

**STUDI PERBANDINGAN KEWENANGAN LEGISLASI
PARLEMEN BIKAMERAL INDONESIA, BELANDA, DAN
AMERIKA SERIKAT PERSPEKTIF *MASLAHAH MURSALAH***



SKRIPSI

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

**OLEH:
DHEO IRLANDA**

20103070001

**PEMBIMBING:
DR. AHMAD PATIROY, M.AG.**

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA**

2024

SURAT PENGESAHAN TUGAS AKHIR



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-775/Un.02/DS/PP.00.9/08/2024

Tugas Akhir dengan judul : STUDI PERBANDINGAN KEWENANGAN LEGISLASI PARLEMEN BIKAMERAL INDONESIA, BELANDA, DAN AMERIKA SERIKAT PERSPEKTIF *MASLAHAH MURSALAH*

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : DHEO IRLANDA
Nomor Induk Mahasiswa : 20103070001
Telah diujikan pada : Rabu, 24 Juli 2024
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: 66bea5b805061



Penguji I
Dr. Siti Jahroh, S.H.I., M.SI.
SIGNED

Valid ID: 66be9387e5bc5



Penguji II
Proborini Hastuti, M.H.
SIGNED

Valid ID: 66be299920760



Yogyakarta, 24 Juli 2024
UIN Sunan Kalijaga
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum.
SIGNED

Valid ID: 66bef46e9ca28

SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal: Skripsi Saudara Dheo Irlanda

Kepada Yth.,

Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum

UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

Assalamualakum Wr. Wb.

Setelah membaca, meneliti, dan mengoreksi serta menyarankan perbaikan seperlunya, maka kami berpendapat bahwa skripsi saudara :

Nama : Dheo Irlanda
NIM : 20103070001
Judul : “Studi Perbandingan Kewenangan Legislasi
Parlemen Bikameral Indonesia, Belanda,
dan Amerika Serikat Perspektif *Mashlahah*
Mursalah”

sudah dapat diajukan kepada Prodi Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum. Dengan ini kami mengharap skripsi atau tugas akhir saudara tersebut diatas dapat segera dimunaqsyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terima kasih

Wassalamualaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 23 Mei 2024
Pembimbing,



Dr. Ahmad Patiroy, M.Ag
NIP. 19600327 199203 1 00

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : Dheo Irlanda
NIM : 20103070001
Jurusan : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syari'ah dan Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi saya yang berjudul **"STUDI PERBANDINGAN KEWENANGAN LEGISLASI PARLEMEN BIKAMERAL INDONESIA, BELANDA, DAN AMERIKA SERIKAT PERSPEKTIF *MASHLAHAH MURSALAH*"** 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

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

Yogyakarta, 23 Mei 2024

Yang menyatakan



Dheo Irlanda

NIM : 20103070001

HALAMAN KESEPAKATAN PUBLIKASI

Sebagai salah satu civitas akademik UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, saya yang bernama Dheo Irlanda, dengan identitas sebagai berikut:

Nama : Dheo Irlanda
NIM : 20103070001
Program Studi : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syari'ah dan Hukum
Jenis Karya : Skripsi

Dalam rangka mengembangkan ilmu pengetahuan, saya menyetujui untuk menyerahkan kepada UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta Hak Bebas Royalti Non-eksklusif (*nonexclusive royalty-free right*) atas karya berupa skripsi saya yang berjudul: "Studi Perbandingan Kewenangan Legislasi Parlemen Bikameral Indonesia, Belanda, dan Amerika Serikat perspektif *Maslahah mursalah*".

Hak non-eksklusif dan bebas royalti ini memberikan wewenang kepada UIN Sunan Kalijaga untuk menyimpan, mentransmisikan, mengelola dalam format database, media/format, dan lain-lain sepanjang nama saya tercantum sebagai penulis dan sebagai pencipta. Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh.

Yogyakarta, 12 Maret 2024
Yang Menyatakan,

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA



Dheo Irlanda
NIM : 20103070001

MOTTO

“Menyerah dengan keadaan atau berjuang dengan harapan”

Dheo Irlanda



STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

HALAMAN PERSEMBAHAN

Dengan penuh syukur, pujian kuberikan teruntuk Allah Ta'ala yang telah memberikan nikmat indahnyanya atas kemudahan yang kuterima dalam menyelesaikan karya ini. Terimakasih kupersembahkan terkhusus untuk diriku, yang masih selalu kuat untuk tetap berdiri dengan semua duka yang pernah hadir, terimakasih untuk selalu tersenyum dan tak letih-letihnya menyusun karya ini. Kemudian, skripsi ini juga kupersembahkan kepada:

Kedua malaikat hatiku, ayah dan ibu (Ngadirin-Maryam) yang tak henti- hentinya menuangkan kebahagiaan dalam benakku dengan kasih sayang, cinta, dan motivasi atas kehidupan yang sedang kujalani selama ini.

Dosen pembimbingku, yang selama ini rela mengorbankan waktunya hanya untuk memberikan ilmu pengetahuan untukku, terimakasih telah membimbingku dan menjadi pahlawan tanpa jasanya. Seluruh dosen yang pernah mengajarku, terimakasih telah mendidikku selama 4 tahun di kampus ini dengan nasihat emasmu.

Dan untuk kalian semua yang mengenalku, seluruh teman-temanku di UIN Sunan Kalijaga serta semua orang baik yang mengelilingi hidupku selama ini.

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Transliterasi kata-kata Arab yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini mengacu pada Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158/1987 dan 0543b/U/1987.

A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba'	B	Be
ت	Ta'	T	Te
ث	Sa'	Ś	Es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	Ha'	H	Ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha'	Kh	Ka dan ha
د	Dal	D	De
ذ	Dzal	Z	Zet
ر	Ra'	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	Es dan ye
ص	Shad	ş	Es (dengan titik di bawah)
ض	Dhad	ḍ	De (dengan titik di bawah)
ط	Tha'	ṭ	Te (dengan titik di bawah)

ظ	Zha'	z	Zet (dengan titik di bawah)
ع	'ain	'	Koma terbalik di atas
غ	Gain	Gh	Ge dan ha
ف	Fa'	F	Ef
ق	Qaf	Q	Ki
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	Min	M	Em
ن	Nun	N	En
و	Waw	W	We
ه	Ha'	H	Ha
ء	Hamzah	'	Apostref
ي	Ya	Y	Ye

B. Konsonan Rangkap karena Syaddah Ditulis Rangkap

قَمَّعَد	Ditulis	<i>Muta'addidah</i>
عَدَّة	Ditulis	<i>'iddah</i>

C. Ta'marbuttah

Semua ta' marbutah ditulis dengan huruf "h," baik berada pada kata tunggal maupun berada di tengah penggabungan kata (kata yang diikuti oleh kata sandang "al"). Ketentuan ini tidak diperlukan bagi kata-kata Arab yang sudah terserap dalam bahasa Indonesia, seperti "shalat," "zakat," dan sebagainya, kecuali dikehendaki menuliskan kata aslinya.

