

**PEMENUHAN SYARAT FORMIL DALAM PEMBENTUKAN
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN PERSPEKTIF *SIYASAH*
*TASYRI'IIYAH***

**(Studi Kasus Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 1 Tahun 2015
Tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum)**



SKRIPSI

**DISUSUN DAN DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN
HUKUM UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN DARI SYARAT-
SYARAT MEMPEROLEH GELAR SARJANA STRATA SATU DALAM
ILMU HUKUM/ILMU HUKUM ISLAM**

OLEH:

A'LA ROTBI

18103070080

PEMBIMBING:

Dr. AHMAD PATTIROY, M.Ag

19600327 199203 1 003

PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)

FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA

YOGYAKARTA

2022

ABSTRAK

Kewenangan pemerintah daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri adalah kewenangan untuk menetapkan peraturan daerah. Dalam pembentukan peraturan daerah harus memenuhi syarat formil dan materiil. Pada tahapan pembentukan suatu peraturan daerah mencakup didalamnya tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan dan pengundangan. Hal tersebut tertuang jelas dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dalam penelitian ini yang menjadi objek penelitian adalah Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 1 Tahun 2015 tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum. Dari hal tersebut maka timbulah rumusan masalah: Bagaimana tinjauan yuridis terhadap teknis penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 1 Tahun 2015 tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan? Bagaimana pandangan *Siyasah Tasyri'iyah* terhadap proses pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum?

Penelitian ini menggunakan penelitian normatif dengan *library research*, yaitu peneliti melakukan kajian terhadap berbagai literatur dan sumber-sumber yang berkaitan dengan penelitian ini. Untuk mendapatkan data yang valid dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode observasi, dokumentasi dan wawancara. Metode penelitian ini berupa pendekatan yuridis yang kemudian di analisis menggunakan metode normatif sehingga mendapatkan suatu analisis dari rumusan masalah yang ditemukan dilapangan.

Dari hasil penelitian diperoleh bahwa kontruksi Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 1 Tahun 2015 tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum bertentangan dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan. Salah satu permasalahan atau kesalahan yang terdapat dalam teknik penyusunan yaitu pada konsideran mengingat. Dalam konsideran mengingat atau dasar hukum tersebut tidak jelas dalam penyebutan dasar hukumnya dan pada Peraturan Daerah Brebes Nomor 1 Tahun 2015, peneliti beropini bahwa peraturan daerah tersebut merupakan *copy paste* dari dari Peraturan Daerah lain.

Kata kunci: pembentukan peraturan perundang-undangan, peraturan daerah, *Siyasah Tasyri'iyah*

ABSTRACT

The local government's authority in regulating and managing its own household is the authority to stipulate regional regulations. In forming regional regulations, formal and material requirements must be met. The stages of forming a regional regulation include the stages of planning, drafting, discussing, ratifying or stipulating and enacting. This is clearly stated in Law Number 12 of 2011 concerning the Formation of Legislation. In this study, the object of research was the Regional Regulation of Brebes Regency Number 1 of 2015 concerning Public Peace and Order. From this, the formulation of the problem arises: What is the juridical review of the technical preparation of the Brebes Regency Regional Regulation Number 1 of 2015 concerning Public Peace and Order according to the provisions of Law Number 12 of 2011 concerning the Formation of Legislation? What is *Siyasah Tasyri'iyah* of the process of establishing the Regional Regulation of Brebes Regency Number 1 of 2015 concerning Public Peace and Order?

This research uses normative research with *library research*, in which the researcher conducts a study of various literature and sources related to this research. To obtain valid data in this study, researchers used observation, documentation and interview methods. This research method is in the form of a juridical approach which is then analyzed using normative methods so as to obtain an analysis of the formulation of the problems found in the field.

From the results of the study it was found that the construction of the Regional Regulation of Brebes Regency Number 1 of 2015 concerning Public Peace and Order was contrary to the technique of drafting statutory regulations. One of the problems or errors contained in the preparation technique is the consideration of remembering. In consideration given that the legal basis is not clear in the mention of the legal basis and in Brebes Regional Regulation No. 1 of 2015, the researcher is of the opinion that the regional regulation is a *copy paste* of another regional regulation.

Keywords: formation of laws and regulations, regional regulations, *Siyasah Tasyri'iyah*

SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal : Skripsi Saudara A'la Rotbi

Kepada Yth.

Dekan Fakultas Syariah dan Hukum

UIN Sunan Kalijaga

Assalamualaikum Warahmatullohi Wabarokatuh

Setelah membaca, meneliti, memberikan petunjuk dan mengoreksi serta mengadakan perbaikan seperlunya, maka kami selaku pembimbing berpendapat bahwa skripsi saudara:

Nama : A'la Rotbi

NIM : 18103070080

Judul Skripsi : “Pemenuhan Syarat Formil Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Perspektif *Siyasah Tasyriah* (Study Kasus Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 1 Tahun 2015 tentang Ketentraman dan Ketyertiban Umum)”

Sudah dapat diajukan kepada Prodi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum Islam.

Dengan ini kami berharap agar skripsi atau tugas akhir saudara tersebut diatas dapat segera di munaqosyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terimakasih.

Wassalamualaikum Warahmatullohi Wabarakatuh

Yogyakarta, 06 Desember 2022

Pembimbing



Dr. AHMAD PATTIROY, M.Ag
19600327 199203 1 003



PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-1824/Un.02/DS/PP.00.9/12/2022

Tugas Akhir dengan judul : PEMENUHAN SYARAT FORMIL, DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN PERSPEKTIF SIYASAH TASYRIT'YAH (Studi Kasus Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum)

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : A'LA ROTBI
Nomor Induk Mahasiswa : 18103070080
Telah diujikan pada : Jumat, 16 Desember 2022
Nilai ujian Tugas Akhir : A

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

TIM UJIAN TUGAS AKHIR



Ketua Sidang
Dr. Ahmad Patiroy, M.Ag.
SIGNED

Valid ID: 63aa811a1faf3



Penguji I
Nilman Ghofur, M.Sos.
SIGNED

Valid ID: 63a96054f3974



Penguji II
Proborini Hastuti, M.H.
SIGNED

Valid ID: 63ab7614e5a55



Yogyakarta, 16 Desember 2022
UIN Sunan Kalijaga
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum.
SIGNED

Valid ID: 63abf6f6dc608

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : A'la Rotbi
Nim : 18203070080
Prodi : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syariah dan Hukum

Menyatakan bahwa naskah sripsi ini secara keseluruhan adalah hasil dari penelitian/ karya saya sendiri kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya, dan bebas dari plagiarisme. Jika kemudian hari terbukti bukan karya saya sendiri maka saya siap ditindak sesuai ketentuan hukum yang berlaku.

