

KINERJA LEGISLASI DPR RI PERSPEKTIF *SIYASAH TASYRI'IIYAH*
(STUDI KASUS PERIODE 2009-2014 DAN PERIODE 2014-2019)



SKRIPSI

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

**OLEH
MUKTAR HAKIM
19103070072**

**PEMBIMBING
DR. MOH. TAMTOWI, M.Ag**

**PRODI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA**

2023

ABSTRAK

Fungsi legislasi DPR sebagai pemegang kekuasaan membentuk undang-undang, yang dalam pelaksanaannya dinilai rendah apabila dibandingkan dengan pelaksanaan fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Hal ini dapat dilihat melalui produk legislasi yang dihasilkan oleh DPR dari tahun 2009-2014 dan tahun 2014 sampai 2019, yang jauh dari target prolegnas yang telah ditetapkan oleh DPR dan bersama Presiden. Hal ini disebabkan kurang optimalnya fungsi legislasi yang dijalankan oleh DPR ditengarai oleh beberapa hal, mulai dari rekrutmen calon anggota legislatif oleh partai politik yang kurang memperhatikan tingkat pendidikan, kurangnya pengalaman dan kapabilitasnya sebagai calon wakil rakyat, kurangnya kemampuan atau skill SDM anggota legislatif dalam memahami substansi undang-undang, belum dipahami dan dilaksanakannya mekanisme kinerja DPR dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan tugasnya sebagai anggota DPR, serta belum maksimalnya pemanfaatan fasilitas teknis dan administratif oleh anggota DPR dalam menjalankan proses legislasi. Sering ditemukan dalam undang-undang itu tidak sesuai dengan apa yang telah ditetapkan dalam Peraturan Pembentukan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Sehingga banyak undang-undang yang baru disahkan langsung ditolak oleh masyarakat karena tidak sesuai dengan yang dibutuhkan dan bertentangan dengan hak-hak konstitusional warga negara. Berdasarkan permasalahan diatas, maka yang menjadi rumusan masalah adalah, bagaimana kinerja legislasi DPR RI periode 2009-2014 dan periode 2014-2019.

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, yaitu dengan pendekatan yang didasarkan pada prinsip-prinsip hukum, doktrin-doktrin hukum, asas hukum dan peraturan perundang-undangan. Jenis penelitian yang digunakan adalah kepustakaan, dengan mengumpulkan data-data dari buku, jurnal dan penelitian terdahulu. Sifat penelitian ini adalah deskriptif analitis, yaitu dengan cara mendeskripsikan lalu menganalisis.

Berdasarkan hasil analisis data yang dilakukan, penulis menyimpulkan bahwa kinerja DPR RI dibidang legislasi sangat rendah, bahkan dari Prolegnas yang disepakati DPR bersama Pemerintah tidak pernah mencapai target. Bisa dilihat dari data periode 2009-2014, target RUU yang disepakati sebanyak 247 RUU dan yang disahkan 126 undang-undang, sementara periode 2014-2019, 129 RUU yang disepakati dan yang disahkan menjadi undang-undang hanya 90. Undang-undang yang dihasilkan hanya mencapai setengahnya saja. Dari segi kualitas, undang-undang yang dihasilkan DPR banyak yang di *judicial review* ke MK karena bertentangan dengan konstitusi. Sehingga perlu ditinjau kembali tupoksi DPR dibidang legislasi agar kinerjanya lebih maksimal kedepannya.

Kata Kunci: Kinerja Legislasi DPR RI, *Siyasah Tasyri'iyah*.

ABSTRACT

The establishment of the legislative institution aims to check and balance, as a counterweight to the executive and judicial powers. This institution was formed as a representatiton of the people, which consist of the MPR, DPR and DPD all of them are representatives of the people to voice the rights of the community. It has three function, namely the supervisory function, the legislative function and the budget function. It is the legislative function that has full authority to make establish laws. In making the law, it must be in a accordance with what has been stipulated in Law Number 12 Years 2011. Concerning formation of legislation. In reality, it is often found that the Act is not in accordance with what has been stipulated in the regulation for the formation of Law No. 12 of 2011 concerning formation legislaton. So that many laws that have just been passed are immediately rejected by the public because they are not in accordance whit what is needed. Based on the problem above, the formulation of the problem is, how is the performance of the DPR RI legislation according to Law Number 2 of 2018? And how is the performance of the DPR RI legislation for the 2009-2014 and 2014-2019 periods from the siyasah tasyri'iyah perspective?

The study used normative-juridical methods, which were approach based on legal principles, legal doctrines. The principles of law and the regulations of legislation. The kind of research used is literature, by collection data from previous books, journals and studies. The nature of this study is analytical descriptive, which is by descriptive and analyzing.

Based on data analysis, the writer have conclude that the house of representatives performance on legislation was very low, both in terms of quality and quantity. Even the proglenas agreed to the parliament with the government never reached its target. Based on the data of period 2009-2014, the bill's target was agreed on by 247 the bill and which passed 126 laws, while period 2014-2019, 129 the bill agreed upon and passed into act only 90. Legislation it adds up to half. In terms of quality, invite thanks to our nation's economic growth, our country's economic growth is stronger than ever its unconstitutional.

Keyword: Legislation Performance DPR RI, Siyasah Tasyri'iyah

SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal : Persetujuan Skripsi

Kepada Yth. Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta

Assalamu'alaikum Wr. Wb

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

Nama : Muktar Hakim

NIM : 19103070072

Judul : KINERJA LEGISLASI DPR RI PERSFEKTIF *SIYASAH TASYRI'YYAH* (STUDI KASUS PERIODE 2009-2014 DAN PERIODE 2014-2019)

Sudah dapat diajukan sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana Strata Satu dalam Program Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Dengan ini kami mengharap agar skripsi saudara tersebut dapat segera dimunaqosyahkan. Atas Perhatian kami ucapkan terima kasih.

Yogyakarta, 24 Maret 2023
Pembimbing,



DR. Moh Tamtowi, M. Ag
NIP. 197209031998031001



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM

Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-487/Un.02/DS/PP.00.9/04/2023

Tugas Akhir dengan judul : KINERJA LEGISLASI DPR RI PERSPEKTIF *SIYASAH TASYRI'YYAH* (STUDI KASUS PERIODE 2009-2014 DAN PERIODE 2014-2019)

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : MUKTAR HAKIM
Nomor Induk Mahasiswa : 19103070072
Telah diujikan pada : Selasa, 04 April 2023
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. Moh. Tamtowi, M. Ag.
SIGNED

Valid ID: 64390b8fa389f



Penguji I

Gugun El Guyanie, S.HI., LL.M.
SIGNED

Valid ID: 643758fad4f58



Penguji II

Proborini Hastuti, M.H.
SIGNED

Valid ID: 64389adeb3dfd



Yogyakarta, 04 April 2023
UIN Sunan Kalijaga
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum

Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum.
SIGNED

Valid ID: 643e2d4209d08

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Muktar Hakim
NIM : 19103070072
Jurusan : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syariah dan Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi saya yang berjudul “KINERJA LEGISLASI DPR RI PERSPEKTIF *SIYASAH TASYRI'YYAH* (STUDI KASUS PERIODE 2009-2014 DAN PERIODE 2014-2019)” adalah asli, hasil karya atau laporan penelitian yang saya lakukan sendiri dan bukan plagiasi dari karya orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam penelitian ini dan disebutkan dalam acuan daftar pustaka.

Demikian surat pernyataan ini dibuat dengan sebenar-benarnya.

