

URGENSITAS CARRY OVER DALAM PROSES PEMBUATAN UNDANG-UNDANG DI INDONESIA

Achmad Maulida, Kusnadi Umar

Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar

E-mail : achmadmaulidha07@gmail.com, kusnadi.umar@uin-alauddin.ac.id

ABSTRAK

Pembaharuan hukum dibutuhkan setiap waktu untuk melengkapi dan mengisi kekosongan hukum terhadap masalah yang terjadi di masyarakat. Undang-undang sebagai instrument hukum membutuhkan pembaharuan dan perubahan, namun kendalanya adalah prosesnya yang sedemikian Panjang membuat pembaharuan dan pembuatan undang-undang kadang tidak mampu mengisi kekosongan hukum yang terjadi di masyarakat. Penelitian ini membahas mengenai: Bagaimana urgensi carry over dalam proses pembuatan undang-undang di Indonesia? Bagaimana perspektif siyasah syar'iyah terhadap proses pembuatan undang-undang di Indonesia?. Jenis penelitian yang digunakan yaitu pustaka. Adapun pendekatan penelitian ini yaitu pendekatan syar'i dan undang-undang. Sumber data primer berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian, serta sumber data sekunder berupa jurnal hukum dan buku fiqih. Hasil penelitian ini menunjukkan dalam dinamika pembentukan undang-undang di Indonesia hanya dua kali mengalami masa dimana produk hukum yang dihasilkan bersifat responsif (masa awal kemerdekaan dan reformasi). proses pembuatan undang-undang di Indonesia berjalan selaras dengan prinsip inferensi. Yakni metode pembuatan undang-undang dengan memahami prinsip-prinsip syar'iah dan kehendak syar'i dari berbagai sumber yang ada utamanya al-Qur'an dan Hadist.

Kata Kunci: Dinamika Politik; Pembuatan Undang-undang; Siyasah Syar'iyah

ABSTRACT

Legal reforms are needed from time to time to complete and fill the legal vacuum of problems that occur in society. The law as a legal instrument requires renewal and change, but the obstacle is that the process is so long that reforming and making laws is sometimes unable to fill the legal vacuum that occurs in society. This study discusses: How are the dynamics in the law-making process in Indonesia? What is the perspective of the siyasah syar'iyah on the process of making laws in Indonesia? The type of research used is the library. The research approach is the syar'i approach and the law. Primary data sources are in the form of laws and regulations related to research, as well as secondary data sources in the form of legal journals and fiqh books. The results of this study show that the dynamics of law formation in

Indonesia only experienced two periods when the resulting legal products were responsive (the early period of independence and reform). The law-making process in Indonesia is in line with the principle of inference. Namely, the method of making laws by understanding the principles of shari'ah and the will of syar'i from various sources, especially the Qur'an and Hadith.

Keywords: *Lawmaking; Political Dynamics; Syar'iyah Siyasa*

PENDAHULUAN

Proses awal pembuatan Undang-Undang diawali dengan tahap perencanaan dan penyusunan melalui prolegnas atau program legislasi nasional, rujukannya terdapat pada Pasal 16 UU RI No. 12 Tahun 2011. Prolegnas merupakan instrument perencanaan program pembentukan undang-undang yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis.¹

Setelah pembahasan prolegnas, tahap selanjutnya adalah tahap pembahasan Rancangan Undang-Undang. Tahap ini dilakukan dalam jangka waktu 3 (tiga) kali masa sidang dengan minimal 2 (dua) kali satu masa sidang. Dalam satu tahun masa sidang, mmasa sidang dapat dilaksanakan sebanyak 4 (empat) hingga 5 (lima) kali.² Setelah RUU selesai dibahas bersama dengan badan eksekutif dalam hal ini menteri yang ditunjuk presiden atau perwakilan lain dari pihak pemerintah, maka akan dilanjutkan pada tahap selanjutnya yakni tahap persetujuan. Tahap persetujuan ini dilakukan antara presiden dan DPR. Kemudian setelah itu disahkan oleh presiden dan akan menjadi Undang-Undang.