Yogyakarta, 06 Desember 2022

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIDIGRA
YOGYAKARTA
Yang Menyatakan



A'la Rotbi
A'la Rotbi

NIM : 18103070080

MOTTO

“MEMANUSIAKAN MANUSIA”



STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

HALAMAN PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan kepada kedua Orang Tua terkhusus untuk Almh. Mama, saudara, serta seluruh keluarga saya yang selalu mendukung baik finansial maupun nonfinansial dan juga mendoakan yang terbaik untuk saya. Tak lupa juga kepada seluruh orang-orang yang membaca atau sekedar menjadikan sebagai rujukan, saya sangat terbuka, silahkan jika teman-teman dan para pembaca melihat adanya kekurangan dalam hal apapun jangan segan-segan untuk mengoreksinya, saya harap semoga karya tulis ini bermanfaat bagi diri saya sendiri maupaun bagi orang lain karena sebaik-baiknya manusia adalah bermanfaat bagi orang lain.



PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Transliterasi tulisan Arab-Latin yang dipakai dalam penyusunan skripsi ini berpedoman pada surat keputusan bersama Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158 dan 0543b/u/1987 tertanggal 22 Januari 1988. Secara garis besar sebagai berikut:

A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
ا	Alīf	Tidak di lambangkan	
ب	Bā'	B	Be
ت	Tā'	T	Te
ث	ṡā'	ṡ	Es (dengan titik di atas)
ج	Jī	J	Je
ح	Hā'	ḥ	Ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha'	Kh	Ka dan ha
د	Dāl	D	De
ذ	Ẓāl	Ẓ	Zet (dengan titik di atas)
ر	Ra'	R	Er
ز	Za'	Z	Zet

س	Sīn	S	Es
ش	Syīn	Sy	Es dan ye
ص	Sâd	ṣ	Es (dengan titik di bawah)
ض	Dâd	ḍ	De (dengan titik di bawah)
ط	Tâ'	ṭ	Te (dengan titik di bawah)
ظ	Zâ'	ẓ	Zet (dengan titik di bawah)
ع	'Aīn	'	Koma terbalik ke atas
غ	Gain	G	Ge
ف	Fa'	F	Ef
ق	Qāf	Q	Qi
ك	Kāf	K	Ka
ل	Lām	L	'el
م	Mīm	M	'em
ن	Nūn	N	'en
و	Wāwu	W	W
ه	Ha'	H	Ha
ء	'	'	Apostrof
ي	Ya'	Y	Ye

B. Konsonan Rangkap karena Syaddah di Tulis Rangkap

مُعَدَّة	Ditulis	<i>Muta'addidah</i>
عِدَّة	Ditulis	<i>'iddah</i>

C. Ta' Marbūtah di Akhir Kata

1. Bila *ta'* marbūtah di baca mati ditulis dengan *h*, kecuali kata-kata Arab yang sudah terserap menjadi Bahasa Indonesia, seperti salat, zakat, dan sebagainya.

حِكْمَةٌ	Ditulis	<i>ḥikmah</i>
جِزْيَةٌ	Ditulis	<i>Jizyah</i>

2. Bila *ta'* marbūtah di ikuti dengan kata sandang "*al*" serta bacaan kedua itu terpisah, maka di tulis dengan *h*

كَرَامَةُ الْأَوْلِيَاءِ	Ditulis	<i>Karāmah al-auliya'</i>
--------------------------	---------	---------------------------

3. Bila *ta'* marbūtah hidup dengan *hârakat fathâh, kasrah, dan dâmmah* ditulis *t*

زَكَاةُ الْفِطْرِ	Ditulis	<i>Zakāt al-fiṭr</i>
-------------------	---------	----------------------

D. Vokal Pendek

◌َ	Fathah	Ditulis	<i>A</i>
◌ِ	Kasrah	Ditulis	<i>I</i>
◌ُ	dammah	Ditulis	<i>U</i>

E. Vokal Panjang

<i>Fathah + alif</i>	Ditulis	<i>Ā</i>
جَاهِلِيَّة	Ditulis	<i>Jāhiliyyah</i>
<i>Fathah + ya' mati</i>	Ditulis	<i>Ā</i>
تَنَسَى	Ditulis	<i>Tansā</i>
<i>Kasrah + ya' mati</i>	Ditulis	<i>Ī</i>
كَرِيم	Ditulis	<i>Karīm</i>
<i>ḍammah + wawu mati</i>	Ditulis	<i>Ū</i>
فُرُوض	Ditulis	<i>Furūd</i>

F. Vokal Rangkap

<i>Fathah + ya' mati</i>	Ditulis	<i>Ai</i>
بَيْنَكُمْ	Ditulis	<i>Bainakum</i>
<i>Fathah + wawu mati</i>	Ditulis	<i>Au</i>
قَوْل	Ditulis	<i>Qaul</i>

G. Vokal Pendek yang Berurutan dalam Satu Kata

Penulisan vokal pendek yang berurutan dalam satu kata dipisahkan dengan tanda apostrof (‘)

أَنْتُمْ	Ditulis	<i>A'antum</i>
لَيْنُ شَكَرْتُمْ	Ditulis	<i>La'in syakartum</i>

H. Kata Sandang *Alīf + Lām*

1. Bila kata sandang *Alīf + Lām* diikuti huruf *qamariyyah* ditulis dengan *al*.

الْقُرْآن	Ditulis	<i>Al-Qur'ān</i>
الْقِيَّاس	Ditulis	<i>Al-Qiyās</i>

2. Bila kata sandang *Alīf + Lām* diikuti *syamsiyyah* ditulis dengan menggunakan huruf *syamsiyyah* yang mengikutinya, serta di hilangkan huruf *l* (el)-nya.

السَّمَاء	Ditulis	<i>as-Samā</i>
الشَّمْس	Ditulis	<i>as-Syams</i>

I. Penulisan Kata-kata dalam Rangkaian Kalimat

Kata-kata dalam rangkaian kalimat ditulis menurut bunyi atau pengucapannya.

رَوَى الْفُرُوض	Ditulis	<i>Zawī al-furūd</i>
أَهْلُ السُّنَّة	Ditulis	<i>Ahl as-Sunnah</i>

J. Huruf Kapital

Meskipun dalam sistem tulisan huruf Arab huruf kapital tidak di kenal, dalam trans literasi ini huruf tersebut di gunakan juga. Penggunaan huruf kapital seperti yang berlaku di EYD, diantaranya yaitu huruf kapital untuk menuliskan huruf awal nama dan permulaan kalimat. Nama diri

didahului oleh kata sandang, maka yang ditulis dengan huruf kapital adalah huruf awal nama diri bukan huruf awal kata sandangnya. Contoh:

شَهْرُ رَمَضَانَ الَّذِي أُنزِلَ فِيهِ الْقُرْآنُ

Syahru ramadān al-laẓī unzila fihil-Qur'ān.

