BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Setiap individu memiliki hak kodrati, dimana hak tersebut merupakan suatu anugerah dari Tuhan yang Maha Esa, laki-laki ataupun perempuan mempunyai kesempatan dan kebebasan yang sama, baik dalam ranah politik, sosial, intelektual maupun ekonomi. R.A. Kartini merupakan seorang pahlawan perempuan yang berjuang untuk seluruh perempuan Indonesia bisa mendapatkan perlakuan yang sama, beliau memperjuangkan atas emansipasi, kesetaraan dan hak perempuan Indonesia. Menurut Wollstonecraft bahwa seorang perempuan akan berdaya ketika ia menjadi pribadi yang cerdas, jujur, serta independen.¹

Dilihat dari data jumlah Aparatur Sipil Negara di Kabupaten Pamekasan, menunjukkan bahwa banyak perempuan yang menjadi pegawai Aparatur Sipil Negara.

TAHUN	JUMLAH ASN LAKI-LAKI	JUMLAH ASN PEREMPUAN
2020	3.637	2.783
2021	3.522	2.995
2022	3.188	2.914

Sumber: Data BPS 2022

¹Dhiyaa Thurfa Ilaa, "Feminisme dan Kebebasan Perempuan Indonesia Dalam filosofi", *Jurnal Filsafat Indonesia*, 3 (2021), 212-213.

Perempuan yang menjadi pegawai Aparatur Sipil Negara maka perempuan tersebut memiliki dua tanggung jawab atau kewajiban, yaitu tanggung jawab atas tugas negara yang dimilikinya dan juga kewajiban syariat yang melekat pada dirinya, salah satunya dalam hal kewajiban melaksanakan *iddah* baik atas sebab cerai hidup atau cerai mati. Akan tetapi dikhawatirkan perempuan Aparatur Sipil Negara tersebut kesulitan untuk melaksanakan masa *iddah* yang sesuai dengan tuntutan dan jangka waktu yang diwajibkan oleh syariat.

Melihat pada hasil penelitian yang dilakukan oleh David Maulana Akbar yang menunjukkan bahwa pegawai Aparatur Sipil Negara di Kecamatan Pademawu belum melaksanakan Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2021, dan *iddah* yang dijalani Pegawai Negeri Sipil di Kecamatan Pademawu hanya menjalankan sesuai dengan syariat Islam, yakni tetap masuk kerja dengan alasan terdapat kepentingan yang mendesak, disamping itu juga terdapat Pegawai Negeri Sipil yang tidak mengetahui adanya Peraturan Bupati yang mengatur atas masa *iddah* tersebut.²

Didalam Islam pelaksanaan masa *iddah* ini memiliki beberapa ketentuan, salahsatunya larangan untuk keluar rumah, dimana atas adanya larangan ini terdapat beberapa pendapat yang membolehkan perempuan yang sedang dalam masa *iddah* untuk keluar rumah dengan adanya kebutuhan yang mendesak, menurut pendapat Sayyid Imam Ahmad Bin

²David Maulana Akbar, "Implementasi Pasal 8 Peraturan Bupati Pamekasan Nomor 47 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pemberian Masa Tunggu Iddah Pegawai Aparatur Sipil Negara Perspektif Sosiologi Hukum Di Kecamatan Pademawu Kabupaten Pamekasan", Thesis (Pamekasan, Institut Agama Islam Negeri Madura, 2022).

Hasan al-‘Athas didalam kitab Syarah al-Yaqut an-Nafisa, beliau mengatakan kepada seorang perempuan bahwa perempuan yang sedang dalam masa *iddah* boleh mengerjakan apapun kecuali menikah.³

Berdasarkan beberapa peraturan yang mengatur atas masa *iddah* bagi perempuan sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, dimana pada Pasal 11 ayat (1) Bagi seorang wanita yang putus perkawinannya berlaku jangka waktu tunggu. Dan pada Pasal 11 ayat (2) Tenggang waktu jangka waktu tunggu tersebut ayat (1) akan diatur dalam Peraturan Pemerintah lebih lanjut. Kemudian aturan atas jangka waktu tunggu kemudian diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan. Selain Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 yang mengatur atas jangka waktu tunggu atau masa *iddah* juga diatur dalam Kompilasi Hukum Islam dalam Pasal 153, dalam pasal tersebut merupakan aturan berdasarkan akibat putusnya perkawinan.