Yogyakarta, 24 Maret 2023

atakan,

METERAI
TEMPEL
E660BAKX331578245
Muktar Hakim
NIM. 19103070072

MOTTO

*Merantaulah, orang berilmu dan beradab tidak diam beristirahat di kampung
halamannya. Tinggalkan negerimu, dan hidup asing di negeri orang.*

*Merantaulah, dan kamu akan mendapatkan pengganti dari
orang-orang yang engkau tinggalkan.*

Berlelah-lelah lah, manisnya hidup terasa setelah berjuang.

(Imam Syafi'i)

HALAMAN PERSEMBAHAN

Karya ini penulis persembahkan kepada Allah SWT sebagai bentuk rasa syukur atas segala nikmat yang diberikan kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan penelitian ini.

Penulis persembahkan karya sederhana ini kepada:

Kedua orang tuaku, Ayah dan Ibu, berkat doa yang tiada henti dan dukungan darinyalah penulis dapat menempuh dan menyelesaikan pendidikan dibangku kuliah sampai titik ini. Setiap pagi keduanya pergi ke kebun dan ke sawah bekerja banting tulang demi mendapatkan rupiah. Mengumpulkan rupiah demi rupiah disisihkan untuk mencukupi biaya pendidikan. Dengan perasan keringat setiap hari tanpa mengeluh demi mewujudkan mimpi besar anaknya. Untuk Ibu, terimakasih telah mengandung, melahirkan, merawat dan membesarkan hingga sekarang ini. Dan selalu memberikan kasih sayang yang tiada batas kepada penulis dari lahir hingga sekarang ini. Untuk Ayah, terimakasih telah menafkahi keluarga dan bekerja tanpa mengeluh. Semoga karya ini menjadi hadiah terbaik untuk kedua orang tuaku.

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Transliterasi merupakan sebuah pengalihan tulisan dari satu bahasa menjadi bahasa lain. Dalam skripsi ini transliterasi yang dimaksud yaitu pengalihan tulisan Bahasa Arab ke Bahasa Latin beserta perangkatnya. Penulisan transliterasi Arab-Latin penyusunan skripsi ini berpedoman pada Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158 Tahun 1987 dan Nomor: 0543b/U/1987.

A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	bâ'	B	Be
ت	tâ'	T	Te
ث	śâ'	Ś	es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	hâ'	H	ħa (dengan titik di bawah)
خ	khâ'	Kh	Ka dan ha
د	Dâl	D	De
ذ	Žâl	Ž	zet (dengan titik di atas)
ر	râ'	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	esdan ye
ص	Şâd	Ş	es (dengan titik di bawah)
ض	Dâd	D	de (dengan titik di bawah)
ط	ṭâ'	Ṭ	te (dengan titik di bawah)
ظ	ẓâ'	Ẓ	zet (dengan titikdibawah)

ع	'ain	'	Koma terbalik (diatas)
غ	Gain	G	Ge dan ha
ف	fâ'	F	Ef
ق	Qâf	Q	Qi
ك	Kâf	K	Ka
ل	Lâm	L	El
م	Mîm	M	Em
ن	Nûn	N	En
و	Wâwû	W	We
ه	hâ'	H	Ha
ء	Hamzah	'	Apostrof
ي	yâ'	Y	Ye

B. Konsonan Rangkap karena *Syaddah* ditulis rangkap

مُتَعَدِّدَةٌ	ditulis	<i>muta'addidah</i>
عِدَّةٌ	ditulis	<i>'iddah</i>

C. Ta' Marbûtah di Akhir Kata

1. Bila dimatikan ditulis h

حِكْمَةٌ	ditulis	<i>ḥikmah</i>
عِلَّةٌ	ditulis	<i>'illah</i>

(ketentuan ini tidak diperlukan bagi kata-kata Arab yang sudah terserap dalam bahasa Indonesia, seperti salat, zakat dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya).

2. Bila diikuti dengan kata sandang al serta bacaan keduanya terpisah, maka ditulis dengan h.

كرامة الأولياء	Ditulis	<i>Karâmah al-auliâyâ'</i>
----------------	---------	----------------------------

3. Bila *ta' marbûṭah* hidup atau dengan harakat fathahkasrah dan ḍammah ditulis t atau h.

زكاة الفطر	Ditulis	<i>Zakâh al-fiṭri</i>
------------	---------	-----------------------

D. Vokal Pendek

ـَ فعل	Fathah	Ditulis ditulis	A Fa'ala
ـِ ذكر	Kasrah	Ditulis ditulis	I Žukira
ـُ يذهب	Ḍammah	Ditulis ditulis	U Yažhabu

E. Vokal Panjang

1	fathah + alif فلا	Ditulis ditulis	Ā Falâ
2	fathah + ya' mati تنسى	Ditulis ditulis	Ā Tansâ
3	kasrah + ya' mati تفصيل	Ditulis ditulis	Ī Tafṣîl
4	Ḍammah+wawumati أصول	Ditulis ditulis	Ū Uṣûl

F. Vokal Rangkap

1	fathah + ya' mati الزحيلي	Ditulis ditulis	Ai az- zuḥailî
2	fathah + wawumati الدولة	Ditulis ditulis	Au Ad-daulah

G. Vokal Pendek yang Berurutan dalam Satu Kata Dipisahkan dengan apostrof

أنتم	Ditulis	A'antum
أعدت	Ditulis	U'iddat
لئن شكرتم	Ditulis	La'in syakartum

H. Kata Sandang Alif dan Lam

1. Bila diikuti huruf qomariyyah ditulis dengan menggunakan huruf "I"

القرآن	Ditulis	Al-Qur'ân
القياس	Ditulis	Al-Qiyâs

2. Bila diikuti syamsiyyah ditulis dengan menggunakan huruf

syamsiyyah yang mengikutinya, dengan menghilangkan huruf I (el)

nya.

السماء	Ditulis	As-Samâ'
الشمس	Ditulis	Asy-Syams

I. Penulisan Kata-kata dalam Rangkaian Kalimat

Ditulis menurut penulisannya.

أهل الرأي	Ditulis	Ahl al-Ra'yi
أهل السنة	Ditulis	Ahl as-Sunnah

Pengecualian

Sistem transliterasi ini tidak berlaku pada:

- a. Kosa kata Arab yang lazim dalam Bahasa Indonesia dan terdapat dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, misalnya: al-Qur'an, hadis, mazhab, syariat, lafaz.

- b. Judul buku yang menggunakan kata Arab, namun sudah dilatinkan oleh penerbit, seperti judul buku Al-Hijab, Fiqh Mawaris, Fiqh Jinayah dan sebagainya.
- c. Nama pengarang yang menggunakan nama Arab, tetapi berasal dari negara yang menggunakan huruf latin, misalnya Quraish Shihab, Ahmad Syukri Soleh dan sebagainya.
- d. Nama penerbit di Indonesia yang menggunakan kata Arab, misalnya Hidayah, Mizan, Taufiq dan sebagainya.

KATA PENGANTAR

Segala puji kepada Allah SWT yang telah memberikan nikmat kesehatan, kesempatan, kekuatan, pertolongan dan kesabaran dalam mengerjakan penelitian ini. Sehingga penulis mampu melewati proses penelitian ini sampai selesai. Kalau bukan karena pertolongan Tuhan yang maha esa, penulis mungkin tidak bisa menyelesaikannya hingga akhir.

Shalawat serta salam penulis haturkan ke ruh junjungan alam, yakni Nabi Muhammad SAW sebagai Nabi terakhir bagi seluruh ummat yang telah membawa kita dari zaman kegelapan menuju zaman yang terang benderang, dari zaman jahiliyah menuju zaman keIslaman yang menjunjung nilai-nilai moralitas kemanusiaan. Nabi Muhammad SAW juga diutus kemuka bumi ini untuk menyempurnakan akhlak manusia melalui ajaran Al-Qur'an dan Hadits sebagai pandangan hidup dalam menjalankan syari'at Islam dengan tujuan agar manusia taat kepada Allah dan menjauhi segala larangannya serta memperoleh kehidupan yang lebih baik.