حكمة	Ditulis	<i>Hikmah</i>
ة ُ عل	Ditulis	<i>'illah</i>
كرمة الأولياء	Ditulis	<i>Karamah al auliya'</i>

D. Vokal Pendek dan Penerapannya

--- ُ ---	Fathah	Ditulis	A
--- ِ ---	Kasrah	Ditulis	I
--- ُ ---	Dammah	Ditulis	U
فعل	Fathah	Ditulis	<i>Fa'ala</i>
ذكر	Kasrah	Ditulis	<i>Zukira</i>
يذهب	Dammah	Ditulis	<i>Yazhabu</i>

E. Vokal Panjang

1. fathah + alif	Ditulis	A
جاهلية	Ditulis	<i>Jahiliyyah</i>
2. fathah + ya' mati	Ditulis	A
تنسى	Ditulis	<i>Tansa</i>
3. kasrah + ya' mati	Ditulis	I
كريم	Ditulis	<i>Karim</i>
4. dhammah + wawu mati	Ditulis	U
فروض	Ditulis	<i>Furud</i>

F. Vokal Rangkap

1. fathah + ya' mati	Ditulis	Ai
----------------------	---------	----

بينكم	Ditulis	<i>Bainakum</i>
2. fathah + wawu mati	Ditulis	<i>Au</i>
قول	Ditulis	<i>Qaul</i>

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

أنتم	Ditulis	<i>a'antum</i>
تأعد	Ditulis	<i>u'iddat</i>
شكرتم ل	Ditulis	<i>la'in syakartum</i>

H. Kata Sandang Alif + Lam

1. Bila diikuti huruf qamariyyah maka ditulis menggunakan huruf awal “al”

القرآن	Ditulis	<i>Al-Quran</i>
القياس	Ditulis	<i>Al-Qiyas</i>

2. Bila diikuti huruf Syamsiyyah maka ditulis sesuai dengan huruf pertama Syamsiyyah tersebut

إِذَا	Ditulis	<i>As-sama'</i>
بَيْنَ	Ditulis	<i>Asy-syams</i>

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Bismillahirrahmanirrahim alhamdulillahirabbil'aalamiin, sholatu wassalam 'ala asyrofil ambiyaa' wal mursalin, asyhadu allaa ilaaha illallah, wa asyhadu anna Muhammad Rasulullah. Puji dan syukur marilah kita panjatkan kepada Allah SWT yang telah memberikan nikmat kesehatan, kekuatan, kesabaran, kemudahan, pertolongan, serta rahmah dan hidayahnya sehingga skripsi “Studi Perbandingan Kewenangan Legislasi Parlemen bikameral Indonesia, belanda, dan Amerika serikat perspektif *Maslahah mursalah*” dapat diselesaikan.

Skripsi ini 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 Hukum Tatanegara. Penulis sangat menyadari dalam proses penyusunan skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan maupun kelemahan, semoga dapat menjadi perbaikan untuk masa yang akan datang. Penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada para pihak yang tidak henti-hentinya memberikan dukungan maupun arahan dalam penyusunan skripsi ini. Segenap ucapan terima kasih penulis ucapkan kepada:

1. Bapak Drs. M. Rizal Qasim, M.Si., selaku Kepala Program Studi Hukum Tata Negara.
2. Bapak Gugun El Guyanie, S.H., L.L.M., selaku Sekretaris Program Studi Hukum Tata Negara.
3. Bapak Nilman Ghofur, M.SOS. selaku Dosen Pembimbing Akademik.
4. Dr. Ahmad Patiroy, M.Ag., selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang telah memberikan ilmu dan sabar membimbing selama proses penyusunan skripsi.

5. Segenap bapak/ibu serta staff Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta yang telah memberikan kontribusi besar terhadap skripsi ini
 6. Kedua orangtuaku tercinta, Bapak Ngadirin dan Ibu Maryam, yang tak henti-hentinya mendoakan, menasehati, menyemangati, dan memberi dengan segala bentuk dukungan demi skripsi selesai disusun.
 7. Kakak-kakak saya Leny dan Teguh yang telah menjadi penghibur dikala duka.
 8. Teman-teman baikku yang telah menghibur saya dikala pengerjaan skripsi.
 9. Kepada semua pihak yang telah membantu dalam penyelesaian skripsi ini. Terimakasih atas semua kebaikannya semoga Allah membalas kebaikan tersebut dengan balasan yang jauh lebih baik dan pahala yang besar disisiNya, dan semoga pula dimudahkan atas segala jalan kehidupan yang sedang dilalui.
- Saya Berharap saran dan masukan yang membangun untuk skripsi ini agar dapat diperbaiki dan menjadi karya yang lebih baik lagi.

Yogyakarta, 23 Mei 2024

Penyusun

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

Dheo Irlanda
20103070001

DAFTAR ISI

SURAT PENGESAHAN TUGAS AKHIR	i
SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI	ii
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	iii
MOTTO	v
HALAMAN PERSEMBAHAN	vi
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN	vii
KATA PENGANTAR.....	xi
DAFTAR ISI.....	xiii
ABSTRAK	xv
ABSTRACT	xvi
BAB 1 PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	6
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	7
D. Telaah Pustaka	7
E. Kerangka Teori	11
1. Teori Efektivitas Fungsi legislasi Parlemen.....	11
2. Teori Masalah Mursalah	14
F. Metode Penelitian	17
1. Jenis Penelitian.....	17
2. Sifat Penelitian.....	17
3. Pendekatan Penelitian	18
4. Teknik Pengumpulan Data.....	18
5. Sumber Data.....	18
6. Analisis Data.....	19
G. Sistematika Pembahasan	20
BAB II URAIAN TEORI	22
A. Teori Efektivitas Fungsi legislasi Parlemen.....	22
1. Pengertian Efektivitas Fungsi legislasi Parlemen	22
2. Pembagian Prinsip Fungsi Legislasi	26
B. Teori <i>Mashlahah Mursalah</i>	28

1. Definisi <i>Mashlahah Mursalah</i>	28
2. Pengertian <i>Mashlahah Mursalah</i> Menurut Para Ahli	28
3. Pembagian <i>Mashlahah Mursalah</i>	29
4. Syarat <i>Mashlahah Mursalah</i> Sebagai Sumber Hukum	30
BAB III PARLEMEN BIKAMERAL DAN DASAR HUKUMNYA STUDI PERBANDINGAN NEGARA INDONESIA, BELANDA, AMERIKA SERIKAT	32
A. Tinjauan Umum Parlemen Bikameral	32
1. Pemisahan Kekuasaan	32
2. Parlemen	36
3. Demokrasi Perwakilan	38
B. Parlemen Bikameral di Indonesia, Belanda, dan Amerika Serikat dan Dasar hukumnya	40
1. Indonesia	40
2. Belanda	57
3. Amerika Serikat	63
BAB IV ANALISIS PERBANDINGAN PARLEMEN BIKAMERAL ANTARA NEGARA INDONESIA, BELANDA, DAN AMERIKA SERIKAT	68
A. Analisis Perbandingan antara Indonesia, Belanda, dan Amerika Serikat ditinjau dari Teori Efektivitas Fungsi parlemen Legislatif	68
B. Analisis Perbandingan antara Indonesia, Belanda, dan Amerika Serikat Ditinjau dari Perspektif <i>Mashlahah Mursalah</i>	72
1. Indonesia	73
2. Belanda	74
3. Amerika Serikat	74
BAB V PENUTUP	78
A. Kesimpulan	78
B. Saran	79
DAFTAR PUSTAKA	80
LAMPIRAN	85
CURRICULUM VITAE	87

ABSTRAK

Penelitian ini membandingkan kewenangan legislasi antara parlemen bikameral di Indonesia, Belanda, dan Amerika Serikat dari perspektif *Maslahah Mursalah*. Menggunakan metode perbandingan, penelitian ini menganalisis struktur dan fungsi lembaga legislatif dalam konteks kepentingan masyarakat. Penelitian ini menunjukkan perbedaan dalam mekanisme pembentukan undang-undang, pembagian kewenangan antara dua kamar, serta peran dan fungsi komite legislatif.

Metode yang digunakan adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan yuridis-normatif, yaitu melalui analisis teori, asas hukum, kasus, serta peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan parlemen bikameral. Penelitian ini menggunakan teori Efektivitas fungsi parlemen dan teori *Mashlahah Mursalah* untuk menilai peran pemerintah dalam penerapan kewenangan legislasi di parlemen bikameral.