K. Pengecualian

Sistem transliterasi ini tidak berlaku pada:

1. Kosa kata Arab yang lazim dalam Bahasa Indonesia dan terdapat dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, misalnya al-Qur'an, hadis, mashab syariat, lafaz.
2. Judul buku menggunakan kata Arab, namun sudah dilatinkan oleh penerbit, seperti judul buku al-hijab.
3. Nama pengarang menggunakan nama Arab, tapi berasal dari negara yang menggunakan huruf latin, misalnya Quraish Shihab, Ahmad Syukri Soleh.
4. Nama penerbit di Indonesia yang menggunakan kata Arab, misalnya Toko Hidayah, Mizan.

KATA PENGANTAR

بسم الله الرحمن الرحيم

الحمد لله رب العالمين, اشهد ان لا اله الا الله واشهد ان محمدا رسول الله, اللهم صل على

سيدنا محمد الفاتح لما اغلق والخاتم لما سبق ناصر الحق بالحق والهادي الى

صراطك المستقيم وعلى اله حق قدره ومقداره العظيم.

Segala puji bagi Allah yang telah memberikan nikmat berupa rahmat, hidayah dan inayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan lancar.

Atas rahmat dan karunia-Nya, penulis telah menyelesaikan skripsi yang berjudul “Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum Perspektif *Siyasah Tasyri’iyyah*” dengan lancar. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada berbagai pihak yang ikut serta berperan dalam penyusunan skripsi ini, yaitu:

1. Bapak Prof. Dr.Phil Al Makin, S.Ag., M.A. selaku Rektor Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta
2. Bapak Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Syari’ah dan Hukum, beserta para Wakil Dekan I, II, dan III beserta para staf-stafnya.
3. Bapak Dr. M. Rizal Qosim, M.Si. selaku Ketua Prodi Hukum Tata Negara sekaligus Dosen Penasehat Akademik.

4. Bapak Dr. Mohammad tamtowi, M Ag selaku Dosen Pembimbing yang sampai saat ini membimbing penulisan skripsi ini dengan sabar.
5. Bapak dan Ibu Dosen beserta seluruh civitas Akademik Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
6. Kedua orang tua, terkhusus Almh. Mama yang senantiasa sabar membantu dan mendoakan serta memberi semangat kepada penulis hingga menyelesaikan skripsi ini.
7. Seluruh guru-guru saya, yang tidak dapat saya tuliskan namanya satu persatu.
8. Bapak/Ibu staf bagian Hukum Pemerintah Kabupaten Brebes.
9. Bapak/Ibu sekertariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Brebes.
10. Bapak/Ibu Anggota Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Brebes.
11. Teman-teman seperjuangan, Subhan, Vian, Asa, Fathonah, Bondan, Rudi, Muallim, Hanum, Ahwa, teman-teman Hukum Tata Negara angkatan 2018, Hanan, Fajrul, Ikhya dan seluruh teman-teman Universitas UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta yang senantiasa memberikan semangat dan motivasi sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
12. Seluruh keluarga besar Kidung Kamulyan yang telah memberikan motifasi dan energi positif yang tidak dapat saya tuliskan namanya satu persatu.

13. Dan kepada teman-teman terdekat yang selalu memberikan motivasi dan energi positif yang tidak dapat dituliskan namanya satu persatu.

Harapan saya, semoga Allah SWT memberikan balasan pahala yang setimpal kepada semua pihak yang telah membantu menyelesaikan penulisan skripsi ini. Dan saya menyadari bahwa banyak sekali kekurangan dalam penulisan skripsi ini. Oleh karena itu, saya sangat menghargai saran dan kritik dari semua kalangan untuk menjadi lebih baik lagi.

Yogyakarta, 8 Desember 2022

Penyusun



STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

A'la Rotbi
18103070080

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
SURAT PERNYATAAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME	v
MOTTO	vi
HALAMAN PERSEMBAHAN	vii
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN.....	viii
KATA PENGANTAR.....	xiv
DAFTAR ISI.....	xvii
BAB I.....	1
PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	7
D. Telaah Pustaka.....	9
E. Kerangka Teori.....	13
F. Metode Penelitian.....	16
G. Sistematika Pembahasan.....	19
BAB II	21
TINJAUAN UMUM <i>SIYASAH TASYRI'IIYAH</i> DAN PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	21
A. Teori <i>Siyasah Tasyri'iiyah</i>	21
1. Tinjauan Umum <i>Siyasah Tasyri'iiyah</i>	21
2. Wewenang, tugas dan fungsi dalam <i>Siyasah Tasyri'iiyah</i>	23
3. Prinsip-prinsip <i>Siyasah Tasyri'iiyah</i>	28
B. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.....	33
1. Pengertian Peraturan Perundang-undangan.....	33
2. Asas dan Landasan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan	39
3. Tahapan Pembuatan Peraturan daerah.....	45

BAB III.....	55
TINJAUAN UMUM KABUPATEN BREBES DAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BREBES NOMOR 1 TAHUN 2015.....	55
A. Profil dan Gambaran Umum Kabupaten Brebes	55
1. Sejarah Kabupaten Brebes.....	55
2. Kondisi Geografis, Kondisi Topografi dan Potensi Wilayah	56
3. Visi, Misi dan Kondisi Demografi	60
B. Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 01 Tahun 2015 Tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum.....	64
1. Gambaran Umum Peraturan Daerah Tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum	64
2. Tujuan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 01 Tahun 2015 Tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum.....	67
3. Proses Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes.....	76
BAB IV	80
ANALISIS SIYASAH TASYRI'IIYAH TERHADAP PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BREBES NOMOR 1 TAHUN 2015 TENTANG KETENTRAMAN DAN KETERTIBAN UMUM	80
A. Analisis Yuridis Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum.....	80
B. Pandangan <i>Siyasah Tasyri'iiyah</i> pada Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes.....	89
BAB V.....	93
PENUTUP.....	93
A. Kesimpulan.....	93
B. Saran.....	94
DAFTAR PUSTAKA	95
LAMPIRAN TERJEMAHAN AL-QUR'AN	I
SURAT PERMOHONAN IZIN PENELITIAN.....	III
DOKUMENTASI.....	V
PERDA KABUPATEN BREBES.....	VI
CURRICULUM VITAE.....	XXVIII

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan untuk mengatur sendiri urusan pemerintahannya. Kewenangan tersebut diatur dalam Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal tersebut merupakan implementasi secara yuridis dari Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 Negara Kesatuan Republik Indonesia setelah amandemen kedua yang berbunyi: “pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota, mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”¹.