Sehingga penyusun dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“Kinerja Legislasi DPR RI Perspektif *Siyasah Tasyri’iyyah* (Studi Kasus Periode 2009-2014 dan Periode 2014-2019)”**. Skripsi ini disusun dan diajukan kepada Fakultas Syari’ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta untuk memenuhi sebagai syarat memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum/Islam.

Disamping itu penulis juga mengucapkan terima kasih kepada para pihak yang telah memberikan arahan, masukan serta ilmunya dalam proses penyusunan skripsi ini. Oleh karena itu, penyusun mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Phil. Al Makin, S.Ag., M.A, selaku Rektor UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
2. Bapak Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum.
3. Ibu Dr. Sri Wahyuni, S.Ag., M.Ag., M.Hum., selaku Wakil Dekan III Bidang Kemahasiswaan Fakultas Syari'ah dan Hukum.
4. Bapak Drs. M. Rizal Qosim, M.Si., selaku Kepala Program Studi Hukum Tata Negara.
5. Bapak Gugun El Guyanie, S.H., L.L.M., selaku Sekretaris Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah dan Hukum sekaligus Dosen Pembimbing Akademik penyusun.
6. Terima kasih yang sebesar-besarnya saya ucapkan kepada Bapak Dr. Moh. Tamtowi, M.Ag., selaku Dosen Pembimbing Skripsi penyusun yang telah banyak membantu, membimbing, serta memberikan arahan dan kritik terhadap penyusunan skripsi ini.
7. Bapak/ibu Dosen dan staff di lingkungan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, khususnya jurusan Hukum Tata Negara yang telah banyak membantu saya dalam melaksanakan pembelajaran.

8. Terima kasih kepada Bapak Prof. Khoiruddin NST selaku pembimbing IKAMUS Yogyakarta, yang telah memberikan arahan dan masukan untuk kelancaran dalam menyelesaikan studi penyusun.
9. Terkhusus, penyusun ucapkan terima kasih yang tiada tara kepada kedua Orang Tua penyusun, Paruhuman Harahap dan Ibu Roslaini Pulungan yang selalu mendoakan, mendukung, memotivasi dan pengorbanan yang tiada bandingannya terhadap dukungannya baik dari moril dan materil sehingga penulis dapat bertahan menyelesaikan studi sampai akhir hingga dapat menyelesaikan skripsi ini.
10. Ucapan terima kasih juga penulis sampaikan kepada abang dan adik Syamsuddin Harahap, Basrul Hamidi Harahap dan Latifah Hannum Harahap, yang selalu memotivasi dalam menyelesaikan penelitian ini.
11. Kepada keluarga besar penulis yang telah memberikan bantuan secara moril dan materil. Khususnya kepada Kakek dan Nenek yang memberikan warisannya untuk kelancaran proses akademik penyusun.
12. Kepada saudara-saudara Ibu, Mamak Jambi, Tobang Gunung Manaon, Tobang Sosa, terimakasih sebesar-besarnya penulis ucapkan karena telah bersedia memberikan dukungan materilnya.
13. Segenap keluarga besar IKAMUS Yogyakarta, sebagai kampus kedua penyusun dan senior-senior yang meluangkan waktunya untuk membimbing dan memotivasi, sehingga dapat menyelesaikan studi penyusun tepat waktu.
14. Kepada keluarga besar HMI, sebagai wadah saya dalam berproses.

15. Segenap keluarga besar IKPM Madina Yogyakarta, IKPM SUMUT Yogyakarta yang telah memberikan wadah untuk berkumpul dan berproses.
16. Keluarga besar KKN 108 Mrisi, yang telah mengajarkan penulis arti sebuah pengabdian kepada masyarakat.
17. Kepada teman-teman ngopi penulis, Bg Abyan, Bg Borkat, Bg Ansor, Bg Awi, Bg Sormin, Jalak Maribu dan tidak bisa disebutkan satu persatu. Terima kasih telah bersedia menemani selama dalam proses penyusunan skripsi ini.
18. Kepada teman perempuan penulis, Rosalina Aprilia Anggraini yang sudah meluangkan waktu dan pikirannya dalam proses penyusunan skripsi penulis. Terima kasih banyak penulis sampakan karena telah bersedia meluangkan waktunya untuk kelancaran penelitian penulis.
19. Untuk semua pihak yang terlibat dalam menyelesaikan skripsi ini yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu.

Penyusun berharap semoga Allah SWT memberikan pahala yang setimpal dan menjadi amal jariyah. Akhir kalam, semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi penyusun dan seluruh pembaca.

Yogyakarta, 22 Maret 2023
Saya yang menyatakan,

Muktar Hakim
NIM. 19103070072

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
ABSTRAK	ii
ABTRACT	iii
HALAMAN PERSEJUAN SKRIPSI.....	iv
HALAMAN PENGESAHAN	v
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME	vi
MOTTO.....	vii
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	viii
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB – LATIN.....	ix
KATA PENGANTAR	xiv
DAFTAR ISI	xvii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	6
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	6
D. Telaah Pustaka.....	7
E. Kerangka Teoretik	11
F. Metode Penelitian	15
G. Sistematika Pembahasan	19
BAB II TEORI <i>GOOD LEGISLATION</i> DAN TEORI <i>SIYASAH TASYRI'YYAH</i>	21
A. Teori <i>Good Legislation</i>	21
B. Teori <i>Siyasah Tasyri'yyah</i>	32

BAB III KINERJA LEGISLASI DPR RI PERIODE 2009-2014 DAN PERIODE 2014-2019.....	41
A. Kinerja Legislasi DPR RI Periode 2009-2014	41
B. Kinerja Legislasi DPR RI Periode 2014-2019	49
C. Pandangan Para Pakar Hukum Terhadap Pro Kontra Undang-Undang Yang disahkan	54
BAB IV ANALISIS <i>SIYASYAH TASYRI'IYYAH</i> TERHADAP KINERJA LEGISLASI DPR RI PERIODE 2009-2014 DAN PERIODE 2014-2019.....	60
A. Analisi Kinerja Legislasi	60
B. Analisis Siyasyah Tasyri'iyyah Terhadap Kinerja Legislasi DPR RI Periode 2009-2014 dan Periode 2014-2019	69
BAB V PENUTUP	77
A. Kesimpulan	77
B. Saran	78
DAFTAR PUSTAKA	79
LAMPIRAN-LAMPIRAN	84
CURRICULUM VITAE	85

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara hukum harus mengedepankan nilai-nilai kemanusiaan sebagaimana yang diamanatkan oleh konstitusi Indonesia. Sistem hukum di Indonesia ada yang dipengaruhi oleh tipe hukum eropa *kontinental*, atau disebut sebagai *rechtshaat*. Bahkan Indonesia juga mengadopsi beberapa unsur yang baik dari tipe negara hukum *anglo saxon*. Selain terpengaruh dalam hal sistem negara hukum, Indonesia juga terpengaruh dalam sistem Hukum Eropa *Kontinental*. Sumber hukum utama yang dirujuk dalam sistem Hukum Indonesia adalah undang-undang (hukum tertulis) konsep ini dikenal dengan konsep *legisme*.¹

Peraturan perundang-undangan mempunyai suatu hierarki seperti yang dikemukakan oleh Hans Kelsen, dalam teori jenjang norma hukum yang mengatakan bahwa norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan). Menurut hierarki peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, bahwa peraturan perundang-undangan berada dibawah undang-undang dasar. Pengertian undang-undang menurut pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah “peraturan

¹ <https://kamushukum.web.id/arti-kata/legisme/diakses> Pada Tanggal 11 Maret 2023, jam 16:04.

perundang-undangan yang dibentuk Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden.