Dari perspektif masalah mursalah, kewenangan legislatif parlemen bikameral di ketiga negara tersebut berusaha mencapai kemaslahatan umum dengan memperhatikan kepentingan rakyat. Meskipun ada tantangan dan perbedaan struktur di setiap negara, fokus utama dalam proses legislasi tetap pada keadilan sosial, kesejahteraan rakyat, dan perlindungan hak-hak individu. Amerika Serikat dianggap paling menjunjung tinggi tingkat kemaslahatan karena dalam nilai-nilai legislasinya mengedepankan prinsip kekuasaan yang seimbang dengan sistem checks and balances yang ketat dan indikator kedaulatan rakyat. Berdasarkan teori efektivitas fungsi parlemen, legislasi Amerika Serikat menempati peringkat tertinggi karena proses legislasinya sangat demokratis dan menjunjung tinggi perwakilan kewilayahan.

Kata Kunci: Kewenangan Legislasi, Parlemen Bikameral, *Maslahah Mursalah*

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

ABSTRACT

This research compares the legislative authority between bicameral parliaments in Indonesia, the Netherlands and the United States from the perspective of Maslahah Murlah. Using comparative methods, this research analyzes the structure and function of legislative institutions in the context of community interests. This research shows differences in the mechanisms for forming laws, the division of authority between the two chambers, and the role and function of legislative committees. The method used is qualitative research with a juridical-normative approach, namely through analysis of theories, legal principles, cases, and legislation relating to the bicameral parliament. This research uses the theory of the effectiveness of parliamentary functions and the Mashlahah Murlah theory to assess the role of the government in implementing legislative authority in the bicameral parliament. From the perspective of maslahah murlah, the legislative authority of the bicameral parliament in the three countries seeks to achieve the public benefit by paying attention to the interests of the people. Although there are challenges and structural differences in each country, the main focus in the legislative process remains on social justice, people's welfare, and the protection of individual rights. The United States is considered to uphold the highest level of benefit because in its legislative values it prioritizes the principle of balanced power with a strict system of checks and balances and indicators of popular sovereignty. Based on the theory of the effectiveness of parliamentary functions, United States legislation is ranked highest because the legislative process is very democratic and upholds regional representation.

Keywords: legislative authority, Bicameral Parliament, Maslahah Mursalah

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Trias politica adalah konsep pemisahan kekuasaan dalam negara yang diperkenalkan oleh Montesquieu dalam bukunya *The Spirit of the Laws* pada abad ke-18.¹ Konsep ini menguraikan tentang kekuasaan negara harus dibagi menjadi tiga cabang yang terpisah: eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Setiap cabang memiliki fungsi dan tanggung jawab yang berbeda untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan dan memastikan pemerintahan yang adil dan efektif.

Ketiga cabang kekuasaan *Trias Politica* tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Legislatif

Fungsinya membuat undang-undang dan berperan untuk menyusun serta mengesahkan peraturan yang mengatur kehidupan bernegara. Di Indonesia, fungsi dan peran ini dijalankan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD).

2. Eksekutif

Fungsinya melaksanakan undang-undang dan mengelola administrasi pemerintahan serta menjalankan kebijakan yang telah ditetapkan oleh legislatif. Di Indonesia, kekuasaan eksekutif dipegang oleh Presiden dan Wakil Presiden beserta kabinetnya.

¹ Fatmawati, *Struktur dan Fungsi Legislasi Parlemen dengan Sistem Multikameral*, (Jakarta: UI Press, 2010), hlm 13.

3. Yudikatif

Fungsinya menafsirkan dan menegakkan undang-undang serta berperan menyelesaikan sengketa hukum dan memastikan keadilan ditegakkan.

Di Indonesia, kekuasaan yudikatif berada di tangan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.

Alasan Pemisahan Kekuasaan dalam penyelenggaraan sebuah negara dimaksudkan untuk: a. mencegah penyalahgunaan kekuasaan yang disebabkan oleh kekuasaan yang berpusat pada satu tangan;² b. menjamin kebebasan dan Hak Asasi Manusia yang memberi kepastian bahwa tak satu pun lembaga yang memiliki kontrol penuh, sehingga kebebasan individu dan hak asasi manusia lebih terlindungi; c. meningkatkan efisiensi dan akuntabilitas yang dimaksudkan agar setiap cabang memiliki spesialisasi dalam tugasnya bertanggung jawab kepada publik atas tindakannya; serta d. menjamin Keadilan melalui kekuasaan yudikatif yang independen dalam penyelesaian sengketa hukum secara adil.³

Pemisahan kekuasaan tersebut juga bertujuan untuk: a. menghindari kekuasaan absolut yang memastikan bahwa tidak ada satu cabang pemerintahan memiliki kekuasaan absolut yang dapat mengarah pada tirani; b. mendorong pemerintahan yang transparan agar antara cabang-cabang pemerintahan dapat saling mengawasi; c. menjamin pengawasan dan keseimbangan dalam sistem *checks and balances* untuk mencegah dominasi satu cabang atas yang lain; d. menjaga demokrasi yang memastikan kekuasaan tersebar di antara beberapa

² Abdulkadir, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia* (Bandung: Citra Aditya abadi,2011), hlm. 116

³ Asshiddiqie Jimly, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi* (Jakarta: Konstitusi Press,2006), hlm 97

cabang atas dasar pemisahan kekuasaan dan prinsip demokrasi; e. memastikan penegakan hukum yang adil melalui lembaga yudikatif yang independen tanpa pengaruh politik dari legislatif atau eksekutif.⁴

Prinsip *Trias Politica* atau pemisahan kekuasaan tersebut di atas diterapkan di 3 negara secara berbeda, yaitu Indonesia, Belanda dan Amerika. Di Indonesia, sistem pemerintahan yang berdasarkan UUD 1945 mencerminkan prinsip *trias politica* dengan adanya pemisahan yang jelas antara DPR, Presiden, dan Mahkamah Agung⁵. Sementara di Amerika Serikat, konstitusi AS secara tegas membagi kekuasaan antara Kongres (legislatif), Presiden (eksekutif), dan Mahkamah Agung (yudikatif), dengan sistem *checks and balances* yang kuat⁶. Adapun di Belanda, meskipun memiliki struktur yang berbeda, Belanda juga mengimplementasikan prinsip pemisahan kekuasaan dengan parlemen (legislatif), pemerintah (eksekutif), dan pengadilan (yudikatif) yang terpisah⁷.

Terkait dengan sistem parlemen di 3 negara tersebut yang sama memiliki bentuk bikameral juga terdapat perbedaan. Di Indonesia, bentuk parlemen bikameralnya direpresentasikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). DPR memiliki fungsi legislatif utama, sementara DPD memberikan representasi daerah dan berperan dalam legislasi terkait otonomi daerah. Di Belanda, bentuk Parlemen Bikameralnya merupakan komponen *Staten-Generaal* yang terdiri dari *Tweede Kamer* (Dewan Perwakilan

⁴ *Ibid*, hlm, 98

⁵ Kusnardi dan Harmaly Ibrahim, *Implementasi konsep trias politica dalam system pemerintahan Indonesia* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2015), hlm. 68.

⁶ Librayanto Romi, *Trias politica dalam struktur ketatanegaraan Indonesia*, (Surabaya: Universitas Airlangga Press, 2017), hlm. 116

⁷ Cahya Selvy Safitri, *Perbandingan Hukum Ketatanegaraan Indonesia dengan Belanda, Jepang, dan Amerika Serikat* (Karawang: Fakultas Hukum Universitas Singaperbangsa Karawang, 2020), hlm. 32.