Dalam rangkaian proses pembentukan Undang-undang yang sedemikian panjang, terdapat problem dalam penyelesaian pembahasan RUU yang masuk dalam prolegnas jangka menengah. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 20 ayat (3) undang-Undang RI Nomor 15 Tahun 2019 yang menyebutkan bahwa "penyusunan dan penetapan prolegnas jangka menengah dilakukan pada awal masa keanggotaan DPR sebagai prolegnas untuk jangka waktu 5 tahun." Pasal tersebut telah melahirkan dua kenyataan dengan sisi yang berbeda. Ada yang menguntungkan bagi masyarakat dan ada yang merugikan. Sisi menguntungkannya adalah RUU yang masuk dalam prolegnas memiliki kepastian hukum untuk dibahas dan ditargetkan untuk selesai dalam jangka waktu lima tahun. Sedangkan sisi merugikannya adalah RUU yang akan dimasukkan dalam prolegnas akan dibahas ulang setiap pergantian masa keanggotaan.

RUU yang masuk dalam prolegnas namun tidak sempat diselesaikan oleh masa keanggotaan sebelumnya harus dibahas kembali dalam penyusunan prolegnas jangka menengah di masa keanggotaan yang baru. RUU yang masuk dalam daftar prolegnas tidak memiliki keharusan untuk diselesaikan dalam jangka waktu 5 tahun. Dalam perspektif Islam, kepastian hukum yang dibuat oleh pemerintahan yang memiliki kekuasaan sangat dibutuhkan untuk kemaslahatan ummat.

¹ Badriah Khaleed, *Legislative Drafting Teori dan Praktik Penyusunan Undang-Undang*, (Yogyakarta: Penerbit Pustaka Yustisia, 2014), hlm. 11.

²Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, *Tentang DPR tahun Sidang*, <https://www.dpr.go.id/tentang/tahun-sidang>, diakses tanggal 21 Agustus 2021.

Dari penjelasan di atas dapat ditemukan bahwa dalam proses penyusunan prolegnas terdapat permasalahan yang dapat mengganggu efektifitas kinerja DPR dalam menyusun Undang-Undang. Hal ini yang secara implisit menunjukkan bahwa dalam proses pembuatan Undang-Undang, khususnya pada tahap pembahasan prolegnas bertolak belakang dengan asas dapat dilaksanakan yang merupakan asas pembentukan dalam peraturan perundang-undangan. Maka dari itu dibutuhkan mekanisme khusus untuk membuat proses pembuatan Undang-Undang berjalan secara lebih efektif dan efisien. Mekanisme tersebut disebut sebagai mekanisme carry over.

Berdasar dari latar belakang tersebut di atas maka fokus permasalahan dalam penelitian ini terkait dengan dinamika dalam proses pembuatan undang-undang di Indonesia.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan adalah pustaka dengan pendekatan penelitian menggunakan pendekatan syar'i dan perundang-undangan. Adapun sumber data yang digunakan terbagi menjadi sumber data primer yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian, dan sumber data sekunder yang terdiri dari jurnal-jurnal hukum, buku-buku fiqih, ensiklopedia dan lain sebagainya. Metode pengumpulan data yang digunakan menggunakan metode induktif, deduktif dan komperatif. Teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis deskriptif kualitatif.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Dinamika Pembentukan Undang-Undang di Indonesia

Dinamika pembentukan undang-undang di Indonesia, Indonesia hanya dua kali mengalami masa dimana produk hukum yang dihasilkan bersifat responsif, yaitu masa awal kemerdekaan dan masa setelah reformasi. DPR pada masa orde baru cenderung hanya menguatkan kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah dan menyetujui kebijakan pemerintah dibandingkan dengan aspirasi rakyat.³ Proses konfigurasi politik demokratis ditunjang oleh proses pemilu sebagai legitimasi terhadap pemimpin dan wakil rakyat yang merupakan representasi dari rakyat itu sendiri. Hal ini sangat sesuai dengan prinsip demokrasi.

Perihal utama dalam demokrasi adalah gagasan yang mengandaikan bahwa kekuasaan adalah dari, oleh dan untuk rakyat. Jika mengacu pada hakikat demokrasi maka seharusnya kebijakan dan keputusan yang dikeluarkan oleh pemerintahan harusnya bermuara pada rakyat.⁴ Berdasarkan inilah, orientasi pembentukan undang-undang adalah untuk kepentingan rakyat.

