenan memberikan saran konstruktif demi kesempurnaan skripsi ini.

Parepare, 18 Mei 2023  
27 Syawal 1444 H

Penulis,



Andini Marshanda  
NIM. 19.2600.003

## PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

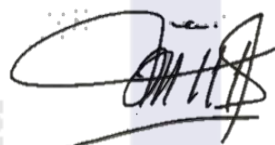
Mahasiswa yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Andini Marshanda  
NIM : 19.2600.003  
Tempat/Tgl. Lahir : Parepare, 30 Mei 2001  
Program Studi : Hukum Tata Negara  
Fakultas : Syariah dan Ilmu Hukum Islam  
Judul Skripsi : Analisis Siyasah Dusturiyah dalam Penyusunan Program  
Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) di DPRD  
Kota Parepare

Menyatakan dengan sesungguhnya dan penuh kesadaran bahwa skripsi ini benar merupakan hasil karya saya sendiri. Apabila di kemudian hari terbukti bahwa skripsi saya merupakan duplikat, tiruan, plagiat, atau dibuat oleh orang lain, sebagian atau seluruhnya, maka skripsi dan gelar yang diperoleh batal demi hukum.

Parepare, 18 Mei 2023

Penyusun,



Andini Marshanda  
NIM. 19.2600.003

## ABSTRAK

Andini Marshanda. *Analisis Siyasah Dusturiyah Dalam Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) di DPRD Kota Parepare*, dibimbing oleh Bapak Yasin Soumena dan Rusdianto, S).

Melalui ketentuan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dengan adanya kewenangan untuk mengurus urusan daerah sendiri mengharuskan pemerintahan di daerah agar dapat melahirkan peraturan daerah yang sesuai dengan kebutuhan dan kondisi daerah. Untuk itu, maka penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah sebagai tahapan awal perencanaan pembentukan Perda harus dilakukan dengan mekanisme Analisis Kebutuhan Perda (AKP) sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas legislasi di daerah.

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif-empiris. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu data primer dan data sekunder. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik observasi, wawancara dan dokumentasi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: 1) Penerapan teori perundang-undangan dalam penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah di DPRD Kota Parepare telah diwujudkan dengan tertib regulasi dengan senantiasa berpedoman kepada ketentuan Peraturan Perundang-undangan maupun asas-asas hukum yang berlaku 2) Pembentukan Tim Analisis Kebutuhan Perda (AKP) yang disahkan dengan Keputusan Kepala Daerah menjadi suatu urgensi dalam penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah. DPRD Kota Parepare telah cukup efektif melaksanakan metode Analisis Kebutuhan Perda (AKP) tersebut dengan membentuk tim khusus (Tim AKP) 3) Menurut tinjauan *Siyasah Dusturiyah* mengenai kegiatan perumusan aturan (hukum) dalam Islam dilakukan dengan mengacu kepada asas-asas legislasi Islam. Upaya penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah melalui metode Analisis Kebutuhan Perda (AKP) di DPRD Kota Parepare tidak lain merupakan bentuk penjabaran dari konsep legislasi dalam *Siyasah Dusturiyah* serta penjabaran daripada hakikat perumusan aturan menurut Islam yakni untuk tujuan kemaslahatan umat manusia.

Kata Kunci: Penyusunan, Program Pembentukan Perda, Analisis Kebutuhan Perda



## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	iii
PENGESAHAN KOMISI PENGUJI.....	iv
KATA PENGANTAR .....	v
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	vii
ABSTRAK .....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL.....	xi
DAFTAR GAMBAR .....	xii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah.....	6
C. Tujuan Penelitian .....	7
D. Kegunaan Penelitian .....	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	8
A. Tinjauan Penelitian Relevan .....	8
B. Tinjauan Teori .....	10
1. Teori Pemerintahan Daerah .....	10
2. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.....	11
3. Teori Siyasah Dusturiyah.....	14
C. Kerangka Konseptual.....	19
1. Analisis .....	19
2. Siyasah Dusturiyah .....	20
3. Penyusunan .....	21
4. Program Pembentukan Peraturan Daerah .....	22
5. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) .....	23

D. Kerangka Pikir .....	23
BAB III METODE PENELITIAN.....	25
A. Pendekatan dan Jenis Penelitian .....	25
B. Lokasi dan Waktu Penelitian .....	25
C. Fokus Penelitian.....	25
D. Jenis dan Sumber Data.....	26
E. Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Data .....	26
F. Uji Keabsahan Data .....	28
G. Teknik Analisis Data .....	29
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....	30
A. Penerapan Teori Perundang-Undangan dalam Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah di DPRD Kota Parepare .....	30
B. Urgensi Pembentukan Tim AKP dalam Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah di DPRD Kota Parepare .....	39
C. Tinjauan Siyasah Dusturiyah terhadap Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah di DPRD Kota Parepare .....	50
BAB V PENUTUP.....	69
A. Simpulan .....	69
B. Saran.....	70
DAFTAR PUSTAKA .....	I
LAMPIRAN-LAMPIRAN.....	VI
BIODATA PENULIS .....	XX

## DAFTAR TABEL

No. Tabel	Judul Tabel	Halaman
1.1	Daftar Program Pembentukan Peraturan Daerah Kota Parepare Tahun 2023	43



## DAFTAR GAMBAR

No. Gambar	Judul Gambar	Halaman
1.1	Bagan Kerangka Pikir	24
1.2	Mekanisme Penyusunan Propemperda DPRD Kota Parepare	38



## DAFTAR LAMPIRAN

No. Lampiran	Judul Lampiran	Halaman
1	Surat Permohonan Izin Penelitian dari IAIN Parepare	VII
2	Surat Izin Penelitian DPMPTSP	VIII
3	Surat Keterangan Telah Melakukan Penelitian	IX
4	Instrumen Penelitian	X
5	Surat Keterangan Wawancara	XII
6	Dokumentasi	XVII
7	Biodata Penulis	XX

## TRANSLITERASI DAN SINGKATAN

### 1. Transliterasi

#### a. Konsonan

Fonem konsonan bahasa Arab yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf, dalam transliterasi ini sebagian dilambangkan dengan huruf dan sebagian dilambangkan dengan tanda, dan sebagian lain lagi dilambangkan dengan huruf dan tanda.

Daftar huruf bahasa Arab dan transliterasinya ke dalam huruf Latin:

Huruf	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	Ba	B	Be
ت	Ta	T	Te
ث	Tha	Th	te dan ha
ج	Jim	J	Je
ح	Ha	ḥ	ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha	Kh	ka dan ha
د	Dal	D	De
ذ	Dhal	Dh	de dan ha
ر	Ra	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es

سین	Syin	Sy	es dan ye
شاد	Shad	ş	es (dengan titik di bawah)
داد	Dad	đ	de (dengan titik di bawah)
ط	Ta	ţ	te (dengan titik di bawah)
ظ	Za	ẓ	zet (dengan titik di bawah)
ع	'ain	'	koma terbalik ke atas
غ	Gain	G	Ge
ف	Fa	F	Ef
ق	Qaf	Q	Qi
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	Mim	M	Em
ن	Nun	N	En
و	Wau	W	We
هـ	Ha	H	Ha
ء	Hamzah	'	Apostrof
ي	Ya	Y	Ye

Hamzah (ء) yang di awal kata mengikuti vokalnya tanpa diberi tanda apapun. Jika terletak di tengah atau di akhir, ditulis dengan tanda (").

## b. Vokal

- 1) Vokal tunggal (monoftong) bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harakat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Fathah	A	A
ا	Kasrah	I	I
ا	Dammah	U	U

- 2) Vokal rangkap (diftong) bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harakat dan huruf, transliterasinya berupa gabungan huruf, yaitu:

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
يَـ	fathah dan ya	ai	a dan i
وَـ	fathah dan wau	au	a dan u

Contoh:

كَيْفَ : kaifa

حَوْلَ : haula

## c. Maddah

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

Harkat Dan Huruf	Nama	Huruf Dan Tanda	Nama
آ / اِى	fathah dan alif atau ya	ā	a dan garis di atas



يَ	kasrah dan ya	ī	i dan garis di atas
وُ	dammah dan wau	ū	u dan garis di atas

Contoh :

مَاتَ : māta  
 رَمَى : ramā  
 قِيلَ : qīla  
 يَمُوتُ : yamūtu

#### d. Ta Marbutah

Transliterasi untuk *ta marbutah* ada dua:

- 1) *ta marbutah* yang hidup atau mendapat harkat fathah, kasrah dan dammah, transliterasinya adalah [t].
- 2) *ta marbutah* yang mati atau mendapat harkat sukun, transliterasinya adalah [h].

Kalau pada kata yang terakhir dengan *ta marbutah* diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang *al-* serta bacaan kedua kata itu terpisah, maka *ta marbutah* itu ditransliterasikan dengan *ha (h)*.

Contoh :

رَوْضَةُ الْجَنَّةِ : *raudah al-jannah* atau *raudatul jannah*  
 الْمَدِينَةُ الْفَاضِلَةِ : *al-madīnah al-fāḍilah* atau *al-madīnatul fāḍilah*  
 الْحِكْمَةُ : *al-hikmah*

#### e. Syaddah (Tasydid)

Syaddah atau tasydid yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda tasydid (ـّ), dalam transliterasi ini dilambangkan dengan perulangan huruf (konsonan ganda) yang diberi tanda syaddah. Contoh :

رَبَّنَا : *Rabbanā*

نَجَّيْنَا	: <i>Najjainā</i>
الْحَقُّ	: <i>al-haqq</i>
الْحَجُّ	: <i>al-hajj</i>
نُعَمُّ	: <i>nu‘ima</i>
عَدُوُّ	: <i>‘aduwwun</i>

Jika huruf ع bertasydid di akhir sebuah kata dan didahului oleh huruf kasrah , maka ia litransliterasi (جـ) seperti huruf *maddah* (i). Contoh :

عَرَبِيٌّ	: ‘Arabi (bukan ‘Arabiyy atau ‘Araby)
عَلِيٌّ	: ‘Ali (bukan ‘Alyy atau ‘Aly)

#### f. Kata Sandang

Kata sandang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf لا (*alif lam ma’arifah*). Dalam pedoman transliterasi ini, kata sandang ditransliterasi seperti biasa, *al-*, baik ketika ia diikuti oleh huruf syamsiah maupun huruf qamariah. Kata sandang tidak mengikuti bunyi huruf langsung yang mengikutinya. Kata sandang ditulis terpisah dari kata yang mengikutinya dan dihubungkan dengan garis mendatar (-). Contoh:

الشَّمْسُ	: <i>al-syamsu</i> (bukan <i>asy- syamsu</i> )
الزَّلْزَلَةُ	: <i>al-zalزالah</i> (bukan <i>azzalزالah</i> )
الفَلْسَفَةُ	: <i>al-falsafah</i>
الْبِلَادُ	: <i>al-bilādu</i>

#### g. Hamzah

Aturan transliterasi huruf hamzah menjadi apostrof (‘) hanya berlaku bagi hamzah yang terletak di tengah dan akhir kata. Namun bila hamzah terletak diawal kata, ia tidak dilambangkan, karena dalam tulisan Arab ia berupa alif.

Contoh:

تَأْمُرُونَ	: <i>ta‘murūna</i>
النَّوْءُ	: <i>al-nau’</i>

شَيْءٌ : *syai 'un*

h. Kata Arab yang lazim digunakan dalam Bahasa Indonesia

Kata, istilah atau kalimat Arab yang ditransliterasi adalah kata, istilah atau kalimat yang belum dibakukan dalam bahasa Indonesia. Kata, istilah atau kalimat yang sudah lazim dan menjadi bagian dari pembendaharaan bahasa Indonesia, atau sudah sering ditulis dalam tulisan bahasa Indonesia, tidak lagi ditulis menurut cara transliterasi di atas. Misalnya kata *Al-Qur'an* (*dar Qur'an*), *Sunnah*. Namun bila kata-kata tersebut menjadi bagian dari satu rangkaian teks Arab, maka mereka harus ditransliterasi secara utuh. Contoh:

*Fī zilāl al-qur'an*

*Al-sunnah qabl al-tadwin*

*Al-ibārat bi 'umum al-lafz lā bi khusus al-sabab*

i. *Lafz al-Jalalah* (الله)

Kata “Allah” yang didahului partikel seperti huruf jar dan huruf lainnya atau berkedudukan sebagai *mudaf ilaih* (frasa nominal), ditransliterasi tanpa huruf hamzah. Contoh:

دِينُ اللَّهِ : *Dīnullah*

بِاللَّهِ : *billah*

Adapun *ta marbutah* di akhir kata yang disandarkan kepada *lafz al-jalālah*, ditransliterasi dengan huruf [t]. Contoh:

هُمُ فِي رَحْمَةِ اللَّهِ : *Hum fī rahmatillāh*

j. Huruf Kapital

Walau sistem tulisan Arab tidak mengenal huruf kapital, dalam transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga berdasarkan pada pedoman ejaan Bahasa Indonesia yang berlaku (EYD). Huruf kapital, misalnya, digunakan untuk menuliskan huruf awal nama diri (orang, tempat, bulan) dan huruf pertama pada permulaan kalimat. Bila nama diri didahului oleh kata sandang

(al-), maka yang ditulis dengan huruf kapital tetap huruf awal nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandangnya. Jika terletak pada awal kalimat, maka huruf A dari kata sandang tersebut menggunakan huruf kapital (Al-).

Contoh:

*Wa mā Muhammadun illā rasūl*

*Inna awwala baitin wudi‘a linnāsi lalladhī bi Bakkata mubārakan*

*Syahru Ramadan al-ladhī unzila fih al-Qur’an*

*Nasir al-Din al-Tusī Abū Nasr al-Farabi*

Jika nama resmi seseorang menggunakan kata *Ibnu* (anak dari) dan *Abū* (bapak dari) sebagai nama kedua terakhirnya, maka kedua nama terakhir itu harus disebutkan sebagai nama akhir dalam daftar pustaka atau daftar referensi.

Contoh:

*Abū al-Walid Muhammad ibnu Rusyd, ditulis menjadi: Ibnu Rusyd, Abū al-Walīd Muhammad (bukan: Rusyd, Abū al-Walid Muhammad Ibnu)*

*Naşr Ḥamīd Abū Zaid, ditulis menjadi: Abū Zaid, Naşr Ḥamīd (bukan: Zaid, Naşr Ḥamīd Abū)*

## 2. Singkatan

Beberapa singkatan yang dibakukan adalah:

swt. = *subḥānahū wa ta‘āla*

saw. = *şallallāhu ‘alaihi wa sallam*

a.s. = *‘alaihi al- sallām*

H = Hijriah

M = Masehi

SM = Sebelum Masehi

l. = Lahir tahun

w. = Wafat tahun

QS .../...: 4 = QS al-Baqarah/2:187 atau QS Ibrahīm/ ..., ayat 4

HR = Hadis Riwayat

Beberapa singkatan dalam bahasa Arab:

ص	=	صفحة
دم	=	بدون مكان
صلعم	=	صلى الله عليه و سلم
ط	=	طبعة
دن	=	بدون ناشر
الخ	=	إلى آخر ها/إلى آخره
ج	=	جزء

Beberapa singkatan yang digunakan secara khusus dalam teks referensi perlu dijelaskan kepanjangannya, diantaranya sebagai berikut:

ed. : Editor (atau, eds. [dari kata editors] jika lebih dari satu orang editor). Karena dalam bahasa Indonesia kata “editor” berlaku baik untuk satu atau lebih editor, maka ia bisa saja tetap disingkat ed. (tanpa s).

et al.: “Dan lain-lain” atau “dan kawan-kawan” (singkatan dari et alia). Ditulis dengan huruf miring. Alternatifnya, digunakan singkatan dkk. (“dan kawan-kawan”) yang ditulis dengan huruf biasa/tegak.

Cet. : Cetakan. Keterangan frekuensi cetakan buku atau literatur sejenis.

Terj.: Terjemahan (oleh). Singkatan ini juga digunakan untuk penulisan karya terjemahan yang tidak menyebutkan nama penerjemahnya.

Vol.: Volume. Dipakai untuk menunjukkan jumlah jilid sebuah buku atau ensiklopedi dalam bahasa Inggris. Untuk buku-buku berbahasa Arab biasanya digunakan kata juz.

No. : Nomor. Digunakan untuk menunjukkan jumlah nomor karya ilmiah berkala seperti jurnal, majalah, dan sebagainya.

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Bertitik pada amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka perubahan mendasar dalam kerangka sistem ketatanegaraan Republik Indonesia ditandai dengan adanya perubahan pada struktur maupun paradigma dalam bernegara yang semula sentralistik menuju kepada konsep negara yang desentralistik sehingga kemudian melahirkan gagasan otonomi daerah sebagai suatu bentuk sistem ketatanegaraan yang dianggap ideal di tengah tuntutan demokrasi partisipatif dengan tujuan untuk mendekatkan masyarakat pada proses partisipasi, pelayanan publik, peningkatan kesejahteraan, pemerataan pembangunan serta pengambilan kebijakan di tingkat lokal dalam rangka mewujudkan pembangunan untuk rakyat Indonesia secara utuh dan menyeluruh.<sup>1</sup>

Penyelenggaraan pemerintahan daerah menjadi penting demi terwujudnya tujuan negara, sebab pemerintahan daerah yang secara langsung bersentuhan dan bersinggungan dengan persoalan rakyat, sehingga diharapkan dapat menjadi yang paling mengerti dengan kebutuhan rakyat. Untuk mewujudkan tujuan penyelenggaraan pemerintahan daerah tersebut, negara sebagai fasilitator selalu berupaya menemukan model pemerintahan daerah yang efektif dengan membentuk peraturan perundang-undangan yang senantiasa disesuaikan dengan perkembangan kehidupan masyarakat serta perubahan dalam penyelenggaraan ketatanegaraan Indonesia.<sup>2</sup> Dengan begitu, pembentukan peraturan daerah kemudian menjadi suatu praktik untuk memberi makna terhadap lahirnya gagasan desentralisasi dan otonomi daerah.

---

<sup>1</sup>Badan Pengkajian MPR RI, *Kajian Akademik Pelaksanaan Otonomi Daerah* (Jakarta: MPR RI, 2018), h. 1.

<sup>2</sup>Sri Kusriyah, *Politik Hukum Desentralisasi & Otonomi Daerah: Dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia* (Semarang: UNISSULA PRESS, 2019), h. 6.

Esensi yang mendorong pendirian negara Republik Indonesia sendiri adalah terwujudnya suatu masyarakat yang berkeadilan sosial. Paham ini pula yang kemudian melahirkan tuntutan pembangunan kesejahteraan yang semakin meluas dan meningkat, pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan merata menuju pada kemakmuran yang berkeadilan bagi rakyat. Untuk itu, agar hal tersebut dapat tercapai, rakyat harus terlibat secara aktif. Pembangunan pada akhirnya memang harus bertumpu semata-mata pada, dari, dan untuk rakyat itu sendiri.<sup>3</sup>

Peraturan Daerah merupakan bagian dari hierarki Peraturan Perundang-undangan dan menjadi bagian dari sistem hukum nasional yang berada di wilayah Provinsi dan Kabupaten/Kota. Menurut ketentuan perundang-undangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota selaku Kepala Daerah.<sup>4</sup> Peraturan Daerah pada hakikatnya mempunyai beberapa fungsi yaitu sebagai berikut:

- a) Sebagai instrumen kebijakan dalam penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana yang dimanakan oleh UUD NRI Tahun 1945 dan UU tentang Pemerintahan Daerah.
- b) Merupakan peraturan pelaksanaan atas Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.
- c) Sebagai penampung keragaman dan kondisi khusus daerah serta penyalur aspirasi masyarakat yang ada di daerah.
- d) Sebagai alat pembangunan dalam peningkatan kesejahteraan daerah.<sup>5</sup>

Melihat begitu pentingnya peranan Peraturan Daerah bagi penyelenggaraan otonomi daerah, maka pembentukan peraturan daerah sudah seharusnya dilaksanakan

---

<sup>3</sup>M. Yasin Soumena, *Membangun Tatanan Negara: Berdasarkan Ideologi dan Konstitusi* (Yogyakarta: Penerbit Samudra Biru, 2019), h. 19-20.

<sup>4</sup>Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Pasal 1 Ayat (8) tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

<sup>5</sup>Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, *Panduan Praktis Memahami Perancangan Peraturan Daerah* (Jakarta: Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, 2011), h. 8.

dengan taat asas. Agar proses pembentukan perda dapat lebih terarah dan terkoordinasi, secara formal telah ditetapkan sejumlah tahapan yang harus dilalui oleh organ pembentuk perda yakni meliputi tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan dan pengundangan. Tahapan perencanaan menjadi salah satu tahapan yang penting untuk mendapatkan perhatian khusus. Tahapan perencanaan ini sangat memerlukan kajian yang mendalam, apakah pemecahan permasalahan yang terjadi di daerah harus diatur melalui perda atau melalui produk hukum daerah lainnya. Pada tahapan perencanaan kemudian dapat juga diketahui landasan filosofis, sosiologis dan yuridis keberlakuan suatu perda yang biasanya dituangkan ke dalam penjelasan atau keterangan maupun dalam suatu bentuk Naskah Akademik.<sup>6</sup>

Dalam proses pembentukan Perda menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 yang telah berubah menjadi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah menggunakan peristilahan yaitu Program Pembentukan Perda. Program Pembentukan Peraturan Daerah yang selanjutnya disingkat dan/atau disebut dengan Propemperda merupakan instrumen perencanaan program pembentukan Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis.

Dengan bergulirnya otonomi daerah tersebut, otomatis berimplikasi juga terhadap meningkatnya pembentukan produk-produk hukum daerah. Akan tetapi, seringkali produk hukum daerah yang dihasilkan hanya menjadi dampak atau eksekusi dari “euforia” yang berlebihan atas penerapan otonomi daerah di Indonesia sehingga masih banyak produk hukum daerah yang kurang efektif.<sup>7</sup> Dalam praktiknya banyak produk hukum atau peraturan daerah yang dianggap bermasalah hingga akhirnya dibatalkan.

---

<sup>6</sup>Eka N.A.M. Sihombing, ‘Problematika Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah’, *Jurnal LEGISLASI INDONESIA*, 13.3 (2016).

<sup>7</sup>Donny Michael, dkk., *Implementasi Tugas Dan Fungsi Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Dalam Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah* (Jakarta: BALITBANGKUMHAM Press, 2021), h. 2.



Pada tahun 2016, pemerintah melalui Kementerian Dalam Negeri telah mengklaim sebanyak 3.143 Peraturan Daerah (Perda) Provinsi maupun Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia yang dibatalkan sesuai dengan prosedur yang diatur oleh Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pembatalan Perda tersebut dilakukan berdasarkan beberapa parameter penting antara lain bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan kesesuaian (hukumonline.com). Masih banyaknya Perda yang dibatalkan tersebut dapat mengindikasikan bahwa kualitas legislasi yang ada di daerah masih rendah.