Rakyat) dan *Eerste Kamer* (Senat)⁸. *Tweede Kamer* dipilih langsung oleh rakyat dan memiliki peran legislatif utama, sementara *Eerste Kamer* dipilih oleh anggota dewan provinsi dan berperan dalam meninjau serta menyetujui undang-undang yang disahkan oleh *Tweede Kamer*. Di Amerika Serikat bentuk Parlemen Bikameralnya merupakan komponen Kongres yang terdiri dari House of Representatives (Dewan Perwakilan Rakyat) dan Senate (Senat). *House of Representatives* dipilih langsung oleh rakyat dengan jumlah anggota sesuai dengan populasi setiap negara bagian, sementara *Senate* terdiri dari dua senator dari setiap negara bagian, juga dipilih langsung oleh rakyat, dengan peran penting dalam persetujuan undang-undang dan pengawasan terhadap eksekutif.

Dilihat dari kewenangan legislatifnya, ketiga negara Indonesia, Belanda, dan Amerika Serikat juga memiliki perbedaan sesuai dengan sistem yang dianut masing-masing. Di Indonesia, DPR berwenang membuat undang-undang bersama Presiden⁹, mengawasi pelaksanaan undang-undang dan kebijakan pemerintah, menyusun anggaran negara (APBN) bersama Presiden, serta memberikan persetujuan terhadap kebijakan tertentu seperti perjanjian internasional. Lalu kewenangan DPD memberikan masukan dan pertimbangan terhadap undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, serta pengelolaan sumber daya alam, serta pengajuan usulan undang-undang tertentu dan ikut membahasnya. Di Belanda, untuk kewenangan *tweede Kamer* dapat mengajukan dan membahas rancangan undang-undang, mengawasi kebijakan

⁸ Ali Safat Muchammad, *Parlemen Bicameral: Studi Perbandingan di Amerika Serikat, Prancis, Belanda, Inggris, Austria, dan Indonesia* (Malang: UB Press, 2010), hlm. 24

⁹ Budiarto Miriam, *Perbandingan Sistem Pemerintahan dan Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010), hlm. 152.

pemerintah dan melaksanakan kontrol terhadap eksekutif, dan menyusun anggaran negara. Sementara untuk kewenangan *Eerste Kamer* dapat meninjau dan menyetujui atau menolak rancangan undang-undang yang telah disetujui oleh *Tweede Kamer*, namun tidak memiliki kewenangan untuk mengubah atau mengajukan rancangan undang-undang, tetapi berperan dalam memastikan kualitas undang-undang yang disetujui¹⁰. Adapun di negara Amerika Serikat, untuk kewenangan *House of Representatives* dapat mengajukan dan membahas rancangan undang-undang, menyusun anggaran negara, mengawasi pelaksanaan kebijakan pemerintah, dan mengajukan proses pemakzulan terhadap Presiden dan pejabat tinggi lainnya. Sementara untuk kewenangan *Senate* dapat menyetujuinya atau menolak rancangan undang-undang yang disetujui oleh *House of Representatives*, memberikan persetujuan terhadap perjanjian internasional dan penunjukan pejabat tinggi oleh Presiden, dan mengadakan sidang pemakzulan dan memberikan keputusan terkait pemakzulan yang diajukan oleh *House of Representatives*¹¹.

Ketiga negara Indonesia, Belanda dan Amerika Serikat, sebagaimana dideskripsikan di atas, sama memiliki sistem parlemen bikameral, tetapi berbeda sistem pemerintahan dan bentuk negara. Indonesia menganut sistem parlemen bicameral dengan sistem pemerintahan presidensial dan bentuk negara kesatuan. Sementara Amerika Serikat menganut sistem parlemen bicameral dengan sistem pemerintahan presidensial dan bentuk negara federal. Adapun Belanda juga

¹⁰ Huda Ni'matul, "*Sistem pemerintahan Indonesia, Belanda, dan Amerika Serikat*", (Yogyakarta: UII Press, 2007), Hlm 95.

¹¹ MD Mahfud, "*Perbandingan Hukum tata negara*", (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2005), Hlm 210.

menganut sistem parlemen bicameral dengan sistem pemerintahan demokrasi parlementer dan bentuk negara monarki.

Atas dasar pertimbangan adanya persamaan sistem parlemen bikameral yang dianut oleh ketiga negara dengan latar belakang sistem pemerintahan dan bentuk negara yang berbeda, maka penelitian ini merupakan upaya untuk menjelaskan perbandingan karakter kewenangan legislasi parlemen bicameral di masing-masing 3 negara melalui analisis perspektif efektivitas fungsi parlemen dan *masalah mursalah*.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, adapun rumusan masalah yang akan dibahas penulis dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana kewenangan legislasi parlemen bikameral Indonesia, Belanda, dan Amerika Serikat sejalan dengan konstitusi yang berlaku di masing-masing negara tersebut dilihat dari efektivitas fungsi legislasi parlemen?
2. Bagaimana perbandingan kelebihan dan kekurangan kewenangan legislasi parlemen bikameral di Indonesia, Belanda, dan Amerika Serikat ditinjau dari perspektif *mashlahah mursalah* dengan indikator kedaulatan rakyat?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Mengetahui bagaimana kewenangan legislasi dalam sistem parlemen bikameral di Indonesia, Belanda, dan Amerika Serikat sesuai dalam konstitusi yang berlaku di masing-masing negara tersebut dalam perspektif teori efektivitas fungsi legislasi parlemen.
2. Mengetahui perbandingan kelebihan dan kekurangan kewenangan legislasi parlemen bikameral Indonesia, Belanda, dan Amerika Serikat jika ditinjau dari perspektif *mashlahah mursalah*.

Sedangkan kegunaan dari penelitian ini adalah:

1. Secara akademis, penelitian ini diharapkan mampu menjadi pemberi wawasan keilmuan dan membantu perkembangan ilmu ketatanegaraan mengenai legislasi parlemen bikameral yang dijalankan di Indonesia, Belanda, dan Amerika Serikat dalam teori efektivitas fungsi legislasi parlemen.
2. Secara umum, penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi keilmuan terhadap Masyarakat luas yang tertarik mengkaji bagaimana kelebihan dan kekurangan dalam perspektif *Maslahah mursalah* mengenai kewenangan legislasi parlemen bikameral antara Indonesia, Belanda, dan Amerika Serikat.

D. Telaah Pustaka

Penelitian tentang “Studi Perbandingan Kewenangan Legislasi Parlemen Bikameral Indonesia, Belanda dan Amerika Serikat Perspektif Masalah

Mursalah” sudah dilakukan oleh sejumlah peneliti sebelumnya dalam beberapa fokus bahasan dan perspektif kajian. diantaranya sebagai berikut:

Pertama, jurnal karya Diya Akmal dari Universitas Sultan Ageng Tirtayasa yang berjudul “Sistem Ketatanegaraan Indonesia dan Belanda Analisis Perbandingan”. Dalam jurnal ini dijelaskan secara umum sistem ketatanegaraan Indonesia dan Belanda memiliki perbedaan yang mendasar. Hal ini dapat terlihat dari lembaga eksekutif dan yudikatif diantara kedua negara. Secara khusus sistem ketatanegaraan Indonesia dan Belanda memiliki persamaan sistem dalam kamar legislasi yang diterapkan dalam bentuk dua kamar. Indonesia memiliki DPR dan DPD sementara Belanda memiliki *Earste kamer* dan *tweede kamer*.¹²

Kedua, jurnal karya Nurlita Purnama, Aditya Ardiansyah, dan Izdihar Chairunnisa dari Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Jakarta yang berjudul “Perbandingan Parlemen di Indonesia dengan Amerika Serikat”. Dalam jurnal ini dijelaskan bahwa teori pembagian kekuasaan Montesquieu mengemukakan bahwa pembagian kekuasaan pemerintahan terbagi menjadi tiga, yaitu kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Ketiga kekuasaan tersebut terpisah satu sama lain, baik yang berkaitan dengan fungsi ataupun lembaga yang menyelenggarakannya.¹³

Ketiga, jurnal karya Andy Omara, Joko Setiono, Muhammad Ibrahim dan

¹² Diya Akmal, “Sistem Ketatanegaraan Indonesia Dan Belanda Analisis Perbandingan” *Jurnal Universitas Sultan Ageng tirtayasa*, Vol. 10, No. 2, September 2023.