Dengan adanya kewenangan untuk mengatur sendiri urusan pemerintahannya, maka pemerintah daerah diharuskan membentuk berbagai regulasi sebagai upaya melaksanakan pemerintahan di daerah dengan melahirkan peraturan daerah yang sesuai dengan kebutuhan dan kondisi daerah tersebut. Kewenangan tersebut berlandaskan pada Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945 yang berbunyi: “pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”. Kemudian diperjelas dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 236 ayat (1) dan (2)

¹ pasal 18 ayat (2)

disebutkan bahwa, untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, daerah membentuk Peraturan daerah. Maksud pada ayat pertama adalah peraturan daerah yang dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala daerah.

Peraturan daerah jika dilihat dari kedudukannya atau jenjang tingkatan peraturan perundang-undangan, merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan dan merupakan bagian dari sistem hukum nasional, dan mengandung makna bahwa peraturan daerah tidak dapat dipisahkan dari sistem hukum nasional. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan disebutkan dalam Pasal 7 ayat (1) yaitu hirarki Peraturan Daerah Kabupaten/Kota menduduki strata paling rendah dari peraturan perundang-undangan.²

Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota. Peraturan Daerah yang dibuat mempunyai fungsi sebagai instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah. Peraturan Daerah merupakan peraturan pelaksana dari Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

² pasal 7 ayat (1)

Secara formil dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang berkualitas telah diatur dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dengan mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.³

Dalam Pasal 39 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dijelaskan bahwa perencanaan penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dilakukan dalam program legislasi daerah (Prolegda) Kabupaten/Kota. Pasal 63 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan disebutkan bahwa ketentuan mengenai penyusunan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 62 berlaku secara mutatis mutandis⁴, maksud dari mutatis mutandis adalah perubahan-perubahan yang diperlukan atau penting terhadap penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/kota.

Dari keseluruhan tahapan sebagaimana yang telah diatur baik dalam Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan maupun Undang tentang Pemerintah Daerah, merupakan tahapan-tahapan yang secara formil tidak dapat diabaikan dalam proses pembuatan suatu Peraturan Daerah. Akan tetapi pada kenyataannya seringkali proses-proses

³ Pasal 1 ayat (1)

⁴ Peraturan Kepala Arsip Nasional Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Produk Hukum di Lingkungan Arsip Nasional Republik Indonesia, Pasal 1 angka 11

yang ditentukan tersebut tidak dijalankan sebagaimana mestinya, sehingga peraturan daerah yang dibentuk dapat dikatakan cacat secara formil.

Salah satu peraturan daerah yang telah ditetapkan dan diberlakukan oleh Pemerintah Kabupaten Brebes adalah Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 1 Tahun 2015 tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum. Tujuan dari Peraturan Daerah tersebut adalah untuk mewujudkan Kabupaten Brebes yang sehat, anggun, gairah, aman dan manusiawi serta untuk meningkatkan kesadaran, kepatuhan, ketaatan, dan peran serta masyarakat dalam menjaga pemanfaatan prasarana/sarana fasilitas umum demi melindungi kepentingan seluruh masyarakat.

Pada Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 1 Tahun 2015 tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum terdapat kesalahan pada aspek penyusunan, dimana aspek tersebut merupakan bagian dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Didalam peraturan daerah tersebut tidak jelas dalam menyebutkan dasar hukumnya, sebagaimana yang dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan pada Pasal 5 poin c yaitu “kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan”, dan di perjelas dalam pasal 7 ayat (1) yang menyebutkan Jenis dan Hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan rakyat, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi dan

Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Selain itu dalam penulisan Peraturan Daerah tersebut, ditemukan salah penulisan nama daerah pada bagian diktum dan menimbulkan kecurigaan bahwa peraturan daerah tersebut *copy paste* dari daerah lain. Akan tetapi untuk melihat apakah Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 1 Tahun 2015 ini cacat secara formil dalam pembentukannya, hipotesis terbut harus diuji terlebih dahulu. Karena Negara Indonesia adalah negara hukum

Permasalahan yang ada dalam prosedur pembentukan Peraturan Daerah sehingga menyebabkan peraturan-peraturan Daerah tersebut bermasalah seharusnya dijadikan alasan pengujian formil Peraturan Daerah tersebut. Melihat kenyataan yang ada bahwa sangat besar potensi tahapan pembentukan Peraturan Daerah yang diamanatkan dalam Undang-Undang tidak terlaksana dengan baik. Akan tetapi gugatan pengujian secara formil yang diajukan ke Mahkamah Agung hingga saat ini masih sangat jarang atau bahkan belum ada. Padahal Negara Indonesia adalah negara hukum dan instrumen hukum yang dibuat harus sesuai dengan UUD 1945 dan semestinya tujuan dari diundangkannya Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah agar ada tatanan yang tertib untuk membentuk peraturan perundang-undangan, baik dalam sistem, asas, tata cara penyiapan dan pembahasan, teknik penyusunan pemberlakuannya agar ada pola, bentuk suatu ketentuan yang baku mengenai tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan.

Dalam islam pembentukan peraturan perundang-undangan dikenal dalam sistem ketatanegaraan islam, yaitu *siyasah dusturiyah*. Fokus keilmuan dari *siyasah dusturiyah* masuk dalam kajian *fiqih siyasah* yang membahas tentang perundang-undangan negara dari konsep konstitusi, legislasi, lembaga demokrasi dan syara yang merupakan pilar penting dalam sistem perundang-undangan.⁵

Dalam kekuasaan legislasi dalam *fiqih siyasah* disebut *al-sulthah al-tasyri'iyah* yang didalam pelaksanaannya dilakukan oleh *Ahlu Ahalliwai Aqdi* digunakan untuk menunjukan salah satu kewenangan pemerintah islam dalam membuat dan menetapkan hukum. Dalam membuat dan menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksnakan oleh masyarakat dan tetap berdasarkan dengan ketentuan yang ditelah diturunkan oleh Allah SWT dalam syariat islam. Dengan demikian unsur-unsur legislasi dalam islam meliputi pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat islam, dan masyarakat islam yang akan melaksanakannya, isi peraturan atau hukumnya harus sesuai dengan nilai-nilai syariat Islam demi kemaslahatan umat islam dan sesuai dengan ajaran islam.⁶

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pemenuhan Syarat Formil Dalam**

⁵ Muhamad Iqbal. *Fiqih Siyasah, Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. (Jakarta: Prenada Group, 2014), cet-1, hlm 177

⁶ Muhamad Iqbal, *Fiqih Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Kencana, Cet-2, 2016). hlm 187-188

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Perspektif *Siyasah Tasyri'iyah* (Study Kasus Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 1 Tahun 2015 tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum).”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan diatas, maka dapat dibuat rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana tinjauan yuridis terhadap teknis penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan?
2. Bagaimana pandangan *Siyasah Tasyri'iyah* terhadap proses Pembentukan Peraturan Daerah Brebes Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok permasalahan yang penulis angkat diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk:

- a. Untuk mengetahui secara formil pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum sesuai Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terutama dalam teknik penyusunannya.