Selain itu, masalah lain yang kerap dijumpai yaitu pada saat penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) seharusnya Bapemperda melakukan atau membentuk Tim Analisis Kebutuhan Perda (AKP) untuk menetapkan skala prioritas dari Ranperda yang terdapat dalam Propemperda. Dalam prakteknya, kegiatan AKP ini seringkali tidak dilaksanakan oleh Bapemperda dikarenakan minimnya pendanaan dan sumber daya manusia pendukung. Padahal metode AKP sangat penting dilakukan dalam tahapan pembentukan Perda. Melalui pelaksanaan metode Analisis Kebutuhan Perda, maka identifikasi terhadap tema Perda yang seharusnya menjadi prioritas akan mudah dilakukan.<sup>8</sup>

Dilansir dari antaranews.com, Direktur Produk Hukum Daerah Jenderal Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri (Ditjen Otda Kemendagri) Makmur Marbun menyatakan bahwa Analisis Kebutuhan Perda (AKP) merupakan alat Pemda dalam menyusun peraturan yang sesuai dengan kebutuhan publik. Menurutnya tahapan perencanaan pembentukan perda harus dilakukan dalam proses pembentukan atau penyusunan perda. Namun, pada kenyataannya tahapan ini seringkali dilewati sehingga dampaknya adalah rancangan perda yang telah direncanakan tidak dapat diselesaikan dalam tahun berjalan. Oleh karenanya, dalam pembentukan

---

<sup>8</sup>M. Riban Satia dan M. Yusuf, 'Implementasi Fungsi Legislasi DPRD Dalam Pembentukan Peraturan Daerah (Kajian di Badan Pembentukan Peraturan Daerah DPRD Provinsi Kalimantan Tengah)', *Pencerah Publik*, 9.2 (2022).

Propemperda identifikasi dan pemetaan skala prioritas kebutuhan perda menjadi hal yang sangat penting untuk dilakukan.

Berdasarkan hal tersebut, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai lembaga representasi rakyat di daerah yang memegang peranan strategis dalam pembentukan Perda yang berkeadilan, demokratis, sesuai dengan kebutuhan masyarakat daerah, serta tetap sinkron dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>9</sup> Dengan berpedoman pada Surat Menteri Dalam Negeri Nomor 188.34/6458/OTDA tanggal 26 November 2019 perihal Petunjuk Teknis Analisis Kebutuhan Perda yang dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas legislasi yang ada di daerah maka kemudian seberapa penting aspek kebutuhan masyarakat harus menjadi pertimbangan dalam setiap penyusunan Propemperda.

Berdasarkan observasi awal yang dilakukan oleh penulis, menurut data Program Pembentukan Peraturan Daerah DPRD Kota Parepare Tahun 2020-2022 terdapat 38 Ranperda yang diusulkan.

- 1) Pada tahun 2020 terdapat 14 Ranperda yang diusulkan, 10 Ranperda Kumulatif dan 4 Ranperda atas usulan komisi-komisi DPRD
- 2) Pada tahun 2021 terdapat 12 Ranperda yang diusulkan, 4 Ranperda Inisiatif DPRD dan 8 Ranperda usulan Eksekutif
- 3) Pada tahun 2022 terdapat 12 Ranperda yang diusulkan, 8 Ranperda usulan Eksekutif dan 4 Ranperda usulan Legislatif

Tersedianya produk hukum dan perundang-undangan menjadi hal yang sangat diperlukan karena berkaitan dengan pengukuran kinerja Anggota DPRD apabila didasarkan pada kemampuan menghasilkan Peraturan Daerah, jika hal tersebut tidak berjalan sesuai target yang diinginkan maka dapat dikatakan bahwa kinerja lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Parepare masih rendah, akan tetapi

---

<sup>9</sup>Dayanto dan Asma Karim, *Peraturan Daerah Responsif: Fondasi Teoritik dan Pedoman Pembentukannya* (Yogyakarta: Deepublish, 2015), h. 17.

sebaliknya jika telah berjalan atau bahkan melampaui target maka dapat dikatakan bahwa kinerja lembaga tersebut sangat tinggi.<sup>10</sup>

Adapun menurut perspektif Islam, benar atau tidaknya suatu kebijakan yang dibuat oleh pemimpin sangat bergantung pada implikasinya terhadap rakyat. Apabila suatu kebijakan dapat berdampak terhadap kemaslahatan rakyat maka dapat dianggap benar oleh syariat. Namun sebaliknya apabila kebijakan memberikan dampak *mafsadat* pada rakyat akan dianggap menyalahi syariat. Kebijakan-kebijakan yang dibuat harus menghadirkan kemaslahatan karena hakikat seorang pemimpin bukan hanya bekerja untuk dirinya sendiri, melainkan sebagai seorang wakil dari rakyat yang dipimpinnya.<sup>11</sup> Dengan demikian, Penyusunan kebijaksanaan daerah sangat bergantung pada kecakapan anggota DPRD untuk memecahkan masalah yang tengah dihadapi oleh rakyat lewat fungsi legislasi yang dimilikinya.

Sehubungan dengan permasalahan tersebut, maka menjadi dasar kajian penelitian ini, yakni menitikberatkan pada pelaksanaan salah satu fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, khususnya DPRD Kota Parepare yaitu fungsi Legislasinya dalam hal penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda), dengan dianalisis secara yuridis dan perspektif *Siyasah dusturiyah*.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka terdapat tiga rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan teori perundang-undangan dalam penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah di DPRD Kota Parepare?
2. Sejauh mana urgensi pembentukan Tim AKP dalam penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah di DPRD Kota Parepare?
3. Bagaimana tinjauan siyasah dusturiyah terhadap penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah di DPRD Kota Parepare?

---

<sup>10</sup>Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Sekretariat DPRD Kota Parepare Tahun 2020 (Parepare: DPRD, 2021), h. 30-31.

<sup>11</sup>K. H. Afifuddin Muhajir, *Fiqh Tata Negara* (Yogyakarta: IRCiSoD, 2017), h. 91.

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun penelitian ini bertujuan untuk :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis penerapan teori perundang-undangan dalam penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah di DPRD Kota Parepare
2. Untuk mengetahui dan menganalisis urgensi pembentukan Tim AKP dalam penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah di DPRD Kota Parepare
3. Untuk mengetahui dan menganalisis tinjauan siyasa dusturiyah terhadap penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah di DPRD Kota Parepare

### **D. Kegunaan Penelitian**

Adapun hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat atau kegunaan sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis
  - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada pembaca atau masyarakat umum bagaimana pelaksanaan penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah di DPRD Kota Parepare.
  - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan (referensi) dalam bidang akademis khususnya bagi para peneliti yang akan melakukan penelitian sejenis.
2. Kegunaan Praktis
  - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengalaman ilmiah penulis dan pembaca serta dapat dijadikan sebagai bahan dalam proses perkuliahan.
  - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan refleksi kepada pemerintah atau para pembuat hukum yakni sebagai bahan pertimbangan dalam pembentukan produk hukum daerah.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Penelitian Relevan**

Tinjauan penelitian terdahulu pada dasarnya dilakukan untuk memperoleh gambaran mengenai topik yang akan diteliti dengan penelitian sejenis yang pernah dilakukan oleh peneliti sebelumnya agar tidak terjadi pengulangan dalam penelitian saat ini. Berdasarkan penelusuran referensi penelitian yang dilakukan oleh penulis, terdapat beberapa penelitian terdahulu yang menjadi acuan bagi peneliti dalam menyusun penelitian ini, yakni sebagai berikut:

Intan Yulianti yang mengangkat penelitian dengan judul “Peran Fungsi Legislasi DPRD Dalam Proses Pembentukan Peraturan Daerah (Studi Pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sukoharjo)”. Jenis penelitian tersebut adalah deskriptif kualitatif dengan fokus penelitiannya yaitu untuk mengetahui dan menganalisis peran fungsi legislasi DPRD dalam proses pembentukan peraturan daerah serta faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Sukoharjo. Dari hasil penelitiannya, menunjukkan bahwa peran fungsi legislasi DPRD Kabupaten Sukoharjo dalam proses pembentukan Perda tahun 2013-2017 mengalami kemunduran karena hak inisiatif DPRD tidak digunakan secara optimal. Namun dalam pembentukan Perda telah dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, meskipun masih terdapat kendala yang mempengaruhi fungsi legislasi DPRD.<sup>12</sup>

Perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian ini terletak pada lokasi dan fokus penelitian. Penelitian sebelumnya oleh Intan Yulianti secara umum berfokus pada implementasi atas peran fungsi legislasi DPRD Kabupaten Sukoharjo dalam pembentukan peraturan daerah. Sedangkan penelitian saat ini mengkaji pelaksanaan

---

<sup>12</sup>Intan Yulianti, “Peran Fungsi Legislasi DPRD Dalam Proses Pembentukan Peraturan Daerah (Studi Pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sukoharjo)” (Skripsi Sarjana; Fakultas Ilmu Administrasi: Malang, 2018).

fungsi legislasi DPRD dalam penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah dengan ditinjau dari aspek yuridis dan perspektif siyasah dusturiyah.

Windy Shafira Ananditya, Indarja, dan Fifiana Wisnaeni dalam penelitiannya yang berjudul “Tinjauan Yuridis Penyusunan Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Berdasarkan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018”. Jenis penelitian yang dilakukan adalah penelitian deskriptif analitis. Hasil penelitiannya mengemukakan bahwa Biro Hukum dalam penyusunan Pembentukan Perda didasari oleh Permendagri Nomor 120 Tahun 2015. Adanya hambatan yang timbul dalam Penyusunan Pembentukan Perda yaitu kurangnya eksistensi tim sebagaimana berperan penting dalam penyusunan Pembentukan Perda.<sup>13</sup>

Adapun perbedaan penelitian di atas dengan penelitian ini yaitu terletak pada konsep. Penelitian sebelumnya berfokus mengkaji proses penyusunan peraturan daerah dengan tinjauan yuridis berdasarkan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018. Sedangkan penelitian ini tentang penyusunan Program Pembentukan Perda dengan analisis yuridis berdasarkan teori perundang-undangan.

Penelitian selanjutnya oleh Ryki Setiawan dengan judul “Tinjauan *Fiqh Siyasah* Terhadap Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Pembuatan Peraturan Daerah (Studi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lampung Utara)”. Hasil penelitian yang dilakukan menunjukkan bahwa pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Lampung Utara dalam pembuatan Perda telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Namun belum memenuhi beberapa aspek yaitu aspek *historys*, aspek *policy*, dan aspek *representative*. Kemudian menurut tinjauan *fiqh siyasah* pembuatan Perda masuk ke dalam ranah *siyasah dusturiyah*.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup>Windy Shafira Ananditya, Indarja, dan Fifiana Wisnaeni, ‘Tinjauan Yuridis Penyusunan Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Berdasarkan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018’, *Diponegoro Law Journal*, 11.3 (2022).

<sup>14</sup>Ryki Setiawan, “Tinjauan *Fiqh Siyasah* Terhadap Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Pembuatan Peraturan Daerah (Studi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lampung Utara)” (Skripsi Sarjana; Fakultas Syariah: Lampung, 2020).

Perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian saat ini terletak pada spesifikasi objek penelitian. Pada penelitian di atas secara spesifik memfokuskan pada pelaksanaan fungsi legislasi DPRD dalam pembuatan Perda dengan mengkaji beberapa aspek yang mempengaruhi dalam pembuatan Perda. Adapun penelitian ini mengenai pelaksanaan penyusunan Propemperda DPRD Kota Parepare dengan melihat urgensi pelaksanaan metode Analisis Kebutuhan Perda (AKP).

## **B. Tinjauan Teori**

Penelitian ini menggunakan beberapa kerangka teori yang dijadikan sebagai dasar untuk menganalisis permasalahan yang diteliti serta untuk menjawab permasalahan objek penelitian. Adapun teori-teori yang digunakan adalah sebagai berikut:

### **1. Teori Pemerintahan Daerah**

Apabila didefinisikan arti pemerintah berkaitan dengan suatu organ atau badan yang melaksanakan fungsi pemerintahan. Adapun, Pemerintahan dapat diartikan sebagai suatu kegiatan menjalankan pemerintahan atau proses penyelenggaraan pemerintahan (*bestuursvoering*). Dengan kata lain, arti dari kata pemerintah berkaitan atau berhubungan dengan organ atau badan, sementara pemerintahan sendiri berkaitan dengan fungsi pemerintahan atau bagaimana pemerintahan itu dijalankan dan dilaksanakan.<sup>15</sup>

Sementara itu, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana yang telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan pengertian bahwa: “Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara

---

<sup>15</sup>Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2018), h. 31.

Republik Indonesia Tahun 1945”.<sup>16</sup> Keberadaan pemerintahan daerah sendiri semakin dirasakan urgensinya dalam sistem pemerintahan negara, hal ini karena adanya tarik ulur dalam pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah yang semakin kompleks.

Pada hakikatnya kewenangan (*authority*) merupakan sejumlah kemampuan atas dasar kekuasaan yang diperoleh secara formal (berasal dari aturan perundang-undangan) untuk bertindak atau berbuat sesuatu dengan berdasarkan pada aturan-aturan formil yang dapat menimbulkan hak dan/atau kewajiban, yang diakibatkan oleh hubungan hukum yang dijejaki atas dasar pelaksanaan kekuasaan formil tersebut.<sup>17</sup>

Pemerintahan daerah sejatinya berasal dari terjemahan konsep *local government*. Lazimnya fungsi yang diterapkan pada *local government* yakni fungsi pembuatan kebijakan (*policy making function*) dan fungsi pelaksanaan kebijakan (*policy executing function*). Dalam melaksanakan kedua fungsinya, *Local Government* diberikan hak untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang telah diserahkan oleh pemerintah pusat yang selanjutnya menjadi urusan rumah tangganya. Sehingga hak untuk mengatur inilah yang kemudian diwujudkan dengan pembentukan peraturan daerah sedangkan hak untuk mengatur urusan rumah tangga daerah diwujudkan melalui implementasi peraturan daerah yang berupa kegiatan-kegiatan pelaksanaan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan serta pembinaan masyarakat.<sup>18</sup>

## 2. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Istilah dalam bahasa Belanda “*wetgeving*” atau perundang-undangan memiliki dua pengertian, yaitu dari segi proses, bahwa perundang-undangan

---

<sup>16</sup>Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 1 Ayat (2) tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>17</sup>Rusdianto Sudirman, *Pengantar Hukum Tata Negara* (Semarang: Beruang Cipta Literasi, 2021), h. 171.

<sup>18</sup>Irfan Setiawan, *Handbook Pemerintahan Daerah* (Yogyakarta: Wahana Resolusi, 2018), h. 54.



merupakan perbuatan membentuk peraturan-peraturan negara baik di tingkat pusat maupun daerah. Dari segi produk, bahwa perundang-undangan merupakan keseluruhan peraturan-peraturan negara di tingkat pusat dan tingkat daerah. Adapun pengertian mengenai pembentukan perundang-undangan sendiri, menurut Kamus Fockema Andreae yang apabila dikaitkan dengan pandangan A. Hamid S. Attamimi, maka pembentukan perundang-undangan adalah suatu perbuatan atau kegiatan membentuk peraturan-peraturan negara di tingkat pusat maupun tingkat daerah berdasarkan mekanisme yang telah ditentukan yang di dalamnya memuat norma hukum baik yang berlaku keluar dan yang bersifat umum dalam arti yang luas.<sup>19</sup>

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, terdapat beberapa teori terkait yang perlu dipahami seorang perancang salah satunya adalah teori perjenjangan norma hukum. Hans Nawiasky, yang merupakan seorang murid dari Hans Kelsen, mengembangkan teori milik gurunya tentang teori jenjang norma dalam kaitannya dengan suatu negara. Dalam bukunya yang berjudul “*Allgemeine Rechtslehre*”, Hans Nawiasky mengemukakan bahwa sesuai dengan teori Hans Kelsen, norma hukum dalam suatu negara selalu berlapis-lapis dan berjenjang dimana norma yang di bawah berlaku, berdasar, dan bersumber pada norma yang tingkatannya lebih tinggi dan begitu seterusnya sampai pada suatu norma yang tertinggi yang disebut sebagai norma dasar. Nawiasky juga menambahkan bahwa selain norma yang berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, norma hukum juga berkelompok-kelompok yaitu:

- 1) *Staatsfundamentalnorm* (norma fundamental negara);
- 2) *Staatsgrundgezets* (aturan dasar negara);
- 3) *Formal Gezetz* (undang-undang formil);

---

<sup>19</sup>Gede Marhaendra Wija Atmaja, dkk., *Hukum Perundang-Undangan* (Ponorogo: Uwais Inspirasi Indonesia, 2018), h. 26.

- 4) *Verordnung* dan *Autonome Satzung* (aturan pelaksana dan aturan otonom).<sup>20</sup>

Dalam konteks negara Indonesia, yang merupakan norma fundamental negara adalah Pancasila, dimana norma inilah yang dijadikan pedoman utama dalam pembentukan perundang-undangan.

Setiap masyarakat memiliki cita hukum (*rechtsidee*) yaitu apa yang menjadi harapan masyarakat atas hukum. Dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan, proses perwujudan nilai-nilai yang terkandung pada cita hukum ke dalam norma hukum adalah sangat bergantung pada tingkat kesadaran dan penghayatan para pembentuk peraturan perundang-undangan terhadap nilai-nilai tersebut. Jika kesadaran akan nilai-nilai tersebut tidak ada, maka dapat menghadirkan kesenjangan antara cita hukum dan norma hukum yang dibuat.<sup>21</sup>

Tujuan pembentukan peraturan perundang-undangan tidak lain adalah untuk membentuk dan menghasilkan peraturan perundang-undangan yang baik. Oleh karena itu, agar perundang-undangan yang dihasilkan dapat berkualitas baik sebagai produk hukum, maka dibutuhkan pemahaman terhadap dasar atau landasan dalam pembentukannya antara lain sebagai berikut:

1. Landasan Filosofi, yang merupakan landasan filosofi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia adalah Pancasila.
2. Landasan Yuridis, yaitu ketentuan hukum yang menjadi dasar/landasan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Landasan Yuridis terdiri dari tiga segi yaitu, a) landasan yuridis dari segi formal; b) landasan yuridis dari segi material; dan landasan yuridis dari segi teknis:
3. Landasan Politik, yaitu garis kebijaksanaan politik yang menjadi dasar bagi kebijaksanaan-kebijaksanaan dan pengarahannya ketatalaksanaan pemerintahan sebuah negara.

---

<sup>20</sup>Laporan Kompendium Bidang Hukum Perundang-Undangan (Jakarta: Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, 2008), h. 25-26.

<sup>21</sup>Sirajuddin, Fatkhurohman dan Zulkarnain, *Legislative Drafting: Pelembagaan Metode Partisipatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan* (Malang: Setara Press, 2016), h. 26.

4. Landasan Sosiologis, yaitu landasan sosial (faktor masyarakat) dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang pada intinya adalah melibatkan masyarakat dalam proses pembentukannya.<sup>22</sup>

### 3. Teori Siyasah Dusturiyah

#### A. Pengertian Siyasah Dusturiyah

Istilah *siyasah* secara etimologi, berasal dari kata *sasa* yang bermakna mengatur, mengurus dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan. Maka dapat dipahami bahwa tujuan dari siyasah adalah untuk mengatur, mengurus serta membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politik untuk mencapai suatu tujuan. Sedangkan secara terminologi, siyasah diartikan sebagai salah satu aspek hukum yang membahas mengenai pengaturan dan urusan kehidupan manusia dalam rangka untuk mewujudkan kemaslahatan bagi manusia itu sendiri.<sup>23</sup>

Berdasarkan definisi tentang siyasah tersebut, hukum politik Islam (*fiqh siyasah*) memiliki ciri-ciri sebagai berikut:<sup>24</sup>

- a. Berorientasi terhadap kemaslahatan individu dan umat
- b. Berlandaskan pada ideologi agama
- c. Memiliki aspek tanggungjawab terhadap akhirat
- d. Adanya sebuah seni oleh penguasa atau pemerintah dalam hal pengaturan pemerintahan maupun perundang-undangan meski tidak diatur secara eksplisit di dalam al-Qur'an dan Hadis.

Disiplin ilmu politik Islam (*fiqh siyasah*) mengenal istilah *siyasah dusturiyah*. Muhammad Iqbal memberikan definisi bahwa *Siyasah Dusturiyah* berasal dari kata *dusturi* yang berarti konstitusi, sebuah kata yang berasal dari

<sup>22</sup>Putera Astomo, *Ilmu Perundang-Undangan: Teori dan Praktik di Indonesia* (Depok: Rajawali Pers, 2021), h. 74-79.

<sup>23</sup>Muhammad Ramadhan, *Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam Dalam Fiqh Siyasah* (Pekalongan: PT Nasya Expanding Management, 2019), h. 6-7.

<sup>24</sup>Mutiara Fahmi, 'Prinsip Dasar Hukum Politik Islam Dalam Perspektif Al-Quran', *PETITA: Jurnal Kajian Ilmu Hukum dan Syariah*, 2.1 (2017).

bahasa Persia yang berarti seseorang yang memiliki otoritas di bidang politik maupun agama. Selanjutnya bahasa tersebut kemudian mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab yaitu *dusturi* yang berkembang maknanya yaitu berarti asas, dasar atau pembinaan. Adapun menurut istilah, *dustur* berarti sekumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara masyarakat dan negara baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun yang tertulis (konstitusi). *Siyasah dusturiyah* adalah bagian dari *fiqh siyasah* yang secara khusus membahas mengenai persoalan perundang-undangan negara, yang di dalamnya juga membahas konsep-konsep terkait konstitusi, legislasi, lembaga demokrasi dan syura, dan lebih jauh lagi bahwa *siyasah dusturiyah* membahas mengenai persoalan negara hukum dalam siyasah dan hubungan simbiotik antara pemerintah dan warga negara beserta hak-haknya yang wajib untuk dilindungi.<sup>25</sup>

Sementara itu, secara khusus *Fiqh Siyasah Dusturiyah* yang menurut istilah modern disebut dengan hukum konstitusi memiliki ruang lingkup kajian sebagai berikut.

- a. *Siyasah tasyri'iyah syar'iyah* (bidang siyasah dusturiyah tentang pembentukan dan penetapan hukum yang sesuai dengan syariat Islam, persoalan *ahlu halli wal 'aqd*, perwakilan persoalan rakyat, dan persoalan lainnya)
- b. *Siyasah qadha'iyah syar'iyah* (bidang siyasah dusturiyah tentang peradilan yang sesuai dengan syariat Islam)
- c. *Siyasah idariyah syar'iyah* (bidang siyasah dusturiyah tentang administrasi yang sesuai dengan syariat Islam)
- d. *Siyasah tanfidziyah syar'iyah* (bidang siyasah dusturiyah tentang penyelenggaraan pemerintahan atau eksekutif).

---

<sup>25</sup>Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2014), h. 177.

## B. Lembaga Legislatif dalam Pandangan Siyasah Dusturiyah

Dalam sistem ketatanegaraan modern seperti yang dianut oleh Negara Republik Indonesia tidak terlepas dari ajaran yang dikenal dengan nama *Trias Politica*. Ajaran ini dikenal sebagai ajaran mengenai pemisahan kekuasaan negara menjadi tiga cabang kekuasaan yaitu Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif. Di Indonesia kekuasaan legislatif dipegang oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD), kekuasaan Eksekutif dipegang oleh Presiden/wakil Presiden, dan kekuasaan Yudikatif dipegang oleh Mahkamah Agung (MA). Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, pemisahan kekuasaan diiringi dengan adanya penerapan prinsip *check and balances* antar lembaga negara.