Kekuasaan dalam membuat undang-undang dipegang oleh DPR, namun hal ini tidak menutup kemungkinan pemerintah dapat mengajukan rancangan undang-undang ke DPR. Rancangan undang-undang yang diajukan oleh DPR dan Pemerintah akan disusun dalam satu Program Legislasi Nasional (Prolegnas), yang akan dibahas bersama untuk mendapatkan persetujuan Presiden. Undang-undang yang telah dibentuk oleh DPR berisi materi muatan yang telah ditentukan oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Mengenai materi muatan undang-undang yang dibuat DPR merupakan cerminan dari tujuan dan cita bangsa. Maka dari itu, materi muatan yang dimuat dalam undang-undang sudah seharusnya tidak mencederai hak-hak konstitusi masyarakat.²

Pasca amandemen UUD 1945 Indonesia secara langsung mengubah sistem ketatanegaraan terutama struktur lembaga perwakilan (Parlemen). Berdasarkan Konstitusi dan perinsip negara yang dianut, maka kehadiran lembaga perwakilan rakyat merupakan sebuah keniscayaan. Lembaga perwakilan merupakan suatu bentuk perwujudan atas kedaulatan rakyat. Adanya pergeseran pasca amandemen UUD 1945, seperti sistem kamar yang dulunya adalah unicameral kini secara fungsional dianut sistem bikameral dan tri cameral yang terdiri dari MPR, DPR dan DPD.

² Daniel Samosir, *Faktor-Faktor yang Menyebabkan Materi Muatan Undang-Undang Bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945*, Jurnal Konstitusi, Volume 12 Nomor 4, 2015, hlm. 2.

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) mempunyai tiga fungsi dalam menjalankan wewenangnya sebagai perwakilan rakyat, yaitu: fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan.³ Dalam sistem ketatanegaraan Islam memiliki satu lembaga tinggi yang setara dengan DPR, namanya *Ahlul Halli wal Aqdi*. Lembaga perwakilan rakyat ini merupakan sebuah lembaga yang mengadakan kontrak politik antara rakyat dengan pemimpin negara (Khalifah atau Imam) dan yang memilih anggotanya bukan rakyat, akan tetapi ditunjuk langsung oleh Khalifah atau ‘Amir.⁴ Posisi lembaga ini yang menjadi wakil dari ummat untuk menjadikannya mempunyai kekuasaan yang diberikan rakyat. Kedaulatan berada di tangan rakyat, karena manusia menjadi wakil Tuhan (Khalifah) diatas bumi.

Fungsi legislasi DPR sebagai pemegang kekuasaan membentuk undang-undang, yang dalam pelaksanaannya dinilai rendah apabila dibandingkan dengan pelaksanaan fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Hal ini dapat dilihat melalui produk legislasi yang dihasilkan oleh DPR dari tahun 2009-2014 dan tahun 2014 sampai 2019, yang jauh dari target prolegnas yang telah ditetapkan oleh DPR dan bersama Presiden. Hal ini disebabkan kurang optimalnya fungsi legislasi yang dijalankan oleh DPR ditengarai oleh beberapa hal, mulai dari rekrutmen calon anggota legislatif oleh partai politik yang

³ <https://www.dpr.go.id/tentang/tugas-wewenang> diakses tanggal 15 November 2022 pukul 00.30.

⁴ Indra, *Ahlul Halli wal ‘Aqdi Sebagai Sistem Alternatif Penataan Kelembagaan Negara dalam Sistem Demokrasi*, Skripsi, Fakultas Syari’ah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2012, hlm.18.

kurang memperhatikan tingkat pendidikan, kurangnya pengalaman dan kapabilitasnya sebagai calon wakil rakyat, kurangnya kemampuan atau skill SDM anggota legislatif dalam memahami substansi undang-undang, belum dipahami dan dilaksanakannya mekanisme kinerja DPR dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan tugasnya sebagai anggota DPR, serta belum maksimalnya pemanfaatan fasilitas teknis dan administratif oleh anggota DPR dalam menjalankan proses legislasi.

Selain itu, faktor kerjasama di antara anggota DPR dalam menyusun dan membentuk kebijakan bersama Presiden, ada juga tawar menawar antara kepentingan Partai Politik, pihak pertahanan, bahkan pihak oposisi pun ikut terlibat. Sehingga dalam proses legislasi dalam DPR, kepentingan rakyat terabaikan yang ada hanya kepentingan para elit partai dan sekelompok orang. Hal ini sejalan dengan apa yang dikatan oleh Bung Karno dalam pidatonya kalau semakin banyak partai politik, kepentingan rakyat akan terabaikan sehingga perlu dibuat ambang batas untuk partai politik.

Zainal Arifin Mochtar menjelaskan bahwa masukan masyarakat bisa dijadikan parameter oleh pembentukan undang-undang secara kualitatif. Contohnya negara Jerman, yang menggunakan pola simulasi, yang mana simulasi dilakukan sebelum UU dikeluarkan dan kemudian didiskusikan bersama masyarakat yang berdampak langsung terhadap UU tersebut. Oleh karena itu, semestinya Indonesia dapat mempraktekkan pola simulasi seperti negara Jerman supaya menarik secara kualitatif. Sedangkan secara kuantitatif,

dengan pola populis, dari lembaga survei bisa tau berapa dukungan masyarakat terhadap suatu isu.⁵

Sehingga lembaga legislasi bisa menggunakan lembaga survei untuk mengetahui tanggapan masyarakat mengenai UU tertentu. Dengan itu lembaga legislatif dapat dibekali secara kualitas maupun kuantitas. Dalam persoalan transparansi pembentukan UU sering tidak ada kejelasan. Seharusnya politik Hukum Presiden itu harus jelas, sehingga bisa diukur dari surat Presiden. Bahkan UU itu tidak dianggap sesuatu yang serius akibatnya peraturan perundang-undangan itu diterabas seenaknya saja seperti UU Cipta Kerja. Seharusnya setiap peraturan perundang-undangan harus ada kesepakatan dari isi, metode, substansi dan mekanisme pembentukan.

Berdasarkan permasalahan diatas, penulis tertarik untuk membahas, meneliti dan melihat dengan memakai perspektif Siyasa Tayri'iyah terhadap kinerja legislasi DPR dalam membuat peraturan perundang-undangan demi terwujudnya kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sesuai dengan amanat undang-undang dasar 1945 dan sila kelima pancasila. Dari uraian diatas, penulis tertarik mengangkat penelitian ini dengan judul **“Kinerja Legislasi DPR RI Perspektif Siyasa Tasyri'iyah (Studi Kasus Periode 2009-2014 dan Periode 2014-2019)”**.

⁵ <https://www.uii.ac.id/problematika-pembentukan-undang-undang/> diakses pada tanggal 20 Maret 2023.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka yang akan menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Kinerja Legislasi DPR RI Menurut Siyasah Tasyri'iyah?
2. Bagaimana Kinerja Legislasi DPR RI Periode 2009-2014 dan Periode 2014-2019?

C. Tujuan dan Kegunaan

Setiap Penelitian yang dilakukan sudah tentu mempunyai tujuan dan kegunaan masing-masing yang sudah menjadi sasaran penulis.

1. Tujuan

- a. Untuk mengetahui bagaimana kinerja legislasi DPR RI menurut *siyasah tasyri'iyah*.
- b. Untuk mengetahui bagaimana kinerja legislasi DPR RI periode 2009-2014 dan periode 2014-2019.