- b. Untuk menjelaskan pandangan *Siyasah Tasyri'iyah* terhadap proses pembentukan Peraturan Daerah Brebes Nomor 1 Thun 2015 Tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum

2. Kegunaan Penelitian

Temuan penelitian yang diharapkan menjadi manfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan (teoritis) maupun masyarakat secara umum (praktis)

a. Secara teoritis

Manfaat teoritis yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah bermanfaat bagi penulis khususnya dan umumnya diharapkan dapat berguna menjadi bahan referensi bagi yang membutuhkan, terutama dalam penelitian dan kajian pembentukan peraturan daerah khususnya di wilayah Kabupaten Brebes.

b. Secara praktis

Manfaat praktis yang diharapkan dari penelitian ini adalah bagi penulis sebagai syarat mendapatkan gelar strata 1 (S1) di Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Negeri Islam Sunan Kalijaga Yogyakarta. Dan secara umum diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran sebagai masyarakat daerah dalam pembentukan peraturan daerah, demi terciptanya peraturan dengan tata cara pembentukan yang baik, sesuai dengan tata cara pembentukannya.

D. Telaah Pustaka

Setelah melakukan telaah pustaka terhadap beberapa literatur, khususnya dalam pembahasan pemebentukan peraturan daerah di Kabupaten brebes, belum ada penelitaian yang spesifik membahas mengenai tinjauan formil pembentukan peraturan daerah di Kabupaten Brebes Nomor 1 Tahun 2015 ditinjau dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan *Siyasah Tasyri'iyah*. Maka dari itu, untuk menghindari segala bentuk yang bersifat plagiasi dan kemungkinan adanya kesamaan penelitian, maka penulis menyajikan beberapa penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan penelitian ini sebagai berikut:

Pertama, penelitian oleh Ipik Permana dan Warsudi yang berjudul “Evaluasi Kinerja DPRD Dalam Pembuatan Peraturan Daerah (Study Tentang Pembuatan Peraturan Daerah Di DPRD Kabupaten Brebes Periode 2014-2019).”⁷ Metode penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data: Wawancara, observasi dan Dokumentasi. Teori yang digunakan dalam penelitian tersebut adalah tenaga kerja, yang meliputi: produktivitas, kualitas pelayanan, daya tanggap, tanggung jawab dan akuntabilitas. Pada penelitian tersebut memfokuskan pada evaluasi kinerja DPRD dalam Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes. Dalam penelitian

⁷ Ipik Permana, Warsudi “Evaluasi Kinerja DPRD Dalam Pembuatan Peraturan Daerah (Study Tentang Pembuatan Peraturan Daerah Di DPRD Kabupaten Brebes Periode 2014-2019)”, *Jurnal Ilmiah Publika*, vol 9, Nomor 1, Edisi Januari-Juni 2021

tersebut menemukan bahwa kinerja Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) periode 2014-2019 dalam mencapai Perda Brebes belum optimal. Sejumlah dampak terhadap kepentingan masyarakat, bisnis lokal, dan pemerintah daerah Kabupaten Brebes karena isu-isu strategis untuk kepentingan kemajuan dan kesejahteraan daerah belum terakomodasi oleh regulasi yang relevan dan terukur.

Kedua, penelitian yang dilakukan Zainuddin yang berjudul “Proses Legislasi Pembentukan *Omnibus Law* Undang-Undang Cipta Kerja Perspektif *Siyasah Tasyri’iyyah*.”⁸ Pada penelitian tersebut menganalisis tentang proses legislasi pembentukan *omnibus law* undang-undang cipta kerja yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan menggunakan teori legislasi, teori *Siyasah Tasyri’iyyah* dan teori perundang-undangan. jenis penelitian tersebut adalah penelitian kepustakaan dengan pendekatan yuridis normatif. Sumber penelitian tersebut diperoleh bahwa proses legislasi pembentukan *omnibus law* undang-undang cipta kerja tidak lagi sesuai dengan ajaran islam yang termaktub didalam *Siyasah Tasyri’iyyah* dan menurut UU no 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dinyatakan cacat formil.

Ketiga, penelitian yang dilakukan oleh Makdum Ali Robbani yang berjudul “Cacat Formil Pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja Dilihat

⁸ Zainuddin “Proses Legislasi Pembentukan Omnibus Law Undang-Undang Cipta kerja Perspektif *Siyasah Tasyri’iyyah*” *Skripsi*, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, (2021)

Dari Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.”⁹ Penelitian ini menggunakan studi kepustakaan dengan pendekatan *yuridis* dalam meneliti Undang-Undang Cipta Kerja yang secara formil telah mengesampingkan salah satu asas pembentukan undang-undang yang baik sebagaimana diatur dalam pasal 5 UU P3, yaitu asa keterbukaan, selain itu saat proses penyusunan juga menuai pro dan kontra baik dari masyarakat umum maupun para pakar hukum sekalipun. Dalam penelitian tersebut membuahkan kesimpulan bahwa pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja yang menggunakan konsep *Omnibus Law*, jika ditinjau dari Undang-Undang No 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik yaitu asas keterbukaan. Artinya Undang-Undang ini dikatakan cacat secara formil. Selain itu, mekanisme pembentukan undang-undang dengan konsep *Omnibus Law* juga tidak diatur dalam UU P3.

Keempat, penelitian yang dilakukan oleh Azkan Nufus yang berjudul “Analisa Kebijakan PPKM Dalam Upaya Penanggulangan Covid 19 Ditinjau dari Sistem Hukum Di Indonesia (Dalam Perspektif *Siyasah Tasyri’iyyah*)”. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif atau pustaka (*library research*). Dalam penelitian tersebut disimpulkan

⁹ Makdum Ali Robbani, “Cacat Formil Pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja Dilihat Dari Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”, *Skripsi* Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, (2021)

bahwa secara mendasar kebijakan Pemberlakuan Pembatasan Kebijakan Masyarakat (PPKM) merupakan kebijakan yang cacat baik secara formil maupun materil karena bertentangan dengan struktur pembentukan hukum di Indonesia yaitu UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Serta dalam kacamata analisis konsep *Siyasah Tasyri'iyah*, Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) merupakan kebijakan yang menyimpang dari *prinsip tasyri'* yang digunakan untuk membuat Undang-Undang dalam sistem legislasi Islam. Kebijakan PPKM tersebut seperti dipaksakan sebagai opsi untuk menghindari kebijakan yang lebih luas yaitu UU No 6 Tahun 2016 Tentang Keekarantinaan kesehatan sehingga *prinsip tasyri'* tersebut tidak dapat diterapkan secara komprehensif dalam pemberlakuan kebijakan tersebut.¹⁰

Dari keempat penelitian diatas yang membahas mengenai Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, terdapat perbedaan konseptual dan teoritik yang akan dilakukan oleh peneliti. Dalam penelitian ini peneliti meneliti Peraturan Daerah kabupaten Brebes Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum dengan teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan *Siyasah Tasyri'iyah*

¹⁰ Azkan Nufus “Analisa Kebijakan PPKM Dalam Upaya Penanggulangan Covid 19 Ditinjau dari Sistem Hukum Di Indonesia (Dalam Perspektif *Siyasah Tasyri'iyah*)” *Skripsi* Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, (2021)

E. Kerangka Teori

Penelitian atau kajian yang bersifat yuridis normatif dalam penelitian ini mengikuti beberapa perkembangan teori dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dan ketatanegaraan Islam. Kerangka teori yang digunakan penulis dalam penelitian ini sebagai pisau analisis adalah:

1. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Teori ini sangat erat dengan perundang-undangan. Secara teori, istilah perundang-undangan memiliki dua pengertian, yakni: *pertama*, perundang-undangan merupakan proses pembentukan atau proses membentuk peraturan-peraturan negara baik ditingkat pusat maupun daerah. *Kedua*, perundang-undangan adalah segala peraturan negara yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan baik tingkat pusat maupun daerah.¹¹

Pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia harus benar-benar sesuai dengan norma dasar serta asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, karena peraturan perundang-undangan yang baik akan mampu mengatur, menjaga dan melindungi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa dan negara Indonesia.

Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa seharusnya norma hukum yang hendak dituangkan dalam rancangan peraturan perundang-

¹¹ Maria Farida dan Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hlm. 3

undangan, harus benar-benar telah disusun berdasarkan pemikiran yang matang dan perenungan yang mendalam, semata-mata hanya untuk kepentingan umum (*public interest*), bukan karena kepentingan pribadi atau golongan.¹²

2. *Siyasah al-Tasyri'iyah*

Pemerintahan atau kekuasaan Legislatif, eksekutif dan yudikatif dibentuk sebagai upaya pengganti fungsi dari kenabian dalam menjaga agama dan mengatur dunia. Menurut Ibnu Taymiyah pembagian kekuasaan yang terbagi menjadi tiga yaitu legislatif (*al-sultah al-tasyri'iyah*), eksekutif (*al-sultah al-tanfiziyyah*), dan yudikatif (*al-sultah al-qodo'iyah*), dimaksudkan agar terhindar dari terpusatnya kekuasaan pada satu orang (otoriter).¹³

Dalam kajian fiqh siyasah, kekuasaan legislasi atau dikenal dengan *al-sultah al-tasri'iyah* adalah kekuasaan pemerintaham islam dalam membuat dan menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh seluruh masyarakat berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah Swt dalam syariat Islam. Dengan kata lain, dalam *Siyasah Tasri'iyah* pemerintah diberi tugas untuk membentuk suatu

¹² Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-undang di Indonesia*, Sekretariat Jendral Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, jakarta, 2006, hlm.320

¹³ Ibnu Taymiyyah, *al-Siyasah al-Syar'iyah: Fī Iṣlāhi al-Ra'ī wa al-Rā'iyah* (Libanon: Dār al-Ma'rifah: 1969), hlm.127

hukum yang akan diberlakukan didalam masyarakat Islam demi kemaslahatan umat Islam, sesuai dengan ajaran Islam.¹⁴

Kekusasan legislatif mempunyai kewenangan dan tugas yang penting dalam pemerintahan Islam, karena ketentuan dan ketetapan yang dikeluarkan lembaga legislatif ini akan dilaksanakan secara efektif oleh lembaga eksekutif dan dipertahankan oleh lembaga yudikatif dan peradilan. Anggota dari legislatif ini terdiri dari para mujtahid dan ahli fatwa (mufti) serta pakar dalam berbagai bidang. Dalam hal menetapkan syariat merupakan wewenang Allah SWT, maka maksud dari wewenang dan tugas lembaga legislatif hanya sebatas menggali dan memahami sumber-sumber syari'at Islam yang bersumber dari Al Quran dan Sunnah Nabi Muhammad SAW dan menjelaskan atau menjabarkan hukum yang terkandung didalamnya. Undang-undang atau peraturan yang akan ditetapkan oleh lembaga legislatif harus mengikuti ketentuan-ketentuan kedua syari'at Islam tersebut. Dalam hal ini terdapat dua fungsi lembaga legislatif.

Pertama, dalam hal-hal yang ketentuannya sudah terdapat didalam nash Al-Quran dan Al- Sunnah, Undang-undang yang dikeluarkan oleh Al-Sultah Al-Tasyri'iyah adalah Undang-undang atau aturan ilahiyah yang disyariatkan Allah SWT dalam Al-Quran dan dijelaskan oleh Nabi Muhammad SAW dalam As-Sunahnya.

¹⁴ Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara dan Administrasi Negara dalam perspektif fikih siyasah*, (Jakarta: Sinar Grafika) hlm.137

Kedua, melakukan penalaran kreatif (ijtihad) terhadap permasalahan-permasalahan yang secara tegas tidak dilepaskan oleh nash. Dalam hal ini perlunya Al-Sultah Al- Tasyri'iyah tersebut diisi oleh para mujtahid dan ahli fatwa. Mereka melakukan ijtihad untuk menetapkan hukumnya dengan jalan qiyas (analogi). Mereka berusaha mencari illat atau sebab hukum yang ada dalam permasalahan yang timbul dengan menyesuaikan dengan ketentuan yang terdapat dalam nash. Disamping harus merujuk pada nash, ijtihad anggota legislatif juga harus mengacu kepada prinsip *jalb al-masalih wa dar al-mafasid* (mengambil mafsadat dan menolak kemudharatan) ijtihad mereka perlu mempertimbangkan situasi dan kondisi masyarakat, agar hasil peraturan yang diundangkan sesuai dengan aspirasi masyarakat.¹⁵

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah *library research* atau penelitian kepustakaan. Penelitian kepustakaan dilakukan dengan kajian terhadap berbagai literatur dan sumber-sumber lainnya.¹⁶ Data atau informasi yang relevan dikumpulkan dan ditelaah yakni berkaitan dengan pembentukan peraturan daerah berdasarkan peraturan pembentukan peraturan perundang-undangan dan *siyash tasyri'iyah*, baik dari

¹⁵ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyash Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), hlm.189

¹⁶ Jonathan Sarwono, *Metode Penelitian Kuantitatif Dan Kualitatif* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2006), hlm. 18.

sumber berupa peraturan perundang-undangan, buku, artikel jurnal dan media lainnya.

2. Sifat Penelitian

Sifat dari penelitian ini adalah deskriptif, dengan tujuan untuk menggambarkan suatu permasalahan di daerah tertentu. Pada penelitian ini, peneliti berusaha mengungkapkan fakta selengkap-lengkapinya dan apa adanya.¹⁷

3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan pada penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu penulisan karya ilmiah yang didasarkan pada studi kepustakaan dan mencari konsep-konsep, pendapat-pendapat atau pun penemuan yang berhubungan dengan permasalahan. Pendekatan ini pun mengacu pada pernyataan-pernyataan ataupun ketentuan-ketentuan dalam Hukum Islam yang bersumber pada ayat-ayat Al Qur'an dan teks-teks As-Sunnah, ketentuan-ketentuan baru yang dibuat oleh para fuqaha dan peraturan perundang-undangan di Indonesia.¹⁸

4. Jenis Data

¹⁷ Suketi dan Galang Taufani, *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik)*, (Depok: PT. RajaGrafindo Persada, 2020), Cet. Ke-3, hlm.133

¹⁸ Sugiono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, (Bandung: Alfabeta, 2010), hlm.59.

Jenis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan bahan sekunder. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara umum maupun mempunyai kekuatan mengikat pihak-pihak yang berkepentingan yaitu berupa peraturan perundang-undangan yang mengikat dan ditetapkan oleh pihak yang berkewenangan.¹⁹ Bahan hukum primer yang digunakan adalah Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *juncto* Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 1 Tahun 2015 tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum.

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer, yaitu literatur-literatur dan data yang diperoleh dengan cara membaca, menelaah, dan mencatat berkaitan dengan pokok permasalahan yang dibahas dari buku, jurnal, artikel, berita di media, serta pendapat pakar hukum.

¹⁹ Soedikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 1988), hlm. 19

5. Teknik Pengumpulan Data

Penulis mengumpulkan data-data yang berkaitan erat dengan kasus yang penulis tulis, baik dari buku, jurnal laporan hasil penelitian, makalah internet, maupun sumber kepustakaan lainnya dan melakukan wawancara dengan pihak-pihak terkait.

6. Teknik Analisi Data

Peneliti menggunakan teknik analisis kualitatif yaitu suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data *deskriptif analitis*, yaitu apa yang diperoleh dari penelitian kepustakaan atau dinyatakan narasumber secara tertulis atau lisan, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.²⁰

Setelah data terkumpul dan lengkap, dipilih dan disusun secara sistematis, kemudian dianalisa dengan menggunakan landasan teori yang ada sampai mendapat sebuah kesimpulan. Dari data tersebut akan diperoleh kebenaran-kebenaran yang dapat dipakai untuk menjawab persoalan-persoalan yang telah dipaparkan dalam penelitian.

G. Sistematika Pembahasan

Peneliti membagi sistematika dalam beberapa bab yang terdiri dari sub bab, dimana dalam setiap bab dan sub bab memiliki keterkaitan satu

²⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1986, hlm. 250

sama lain sehingga membentuk suatu tulisan utuh yang dapat dipahami, maka peneliti menyusun dengan sistematika pembahasan sebagai berikut:

Bab pertama, merupakan pendahuluan yang berisi latar belakang masalah, fokus kajian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, definisi istilah dan sistematika pembahasan. Hal tersebut untuk memberikan arahan yang jelas agar tidak terjadi penyimpangan dalam pengumpulan data dan mencegah terjadinya pembahasan yang tidak sesuai. Maka dari itu penelitian dibatasi dalam fokus kajian yang sudah dipaparkan.

Bab *kedua*, merupakan bab yang membahas tentang teori-teori yang akan dipakai untuk mendalami masalah pembentukan peraturan daerah Kabupaten Brebes, yang meliputi teori *Siyasah Tasyri'iyah* dan teori pembentukan peraturan perundang-undangan.

Bab *ketiga*, membahas tentang tinjauan umum Kabaupaten Brebes dan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 1 Tahun 2015 tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum.

Bab *keempat*, berisis analisis data mengenai apakah Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 1 Tahun 2015 sudah memenuhi syarat formil menurut ketentuan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan *Siyasah Tasyri'iyah*,

Bab *kelima*, merupakan bab penutup, yang berisikan kesimpulan dan saran atas penulisan skripsi ini dengan dilengkapi daftar pustaka yang dimaksudkan untuk memberikan daftar tabulasi dari semua sumber rujukan yang digunakan dalam menyusun skripsi ini.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 1 tahun 2015 Tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum terdapat cacat formil dan tidak sesuai dengan ketentuan yang ada pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Salah satu permasalahan atau kesalahan yang terdapat dalam teknik penyusunannya yaitu pada konsideran mengingat. Dalam konsideran mengingat atau dasar hukum tersebut tidak jelas dalam penyebutan dasar hukum, didalam dasar hukum tersebut tidak dituliskan nomor dan tahun mengenai peraturannya. Dan pada peraturan daerah Kabupaten Brebes Nomor 1 Tahun 2015 peneliti beropini bahwa peratuan daerah tersebut merupakan salinan atau *copypaste* dari peraturan daerah Kabupaten Berau.
2. Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 1 Tahun 2015 tidak sesuai dengan proses pembentukan peraturan dalam *Siyasah Tasyri'iyah*. Dalam proses pembentukan hukum atau aturan, lembaga yang berwenang membentuk suatu produk hukum melakukan penalaran secara kreatif (*ijtihad*) terhadap permasalahan-permasalahan yang tidak dijelaskan oleh nash (Al-Qur'an dan As-Sunah) untuk mendapatkan suatu produk hukum. Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban

dan Ketentraman Umum, penalaran kreatif (*Ijtihad*) tidak dilaksanakan oleh lembaga legislatif dengan bukti bahwa Perda tersebut merupakan *copypaste* dari Peraturan daerah lain yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Berau.

B. Saran

Dalam proses pembentukan Peraturan Daerah kedepan diharapkan Pemerintah Daerah Kabupaten Brebes lebih mengedepankan kerjasama antara lembaga legislatif dan pemerintah daerah dengan para akademisi, masyarakat serta pihak-pihak yang berwenang dalam proses pembuatan Peraturan Daerah agar peraturan yang dibuat tercapai maksud dan tujuannya, tidak serampangan dan kepentingan masyarakat dapat tertampung dan tersalurkan dalam rangka mewujudkan demokrasi dalam bidang pemerintahan khususnya dalam pembentukan Peraturan Daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Al-Qur'an

Departemen Agama, Al-Qur'an: Tajwid dan Terjemahan, Bandung: Diponegoro, 2010.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

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

Permendagri No. 17 Tahun 2019 tentang Pemenuhan Hak Pegawai Negeri Sipil, Penyediaan Sarana dan Prasarana Minimal, Pembinaan Teknis Operasional dan Penghargaan Satuan Polisi Pamong Praja

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

Putusan MK No.27/PUU-VII/2009

Peraturan Kepala Arsip Nasional Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Produk Hukum di Lingkungan Arsip Nasional Republik Indonesia

Peraturan Daerah kabupaten Brebes Nomor 1 tahun 2015 Tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum

Peraturan Bupati Brebes Nomor 53 Tahun 2019 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum

Buku dan Jurnal

Alaudin, Ali bin Muhammad Al-Baghdadi atau Al-Khozin, *Lubabu Takwil fii Ma'ani Tanzil* (Beirut: Dar El-Fikr, 1979), Vol.1.

Al-Syatibi, Ibrahim bin Musa, Al-Muafaqot, vol2 no.1 (1997).

Anonim, *Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kabupaten Brebes Tahun 2021*, (Pemerintah Kabupaten Brebes, 2020).

As-Segaf, Abdul Rahman bin Abdillah, *Al-Qowaid Al-Fikhiyyah*, no.1.

- Asshiddiqie, Jimly, *Pengujian Formil Undang-Undang Di Negara Hukum*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2020)
- Asshiddiqie, Jimly, *Perihal Undang-undang di Indonesia*, Sekretariat Jendral Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006.
- Febriansyah, “Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia”, *Perspektif*, vol XXI No. 3 (September, 2016).
- Gusmansyah, Wery, "Trias Politica Dalam Perspektif Fikih Siyasah", *Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam*, Vol. 2, No. 2 (2017).
- Ipiq Permana, Warsudi “Evaluasi Kinerja DPRD Dalam Pembuatan Peraturan Daerah (Study Tentang Pembuatan Peraturan Daerah Di DPRD Kabupaten Brebes Periode 2014-2019)”, *Jurnal Ilmiah Publika*, vol 9, Nomor 1, (Edisi Januari-Juni 2021)
- Iqbal, Muhamad, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam Cet-2*, (Jakarta: Kencana, 2016).
- Iqbal, Muhamad, *Fiqh Siyasah, Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: PrenadamediaGroup, 2014), cet-1.
- Iwad, Al-Makdi Arafat Abdurrahman, *As-Siyasah Syar'iyah (Nidzom Al Hukum Fil Islam Dirasah Muqoronah bi A-Nidzhom Al-Wadhiyyah Al-Muashirah)* No.1.
- Jurnal Supremasi, Volume 9, Nomor 2, September 2019 Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum <https://ejournal.unisbablitar.ac.id/index.php/supremasi>
- Kholbi, Dimas Nur, “Analisi Fikih Siyasah Dusturiah Terhadap Proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia”, Tesis Pascasarjana Program Studi Hukum Tata Negara Universitas Islam Negeri Sunan Ampel, Surabaya, (2021).
- Lasut, Raywaya, “Pelaksanaan Pengujian Formil Peraturan Daerah Untuk Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah”, *Lex et Societatis*, Vol.IV No. 6 (Juni, 2021).
- Mashudi, “Pembentukan *Omnibus Law* UU Cipta kerja Perspektif *Siyasah Dusturiah* dan Hukum Positif”, Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, (2021).
- Mertokusumo, Soedikno, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 1988).
- Mertokusumo, Sudikno, *Prektek dan Teknik Penyusunan Undang-Undang*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011).

- Moonti, Roy Marthen, *“Ilmu Perundang-Undangan”* (Makasar: Keretakupa, 2017).
- Muslim, Abu Husain, *Shahîh Muslim*, (Riyadh: Darussalam, 2000) Paragraf nomor 4410. Hadis diriwayatkan oleh Aisyah Radhiyallahu 'anhu
- Nufus, Azkan *“Analisa Kebijakan PPKM Dalam Upaya Penanggulangan Covid 19 Ditinjau dari Sistem Hukum Di Indonesia (Dalam Perspektif Siyash Tasyri'iyah)”* Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Yogyakarta, (2021)
- Raharjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya, 2004).
- Ranggawidjaya, Rosjidi, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 1998).
- Robbani, Makdum Ali, *“Cacat Formil Pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja Dilihat Dari Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”*, Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Yogyakarta, (2021)
- Rohman, Azmi Fathu, Skripsi: *“Studi Kritis Fast-Track Legislation Dalam Perspektif Siyash Tasyri'iyah”* (Yogyakarta: UIN, 2022).
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, (Jakarta: RajaWali Pers, 2001).
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1986.
- Soeprapto, Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007).
- Sukardja, Ahmad, *Hukum Tata Negara dan Administrasi Negara dalam perspektif fikih siyasah*, (Jakarta: Sinar Grafika)
- Suketi dan Galang Taufani, *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik)*, Cet. Ke-3, (Depok PT. RajaGrafindo Persada, 2020).
- Syamsudin, Aziz, *Praktek dan Teknil Penyusunan Undang-Undang*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011).
- Taymiyyah, Ibnu, *al-Siyasah al-Syar'iyah: Fī Iṣlāhi al-Ra'ī wa al-Rā'iyah* (Libanon: Dār al-Ma'rifah: 1969).

Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan peraturan Perundang-undangan yang Baik*, (Jakarta:RajaGrafindo Persada, 2009).

Zainuddin, Skripsi: “*Proses Legislasi Pembentukan Omnibus Law Undang-Undang Cipta kerja Perspektif Siyash Tasyri'iyah*” (Yogyakarta: UIN, 2021).

Lain-lain

Hasil wawancara dengan staf bagian hukum Pemerintah Kabupaten Brebes

Hasil wawancara dengan staf perundang-undangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Brebes

Tim wikipedia, “Kabupaten Berau”, https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Berau/ diakses pada 20 Agustus 2022

Robi Mulyadi, “Peran Camat Dalam Mengoordinasikan Ketentraman dan Ketertiban Umum”, *neliti.com*, 2015, <https://media.neliti.com/media/publications/199995-perancamat-mengoordinasikan-penyelenggara/> diakses pada tanggal 25 Oktober 2022.

“Sejarah Kabupaten Brebes” Brebeskab, <https://www.brebeskab.go.id/index.php/pages/sejarah>

Erizka Permatasari, “Wajibkah Raperda Disertai Naskah Akademik?”, *HukumOnline*, 2021, https://www.hukumonline.com/klinik/a/wajibkah-raperda-disertai-naskah-akademik--lt600fed4d379fc#_ftn10 diakses pada 25 November 2022