Berkaitan dengan teori *Trias Politica* tersebut, dalam hukum Islam pun mengatur mengenai hal tersebut. Menurut A. Wahab Khalaf, pemerintahan dalam Islam harus konstitusional yang berasaskan pada prinsip musyawarah, kewenangan kepala negara yang berasal dari rakyat, serta adanya pertanggungjawaban kepala negara, sehingga dan karenanya harus ada pembagian kekuasaan. Lebih lanjut, beliau membagi kekuasaan negara tersebut menjadi tiga bagian yakni:

1. Kekuasaan untuk membuat undang-undang (*al-sultah al-tasyri'iyat*)
2. Kekuasaan peradilan atau kehakiman (*al-sultah al-qadhaiyat*)
3. Kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang (*al-sultah al-tanfiziyyat*).<sup>26</sup>

Dalam kajian fiqh siyasah, otoritas legislasi adalah suatu entitas (*kayyan*) yang memiliki kewenangan untuk menyusun peraturan di suatu negara dan memiliki hak dalam menetapkan hukum beserta parameter lainnya. Otoritas legislasi dalam Islam dikenal dengan istilah *as-sulthah at-tasri'iyah* (kekuasaan legislatif). Adapun secara kelembagaan, otoritas legislasi Islam

---

<sup>26</sup>Muljadi, *Konsep Legislasi di Indonesia Menurut Syariat Islam* (Banten: Indigo Media, 2020), h. 3.

dikenal sebagai majelis *syura* (Majelis Musyawarah). Majelis *syura* merupakan istilah teknis untuk menyebut institusi legislasi dalam Islam. Majelis ini adalah bentuk representasi syariat dan umat, sedangkan kekuasaan legislasi merupakan fungsi yang didasarkan atas mandat umat.

Kehadiran *majelis syura* sebagai lembaga representatif atas suara rakyat secara langsung menjadikannya sebagai wahana keikutsertaan rakyat dalam aktivitas legislasi. *Majelis syura* pada hakikatnya dibentuk sebagai penyambung lidah bagi rakyat untuk menyampaikan kehendak dan pendapatnya. Melalui lembaga ini rakyat memiliki hak yang dititipkan melalui para wakil rakyat agar dapat menciptakan peraturan yang tidak merugikan masyarakat. Para anggota majelis tersebut oleh para peneliti Islam dikenal dengan nama *ahlul halli wa al-'aqd* yang melakukan musyawarah untuk pengambilan keputusan yang menyangkut masyarakat banyak. *Ahl al-hall wa al-'aqd* diterjemahkan sebagai anggota parlemen yang posisinya sebagai wakil rakyat dan memiliki hak politik. Wakil-wakil rakyat ini memiliki wewenang untuk memecahkan masalah dan menetapkan keputusan atas nama umat.

Jika dilihat, lembaga atau kekuasaan legislatif dalam Islam memiliki banyak kesamaan dengan lembaga legislatif di Indonesia yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Berdasarkan sistem ketatanegaraan Indonesia, DPR maupun DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat dan memegang kekuasaan membuat kebijakan atau perundang-undangan. DPR/DPRD merupakan representasi yang menghimpun aspirasi rakyat melalui musyawarah sebagaimana yang dilakukan oleh para *ahl al-hall wa al-'aqd* dalam majelis *syura* sebelum menetapkan keputusan yang bertujuan untuk menghadirkan kemaslahatan bagi masyarakat.

### **C. Asas-Asas Legislasi Islam (*at-tasyri'*)**

Perumusan aturan hukum maupun kebijakan dalam Islam (*at-tasyri'*) yang dilakukan oleh kekuasaan legislatif yakni *as-sulthah at-tasri'iyah*

dilaksanakan dengan mengacu kepada asas-asas legislasi Islam. Asas legislasi Islam merupakan prinsip-prinsip utama yang menjadi pembatas dan pengarah dalam perumusan peraturan (*tasyri'*). Adapun kelima asas tersebut adalah sebagai berikut.<sup>27</sup>

### **1. Asas Ketuhanan**

Asas ketuhanan menghendaki agar perbuatan apapun yang menyangkut dan terkait perumusan aturan (hukum) berhubungan erat dengan pertanggungjawaban manusia di hadapan Tuhan. Asas ini menegaskan bahwa tidak ada hak istimewa bagi individu, kelompok maupun suku tertentu dalam hukum. Asas ketuhanan menempatkan manusia sebagai makhluk yang mulia. Sifat kemuliaan ini berimplikasi terhadap kesamaan hak untuk dimuliakan.

### **2. Asas Persamaan**

Asas persamaan menekankan bahwa setiap perumusan peraturan harus menempatkan individu sebagai pemilik derajat yang sama antara satu sama lainnya. Peraturan yang dibuat menempatkan setiap individu dalam posisi sederajat dalam hak dan kewajiban. Asas persamaan dalam Islam mengembangkan konsep persamaan secara konstitusi (*musawah qanunniyyah*), dengan asas ini setiap individu dijamin setara haknya oleh undang-undang yang dibuat.

### **3. Asas Keadilan**

Asas keadilan menginginkan setiap individu dapat didudukkan pada kedudukannya, dengan tidak melanggar hak-hak yang dimilikinya. Peraturan-peraturan yang dibuat harus menempatkan seseorang yang bertanggungjawab atas perbuatannya, bukan perbuatan orang lain.

### **4. Asas Musyawarah**

Asas musyawarah dikembangkan dari perintah al-Qur'an untuk melakukan musyawarah. Asas musyawarah menekankan bahwa kebijakan

---

<sup>27</sup>H. Ija Suntana, *Ilmu Legislasi Islam* (Bandung: CV PUSTAKA SETIA, 2015), h. 2-5.

hukum harus berasal dari jelmaan keinginan masyarakat yang akan menggunakan hukum tersebut. Asas ini menghendaki agar konten suatu peraturan tidak tirani.

### **5. Asas Kebebasan**

Kebebasan (*al-hurriyyah*) adalah kewenangan seseorang untuk melakukan suatu perbuatan yang tidak merugikan orang lain. Asas kebebasan dalam legislasi Islam memberikan ruang bagi setiap individu memiliki kebebasan dalam bertindak tanpa harus takut dikenai sanksi selama tindakannya tidak bertentangan dengan peraturan yang berlaku.

## **C. Tinjauan Konseptual**

Penelitian ini berjudul “Analisis Siyasah Dusturiyah dalam Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) di DPRD Kota Parepare”. Untuk memahami lebih jelas mengenai penelitian ini maka dipandang perlu untuk menguraikan pengertian dari judul sehingga tidak menimbulkan penafsiran yang berbeda. Pengertian ini dimaksudkan agar terciptanya persamaan persepsi dalam memahami sebagai landasan pokok dalam mengembangkan masalah pembahasan selanjutnya.

### **1. Analisis**

Secara etimologis, analisis memiliki pengertian yaitu penyelidikan terhadap suatu peristiwa untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya. Analisis menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) (2002:43) merupakan penguraian suatu pokok atas berbagai bagiannya dan penelaahan bagian itu sendiri serta hubungan antar bagian tersebut untuk memperoleh pengertian yang tepat dan pemahaman terhadap arti secara keseluruhan.

Dalam penelitian ini, pengertian analisis yang dimaksud adalah analisis hukum dimana analisis hukum dapat diartikan sebagai sebuah upaya untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya atas kondisi hukum yang telah ada dalam rangka memberikan penilaian untuk mengetahui apakah tujuan pembentukannya



sudah tercapai, sekaligus untuk mengetahui manfaat dan dampak dari pelaksanaan norma hukum yang ada.<sup>28</sup> Analisis hukum adalah serangkaian kegiatan mengamati, mendeskripsikan, dan/atau menyusun kembali suatu objek dengan menggunakan parameter hukum sebagai standar untuk menarik sebuah kesimpulan dari objek tersebut terhadap hukum. Analisis hukum juga secara sederhana digunakan oleh masyarakat umum untuk menilai perbuatan atau peristiwa maupun akibat hukum yang ditimbulkannya.

## 2. Siyasah Dusturiyah

*Siyasah dusturiyah* berasal dari bahasa Persia yakni dari kata “dusturi” yang mulanya berarti seorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama. Kemudian pada perkembangannya, kata ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) Zoroaster (Majusi). Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab, pengertian kata *dustur* kemudian berkembang menjadi asas dasar/pembinaan. Sedangkan secara istilah diartikan sebagai sekumpulan kaidah untuk mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam suatu negara, baik yang tertulis (konstitusi) maupun yang tidak tertulis (konvensi).

*Siyasah Dusturiyah* merupakan bagian dari *fiqh siyasah* yang membahas mengenai persoalan perundang-undangan negara agar dapat sejalan dengan nilai-nilai *syari'at*. Artinya, undang-undang tersebut mengacu kepada konstitusi yang tercermin dalam prinsip-prinsip Islam dalam hukum-hukum *syari'at* sebagaimana yang disebutkan di dalam al-Qur'an dan yang dijelaskan oleh Sunnah Nabi, baik hal-hal mengenai akidah, ibadah, akhlak, muamalah maupun berbagai hubungan yang lainnya.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup>Min Usihen, *Dokumen Diskusi Publik: Partisipasi Publik Dalam Proses Pengambilan Kebijakan Publik* (BADAN PEMBINAAN HUKUM NASIONAL KEMENTERIAN HUKUM DAN HAM, 2016).

<sup>29</sup>Fatmawati Hilal, *Fikih Siyasah* (Makassar: Pustaka Almaidah, 2015), h. 101-102.

Selanjutnya Atjep Jazuli memetakan bidang *siyasah dusturiyah* ke dalam beberapa persoalan :

- a) Imamah, hak dan kewajibannya
- b) Rakyat, hak dan kewajibannya
- c) *Bai'at*
- d) *Waliyu al-'ahdi*
- e) Perwakilan
- f) *Ahlu Halli wa al-'aqdi*
- g) *Wuzarah* dan perbandingannya.

### 3. Penyusunan

Penyusunan memiliki pengertian yaitu proses, cara, perbuatan dan menyusun. Adapun pengertian Penyusunan menurut **Kamus Bahasa Indonesia** adalah sebagai berikut:

“Kata penyusunan berasal dari kata dasar susun yang artinya kelompok atau kumpulan yang tidak beberapa banyak, sedangkan pengertian dari penyusunan adalah merupakan suatu kegiatan memproses suatu data atau kumpulan data yang dilakukan oleh suatu organisasi atau perorangan secara baik dan teratur”.

Dalam konteks penelitian ini penyusunan yang dimaksud adalah penyusunan peraturan perundang-undangan. Dilansir dari laman Sekretaris Kabinet Republik Indonesia ([setkab.go.id](http://setkab.go.id)), Penyusunan peraturan perundang-undangan dapat diartikan dengan 2 (dua) maksud.

*Pertama*, penyusunan dalam arti proses, yaitu proses penyampaian rancangan dari Presiden/Gubernur/Bupati/Walikota atau DPR/DPD setelah melalui tahapan perencanaan. Proses penyusunan ini dilakukan berbeda untuk undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan presiden.

*Kedua*, penyusunan dalam arti teknik penyusunan, yaitu pengetahuan mengenai tata cara dalam pembuatan judul, pembukaan, batang tubuh, penutup, penjelasan, dan lampiran.

#### 4. Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda)

Pembentukan peraturan daerah merupakan bagian dari pembentukan peraturan perundang-undangan negara Indonesia. Dalam tahapan pembuatan peraturan daerah dikenal istilah Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda). Pengertian Propemperda sendiri tertuang dalam Pasal 1 angka 12 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, disebutkan bahwa: “Propemperda merupakan instrumen perencanaan program pembentukan Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis”.<sup>30</sup>

Propemperda ini disusun oleh lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) bersama Kepala Daerah untuk jangka waktu 1 (satu) tahun berdasarkan pada skala prioritas pembentukan rancangan perda. Adapun ketentuan mengenai syarat dalam penyusunan Propemperda tertuang pada Pasal 15 ayat (5) Permendagri Nomor 23 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah menjadi Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah yang menegaskan bahwa: “penetapan skala prioritas pembentukan rancangan Perda dilakukan oleh Bapemperda dan perangkat daerah yang membidangi Bagian Hukum Kabupaten/Kota dengan berdasarkan pada beberapa kriteria berikut :

- a. Perintah Peraturan-Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi;
- b. Rencana Pembangunan Daerah;
- c. Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
- d. Aspirasi masyarakat daerah”.

---

<sup>30</sup>Republik Indonesia, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah Pasal 1 Ayat (12).

## 5. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan salah satu lembaga negara yang kedudukannya diatur oleh Undang-Undang Dasar 1945. Dengan jelas konstitusi UUD Tahun 1945 Pasal 18 ayat (3) menetapkan bahwa “Pemerintahan Wilayah Provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.”.

Terkait dengan judul peneliti yakni DPRD Kabupaten/Kota. DPRD Kabupaten/Kota adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah di wilayah Kabupaten/Kota. Secara fungsional, DPRD Kabupaten/Kota memiliki fungsi pembentukan perda (legislasi), fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Ketiga fungsi ini dilaksanakan dalam kerangka representasi rakyat atau dengan kata lain untuk mewakili kepentingan dan aspirasi rakyat di wilayah Kabupaten/Kota.<sup>31</sup>

### D. Kerangka Pikir

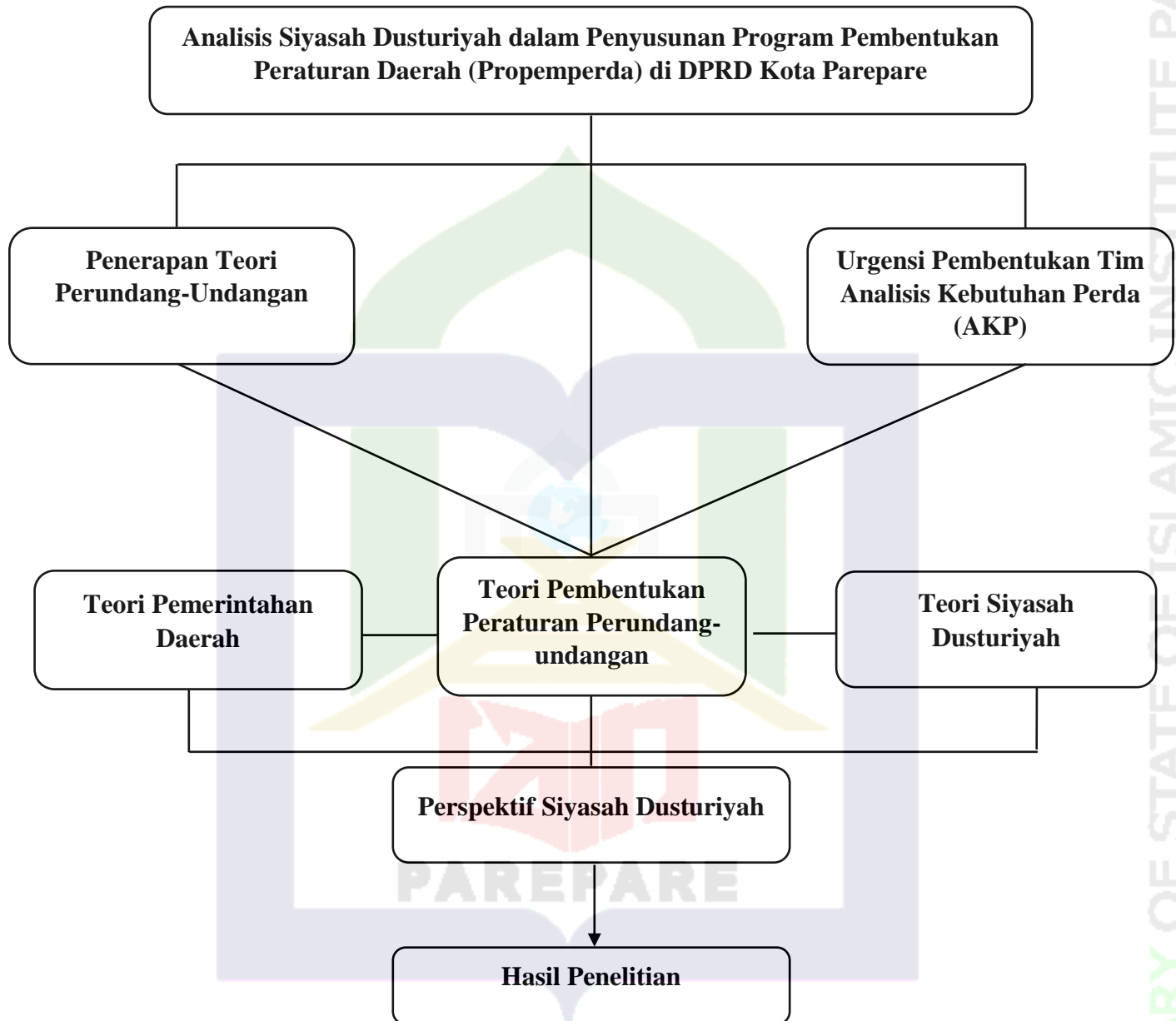
Kerangka pikir merupakan gambaran tentang pola hubungan antara konsep atau variabel secara koheren yang merupakan gambaran utuh terhadap fokus penelitian. Kerangka pikir ini bertujuan sebagai landasan sistematis berpikir dan mengukur masalah-masalah yang dibahas dalam proposal penelitian ini. Dalam penelitian ini, peneliti ingin mengetahui tentang Analisis Siyasah Dusturiyah dalam Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) di DPRD Kota Parepare.

Untuk memperjelas gambaran dari penelitian ini, penulis mencoba menyajikan bagan kerangka pikir sebagai berikut :

---

<sup>31</sup>Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Gambar 1.1 Bagan Kerangka Pikir



## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **A. Pendekatan dan Jenis Penelitian**

Berdasarkan fokus permasalahan yang dikaji, penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif-empiris, yaitu penelitian hukum yang mengkaji mengenai pelaksanaan atau implementasi atas ketentuan hukum positif (perundang-undangan) secara faktual pada peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat.<sup>32</sup> Sedangkan berdasarkan jenisnya, penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif yang berusaha untuk mendeskripsikan, menganalisis dan menginterpretasikan masalah, keadaan atau peristiwa sebagaimana adanya (berdasarkan fakta).<sup>33</sup> Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan secara konseptual dan pendekatan terhadap perundang-undangan yang terkait dengan permasalahan yang dikaji.

#### **B. Lokasi dan Waktu Penelitian**

##### 1. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini dilaksanakan di kantor DPRD Kota Parepare yang beralamat di Jl. Bumi Harapan, Kota Parepare.

##### 2. Waktu Penelitian

Penelitian ini dilakukan dalam waktu kurang lebih satu bulan lamanya disesuaikan dengan kebutuhan penelitian.

#### **C. Fokus Penelitian**

Penelitian ini berfokus untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) di DPRD Kota Parepare dengan dianalisis secara yuridis dan perspektif *Siyasah Dusturiyah*.

---

<sup>32</sup>Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum* (Mataram: Mataram University Press, 2020), h. 29.

<sup>33</sup>Mardalis, *Metode Penelitian: Suatu Pendekatan Proposal* (Jakarta: Bumi Aksara, 2014), h.

#### **D. Jenis dan Sumber Data**

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder.

##### **1. Data Primer**

Data primer merupakan data yang berasal dari data lapangan yang diperoleh dari responden dan informan yang terkait dengan permasalahan melalui kegiatan observasi, wawancara dan dokumentasi. Sumber data diperoleh secara langsung di lapangan dengan melakukan wawancara pada staff bagian hukum di kantor DPRD Kota Parepare dan/atau pihak-pihak yang terkait.

##### **2. Data Sekunder**

Data yang diperoleh dari buku-buku sebagai data pelengkap sumber data primer. Sumber data sekunder mencakup dokumen-dokumen, buku, jurnal, literatur hukum atau bahan hukum tertulis lainnya yang mendukung atau memperkuat data primer yang ada. Dalam penelitian ini penulis menggunakan beberapa buku, jurnal ilmiah, Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang yang terkait dengan pembentukan peraturan daerah, serta hasil penelitian terdahulu yang berkaitan.

#### **E. Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Data**

Tujuan utama dalam melakukan penelitian adalah untuk memperoleh data, oleh sebab itu teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam sebuah penelitian. Adapun teknik yang digunakan dalam mengumpulkan data dalam penyusunan proposal ini yaitu teknik penelitian lapangan (*field research*). Teknik ini dilakukan dengan cara peneliti terjun ke lapangan untuk melakukan penelitian dan memperoleh data-data konkret yang berhubungan dengan pembahasan ini. Teknik pengumpulan data yang digunakan yaitu sebagai berikut:

##### **1. Observasi**

Observasi merupakan teknik pengumpulan data yang memiliki ciri spesifik. Sutrisno Hadi mengemukakan bahwa, observasi adalah sebuah proses yang

kompleks, yang tersusun dari berbagai proses biologis dan psikologis. Dua di antara yang terpenting adalah proses pengamatan dan ingatan. Teknik pengumpulan data dengan cara observasi berkenaan dengan perilaku manusia, proses kerja, hingga gejala-gejala alam.<sup>34</sup>

Dalam penelitian ini penulis melakukan pengamatan langsung ke lapangan atau lokasi penelitian untuk melakukan pengamatan yang real yakni dengan meneliti langsung di kantor DPRD Kota Parepare. Adapun dalam melakukan pengamatan peneliti menggunakan instrumen penelitian yang telah teruji validitasnya.

## 2. Wawancara (*Interview*)

Wawancara dimaksudkan untuk melakukan proses tanya jawab secara langsung antara peneliti dengan responden atau narasumber atau informan dalam rangka memperoleh informasi. Wawancara merupakan bagian terpenting dalam penelitian, karena tanpa proses wawancara peneliti dapat kehilangan informasi yang hanya diperoleh dengan bertanya secara langsung kepada responden atau informan. Dalam melakukan wawancara dapat menggunakan panduan berupa daftar pertanyaan atau dengan tanya jawab secara bebas. Pada penelitian ini wawancara dilakukan dengan menggunakan instrumen berupa pedoman wawancara yang berisikan sejumlah pertanyaan yang akan diajukan.

## 3. Dokumentasi

Metode dokumentasi adalah teknik untuk memperoleh data mengenai hal-hal atau variabel yang dapat berupa catatan, transkrip, buku-buku, surat kabar, notulen rapat, agenda dan sebagainya. Dokumentasi dilakukan untuk melengkapi data yang diperoleh dari hasil wawancara dan observasi yang bersumber dari dokumen atau rekaman.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup>Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, Dan R&D* (Bandung: Penerbit Alfabeta, 2013), h. 145.

<sup>35</sup>H. Zuchri Abdussamad, *Metode Penelitian Kualitatif* (Makassar: Syakir Media Press, 2021), h. 149-150.



## F. Uji Keabsahan Data

Dalam penelitian kualitatif, faktor keabsahan data sangat diperhatikan sebab suatu hasil penelitian tidak akan ada artinya apabila tidak mendapat pengakuan atau terpercaya. Pengujian keabsahan data dalam penelitian kualitatif, antara lain menggunakan istilah *credibility*, *transferability*, *dependability*, dan *confirmability*.<sup>36</sup>

### 1. Uji Kredibilitas (*Credibility*)

Uji kredibilitas data atau usaha untuk membuat lebih terpercaya (*credible*) terhadap data hasil penelitian kualitatif antara lain dapat dilakukan dengan perpanjangan pengamatan, peningkatan ketekunan dalam penelitian, triangulasi, diskusi dengan teman sejawat, analisis kasus negatif, dan membercheck.

### 2. Pengujian *Transferability*

Dalam penelitian kualitatif, pengujian *transferability* merupakan suatu validitas eksternal yang menunjukkan derajat ketepatan atau dapat diterapkannya hasil penelitian kepada populasi tempat pengambilan sampel. Sehingga untuk dapat diterapkan oleh orang lain pada situasi lain, maka laporan harus dibuat dengan uraian yang rinci, jelas, sistematis dan dapat dipercaya. Apabila pembaca dapat memperoleh gambaran yang jelas, maka laporan penelitian tersebut telah memenuhi standar transferabilitas.