¹³ Andy Omara, Joko Setiono, Muhammad Ibrahim dan Faiz Rahman “Perkembangan Teori dan Praktik Mengenai Parlemen di Indonesia” *Jurnal Universitas Gajah Mada*, Vol. 33, No. 1, 2021.

Faiz Rahman dari Universitas Gajah Mada yang berjudul “Perkembangan Teori dan Praktik Mengenai Parlemen di Indonesia”. Dalam jurnal ini dijelaskan bahwa secara konseptual, ide mengenai lembaga parlemen dapat ditelusuri sejak zaman Yunani dan Romawi kuno, meskipun pada masa itu belum mengenal adanya pembagian kamar dalam parlemen. Gagasan mengenai parlemen dua kamar pertama kali diterapkan di Inggris yang kemudian diadopsi di Amerika Serikat dan banyak negara di dunia¹⁴.

Keempat, Buku karya Fatmawati yang berjudul “Struktur dan fungsi legislasi parlemen dengan sistem Multikameral studi perbandingan antara indonesia dan berbagai negara”. Dalam buku ini dijelaskan struktur parlemen menurut UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Konstitusi RIS, dan UUD berbagai negara, yang dianalisis dari masing-masing kamar (berupa kewenangan formal, metode seleksi, dan kategori warga negara yang diwakili agar dapat diklasifikasi sebagai sebuah kamar atau bukan, dan agar dapat diklasifikasikan dalam hal kuat, sedang-kuat, atau lemah). Fungsi legislasi parlemen dalam berbagai UUD tersebut juga di analisis, yaitu dalam mekanisme hubungan antar kamar dalam pembentukan UU, terutama tentang mekanisme penyelesaian perbedaan antar kamar dalam pembentukan UU pada parlemen. Hal tersebut dianalisis dalam rangka memperoleh struktur parlemen yang sesuai agar dapat melaksanakan fungsinya sebagai pembentukan UU dengan baik, yaitu bahwa UU yang dibuat parlemen mengakomodasi kepentingan dari yang diwakilinya tanpa mengabaikan kepentingan nasional.

¹⁴ Fatmawati, “*Struktur dan Fungsi Legislasi Parlemen dengan Sistem Multikameral: Studi Perbandingan Antara Indonesia dan Berbagai Negara*”, (Universitas Indonesia: UI-Press, 2010), hlm 18.

Kelima, Buku karya Mahmuzar yang berjudul “Parlemen bikameral di negara kesatuan” dalam buku ini secara spesifik membahas tentang implikasi keterbatasan fungsi DPD terhadap kepentingan daerah dalam NKRI dan relevansi peningkatan fungsi DPD guna menciptakan parlemen bikameral efektif dalam NKRI guna menjaga keutuhan NKRI dimasa mendatang. Disamping itu buku ini juga membahas upaya dan implikasi peningkatan fungsi DPD dalam menuju parlemen bikameral dalam NKRI.

Keenam, Buku karya Muchamad Ali Safaat, yang berjudul “parlemen bikameral studi perbandingan berbagai negara” dalam buku ini dijelaskan sistem ketatanegaraan Indonesia mengalami berbagai perubahan sebagai konsekuensi atas perubahan terhadap UUD 1945. Perubahan UUD 1945 merupakan salah satu tuntutan paling mendasar dari terciptanya parlemen bikameral di Indonesia lalu dibandingkan dengan berbagai negara yang berkonsep bikameral juga seperti Amerika Serikat, Perancis, Belanda, Inggris, Austria.

Mencermati keseluruhan hasil penelitian sebelumnya di atas, pada umumnya para peneliti memfokuskan penelitiannya terhadap permasalahan perbandingan fungsi dan kewenangan legislasi parlemen antara sejumlah negara, baik yang menganut sistem parlemen unicameral, maupun bicameral dan multicameral. Dengan obyek penelitian yang sama, yaitu perbandingan fungsi dan kewenangan legislasi parlemen antara sejumlah negara, perbedaan penelitian ini dengan penelitian di atas terletak pada perbedaan fokus bahasan dan perspektif yang digunakan. Penelitian sebelumnya menekankan pembahasannya pada perspektif ilmu politik, yuridis-historis dan historis,

sementara penelitian ini lebih menekankan pada kajian perspektif teori efektivitas fungsi parlemen dan *masalah mursalah* dengan fokus bahasan pada kewenangan legislasi parlemen bicameral di Indonesia, Belanda dan Amerika serikat.

E. Kerangka Teori

1. Teori Efektivitas Fungsi legislasi Parlemen

Efektivitas berasal dari kata efektif yang mengandung pengertian dicapainya keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Efektivitas selalu terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai. Efektivitas adalah kemampuan melaksanakan tugas, fungsi (operasi kegiatan program atau misi) daripada suatu organisasi atau sejenisnya yang tidak adanya tekanan atau ketegangan diantara pelaksanaannya¹⁵.

Efektivitas fungsi legislasi sesuai dengan ketentuan konstitusi. Efektivitas disini juga diukur dari seberapa baik koordinasi antar lembaga dan kejelasan dalam pembagian kewenangan, serta prosedur yang tidak terlalu birokratis sehingga proses legislasi dapat berjalan lancar dan responsive terhadap perubahan kebutuhan masyarakat¹⁶. Lalu efektivitas dalam konteks pencapaian target legislasi yang telah ditetapkan dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas), ialah efektivitas diukur dari jumlah RUU yang berhasil disahkan dibandingkan dengan yang direncanakan, serta kualitas undang-undang tersebut dalam memenuhi kebutuhan hukum dan menyelesaikan permasalahan masyarakat. Faktor lain yang mempengaruhi

¹⁵ Sabian Usman, Dasar-Dasar Sosiologi (Yogyakarta:Pustaka Belajar, 2009),Hlm 13.

¹⁶ Yani ahmad, "Analisis konstruksi struktural dan kewenangan DPR dalam fungsi legislasi berdasarkan Undang-undang dasar 1945"Jurnal Konstitusi, Vol 15 No 2, (Jakarta: Sekretariat jendral dan kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2018), Hlm 350.

efektivitas termasuk ketersediaan dokumen, partisipasi masyarakat, dan kepatuhan terhadap peraturan pembentukan perundang-undangan¹⁷.

Efektivitas legislasi diartikan sebagai kemampuan DPR untuk menghasilkan undang-undang yang tidak hanya memenuhi kebutuhan hukum tetapi juga mencerminkan aspirasi masyarakat serta mampu diimplementasikan secara efektif. Hal ini mencakup berbagai aspek, mulai dari proses penyusunan hingga pelaksanaan dan evaluasi undang-undang tersebut.

Menurut Montesquieu lembaga perwakilan rakyat (*representative body*) dibentuk untuk membuat undang-undang, atau untuk melihat apakah undang-undang dilaksanakan sebagaimana seharusnya, dan memberikan persetujuan dalam hal kekuasaan eksekutif menentukan penerimaan keuangan publik (*public money*). Montesquieu juga mengemukakan bahwa legislator pada saat negara baru terbentuk atau negara lama sangat korup, berfungsi membuat UUD, membagi tanah secara adil, serta membuat UU untuk mengatur pembagian tanah secara adil tersebut¹⁸.

Salah satu kekuasaan dalam organ negara adalah legislatif berasal dari “*legislate*” yaitu membuat undang-undang. Namun perkembangan negara modern menunjukkan bahwa membuat undang-undang adalah salah satu saja dari tugas lembaga perwakilan rakyat. Lembaga perwakilan rakyat yang memegang kekuasaan legislatif juga biasa disebut dengan istilah “parlemen”.