Bagi Aparatur Sipil Negara terdapat peraturan yang mengatur terkait perkawinan dan perceraian, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil Jo. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil. Berdasarkan Pasal 21 Peraturan

³Ahmad bin Umar Asy-Syathiri, Syarah *Al-Yaqut An-Nafis* (Beirut: Darul Kutub Ilmiah, 1422 H), 653.

Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983, bahwa hal-hal yang belum cukup diatur dalam peraturan pemerintah ini diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.⁴Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1983 tersebut tidak mengatur terkait tata cara pemerolehan waktu tunggu atau masa *iddah* bagi pegawai perempuan yang mengalami perceraian.

Persoalan tentang hak nafkah seorang istri sebagaimana yang dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan mengatur tentang nafkah dan perkawinan, termasuk nafkah yang wajib diberikan suami kepada istri: Pasal 41 huruf (d) menyatakan bahwa pengadilan dapat mewajibkan bekas suami untuk memberikan biaya penghidupan dan/atau menentukan kewajiban bagi bekas istri. Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, nafkah adalah segala kebutuhan hidup yang meliputi makanan, pakaian, dan lain-lain, termasuk kebutuhan rumah tangga pada umumnya.⁵

Adanya Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 dan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 serta Kompilasi Hukum Islam, dimana peraturan tersebut mengatur atas jangka waktu tunggu, akan tetapi peraturan tersebut tidak mengatur terkait pelaksanaan masa tunggu *iddah* di kalangan perempuan pegawai Aparatur Sipil Negara, dan belum terdapat peraturan perundang-undangan yang mengatur atas hal tersebut. Maka dikhawatirkan perempuan Aparatur Sipil Negara kesulitan dalam

⁴LN. 1983/No 13, TLN No. 3250 , LL Setkab : 9 HLM. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil.

⁵LN. 1974/ No.1, TLN NO.3019, LL SETNEG : 26 HLM. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

melaksanakan masa *iddah* yang sesuai dengan tuntutan dan jangka waktu yang telah diatur dalam Undang-Undang tersebut.

Sehingga dengan melihat adanya Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1999 tentang Kompilasi Hukum Islam, maka Pemerintah Kabupaten Pamekasan membentuk dan mengeluarkan Peraturan Bupati Nomor 47 tahun 2021 Tentang Pedoman Pemberian Masa Tunggu Iddah Pegawai Aparatur Sipil Negara, dimaksudkan sebagai pedoman pemberian masa tunggu *iddah* pegawai Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Pamekasan.

Pelaksanaan *iddah* yang dilaksanakan oleh Pegawai Negeri Sipil di Kecamatan Pademawu yang belum menggunakan Peraturan Bupati Nomor 47 tahun 2021 sebagai Pedoman Pemberian Masa Tunggu Iddah Pegawai Aparatur Sipil Negara tersebut memerlukan penelitian lebih lanjut, yakni melalui penelitian atas pembuatan dari Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2021 itu sendiri. Dikarenakan masa *iddah* merupakan salah satu kewajiban didalam syariat dan dalam hukum positif juga telah diatur atas adanya masa tunggu atau *iddah* yang disebabkan karena berakhirnya suatu perkawinan, akan tetapi belum ada peraturan diatas Peraturan Bupati yang mengatur atas pelaksanaan masa *iddah* bagi pegawai Aparatur Sipil Negara.

Dari pemaparan diatas peneliti merasa penting untuk meneliti lebih dalam terkait pembuatan Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2021 yang mengatur atas pelaksanaan masa *iddah* di kalangan pegawai Aparatur Sipil Negara agar sesuai dengan tuntutan syariat Islam. Karena dengan

mengetahui bahwa Pegawai Aparatur Sipil Negara yang belum menggunakan ketentuan yang telah diatur dalam Peraturan Bupati tersebut mengindikasikan bahwa terdapat masalah didalam Peraturan Bupati itu sendiri.

Mengingat terdapat Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang didalamnya membahas mengenai asas-asas pembentukan dan materi muatan yang harus dimuat dalam setiap jenis peraturan perundang-undangan, serta melakukan tinjauan dari sisi *siyasah syar'iyah*, sehingga diharapkan didalam pembentukan Peraturan Bupati ini sesuai dengan semangat syariat, dan sesuai dengan prosedur pembuatan peraturan perundang-undangan, agar pegawai Aparatur Sipil Negara khususnya di Kabupaten Pamekasan dapat melaksanakan masa *iddah* yang sesuai dengan aturan syariat Islam.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Unsur-Unsur Dalam Pembuatan Peraturan Perundang-Undangan yang Terdapat Dalam Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pemberian Masa Tunggu Iddah Pegawai Aparatur Sipil Negara Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Pamekasan?
2. Bagaimana Tinjauan *Siyasah Syar'iyah* Terhadap Pembentukan Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pemberian Masa Tunggu Iddah Pegawai Aparatur Sipil Negara Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Pamekasan?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang diharapkan adalah untuk :

1. Memahami Unsur-Unsur Dalam Pembuatan Peraturan Perundang-Undangan yang Terdapat Dalam Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pemberian Masa Tunggu Iddah Pegawai Aparatur Sipil Negara Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Pamekasan.
2. Menganalisa Tinjauan *Siyasah Syar'iyah* Terhadap Pembentukan Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pemberian Masa Tunggu Iddah Pegawai Aparatur Sipil Negara Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Pamekasan.

D. Manfaat Penelitian

Dengan adanya penelitian ini, besar harapan peneliti agar penelitian tersebut bisa bermanfaat dalam rangka meningkatkan kualitas pendidikan. Adapun hasil penelitian ini, peneliti berharap agar penelitian ini mampu memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis, yaitu sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan informasi serta dapat dijadikan wawasan keilmuan bagi siapa saja yang berkeinginan untuk memahami lebih jauh mengenai pembuatan peraturan perundang-undangan, yang dalam penelitian ini membahas atas Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2021 Tentang Pedoman

Pemberian Masa Tunggu Iddah Pegawai Aparatur Sipil Negara Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Pamekasan.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Institut Agama Islam Negeri Madura

Hasil penelitian ini diharapkan bisa digunakan sebagai literatur di perpustakaan IAIN Madura, menjadi tambahan informasi atau wawasan bagi mahasiswa serta dapat menjadi acuan atau referensi bagi mahasiswa khususnya mahasiswa Hukum Tata Negara dalam penelitian yang relevan dengan penelitian ini.

b. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi wawasan bagi masyarakat yang awam akan pengetahuan atau informasi mengenai adanya Peraturan Bupati No. 47 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pemberian Masa Tunggu Iddah Pegawai Aparatur Sipil Negara Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Pamekasan. Serta membantu memberikan pengetahuan terkait proses pembentukan Peraturan Kepala Daerah yang berbentuk Peraturan Bupati sesuai dengan peraturan perundang-undangan serta untuk mengetahui bagaimana pemenuhan asas-asas pembentukan Peraturan Bupati di Kabupaten Pamekasan. Serta menjadi masukan kepada pemerintah didalam proses pembuatan Peraturan Daerah.

c. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan banyak manfaat dan banyak ilmu yang bermanfaat bagi peneliti. Dengan adanya penelitian ini diharapkan bisa dijadikan suatu pengalaman yang berharga khususnya dalam menambah pemahaman terkait prosedur pembuatan peraturan perundang-undangan.

E. Metode Penelitian

Menurut Soetandyo Wignyosoebroto dalam buku metode penelitian hukum, mengartikan penelitian hukum adalah seluruh upaya untuk mencari dan menemukan jawaban yang benar mengenai suatu permasalahan, untuk menjawab segala macam persoalan hukum diperlukan hasil penelitian yang cermat, berketerandalan, dan shahih untuk menjelaskan dan menjawab permasalahan yang ada.⁶

1. Jenis Penelitian

Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran).⁷ Jenis penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah penelitian yuridis normatif, yakni penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif, baik

⁶Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), 18.

⁷Sigit Spto Nugroho, dkk, *Metodologi Riset Hukum*, (Sukoharjo: Oase Pustaka, 2020), 29.

dalam peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan pengadilan serta norma-norma hukum yang ada dalam masyarakat. Sebagaimana yang dikaji oleh peneliti yaitu Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pemberian Masa Tunggu Iddah Pegawai Aparatur Sipil Negara Di Lingkungan Kabupaten Pamekasan.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan dalam penelitian hukum adalah “pendekatan penelitian merupakan anak tangga untuk menentukan teori penelitian yang akan dipakai. Pendekatan penelitian berguna untuk membatasi peneliti mengeksplorasi landasan konseptual yang kelak bisa membedah objek penelitian. Pendekatan penelitian dipakai untuk menentukan dari sisi mana sebuah objek penelitian akan dikaji”.⁸

Dalam penelitian hukum normatif, terdapat lima pendekatan. Peneliti dapat menggunakan lebih dari satu pendekatan. Kelima pendekatan tersebut adalah sebagai berikut: Pendekatan kasus (*case approach*), Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), Pendekatan Sejarah (*historical approach*), Pendekatan perbandingan (*comparative approach*).⁹ Sedangkan pendekatan yang dipergunakan peneliti adalah pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) yaitu dengan cara menelaah teks-teks peraturan perundang-undangan yang berkaitan

⁸Nur Solikin, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum* (Pasuruan: CV. Penerbit Qiara Media, 2019), 108.

⁹Johny Ibrahim, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Cet.IV, (Malang: Bayumedia Publishing, 2011), 295.

dengan isu hukum yang sedang diteliti, yaitu peneliti melakukan kajian akademik terhadap Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pemberian Masa Tunggu Iddah Pegawai Aparatur Sipil Negara Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Pamekasan.

Selain menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*Statute Approach*) peneliti juga menggunakan pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*) merupakan jenis pendekatan dalam penelitian hukum yang memberikan sudut pandang analisa penyelesaian permasalahan dalam penelitian hukum dilihat dari aspek konsep-konsep hukum yang melatar belakangnya, atau bahkan dapat dilihat dari nilai-nilai yang terkandung dalam penormaan sebuah peraturan yang berkaitan dengan konsep-konsep yang digunakan. Dalam hal ini peneliti meneliti mengenai unsur-unsur dalam pembuatan Peraturan perundang-undangan yang terdapat dalam Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2021 tersebut, serta menggunakan konsep *siyasah syar'iyah* didalam mengkaji Peraturan Bupati tersebut khususnya dalam segi pembuatannya.

3. Jenis Data

Dalam penelitian yuridis normatif penulis menggunakan tiga jenis bahan hukum¹⁰ yaitu:

¹⁰Ibrahim, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, 295-296.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang utama, peneliti menggunakan beberapa bentuk peraturan dalam melakukan penelitian atas Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2021 tentang Pedoman Pemberian Masa Tunggu Iddah Pegawai Aparatur Sipil Negara Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Pamekasan, peraturan perundang-undangan tersebut meliputi: Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil jo. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil, Kompilasi Hukum Islam Pasal 153, Peraturan Badan Kepegawaian Nomor 7 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pemberian Cuti Pegawai Negeri Sipil, dan Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 7 Tahun 2022 tentang

Tata Cara Pemberian Cuti Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan sumber hukum yang digunakan untuk memberikan petunjuk kepada peneliti didalam penyusunan latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, kerangka teori, serta dalam menentukan metode pengumpulan dan analisis bahan hukum yang akan dibuat sebagai hasil penelitian. Bahan hukum sekunder bisa bersumber dari buku-buku hukum, jurnal-jurnal hukum, serta penelitian yang berupa skripsi, dan tesis.

c. Bahan Hukum Tersier

Adapun bahan hukum tersier adalah data penelitian yang bersifat penunjang, seperti kamus dan ensiklopedia.

4. Metode Pengumpulan Data

Dalam proses pengumpulan data, peneliti menggunakan sumber hukum yang meliputi sumber hukum primer, sumber hukum sekunder serta sumber hukum tersier, yakni dengan memahami dari beberapa literatur yang digunakan, serta memfokuskan pada tinjauan *siyasah syar'iyah* dalam Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2021 tentang Pedoman Pemberian Masa Tunggu Iddah Pegawai Aparatur Sipil Negara Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Pamekasan. Penulis juga mengumpulkan bahan yang disesuaikan atas kajian penelitian yang

dilakukan melalui sumber-sumber hukum yang dipaparkan, disistematisasi, kemudian dianalisis untuk menginterpretasikan hukum yang berlaku.

5. Metode Pengolahan Data

Dalam proses pengolahan bahan hukum penulis melakukan pengolahan terhadap bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan untuk menjawab isu hukum yang telah dirumuskan dalam rumusan masalah, dalam proses ini juga meliputi kegiatan penalaran ilmiah terhadap bahan-bahan hukum yang dianalisis. Untuk memperoleh data dengan hasil yang maksimal, peneliti melakukan pengolahan bahan hukum ke dalam beberapa tahapan, yaitu tahap *editing*, *classifying*, *verifying* dan *analysing*, serta *concluding*.¹¹

a) Pemeriksaan Data (*Editing*)

Hal ini dilakukan dengan memeriksa data-data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan. Setelah melalui tahap pemeriksaan maka data-data tersebut menuju pada tahapan yang berikutnya.

b) Klasifikasi (*Classifying*)

Pada tahap ini data yang telah diperiksa kemudian diklasifikasikan dan disusun sesuai dengan pengelompokannya.

c) Tahap verifikasi (*Verifying*)

¹¹Tim Penyusun, Panduan Praktis Penulisan Karya Ilmiah Fakultas Syariah (Pamekasan: Fakultas Syariah IAIN Madura, 2020), 32-33.

Yaitu pemeriksaan kembali semua data-data yang telah melalui tahapan sebelumnya untuk memastikan keabsahan data tersebut, untuk melihat keselarasan antara teori dengan fakta, sehingga mendapatkan hasil yang maksimal.

d) Analisis (*Analysing*)

Data-data tersebut kemudian dianalisis, diperiksa sehingga memperoleh suatu data atau pemikiran yang baru. Hal ini bertujuan untuk menyajikan data dengan penyampaian yang mudah dimengerti dan menjadi solusi bagi permasalahan yang ada di penelitian ini.

e) Kesimpulan (*Concluding*)

Dalam tahapan ini berisi kesimpulan dari semua tahapan sebelumnya yaitu tahap editing, classifying, verifying dan analysing.

6. Penelitian Terdahulu

Dalam rangka mencari referensi sebagai perbandingan dalam penelitian ini, maka ada beberapa penelitian terdahulu yang telah mengkaji tentang tinjauan hukum Islam dalam Pembuatan Peraturan perundang-undangan, yaitu:

Skripsi yang ditulis oleh M. Nur Hadi (2024) yang berjudul *Tinjauan Siyasa Tasyri'iyah Terhadap Pembentukan PERGUB DIY Nomor 1 Tahun 2021 tentang Pengendalian Pelaksanaan Penyampaian Pendapat Dimuka Umum Pada Ruang Terbuka*. Penelitian tersebut merupakan penelitian Pustaka dengan pendekatan yuridis-normatif. Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa dilihat dari substansi

materi dan hierarki perundang-undangan, Peraturan Gubernur ini tidak menyalahi ketentuan UUD 1945, Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 Tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum, karena sama sekali tidak ada penegasan larangan untuk menyampaikan pendapat atau unjuk rasa di muka umum kepada anggota masyarakat atau siapa pun juga yang ingin menyampaikan aspirasinya. Tapi dari aspek formil dan pembentukannya, proses pembentukan Pergub ini ditengarai tidak transparan dan tidak melibatkan partisipasi publik. Padahal masyarakat memiliki hak untuk dilibatkan, dan penyampaian pendapat dilindungi oleh undang-undang. Adapun dari sisi perspektif *siyasah tasyri'iyah*, jika dilihat dari tujuan yang melatari pembentukan Peraturan Gubernur ini, tampak jelas sudah mengisyaratkan kesesuaiannya dengan asas menghadirkan kemaslahatan serta prinsip mewujudkan keadilan yang merata, karena disepanjang pasal-pasal nya tidak ditemukan uraian atau rumusan yang mengarah pada diskriminasi ras, golongan dan agama.¹² Dalam penelitian ini terdapat persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis, hal ini diketahui dalam penelitian yang dilakukan oleh M. Nur Hadi mengkaji atas pembentukan PERGUB DIY Nomor 1 Tahun 2021 tentang Pengendalian Pelaksanaan Penyampaian Pendapat Dimuka Umum Pada Ruang Terbuka, sedangkan penelitian yang dilakukan oleh

¹²M. Nur Hadi, "Tinjauan Siyasah Tasyri'iyah Terhadap Pembentukan PERGUB DIY Nomor 1 Tahun 2021 tentang Pengendalian Pelaksanaan Penyampaian Pendapat Dimuka Umum Pada Ruang Terbuka", *Skripsi* (Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2024).

penulis yaitu meneliti mengenai pembentukan Peraturan Bupati Pamekasan Nomor 47 Tahun 2021, dari kedua penelitian tersebut terdapat persamaan yaitu sama-sama menggunakan tinjauan hukum Islam didalam pembuatan pada masing-masing peraturan.

Skripsi yang ditulis oleh Muhammad Hatta (2022) yang berjudul *Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Penelitian tersebut termasuk dalam jenis penelitian pustaka (Field Research). Berdasarkan hasil penelitian tersebut dapat dilihat bahwa Perubahan pasal-pasal didalam peraturan perundang-undangan, Peraturan perundang-undang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat negara. Hal ini berbeda dengan norma agama misalnya, yang merupakan wahyu dari Allah Swt. Disamping dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat negara, peraturan perundang-undangan juga dapat memuat sanksi bagi pelanggarnya, dan sanksi tersebut dapat dipaksakan pelaksanaannya oleh alat negara. Perubahan pasal demi pasal merupakan hal yang wajar dikarenakan apabila terdapat pasal yang kurang maka akan diubah atau digantikan dengan pasal yang lebih tepat. Tinjauan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan peraturan pertama yang mengatur tata cara pembentukan

perundang-undangan yang berdasarkan asas peraturan perundang-undangan yang baik. Namun karena ada beberapa hal dari isi UU Nomor 12 Tahun 2011 yang perlu di ubah, maka di buatlah UU Nomor 15 Tahun 2019 yang merupakan perubahan dari Undang-Undang yang lama.¹³ Dalam penelitian ini terdapat persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis, hal ini diketahui dalam penelitian yang dilakukan oleh Muhammad Hatta yang mengkaji tentang tinjauan fiqh siyasah atas perubahan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis yaitu meneliti mengenai pembentukan Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2021 yang dikaji berdasarkan konsep *siyasah syar'iyah*, dari kedua penelitian tersebut memiliki persamaan yaitu sama-sama mengkaji suatu peraturan perundang-undangan melalui tinjauan hukum Islam (*fiqh siyasah ataupun siyasah syar'iyah*).

Skripsi yang ditulis oleh Tri Rahmadona (2024) *Analisis Fiqh Siyasah Terhadap Pembentukan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang*. Penelitian tersebut menggunakan dua jenis pendekatan untuk mendapatkan hasil yang valid yaitu pendekatan konseptual (*conseptual*

¹³Muhammad Hatta, "Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan", *Skripsi* (Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, 2022).

approach) dan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*). Adapun hasil penelitian ini ialah menunjukkan bahwa: Penerbitan Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja secara hukum tidak memenuhi syarat konstitusional dan terkesan dipaksakan. Penerbitan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Cipta Kerja dipandang sebagai pembangkangan konstitusi (Constitutional Disobedience) karena mengabaikan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang mengamanatkan perbaikan substansial terhadap UU Cipta Kerja dengan “meaningfull participation”. Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Cipta Kerja tidak sesuai tidak prinsip-prinsip siyasah dusturiyah. Dimana proses pembentukannya tidak sesuai dengan prinsip keadilan, prinsip musyawarah, prinsip kemaslahatan dan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik.¹⁴ Dalam penelitian ini terdapat persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis, hal ini diketahui dalam penelitian yang dilakukan oleh Tri Rahmadona yang meneliti atas pembentukan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang dimana dianalisa berdasarkan pada *fiqh siyasah*, sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis yaitu meneliti

¹⁴Tri Rahmadona, “Analisis Fiqh Siyasah Terhadap Pembentukan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang”, *Skripsi* (Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, 2024).

mengenai pembentukan Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2021 yang dikaji berdasarkan konsep *siyasah syar'iyah*.

Dari ketiga penelitian terdahulu diatas terdapat perbedaan yang signifikan dengan penelitian yang di susun oleh penulis yang dapat dilihat bahwa terdapat persamaan dan perbedaan dari penelitian penulis, pada penelitian terdahulu sama-sama mengkaji mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan dengan melakukan tinjauan berdasarkan hukum Islam, dan yang membedakan penelitian penulis dengan penelitian terdahulu adalah pada jenis peraturan yang dikaji dimana penulis meneliti mengenai pembuatan Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2021.

7. Sistematika Penulisan

Dalam karya ilmiah ini peneliti mengklasifikasikan permasalahan kedalam beberapa sub-sub pembahasan, yang meliputi bab-bab sebagai berikut:

Bab I, yaitu pendahuluan, dalam bab ini meliputi beberapa hal yaitu: Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, dan Definisi Operasional.

Bab II, berisi kajian teori yang menjabarkan penjelasan mengenai kajian akademik dalam Peraturan perundang undangan yang berupa Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pemberian Masa Tunggu Iddah Pegawai Aparatur Sipil Negara Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Pamekasan

Bab III, berisi tentang analisis data yang menjelaskan mengenai hasil yang diperoleh dari penelitian tersebut. Dalam bab ini diuraikan mengenai hasil dari Kajian Akademik Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pemberian Masa Tunggu Iddah Pegawai Aparatur Sipil Negara Di Lingkungan Kabupaten Pamekasan.

Bab IV, pada bab ini berisi penutup yang terdiri dari kesimpulan beserta saran, kesimpulan merupakan ringkasan mengenai pembahasan penelitian ini, dan saran merupakan solusi untuk permasalahan yang sering terjadi dalam suatu aturan hukum.

8. Definisi Operasional

Untuk menghindari kesalah pahaman dalam pengertian judul proposal penelitian ini, maka perlunya diberikan definisi operasional, sebagai berikut :

1. Siyasah Syar'iyah

Siyasah Syar'iyah menurut Abdurrahman Taj dalam jurnal *Siyasah Syar'iyah Dalam Perspektif Islam* yang ditulis oleh Solehuddin Harahap mengartikan *Siyasah Syar'iyah* adalah sebagai hukum-hukum yang mengatur urusan kenegaraan, mengorganisasikan permasalahan dalam masyarakat dengan berdasarkan pada syari'at dan dasar-dasarnya yang universal demi

mewujudkan tujuan-tujuan kemasyarakatan. Walaupun pengaturan tersebut tidak ditegaskan baik oleh Al-Qur'an maupun al-Sunnah.¹⁵

2. Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2021

Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pemberian Masa Tunggu Iddah Pegawai Aparatur Sipil Negara Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Pamekasan adalah suatu peraturan yang dibuat oleh Bupati Pamekasan sebagai bentuk perhatian kepada para pegawai Aparatur Sipil Negara khususnya perempuan, yang dalam hal ini untuk mempermudah para pegawai perempuan untuk melaksanakan masa *iddah* apabila ditinggal mati ataupun cerai hidup oleh suaminya.

Peraturan Bupati adalah peraturan perundang-undangan yang bersifat pengaturan yang ditetapkan oleh Bupati untuk menjalankan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kewenangan pemerintah daerah.¹⁶

¹⁵Solehuddin Harahap, "Siyasah Syar'iyah Dalam Perspektif Islam", *Jurnal Hukumah: Jurnal Hukum Islam*, 2 (Juli-Desember, 2022),114.

¹⁶Tim Web, "Inisiatif Baperda Untuk Meningkatkan Kajian Akademik Dan Naskah Akademik Pada Tahun 2023", <https://dprd.jogjakota.go.id/detail/index/26334:~:text=Dalam%20rapat%20tersebut%2C%20dijelaskan%20bahwa,yang%20disusun%20berdasarkan%20kajian%20akademik>, Diakses Pada Tanggal 10 Juni 2024.