### 3. Pengujian *Dependability*

Uji reliabilitas dilakukan dengan cara mengaudit terhadap keseluruhan proses penelitian. Sebuah penelitian yang tidak terdapat proses penelitian di lapangan tetapi memperoleh data, maka penelitian tersebut tidak reliabel atau *dependability*. Oleh karena itu, diperlukan untuk melakukan uji reliabilitas (*dependability*).

### 4. Pengujian *Confirmability*

Pengujian *confirmability* (penegasan, kebenaran) dalam penelitian kualitatif disebut dengan uji objektivitas data penelitian. Objektivitas penelitian

---

<sup>36</sup>H. Rifa'i Abubakar, *Pengantar Metodologi Penelitian* (Yogyakarta: SUKA-Press, 2021), h. 130-135.

menunjukkan bahwa apabila hasil penelitian telah disepakati oleh banyak orang. Menguji komfirmabilitas adalah menguji hasil penelitian yang dikaitkan dengan proses penelitian. Jika hasil penelitian merupakan fungsi dari proses penelitian, maka penelitian itu telah memenuhi standar komfirmabiliti.

## G. Teknik Analisis Data

Data yang telah diperoleh kemudian dianalisis dengan menggunakan analisis data kualitatif model interaktif dari Miles dan Huberman<sup>37</sup>, yaitu sebagai berikut:

### 1. Reduksi Data

Reduksi data diartikan sebagai sebuah proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data “kasar” yang muncul dari catatan tertulis di lapangan. Tegasnya reduksi data adalah lebih memfokuskan, menyederhanakan, dan memindahkan sebuah data mentah ke dalam bentuk yang dapat lebih mudah dikelola. Kegiatan ini berlangsung secara terus-menerus hingga laporan akhir tersusun secara lengkap.

### 2. Penyajian Data

Penyajian data merupakan sekumpulan informasi tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Penyajian data ini berbentuk teks naratif yang diubah menjadi berbagai bentuk jenis matriks, grafis, jaringan dan bagan. Semuanya dirancang untuk menggabungkan informasi yang tersusun dalam sebuah bentuk agar peneliti dapat mengetahui apa yang terjadi untuk menarik suatu kesimpulan.

### 3. Menarik Kesimpulan/Verifikasi

Setelah data disajikan, langkah selanjutnya adalah menarik kesimpulan atau verifikasi data. Dalam tahap analisis data, peneliti mulai mencari arti atau makna sesuatu, mencatat keteraturan, pola-pola, penjelasan, konfigurasi yang mungkin, alur sebab-akibat dan proposisi.

---

<sup>37</sup>Salim dan Syahrums, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: Citapustaka Media, 2012), h. 147-150.

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Penerapan Teori Perundang-Undangan dalam Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah di DPRD Kota Parepare**

Keberadaan peraturan daerah (Perda) semakin menemukan nilai fungsionalnya sejak lahirnya desentralisasi dan otonomi daerah. Perda menjadi instrumen utama dalam proses realisasi otonomi daerah. Oleh karena itu, untuk melaksanakan kewenangan mengurus kepentingan rakyat maka Kepala Daerah dan DPRD secara bersama-sama menetapkan Peraturan Daerah (Perda). Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Parepare merupakan salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memiliki kedudukan sejajar sekaligus mitra kerja Kepala Daerah dalam melaksanakan kebijakan daerah.

Eksistensi DPRD Kota Parepare dalam melaksanakan fungsinya dalam bidang legislasi dituntut agar mampu menghasilkan produk hukum yang dibentuk dengan tidak bertentangan terhadap kepentingan umum, peraturan di atasnya, mempunyai rasa keadilan, yang implementasinya dapat berdampak baik pada kemajuan dan kesejahteraan masyarakat Kota Parepare. Artinya bahwa dalam proses pembentukan peraturan daerah tidak dilakukan secara asal-asalan, harus dengan proses perancangan yang matang serta berdasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Produk hukum daerah memiliki peran strategis dalam mendorong terwujudnya penyelenggaraan otonomi daerah seperti yang telah disebutkan di atas. Untuk itu tidak berlebihan apabila dikatakan bahwa setiap penyelenggaraan pemerintahan daerah dituntut agar mampu memahami tertib regulasi. Tertib regulasi merupakan suatu proses untuk membentuk produk hukum yang baik sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan kepentingan umum yang terdiri dari beberapa unsur yaitu

tertib kewenangan, tertib prosedur, tertib substansi dan tertib implementasi.<sup>38</sup> Apabila melihat ketentuan Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UUP3) maupun Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah secara singkat dapat diketengahkan mengenai tahapan legislasi Perda yakni sebagai berikut:

- 1) Tahap Perencanaan;
- 2) Tahap Penyusunan;
- 3) Tahap Pembahasan;
- 4) Tahap Pengesahan/Penetapan; dan
- 5) Tahap Pengundangan

Tahapan-tahapan di atas harus dilalui oleh organ pembentuk peraturan perundang-undangan agar peraturan yang dihasilkan dapat memenuhi aspek formal. Apabila tahapan tersebut diabaikan maka dapat mengakibatkan suatu peraturan perundang-undangan yang cacat secara formil hingga akhirnya dapat dibatalkan. Tahapan perencanaan dapat dikatakan sebagai kunci awal keberhasilan pencapaian suatu tujuan yang diharapkan sehingga harus dilakukan dengan langkah yang penuh koordinatif serta didukung oleh cara maupun metode yang pasti dan baku. Dalam konteks pembentukan Peraturan Daerah, tahapan perencanaan pembentukan perda dilakukan dalam suatu Program Pembentukan Perda (Propemperda). Hal ini disebutkan secara jelas pada ketentuan Pasal 239 ayat (1) dalam Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Bapak Yasser Latief selaku Anggota DPRD Kota Parepare sekaligus mantan Ketua Bapemperda DPRD Kota Parepare, beliau menyatakan bahwa:

“Dalam proses penyusunan Propemperda sudah dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebagai perancang

---

<sup>38</sup>Zudan Arif Fakhrulloh, ‘Tertib Regulasi Dalam Pembentukan Produk Hukum Daerah’, *Lex Librum: Jurnal Ilmu Hukum*, 4.2 (2018).

pasti kami mengacu kepada ketentuan perundang-undangan tersebut, hal ini karena aturan tersebut sudah baku”.<sup>39</sup>

Hal ini pun dibenarkan oleh Bapak Yusuf Lapanna yang merupakan Ketua Komisi II DPRD Kota Parepare. Beliau mengatakan bahwa:

“Semua Perda yang ada di DPRD Kota Parepare sudah melalui mekanisme yang telah diatur oleh perundang-undangan. Jadi di bagian Bapemperda itu memang ada semacam mekanisme yang sudah memuat alur atau tahapan penyusunan Propemperda”.<sup>40</sup>

Berdasarkan hasil wawancara di atas, maka penulis menyimpulkan bahwa proses penyusunan Propemperda sebagai bagian dari tahapan perencanaan dalam pembentukan Perda di DPRD Kota Parepare dilaksanakan dengan berpedoman dan mengacu kepada ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Pada bagian khusus alat kelengkapan DPRD Kota Parepare yaitu Badan Pembentukan Perda (Bapemperda) yang memang memiliki tugas dalam menyusun Propemperda dimana pelaksanaannya sudah mengacu pada mekanisme baku yang memuat alur dan tahapan penyusunan Propemperda tersebut yang sesuai dengan aturan perundang-undangan.

Peraturan Daerah (Perda) adalah suatu ciri dari daerah yang memiliki hak otonom atau hak untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri. Sebagaimana dikemukakan, perencanaan pembentukan perda meliputi kegiatan penyusunan Propemperda yang diajukan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun yang berdasarkan pada skala prioritas pembentukan rancangan peraturan daerah.

Dalam beberapa landasan yuridis yang mengatur mekanisme penyusunan Propemperda disebutkan bahwa Program Pembentukan Perda dapat disusun dan dilaksanakan oleh pemerintah daerah dan DPRD. Sebagaimana penjelasan oleh Bapak Akmal Fattah selaku Kepala Bagian Fasilitas Legislasi, Persidangan, dan

---

<sup>39</sup>Yasser Latief, Anggota DPRD Kota Parepare, Mantan Ketua Bapemperda DPRD Kota Parepare, *Wawancara* dilakukan penulis di R57 Vape Coffe, 17 Mei 2023.

<sup>40</sup>Yusuf Lapanna, Ketua Komisi II DPRD Kota Parepare, *Wawancara* dilakukan penulis di R57 Vape Coffe, 17 Mei 2023.

Risalah DPRD Kota Parepare ketika diwawancarai penulis. Beliau mengatakan bahwa:

“Terkait dengan penyusunan Propemperda dibagi 2 (dua) yaitu penyusunan Propemperda di lingkungan pemerintah daerah dan penyusunan Propemperda di lingkungan DPRD yang dilakukan secara terpisah tetapi bersamaan. Kemudian setelah masing-masing kedua lembaga ini menyusun Propemperda baik dari pihak eksekutif dalam hal ini pemerintah daerah dan DPRD sebagai lembaga legislatif maka Propemperda yang telah disusun tersebut disatukan menjadi Propemperda Pemerintah Kota Parepare”.<sup>41</sup>

Berdasarkan hasil wawancara di atas, penulis dapat menyimpulkan bahwa penyusunan Propemperda yang dilakukan di lingkup pemerintah daerah dan DPRD Kota Parepare tersebut merupakan bentuk pelaksanaan kewenangan sekaligus hubungan kemitraan atau kerja sama antar kedua unsur penyelenggara pemerintahan daerah yakni Kepala Daerah dan DPRD dalam rangka perumusan kebijakan daerah. Kedua unsur tersebut secara bersinergi menjalankan tugasnya dalam menyusun Propemperda sebelum nantinya dibahas dan ditetapkan menjadi peraturan daerah. Hal ini dapat merujuk pada ketentuan Pasal 207 ayat (1 & 2 huruf a) dalam Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa: “(1) Hubungan Kerja antara DPRD dan Kepala Daerah didasarkan atas kemitraan yang sejajar; (2) Hubungan kemitraan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) diwujudkan dalam bentuk: (a) Persetujuan bersama dalam pembentukan Perda”.<sup>42</sup>

Terkait mekanisme penyusunan Program Pembentukan Perda di DPRD Kota Parepare lebih lanjut penulis dapat menguraikan hasil wawancara dengan Bapak Faisal Ikhwansyah selaku Ahli Pertama Perisalah Legislatif DPRD Kota Parepare, bahwa:

---

<sup>41</sup>Akmal Fattah, Kepala Bagian Fasilitas Legislasi, Persidangan, dan Risalah DPRD Kota Parepare, Wawancara dilakukan penulis di Kantor DPRD Kota Parepare, 19 Mei 2023.

<sup>42</sup>Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 207 Ayat (1 & 2a) Tentang Pemerintahan Daerah.

“Mekanisme penyusunan Propemperda yang dilakukan di DPRD Kota Parepare selama ini selalu mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku agar perda yang dibuat bisa berkesesuaian dengan aturan-aturan yang dibuat sebelumnya dan tidak terjadi tumpang tindih dengan aturan yang sudah ada”.<sup>43</sup>

Secara hierarki, peraturan daerah berada di bawah peraturan presiden dan peraturan lainnya. Sehingga dalam penyusunannya harus memperhatikan dan mengacu pada ketentuan dalam hierarki perundang-undangan di atasnya. Dalam teori perundang-undangan dikenal istilah teori hierarki norma hukum yang dikemukakan oleh Hans Kelsen. Kelsen memberikan pendapatnya bahwa norma hukum itu berjenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan. Kemudian dalam pandangan lainnya yang dikembangkan oleh murid Kelsen yang bernama Hans Nawiasky dalam bukunya yang berjudul *Algemeine Rechtslehre* dimana Nawiasky berpendapat bahwa selain suatu norma yang berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, norma hukum dalam suatu negara juga berkelompok-kelompok. Sebagaimana yang telah dikemukakan pada bab sebelumnya, Hans Nawiasky mengelompokkan norma hukum dalam suatu negara menjadi 4 (empat) kelompok besar antara lain: *Staatfundamentalnorm* (norma fundamental negara); *Staatgrundgesetz* (aturan dasar/pokok negara); *Formell Gesetz* (Undang-Undang formal); dan *Verordnung & Autonome Satzung* (aturan pelaksana & aturan otonom).

Dapat dilihat bahwa aktualisasi teori perjenjangan norma hukum oleh Kelsen-Nawiasky tersebut sebetulnya juga diterapkan di Indonesia. Peraturan daerah masuk pada kategori kelompok norma yang ke empat dalam pengelompokan norma hukum oleh Hans Nawiasky dimana Peraturan Daerah menjadi aturan pelaksana atas peraturan yang ada di atasnya sekaligus sebagai aturan otonom (*Verordnung & Autonome Satzung*). Merujuk pada aturan perundang-perundangan yaitu Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Perundang-undangan kemudian tertuang juga dalam aturan di bawahnya yaitu Undang-Undang

---

<sup>43</sup>Faisal Ikhwanasyah, Ahli Pertama Perisalah Legislatif DPRD Kota Parepare, Wawancara dilakukan penulis di Kantor DPRD Kota Parepare, 19 Mei 2023.

Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana yang telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Maka dapat diketengahkan hierarki atau tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan MPR;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Suatu sistem hukum merupakan sistem pertanggapan dari kaidah-kaidah, yang di mana suatu kaidah hukum tertentu akan dapat dicari dan diketahui sumbernya pada kaidah hukum lain yang lebih tinggi derajatnya. Kaidah hukum yang menjadi titik puncak dari sistem pertanggapan adalah kaidah dasar atau yang disebut *Grundnorm*. *Grundnorm* adalah semacam bensin yang dapat menggerakkan seluruh sistem hukum sehingga hal ini menjadi alasan mengapa hukum harus dipatuhi.<sup>44</sup>

Dalam hierarki perundang-undangan sebagaimana yang disebutkan di atas, dapat dilihat peraturan daerah menempati jenjang urutan paling rendah, sehingga peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum maupun peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi darinya. Adapun yang dimaksud bertentangan dengan kepentingan umum adalah kebijakan yang dapat mengakibatkan terganggunya kerukunan antar warga masyarakat, pelayanan umum dan ketentraman/ketertiban umum serta kebijakan yang sifatnya diskriminatif.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup>Badruzzaman, , *Pengantar Ilmu Hukum* (Yogyakarta: Jusuf Kalla School of Government, 2019), h. 147.

<sup>45</sup>H. Andi Pangerang Moenta dan Syafa'at Anugrah Pradana, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah* (Depok: Rajawali Pers, 2018), h. 123.



Pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*good legislation*) sejatinya sangat dibutuhkan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik pula, baik di tingkat pusat maupun di daerah. Oleh karenanya, untuk menyusun suatu peraturan perundang-undangan atau produk hukum yang baik termasuk perda maka diperlukan adanya atau dimilikinya pengetahuan mengenai hal-hal maupun teori terkait perundang-undangan berupa pemahaman mengenai dasar-dasar penyusunan peraturan perundang-undangan baik itu asas-asas pembentukannya, bentuk/jenis, materi muatan yang akan diatur serta bagaimana materi tersebut dituangkan ke dalam suatu peraturan perundang-undangan sehingga peraturan tersebut dapat ditaati dan dilaksanakan.

Sebelum sebuah rancangan peraturan perundang-undangan secara resmi disahkan menjadi suatu jenis peraturan perundang-undangan, maka norma-norma hukum yang terkandung di dalamnya harus disusun dalam naskah rancangan peraturan perundang-undangan yang disebut dengan Naskah Akademik (*academic draft*). Hal ini menjadi penting agar tujuan dalam pembuatan suatu produk hukum yang dimaksud menjadi jelas. Naskah Akademik ini berisi konsepsi mengenai latar belakang permasalahan, tujuan penyusunan, sasaran yang hendak dicapai, pokok-pokok materi muatan, jangkauan, objek dan arah pengaturan dari substansi rancangan peraturan perundang-undangan itu sendiri.<sup>46</sup>

Berdasarkan uraian di atas, dalam pembentukan peraturan daerah di DPRD Kota Parepare yakni pada tahapan penyusunan Propemperda yang memuat daftar urutan rancangan perda (Ranperda). Setiap rancangan perda ini disertai dengan Naskah Akademik. Dalam wawancara dengan Bapak Muh. Khaerul Kadar yang dilakukan oleh penulis terkait penyusunan Ranperda di DPRD Kota Parepare, beliau menyatakan bahwa:

“Memang sebelum ranperda dibentuk, itu harus ada Naskah Akademiknya. Penyusunan Naskah Akademik dilakukan oleh tim kajian khusus misalnya dari

---

<sup>46</sup>La Ode Bariun dan Hijriani, *Panduan Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah* (Klaten: Penerbit Lakeisha, 2020), h. 2.

Perguruan Tinggi, seperti di DPRD Kota Parepare ini kemarin menerima Naskah Akademik dari kampus-kampus. Tim inilah yang akan melakukan survei, melakukan kajian secara sosiologis, secara politik, yuridisnya bagaimana itu tertuang semua di dalam Naskah Akademik yang menyesuaikan dengan kondisi-kondisi tertentu yang ada di Kota Parepare”.<sup>47</sup>

Berdasarkan hasil wawancara di atas, penulis menyimpulkan bahwa keberadaan Naskah Akademik adalah hal yang sangat penting bagi sebuah rancangan peraturan daerah. Kegunaan suatu Naskah Akademik tidak lain sebagai acuan atau referensi dalam penyusunan dan pembahasan suatu Ranperda. Melalui Naskah Akademik inilah maka setiap ranperda yang diajukan dijabarkan dengan disertai penjelasan mengenai argumentasi filosofis, sosiologis, dan yuridis mengapa ranperda tersebut dipertimbangkan. Dalam kajian ilmu hukum paling tidak dengan adanya landasan filosofis, sosiologis maupun yuridis tersebut yang menjadi tolak-ukur atau parameter penting agar peraturan perundang-undangan dapat berlaku dengan baik.

Peraturan daerah sebagaimana peraturan perundang-undangan yang lainnya sejatinya berfungsi dalam mewujudkan kepastian hukum (*rechtszekerheid, legal certainty*). Agar suatu kepastian hukum dapat diwujudkan maka peraturan perundang-undangan harus konsisten dalam perumusannya. Pengharmonisasian peraturan perundang-undangan menjadi suatu urgensi dalam kaitannya dengan asas peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, sehingga hal mendasar dalam penyusunan rancangan peraturan daerah yaitu kesesuaian dan adanya sinkronisasi terhadap peraturan perundang-undangan lainnya. Oleh karena itu, unsur teknik perancangan peraturan perundang-undangan merupakan unsur yang sebetulnya tidak patut untuk diabaikan dalam rangka menyusun peraturan perundang-undangan yang baik.

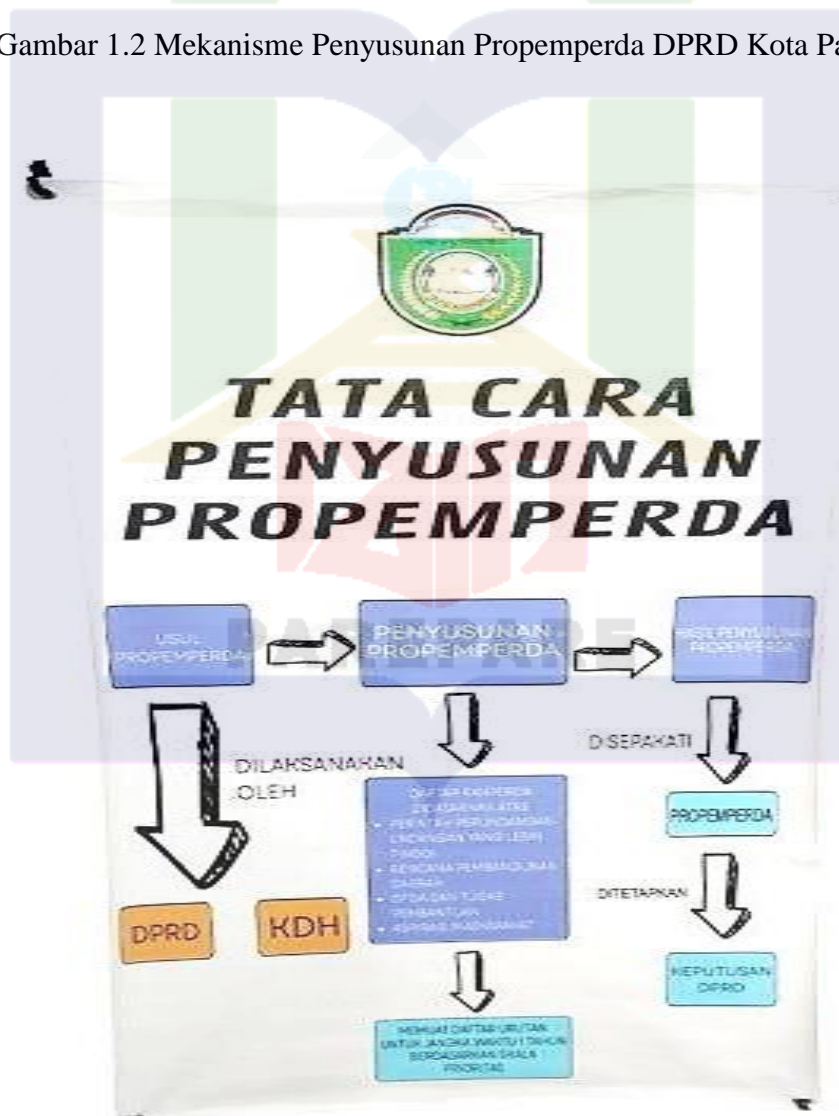
Dalam hal ini penulis melihat bahwa DPRD Kota Parepare sebagai lembaga legislatif sekaligus lembaga perwakilan rakyat yang merumuskan peraturan daerah bersama dengan Kepala Daerah telah berupaya dalam membentuk dan menghasilkan

---

<sup>47</sup>Muh. Khaerul Kadar, Perancang Peraturan Perundang-Undangan DPRD Kota Parepare Wawancara dilakukan penulis di Ruang Bapemperda DPRD Kota Parepare, 19 Mei 2023.

peraturan perundang-undangan berupa peraturan daerah yang baik dengan tertib regulasi atau selalu berpedoman dan mengacu kepada mekanisme yang telah ditentukan oleh Ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang terkait begitupun dalam penyusunan Program Pembentukan Perda (Propemperda) yang merupakan tahapan awal perencanaan dalam pembentukan peraturan daerah dimana dalam penyusunannya dilakukan atau difasilitasi oleh alat kelengkapan khusus DPRD yaitu Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) yang bersifat tetap, dibentuk dalam rapat paripurna. Adapun mekanisme Penyusunan Program Pembentukan Perda di ranah DPRD Kota Parepare, yaitu sebagai berikut :

Gambar 1.2 Mekanisme Penyusunan Propemperda DPRD Kota Parepare



## **B. Urgensi Pembentukan Tim AKP Dalam Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah di DPRD Kota Parepare**

Melalui fungsi pembentukan peraturan daerah yang dimiliki oleh DPRD maka diharapkan dapat menghasilkan peraturan daerah yang aspiratif dan responsif, serta dapat menjawab permasalahan masyarakat yang ada di daerah. Sehubungan dengan hal tersebut melalui surat edaran Kementerian Dalam Negeri Nomor 188.34/6458/OTDA tentang Petunjuk Teknis Analisis Kebutuhan Peraturan Daerah pada tanggal 26 November 2019 yang dimaksudkan sebagai langkah penataan peraturan daerah (Perda) yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan dunia usaha, maka Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) baik atas inisiatif DPRD maupun Pemerintah Daerah, perlu untuk dilakukan secara terukur dan sistematis sehingga dapat menghasilkan Propemperda dan peraturan daerah yang berkualitas setiap tahunnya. Dengan hadirnya aturan ini maka adanya tim khusus untuk melakukan kajian dan analisis terhadap kebutuhan perda menjadi suatu keharusan dalam penyusunan Program Pembentukan Perda. Pembentukan Tim AKP di lingkungan pemerintah DPRD disahkan melalui Keputusan Kepala Daerah dan yang terdiri atas:

- a. Anggota DPRD;
- b. Tim Legal Drafter DPRD;
- c. Kelompok Pakar atau Tim Ahli;
- d. Instansi terkait;
- e. Akademisi; dan/atau
- f. Stakeholder

Sejalan dengan apa yang disampaikan oleh Bapak Akmal Fattah selaku Kepala Bagian Fasilitas, Legislasi, Persidangan, dan Risalah DPRD Kota Parepare ketika diwawancarai oleh penulis. Beliau mengatakan bahwa:

“Tim AKP itu wajib, tim AKP ini memiliki tugas menganalisis kebutuhan perda dengan beberapa elemen yang harus menjadi parameter dalam

menentukan apakah menjadi prioritas untuk dibuat perda yang berdampak positif terhadap masyarakat”.<sup>48</sup>

Berdasarkan hasil wawancara di atas, penulis dapat menyimpulkan bahwa dalam penyusunan Program Pembentukan Perda terlebih dahulu wajib diawali dengan pembentukan tim khusus untuk melakukan Analisis Kebutuhan Perda (AKP). Adanya tim khusus yang disebut Tim AKP ini menjadi suatu kebutuhan dalam pembentukan perda karena dengan begitu maka dapat dengan mudah untuk menentukan suatu permasalahan yang harus dijadikan prioritas agar dapat dibentuk menjadi Peraturan Daerah yang memberikan dampak positif bagi masyarakat tentunya dengan memperhatikan beberapa aspek yang menjadi parameter.