2. Kegunaan

Adapun kegunaan yang hendak dicapai dalam penelitian ini dapat dipetakan menjadi dua aspek, yaitu:

a. Kegunaan Teoretik

Dari hasil penelitian yang dilakukan maka diharapkan dapat menambah dan memperluas wawasan keilmuan akademisi serta bagi masyarakat luas dan juga dapat digunakan sebagai salah satu sumber keilmuan dalam bidang ilmu ketata negaraan.

b. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan mampu menjadi bahan pertimbangan serta evaluasi bagi pemerintah dan masyarakat dalam membuat serta menjalankan suatu kebijakan.

D. Telaah Pustaka

Telaah pustaka berisikan tentang uraian sistematis mengenai hasil-hasil penelitian yang sudah dilakukan sebelumnya oleh para peneliti dan memiliki keterkaitan dengan penelitian yang akan dilakukan.⁶ Sejauh pengetahuan dan pengamatan yang penulis lakukan, belum banyak penelitian yang membahas secara spesifik tentang Kinerja Legisli DPR RI Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Periode 2009-2014 dan Periode 2014-2019 Persfektif *Siyasah Tasyri'iyah*. Berdasarkan studi pustaka yang penulis lakukan, ada beberapa penelitian yang serupa dengan tema penelitian baik skripsi dan jurnal dengan skripsi yang penulis lakukan, yaitu sebagai berikut:

Karya pertama yang perlu ditinjau adalah skripsi yang disusun oleh Redidzia Hermandi dengan judul "*Efektifitas Kinerja DPR RI (Studi Atas Dinamika Prolegnas DPR 2014-2019)*". Penelitian ini menyimpulkan bahwa efektifitas DPR RI periode 2014-2019 belum dapat dikatakan optimal, karena sering kali tidak memenuhi kuota forum dalam setiap persidangan. Hal ini disebabkan ketidak hadiran para anggota disetiap sidang, sehingga sidang kerap kali mundur dari jadwal yang telah ditentukan. Sedangkan untuk

⁶ Tim Fakultas Syari'ah dan Hukum, *Pedoman Teknik Penulisan Skripsi Mahasiswa*, (Yogyakarta: Fakultas Syari'ah Press,2009), hlm. 3.

tercapainya tujuan DPR RI periode 2014-2019 dalam perjalanan program kerja yang tidak mencapai target realisasi, karena jumlah target prolegnas yang diharapkan tidak sejalan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai.⁷

Karya kedua yang perlu ditinjau ialah jurnal ilmu pemerintahan yang ditulis oleh Ratnia Sholihah dan Siti Witianti dengan judul "*Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Pasca Pemilu 2014: Permasalahan dan Upaya Mengatasinya*". Jurnal tersebut membahas mengenai fungsi legislasi DPR RI yang dinilai kinerjanya sangat rendah ketimbang fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Hal ini dapat dilihat melalui produk legislasi DPR dari tahun 2015 sampai 2016 ini yang jauh jauh dari target prolegnas yang ditetapkan. Kurang optimalnya fungsi legislasi yang dijalankan oleh DPR ditengarai oleh beberapa hal, mulai dari rekrutmen calon anggota legislatif oleh partai politik yang tidak memperhatikan tingkat pendidikan, pengalaman dan kapabilitasnya sebagai calon wakil rakyat, kurangnya kemampuan atau skill SDM anggota legislatif dalam memahami substansi UU, belum dipahami dan dilaksanakannya kerja DPR dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan tugasnya sebagai anggota DPR, serta belum maksimalnya pemanfaatan teknis dan administratif oleh anggota DPR dalam menjalankan proses legislasi.

Selain itu faktor kerja sama anggota DPR dalam menyusun dan membentuk kebijakan, terjadinya tarik menarik kepentingan dalam proses legislasi dalam DPR serta ketentuan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014

⁷ Redidzia Hermendi, *Efektifitas Kinerja DPR RI (Studi Atas Dinamika Prolegnas DPR 2014-2019)*, Skripsi Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Islam Negri Syarif Hidayatulloh Jakarta 2019, hlm. 76-77.

yang mengatur tentang tugas Badan Legislasi, dengan hilangnya salah satu wewenang tugas Badan Legislasi dalam mengajukan usulan RUU, yang juga berimbas kurangnya produk legislasi yang dihasilkan oleh DPR, untuk itu perlu dilakukan beberapa hal sebagai upaya untuk mengatasi permasalahan dalam menjalankan fungsi legislasi tersebut.⁸

Karya ketiga yang perlu ditinjau ialah jurnal Cita Hukum yang ditulis oleh Agus Riswanto. Dengan Judul “Strategi Politik - Hukum Meningkatkan Kualitas DPR RI dalam Produktivitas Legislasi Nasional”. Jurnal tersebut membahas mengenai rendahnya kinerja DPR RI dalam produktivitas legislasi akibat faktor multi partai ekstrim, DPR lebih mengutamakan pada kinerja fungsi pengawasan pada ekdektif dan rendahnya disiplin DPR dalam memanfaatkan waktunya. Adapun strategi Politik-Hukum untuk meningkatkan produktivitas legislasi DPR adalah, mengubah haluan politik dari *agent/delegete ke trustee*, menghilangkan fungsi fraksi di DPR RI, menyeimbangkan peran dan fungsi DPR RI dengan DPD RI, mengakomodasi hak veto pada presiden, meningkatkan partisipasi publik, dan mengefektifkan biaya dalam pembuatan undang-undang.⁹

Karya keempat yang perlu ditinjau ialah jurnal Hukum Khaira Ummah yang ditulis oleh Widoyo dan Rahmad Bowo Suharto. Dengan judul “Optimalisasi DPRD dalam Pembentukan Peraturan Daerah (Studi Terhadap

⁸Ratnia Sholihah, Siti Witianti, “Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Pasca Pemilu 2014: Permasalahan dan Upaya Mengatasinya”, Jurnal Ilmu Pemerintahan, (2016).

⁹ Agus Riswanto, *Strategi Politik-Hukum Meningkatkan Kualitas DPR RI dalam Produktivitas Legislasi Nasional*, Jurnal Cita Hukum, (2016).

Pembentukan Peraturan Daerah di Pekalongan)”. Jurnal tersebut membahas mengenai fungsi pembentukan perda bertumpu kepada tiga pengertian, yaitu prakasa pembuatan perda, pembahasan rancangan perda, serta persetujuan atas rancangan perda. Berdasarkan fakta yang ada bahwa pelaksanaan pembentukan fungsi DPRD kota pekalongan masih terbatas atas persetujuan dan pengesahan perda saja sehingga belum dapat optimal.¹⁰

Karya kelima merupakan jurnal konstitusi yang ditulis oleh Daniel Samosir, dengan judul “Faktor-Faktor yang Menyebabkan Materi Muatan Undang-Undang yang Bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.” Jurnal tersebut membahas tentang beberapa faktor yang menyebabkan undang-undang yang dibuat oleh DPR bertentangan dengan UUD 1945. Diantaranya pertama, RUU yang akan disahkan menjadi undang-undang tidak disertai dengan Naskah Akademik. Kedua, norma-norma yang dimasukkan dalam RUU tidak melalui pertimbangan-pertimbangan keberlakuan filosofis, yuridis, sosiologis, dan politis. Ketiga, undang-undang yang dibentuk tidak berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, karena tidak mempunyai antara kesatuan, jenis, hierarki, dan materi muatan yang juga asas dapat dilaksanakan, serta asas kedayagunaan dan kehasilgunaan.