³ Nurekasari dan Hamzah Hasan, Tinjauan Siyasah Syar'iyah Terhadap Eksistensi Lembaga Legislatif Sebelum dan Setelah Reformasi, *Siyasatuna: Jurnal Hukum Tatanegara*, Volume 3, nomor 1, (Januari, 2021), hlm. 3.

⁴ Darmawati dan Halimah B, Nasionalisme dan Demokrasi Dalam Pandangan Hukum Islam, *Siyasatuna: Jurnal Hukum Tatanegara*, Volume 2, nomor 3, (September, 2020), hlm. 6.

Program legislasi nasional (prolegnas) adalah instrument perencanaan program pembentukan undang-undang yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis. Sebagai kebijakan legislasi dalam penetapan skala prioritas program pembentukan perundang-undangan yang bertujuan mewujudkan pembangunan sistem hukum secara nasional.⁵ Peraturan perundang-undangan sesungguhnya telah memuat komitmen politik secara resmi.⁶

Namun realitas yang terjadi tidak sesuai dengan harapan, juga tidak sesuai dengan semangat dari lahirnya Undang-Undang RI Nomor 15 tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-Undang RI Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Program legislasi nasional (Prolegnas) tidak memenuhi aspirasi dan pemenuhan kebutuhan hukum masyarakat. Selain itu capaian dari prolegnas seringkali tidak sesuai dengan rencana atau target yang sudah ditetapkan sebelumnya.

Dalam penelitian yang dilakukan Indonesia Parliamentary Center (IPC) tercatat dari 183 Rancangan Undang-undang (RUU) yang dimasukkan dalam prolegnas jangka menengah periode 2014-2019, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) hanya menyelesaikan 14 RUU di luar dari RUU kumulatif terbuka sampai dengan 2016.⁷ Hasil lengkapnya sempat dikemukakan oleh menteri hukum dan HAM Yasonna Laoly dalam sambutannya dalam acara rapat pembahasan tahunan prolegnas jangka menengah 2020-2024 di DPR. Dalam kesempatan tersebut diungkapkan kekecewaan dari pemerintah dari kinerja DPR (legislatif) yang hanya menyelesaikan 35 RUU yang disahkan menjadi undang-undang dari 189 RUU yang masuk dalam daftar prolegnas 2015-2019.⁸

Perkembangan evaluasi prolegnas prioritas 2021 ditandai dengan penetapan perubahan Program Legislasi Nasional (prolegnas) 2021. Hal ini dianggap sebagai langkah mundur di pengujung tahun 2021, karena dibanding menyelesaikan RUU yang ada, DPR justru merubah haluan dengan merubah prolegnas tahunan.⁹

Pada dasarnya permasalahan yang sedang dihadapi badan legislasi nasional adalah perihal produktifitas. Target yang sudah disiapkan tidak dapat tercapai dan bahkan sangat kurang. Hal inilah yang membuat prolegnas seperti terdegradasi dalam proses pembuatan undang-undang di Indonesia. Target yang ada dalam prolegnas prioritas dan tahunan seakan hanya data tanpa pernah sanggup dipenuhi atau bahkan tidak ada aturan baku yang menentukan bahwa daftar RUU yang ada dalam prolegnas merupakan agenda yang wajib dipenuhi oleh pemerintah dan badan legislatif. Artinya hal tersebut tidak memenuhi tujuan dan alasan mengapa prolegnas dibuat.

Kerancuan demi kerancuan dalam proses legislasi terus bertambah. Prinsip akuntabilitas Hadirnya Carry over dalam proses pembuatan Undang-Undang pada

⁵ Badriyah Khaleed, *Legislative Drafting*, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2014), hlm. 12,

⁶ Hadi Tuasikal, Akutansi Forensik Dalam Upaya Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, *ad-Daulah: Jurnal Hukum Tatanegara*, Volume 6, Nomor 2, (Desember,2017), hlm.200.

⁷ Ahmad Hanafi dan M Ichsan, *Catatan Legislasi Tahun 2020 dan Outlook Legislasi 2021 Laporan Pemantauan*, (Jakarta: Indonesian Parliamantary Center, 2020).

⁸“Yasonna Kecewa Pengesahan RUU Prolegnas 2015-2019 Sangat Rendah” (liputan), Antara News, 25 November 2019.