Lebih jauh, diketahui Analisis Kebutuhan Perda (AKP) merupakan suatu mekanisme perencanaan pembentukan peraturan daerah yang meliputi proses identifikasi kebutuhan dan analisa kebutuhan dalam rangka program pembentukan peraturan daerah yang sesuai dengan kewenangan, kebutuhan, kondisi dan kemampuan daerah. Untuk meningkatkan kualitas program pembentukan perda yang sesuai dengan kewenangan daerah, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan dan/atau kesusilaan, kemudahan investasi, peningkatan kualitas pelayanan publik, kebutuhan masyarakat, serta sejalan dengan nilai-nilai Pancasila, Hak Asasi Manusia, perwujudan kesetaraan gender serta perlindungan terhadap perempuan, maka dilakukan Analisis Kebutuhan Perda (AKP).<sup>49</sup>

Upaya pelaksanaan mekanisme Analisis Kebutuhan Perda (AKP) dalam penyusunan Propemperda telah dilakukan di DPRD Kota Parepare, mengenai hal tersebut berikut penulis uraikan hasil wawancara dengan Bapak Yasser Latief & Bapak Yusuf Lapanna:

---

<sup>48</sup>Akmal Fattah, Kepala Bagian Fasilitas Legislasi, Persidangan, dan Risalah DPRD Kota Parepare, Wawancara dilakukan penulis di Kantor DPRD Kota Parepare, 19 Mei 2023.

<sup>49</sup>Kementerian Dalam Negeri RI, *Petunjuk Teknis Analisis Kebutuhan Peraturan Daerah* (Direktorat Produk Hukum Daerah Ditjen Otonomi Daerah).

“...AKP merupakan suatu keharusan, justru perda yang tidak melalui AKP pasti akan ditolak. Sebelum kita menyusun Propemperda, yang pertama kita panggil itu adalah setiap SKPD yang mengusulkan. Jadi Tim AKP itu dari bagian hukum yang ada di pemerintahan terus dari DPRD itu adalah Bapemperda. Inilah kemudian yang melakukan kajian, itulah Tim AKP nya. Karena sebelum penetapan Propemperda itu maka yang pertama adalah AKP nya. Jadi setiap tahun itu dilakukan sebelum penyusunan Propemperda”.

Mengacu pada hasil wawancara di atas, maka penulis dapat menarik kesimpulan bahwa pelaksanaan mekanisme AKP pada tahapan penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah menjadi suatu urgensi baik di lingkup DPRD maupun di lingkup pemerintah daerah. Dalam pelaksanaannya, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Parepare melakukan hubungan kerja sama dengan perangkat kerja daerah yang terkait lainnya. Langkah ini memudahkan dalam pemenuhan hak-hak masyarakat Kota Parepare baik dalam hal pelayanan publik, kesehatan, pendidikan, agama dan hak-hak lainnya melalui perumusan kebijakan daerah berupa peraturan daerah yang ditetapkan bersama nantinya. Upaya ini juga bertujuan dalam rangka penyusunan Propemperda/perda yang berkualitas dengan melibatkan pendapat maupun usulan yang berasal dari SKPD terkait dalam lingkup Kota Parepare.

Pada hakikatnya peningkatan kesejahteraan masyarakat menjadi acuan utama dalam menetapkan strategi kebijakan dalam rangka pembangunan daerah. Hakikat dari makna kesejahteraan adalah menyangkut hajat hidup orang banyak yang meliputi beberapa dimensi kehidupan masyarakat.<sup>50</sup> Dalam penyusunan Propemperda yang melalui mekanisme Analisis Kebutuhan Perda (AKP) secara jelas disebutkan dalam Surat Kementerian Dalam Negeri Nomor 188.34/6458/OTDA tentang Petunjuk Teknis Analisis Kebutuhan Peraturan Daerah, bahwa Analisis Kebutuhan Perda (AKP) dapat dilakukan dengan cara antara lain:

1. menentukan prioritas kebutuhan institusi/masyarakat terhadap perda.

---

<sup>50</sup>H. Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), h. 10.

2. membandingkan realisasi Propemperda dengan perda yang ditetapkan setiap tahunnya; dan
3. menghitung anggaran penyusunan perda secara proporsional.

Berkaitan dengan penyusunan Propemperda dengan mekanisme AKP di DPRD Kota Parepare, Bapak Muh. Khaerul Kadar selaku Perancang Peraturan Perundang-Undangan DPRD Kota Parepare, ketika diwawancarai oleh penulis. Beliau mengatakan bahwa:

“Propemperda itu kan isinya beberapa ranperda, itu ditentukan tidak semena-mena. Jadi ada beberapa memang pertimbangan mengapa ranperda itu dimasukkan dalam Propemperda. Apalagi yang berhubungan dengan Pajak, Retribusi, Perizinan kan itu urgen karena satu memang mempengaruhi masyarakat/hidup orang banyak dan mempengaruhi pendapatan baik itu APBD maupun APBN. Hal-hal seperti itu yang biasa menjadi pertimbangan ketika suatu ranperda itu mau dimasukkan dalam Propemperda namanya Analisis Kebutuhan Perda. Inti AKP itu apa yang menjadi pertimbangan, analisis apa yang dilakukan oleh pemerintah terkait kenapa itu yang dipilih menjadi perda, prioritasnya apa. Jadi perda yang dibentuk di DPRD Kota Parepare, iya pasti diawali dengan AKP”.<sup>51</sup>

Merujuk pada hasil wawancara di atas, penulis menyimpulkan bahwa perda-perda yang dibentuk oleh DPRD Kota Parepare telah dilakukan dengan diawali kegiatan Analisis Kebutuhan Perda saat penyusunan Propemperda dimana ranperda yang diajukan dalam Propemperda tidak langsung begitu saja ditentukan, melainkan melalui pertimbangan terlebih dahulu apa dampak atau pengaruh ranperda tersebut bagi masyarakat dan hidup orang banyak. Pada intinya dengan AKP ini maka dapat dengan jelas ditentukan alasan dari sebuah ranperda menjadi prioritas dimasukkan sebagai Program Pembentukan Perda. Dengan kata lain, dengan pengkajian dan pelaksanaan metode AKP yang tepat dan sesuai teknis maka dapat benar-benar menunjukkan apa yang menjadi kebutuhan dari masyarakat untuk selanjutnya diajukan sebagai ranperda.

---

<sup>51</sup>Muh. Khaerul Kadar, Perancang Peraturan Perundang-Undangan DPRD Kota Parepare Wawancara dilakukan penulis di Ruang Bapemperda DPRD Kota Parepare, 19 Mei 2023.

Berdasarkan data Program Pembentukan Peraturan Daerah Kota Parepare Tahun 2023 yang diperoleh penulis saat melakukan penelitian di DPRD Kota Parepare, terdapat 14 rancangan peraturan daerah yang ditargetkan oleh DPRD Kota Parepare untuk dituntaskan pada Tahun 2023. Ranperda tersebut telah melalui pengkajian dan analisis kebutuhan perda. Adapun 14 Propemperda yang ditetapkan tersebut terdiri dari 8 ranperda atas inisiatif DPRD dan 6 usulan Pemerintah Kota. Dapat dilihat dalam tabel sebagai berikut :

Tabel 1.1 Daftar Program Pembentukan Peraturan Daerah Kota Parepare Tahun 2023

NO	RANPERDA	MATERI POKOK	PENGUSUL
1	Tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Parepare Tahun Anggaran 2022	Mengatur tentang pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran dan pengelolaan asset daerah T.A 2022	Badan Keuangan Daerah
2	Tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Parepare Tahun Anggaran 2023	Mengatur tentang perubahan dan penyesuaian terhadap struktur anggaran pendapatan dan belanja daerah T.A 2023	Badan Keuangan Daerah
3	Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Parepare Tahun Anggaran 2024	Mengatur tentang struktur anggaran pendapatan dan belanja daerah tahun anggaran 2024	Badan Keuangan Daerah
4	Tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren	Mengatur tentang pengelolaan sistem pendidikan yang berbasis dengan pesantren agar kebutuhan hukum perkembangan dan aspirasinya	DPRD



		bisa terakomodir	
5	Tentang Optimalisasi Pemanfaatan Teknologi	Mengatur tentang pengelolaan, pemanfaatan di bidang Teknologi Informasi dan komunikasi agar bisa lebih optimal dalam penggunaannya oleh masyarakat Kota Parepare	DPRD
6	Tentang Perlindungan Penyandang Disabilitas	Mengatur tentang upaya sistematis terhadap perlindungan bagi ragam penyandang disabilitas, hak penyandang disabilitas serta pelaksanaan dan penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas	DPRD
7	Tentang Penyelenggaraan dan Perlindungan Ketenagakerjaan	Mengatur tentang upaya sistematis dan terpadu untuk menjamin hak dasar serta perlakuan terhadap tenaga kerja dengan tetap memperhatikan kemajuan perusahaan	DPRD
8	Tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Koperasi dan Usaha Mikro	Mengatur tentang upaya sistematis dan terpadu untuk menjamin hak dan kepastian hukum terkait dengan masyarakat yang memiliki usaha mikro dan koperasi dan upaya optimalisasinya	DPRD

9	Tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kota Parepare Kepada PAM Tirta Karajae	Mengatur tentang tata cara untuk penyertaan modal yang berkesesuaian dengan kaidah hukum kepada PAM Tirta Karajae agar mempunyai kepastian hukum	DPRD
10	Tentang Tata Cara Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah	Mengatur tentang Tata Cara Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah yang berkesesuaian dengan Peraturan Perundang-undangan yang diatur sebelumnya.	DPRD
11	Tentang Penyelenggaraan Inovasi Daerah	Mengatur tentang upaya sistematis dan terpadu terkait dengan pelaksanaan dan tata cara pengaplikasian upaya upaya inovasi yang dilakukan di daerah agar mempunyai kepastian hukum	DPRD
12	Tentang Rencana Pembangunan dan Pengembangan Perumahan dan Kawasan Permukiman	Mengatur tentang upaya untuk membuat perencanaan pengembangan perumahan dan permukiman yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan akan memperhatikan aspek-aspek pendukung lainnya	Bappeda
13	Tentang Pajak dan Retribusi	Mengatur tentang Upaya dalam peningkatan Jasa Pelayanan Pajak dan Retribusi	Badan Keuangan Daerah

		yang berkesesuaian dengan peraturan perundang-undangan agar dampak dan pelayanannya bisa maksimal	
14	Tentang Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Terhadap Permukiman Kumuh	Mengatur tentang upaya sistematis dan terpadu dalam melakukan pencegahan adanya kawasan kumuh dan untuk yang sudah ada dilakukan upaya untuk peningkatan kualitas agar memperoleh kepastian hukum	Bappeda

*Sumber: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Parepare*

Sejalan dengan tujuan dari pembentukan perda yang sejatinya tidak terlepas dari tugas Pemerintah Daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dengan mengacu kepada daftar Program Pembentukan Perda Kota Parepare Tahun 2023 yang dijabarkan di atas, penulis dapat menilai bahwa ranperda yang diajukan baik atas inisiatif DPRD Kota Parepare maupun dari pihak eksekutif adalah bentuk upaya yang dilakukan untuk menghasilkan peraturan daerah yang benar-benar menjadi kebutuhan masyarakat dan menyesuaikan terhadap kondisi di wilayah Kota Parepare serta dapat memberikan kepastian hukum bagi masyarakat. Tidak hanya pada satu aspek saja, ranperda yang termuat dalam Propemperda tersebut memperhatikan kondisi masyarakat Kota Parepare dari segala aspek kehidupan baik di bidang perekonomian, pendidikan, permukiman, sosial, teknologi dan bidang lainnya.

Misalnya saja, dalam ranperda yang diusulkan tersebut yakni tentang perlindungan bagi penyandang disabilitas. Dengan terealisasinya perda ini nantinya maka akan memudahkan bagi mereka yang memiliki keterbatasan untuk mendapatkan hak dan pelayanan yang sama. Selanjutnya ranperda tentang Fasilitas

Penyelenggaraan Pesantren, dengan adanya pemenuhan kebutuhan hukum hal ini tentunya akan berdampak baik bagi bidang pendidikan terutama yang berbasis Pesantren di Kota Parepare terlebih bahwa Kota Parepare dikenal juga dengan Kota Santri dan Kota Ulama. Penulis berpandangan bahwa hal tersebut berkenaan dengan penerapan konsep keadilan, penjaminan terhadap hak asasi manusia dan hak untuk mendapatkan perlakuan yang sama. Secara keseluruhan hal ini berkaitan dengan materi muatan Peraturan Perundang-undangan yang dapat dilihat dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang RI Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Hakikat dari kebijakan pemerintah sejatinya memang harus membawa manfaat atau kemaslahatan bagi masyarakat.

Menurut Jimly Asshiddiqie, dalam paham Negara Hukum harus diadakan suatu jaminan bahwa hukum itu dibangun dan ditegakkan dengan berdasarkan pada prinsip-prinsip demokrasi. Karena prinsip dari supremasi hukum dan kedaulatan hukum pada pokoknya bersumber dari kedaulatan rakyat. Sehingga prinsip negara hukum hendaknya dibangun dan dikembangkan menurut prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat (*demokratische rechtsstaat*) tersebut. Hukum tidak boleh dibuat, ditetapkan, ditafsirkan, dan ditegakkan dengan tangan besi atau berdasarkan pada kekuasaan belaka (*machtsstaat*).<sup>52</sup> Setiap kebijakan politik haruslah didasarkan atas kehendak rakyat dan kepentingan umum. Oleh karena itu, masyarakat sudah selayaknya diberikan ruang untuk berpartisipasi menyalurkan aspirasi, pemikiran dan kepentingannya termasuk dalam pembentukan regulasi di daerah.

Ketika penulis menanyakan mengenai partisipasi masyarakat Kota Parepare dalam penyusunan Peraturan Daerah kepada Bapak Faisal Ikhwansyah selaku Ahli Pertama Perisalah Legislatif DPRD Kota Parepare, beliau mengatakan bahwa:

“...Selalu melibatkan partisipasi masyarakat, ada kegiatan yang dinamakan konsultasi publik, dimana di dalam kegiatan tersebut perda dipaparkan di

---

<sup>52</sup>Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), h. 57.

depan masyarakat dan diminta masukan dari masyarakat agar perda yang dibuat sesuai dengan kebutuhan masyarakat”.<sup>53</sup>

Berdasarkan hasil wawancara di atas, penulis dapat menyimpulkan bahwa dalam penyusunan peraturan daerah di DPRD Kota Parepare selalu dilakukan dengan melibatkan partisipasi masyarakat melalui suatu kegiatan yang disebut Konsultasi Publik. Kegiatan ini dilakukan dengan meminta pendapat maupun masukan dari masyarakat tentang peraturan daerah yang dipaparkan, hal ini bertujuan agar perda yang dibentuk nantinya dapat sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Sesuai dengan prinsip negara demokrasi, maka tanpa adanya partisipasi dari masyarakat maka esensi dari prinsip dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat tidak akan ada artinya. Apalagi peraturan daerah sebagai instrumen hukum yang bersinggungan langsung dengan penyelesaian masalah kehidupan rakyat secara nyata.

Di samping itu, upaya penyusunan Program Pembentukan Perda di DPRD Kota Parepare sebetulnya bukan tanpa hambatan, mengenai hal tersebut berikut penulis uraikan lebih lanjut hasil wawancara dengan Bapak Akmal Fattah:

“Mengenai faktor penghambat, ya tentu ada kendala termasuk masukan-masukan dari masyarakat atau dalam pembahasannya itu terkadang ada sesuatu yang kita tidak bisa tafsirkan, tidak bisa dipahami secara substansi maka itu kita lakukan konsultasi di daerah yang memang sudah ada perda seperti yang kita bahas. Jadi kendala-kendala tidak terlalu berarti, kalau kendala itu mungkin saat tidak memenuhi quorum dalam pembahasannya, masalah kedisiplinan anggota DPRD itu sendiri karena misalnya kita sudah jadwal pembahasan ranperda harus memenuhi quorum namun jumlah pansus yang hadir tidak sesuai, nah itu tidak bisa dibahas mungkin itu diundur lagi. Jadi itu-itu saja kendalanya”.<sup>54</sup>

Berdasarkan pernyataan tersebut, penulis dapat menarik kesimpulan bahwa dalam tahapan perencanaan yakni penyusunan Propemperda di DPRD Kota Parepare bukanlah tanpa suatu hambatan dalam pelaksanaannya. Namun yang terjadi di

---

<sup>53</sup>Faisal Ikhwansyah, Ahli Pertama Perisalah Legislatif DPRD Kota Parepare, Wawancara dilakukan penulis di Kantor DPRD Kota Parepare, 19 Mei 2023.

<sup>54</sup>Akmal Fattah, Kepala Bagian Fasilitas Legislasi, Persidangan, dan Risalah DPRD Kota Parepare, Wawancara dilakukan penulis di Kantor DPRD Kota Parepare, 19 Mei 2023.

lapangan kendala-kendala yang dialami tersebut tidak begitu berarti hingga harus menghambat jalannya tahapan tersebut. Kemudian dalam pembentukan Tim AKP yang menurut Surat Edaran Menteri Dalam Negeri tentang Petunjuk Teknis Analisis Kebutuhan Perda, dinyatakan bahwa pembentukan Tim AKP tersebut harus disahkan dengan Keputusan Kepala Daerah. Akan tetapi, sub bagian hukum maupun Bapemperda DPRD Kota Parepare tidak menunjukkan adanya Surat Keputusan terkait pembentukan tim AKP tersebut. Sehingga hal ini kemudian masih memerlukan penegasan apakah memang pembentukan tim AKP di lingkungan DPRD sudah dilakukan dengan Keputusan Kepala Daerah. Adanya Surat Keputusan tersebut menjadi suatu legitimasi penting bagi tim AKP maupun DPRD itu sendiri dalam melaksanakan tugasnya sebagaimana yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian, Analisis Kebutuhan Perda (AKP) yang merupakan bagian dari mekanisme perencanaan pembentukan peraturan daerah harus dilaksanakan baik oleh Bapemperda di lingkup DPRD maupun bagian hukum Pemerintah Daerah. Pengimplementasian mekanisme ini dilakukan oleh tim khusus yang melakukan identifikasi dan analisis kebutuhan terhadap perda atau yang disebut sebagai Tim AKP yang dibentuk melalui Keputusan Kepala Daerah. Berdasarkan hal-hal yang dikemukakan di atas, penulis menilai bahwa dengan melihat kondisi daerah maupun masyarakat Kota Parepare itu sendiri yang dapat dikatakan cukup majemuk dan ragam akan permasalahan. Maka sesuai dengan aturan yang telah ditentukan, Analisis Kebutuhan Perda (AKP) menjadi suatu urgensi yang dilakukan apabila hendak merumuskan regulasi-regulasi yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat secara umum di Kota Parepare. Adanya pembentukan tim AKP dalam tahapan penyusunan Propemperda di lingkungan DPRD Kota Parepare akan sangat membantu dalam menghasilkan produk hukum daerah berupa Peraturan Daerah yang berkualitas setiap tahunnya.

### C. Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah di DPRD Kota Parepare

Dalam konsep ilmu politik Islam yakni *fiqh siyasah* salah satu yang menjadi ruang lingkup kajiannya adalah *siyasah dusturiyah*. *Fiqh siyasah dusturiyah* secara khusus membahas mengenai masalah perundang-perundangan negara, konsep-konsep konstitusi, legislasi, masalah perwakilan, *syura* dan lebih jauh bahwa *siyasah dusturiyah* membahas persolan negara hukum dalam *siyasah*, hubungan antara pemerintah dan warga negara beserta hak-hak warga negara yang wajib untuk dilindungi.

Menurut hukum Islam dalam kaitannya dengan konsep legislasi atau perumusan perundang-undangan negara, maka kekuasaan untuk menciptakan perundang-undangan yang sesuai dengan syariat Islam tersebut dilakukan oleh kekuasaan legislatif yang disebut dengan *al-sulthah al tasyri'iyah*.. Kekuasaan legislatif atau '*al-sulthah al tasyri'iyah*' adalah kekuasaan untuk membuat dan menetapkan hukum yang berdasarkan ketentuan ajaran Islam. *Fiqh siyasah dusturiyah* juga mengenal istilah *ahl al-hall wa al-'aqd* atau orang-orang yang berkedudukan sebagai wakil rakyat yang bertugas menyelesaikan permasalahan umat manusia dengan cara bermusyawarah pada sebuah majelis *syura* untuk menetapkan kebijakan.

Dari segi fungsionalnya sama seperti Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)/Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) di Indonesia yang merupakan lembaga perwakilan dimana anggota-anggotanya dipilih oleh rakyat melalui pemilu. Salah satu fungsi krusial yang dimiliki oleh lembaga legislatif tersebut adalah fungsi yang terkait perumusan peraturan atau disebut fungsi legislasi. Lebih khusus, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang ada di wilayah Kabupaten/Kota memiliki fungsi pembentukan peraturan daerah. DPRD berwenang dalam membentuk peraturan perundang-undangan di tingkat daerah.

Pada hakikatnya konsepsi dalam khazanah hukum Islam adalah *taqin* perundang-undangan, yaitu peraturan yang dibuat oleh kekuasaan legislatif (*al-Sultah*

*al Tasri'iyah*) yang memiliki sifat mengikat warga negara dimana undang-undang tersebut diberlakukan, yang apabila dilanggar akan mendapatkan sanksi.<sup>55</sup> Sejalan dengan itu, konsep negara hukum modern pada perkembangannya selalu dipautkan dengan konstitusi negara. Esensi dari suatu negara yang berkonstitusi yaitu adanya perlindungan terhadap hak-hak dasar warga negara termasuk di dalamnya hak asasi manusia.