Dari pustaka yang dianalisis diatas, penulis menyimpulkan terdapat perbedaan tegas antara lima karya tulis diatas dengan karya tulis ini. Perbedaan

¹⁰ Widoyo, Rahmad Bowo Suharto, “*Optimalisasi DPRD dalam Pembentukan Peraturan Daerah (Studi Terhadap Pembentukan Peraturan Daerah di Pekalongan)*”. Jurnal Hukum Khairia Ummah, (12 November 2017).

tersebut adalah pada metode pendekatan dari penelitian. Meskipun sama-sama meneliti mengenai kinerja legislasi DPR RI, tetapi penulis lebih menekankan kepada “**Kinerja Legislasi DPR RI Perspektif *Siyasah Tasyri’iyyah* (Studi Kasus Periode 2009-2014 dan Periode 2014-2019)**”.

E. Kerangka Teoretik

Suatu teori dalam penelitian sangat berguna untuk menjelaskan, menginterpretasi dan memahami suatu gejala atau fenomena yang dijumpai dari hasil penelitian.¹¹ Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. *Good Legislation*

Good Legislation adalah sebuah teori yang mengutamakan perancangan undang-undang yang sesuai dengan apa yang dibutuhkan.¹² Sebagaimana yang dimuat dalam undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Dalam hukum positif Indonesia mengenal yang namanya metode ROCCIPI, metode ini dalam hukum positif dimasukkan dalam undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, dimana sebuah RUU tidak bisa diundangkan apabila tidak sesuai dengan teori-teori tersebut.

¹¹ Abudin Nata, *Metodologi Studi Islam*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), hlm. 184-185.

¹² Dayanto, *Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia Konsep dan Teknik Pembentukannya berbasis *Good Legislation**, (Yogyakarta: Budi Utama, 2017), hlm. 5.

Untuk memperoleh peraturan perundang-undangan yang baik, dalam penyusunan naskah akademik sangat penting memperhatikan metode ROCCIPI. Metode ini disusun dalam jangka waktu panjang oleh tiga pakar perancangan peraturan, yaitu Robert B. Seidman, Aan Seidman dan Nalin Abeysekera.¹³ Teori ini di klasifikasikan menjadi tujuh bagian: *Pertama*, peraturan, *Kedua*, kesempatan, *Ketiga*, kemampuan, *Keempat*, komunikasi, *Kelima*, kepentingan, *Keenam*, proses, *Ketujuh*, ideologi.

Metode inilah yang akan digunakan untuk merancang undang-undang yang telah dimuat dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pedoman Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Teori ini akan digunakan sebagai pisau analisis untuk melihat sejauh mana kinerja legislasi DPR RI dalam merancang dan membuat undang-undang yang baik dan benar.

2. *Siyasah Tasyri'iyah*

Sebelum membahas *Siyasah Tasyri'iyah*, perlu sedikit dibahas induk dari *Siyasah Tasyri'iyah*, yaitu *Fiqih Siyasah*. *Fiqih* ialah hasil pemahaman dan interpretasi para mujtahid terhadap teks-teks al-Qur'an dan Hadist serta hasil ijtihad mereka terhadap peristiwa yang hukumnya tidak ada di al-Qur'an dan Hadist. Sedangkan *Siyasah*, Abdul Wahab

¹³ Zulvi Fazria, *Implikasi Yuridis Pasal 2 Ayat 4 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Terhadap Sentralisasi Pengelolaan Minerba Daerah Oleh Pemerintah Pusat*, Skripsi Fakultas Syariah Universitas Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2021, hlm. 51.

Khallaf mendefenisikannya sebagai peraturan perundang-undangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur-keadan.¹⁴

Jika dilihat dari kitab-kitab dan buku-buku para sarjana Islam, maka jelas yang dimaksud dengan *Siyasah* oleh para sarjana Islam itu tidak jauh beda dengan politik dalam arti luas. Misalnya menurut Imam Taqyuddin Ibnu Taimiyyah mengatakan bahwa *Siyasah* adalah ilmu yang dapat mencegah kerusakan di dunia dan mengambil manfaat darinya.¹⁵

Abdul Wahab Khallaf membagi Fiqih Siyasah menjadi tiga bidang, yaitu: *pertama Siyasah Dusturiyah* (ketatanegaraan), *kedua Siyasah Kharijiyyah* (politik luar negeri), *ketiga Siyasah Maliyah* (ekonomi).¹⁶ *Siyasah Dusturiyah* merupakan bagian *Fiqih Siyasah* yang membahas bagian perundang-undangan negara, konsep konstitusi atau undang-undang dasar negara (*dustur*), selain itu juga membahas mengenai lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pembentukan perundang-undangan. Serta membahas antara hubungan warga negara, pemerintah dan hak-hak atas warga negara yang harus dilindungi.¹⁷

¹⁴ Abd Halim, *Relasi Islam, Politik dan Kekuasaan*, (Yogyakarta: LKIS, 2013), hlm. 23-24.

¹⁵ Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta:Prenadamedia Group, 2014), hlm. 4.

¹⁶ Abdul Wahhab Khallaf, *Politik Hukum Islam*, terjemahan dari *Al-Siyasah Al-Sya'iyah*, Alih Bahasa Zainuddin Adnan, Cet.Ke -2 (Yogyakarta: Tiara Wacana, 2005), hlm. 25.

¹⁷ T.M. Hasbi Ash- Shiddieqy, *Pengantar Siyasah Syar'iyah*, (Yogyakarta: Madah, 1997), hlm. 8.

Siyasah Dusturiyyah mencakup pembahasan dalam bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Oleh sebab itu kajian Siyasah Dusturiyyah dapat dibagi menjadi:

1. *Siyasah Tasyri'iyah*, atau disebut juga dengan *Ahlul Halli Wal Aqdi*, yaitu lembaga perwakilan rakyat. Yang membahas mengenai hubungan muslim dengan non muslim dalam satu negara, seperti undang-undang dasar, undang-undang peraturan pelaksanaan, peraturan daerah dan sebagainya.
2. *Siyasah Tanfidziyyah*, membahas mengenai persoalan *imamah*, persoalan *bai'ah*, *wizarah*, *waliy al-ahadi*, dan lain-lain.
3. *Siyasah Qadaiyyah* membahas masalah-masalah peradilan.
4. *Siyasah Idariyyah* membahas masalah administratif dan kepegawaian.

Siyasah Tasyri'iyah ialah kekuasaan pemerintahan Islam dalam membuat dan menetapkan hukum. Dalam kajian Fiqih Siyasah, istilah *Siyasah Tasyri'iyah* disebut juga dengan *Sulthah Al- Tasyri'iyah* yang memiliki wewenang untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan masyarakat berdasarkan ketentuan al-Qur'an dan Hadist. Ketentuan dan ketetapan yang dikeluarkan legislatif ini akan dilaksanakan secara efektif oleh lembaga eksekutif dan diperintahkan lembaga yudikatif dan peradilan. Orang-orang yang duduk di lembaga legislatif ini terdiri dari mujtahid dan ahli fatwa.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian hukum merupakan cara untuk mencari dan menemukan jawaban yang benar (*right answer*) dan jawaban yang tidak keliru (*true answer*) mengenai suatu problem. Untuk menemukan jawaban suatu problematika hukum diperlukan hasil penelitian yang cermat, berketerandalan, dan sah untuk menjelaskan dan menjawab permasalahan yang ada.¹⁸ Adapun metode penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Dalam penyusunan skripsi ini, jenis penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif. Pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan menelaah teori-teori, konsep-konsep, doktrin-doktrin, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini.¹⁹ Maka pendekatan yang dilakukan dalam tulisan ini adalah telaah pustaka Kinerja Legislasi DPR RI sebagaimana yang dimuat dalam Pasal 105 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3, sebagai bahan hukum utama. Segala penelitian yang berhubungan dengan hukum (*legal research*) selalu bersifat normatif, maka sumber hukum yang digunakan dalam penelitian ini berasal dari bahan hukum primer, bahan hukum skunder dan bahan hukum tersier.²⁰

¹⁸ Soeryono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press 1981), hlm. 43.

¹⁹ Sugiyono, *Metodologi Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D* (Bandung: Alfabeta, 2013), hlm. 35.

²⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008), hlm 35.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif-analitis;²¹ deskriptif analitis yaitu penelitian dengan cara mengumpulkan data-data, kemudian mendeskripsikan, mengklasifikasikan, dan menganalisis persoalan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti secara mendalam dan komprehensif.²²

3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian ini adalah perundang-undangan (*statue approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan perbandingan (*comparative approach*).²³ yaitu mendekati permasalahan yang ada dengan menelaah prinsip-prinsip hukum dan peraturan perundang-undangan yang akan menelaah kinerja legislasi DPR RI periode 2009-2014 dan 2014-2019 melalui peraturan perundang-undangan, doktrin, asas dan konsep yang ada di dalam ilmu hukum tata negara.

4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data dalam melakukan penelitian ini, maka teknik pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan (*library research*).²⁴ Hal ini dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap literature baik berupa buku, jurnal, maupun

²¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2008), hlm29.

²² Sukandarumidi, *Metode Penelitian, Petunjuk Praktis Untuk Peneliti Pemula*, Cet. Ke-4, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2012), hlm. 104.

²³ Peter Mahmud, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, (Jakarta: Kencana, 2010),hlm. 178.

²⁴ Sudarto, *Metode Penelitian Filsafat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1996), hlm. 83.

hasil penelitian terdahulu.²⁵ yang berkaitan dengan judul skripsi penulis, yang nantinya dianalisis untuk mendapatkan jawaban atas pertanyaan yang telah diajukan dalam penelitian ini.

5. Sumber Data dan Bahan Hukum

a. Bahan Hukum Primer

Sumber data primer yaitu hasil-hasil penelitian atau tulisan-tulisan karya peneliti atau teoritis yang orisinal.²⁶ Adapun sumber data primer yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut:

- 1) Al-Qur'an dan Hadis
- 2) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;
- 3) Undang-Undang N0. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
- 4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- 5) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- 6) Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 Prubahan Pertama atas Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014 Tentang Majelis

²⁵ Sarjono DD, *Panduan Penulisan Skripsi*, (Yogyakarta: Jurusan Pendidikan Agama Islam, 2008), hlm 20.

²⁶ Ibnu Hadjar, *Dasar-Dasar Metodologi Penelitian Kwantitatif Dalam Pendidikan*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1996), hlm. 83.

Permasyarakatan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

7) Undang-Undang No. 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan-Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

8) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

b. Bahan Hukum Sekunder

Sumber data skunder adalah bahan pustaka yang ditulis dan dipublikasikan oleh seorang penulis yang tidak secara langsung melakukan pengamatan atau berpartisipasi dalam kenyataan yang ia diskripsikan. Dengan kata lain penulis tersebut bukan penemu teori.²⁷ Bahan hukum sekunder merupakan sebagai sumber bantuan dan pelengkap dari data-data primer, yaitu berupa literatur-literatur lainnya yang membahas hal-hal yang menyangkut dalam penulisan skripsi ini, baik berupa: pendapat para ahli hukum, jurnal, artikel, surat kabar, media massa, web site atau internet, Kamus Hukum,

²⁷ *Ibid.* hlm.83.

Kamus Besar Bahasa Indonesia, dan segala yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

6. Analisis Data

Dalam menganalisis data yang sudah ada, penulis menggunakan beberapa metode sebagai berikut:

a. Metode Deduktif

Yaitu menganalisis data-data yang bersifat umum, kemudian diambil kesimpulan yang bersifat khusus. Metode ini digunakan dalam menganalisis Kinerja Legislasi DPR RI Periode 2009-2014 dan Periode 2014-2019.

b. Metode Komperatif

Yaitu membandingkan suatu data dengan data yang lain, kemudian dicari titik permasalahannya dan perbedaannya untuk mendapatkan kesimpulan. Metode ini akan menjelaskan bagaimana kinerja legislasi DPR RI perspektif *Siyasah Tasyri'iyah*.

G. Sistematika Pembahasan

Sistematika dalam pembahasan skripsi ini merujuk pada pedoman penulisan skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta. Pembahasan dalam skripsi ini terdiri dari beberapa bab yang saling berkaitan dan merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Untuk mempermudah dalam penjelasan materi skripsi ini, penulis membuat sistematika pembahasan sebagai berikut:

Bab pertama adalah bagian pendahuluan yang menjelaskan tentang rencana penelitian untuk mengantarkan pembahasan skripsi secara keseluruhan. Bab ini mencakup latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, telaah pustaka, kerangka teori, metode penelitian, sampai dengan sistematika pembahasan.

Bab kedua adalah bagian pengembangan landasan teori atau penjabaran lebih lanjut dari sub-sub kerangka teori, mendeskripsikan mengenai teori yang akan digunakan dalam penelitian ini yaitu teori *Good Legislation*, teori *Siyasah Tasyri'iyah*.

Bab ketiga merupakan bab yang membahas mengenai objek penelitian. Pada bab ini peneliti memaparkan mengenai Kinerja Legislasi DPR RI Periode 2009-2014 dan Periode 2014-2019.

Bab keempat adalah bagian analisis data yang merupakan jawaban dari rumusan masalah penelitian tentang Kinerja Legislasi DPR RI Perspektif *Siyasah Tasyri'iyah* (Studi Kasus Periode 2009-2014 dan Periode 2014-2019).

Bab kelima, merupakan akhir dari semua bab yang ada dan merupakan bab penutup yang akan memuat kesimpulan atas permasalahan yang muncul dan rekomendasi yang ditulis secara lebih ringkas dan jelas.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pemaparan dari bab sebelumnya, maka penulis menarik kesimpulan bahwa:

1. kinerja Legislasi DPR RI dibidang legislasi sanagat jauh dari apa yang telah diamanatkan oleh konstasi dan semangat reformasi hukum yang dicita-citakan oleh masyarakat. Kewenangan DPR dalam membuat undang-undang sudah jelas diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD. Faktanya, DPR mengalami penurunan dalam membuat Undang-Undang, hal ini dibuktikan dengan kinerja DPR periode 2009-2014 yang menghasilkan sebanyak 126 Undang-Undang. Sedangkan periode 2014-2019 sebanyak 90 Undang-Undang.
2. Penurunan ini terjadi akibat kurang dipahaminya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, mengakibatkan banyaknya undang-undang yang cacat secara formil maupun materil sehingga kualitas undang-undang yang disahkan itu sangat rendah. Oleh karena itu perlu ditinjau kembali tata cara penyeleksian anggota Badan Legislasi, atau undang-undang tentang fungsi Badan Legislasi direvisi sehingga kinerja DPR untuk periode berikutnya meningkat dalam mensahkan undang-undang dan undang-undang yang dihasilkan lebih bagus secara kualitas dan kuantitas.

B. Saran

1. Melihat kinerja DPR RI dibidang Legislas yang semakin menurun dari periode ke periode, perlu ditinjau kembali tentang tata cara pengambilan anggota Badan Legislasi. Kalau perlu kriteria anggota Badan Legislasi perlu dimasukkan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD.
2. Mengingat rendahnya kualitas undang-undang yang dihasilkan DPR dari periode 2009-2014 dan periode 2014-2019, perlu direvisi kembali pedoman Tata Tertib DPR dalam menyusun dan merancang undang-undang, agar periode berikutnya bisa meningkatkan kinerjanya dibidang Legislasi.

DAFTAR PUSTAKA

Al-Qur'an:

Al-an'am 6:57

An-nisa 5:48

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Buku:

Ash-Shiddieqy TM Hasbi, *Pengantar Siyasah Syar'iyah*, Madah, Yogyakarta 1997

Asshiddiqie Jimly, *Perihal Undang-Undang*, Raja Grafindo Persada Jakarta, 2017

Abudin Nata, *Metodologi Studi Islam*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004

An-Ni'mah Ibrahim, *Usul al-Dustury fil Islam*, 2009

- Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (Kinerja Periode 2009-2014), 2014
- Buku Memori Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Periode 2014-2019
- Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Kinerja dan Evaluasi Periode 2014-2019.
- Dayanto, Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia: Konsep dan Teknik Pembentukannya Berbasis *Good Legislation*, Budi Utami, Yogyakarta, 2017
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Laporan Kinerja Periode 2014-2019
- _____, Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia: Konsep dan Teknik Pembentukannya Berbasis *Good Legislation*, Budi Utami, Yogyakarta, 2017
- Djazuli, Fiqih Siyasah, Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-Rambu Syariah, Kencana, Jakarta, 2000
- _____, Fiqih Siyasah, Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-Rambu Syariah, Kencana, Jakarta, 2003
- Evaluasi Prolegnas Periode 2010-2014
- Halim Abd, *Relasi Islam, Politik dan Kekuasaan*, LKIS, Yogyakarta, 2013
- Hadjar Ibnu, *Dasar-Dasar Metodologi Penelitian Kuantitatif Dalam Pendidikan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996
- Iqbal Muhammad, *Fiqih Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2014
- _____, Muhammad, *Fiqih Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2014
- _____, Muhammad, *Fikih Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta: Gaya Media, 2014
- _____, Muhammad, *Fikih Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta: Gaya Media, 2014
- _____, Muhammad, *Fikih Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta: Gaya Media, 2014

- Indriati S Maria Farida, *Ilmu Perundang-Undangan*, Kanisius, Yogyakarta, 2007
- Isra Saldi, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, (Penerbit: Raja Grafindo Persada, 2010
- Jamaluddin Syakir, *Kulliah Fiqih Ibadah*, LPPI UMY, Yogyakarta, 2015
- _____, Syakir, *Kulliah Fiqih Ibadah*, LPPI UMY, Yogyakarta, 2015
- Khallaf Abdul Wahhab, *Politik Hukum Islam*, terjemahan dari Al-Siyasah Al-Sya'iyah, Alih Bahasa Zainuddin Adnan, Cet.Ke -2 Tiara Wacana, Yogyakarta, 2005
- Mahmud Peter, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Kencana, Jakarta, 2010
- Manan Bagir, dikutip dalam Maria Farida S, *Ilmu Perundang-Undangan*, Kanisius, Yogyakarta, 2017
- Marhaendra Gede, *Metodologi dan Bahasa Perundang-Undangan*, Bimbinagn Teknis Peraturan Daerah Kantor Wilayah KEMENKUMHAM Bali, 2016
- Marzuki Mahmud Peter, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008
- Mahfud Moh, *Politik Hukum di Indonesia*, Penerbit: PT. Raja Grafindo Persada 2014
- _____, Mahmud Peter, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2008
- Soekanto Soeryono, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1981
- Sutrisno Hardi, *Metodologi Research*, Andi Offset, Yogyakarta, 1990
- Sudarto, *Metode Penelitian Filsafat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996
- Sukandarumidi, *Metode Penelitian, Petunjuk Praktis Untuk Peneliti Pemula*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2010
- Sugiyono, *Metodologi Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D* Bandung: Alfabeta, 2013
- Tim Fakultas Syari'ah dan Hukum, *Pedoman Teknik Penulisan Skripsi Mahasiswa*, Fakultas Syari'ah Press, Yogyakarta, 2009.
- Abudin Nata, *Metodologi Studi Islam*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004

Skripsi dan Jurnal :

Abdul Bari Azed, *Menyoroti Kinerja Legislasi DPR RI*, Jurnal Legalitas, Volume 1, Tahun 2014

Agus Riswanto, *Strategi Politik Hukum Meningkatkan Kualitas Kinerja DPR RI dalam Produktivitas Legislasi Nasional*, Jurnal Cita Hukum, Vol.4, No. 2, Desember 2016

Bagus Setiawan, *Kedudukan DPD RI dalam Sistem Tata Negara Indonesia Perspektif Siyasah Dusturiyah*, Skripsi Program Sarjana Fakultas Syari'ah dan Hukum, UIN Raden Intan Lampung, 2017

Daniel Samosir, "Faktor-Faktor yang Menyebabkan Materi Muatan Undang-Undang Bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945", Jurnal Konstitusi, Volume 12 Nomor 4, 2015

Indra, *Ahlul Halli wal 'Aqdi Sebagai Sistem Alternatif Penataan Kelembagaan Negara dalam Sistem Demokrasi*, Skripsi, Fakultas Syari'ah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2012

Indra, *Ahlul Halli wal 'Aqdi Sebagai Sistem Alternatif Penataan Kelembagaan Negara dalam Sistem Demokrasi*, Skripsi, Fakultas Syari'ah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2012

Muhammad Nurul Huda, *Kedudukan dan Peran Ahl Al-Hall Wa Al-'Aqd Relevansinya pada Kinerja DPR*, Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Raden Intan Lampung. 2018

Mega Silvia, *Perbandingan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat dengan Sulthah Al-Tasyri'iyah dalam Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan*, Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum, IAIN Batu Sangkar. 2022

Ratnia Sholihah, *Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Pasca Pemilu 2014: Permasalahan dan Upaya Mengatasinya*, Jurnal Ilmu Pemerintahan, Vol. 2.2 Oktober 2016

Redidzia Hermandi, *Efektifitas Kinerja DPR RI Studi Atas Dinamika Prolegnas DPR 2014-2019*, Skripsi Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Islam Negri Syarif Hidayatulloh Jakarta 2019

Ratnia Sholihah, Siti Witianti, "Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Pasca Pemilu 2014: Permasalahan dan Upaya Mengatasinya", Jurnal Ilmu Pemerintahan, 2016

Zulvi Fazria, *Implikasi Yuridis Pasal 2 Ayat 4 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Terhadap Sentralisasi Pengelolaan Minerba Daerah Oleh Pemerintah Pusat*, Skripsi Fakultas Syariah Universitas Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2021

Website:

[https://www.dpr.go.id/tentang/ tugas dan wewenang DPR RI](https://www.dpr.go.id/tentang/tugas-dan-wewenang-dpr-ri) diakses tanggal 15 November 2022

<https://www.mkri.id/> Uji Materi UU Cipta Kerja, diakses pada tanggal 3 Maret 2023

<https://www.mkri.id/> Uji Materil Undang-Undang Mineral dan Batubara diakses pada tanggal 5 Maret 2023

<https://unair.ac.id/pakar-hukum-lingkungan>, Pendapat Pakar Hukum Lingkungan terkait Undang-Undang Mineral dan Batu Bara, diakses pada tanggal 6 Maret 2023

<https://kamushukum.web.id/arti-kata/legisme/> diakses Pada Tanggal 11 Maret 2023

<https://www.uir.ac.id/problematika-pembentukan-undang-undang/> diakses pada tanggal 20 Maret 2023

[https://UGM.Ac.id/tentang RUU Cipta Kerja](https://UGM.Ac.id/tentang-RUU-Cipta-Kerja), diakses pada Tanggal 6 Maret, 2023

<https://www.hukumonline.com/berita/a/minim-partisipasi-publik-penyebab-produk-uu-berujung-ke-mk>, diakses pada tanggal 16 Maret 2023