⁹ “DPR dan Pemerintah seharusnya segera sahkan prolegnas 2022, bukan justru menambah beban prolegnas 2021”, Pusat Studi Hukum dan Pemerintahan, (2020).

Undang-Undang RI nomor 15 tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-Undang Ri Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan seharusnya mempermudah dan menambah produktivitas DPR dalam menyelesaikan RUU yang masuk dalam prolegnas. Namun hal ini justru hanya menambah kerancuan baru. Lembaga yang diberikan wewenang dalam pembuatan peraturan perundang-undangan seakan tidak memahami maksud dan tujuan adanya carry over dalam proses pembuatan undang-undang di Indonesia. Untuk memperjelas hubungan carry over dan proses pembuatan undang-undang di Indonesia maka konstruksi untuk menghubungkannya adalah dengan menghubungkan konsep negara hukum (*rechtstaat*) dan tradisi hukum Eropa kontinental (*civil law*).¹⁰

Prinsip utama yang menjadi dasar civil law adalah hukum yang memperoleh kekuatan mengikat, karena diwujudkan dalam peraturan-peraturan yang berbentuk undang-undang dan tersusun secara sistematis di dalam kodifikasi atau kompilasi tertentu.¹¹ Kepastian hukum merupakan salah satu tujuan hukum, oleh karena itu yang menjadi sumber hukum utama dalam sistem hukum *civil law* adalah undang-undang (begitu juga di Indonesia yang cenderung menganut sistem hukum *civil law*).

Undang-undang menjadi sangat penting karena menyangkut penjabaran lebih lanjut dari apa yang ingin disampaikan oleh konstitusi.¹² Sebab konstitusi menjadi sumber hukum utama dalam setiap tindakan yang diambil oleh negara ataupun pemerintah dalam menjalankan kegiatan bernegara.¹³

Crabbe menjelaskan bahwa "*the important part of legislation is not only the regulatory aspect but the law-making process itself*". Maksudnya adalah aspek penting dari peraturan perundang-undangan adalah proses pembentukannya dan bukan hanya terbatas pada apa yang diatur semata.¹⁴ Sementara, pembentukan undang-undang yang berkelanjutan sendiri berarti proses tersebut mampu melewati seluruh rangkaian atau tahapan yang mesti dilalui.¹⁵

Diterapkannya kebijakan *carry over* pada masa peralihan dari periode 2014-2019 ke periode 2019-2024 menunjukkan secara faktual bahwa kebijakan *carry over* diharapkan mampu mewujudkan proses pembentukan undang-undang yang ideal seperti yang diharapkan terjadi di Indonesia. *Carry over* sendiri lebih tepat dikatakan sebagai bentuk kebijakan yang menentukan arah terwujudnya pembentukan undang-undang yang berkelanjutan.¹⁶

Dalam praktiknya, dalam daftar prolegnas prioritas Tahun 2020, terdapat 4 (empat) RUU yang ditetapkan sebagai RUU *carry over*. Keempat RUU tersebut adalah

¹⁰ Mukhlis Taib, *Dinamika Perundang-undangan di Indonesia* (Bandung: Refika Aditama, 2017), hlm. 22.

¹¹ Mukhlis Taib, *Dinamika Perundang-undangan di Indonesia*, hlm. 23.

¹² Abdoel Djarnali, *Pengantar Hukum Indonesia Edisi Revisi* (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), hlm. 69.

¹³ Munawarah Idris dan Kusnadi Umar, *Dinamika Mahkamah Konstitusi Dalam Memutus Perkara Judicial Review, Siyasatuna: Jurnal Hukum Tatanegara*, Volume 2, Nomor 2, (Mei, 2020), hlm. 7.

¹⁴ Badan Legislasi DPR, *Naskah akademik Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Perubahan atas Undang-Undang RI Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, (Jakarta: DPR-RI, 2014), hlm. 17.

¹⁵ Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik: gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan* (Jakarta: Raja Grafindo, 2009), hlm. 251.

¹⁶ Sopiani dan Zainal Mubaroq, *Politik hukum pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasca Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 17, Nomor 2 (Juni, 2020), hlm.151.

RUU Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RUU KUHP), RUU tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Permasalahannya (RUU PAS), RUU tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara (RUU Minerba), dan RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Materai.¹⁷ Dari 4 (empat) RUU yang di-*carry over*kan, hanya RUU Minerba yang berhasil dirampungkan. Namun Di sinipun terdapat masalah.

Ketidaktepatan penetapan RUU yang *Carry over* terjadi pada RUU Minerba. Hal ini menjadi tidak tepat karena RUU yang di-*carry over*kan seharusnya adalah RUU yang sudah dilakukan pembahasan daftar inventarisasi masalah (DIM). Hal ini jelas bertentangan dengan ketentuan Pasal 71A Undang-Undang RI Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas undang-Undang RI Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.¹⁸ Namun faktanya RUU Minerba di-*carry over*kan tanpa memiliki Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) di masa keanggotaan DPR sebelumnya.

Fakta tersebut menunjukkan bahwa kebijakan *carry over* masih belum mampu memberikan implikasi yang signifikan terhadap pembentukan peraturan perundang-undangan yang berkelanjutan di Indonesia. Persoalannya tidak lagi berada pada proses politik hukumnya namun justru berada pada kebijakan *carry over* itu sendiri. Sebagai sebuah kebijakan yang mampu meningkatkan efektifitas pembuatan Undang-undang di Indonesia, *carry over* hanya dibahas dalam dua pasal saja. Hal ini nampak seperti *over simplifikasi* yang membuat perwujudan *carry over* dapat terpasung atau bahkan tak terbatas karena ketidakjelasan *carry over* ini. Berdasarkan permasalahan tersebut menuntut serta peran aktif pemerintah untuk segera mungkin menetapkan kebijakan yang bersifat strategis dalam mencari dan menemukan sistem atau cara yang lebih efektif yang diharapkan dapat menjamin kepastian.¹⁹

Rumusan tidak mengikat yang ada dalam Pasal 71A Undang-Undang RI Nomor 15 Tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-Undang RI Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Kesepakatan menjadi faktor kunci dalam menjalankan kebijakan *carry over* ini. Dengan konsep yang seperti ini, kebijakan *carry over* belum dapat meningkatkan proses pembuatan undang-undang yang berkelanjutan karena belum memberikan kepastian dan keharusan dalam melanjutkan pembahasan RUU yang telah sampai atau sudah memiliki Daftar Inventarisasi Masalah (DIM).

Desain saat ini menempatkan *carry over* hanya sebagai opsi atau pilihan tanpa ada kepastian karena hanya disandarkan pada kesepakatan. Oleh karenanya *carry over* tidak mampu memunculkan ikatan tanggung jawab keberlanjutan pembahasan sebuah RUU dari suatu periode keanggotaan DPR ke periode selanjutnya.

Dalam konteks *carry over* sebagai suatu kemungkinan, yang menentukan kemungkinan tersebut menjadi nyata terealisasi atau tidak hanyalah politik. Desain *carry over* yang sedari awal disandarkan pada kesepakatan membuat kebijakan *carry*

¹⁷ Bahan sosialisasi Prolegnas RUU tahun 2020-2024 dan Prolegnas RUU prioritas Tahun 2020

¹⁸ Ahmad Hanafi dan M. Ichsan, *Catatan Legislasi Tahun 2020 dan Outlook Legislasi 2021 Laporan Pemantauan*, (Jakarta: Indonesian Parliamantary Center, 2020), hlm. 14.

¹⁹ Burhanuddin, Analisis Yuridis Resolusi Konflik Hubungan Industrial di Kabupaten Luwu, *ad-Daulah: Jurnal Hukum Tatanegara*, Volume 6, Nomor 1, (Desember, 2017), hlm.180.

over adalah sebuah *pseudo* hukum yang pada dasarnya sudah tidak pasti dari awal. *Carry over* juga didesain sebagai kebijakan yang menumpang pada mekanisme prolegnas yang tidak menjamin adanya otoritas untuk menjamin proses pembuatan undang-undang yang berkelanjutan. RUU yang masuk dalam prolegnas hanya diharapkan selesai tanpa dijamin untuk selesai.

2. Perspektif Siyasa Syar'iyah Terhadap Proses Pembuatan Undang-undang di Indonesia

Allah telah menurunkan syariat terakhir yang diturunkan kepada Nabi Muhammad SAW. Syariat ini memiliki ciri khas rasional dibekali wahyu sebagai sumber rujukan guna menjadikan agama ini sebagai jalan yang lurus mencapai kebenaran di sisi Allah.²⁰

Islam sebagai agama wahyu dari Allah SWT yang merupakan *rahmatan lil alamin* memberi pedoman hidup kepada manusia secara menyeluruh, agar tercapainya kebahagiaan hidup jasmani maupun rohani serta guna mengatur tata kehidupan manusia, baik secara individu maupun bermasyarakat. Secara umum tujuan penciptaan dan penetapan hukum oleh Allah SWT adalah untuk kepentingan, kemaslahatan dan kebahagiaan seluruh manusia, baik dunia maupun akhirat dan tentunya untuk keadilan. Adil dalam ilmu hadist berarti ketaatan menjalankan perintah Allah swt.²¹

Nilai-nilai yang terkandung didalam ajaran agama Islam (di dalam al-Qur'an dan Sunnah) tidak hanya berisi kaedah-kaedah yang mengatur tentang tata cara beribadah kepada Tuhan yang Maha Esa tetapi juga berisi kaedah-kaedah tentang interaksi social yang ada di masyarakat bahkan mengatur tentang negara.²²

Setiap permasalahan yang dihadapi terlebih dahulu perlu dikembalikan pada ketentuan Allah dalam al-Qur'an. Meskipun tidak spesifik dibahas permasalahan apa saja namun fleksibilitasnya mampu mencakup banyak masalah dalam kehidupan manusia sehari-hari. Taat pada peraturan sebagaimana dimaksud dalam al-Qur'an berarti tunduk, menerima secara tulus dan menemani. Artinya taat bukan sekedar melaksanakan semata apa yang diperintahkan. Satu yang perlu diyakini bahwa syariat Islam senantiasa telah mengatur kehidupan manusia kepada hal-hal yang sebaiknya dilakukan dan mana yang tidak boleh dilakukan.²³

Hukum di Indonesia harus berdasarkan pada penuntun yang disepakati atau ideologi, ideologi bangsa Indonesia adalah Pancasila dan Pancasila memiliki empat penuntun hukum yang salah satunya adalah tidak memperbolehkan penerapan hukum berdasar agama tertentu walaupun atas nama demokrasi. Sebagai catatan penting bahwa apabila peraturan memiliki substansi yang bernuansa Islam itu tidak masalah karena pada dasarnya norma agama hidup dalam setiap peraturan dan konsiderannya tidak didasarkan pada satu kitab agama tertentu.

²⁰ Subehan Khalik, Menguak Eksistensi Akal dan Wahyu Dalam Hukum Islam, *Jurnal Al-Daulah*, Volume 6, Nomor 2 (Desember, 2017), hlm.359.

²¹ Siska dan Hsibullah, Nilai-Nilai Keadilan Dalam Ketetapan MPR-RI Perspektif Siyasa Syar'iyah, *Jurnal Siyasatuna*, Volume 3, Nomor 2, (Mei, 2021) hlm 4.

²² Ahkam Jayadi, Membuka Tabir Kesadaran Hukum, *Jurisprudentie: Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 4, Nomor 2, (Desember, 2017), hlm.15.

²³ Sohrah, Etika Makan dan Minum Dalam Pandangan Syariah, *ad-Daulah: Jurnal Hukum Tatanegara*, Volume 5, Nomor 1, (Juni, 2016), hlm.3.

Sebuah fakta yang tidak bisa ditolak jika hukum Islam pada umumnya menganut prinsip dinamis (*at-taghyur*). Hukum Islam berubah sesuai perubahan ruang dan waktu maupun masyarakatnya. Pandangan siyasah syar'iyah terhadap pembentukan undang-undang di Indonesia dapat dilihat dari prinsip check and balancing yang dianut dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Dalam Islam prinsip ini dikenal dengan amar ma'ruf nahi munkar.²⁴ Prinsip ini mengajak kepada setiap muslim untuk menjadi pribadi yang shaleh dan sholeha. Dalam keberagaman umat manusia yang berbeda ras, agama, suku, dan bangsa tentunya terdapat seseorang yang dapat memimpin dan menyatukan keberagaman tersebut. Setidak-tidaknya mampu mewakili keluh kesah banyak orang.²⁵

Metode-metode penggunaan hukum yang ada dalam ajaran Islam juga sering digunakan di Indonesia. Seperti *Al-Qiyas*, penggunaan hukum yang sama terhadap masalah yang sama namun terjadi pada dimensi yang berbeda.

Al-maslahah al -mursalah juga sering digunakan dalam hukum Indonesia. Masalah serta isu yang terkadang lahir dalam masyarakat dapat membuat sebuah persepsi.²⁶ Hal ini termaktub dalam undang-undang kekuasaan kehakiman dan dikenal dengan istilah *rechtoinding* (penemuan hukum). Hal ini dilakukan jika terdapat kekosongan hukum atau aturan yang mengatur tidak jelas maka hakim melakukan penemuan hukum berdasarkan hukum dan norma yang ada.

Dalam islam dikenal istilah *siyasah dusturiyah*. *Siyasah dusturiyah* adalah bagian *fiqih siyasah* yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam hal ini membahas antara lain konsep-konsep konstitusi Undang-Undang Dasar Negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara. Legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam siyasah dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.²⁷ Serta tidak terelakkan bahwa pemerintahan yang ideal adalah pemerintahan atau penguasa yang dalam melaksanakan fungsinya harus dapat memahami kehendak dan aspirasi rakyatnya.²⁸

KESIMPULAN

Dinamika pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia disertai dengan tarik menarik kepentingan politik yang melahirkan asumsi bahwa konfigurasi politik tertentu akan melahirkan produk hukum yang tertentu pula.

²⁴ Mutiara Fahmi, Prinsip Dasar Hukum Politik Dalam Islam, *Jurnal Petita*, Volume 2, Nomor 1, (Juni, 2021), hlm. 59.

²⁵ Aswinda dan Usman Jafar, Pertanggung Jawaban Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bantaeng Perspektif Siyasah Syariah, *Jurnal Siyasatuna*, Volume 3, Nomor 2, (Mei, 2021), hlm. 5.

²⁶ Kurniati, Nepotisme Dalam Perspektif Hadits (Kritik Sanad dan Matan Hadits), *as-Daulah: Jurnal Hukum Tatanegara*, Volume 4, Nomor 1, (Desember, 2015), hlm. 117.

²⁷ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam Cet-2*, (Jakarta: Kencana, 2006), hlm. 177.

²⁸ Usman, Negara dan Fungsinya (Telaah Atas Pemikiran Politik), *ad-Daulah: Jurnal Hukum Tatanegara*, Volume 4, Nomor 1, (Desember, 2015), hlm.135.

Dalam dinamika pembentukan undang-undang di Indonesia, Indonesia hanya dua kali mengalami masa dimana produk hukum yang dihasilkan bersifat responsif (masa awal kemerdekaan dan reformasi). Proses konfigurasi politik demokratis Indonesia ditunjang oleh pemilu yang sesuai dengan prinsip demokratis yang dijalankan setelah masa reformasi. Oleh karenanya produk hukum yang dihasilkan adalah produk hukum yang bersifat responsif. Dalam Islam kekuasaan yang membentuk aturan adalah kekuasaan legislatif (al sulthah al-tasyri'iyah). Dalam membuat suatu aturan, menurut kajian siyasah dustuuriyah, penyelenggara pemerintahan dapat melakukan interpretasi untuk memahami dan mencari maksud sebenarnya dari yang dijelaskan oleh nashnya. Kemudian proses pembuatan Undang-Undang di Indonesia berjalan selaras dengan prinsip inferensi. Yakni metode pembuatan undang-undang dengan memahami prinsip-prinsip syar'iyah dan kehendah syar'i dari berbagai sumber yang ada utamanya al-Qur'an dan Hadist.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Badan Legislasi DPR, Naskah akademik Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Perubahan atas Undang-Undang RI Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, (Jakarta: DPR-RI, 2014).

Djamali, Abdoel, Pengantar Hukum Indonesia Edisi Revisi (Jakarta; Rajawali Pers, 2014).

Hanafi, Ahmad dan M. Ichsan, Catatan Legislasi Tahun 2020 dan Outlook Legislasi 2021 Laporan Pemantauan, (Jakarta: Indonesian Parliamantary Center, 2020).

Iqbal, Muhammad, Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam Cet-2, (Jakarta: Kencana, 2006).

Khaleed, Badriyah, Legislative Drafting Teori dan Praktik Penyusunan Undang-undang, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2014).

Taib, Mukhlis, Dinamika Perundang-undangan di Indonesia, (Bandung: Refika Aditama, 2017).

Yuliandri, Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik: gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan (Jakarta: Raja Grafindo, 2009).

Jurnal:

Aswinda dan Usman Jafar, Pertanggung Jawaban Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bantaeng Perspektif Siyasah Syariah, Jurnal Siyasatuna, Volume 3, Nomor 2, (Mei, 2021).

- Burhanuddin, Analisis Yuridis Resolusi Konflik Hubungan Industrial di Kabupaten Luwu, ad-Daulah: Jurnal Hukum Tatanegara, Volume 6, Nomor 1, (Desember, 2017).
- Darmawati dan Halimah B, Nasionalisme dan Demokrasi Dalam Pandangan Hukum Islam, Siyasatuna: Jurnal Hukum Tatanegara, Volume 2, nomor 3, (September, 2020).
- Fahmi, Mutiara, Prinsip Dasar Hukum Politik Dalam Islam, Jurnal Petita, Volume 2, Nomor 1, (Juni, 2021).
- Idris, Munawarah dan Kusnadi Umar, Dinamika Mahkamah Konstitusi Dalam Memutus Perkara Judicial Review, Siyasatuna: Jurnal Hukum Tatanegara, Volume 2, Nomor 2, (Mei, 2020).
- Jayadi, Ahkam, Membuka Tabir Kesadaran Hukum, Jurisprudentie: Jurnal Ilmu Hukum, Volume 4, Nomor 2, (Desember, 2017).
- Khalik, Subehan, Menguak Eksistensi Akal dan Wahyu Dalam Hukum Islam, Jurnal Al-Daulah, Volume 6, Nomor 2 (Desember, 2017).
- Kurniati, Nepotisme Dalam Perspektif Hadits (Kritik Sanad dan Matan Hadits), ad-Daulah: Jurnal Hukum Tatanegara, Volume 4, Nomor 1, (Desember, 2015).
- Nurekasari dan Hamzah Hasan, Tinjauan Siyasah Syar'iyah Terhadap Eksistensi Lembaga Legislatif Sebelum dan Setelah Reformasi, Siyasatuna: Jurnal Hukum Tatanegara, Volume 3, nomor 1, (Januari, 2021).
- Siska dan Hsibullah, Nilai-Nilai Keadilan Dalam Ketetapan MPR-RI Perspektif Siyasah Syar'iyah, Jurnal Siyasatuna, Volume 3, Nomor 2, (Mei, 2021).
- Sohrah, Etika Makan dan Minum Dalam Pandangan Syariah, ad-Daulah: Jurnal Hukum Tatanegara, Volume 5, Nomor 1, (Juni, 2016).
- Sopiani dan Zainal Mubaroq, Politik hukum pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasca Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Jurnal Legislasi Indonesia, Volume 17, Nomor 2 (Juni, 2020).
- Tuasikal, Hadi, Akutansi Forensik Dalam Upaya Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, ad-Daulah: Jurnal Hukum Tatanegara, Volume 6, Nomor 2, (Desember, 2017).
- Usman, Negara dan Fungsinya (Telaah Atas Pemikiran Politik), ad-Daulah: Jurnal Hukum Tatanegara, Volume 4, Nomor 1, (Desember, 2015).

Website:

“ DPR dan Pemerintah seharusnya segera sahkan prolegnas 2022, bukan justru menambah beban prolegnas 2021”, Pusat Studi Hukum dan Pemerintahan, (2020).

“Yasonna Kecewa Pengesahan RUU Prolegnas 2015-2019 Sangat Rendah” (liputan), Antara News, 25 November 2019.

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Tentang DPR tahun Sidang, <https://www.dpr.go.id/tentang/tahun-sidang>, diakses tanggal 21 Agustus 2021.

Peraturan:

Bahan sosialisasi Prolegnas RUU tahun 2020-2024 dan Prolegnas RUU prioritas Tahun 2020.