Berkenaan dengan hal tersebut, tujuan legislasi atau penyusunan perundang-undangan Islam (*tasyri'*) sejatinya adalah untuk melindungi lima hak dasar manusia, yakni hak untuk beragama, hak hidup, hak intelektual, hak berketurunan, dan hak atas kekayaan. Dengan demikian, maka penyusunan peraturan maupun kebijakan yang dibuat harus memuat poin-poin tentang perlindungan terhadap lima hak dasar tersebut termasuk dalam penyusunan Program Pembentukan Perda dalam pembentukan Peraturan Daerah. Agar hak-hak tersebut dapat diwujudkan, Islam memberi pedoman dalam pembuatan suatu peraturan dalam Islam (*at-tasyri'*) untuk senantiasa memperhatikan asas-asas legislasi Islam. Peletakan legislasi di atas asas-asasnya akan menjamin terciptanya ketepatan dalam proses pembuatan peraturan. Berikut adalah asas-asas dalam perumusan aturan menurut hukum Islam.

#### 1. Asas Ketuhanan

Asas ketuhanan memersepsikan bahwa sumber hukum yang hakiki adalah Tuhan. Asas ketuhanan berkaitan erat dengan hak dan kewajiban manusia dalam membentuk hukum. Menurut asas ini bahwa Tuhan satu-satunya otoritas yang memiliki hak apa saja untuk memperlakukan makhluk-Nya. Hanya Dia yang mengetahui sesuatu yang menjadi maslahat maupun mafsadat bagi mereka. Pembentukan dan penerapan hukum harus senantiasa memerhatikan kehendak Tuhan yang tertera dalam aturan yang diturunkan-Nya. Ajaran-ajaran yang terkandung dalam kitab suci-Nya harus dijadikan sebagai pedoman dalam merumuskan hukum

---

<sup>55</sup>Warkum Sumitro, Moh. Anas Kholish, dan Labib Muttaqin, *Hukum Islam & Hukum Barat: Diskursus Pemikiran dari Klasik Hingga Kontemporer* (Malang: Setara Press, 2017), h. 5.



dan menegakkannya.<sup>56</sup> Asas ketuhanan pada dasarnya tercermin dalam Firman Allah Swt. dalam Q.S. al-Maidah/5:50.

أَفَحُكْمَ الْجَاهِلِيَّةِ يَبْغُونَ وَمَنْ أَحْسَنُ مِنَ اللَّهِ حُكْمًا لِّقَوْمٍ يُوقِنُونَ

Terjemahnya:

“Apakah hukum jahiliah yang mereka kehendaki? (Hukum) siapakah yang lebih baik daripada (hukum) Allah bagi orang-orang yang meyakini (agamanya)?”<sup>57</sup>

Ayat ini menjelaskan bahwa segala hukum yang bertentangan dengan hukum Allah maka itulah yang dinamakan hukum *jahiliyah*. Tidak ada satu pun hukum yang dibuat oleh manusia yang tidak berdasarkan pada akal dan hawa nafsu, maka inilah yang dimaksud hukum *jahiliyah*. Pendapat ini kemudian diperkuat oleh penjelasan Ibnu Katsir dalam tafsirnya yang mengatakan bahwa hukum *jahiliyah* adalah mereka mengikuti hukum yang lain berupa akal, hawa nafsu, istilah-istilah yang dibuat oleh manusia tanpa sandaran kepada syariat Allah Swt. Hal ini sebagaimana yang dilakukan orang-orang jahiliyah yang berhukum dengan kesesatan dan kebodohan, dan hukum yang mereka buat hanya berdasarkan akal dan hawa nafsu mereka.<sup>58</sup>

Dalam teori hukum alam, disebutkan bahwa di atas sistem hukum positif negara, terdapat sistem hukum yang lebih tinggi (*lex divina*), yang bersifat Ketuhanan berdasarkan atas akal budi atau hukum alam itu sendiri, jadi hukum alam lebih superior dari hukum negara. Hal ini karena adanya keabsahan dari norma-norma yang bukan pemaknaan dari tindakan-tindakan kemauan manusia; karena itu nilai-nilai yang terbentuk sama sekali tidak sewenang-wenang (*arbitrary*), subjektif, atau relatif.<sup>59</sup>

Berkaitan dengan hal tersebut, penyusunan Perda di DPRD Kota Parepare juga dilakukan dengan mengacu pada prinsip-prinsip hukum Islam, Bapak Yusuf

<sup>56</sup>H. Ija Suntana, *Politik Hukum Islam* (Bandung: CV PUSTAKA SETIA, 2014), h. 4.

<sup>57</sup>Kementerian Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, h. 133.

<sup>58</sup>Ibn Katsir, *Mukhtashar Tafsir Ibnu Katsir*, Terj. Ahmad dan Suharlan, Jilid II, (Jakarta: Darus Sunnah Press, 2012), h. 636.

<sup>59</sup>B. Arief Sidharta, *Hukum dan Logika* (Bandung: PT Alumni, 2000), h. 35.

Lapanna selaku Ketua Komisi II DPRD Kota Parepare, ketika diwawancarai oleh penulis. Beliau mengatakan bahwa:

“Penyusunan Perda di DPRD Kota Parepare iya mengacu kepada prinsip-prinsip hukum Islam. Jadi ada beberapa produk ranperda yang kami tetapkan itu berlandaskan dari prinsip hukum Islam. Salah satunya itu terkait penyelenggaraan pesantren. Salah satu yang menjadi perhatian adalah karena masyarakat kita juga mayoritas beragama Islam tentunya itu menjadi dasar dalam pembentukan”.<sup>60</sup>

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat dikaitkan dengan penjelasan dalam teori hukum alam bahwa menurut teori ini selain hukum positif dalam suatu negara terdapat hukum yang lebih tinggi yaitu hukum yang bersifat Ketuhanan yang sejatinya bukan berasal atas pemaknaan perbuatan manusia. Dalam hal ini, penyusunan Perda di DPRD Kota Parepare tidak hanya mengacu kepada sumber hukum positif seperti Undang-Undang melainkan juga kembali kepada hukum Tuhan khususnya hukum Islam.

Kemudian menurut penjelasan ayat di atas juga menekankan bahwa segala hukum yang dibuat oleh manusia tidak boleh bertentangan dengan hukum Allah. Sebab tidak ada satu pun hukum yang dibuat oleh manusia yang tidak berdasarkan pada akal dan hawa nafsu dalam menetapkan hukum, maka manusia wajib untuk kembali kepada syari'at yang telah ditetapkan Allah di dalam al-Qur'an maupun hadis Rasulullah. Sebagaimana dengan hasil wawancara di atas, DPRD Kota Parepare dalam menyusun peraturan daerah menerapkan prinsip hukum Islam sebagai landasan lain selain hukum positif karena hukum Islam berkaitan dengan asas Ketuhanan yang berhubungan erat dengan hak dan kewajiban manusia dalam membentuk hukum. Dengan hukum atau asas Ketuhanan ini, nilai-nilai yang terbentuk sama sekali tidak sewenang-wenang (*arbitrai*).

Berdasarkan hal di atas, dapat dipahami bahwa menurut asas ketuhanan maupun teori hukum alam memberikan persepsi bahwa sumber hukum yang hakiki

---

<sup>60</sup>Yusuf Lapanna, Ketua Komisi II DPRD Kota Parepare, Wawancara dilakukan penulis di R57 Vape Coffe, 17 Mei 2023.

adalah Tuhan dan merupakan sistem hukum yang lebih tinggi (*lex divina*) yang bersifat Ketuhanan berdasarkan atas akal budi. Oleh karena itu, penerapan prinsip-prinsip maupun asas Ketuhanan dalam penyusunan peraturan hukum menjadikan produk hukum atau aturan yang dihasilkan nantinya tetap menjunjung tinggi norma-norma yang ada serta jauh dari kesewenang-wenangan pembuatnya (manusia).

## 2. Asas Persamaan

Asas persamaan menekankan bahwa dalam setiap perumusan peraturan harus menempatkan individu sebagai pemilik derajat yang sama antara satu dengan yang lainnya. Peraturan yang dibuat menempatkan setiap individu dalam posisi sederajat dalam hak dan kewajiban. Asas persamaan dalam Islam mengembangkan konsep persamaan secara konstitusi (*musawah qanunniyyah*), dengan asas ini setiap individu dijamin setara haknya oleh undang-undang yang dibuat.<sup>61</sup> Prinsip persamaan, pada dasarnya tercermin dalam Q.S. al-Hujurat/49:13.

يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا ۗ إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَىٰكُمْ ۗ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ

Terjemahnya:

“Wahai manusia, sesungguhnya Kami telah menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan perempuan. Kemudian, Kami menjadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku agar kamu saling mengenal. Sesungguhnya yang paling mulia di antara kamu di sisi Allah adalah orang yang paling bertakwa. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Maha Teliti”.<sup>62</sup>

Ayat ini secara jelas memberikan penegasan tentang kesatuan asal usul manusia dengan menunjukkan kesamaan derajat setiap manusia. Prinsip persamaan berarti semua manusia adalah sama dan harus diperlakukan sama termasuk kesamaan di hadapan hukum dengan tidak mengutamakan kepentingan suatu kelompok atau golongan. Termasuk dalam hal perumusan peraturan dan kebijakan, harus memenuhi hak-hak rakyat tanpa membedakan antara satu dengan yang lainnya.

<sup>61</sup>H. Ija Suntana, *Ilmu Legislasi Islam*, h. 3.

<sup>62</sup>Kementerian Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, h. 480.

Berkaitan dengan teori hukum alam, menurut Edwin McCann dalam buku yang berjudul “*John Locke*”, *A Companion to Early Modern Philosophy*, ed. Steven Nadler”, Locke memercayai bahwa setiap individu secara alamiah hidup dengan merdeka, setara dan independen. Alam semesta menjadi suatu tempat bagi setiap manusia dapat hidup setara antara satu sama lainnya. Tidak ada kekuasaan maupun kewenangan yang mengatasi satu sama lainnya. Tanggung jawab untuk menjaga itu semua diserahkan kepada kekuasaan eksekutif yang tidak lain bertugas dalam penegakan hukum termasuk sanksi-sanksinya apabila terdapat pelanggaran terhadap itu.

Dalam tahapan penyusunan Propemperda yang memuat daftar urutan rancangan perda (Ranperda). Setiap rancangan perda ini disertai dengan Naskah Akademik. Dalam wawancara dengan Bapak Muh. Khaerul Kadar yang dilakukan oleh penulis terkait penyusunan Ranperda di DPRD Kota Parepare, beliau menyatakan bahwa:

“Memang sebelum ranperda dibentuk, itu harus ada Naskah Akademiknya. Penyusunan Naskah Akademik dilakukan oleh tim kajian khusus misalnya dari Perguruan Tinggi, seperti di DPRD Kota Parepare ini kemarin menerima Naskah Akademik dari kampus-kampus. Tim inilah yang akan melakukan survei, melakukan kajian secara sosiologis, secara politik, yuridisnya bagaimana itu tertuang semua di dalam Naskah Akademik yang menyesuaikan dengan kondisi-kondisi tertentu yang ada di Kota Parepare”.<sup>63</sup>

Berdasarkan hasil wawancara di atas apabila dihubungkan dengan pendapat John Locke bahwa setiap individu secara alamiah hidup dengan merdeka, setara dan independen. Dalam konteks penyusunan ranperda yang disertai dengan naskah akademik yang dimana NA ini dibuat dengan melakukan pengkajian baik secara sosiologis, politik, maupun yuridis yang disesuaikan dengan kondisi masyarakat di wilayah Kota Parepare. Maka hal ini menyiratkan adanya implementasi asas persamaan dimana penyusunan Propemperda dilakukan dengan senantiasa

---

<sup>63</sup>Muh. Khaerul Kadar, Perancang Peraturan Perundang-Undangan DPRD Kota Parepare Wawancara dilakukan penulis di Ruang Bapemperda DPRD Kota Parepare, 19 Mei 2023.

menyesuaikan kondisi-kondisi tertentu yang ada di tengah masyarakat tanpa adanya diskriminasi dengan tujuan untuk menghadirkan perda-perda yang memang menjadi kebutuhan seluruh lapisan masyarakat.

Kemudian dalam penjelasan ayat di atas secara jelas memberikan penegasan tentang kesatuan asal usul manusia dengan menunjukkan kesamaan derajat setiap manusia. Prinsip persamaan berarti semua manusia adalah sama dan harus diperlakukan sama termasuk kesamaan di hadapan hukum dengan tidak mengutamakan kepentingan suatu kelompok atau golongan. Sehubungan dengan hasil wawancara di atas, dengan adanya naskah akademik dalam setiap ranperda maka dapat kita lihat bagaimana hak-hak rakyat atau kondisi-kondisi yang ada di tengah masyarakat diupayakan untuk dapat dipenuhi oleh pemerintah secara adil dan menyeluruh.

Berdasarkan penjelasan-penjelasan tersebut, dapat dipahami bahwa menurut asas persamaan, alam semesta menjadi suatu tempat bagi setiap manusia dapat hidup setara antara satu sama lainnya. Oleh karena itu, penerapan asas persamaan dalam penyusunan Propemperda dapat menjadikan produk hukum daerah yang dihasilkan nantinya jauh dari unsur diskriminasi serta hak dan kebutuhan masyarakat bisa dipenuhi dengan adil.

### 3. Asas Keadilan

Tuntunan mengenai seorang muslim agar dapat berlaku adil sangatlah banyak ditemukan di dalam al-Quran. Berlaku adil merupakan bentuk upaya dalam menempatkan atau meletakkan sesuatu pada tempatnya (وضع الشيء في محله/wadru as-syai-i fi mahallihi). Hukum Islam menghendaki asas keadilan sebagai asas umum yang harus diterapkan ke dalam seluruh bidang atau praktek keagamaan. Mengingat begitu pentingnya asas tersebut, sehingga penyebutan asas keadilan dalam al-Quran disebutkan hingga lebih dari seribu kali. Berlaku adil diperuntukkan kepada seluruh

umat manusia termasuk penguasa, khalifah Allah, orangtua maupun rakyat biasa.<sup>64</sup> Berlaku adil salah satunya ditekankan dalam surat Q.S. an-Nisa'/4:135.

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَىٰ أَنفُسِكُمْ أَوِ الْوَالِدِينَ وَالْأَقْرَبِينَ ۚ إِن يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ  
فَقِيرًا فَاللَّهُ أَوْلَىٰ بِهِمَّا فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ ۚ إِنَّ تَعْدِلُوا ۚ وَإِن تَلَوَّا ۚ أَوْ تُعْرَضُوا فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا

Terjemahnya:

“Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu penegak keadilan dan saksi karena Allah, walaupun kesaksian itu memberatkan dirimu sendiri, ibu bapakmu, atau kerabatmu. Jika dia (yang diberatkan dalam kesaksian) kaya atau miskin, Allah lebih layak tahu (kemaslahatan) keduanya. Maka, janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang (dari kebenaran). Jika kamu memutarbalikkan (kata-kata) atau berpaling (enggan menjadi saksi), sesungguhnya Allah Maha Teliti terhadap segala apa yang kamu kerjakan”.<sup>65</sup>

Tujuan disyariatkannya hukum Islam adalah untuk melindungi dan mewujudkan kemaslahatan umat manusia, baik kemaslahatan individu maupun kemaslahatan masyarakat. Seorang pemimpin harus mampu berlaku adil kepada rakyatnya, dengan begitu maka bangsa akan senantiasa berada dalam kebajikan. Oleh karena itu, perumusan peraturan maupun kebijakan harus didasarkan atas prinsip keadilan dengan memosisikan setiap masyarakat dengan hak yang sama untuk mendapatkan pelayanan.

Menurut teori hukum alam sendiri, kekuatan utama dari paradigma ini yang diungkap oleh Moh. Mahfud MD bahwa bukan hanya bertumpu pada nilai moralitas semata, namun juga berorientasi terhadap pencapaian nilai-nilai keadilan bagi masyarakat. Para pemikir hukum paradigma hukum alam, memiliki keyakinan bahwa keadilan merupakan sebuah nilai yang esensial (*essential value*) dari hukum, bahkan keduanya diidentikkan sebagai sebuah nilai yang tunggal dan menyatu. Pada hakikatnya hukum memiliki banyak tujuan, hukum tidak hanya berfungsi sebagai alat

<sup>64</sup>Rohidin, *Buku Ajar Pengantar Hukum Islam: Dari Semenanjung Arabia Hingga Indonesia* (Yogyakarta: Lintang Rasi Aksara Books, 2017), h. 38.

<sup>65</sup>Kementerian Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, h. 190.

untuk menegakkan keadilan, namun juga berfungsi sebagai “cermin” dari rasa keadilan dan kedaulatan rakyat dalam suatu negara.

Dalam penyusunan Propemperda, terdapat suatu metode yaitu Analisis Kebutuhan Perda (AKP) yang dilakukan untuk menentukan prioritas kebutuhan masyarakat untuk dijadikan sebagai ranperda. Berkaitan dengan penyusunan Propemperda dengan mekanisme AKP di DPRD Kota Parepare, Bapak Muh. Khaerul Kadar selaku Perancang Peraturan Perundang-Undangan DPRD Kota Parepare, ketika diwawancarai oleh penulis. Beliau mengatakan bahwa:

“Propemperda tidak ditentukan semena-mena. Jadi ada beberapa pertimbangan mengapa ranperda itu dimasukkan ke dalam Propemperda. Apalagi yang berhubungan dengan Pajak, Retribusi, Perizinan kan itu urgen karena memang mempengaruhi masyarakat/hidup orang banyak dan mempengaruhi pendapatan baik itu APBD maupun APBN. Hal-hal seperti itu yang menjadi pertimbangan ketika suatu ranperda itu dimasukkan dalam Propemperda namanya Analisis Kebutuhan Perda. Inti AKP itu apa yang menjadi pertimbangan, analisis apa yang dilakukan oleh pemerintah terkait kenapa itu yang dipilih menjadi perda, prioritasnya apa”.<sup>66</sup>

Sejalan dengan hasil wawancara di atas, apa yang menjadi orientasi dari paradigma hukum alam seperti yang telah dijelaskan sebelumnya adalah bertumpu pada pencapaian nilai-nilai keadilan bagi masyarakat. Jika merujuk pada hasil wawancara terkait pelaksanaan metode AKP dalam penyusunan Propemperda di DPRD Kota Parepare maka sangat jelas bahwa hal tersebut merupakan bentuk implementasi dari upaya untuk menghasilkan perda yang memiliki nilai keadilan bagi masyarakat. Sebab AKP dilakukan untuk menentukan prioritas kebutuhan masyarakat itu sendiri.

Kemudian dalam penjelasan ayat tentang keadilan di atas, tujuan disyariatkannya hukum Islam adalah untuk melindungi dan mewujudkan kemaslahatan umat manusia. Oleh karena itu, perumusan peraturan maupun kebijakan harus didasarkan atas prinsip keadilan dengan memosisikan setiap masyarakat dengan

---

<sup>66</sup>Muh. Khaerul Kadar, Perancang Peraturan Perundang-Undangan DPRD Kota Parepare Wawancara dilakukan penulis di Ruang Bapemperda DPRD Kota Parepare, 19 Mei 2023.

hak yang sama untuk mendapatkan pelayanan. Sehubungan dengan itu, hasil wawancara yang dijabarkan di atas mengungkap bagaimana upaya pemerintah maupun DPRD Kota Parepare dalam menyusun Propemperda yakni dengan pelaksanaan metode AKP. Dengan adanya pelaksanaan AKP sendiri, maka pemerintah telah berupaya untuk menentukan hal-hal yang memang seharusnya menjadi prioritas untuk dijadikan sebagai perda yang dimana hal tersebut tidak lain merupakan kebutuhan masyarakat dan kepentingan publik secara umum.

Berdasarkan hal di atas, dapat dipahami bahwa teori hukum alam tidak hanya bertumpu pada nilai moralitas semata melainkan lebih jauh berorientasi untuk mencapai suatu nilai keadilan bagi masyarakat. Hal yang sama demikian juga dinyatakan dalam syariat Islam bahwa seorang pemimpin dalam perumusan kebijakan harus mampu berlaku adil kepada rakyatnya, dengan begitu maka bangsa akan senantiasa berada dalam kebajikan.

#### 4. Asas Musyawarah

Asas musyawarah berasal dari perintah di dalam al-Qur'an untuk melakukan musyawarah. Asas musyawarah menekankan bahwa suatu kebijakan hukum harus berasal dari jelmaan keinginan masyarakat. Artinya bahwa asas ini memberikan hak-hak yang fundamental kepada masyarakat agar dapat membangun keinginan kolektifnya serta memberikan legitimasi yang kuat terhadap produk hukum yang dibuat oleh pemerintah. Asas musyawarah menjadi pintu pembuka ruang publik bagi masyarakat agar mereka dapat mengakses, mengkritik, serta meluruskan makna hukum yang selaras dengan kepentingan kolektifnya.<sup>67</sup> Prinsip musyawarah dapat dilihat Q.S. Ali-Imran/3:159.

وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ

Terjemahnya:

<sup>67</sup>H. Ija Suntana, *Ilmu Legislasi Islam*, h. 4.



“...dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam segala urusan (penting). Kemudian, apabila engkau telah membulatkan tekad, bertawakallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah mencintai orang-orang yang bertawakal”.<sup>68</sup>

Ayat di atas menggambarkan bahwasanya syari’at Islam telah datang dengan menetapkan asas musyawarah ini sebagai salah satu dasar ajaran Islam dalam kehidupan bermasyarakat dan berpolitik. Musyawarah merupakan kelaziman fitrah yang dimiliki manusia dan termasuk suatu bentuk tuntutan stabilitas masyarakat. Telah disyariatkan oleh ajaran Islam untuk menjunjung nilai keadilan di antara manusia dan juga untuk menetapkan perkara yang paling baik bagi mereka, sebagai perwujudan dari tujuan-tujuan syari’at dan hukum-hukumnya.<sup>69</sup>

Dalam hubungannya dengan asas musyawarah, menurut Thomas Aquinas, manusia diakui memiliki hak atas milik pribadi. Akan tetapi, hak milik pribadi ini harus digunakan untuk kepentingan bersama. Menurut Grotius, kepemilikan hak milik sendiri tidak hanya mencakup benda, tetapi juga *suum*, yaitu kehidupan seseorang yang meliputi kebebasan, nama baik dan kehormatannya.<sup>70</sup>

Ketika penulis menanyakan mengenai partisipasi masyarakat Kota Parepare dalam penyusunan Peraturan Daerah kepada Bapak Faisal Ikhwansyah selaku Ahli Pertama Perisalah Legislatif DPRD Kota Parepare, beliau mengatakan bahwa:

“...Selalu melibatkan partisipasi masyarakat, ada kegiatan yang dinamakan konsultasi publik, dimana di dalam kegiatan tersebut perda dipaparkan di depan masyarakat dan diminta masukan dari masyarakat agar perda yang dibuat sesuai dengan kebutuhan masyarakat”.<sup>71</sup>

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, pada konteks teori hukum alam dalam kaitannya dengan asas musyawarah yang telah dikemukakan oleh Thomas Aquinas

<sup>68</sup>Kementerian Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, h. 56.

<sup>69</sup>Syaikh Shalih bin Abdul Aziz Al-Syaikh, *Musyawarah Adalah Peraturan Allah*, <https://almanhaj.or.id/1974-musyawarah-adalah-peraturan-allah.html> (7 Juli 2023).

<sup>70</sup>Khoirur Rizal Lutfi, ‘Teori Hukum Alam dan Kepatuhan Negara Terhadap Hukum Internasional’, *Jurnal Yuridis*, 1.1 (2014).

<sup>71</sup>Faisal Ikhwansyah, Ahli Pertama Perisalah Legislatif DPRD Kota Parepare, Wawancara dilakukan penulis di Kantor DPRD Kota Parepare, 19 Mei 2023.

dan Grotius di atas bahwa manusia dikaruniai sebuah hak pribadi termasuk di dalamnya meliputi hak kebebasan. Dalam penyusunan Perda, hak kebebasan ini diimplementasikan dimana masyarakat senantiasa diberikan hak untuk ikut serta dalam memberikan pendapat ataupun masukannya atau yang lebih dikenal dengan partisipasi publik. Hal ini bertujuan untuk menghasilkan peraturan daerah yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Kemudian berdasarkan penjelasan ayat tentang musyawarah di atas bahwa musyawarah merupakan suatu kelaziman fitrah yang dimiliki manusia. Telah disyariatkan oleh ajaran Islam untuk menjunjung nilai keadilan di antara manusia dan juga untuk menetapkan perkara yang paling baik bagi mereka. Dalam konteks legislasi, untuk terciptanya kemaslahatan bersama, publik harus diberi ruang yang luas untuk diikutsertakan dalam perumusan aturan (hukum), salah satunya melalui musyawarah tersebut. Merujuk pada hasil wawancara di atas, DPRD Kota Parepare dalam proses penyusunan Perda melibatkan masyarakat untuk bermusyawarah dalam forum dengan memberikan hak kebebasan dalam memberikan masukan terhadap rancangan perda.

Berdasarkan hal tersebut, dapat dipahami bahwa baik dalam teori hukum alam maupun syariat Islam, keduanya menjunjung tinggi hak pribadi manusia. Manusia diberikan hak atas milik sendiri salah satunya adalah hak kebebasan. Hak kebebasan ini dalam hubungannya dengan legislasi atau penyusunan peraturan dilakukan dengan memberikan masyarakat hak untuk menyuarakan pendapatnya terhadap kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah.

##### 5. Asas Kebebasan

Kebebasan (*al-hurriyyah*) adalah kewenangan seseorang untuk melakukan suatu perbuatan yang tidak merugikan orang lain. Asas kebebasan dalam legislasi Islam memberikan ruang bagi setiap individu memiliki kebebasan dalam bertindak tanpa harus takut dikenai sanksi selama tindakannya tidak bertentangan dengan peraturan yang berlaku. Allah Swt berfirman dalam Q.S. al-Baqarah/2:256.

لَا إِكْرَاهَ فِي الدِّينِ قَدْ تَبَيَّنَ الرُّشْدُ مِنَ الْغَيِّ ۚ فَمَنْ يَكْفُرْ بِالطَّاغُوتِ وَيُؤْمِنْ بِاللَّهِ فَقَدِ اسْتَمْسَكَ بِالْعُرْوَةِ  
الْوُثْقَىٰ لَا انفِصَامَ لَهَا وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ

Terjemahnya:

“Tidak ada paksaan dalam (menganut) agama (Islam). Sungguh, telah jelas jalan yang benar dari jalan yang sesat. Siapa yang ingkar kepada tagut<sup>79</sup>) dan beriman kepada Allah sungguh telah berpegang teguh pada tali yang sangat kuat yang tidak akan putus. Allah Maha Mendengar lagi Maha Mengetahui”.<sup>72</sup>

Ayat di atas memberikan gambaran bahwa Islam mengenal asas kemerdekaan (*al-hurriyyah*) bagi pemeluknya. Islam memberikan kebebasan kepada setiap umat manusia selama hal itu tidak bertentangan dengan syariat atau melanggar kebebasan orang lain. Kebebasan tersebut meliputi kebebasan dalam beragama, bertindak atau berbuat sesuatu, kebebasan berpikir, dan kebebasan individu dalam batasan norma-norma yang dibenarkan hukum.<sup>73</sup> Dengan kata lain, melalui implementasi asas kebebasan maka setiap orang tidak boleh dibatasi apa yang seharusnya menjadi hak dan kewajibannya.

Menurut pandangan John Rawls menegaskan bahwa program penegakan keadilan yang berdimensi terhadap kerakyatan haruslah memperhatikan prinsip keadilan yaitu memberikan hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang sama bagi setiap orang.

Dalam penyusunan Propemperda disebutkan bahwa Program Pembentukan Perda dapat disusun dan dilaksanakan oleh pemerintah daerah dan DPRD. Sebagaimana penjelasan oleh Bapak Akmal Fattah selaku Kepala Bagian Fasilitas Legislasi, Persidangan, dan Risalah DPRD Kota Parepare ketika diwawancarai penulis. Beliau mengatakan bahwa:

“Terkait dengan penyusunan Propemperda dibagi 2 (dua) yaitu penyusunan Propemperda di lingkungan pemerintah daerah dan penyusunan Propemperda

<sup>72</sup>Kementerian Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*.

<sup>73</sup>Rohidin, *Buku Ajar Pengantar Hukum Islam: Dari Semenanjung Arabia Hingga Indonesia*.  
h. 42.

di lingkungan DPRD yang dilakukan secara terpisah tetapi bersamaan. Kemudian setelah masing-masing kedua lembaga ini menyusun Propemperda baik dari pihak eksekutif dalam hal ini pemerintah daerah dan DPRD sebagai lembaga legislatif maka Propemperda yang telah disusun tersebut disatukan menjadi Propemperda Pemerintah Kota Parepare”.<sup>74</sup>

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat dikaitkan dengan pandangan John Rawls menegaskan bahwa penegakan keadilan yang berdimensi terhadap kerakyatan memberikan hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang sama bagi setiap orang. Dalam penyusunan Propemperda pengimplementasian hak kebebasan tersebut dapat dilihat dalam hubungan kerja sama oleh pemerintah dan DPRD dalam mengusulkan Propemperda masing-masing sebelum akhirnya disatukan. Kedua lembaga ini diberikan hak yang sama untuk memberikan usulan Propemperda yang sesuai dengan kebutuhan masing-masing.

Selanjutnya menurut penjelasan ayat di atas dalam kaitannya dengan hasil wawancara adalah bahwa Islam memberikan kebebasan kepada setiap umat manusia selama hal itu tidak bertentangan dengan syariat atau melanggar kebebasan orang lain. Artinya, merujuk pada hasil wawancara di atas hubungan kerja sama oleh pemerintah dan DPRD dalam menyusun peraturan daerah adalah bentuk kebebasan dalam pelaksanaan hak maupun kewajiban dalam mengatur masyarakat selama tidak menyalahi aturan di atasnya atau norma-norma dalam UUD 1945.

Berdasarkan hal-hal di atas, dapat dipahami bahwa melalui implementasi asas kebebasan maka setiap orang tidak boleh dibatasi apa yang seharusnya menjadi hak dan kewajibannya. Pemerintah bersama DPRD dalam menyusun peraturan daerah merupakan bentuk hubungan kerja sama dalam ranah legislasi untuk menghasilkan peraturan daerah yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Selain mengacu kepada prinsip-prinsip tersebut, perumusan peraturan dalam legislasi Islam (*at-tasyri'*) juga mengacu kepada beberapa hal yaitu:

---

<sup>74</sup>Akmal Fattah, Kepala Bagian Fasilitas Legislasi, Persidangan, dan Risalah DPRD Kota Parepare, Wawancara dilakukan penulis di Kantor DPRD Kota Parepare, 19 Mei 2023.

## 1. Maksud Teks Hukum

Pembuatan aturan (legislasi) harus senantiasa mengacu pada maksud teks (dalil) hukum, yaitu untuk menciptakan kemaslahatan. Berdasarkan hasil penelitian dan wawancara yang dilakukan oleh penulis, terkait mekanisme penyusunan Program Pembentukan Perda di DPRD Kota Parepare selama ini telah dilakukan dengan mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku agar perda yang dibuat bisa berkesesuaian dengan aturan-aturan yang dibuat sebelumnya dan tidak terjadi tumpang tindih dengan aturan yang sudah ada. Peraturan daerah sendiri berada di bawah hierarki peraturan yang lainnya sehingga tidak boleh bertentangan dengan peraturan di atasnya.

Bertentangan dengan kepentingan umum memiliki maksud bahwa kebijakan yang dapat mengakibatkan terganggunya kerukunan antar warga masyarakat, pelayanan umum dan ketentraman/ketertiban umum serta kebijakan yang sifatnya diskriminatif. Oleh karena itu, perumusan peraturan dalam konteks legislasi Islam yang pertama haruslah mengacu pada maksud dari teks hukum itu sendiri dimana harus mampu menciptakan kemaslahatan sehingga penyusunan Propemperda hendaknya selalu mengacu pada peraturan perundang-undangan dan hierarki norma hukum agar peraturan yang dihasilkan tidak tumpang tindih dan bertentangan dengan kepentingan umum.

## 2. Realitas Sosial

Pembuatan aturan (legislasi) harus mengacu pada keadaan/realitas sosial berdasarkan kenyataan yang terjadi di masyarakat. Dalam penyusunan Program Pembentukan Perda di DPRD Kota Parepare terlebih dahulu wajib diawali dengan pembentukan tim khusus untuk melakukan Analisis Kebutuhan Perda (AKP). Adanya tim khusus yang disebut Tim AKP menjadi suatu kebutuhan dalam pembentukan perda karena dapat dengan mudah untuk menentukan suatu permasalahan yang harus dijadikan prioritas agar dapat dibentuk menjadi Peraturan Daerah yang memberikan dampak positif bagi masyarakat tentunya dengan memperhatikan beberapa aspek yang menjadi parameter.

Untuk menentukan aspek-aspek yang menjadi parameter tersebut maka suatu ranperda harus dilengkapi dengan naskah akademik. Tim AKP ini yang melakukan kajian baik secara sosiologis, yuridis, dan aspek lainnya terkait kondisi atau realitas yang ada di masyarakat untuk kemudian dijelaskan dan dituangkan ke dalam Naskah Akademik. Hal ini sebagaimana perumusan aturan dalam Islam yang harus memperhatikan realitas sosial agar perda yang dihasilkan berisi pertimbangan kemaslahatan.

### 3. Proporsional antara *Maslahat* dan *Mafsadat*

Konten dari suatu peraturan harus berimbang antara kemaslahatan dan kemafsadatan. Sebelum menyusun Propemperda di DPRD Kota Parepare terlebih dahulu dibentuk tim AKP yang dimana tim ini memiliki tugas untuk menganalisis kebutuhan perda dengan beberapa elemen yang harus menjadi parameter dalam menentukan apakah menjadi prioritas untuk dibuat perda yang berdampak positif terhadap masyarakat. Dapat dikatakan dengan adanya tim AKP dan penerapan metode Analisis Kebutuhan Perda dalam penyusunan Program Pembentukan Perda ini maka pertimbangan mengenai baik dan buruk, *Maslahat* dan *Mafsadat* dari suatu ranperda dapat dilakukan dengan efektif sebagaimana acuan dalam legislasi Islam (*tasyri'*) itu sendiri yang mengutamakan proporsionalitas antara kemaslahatan dan kemafsadatan.

### 4. Prioritas Konten Aturan

Suatu peraturan tidak boleh memuat aturan-aturan yang berskala kecil dan tidak berdampak pada kehidupan manusia. Konsep prioritas konten aturan ini dapat dilihat dalam teori pembagian jenis masalah, yaitu *dharuriyat*, *tahsiniyat*, dan *hajiyyat*.

Berdasarkan hasil wawancara dan penelitian yang dilakukan oleh penulis, dalam penyusunan Propemperda yang berisikan beberapa ranperda tidak ditentukan secara semena-mena melainkan melalui kegiatan Analisis Kebutuhan Perda. Terdapat beberapa pertimbangan mengapa ranperda itu dimasukkan sebagai Propemperda. Apalagi yang berhubungan dengan Pajak,

Retribusi, Perizinan. Hal ini merupakan suatu yang urgen karena memang mempengaruhi masyarakat/hidup orang banyak serta mempengaruhi pendapatan baik itu APBD maupun APBN. Hal-hal seperti inilah yang kemudian menjadi pertimbangan ketika suatu ranperda hendak dimasukkan ke dalam Propemperda. Inti AKP itu apa yang menjadi pertimbangan, analisis apa yang dilakukan oleh pemerintah sehingga suatu ranperda dijadikan sebagai prioritas.

DPRD Kota Parepare telah melakukan kegiatan Analisis Kebutuhan Perda saat penyusunan Propemperda. Pada intinya dengan AKP ini maka dapat dengan jelas ditentukan alasan dari sebuah ranperda menjadi prioritas dimasukkan sebagai Program Pembentukan Perda. Dengan kata lain, dengan pengkajian dan pelaksanaan metode AKP yang tepat dan sesuai teknis maka dapat benar-benar menunjukkan apa yang menjadi kebutuhan dari masyarakat untuk selanjutnya diajukan sebagai ranperda.

Dapat dikatakan hal tersebut sejalan dengan aspek acuan dalam perumusan aturan dalam Islam yang dimana sebuah rancangan peraturan harus diketahui prioritasnya apa, isi kandungannya apa untuk ditetapkan sebagai aturan secara sah.

##### 5. Tuntutan Perubahan

Suatu peraturan harus senantiasa terbuka terhadap perubahan. Oleh karena itu, poin-poin dalam suatu peraturan tidak boleh menutup dari potensi-potensi perubahan, pergantian, dan pengurangan konten. Sehubungan dengan acuan yang kelima ini, dari hasil penelitian yang dilakukan dalam penyusunan Propemperda di DPRD Kota Parepare bukan tanpa hambatan, dalam hal ini juga masih terdapat kendala seperti masukan-masukan dari masyarakat atau dalam pembahasannya yang terkadang ada sesuatu yang tidak dapat tafsirkan, tidak dapat dipahami secara substansi maka itu kita lakukan konsultasi di daerah yang memang sudah ada perda seperti yang dibahas di DPRD Kota Parepare. Artinya bahwa hal ini sejalan dengan acuan dalam legislasi Islam

bahwa poin-poin dalam suatu peraturan tidak boleh menutup dari potensi-potensi perubahan, pergantian, dan pengurangan konten.

Dapat dikatakan, sistem pemerintahan dalam Islam senantiasa memiliki tujuan untuk mewujudkan tujuan-tujuan syariat (*maqashid asy-syari'ah*), demi terciptanya kebahagiaan dan kesejahteraan umat. Dengan kata lain, demi terjaganya keutuhan agama dan terwujudnya tata-atur dunia yang berkeadilan dan berkemaslahatan (*جَرَّاسَةُ الدِّينِ وَسِيَّاسَةُ الدُّنْيَا*). Maka kemudian undang-undang, peraturan serta kebijakan-kebijakan pemerintah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan yang digariskan oleh syariat dan tujuan kemaslahatan umat manusia.<sup>75</sup> Para pemangku otoritas legislasi harus mampu menghasilkan produk hukum yang akan memberikan banyak manfaat pada masyarakat, termasuk dengan melahirkan Peraturan Daerah yang berkualitas serta dapat memenuhi kebutuhan masyarakat di daerah.

Berdasarkan data maupun informasi yang diperoleh penulis di lapangan, maka dapat disimpulkan bahwa dalam konsep *siyasa dusturiyyah* yang di dalamnya membahas mengenai perundang-undangan negara beserta konsep legislasinya (*as-sulthah at-tasyri'iyah*) yang menjelaskan mengenai hal-hal terkait maupun tata cara perumusan peraturan atau kebijakan hukum yang sejalan dengan ketentuan syari'at Islam. Penulis dapat menilai bahwa dalam kegiatan penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah melalui metode Analisis Kebutuhan Perda (AKP) yang dilaksanakan di DPRD Kota Parepare tidak lain merupakan suatu langkah untuk menghasilkan Propemperda maupun Peraturan Daerah yang berkualitas serta dapat memenuhi kondisi dan kebutuhan masyarakat di berbagai aspek kehidupan yang dimana upaya ini merupakan bentuk penjabaran dari prinsip-prinsip legislasi Islam yang menjadi pengarah dalam perumusan peraturan menurut Islam serta penjabaran daripada hakikat perumusan aturan itu sendiri yaitu untuk mencapai tujuan kemaslahatan umat manusia.

---

<sup>75</sup>K. H. Afifuddin Muhajir, *Fiqh Tata Negara* (Yogyakarta: IRCiSoD, 2017), h. 59.



Beberapa alasan maupun pertimbangan yang menjadi dasar atas justifikasi tersebut yakni sebagai berikut :

*Pertama*, penyusunan Program Pembentukan Perda di DPRD Kota Parepare dilakukan dengan pembentukan Tim Khusus untuk melakukan Analisis Kebutuhan Perda (AKP). Dengan begitu maka tentunya penyusunan Peraturan Daerah telah memenuhi aspek dimana maksud dari suatu teks hukum yaitu untuk mencapai tujuan kemaslahatan masyarakat serta mencegah kerugian (*mafsadat*). Sebab Analisis Kebutuhan Perda dilakukan dengan melihat prioritas kebutuhan masyarakat serta agar Program Pembentukan Perda yang dihasilkan dapat sesuai dengan nilai-nilai kesusilaan, Hak Asasi Manusia, dan hal lainnya yang menjadi parameter.

*Kedua*, dalam penyusunan Peraturan Daerah di ranah DPRD Kota Parepare selalu melibatkan partisipasi masyarakat dimana hal ini sejalan dengan asas musyawarah yang tidak lain bertujuan agar keputusan akan kebijakan yang dibuat dapat selaras dengan keinginan masyarakat bukan semata karena kehendak pemegang kekuasaan. Selain itu, pelibatan partisipasi masyarakat akan memudahkan pembuatan aturan yang sesuai dengan realitas sosial.

*Ketiga*, dalam hal penerapan asas persamaan dan keadilan dapat merujuk pada rancangan peraturan daerah yang diajukan atas inisiatif DPRD pada data Program Pembentukan Perda Kota Parepare Tahun 2023 dengan jelas salah satu ranperda tersebut ditujukan untuk para penyandang disabilitas di Kota Parepare agar dapat memperoleh hak, perlindungan dan penghormatan yang sama.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan uraian dari hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan, maka penulis dapat menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Penerapan teori perundang-undangan dalam penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah di DPRD Kota Parepare telah diwujudkan dengan tertib regulasi. DPRD Kota Parepare telah berupaya untuk membentuk dan menghasilkan produk hukum daerah yang baik yang dilakukan dengan senantiasa berpedoman kepada ketentuan Peraturan Perundang-undangan maupun asas-asas hukum yang berlaku.
2. Pembentukan Tim Analisis Kebutuhan Perda (AKP) menjadi suatu urgensi dalam penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah yang wajib dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Kepala Daerah. DPRD Kota Parepare telah cukup efektif melaksanakan metode Analisis Kebutuhan Perda (AKP) tersebut dengan membentuk tim khusus (Tim AKP) dalam tahapan penyusunan Program Pembentukan Perda di DPRD Kota Parepare.
3. Menurut tinjauan *Siyasah Dusturiyah* mengenai perundang-undangan negara beserta konsep legislasinya yakni dalam kegiatan perumusan aturan (hukum) dilakukan dengan mengacu kepada asas-asas legislasi Islam yang menjadi prinsip utama dalam mengarahkan perumusan peraturan (*tasyri'*) agar prosesnya menjadi tepat. Dalam kegiatan penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah melalui metode Analisis Kebutuhan Perda (AKP) yang dilaksanakan di DPRD Kota Parepare, upaya ini tidak lain merupakan bentuk penjabaran dari konsep legislasi dalam *Siyasah Dusturiyah* tersebut serta penjabaran daripada hakikat perumusan aturan menurut Islam yakni untuk tujuan kemaslahatan umat manusia.

## B. Saran

Setelah melakukan penelitian terhadap pelaksanaan penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah di DPRD Kota Parepare, maka peneliti mengajukan beberapa saran sebagai berikut:

1. DPRD Kota Parepare sebaiknya agar lebih inovatif dan produktif lagi ke depannya untuk menggunakan hak inisiatifnya dalam mengajukan rancangan perda yang dapat memenuhi kebutuhan masyarakat Kota Parepare agar Program Pembentukan Perda yang dihasilkan juga semakin berkualitas.
2. Dalam hal pembentukan Tim Analisis Kebutuhan Perda (AKP) perlunya dilakukan dengan adanya Surat Keputusan Kepala Daerah. Kemudian, perlunya peningkatan kemampuan teknis anggota DPRD terutama dalam hal pelaksanaan fungsi legislasi yakni dengan meningkatkan kapabilitas terhadap pemahaman materi atau substansi peraturan daerah, dengan demikian agar mempercepat dalam proses legislasi serta dapat mencegah Program Pembentukan Perda yang tidak bisa direalisasikan dalam tahun berjalan.
3. Dalam aspek hukum Islam, hendaknya asas-asas legislasi Islam juga dapat lebih diimplementasikan sebagai acuan lain dalam perumusan peraturan daerah di DPRD Kota Parepare.

## DAFTAR PUSTAKA

*Al-Qur'an Al-Karim.*

Abdussamad, H. Zuchri. *Metode Penelitian Kualitatif*. Makassar: Syakir Media Press, 2021.

Abubakar, H. Rifa'i. *Pengantar Metodologi Penelitian*. Yogyakarta: SUKA-Press, 2021.

Al-Syaikh, Syaikh Shalih bin Abdul Aziz. *Musyawah adalah Peraturan Allah*. <https://almanhaj.or.id/1974-musyawah-adalah-peraturan-allah.html> (diakses pada tanggal 7 Juli 2023).

Alvian. *"Evaluasi Pelaksanaan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Pembentukan Peraturan Daerah di Kabupaten Rokan Hulu."* Skripsi: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik: Riau. 2019.

Al-Zuhaily, Wahbah. *at-Tafsir al-Munir*.

Ananditya, Windy Shafira, Indarja, dan Fifiana Wisnaeni. "Tinjauan Yuridis Penyusunan Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Berdasarkan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018.", *Diponegoro Law Jurnal* 11, no.3 (2022).

Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2006.

\_\_\_\_\_, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.

Astomo, Putera. *Ilmu Perundang-undangan: Teori dan Praktik di Indonesia*. Depok: Rajawali Pers, 2021.

Atmaja, Gede Marhaendra Wija. dkk. *Hukum Perundang-undangan*. Ponorogo: Uwais Inspirasi Indonesia, 2018.

Badan Pengkajian MPR RI. *Kajian Akademik Pelaksanaan Otonomi Daerah*. Jakarta: MPR RI, 2018.

Badruzzaman. *Pengantar Ilmu Hukum*. Yogyakarta: Jusuf Kalla School of Government, 2019).

Dayanto dan Asma Karim. *Peraturan Daerah Responsif: Fondasi Teoritik dan Pedoman Pembentukannya*. Yogyakarta: Deepublish, 2015.

- Dzajuli, H. A. *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syari'ah*. Jakarta: Kencana, 2017.
- Fachruddin, Irfan. *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*. Bandung: Alumni, 2004.
- Fakhrulloh, Arif Zudan. "Tertib Regulasi Dalam Pembentukan Produk Hukum Daerah." *Lex Librum: Jurnal Ilmu Hukum* 4, no. 2 (2018)
- Gazali, Muhammad. Baso Madiong, dan Zulkifli Makkawaru. "Efektivitas Pelaksanaan Fungsi Badan Pembentukan Peraturan Daerah di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan." *Indonesian Journal of Legality of Law* 4, no.1 (2021)
- Ilmar, Aminuddin. *Hukum Tata Pemerintahan*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2018.
- Iqbal, Muhammad. *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2014.
- Jafar, Wahyu Abdul. "Fiqh Siyasah Dalam Perspektif Al-Qur'an dan Al-Hadist." *AL-IMARAH: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam* 3, no. 1 (2018).
- Katsir, Ibn. *Mukhtashar Tafsir Ibnu Katsir*, Terj. Ahmad dan Suharlan, Jilid II. Jakarta: Darus Sunnah Press, 2012.
- Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. *Panduan Praktis Memahami Perancangan Peraturan Daerah*. Jakarta: Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, 2011.
- Kusriyah, Sri. *Politik Hukum Desentralisasi & Otonomi Daerah: Dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia*. Semarang: UNISSULA Press, 2019.
- Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Sekretariat DPRD Kota Parepare Tahun 2020*. Parepare: Sekretariat DPRD, 2021.
- Laporan Kompendium Bidang Hukum Perundang-undangan*. Jakarta: Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, 2008.
- Lutfi, Khoirur Rizal. "Teori Hukum Alam dan Kepatuhan Negara Terhadap Hukum Internasional.", *Jurnal Yuridis*, 1, no 1 (2014)
- Mardalis. *Metode Penelitian: Suatu Pendekatan Proposal*. Jakarta: Bumi Aksara, 2014.
- Michael, Donny. dkk. *Implementasi Tugas dan Fungsi Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Dalam Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah*. Jakarta: BALITBANGKUMHAM Press, 2021.

- Muhaimin. *Metode Penelitian Hukum*. Mataram: Mataram University Press, 2020.
- Muhajir, K. H. Afifuddin. *Fiqh Tata Negara*. Yogyakarta: IRCiSoD, 2017.
- Moenta, H. Andi Pangerang dan Syafa'at Anugrah Pradana. *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*. Depok: Rajawali Pers, 2018.
- Muljadi. *Konsep Legislasi di Indonesia Menurut Syariat Islam*. Banten: Indigo Media, 2020.
- Nasution, Bahder Johan. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Bandung: Mandar Maju, 2008.
- Pradana, H. Syafa'at Anugrah. *Buku Ajar Hukum Tata Negara*. Parepare: FAKSHI IAIN PAREPARE, 2019.
- Ramadhan, Muhammad. *Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam Dalam Fiqh Siyasah*. Pekalongan: PT Nasya Expanding Management, 2019.
- Rohidin. *Buku Ajar Pengantar Hukum Islam: Dari Semenanjung Arabia Hingga Indonesia*. Yogyakarta: Lintang Rasi Aksara Books, 2017.
- Salim dan Syahrudin. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Citapustaka Media, 2012.
- Saputra, Debi. "Penggunaan Hak Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bengkulu Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Menurut Fiqhi Siyasah." Skripsi: Fakultas Syariah: Bengkulu, 2019.
- Satia, M. Riban dan M. Yusuf. "Implementasi Fungsi Legislasi DPRD Dalam Pembentukan Peraturan Daerah (Kajian di Badan Pembentukan Peraturan Daerah DPRD Provinsi Kalimantan Tengah)." *Pencerah Publik* 9, no. 2 (2022).
- Sidharta, B. Arief. *Hukum dan Logika*. Bandung: PT Alumni, 2000.
- Setiawan, Irfan. *Handbook Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta: Wahana Resolusi, 2018.
- Setiawan, Ryki. "Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Pembuatan Peraturan Daerah (Studi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lampung Utara)." Skripsi Sarjana: Fakultas Syari'ah: Lampung. 2020.
- Sihombing, Eka N.A.M. "Problematika Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah." *Jurnal Legislasi Indonesia* 13, no.3 (2016).

- Sirajuddin. *Legislative Drafting: Pelembagaan Metode Partisipatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. Malang: Setara Press, 2016.
- Sudirman, Rusdianto. *Pengantar Hukum Tata Negara*. Semarang: Beruang Cipta Literasi, 2021.
- Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Penerbit Alfabeta, 2013.
- Sumitro, Warkum, Moh. Anas Kholish, dan Labib Muttaqin. *Hukum Islam & Hukum Barat: Diskursus Pemikiran dari Klasik Hingga Kontemporer*. Malang: Setara Press, 2017.
- Sunarno, H. Siswanto. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2005.
- Soumena, M. Yasin. *Membangun Tatanan Negara: Berdasarkan Ideologi dan Konstitusi*. Yogyakarta: Penerbit Samudra Biru, 2019.
- Syarif, Mujar Ibnu dan Khamami Zada. *Fiqh Siyasah: Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*. Jakarta: PENERBIT ERLANGGA, 2008.
- Qomar, Nurul. *Hak Asasi Manusia Dalam Negara Demokrasi: Human Rights in Democratiche Rechtsstaat*. Jakarta: Sinar Grafika, 2016.
- Usihen, Min. *Dokumen Diskusi Publik: Partisipasi Publik Dalam Proses Pengambilan Kebijakan Publik*. BADAN PEMBINAAN HUKUM NASIONAL KEMENTERIAN HUKUM DAN HAM, 2016.
- Yuliati, Intan. "Peran Fungsi Legislasi DPRD Dalam Proses Pembentukan Peraturan Daerah (Studi Pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sukoharjo)." Skripsi: Fakultas Ilmu Administrasi: Malang. 2018.

#### **Peraturan Perundang-undangan :**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana yang telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana yang telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang

Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.







## **LAMPIRAN-LAMPIRAN**

## SURAT PERMOHONAN PENELITIAN



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PAREPARE  
FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM ISLAM**

Jalan Amal Bakti No. 8 Soreang, Kota Parepare 91132 Telepon (0421) 21307, Fax (0421) 24404  
PO Box 909 Parepare 91100, website: [www.iainpare.ac.id](http://www.iainpare.ac.id), email: [mail@iainpare.ac.id](mailto:mail@iainpare.ac.id)

Nomor : B-1292/In.39/FSIH.02/PP.00.9/05/2023

Lamp. : -

Hal : Permohonan Izin Pelaksanaan Penelitian

Yth. WALIKOTA PAREPARE

Cq. Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu

Di

Tempat

Assalamu Alaikum Wr.wb.

Dengan ini disampaikan bahwa mahasiswa Institut Agama Islam Negeri Parepare:

Nama : ANDINI MARSHANDA  
Tempat/ Tgl. Lahir : Parepare, 30 Mei 2001  
NIM : 19.2600.003  
Fakultas/ Program Studi : Syariah dan Ilmu Hukum Islam/  
Hukum Tata Negara (Siyasah)  
Semester : VIII (Delapan)  
Alamat : Jl. Wisata Jompi'e No.35, Kec. Soreang, Kota  
Parepare.

Bermaksud akan mengadakan penelitian di wilayah KOTA PAREPARE dalam rangka penyusunan skripsi yang berjudul:

"Analisis Siyasah Dusturiyah Dalam Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) di DPRD Kota Parepare"

Pelaksanaan penelitian ini direncanakan pada bulan Mei sampai selesai.

Demikian permohonan ini disampaikan atas perkenaan dan kerjasama diucapkan terima kasih.

Wassalamu Alaikum Wr.wb.

Parepare, 05 Mei 2023

Dekan,



Dr. Rati Fawati, S. Ag., M. Ag.  
NIP. 19760901 200604 2 001

## SURAT IZIN PENELITIAN

		SRN IP0000376
<b>PEMERINTAH KOTA PAREPARE</b> <b>DINAS PENANAMAN MODAL DAN PELAYANAN TERPADU SATU PINTU</b> <i>Jalan Veteran Nomor 28 Telp (0421) 23594 Faximile (0421) 27719 Kode Pos 91111, Email : dpmpptsp@pareparekota.go.id</i>		
<b>REKOMENDASI PENELITIAN</b> <b>Nomor : 376/IP/DPM-PTSP/5/2023</b>		
Dasar : 1. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2002 tentang Sistem Nasional Penelitian, Pengembangan, dan Penerapan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi. 2. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2011 tentang Pedoman Penerbitan Rekomendasi Penelitian. 3. Peraturan Walikota Parepare No. 23 Tahun 2022 Tentang Pendelegasian Wewenang Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Kepada Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu.		
Setelah memperhatikan hal tersebut, maka Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu :		
<b>MENGIZINKAN</b>		
KEPADA NAMA	: <b>ANDINI MARSHANDA</b>	
UNIVERSITAS/ LEMBAGA	: <b>INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) PAREPARE</b>	
Jurusan	: <b>HUKUM TATA NEGARA</b>	
ALAMAT	: <b>JL. WISATA JOMPIE, KEL. BUKIT HARAPAN, KEC. SOREANG</b>	
UNTUK	: melaksanakan Penelitian/wawancara dalam Kota Parepare dengan keterangan sebagai berikut :	
JUDUL PENELITIAN	: <b>ANALISIS STYASAH DUSTURIYAH DALAM PENYUSUNAN PROGRAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH (PROPEMPERDA) DI DPRD KOTA PAREPARE</b>	
LOKASI PENELITIAN	: <b>SEKRETARIAT DPRD KOTA PAREPARE</b>	
LAMA PENELITIAN	: <b>15 Mei 2023 s.d 15 Juni 2023</b>	
a.	Rekomendasi Penelitian berlaku selama penelitian berlangsung	
b.	Rekomendasi ini dapat dicabut apabila terbukti melakukan pelanggaran sesuai ketentuan perundang - undangan	
Dikeluarkan di: <b>Parepare</b> Pada Tanggal : <b>15 Mei 2023</b>		
<b>KEPALA DINAS PENANAMAN MODAL DAN PELAYANAN TERPADU SATU PINTU KOTA PAREPARE</b>		
 <b>Hj. ST. RAHMAH AMIR, ST, MM</b>		
Pangkat : <b>Pembina Tk. 1 (IV/b)</b> NIP : <b>19741013 200604 2 019</b>		
<b>Biaya : Rp. 0.00</b>		

- UU ITE No. 11 Tahun 2008 Pasal 5 Ayat 1
- Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dan/atau hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum yang sah
- Dokumen ini telah ditandatangani secara elektronik menggunakan **Sertifikat Elektronik** yang diterbitkan **BISrE**
- Dokumen ini dapat dibuktikan keasliannya dengan terdaftar di database DPMPPTSP Kota Parepare (scan QRCode)



## SURAT KETERANGAN TELAH MELAKUKAN PENELITIAN



PEMERINTAH KOTA PAREPARE  
SEKRETARIAT DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH  
Jalan Jenderal Sudirman, Telepon: (0421) 21387, Fax: (0421) 26866, Kode Pos: 91121  
Email: [set.dprd.parepare@gmail.com](mailto:set.dprd.parepare@gmail.com) Website: [www.dprd-pareparekota.go.id](http://www.dprd-pareparekota.go.id)  
PAREPARE SULSEL

### SURAT KETERANGAN

Nomor : SB.002/300.VSET.DPRD

Yang bertanda Tangan dibawa ini

Nama : JUMADI M, S.E., M.M  
Nip : 19660510 199303 1 012  
Pangkat/Gol : Pembina Utama Muda  
Jabatan : Sekretaris DPRD Kota Parepare

Menerangkan bahwa

Nama : **ANDINI MARSHANDA**  
Jenis Kelamin : Perempuan  
Pekerjaan : Mahasiswa (S1) Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Parepare  
Alamat : Jl. Wisata Jompie, Kel. Bukit Harapan, Kec. Soreang, Kota Parepare

Bahwa yang bersangkutan benar telah melaksanakan kegiatan penelitian pada Kantor Sekretariat DPRD Kota Parepare dengan judul "**ANALISIS SIYASAH DUSTURIYAH DALAM PENYUSUNAN PROGRAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH (PROPEMPERDA) DI DPRD KOTA PAREPARE**", yang dilaksanakan mulai tanggal 15 Mei 2023 s/d 15 Juni 2023.

Demikian Surat keterangan di buat untuk di pergunakan sebagaimana mestinya.

Dikeluarkan di Parepare  
Parepare, 21 Juni 2023

SEKRETARIS DPRD KOTA PAREPARE

JUMADI M, S.E., M.M  
Pangkat : Pembina Utama Muda  
Nip : 19660510 199303 1 012



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA**  
**INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PAREPARE**  
**FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM ISLAM**  
**Jl. Amal Bakti No. 8 Soreang 91131 Telp. (0421) 21307**

**VALIDASI INSTRUMEN PENELITIAN**

NAMA : ANDINI MARSHANDA  
NIM : 19.2600.003  
FAKULTAS : SYARIAH DAN ILMU HUKUM ISLAM  
PRODI : HUKUM TATA NEGARA  
JUDUL : ANALISIS SIYASAH DUSTURIYAH DALAM PENYUSUNAN  
PROGRAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH  
(PROPEMPERDA) DI DPRD KOTA PAREPARE

**PEDOMAN WAWANCARA**

- 1) Apakah tahapan penyusunan Propemperda di DPRD Kota Parepare telah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan serta asas-asas hukum yang berlaku?
- 2) Apakah dalam penyusunan ranperda di DPRD Kota Parepare telah memenuhi landasan Filosofi, Yuridis, Politik dan Sosiologis?
- 3) Apakah dalam proses pembentukan Perda di DPRD Kota Parepare juga mengacu pada prinsip-prinsip dan hukum Islam?
- 4) Apakah diharuskan untuk membentuk tim AKP dalam melakukan penyusunan Propemperda di DPRD Kota Parepare?
- 5) Apakah semua Perda yang dibentuk di DPRD Kota Parepare diawali dengan AKP?

- 6) Apakah dengan mekanisme AKP bisa menunjukkan kebutuhan masyarakat?
- 7) Apakah dalam proses penyusunan Propemperda/Perda di DPRD Kota Parepare melibatkan partisipasi masyarakat?
- 8) Apa saja faktor penghambat dalam penyusunan Propemperda di DPRD Kota Parepare?

Parepare, 9 Mei 2023

Mengetahui,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping



(Drs. Moh. Yasin Soumena, M.Pd)

NIP. 19610320 199403 1 004



(Rusdianto S, M.H)

NIDN. 2123118802

## SURAT KETERANGAN WAWANCARA

### KETERANGAN WAWANCARA

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : YASSEP LATIEF  
Alamat : JL. LASIMING No. 52 F  
Pekerjaan : ANGG. DPRD KOTA PAREPARE

Menerangkan bahwa,

Nama : Andini Marshanda  
Nim : 19.2600.003  
Fakultas : Syariah dan Ilmu Hukum Islam  
Prodi : Hukum Tata Negara  
Alamat : Jl. Wisata Jempire

Benar telah melakukan wawancara dengan saya dalam rangka Menyusun skripsi yang berjudul

**“Analisis Siyasah Dusturiyah Dalam Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) di DPRD Kota Parepare”**

Demikian surat keterangan ini saya berikan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya

Parepare, 17 Mei 2023  
Yang Bersangkutan

  
(YASSEP LATIEF...)

**KETERANGAN WAWANCARA**

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Muhammad Yusuf Lapanna  
Alamat : Jl. Belora Mandiri  
Pekerjaan : Ketua Komisi IV DPRD PAREPARE

Menerangkan bahwa,

Nama : Andini Mambanda  
Nim : 19.2600.003  
Fakultas : Syariah dan Ilmu Hukum Islam  
Prodi : Hukum Tata Negara  
Alamat : Jl. Widyata Jember

Benar telah melakukan wawancara dengan saya dalam rangka Menyusun skripsi yang berjudul

**“Analisis Siyasah Dusturiyah Dalam Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) di DPRD Kota Parepare”**

Demikian surat keterangan ini saya berikan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya

Parepare, 19 Mei 2023

Yang Bersangkutan



(.....)



KETERANGAN WAWANCARA

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : *Alimul Fikri*  
Alamat : *Jl. Jend. Sudirman*  
Pekerjaan : *ASN*

Menerangkan bahwa,

Nama : Andini Marshanda  
Nim : 19.2600.003  
Fakultas : Syari'ah dan Ilmu Hukum Islam  
Prodi : Hukum Tata Negara  
Alamat : Jl. Wisata Jompi'e

Benar telah melakukan wawancara dengan saya dalam rangka Menyusun skripsi yang berjudul

**"Analisis Siyasah Dusturiyah Dalam Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) di DPRD Kota Parepare"**

Demikian surat keterangan ini saya berikan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya

Parepare, 19 Mei 2023  
Yang Bersangkutan

  
(.....)

PAREPARE

**KETERANGAN WAWANCARA**

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : FAISAL IKHWANSYAH, SH  
Alamat : Jl. Jend Sudirman Parepare  
Pekerjaan : PNS (AHU PERTAMA PERISALAH LEGISLATIF)

Menerangkan bahwa,

Nama : Andini Marshanda  
Nim : 19.2600.003  
Fakultas : Syari'ah dan Ilmu Hukum Islam  
Prodi : Hukum Tata Negara  
Alamat : Jl. Wisata Jompi'e

Benar telah melakukan wawancara dengan saya dalam rangka Menyusun skripsi yang berjudul

**“Analisis Siyasah Dusturiyah Dalam Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) di DPRD Kota Parepare”**

Demikian surat keterangan ini saya berikan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya

Parepare, 19 Mei 2023

Yang Bersangkutan

  
(FAISAL IKHWANSYAH..)

**KETERANGAN WAWANCARA**

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : *Muh. Khaerul Kadar*  
Alamat : *Jalan Gen. Sudirman*  
Pekerjaan : *ASN. (Perancang Peraturan Perundang-undangan).*

Menerangkan bahwa,

Nama : *Andini Marshanda*  
Nim : *19.2600.003*  
Fakultas : *Syari'ah dan Ilmu Hukum Islam*  
Prodi : *Hukum Tata Negara*  
Alamat : *Jl. Wisata Jompi'e*


Benar telah melakukan wawancara dengan saya dalam rangka Menyusun skripsi yang berjudul

**“Analisis Siyasah Dusturiyah Dalam Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) di DPRD Kota Parepare”**

Demikian surat keterangan ini saya berikan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya

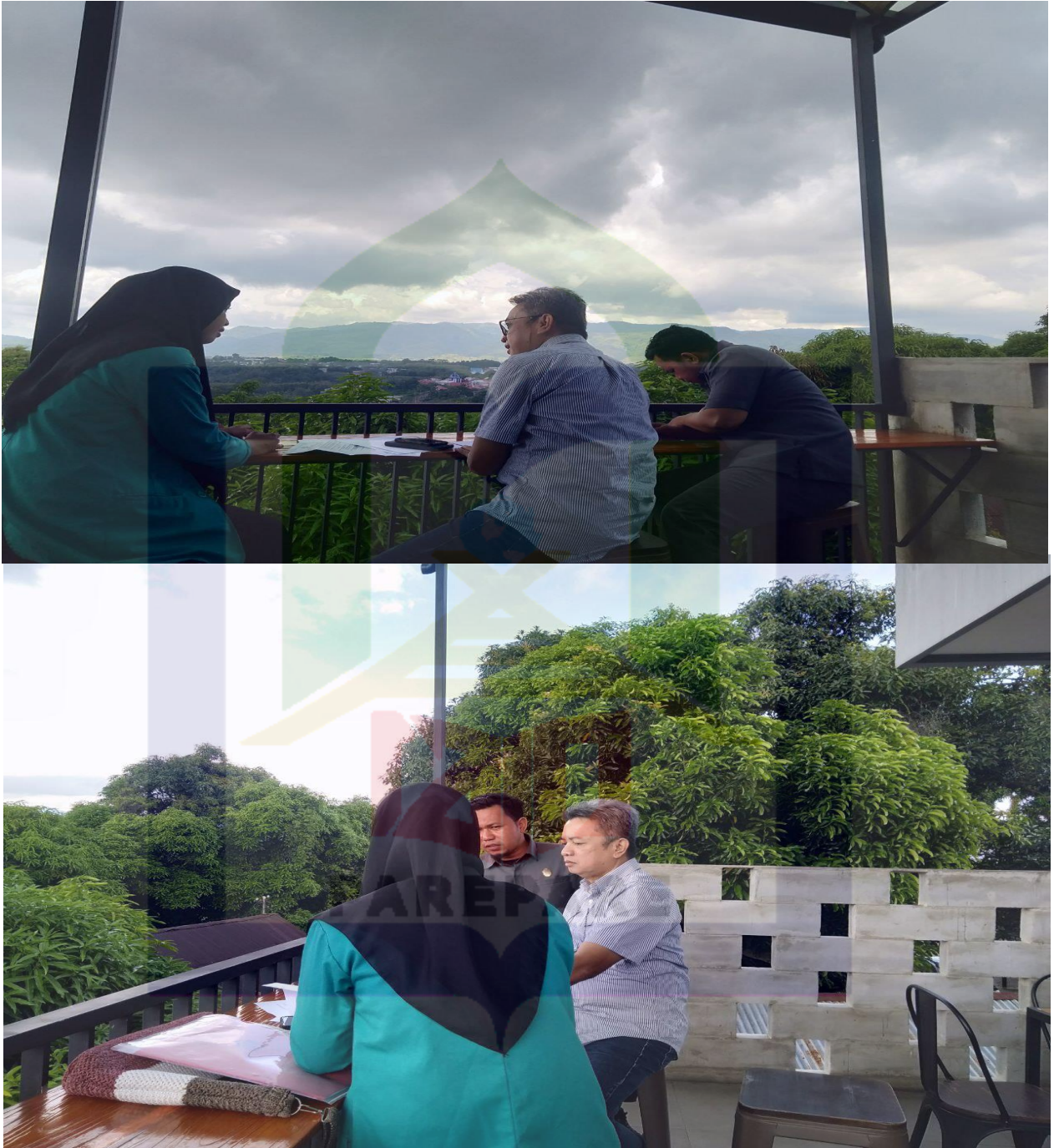
Parepare, 13 Mei 2023

Yang Bersangkutan



(.....  
Khaerul Kadar)

## DOKUMENTASI



Wawancara dengan Bapak Yasser Latief & Bapak Yusuf Lapanna selaku Anggota DPRD Kota Parepare



Wawancara dengan Bapak Akmal Fattah selaku Kepala Bagian Fasilitas Legislasi, Persidangan dan Risalah DPRD Kota Parepare



Wawancara dengan Bapak Faisal Ikhwansyah selaku Ahli Pertama Perisalah Legislatif DPRD Kota Parepare



Wawancara dengan Bapak Muh. Khaerul Kadar selaku Perancang Peraturan Perundang-Undangan DPRD Kota Parepare



## BIODATA PENULIS



**Andini Marshanda**, lahir pada tanggal 30 Mei 2001 di Kota Parepare, Sulawesi Selatan. Penulis merupakan anak ketiga dari tiga bersaudara dari pasangan Mustamin dan Singkang. Penulis memulai pendidikannya di TK. Brata Utama Kota Parepare (2005-2007), SD Negeri 71 Kota Parepare (2007-2013), setelah lulus penulis melanjutkan kembali pendidikannya di SMP Negeri 2 Kota Parepare (2013-2016), SMA Negeri 1 Model Kota Parepare (2016-2019). Selanjutnya penulis melanjutkan pendidikan Strata Satu (S1) di Perguruan Tinggi Keislaman Negeri Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Parepare dengan mengambil Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) pada Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Islam.

Selama menjadi mahasiswa IAIN Parepare, penulis pernah aktif menjadi pengurus di Himpunan Mahasiswa Program Studi Hukum Tata Negara (HMPS HTN) periode 2021-2022 dengan menjabat sebagai Bendahara HMPS HTN. Penulis juga bergabung di Lembaga Senat Mahasiswa Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Islam (SEMA FAKSHI) IAIN Parepare periode 2022-2023 sebagai Anggota Komisi D Aspirasi Organisasi Kemahasiswaan. Saat ini, penulis telah menyelesaikan studi Program Strata Satu (S1) di Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Islam Program Studi Hukum Tata Negara dengan judul skripsi “*Analisis Siyasah Dusturiyah dalam Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) di DPRD Kota Parepare*”.