Parlemen dalam sistem demokrasi modern merupakan wakil rakyat yang pada umumnya bertugas membuat undang-undang dan mengawasi jalannya pemerintahan, dan fungsi-fungsi lain yang berbeda-beda disetiap

¹⁷ Yani ahmad, “Pasang surut kinerja legislasi”, (Jakarta: Rajawali Press, 2011), Hlm 60.

¹⁸ *Ibid.* hlm. 18.

negara. Kata “parlemen” berasal dari Bahasa Latin “*parliamentum*” atau Bahasa Prancis “*parler*” yang berarti “berbicara” dan dapat diartikan suatu tempat atau badan dimana para wakil rakyat berbicara satu sama lain untuk membicarakan hal-hal yang penting bagi rakyat. Istilah parlemen dan legislatif memiliki kesamaan nafas terhadap arti yang dimaksud. Istilah parlemen lebih banyak digunakan di Eropa, sedangkan istilah legislatif banyak digunakan di Amerika Serikat. Namun sesungguhnya kedua istilah tersebut menunjukkan pada makna yang sama walaupun pada penekanan yang berbeda.

Parlemen sebagai lembaga perwakilan umumnya memiliki 3 fungsi, yaitu:

- a. Fungsi pembentukan undang-undang
- b. Fungsi pengawasan, untuk mengawasi eksekutif agar berfungsi menurut undang-undang yang dibentuk oleh parlemen
- c. Fungsi Pendidikan politik rakyat, dimana rakyat dapat mengikuti persoalan yang menyangkut kepentingan umum dan menilainya sehingga sadar akan hak dan kewajibannya.¹⁹

Salah satu lembaga perwakilan yang terpenting yakni membuat undang-undang yang akan diberlakukan ditengah-tengah masyarakat sehingga lembaga perwakilan disebut juga lembaga legislatif atau badan legislatif. Dalam rangka menjalankan fungsi legislasi lembaga perwakilan

¹⁹ Ali Safa'at Muchammad, “*Parlemen Bikameral Studi perbandingan di Amerika Serikat, Perancis, Belanda, Inggris, Austria, dan Indonesia*” (Malang: UB Press, 2010), hlm. 29.

diberi kewenangan membuat rancangan undang-undang, mengajukan rancangan undang-undang yang disebut dengan rancangan undang-undang inisiatif, kewenangan membahas, mengamandemen dan menetapkan rancangan undang-undang menjadi undang-undang, baik secara mandiri maupun bersama-sama dengan pemerintah, tergantung pada prinsip kekuasaan pada negara bersangkutan.²⁰

Jika negara tersebut menganut prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*) secara mutlak, maka negara tersebut memiliki sistem pemerintahan presidensial, kemudian pembuatan undang-undang pada negara bersangkutan menjadi kewenangan lembaga perwakilan sepenuhnya. Sebaliknya jika negara tersebut menganut prinsip pembagian kekuasaan (*distribution of power*) apalagi menyatukan kekuasaan maka negara tersebut memiliki sistem pemerintahan parlementer, dan pembuatan undang-undang pada negara tersebut bukan hanya menjadi tanggung jawab lembaga perwakilan semata akan tetapi menjadi tanggung jawab bersama antara lembaga perwakilan dan pemerintah.²¹

2. Teori Masalah Mursalah

Menurut Bahasa, kata masalah berasal dari Bahasa Arab dan telah dibakukan ke dalam Bahasa Indonesia menjadi *masalah*, yang itu berarti mendatangkan kebaikan yang membawa kemanfaatan dan menolak

²⁰ Mahmuzar, *Parlemen Bikameral di Negara Kesatuan*, (Bandung Nusa Media, 2019), hlm, 57.

²¹ Syaifudin, "Proses pembentukan Undang-Undang: Studi Tentang Partisipasi Masyarakat dalam Proses Pembentukan undang-undang di era reformasi", *Disertasi*, Ilmu Hukum FH UI Jakarta 2006) hlm, 153-156.

kerusakan²². Menurut bahasa aslinya frasa *masalah mursalah* berasal dari *salaha, yasluhu, salahan*, yang artinya sesuatu yang baik, patut dan bermanfaat. Sedangkan kata *mursalah* artinya terlepas bebas, tidak terikat dengan dalil agama (al-qur'an dan al-hadis) yang membolehkan atau yang melarangnya.

Hadits nabi Muhammad SAW yang diriwayatkan oleh Ibnu Majjah tentang *mashlahah* menjelaskan bahwa nabi melarang umatnya untuk berbuat sesuatu yang bahaya baik pada diri sendiri maupun orang lain. hadits tersebut menganjurkan kita yang selalu berbuat yang masalah artinya tidak bertentangan dengan islam ataupun dapat membahayakan jiwa ataupun nyawa. Atas dasar Al-Qur'an dan hadits tersebut maka menurut Syekh Izzudin bin Abdul salam dalam menerapkan akidah fikih, setidaknya ada 3 hal yang perlu diperhatikan penggunaannya:

1. Kehati-hatian dalam penggunaannya,
2. Ketelitian dalam masalah-masalah yang ada di luar kaidah yang digunakan
3. Ketiga memperhatikan sejauh mana kaidah yang digunakan dengan kaidah-kaidah yang lain dan mempunyai ruang lingkup luas.

Sehubung dengan 3 hal tersebut maka terdapat kaidah tentang *mashlahah* yaitu: *Pertama*, menolak kerusakan lebih diutamakan dari pada menarik kemaslahatan, *kedua* meraih kemaslahatan dan menolak kemudharatan. *Ketiga* tidak memudaratkan dan tidak dimudaratkan, *keempat*

²² Munawar Kholil, *Kembali kepada Al-qur'an dan As-Sunnah*, (Semarang: Bulan Bintang, 1955), hlm, 43.

kemudahan dapat dihilangkan. Hal ini sesuai dengan prinsip bahwa penelitian *syara'* terhadap larangan lebih besar dari pada perhatian *syara'* terhadap apa-apa yang diperhatikan. Apabila dalam suatu perkara terlihat adanya manfaat, namun didalamnya juga terdapat mufsadah maka harus didahulukan menghilangkan mafsadah atau kerusakan tersebut, karena kerusakan dapat meluas dan menjalar ke mana-mana, sehingga mengakibatkan kerusakan yang lebih besar.²³

Terdapat macam-macam masalah mursalah berdasarkan pandangan *syara'* masalah terbagi menjadi 3 bagian yaitu:

Maslahah al-mu'tabarah yaitu kemaslahatan yang didukung oleh *syar'i* dan di implementasikan sebagai dasar hukum. Misalnya kewajiban puasa di bulan Ramadhan, hal tersebut mengandung kemaslahatan bagi manusia. Selain itu kemaslahatan yang melekat pada kewajiban zakat, yaitu untuk mendidik jiwa muzakki agar terbebas dari perilaku kikir dan kecintaan terhadap harta dan kemaslahatan tersebut juga menjamin kehidupan yang tidak mampu. Kemaslahatan tersebut tidak dapat ditunda atau dibatalkan karena menyebabkan hilangnya urgensi dan relevansi dari syariat zakat.

1. *Maslahah al-Mulghah* yaitu kemaslahatan yang tidak tertulis dalam nash dan *ijma'* serta tidak ditemukan nash atau *ijma'* yang melarang untuk mengambilnya. Kemaslahatan ini diserahkan kepada manusia untuk mengambil atau tidak mengambilnya. Jika kemaslahatan itu

²³ Jalaluddin al Suyuti, *Al-Asbah wa al-Nazdo'ir*, (Semarang: Maktabah Usaha Keluarga, 1987), hlm, 31.

diambil oleh manusia maka akan mendatangkan kebaikan bagi mereka jika tidak diambil juga tidak akan mendatangkan dosa.

