# HUBUNGAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT (DPR) DAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH (DPD) DALAM FUNGSI LEGISLASI PERSPEKTIF MASLAHAH MURSALAH

**SKRIPSI**

**OLEH**

**NUR ASIH**

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI ANTASARI**

**BANJARMASIN**

**2022 M/1443 H**

# HUBUNGAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT (DPR) DAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH (DPD) DALAM FUNGSI LEGISLASI PERSPEKTIF MASLAHAH MURSALAH

**SKRIPSI**

**Diajukan kepada Fakultas Syariah**
**Untuk Memenuhi Sebagian Syarat**
**Guna Mencapai Gelar Sarjana**
**Dalam Ilmu Hukum**

**Oleh :**
**Nur Asih**
**170101030240**

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI ANTASARI**
**FAKULTAS SYARIAH**
**JURUSAN HUKUM TATANEGARA**
**BANJARMASIN**
**2022 M/1443 H**

## PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

| | |
|---|---|
| Nama | : Nur Asih |
| Nim | : 170101030240 |
| Tempat/Tgl Lahir | : Cilacap, 18 september 1998 |
| Jurusan | : Hukum Tatanegara (Siyasah syar'iyyah) |
| Fakultas | : Syariah |

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa skripsi yang saya tulis ini benar-benar merupakan karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pikiran orang lain yang saya akui sebagai tulisan atau pikiran saya sendiri. Jika dikemudian hari terbukti ia merupakan duplikat, tiruan, plagiat atau dibuat oleh orang lain secara keseluruhan atau sebagian besar, maka skripsi dan gelar yang diperoleh karenanya batal demi hukum.

Banjarmasin, 15 Desember 2021

Yang membuat pernyataan,




Nur Asih

Dipindai dengan CamScanner

## PERSETUJUAN

| | |
|---|---|
| Skripsi yang berjudul | : Hubungan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam Fungsi Legislasi Perspektif Maslahah Mursalah |
| Ditulis Oleh | : Nur Asih |
| NIM | : 170101030240 |
| Fakultas | : Syariah |
| Program | : Strata Satu (S-1) |
| Program Studi | : Hukum Tatanegara (Siyasah Syar'iyyah) |
| Tahun Akademik | : 2021/2022 |
| Tempat dan tanggal lahir | : Cilacap, 18 September 1998 |
| Alamat | : Gatot Subroto IV, Jl. Kemiri, No.102, Kel. Kebun Bunga, Kec. Banjarmasin Timur, Kota Banjarmasin, Kalimantan Selatan |

Banjarmasin, 14 Januari 2022

Pembimbing I

H. Bahran, S.H.,M.H
NIP 196106051994031002

Pembimbing II

Abdul Hafiz Sairazi,S.HI.,M.HI
NIP 197811182003121005

Mengetahui,
Ketua Program Studi Hukum Tatanegara (Siyasah Syar'iyyah)
Fakultas Syariah
UIN Antasari Banjarmasin

Arie Sulistyoko, M.H
NIP 19790118 200501 1 004

Dipindai dengan CamScanner

## PENGESAHAN

Skripsi yang berjudul "Hubungan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam Fungsi Legislasi Perspektif Maslahah Mursalah". Ditulis oleh Nur Asih (170101030240), telah diujikan dalam Sidang Tim Penguji Skripsi Fakultas Syariah UIN Antasari Banjarmasin pada:

Hari : Kamis

Tanggal : 20 Januari 2022

Dinyatakan **LULUS** dengan Predikat A Nilai 87

Dekan Fakultas Syariah
UIN Antasari Banjarmasin

Dr. Hj. Amelia Rahmaniah, M.H
NIP. 19710519 199703 2 001

Tim Penguji

| Nama | Tanda Tangan |
|---|---|
| 1. H. Bahran, S.H, M.H (Ketua) | |
| 2. Drs. M. Ilham Masykuri Hamdie, M.Ag (Anggota) | |
| 3. Abdul Hafiz Sairazi, S.HI, M.HI (Anggota) | |
| 4. Dr. Hj. Rabiatul Adawiah, M.Ag (Anggota) | |

Dipindai dengan CamScanner

# ABSTRAK

**Nur Asih.** 2022. *Hubungan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam Fungsi Legislasi Perspektif Maslahah Mursalah.* Skripsi, Program Studi Hukum Tatanegara (Siyasah Syar'iyyah), Fakultas Syariah. Pembimbing: (I) H. Bahran, S.H, M.H. (II) Abdul Hafiz Sairazi, S.HI., M.HI.

**Kata Kunci:** Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Maslahah Mursalah.

Skripsi ini membahas tentang hubungan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam fungsi legislasi perspektif maslahah mursalah. Hubungan disini dimaknai sebagai hubungan yang bersifat undang-undang, dimana terdapat proses yang dianggap tidak sesuai mengenai fungsi legislasi DPR dan DPD, fungsi legislasi harus dapat dilihat secara penuh yaitu dengan dimulainya proses pengajuan sampai dengan menyetujui rancangan undang-undang itu menjadi undang-undang. Berdasarkan permasalahan ini, peneliti berusaha mengkaji berkaitan dengan ketidakseimbangan fungsi legislasi DPR dan DPD dalam hal kemanfaatan DPD di dalam melaksanakan fungsi legislasi.

Jenis Penelitian ini menggunakan penelitian normatif dengan mengkaji peraturan perundang-undangan yang berlaku yang berkenaan dengan pokok bahasan pada penelitian ini yakni Pasal 22D. Adapun pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan yakni dengan menganalisis dan menelaah peraturan perundang-undangan atau yang berkaitan dengan fungsi legislasi DPR dan DPD. Pengumpulan data yang dilakukan pada penelitian ini adalah dengan menggunakan studi dokumentasi, yaitu dengan cara mencari, meneliti, dan mempelajari berbagai dokumen-dokumen, selain itu juga dengan studi pustaka, yaitu dengan menelusuri bahan hukum dengan cara membaca, melihat, menelaah, dan melakukan penelusuran dari berbagai literatur atau buku-buku yang memiliki hubungan atau keterkaitannya dengan pokok pembahasan mengenai pandangan maslahah mursalah pada hubungan DPR dan DPD dalam fungsi legislasi.

Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa dalam hubungan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam fungsi legislasi perspektif maslahah mursalah tidaklah seimbang dan keberadaan DPD dalam fungsi legislasi tidak maksimal, hal ini disebabkan karena tugas dan wewenang DPD dalam bidang legislasi tidaklah sempurna dalam proses legislasinya.

# MOTTO

*"Bersyukur atas kejadian yang terjadi di dalam hidupmu, bersabar terus menerus tanpa ada batasan, dan iklaskan segala sesuatu yang mungkin itu akan terasa sangat sulit, dan yakinlah seandainya do'amu belum terkabulkan, mungkin kamu belum siap untuk menerima jawaban-jawaban dari do'amu itu".*

"Nur Asih"

## KATA PERSEMBAHAN

Sebuah karya sederhana ini ku persembahkan untuk:

Kepada kedua orangtuaku. Ku ucapkan terima kasih yang sangat besar atas dukungan yang telah diberikan untukku melanjutkan pendidikan hingga kuliah. Terima kasih karena mengajariku dan memberitahuku, tentang bagaimana hidup bahagia dengan kejujuran. Ibuku orang yang paling aku sayang, Ibu Sanis, seorang perempuan hebat dan sangat luar biasa, motivasi terbesarku untuk menjadi orang sukses. karena ibu, aku bisa sampai dititik ini, bisa kuliah adalah salah satu dari cita-citaku. Bapakku, seorang lelaki yang hebat yang telah berjuang untuk keluarga.

Adek-adekku Teguh Febrianur dan Eva Febrianur, serta keluarga besar yang telah memberikan do'a, dukungan dan semangat.

Segenap keluarga besar Fakultas Syariah dan Prodi Hukum Tatanegara, khususnya angkatan 2017 serta untuk teman-teman selokalku Hukum Tatanegara C 2017, yang telah memberikan do'a maupun semangat yang terus-menerus dan tidak ternilai besarmya.

## PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-INDONESIA

Fonem konsonan Bahasa Arab yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf, dalam transliterasini sebagian dilambangkan dengan huruf dan sebagian dilambangkan dengan tanda, atau sebagian lagidengan huruf dan tanda sekaligus.

Berdasarkan Surat Keputusan Bersama Menteri Agama RI dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI Nomor 158/1987 dan 0543 b/U/1987, tanggal 22 Januari 1988, sebagai berikut:

### 1. Konsonan Tunggal

| Huruf Arab | Nama | Huruf Latin | Keterangan |
|---|---|---|---|
| ا | Alif | Tidak dilambangkan | Tidak dilambangkan |
| ب | Ba’ | B | Be |
| ت | Ta’ | T | Te |
| ث | Śa’ | Ś | es (dengan titik di atas) |
| ج | Jim | J | Je |
| ح | Ḥa’ | Ḥ | Ha (dengan titik di bawah) |
| خ | Kha | Kh | Ka dan ha |
| د | Dal | D | De |
| ذ | Żа | Ż | Zet (dengan titik di atas) |
| ر | Ra | R | Er |
| ز | Zai | Z | Zet |
| س | Sin | S | Es |
| ش | Syin | Sy | Es dan ye |

| | | | |
|---|---|---|---|
| ص | Ṣad | Ṣ | Es (dengan titik di bawah ) |
| ض | Ḍad | Ḍ | De (dengan titik di bawah) |
| ط | Ṭa | Ṭ | Te (dengan titik di bawah) |
| ظ | Ẓa | ẓ | Zet (dengan titik di bawah) |
| ع | ,,ain | ,, | Koma terbalik di atas |
| غ | Gain | G | Ge |
| ف | Fa | F | Ef |
| ق | Qaf | Q | Qi |
| ك | Kaf | K | Ka |
| ل | Lam | L | ,,el |
| م | Mim | M | ,,em |
| ن | Nun | N | ,,en |
| و | Waw | W | We |
| ه | Ha’ | H | Ha |
| ء | Hamzah | ‘ | Apostrof |
| ي | Ya’ | Y | Ye |

**2. Konsonan rangkap karena syaddah ditulis rangkap**

| | | |
|---|---|---|
| متعقدين | Ditulis | *Muta’’aqqidin* |
| عدة | Ditulis | *,,iddah* |

**3. Ta'marbutah**

a) Apabila dimatikan ditulis h.

| | | |
|---|---|---|
| هبة | Ditulis | *Hibbah* |
| جزة | Ditulis | *Jizyah* |

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

b) Apabila ta'marbutah hidup atau dengan harakat, fatha, kasrah dan dammah di tulis t.

| | | |
|---|---|---|
| زكاة الفطر | Ditulis | *Zakatul-fitri* |

**4. Vokal Pendek**

| | | | |
|---|---|---|---|
| ــِ | Kasrah | Ditulis | *I* |
| ــَ | Fathah | Ditulis | *A* |
| ــُ | Dammah | Ditulis | *U* |

**5. Vokal Panjang**

| | | | |
|---|---|---|---|
| 1 | Fathah + alif جاهلية | Ditulis | *ā- jāhiliyyah* |
| 2 | Fathah + ya'' mati يسعى | Ditulis | *ā- yas 'ā* |
| 3 | Kasrah + ya'' mati كريم | Ditulis | *ī- karīm* |
| 4 | Dammah + wawu mati فروض | Ditulis | *ū- furūd* |

**6. Vokal Rangkap**

| | | | |
|---|---|---|---|
| 1 | Fathah + ya"mati بينكم | Ditulis | *ai- Bainakum* |
| 2 | Fathah + Wawu mati قول | Ditulis | *ai- Qaulun* |

**7. Vokal Pendek yang berurutan dalam satu kata dipisahkan dengan apostrof**

| | | |
|---|---|---|
| أأنتم | Ditulis | *a'antum* |
| أعدت | Ditulis | *u'iddat* |
| لئن شكرتم | Ditulis | *la'in syakartum* |

**8. Kata Sandang alif+lam**

a) Apabila diikuti huruf Qomariyyah ditulis dengan menggunakan huruf 'al".

| | | |
|---|---|---|
| القرأن | Ditulis | *al-Qur'ān* |
| القياس | Ditulis | *al-Qiyās* |

b) Apabila diikuti huruf Syamsiyyah ditulis dengan menggunakan huruf Syamsiyyah yang mengikutinya, dengan menghilangkan huruf "al"nya.

| | | |
|---|---|---|
| السماء | Ditulis | *as-Samā* |
| الشمس | Ditulis | *asy-Syams* |

**9. Penulisan kata-kata dalam rangkaian kalimat**

| | | |
|---|---|---|
| ذوي الفروض | Ditulis | *Zawī al-furūd atau Zawil furūd* |
| أهل السنة | Ditulis | *ahl as-sunnah atau ahlusunnah* |

## KATA PENGANTAR

**بسم الله الرّحمن الرّحيم**

Alhamdulillah, segala puji hanyalah bagi Allah Swt., atas segala limpahan karunia, nikmat, dan petunjuk-Nya sehingga pada akhirnya skripsi ini dapat terselesaikan. Shalawat serta salam selalu kita haturkan kepada panutan Nabi Besar Muhammad Saw., keluarga, kerabat, sahabat, dan para pengikut beliau hingga akhir zaman. Dengan rasa sangat bersyukur penulis telah dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul "Hubungan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam Fungsi Legislasi Perspektif Maslahah Mursalah", sebagai salah satu syarat guna mendapatkan gelar strata satu Sarjana Hukum, pada Fakultas Syariah UIN Antasari Bajarmasin.

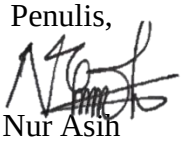
Penulis menyadari sepenuhnya, telah begitu banyak mendapat dukungan, bimbingan, dan dorongan dari berbagai pihak yang telah menyumbangkan pikiran, waktu, tenaga, dan sebagainya. Oleh karena itu, pada kesempatan ini dengan setulus hati penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Ibu Dr. Hj. Amelia Rahmaniah, M.H., selaku Dekan Fakultas Syariah UIN Antasari Banjarmasin.
2. Bapak Arie Sulistyoko, S.Sos, M.H., dan Bapak Anwar Hafidzi, Lc, MA, HK., selaku ketua dan Sekretaris program studi Hukum Tatanegara (Siyasah Syar'iyyah), Fakultas Syariah UIN Antasari Banjarmasin.

3. Bapak H. Bahran S.H., M.H., selaku Pembimbing skripsi I, dan Bapak Abdul Hafiz Sairazi, S.HI., M.HI., selaku Pembimbing skripsi II yang telah banyak memberikan saran, arahan serta meluangkan waktunya kepada penulis selama menyelesaikan skripsi.
4. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Syariah UIN Antasari Banjarmasin yang telah berjasa memberikan bekal ilmu yang bermanfaat bagi penulis, baik selama perkuliahan maupun dalam penyusunan skripsi ini hingga selesai.
5. Bapak dan Ibu Tenaga Kependidikan Fakultas Syariah.
6. Kepala Perpustakaan UIN Antasari Banjarmasin dan Kepala Perpustakaan Fakultas Syariah UIN Antasari Banjarmasin
7. Kepala Bagian Tata Usaha Fakultas Syariah serta seluruh staffnya yang telah memberikan pelayanan yang baik hingga memudahkan penulis dalam segala hal administrasi yang penulis perlukan.
8. Serta seluruh pihak yang memberikan bantuan, dukungan dan motivasi yang sangat berharga dalam penyelesaian skripsi ini.

Semoga Allah Swt., membalas segala bentuk kebaikan pihak-pihak yang terkait. Akhir kata penulis mengharapkan ampunan dan ridha Allah Swt., semoga karya tulis ini dapat memberikan manfaat bagi semua pihak dan menambah khazanah pengetahuan. Aamiin.

Banjarmasin, 09 Januari 2022
Penulis,



Nur Asih

## DAFTAR ISI

**HALAMAN JUDUL** ..... i
**PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN** ..... ii
**PERSETUJUAN** ..... iii
**PENGESAHAN** ..... iv
**ABSTRAK** ..... v
**MOTTO** ..... vi
**KATA PERSEMBAHAN** ..... vii
**PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-INDONESIA** ..... viii
**KATA PENGANTAR** ..... xii
**DAFTAR ISI** ..... xiv
**BAB I PENDAHULUAN** ..... 1
A. Latar Belakang Masalah ..... 1
B. Rumusan Masalah ..... 7
C. Tujuan Penelitian ..... 8
D. Signifikasi Penelitian ..... 8
E. Definisi Operasional ..... 9
F. Tinjauan Pustaka ..... 12
G. Metode Penelitian ..... 14
H. Sistematika Penulisan ..... 17
**BAB II LANDASAN TEORI** ..... 19
A. Teori Lembaga Perwakilan ..... 19
B. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) ..... 22
C. Dewan Perwakilan Daerah (DPD) ..... 24
D. Teori Legislasi ..... 29
E. Keterkaitan hubungan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam Fungsi Legislasi dengan negara Demokrasi ..... 33

F. Maslahah Mursalah ..... 34
**BAB III HUBUNGAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT (DPR) DAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH (DPD) DALAM FUNGSI LEGISLASI PERSPEKTIF MASLAHAH MURSALAH** ..... 42
A. Sajian Bahan Hukum..... 42
B. Analisis Bahan Hukum ..... 52
**BAB IV PENUTUP** ..... 66
A. Simpulan ..... 66
B. Saran..... 67
**DAFTAR PUSTAKA**..... 68
**LAMPIRAN-LAMPIRAN** ..... 73
**DAFTAR RIWAYAT HIDUP** ..... 89