2. *Maslahah Mursalah* yaitu kemaslahatan yang belum tertulis dalam nash atau ijma' serta tidak ditemukan nash atau ijma' yang melarang atau memerintahkan mengambilnya. Kemaslahatan ini dilepas oleh syar'i dan diserahkan kepada manusia untuk mengambil atau tidak diambil. Jika kemaslahatan itu diambil maka akan mendatangkan kebaikan bagi mereka jika tidak diambil juga tidak akan berdosa.²⁴

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini berjenis yuridis-normatif *library research*, yaitu penelitian yang mempergunakan data dari bahan-bahan pustaka dengan menelaah serta menganalisa dari sumber buku, ensiklopedia, artikel/jurnal, majalah, media online, maupun berbagai jenis dokumen dan literatur yang lainnya. Pustaka ini dilakukan dengan mencari data yang relevan sesuai dengan judul penelitian yaitu “Studi Perbandingan Kewenangan Legislasi Parlemen Bikameral Indonesia, Belanda, Amerika Serikat Perspektif *Mashlahah Mursalah*”.

2. Sifat Penelitian

Sifat dari penelitian ini ialah deskriptif-analitis, yaitu sebuah penelitian yang tujuannya adalah untuk memberikan gambaran terhadap sebuah fenomena baik fenomena sosial, praktik, dan kebiasaan yang berlaku

²⁴ Suwarjin, *Ushul Fiqh*, (Yogyakarta: Teras, 2012), hlm. 141-142.

di suatu masyarakat.²⁵ Dalam penyusunan tulisan ini, penulis menjelaskan serta menjabarkan data yang berkaitan dengan fokus pembahasannya, setelah itu dilanjutkan dengan menguraikan berdasarkan tujuan yang diharapkan.

3. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini, menggunakan pendekatan perbandingan-konseptual dan yuridis-normatif, yakni sebuah pendekatan yang mengacu dengan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, perbandingan, dan ketentuan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini.²⁶ Dalam pendekatan ini, penulis menyampaikan sejumlah materi pembahasan secara sistematis dengan berbagai sumber literatur yang mengacu dengan norma-norma hukum yang mengatur mengenai kewenangan legislasi parlemen bikameral.

4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan teknik studi pustaka dan observasi dan dokumentasi. Dalam studi pustaka, penulis mencari data dari perpustakaan untuk mencari materi mengenai kewenangan legislasi parlemen bikameral di negara Indonesia, Belanda, dan Amerika Serikat. Sedangkan studi literasi, penulis menggunakan berbagai referensi dari jurnal atau buku maupun berita sebagai rujukan dalam mencari informasi yang valid.

5. Sumber Data

²⁵ Kontjaraningrat, *Metode Penelitian Masyarakat*, (Jakarta: Gramedia, 1985), hlm. 19.

²⁶ Soerdjono Soekanto Dan Sri Mahmudji, *Peran Dan Penggunaan Kepustakaan Di Dalam Penelitian Hukum*, (Jakarta: Pusat Dokumentasi Universitas Indonesia), hlm. 18.

Dikarenakan penelitian ini mempergunakan metode *library research* atau pustaka, maka dalam hal ini penulis akan menggunakan data sekunder. Ada 2 sumber data sekunder yang akan dijelaskan di bawah ini:

- a. Bahan hukum primer
Dimaknai sebagai bahan hukum yang mengikat. Dalam penelitian ini, bahan hukum primer meliputi konstitusi yang berlaku di masing-masing 3 negara tersebut yang mengatur tentang legislasi parlemen bikameral.
- b. Bahan hukum sekunder
Dimaknai sebagai bahan hukum yang menguraikan bahan hukum primer, ataupun dapat dijadikan sebagai pendukung. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan bahan pendukung yang meliputi: buku, jurnal, laporan penelitian, karya ilmiah, artikel- artikel, ataupun doktrin hukum.

6. Analisis Data

Analisis data merupakan sebuah proses penyederhanaan kata supaya mudah dipahami oleh pembaca.²⁷ Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini yakni metode analisis kualitatif, yakni penelitian yang memberikan data deskriptif yang berbentuk kata-kata tertulis ataupun lisan dari seseorang serta perilaku yang bisa diamati.²⁸

Selain itu, penulis menggunakan logika berupa deduktif dan induktif. Induktif adalah metode pengumpulan data yang khusus untuk menghasilkan kesimpulan yang sifatnya umum. Sedangkan deduktif merupakan metode mengumpulkan data yang umum, untuk menghasilkan kesimpulan yang

²⁷ Masri Singaribun Dan Sofyan, *Metode Penelitian*, (Jakarta: LP3ES, 1987), hlm. 263.

²⁸ Lexi Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2005), hlm. 18.

sifatnya khusus. Ketika penulis telah mengumpulkan objek kajian dengan literatur yang relevan dengan data yang diperlukan, maka peneliti akan berlanjut untuk mengelompokkan seluruh bahan secara sistematis dan logis, jadi yang sebelumnya datanya bersifat umum, yang setelah itu menjadi kajian khusus yang membahas mengenai kewenangan legislasi parlemen bikameral di Indonesia, Belanda, dan Amerika Serikat serta membandingkannya dan meninjau dengan perspektif *mashlahah mursalah*.

G. Sistematika Pembahasan

Agar menghasilkan karya tulis ilmiah yang baik, penulis membagi sistematika pembahasan menjadi ke dalam beberapa bab yang mencakup 5 bab, yakni:

Bab pertama, berisikan pendahuluan yang meliputi: latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, telaah pustaka, kerangka teori, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab kedua, berisikan uraian teoritis sebagai pisau analisis untuk membedah permasalahan dalam penelitian atau tinjauan umum mengenai teori fungsi legislasi serta teori *mashlahah mursalah*.

Bab ketiga, berisi landasan hukum sebagai tinjauan umum mengenai parlemen bikameral serta landasan hukum yang berlaku di ketiga negara tersebut. Dalam bab ini penulis akan memaparkan penjelasan mengenai parlemen bikameral dan konstitusi yang mengatur di Indonesia, Belanda, dan Amerika Serikat.

Bab keempat, berisi mengenai hasil analisis penulis atau pembahasan

dalam penelitian ini. Dalam bagian ini, yang menjadi objek penelitian yaitu legislasi parlemen bikameral yang ada di Indonesia, Belanda, dan Amerika Serikat serta *Mashlahah Mursalah* yang membedah bagaimana legislasi parlemen bikameral dijalankan dengan melakukan studi perbandingan antara ketiga negara tersebut, hingga kemudian meninjau manakah negara yang memiliki kewenangan legislasi parlemen bikameral dengan pencapaian *mashlahah mursalah* tertinggi dan juga terdapat analisis perbandingan menggunakan teori fungsi legislasi Parlemen.

Bab kelima, berisikan penutup yang terbagi menjadi kesimpulan dan saran. Kesimpulan dalam bagian ini adalah jawaban dari pokok permasalahan dalam penelitian ini. Selain itu, saran merupakan bagian yang berisi pendapat penulis sebagai sumbangsih pikiran dalam penyelesaian dari pokok masalah untuk para akademisi maupun pembaca penelitian ini.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Sistem parlemen bikameral yang ada di Indonesia, Belanda, dan Amerika serikat memiliki kewenangan legislatif yang didasarkan pada prinsip-prinsip demokrasi dan tata kelola pemerintahan yang demokratis. Meskipun struktur dan mekanisme kerja masing-masing lembaga legislative berbeda, setiap negara menempatkan lembaga tersebut sebagai pemegang kewenangan utama dalam pembentukan undang-undang, menyetujui anggaran biaya, dan mengawasi kebijakan pemerintah. Dengan demikian kewenangan legislatif di Indonesia, Belanda, dan Amerika serikat tercermin dalam konstitusi dan peraturan yang berlaku di masing-masing negara, dengan tujuan utama untuk menciptakan system pemerintahan yang memenuhi prinsip-prinsip demokrasi dan melayani kepentingan rakyat. oleh karena itu berikut kesimpulan dari 2 teori yang digunakan dalam penelitian ini:

1. Dari teori efektivitas fungsi parlemen legislasi Amerika Serikat menempati peringkat terunggul dari 3 negara tersebut. Lalu dalam menjalankan proses legislasinya mulai dari pemilihan sampai pada *checks and balances* sangat demokrasi dan menjunjung tinggi perwakilan kewilayahan.

2. Dari perspektif masalah mursalah, kewenangan legislatif parlemen bikameral di ketiga negara tersebut berusaha mencapai kemaslahatan umum dengan memperhatikan kepentingan rakyat secara keseluruhan. Meskipun tantangan dan perbedaan struktur ada di setiap negara, upaya untuk mencapai keadilan sosial, kesejahteraan rakyat, dan perlindungan hak-hak individu tetap menjadi fokus utama dalam proses legislasi. Lalu dari perspektif Masalah mursalah yang paling menjunjung tinggi tingkat kemaslahatan adalah negara Amerika Serikat dikarenakan dalam nilai-nilai legislasinya mengedepankan prinsip kekuasaan yang seimbang dengan sistem *checks and balances* yang ketat dengan indikator kedaulatan rakyat sebagai manifestasi *Maslahah mursalah*.

B. Saran

1. Diharapkan Indonesia mampu tetap mempertahankan nilai-nilai , dan prinsip-prinsip masalah mursalah yang baik dan memaksimalkan kesejahteraan sosial dan memajukan keadilan sosial.
2. Dalam teori Efektivitas fungsi parlemen negara Amerika serikat perlu kita jadikan contoh yang baik dalam hal proses legislasi di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Fatmawati, Struktur dan Fungsi Legislasi Parlemen dengan Sistem Bikameral: Studi Perbandingan Antara Indonesia dan Berbagai Negara, (Jakarta: UI Press, 2010).

Ali Safa'at Muchammad, "Parlemen Bikameral Studi perbandingan di Amerika Serikat, Perancis, Belanda, Inggris, Austria, dan Indonesia" (Malang: UB Press, 2010).

Mahmuzar, Parlemen Bikameral di Negara Kesatuan, (Bandung Nusa Media, 2019).

Munawar Kholil, Kembali kepada Al-qur'an dan As-Sunnah, (Semarang: Bulan Bintang, 1955).

Jalaluddin al Suyuti, Al-Asbah wa al-Nazdo'ir, (Semarang: Maktabah Usaha Keluarga, 1987).

Suwarjin, Ushul Fiqh, (Yogyakarta: Teras, 2012) Kontjaraningrat, Metode Penelitian Masyarakat, (Jakarta: Gramedia, 1985),

Soerdjono Soekanto Dan Sri Mahmudji, Peran Dan Penggunaan Kepustakaan Di Dalam Penelitian Hukum, (Jakarta: Pusat Dokumentasi Universitas Indonesia).

Masri Singaribun Dan Sofyan, Metode Penelitian, (Jakarta: LP3ES, 1987).

Lexi Moleong, Metodologi Penelitian Kualitatif, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2005).

Saldi Isra, Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia, (Jakarta:

Rajawali Pers, 2010).

Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia, 2009).

Satria Effendi, *Ushul Fiqh*, (Jakarta: Kencana, 2017).

Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2011)

Prodejodikoro, *asas-asas ilmu negara dan politik*, (Bandung: PT eresco, 1981).

Omara Andy dan Joko setiono, *Perkembangan teori dan praktik mengenai parlemen di indonesia*, (Yogyakarta: Mimbar HUKUM Universitas Gajah Mada, 2021),.

Charles louis de secondat dan Baron de montesquieu, *The spirit of Law*, (Jakarta: Nusamedia, 2010), hlm. 205.

Naskah komprehensif, *Buku III Lembaga permusyawaratan dan perwakilan jilid 1*, (Jakarta: Sekretariat jendral dan kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010) hlm. 13.

Maklumat wakil presiden Nomor X, 6 oktober 1945, (*Berita republik Indonesia 1945 tahun I Nomor 2*)

Mahkamah konstitusi republik Indonesia, *naskah komprehensif perubahan undang-undang dasar 1945*, *Buku III Lembaga permusyawaratan dan perwakilan jilid 1*, Hlm 15.

Peraturan perundang-undang

2000, Pemerintah Indonesia. *Undang-undang Dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945 Perubahan kedua Tentang Dewan Perwakilan Rakyat*. Lembaran negara RI Tahun 2000 Nomor 65. Sekretariat negara. Jakarta

1999, Pemerintah Indonesia. *Undang-undang Dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945 Perubahan pertama Tentang Peran DPR dalam pembentukan Undang-undang*. Lembaran negara Tahun 1999 Nomor 11. Sekretariat Negara. Jakarta.

2000, Pemerintah Indonesia. *Undang-undang Dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945 Perubahan kedua Tentang Fungsi dan Hak-hak yang dimiliki oleh DPR*. Lembaran negara Tahun 2000 Nomor 68. Sekretariat negara. Jakarta.

1945, Pemerintahan Indonesia. *Undang-undang Dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945 Tentang Hak DPR dalam mengajukan RUU*. Lembaran negara UUD 1945. Sekretariat negara. Jakarta.

2000, Pemerintahan Indonesia. *Undang-undang Dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945 Perubahan kedua Tentang Hak-hak yang dimiliki oleh DPR*. Lembaran negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 67. Sekretariat Negara. Jakarta.

2001, Pemerintahan Indonesia. *Undang-undang Dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945 Perubahan ketiga Tentang Pemilihan dan Fungsi DPD*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 232. Sekretarian Negara. Jakarta.

Pemerintahan Indonesia. 2001. *Undang-undang Dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 22D Perubahan ketiga Tentang Kewenangan dan Fungsi DPD dalam proses Legislasi*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 232. Sekretariat negara. Jakarta.

1848 Dutch Constitution

Constitution of the Kingdom of the Netherlands 2002

Constitution of The United States America

Jurnal dan Disertasi

Diya Akmal, “Sistem Ketatanegaraan Indonesia Dan Belanda Analisis Perbandingan” *Jurnal Universitas Sultan Ageng tirtayasa*, Vol. 10, No. 2, September 2023.

Andy Omara, Joko Setiono, Muhammad Ibrahim dan Faiz Rahman “Perkembangan Teori dan Praktik Mengenai Parlemen di Indonesia” *Jurnal Universitas Gajah Mada*, Vol. 33, No. 1, 2021.

Nurlita purnama, Aditya ardiansyah, dan izdiyar Chairunnisa “Perbandingan parlemen di indonesia dengan Amerika serikat Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Jakarta Vol 2 No. 2 Juli 2022

Asmawi, “Konseptualisasi Teori *Mashlahah*”, *Jurnal Filsafat dan Budaya Hukum, Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Jakarta*, November 2014.

Syaifudin, “Kedudukan dan Wewenang Komisi Yudisial dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2010.

Fajar laksono, Anna triningsih, “Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012 terkait kewenangan Dewan Perwakilan Daerah dalam pembentukan Undang-undang”, *Jurnal Konstitusi*, Vol 12 Nomor 3, September

2015, Hlm 552.

Web

Hendri Hermawan dan Mashud, “*Al Mashlahah Al Mursalah* dalam Penentuan Hukum Islam”, *Jurnal Ilmu Ekonomi Islam*, <https://jurnal.stie-aas.ac.id>. Diakses pada Kamis, 01 Februari 2024 Pukul 19.54 WIB

Diakses pada Jumat, 28 Juni 2024 pukul 15.30 dari <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=11883&menu=2>



STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA